

Lars Julius Halvorsen  
Finn Ove Båtevik

Rapport nr. 49

## **Merkur leker ikke butikk**

Resultateffektivitet og forvaltningseffektivitet  
ved KMDs satsing på utkantbutikker



<b>Tittel</b>	Merkur leker ikke butikk. Resultateffektivitet og forvaltningseffektivitet ved KMDs satsing på utkantbutikker
<b>Prosjektleder og forfatter</b>	Lars Julius Halvorsen
<b>Medforfatter</b>	Finn Ove Båtevik
<b>Sider</b>	115
<b>Årstall</b>	2014
<b>Prosjektnummer</b>	17181
<b>Prosjekttittel</b>	Evaluering av KRDs satsing på utkantbutikker
<b>Oppdragsgiver</b>	Kommunal- og Regionaldepartementet
<b>Ansvarleg utgiver</b>	Møreforskning Volda
<b>ISBN</b>	978-82-7692-334-6
<b>ISSN</b>	1891-5981
<b>Distribusjon</b>	<a href="http://www.moreforsk.no/volda.htm">http://www.moreforsk.no/volda.htm</a> <a href="http://www.hivolda.no/fou">http://www.hivolda.no/fou</a>
<b>Nøkkelord</b>	Virkemidler, regional utvikling, lokalsamfunnsutvikling, småskala næring, næringsutvikling, kompetanseprogram

Rapporten *Merkur leker ikke butikk - Resultateffektivitet og forvaltningseffektivitet ved KMDs satsing på utkantbutikker* er basert på en evaluering av Merkur-programmet i perioden 2006-2012. Oppdragsgiver er Kommunal- og moderniseringsdepartementet. Merkur-programmet består av et kompetanseprogram rettet mot butikkdrivere og støtteordninger for utviklingstiltak, fysiske investeringer og investeringer i anlegg for drivstoffutsal. Evalueringen finner at både kompetanseprogrammet og støtte til utviklingstiltak og investeringer bedrer vilkårene for butikkdrift. Drivstoffstøtten har pågått for kort tid til å fange opp effekter, men mottakere av støtten vurderer slik støtte som viktig for butikkdrift og sikkerhet rundt drivstoffutsal. Satsingen på utkantbutikker er organisert gjennom et statlig program. Evalueringen omfatter også en analyse av dagens organisering av satsingen og utredninger av å integrere satsingen i virksomheten til Kompetansesenter for distriktsutvikling samt å innlemme satsingen på utkantbutikker som en underavdeling av senteret. Vi finner at dagens organisering er tilstrekkelig robust, gir god styringseffektivitet og at den er mer hensiktsmessig enn de utredede alternativene.

© Forfattere/Møreforskning Volda

Forskriftene i åndsverksloven gjelder for materialet i denne publikasjonen. Materialet er publisert for at du skal kunne lese det på skjermen eller i fremstille eksemplar til privat bruk. Uten spesielle avtaler med forfatter/Møreforskning Marin er all annen eksemplarframstilling og tilgjengelighetsgjøring bare tillatt så lenge det har hjemmel i lov eller avtale med Kopinor, interesseorgan for rettshavere til åndsverk.



## Forord

Rapporten *Merkur leker ikke butikk - Resultateffektivitet og forvaltningseffektivitet ved KMDs satsing på utkantbutikker* er basert på en evaluering av Merkur-programmet i perioden 2006-2012. Dette er den tredje evalueringen av Merkur-programmet. Oppdragsgiver er Kommunal- og moderniseringsdepartementet.

Rapporten støtter seg på en rekke kilder. Det er gjennomført surveyer mot butikkdrivere, ordførere og Merkurs konsulentkorps. Det er også gjennomført ni kvalitative intervjuer. Vi vil takke alle som har besvart spørreskjemaer og deltatt i intervjuer for å ha bidratt i evalueringen i en ellers hektisk hverdag.

Rapporten baserer seg også på Merkur-dokumenter, data fra Merkurs butikkregister og oversikter over tildelinger innenfor Merkur-programmets støtteordninger. Vi vil takke Helge Schei og Sissel Hals ved Merkur-sekretariatet for svært god hjelp med å fremskaffe og fortolke disse dataene.

Omsetningstall for distriktsbutikker stilt til disposisjon av kjedene, har vært en forutsetning for å analysere butikkenes omsetningsutvikling. Vi vil takke Ingjerd Vestengen og Gyrid Harlem ved Coop, Kjell-Arne Bjerklund og Brit Runden ved Joker/Kjøpmannshuset og Øyvind Dahl og Robin Bjerkhaug ved ICA Norge for tilgang og hjelp til tilrettelegging av disse dataene.

Judith Kortgård og Anne Benedicte Acre har vært våre kontaktpersoner i Kommunal og moderniseringsdepartementet. I tillegg har det vært oppnevnt en referansegruppe for evalueringen. Vi vil takke referansegruppen for gode innspill underveis og Judith og Benedicte for et godt og konstruktivt samarbeid.

I tillegg til forfatterne har Siri Beate Gjerde og Gunnvor Bakke deltatt i datainnsamling og databearbeiding.

Volda 07.04.2014

Lars Julius Halvorsen (prosjektleder)  
Finn Ove Båtevik



# Innhold

FORORD.....	5
<b>FIGURLISTE.....</b>	<b>9</b>
<b>SAMMENDRAG .....</b>	<b>13</b>
RESULTATEFFektivITET VED SATSINGEN PÅ UTKANTBUTIKKER.....	13
FORVALTNINGSEFFektivITETEN VED DAGENS SATSING PÅ UTKANTBUTIKKER .....	14
<b>KAPITTEL 1. INNLEDNING .....</b>	<b>15</b>
ORGANISERING OG PERSPEKTIV FOR EVALUERINGEN.....	15
<i>Forvaltningseffektiviteten ved dagens ordning .....</i>	<i>15</i>
<i>Resultater og effekter av satsingen på utkantbutikker .....</i>	<i>16</i>
<i>Operasjonalisering.....</i>	<i>17</i>
<b>KAPITTEL 2. DATAGRUNNLAG OG METODE.....</b>	<b>18</b>
UNDERSØKELSE BLANT BUTIKKENE.....	18
BUTIKKREGISTERET .....	19
OMSETNINGSDATA.....	19
UNDERSØKELSE BLANT ORDFØRERNE .....	20
KOPLING AV DATA.....	21
UNDERSØKELSE BLANT MERKUR-KONSULENTENE .....	21
KVALITATIVE INTERVJUER.....	21
VURDERING AV BUTIKKUTVALGET .....	22
VURDERING .....	25
<b>KAPITTEL 3. ER DET FORTSATT BEHOV FOR EN STATLIG SATSING PÅ UTKANTBUTIKKER? .....</b>	<b>26</b>
HVA ER BEHOVET FOR UTKANTBUTIKKENE? .....	26
HVORDAN HAR BUTIKKENS BETYDNING UTVIKLET SEG? .....	29
VILKÅRENE FOR DRIFT AV UTKANTBUTIKKER.....	31
KONKLUSJON .....	35
<b>KAPITTEL 4. KOMPETANSEPROGRAMMET OG KONSULENTENS OPPSØKENDE VIRKSOMHET .....</b>	<b>36</b>
KOMPETANSEPROGRAMMET .....	37
REGIONALE SAMLINGER .....	37
MERKUR-KONSULENTENS OPPSØKENDE VIRKSOMHET .....	38
ORDFØRERNES VURDERING .....	41
OMSTILLINGSMIDLENE .....	43
TILLEGGSTJENESTER.....	44
TILLEGGSTJENESTER OG OMSETNINGSUTVIKLING .....	48
PROGRAMDELTADELSE OG OMSETNINGSUTVIKLING .....	52
KONKLUSJON .....	54
<b>KAPITTEL 5. TILDELES STØTTEN I TRÅD MED REGELVERKET? .....</b>	<b>55</b>
UTVIKLINGSSTØTTEN .....	55
INVESTERINGSSTØTTE .....	58
DRIVSTOFFSTØTTE .....	60
OMSTILLINGSSTØTTEN .....	63
HOVEDFUNN.....	65
<b>KAPITTEL 6. RESULTATER OG EFFEKTER AV DE ØKONOMISKE STØTTEORDNINGENE.....</b>	<b>66</b>

UTVIKLINGSSTØTTEN .....	66
INVESTERINGSSTØTTEN .....	67
SAMLET STØTTE (EKS OMSTILLING) .....	69
DRIVSTOFFSTØTTE .....	71
RESULTATER OG EFFEKTER AV KOMPETANSEPROGRAMMET OG STØTTEORDNINGENE .....	73
HOVEDFUNN.....	74
<b>KAPITTEL 7. ORGANISERINGEN AV KMDS SATSING PÅ UTKANTBUTIKKER .....</b>	<b>75</b>
STYRET, SEKRETARIATET OG STØTTEORDNINGENE .....	75
<i>Om satsingen</i> .....	75
<i>Styret</i> .....	75
<i>Sekretariatet</i> .....	76
<i>Sekretariatets robusthet</i> .....	78
<i>Markedet for sekretariatstjenester</i> .....	80
<i>Hvordan har de nye støtteordningene påvirket effektiviteten ved satsingen på utkantbutikker?</i> .....	80
REGIONALE KONSULENTER – FAST ANSETTELSE ELLER ENGASJEMENT? .....	81
UTREDNING AV EN SAMMENSLÅING AV SATSINGEN PÅ UTKANTBUTIKKER MED KOMPETANSESENTER FOR DISTRIKTSUTVIKLING (KDU) .....	85
<i>Bakgrunn</i> .....	85
<i>Hvordan vil styringseffektiviteten påvirkes ved de to alternativene?</i> .....	86
<i>Mer effektiv ressursbruk?</i> .....	87
<i>Vil en sammenslåing gi mer robuste fagmiljøer?</i> .....	87
<i>Hvordan påvirkes rekrutteringsevnen av en sammenslåing?</i> .....	88
<i>Hvordan vil KDU bli påvirket ved de to alternativene?</i> .....	88
<i>Hva ønsker driverne?</i> .....	89
OMDANNELSE AV MERKUR TIL EN STATLIG ETAT FOR SATSING PÅ UTKANTBUTIKKER .....	90
OPPSUMMERING OG KONKLUSJON .....	91
<b>LITTERATUR.....</b>	<b>92</b>
<b>VEDLEGG .....</b>	<b>94</b>
VEDLEGG 1. SURVEY TIL DRIVER.....	94
VEDLEGG 2. SURVEY TIL ORDFØRER .....	105
VEDLEGG 3. SURVEY TIL MERKUR-KONSULENT .....	111



## Figurliste

Figur 1 Modell som illustrerer Merkurs rolle i arbeidet med å påvirke vilkårene for butikkdrift.....	17
Figur 2. Kjeditilhørighet blant Merkur-butikkene og utvalget. Prosent.....	22
Figur 3. Merkur-butikkene og utvalget fordelt etter andel folkebutikker. Prosent.....	23
Figur 4. Merkur-butikkene og utvalget fordelt etter landsdel. Prosent.....	24
Figur 5. Merkur-butikkene og utvalget fordelt etter type lokalisering. Prosent.....	24
Figur 6. Ordførernes vurdering av butikkens samlede betydning for bygda N=66. Prosent. ....	26
Figur 7. Ordførernes vurdering av butikkens betydning på ulike områder og for ulike grupper. N=66. Prosent. ....	27
Figur 8. Ordførernes vurdering av butikkens samlede betydning etter antall husholdninger. Prosent. .....	27
Figur 9. Ordførernes vurdering av butikkens samlede betydning for bygda etter beliggenhet. Prosent. .....	28
Figur 10. Ordførernes vurdering av butikkens samlede betydning etter avstand til nærmeste butikk. Prosent. ....	28
Figur 11. Endringer i butikkens betydning slik ordfører vurderer det. Prosent. ....	29
Figur 12. Endring i butikkens samlede betydning etter antall husholdninger slik ordfører vurderer det. Prosent. ....	30
Figur 13. Endring i butikkens samlede betydning etter beliggenhet slik ordfører vurderer det. Prosent. .....	30
Figur 14. Endring i butikkens samlede betydning etter avstand slik ordfører vurderer det. Prosent. .	31
Figur 15. Merkur-butikkens omsetningsutvikling sammenlignet med distriktsbutikkene og dagligvarehandelen generelt. Kilde: Rasmussen 2007,2008,2009, 2010, 2011 og 2012a.....	32
Figur 16. Butikkdrivers tilbakemelding av økonomisk resultat i analyseperioden. Prosent. ....	33
Figur 17. Butikkdrivers tilbakemelding av driftsresultat 2007-2012 etter avstand til nærmeste butikk. Prosent. ....	33
Figur 18. Hvordan ulike forhold har endret grunnlaget for drift av butikken, basert butikkdrivers vurderinger. Prosent. ....	34
Figur 19. Modell som illustrerer Merkurs rolle i arbeidet med å påvirke vilkårene for butikkdrift.....	36
Figur 20. Opplevelse av deltagelsen i Merkurs hovedprogram, slik driver vurderer det. Prosent. ....	37
Figur 21. Opplevelse av deltagelse på regionale samlinger, slik driver vurderer det. Prosent.....	38
Figur 22. Opplevelse av Merkur-konsulentens rolle, slik driver vurderer det. Prosent.....	39
Figur 23. Butikkdrivers vurdering av Merkurs betydning i forhold til eksterne samarbeidsparter. Prosent. ....	40
Figur 24. Butikkdrivers vurdering av Merkurs betydning på utvalgte områder. Prosent. ....	41
Figur 25. Kjennskap til og erfaringer med ulike sider ved Merkur blant ordførere som kjenner Merkur- programmet. Prosent. ....	42
Figur 26. Vurderinger av Merkur-ordningen blant ordførere som kjenner programmet. Prosent. ....	42
Figur 27. Merkur-butikker som har fått omstillingsstøtte i perioden 2007-12 etter status 2013. N=84. Prosent .....	43
Figur 28. Fordelingen av tilleggstjenester blant Merkur-butikkene. Prosent. N=104.....	45
Figur 29. Antall tilleggstjenester per butikk. Prosent. N=104. ....	46

Figur 30. Hvem har hatt en avgjørende rolle i utviklingen av tilleggstjenester, slik butikkdriver vurderer det. Gjelder bare butikker som har utviklet nye tilleggstjenester etter 2006. Prosent. ....	47
Figur 31. Viktige funksjoner ved tilleggstjenestene, slik butikkdriver vurderer det. Prosent. ....	48
Figur 32. Hvordan realveksten i omsetningen varierer etter utvalgte variabler for Merkur-butikkene. N=344. ....	49
Figur 33. Merkur-butikker med utviklingsstøtte 2007-09. etter omsetning 2008. Bare butikker der vi har omsetningstall for 2008 er med i analysen. Prosent. ....	56
Figur 34. Merkur-butikker med utviklingsstøtte 2007-09. etter avstand til nærmeste butikk. Bare butikker der vi har omsetningstall for 2008 er med i analysen. Prosent. ....	57
Figur 35. Merkur-butikker med utviklingsstøtte 2007-09 etter beliggenhet. Bare butikker der vi har omsetningstall for 2008 er med i analysen. Prosent. ....	57
Figur 36. Merkur-butikker med investeringsstøtte 2010-12 etter omsetning 2011. Bare butikker der vi har omsetningstall for 2011 er med i analysen. Prosent. ....	58
Figur 37. Merkur-butikker med investeringsstøtte 2010-12 etter beliggenhet. Bare butikker der vi har omsetningstall for 2011 er med i analysen. Prosent. ....	58
Figur 38. Merkur-butikker med investeringsstøtte 2010-12 etter avstand til nærmeste butikk. Bare butikker der vi har omsetningstall for 2011 er med i analysen. Prosent. ....	59
Figur 39. Vurderinger av investerings- og utviklingsstøtten blant butikker som ikke har søkt slik støtte. Prosent. ....	60
Figur 40. Merkur-butikker med drivstoffstøtte 2010-12 etter omsetning 2011. Bare butikker der vi har omsetningstall for 2011 er med i analysen. Prosent. ....	61
Figur 41. Merkur-butikker med drivstoffstøtte 2010-12 etter beliggenhet. Bare butikker der vi har omsetningstall for 2011 er med i analysen. Prosent. ....	61
Figur 42. Merkur-butikker med drivstoffstøtte 2010-12 etter avstand til nærmeste butikk. Bare butikker der vi har omsetningstall for 2011 er med i analysen. Prosent. ....	62
Figur 43. Vurderinger av drivstoffstøtten blant butikkdrivere som ikke selv har fått slik støtte. Prosent. ....	62
Figur 44. Merkur-butikker med omstillingsstøtte 2007-12 etter omsetning i 2008. Bare butikker der vi har omsetningstall for 2008 er med i analysen. Prosent. ....	63
Figur 45. Merkur-butikker med omstillingsstøtte 2007-12. etter avstand til nærmeste butikk. Prosent. ....	64
Figur 46. Merkur-butikker med omstillingsstøtte 2007-12 etter beliggenhet. Prosent. ....	64
Figur 47. Merkur-butikker som har fått utviklingsstøtte i perioden 2007-12 etter status 2013. N=142. Prosent. ....	66
Figur 48. Betydningen av investerings- og utviklingsstøtten blant butikkdrivere som har fått slik støtte. Prosent. ....	70
Figur 49. Endring i omsetning 2012-13 blant distriktsbutikker, Merkur-butikker og Merkur-butikker som fikk drivstoffstøtte 2012. Inkluderer butikker der vi har omsetningstall for perioden 2012-13. Tallene viser omsetning av dagligvarer. ....	71
Figur 50. Betydningen av drivstoffstøtten blant butikkdrivere som har fått slik støtte. Prosent. ....	72
Figur 51. Ordførernes vurdering av om drivstoffsalg i bygda bidrar til å gjøre bygda mer attraktiv for utvalgte grupper. Prosent. ....	73
Figur 52. Konsulentenes egen vurdering av ansettelse opp mot engasjement. Faktiske tall. ....	84
Figur 53. Butikkdrivers vurdering av Merkur-programmet. Prosent. ....	89

## Tabelliste

Tabell 2. Hvordan sjansene for realvekst i omsetningen for Merkur-butikkene i perioden 2011-13 er påvirket av utvalgte uavhengige variabler. Analyse basert på logistisk regresjon. Odds ratios. N = 344. .....	51
Tabell 3. Hvordan sjansene for realvekst i omsetningen for Merkur-butikkene i perioden 2011-13 er påvirket av utvalgte uavhengige variabler. Analyse basert på logistisk regresjon. Odds ratios. N = 344. .....	51
Tabell 4. Endring i omsetning 2008-13 blant distriktsbutikker, Merkur-butikker og Merkur-butikker som ikke fikk økonomisk støtte i perioden 2007-12. Inkluderer butikker der vi har omsetningstall for hele perioden 2008-13. Tallene viser omsetning av dagligvarer. ....	53
Tabell 5. Endring i omsetning 2008-13 blant distriktsbutikker, Merkur-butikker og Merkur-butikker som ikke fikk økonomisk støtte i perioden 2007-12. Butikker med under 5 millioner i omsetning. Inkluderer butikker der vi har omsetningstall for hele perioden 2008-13. Tallene viser omsetning av dagligvarer. ....	53
Tabell 6. Endring i omsetning 2008-13 blant distriktsbutikker, Merkur-butikker og Merkur-butikker som ikke fikk økonomisk støtte i perioden 2007-12. Butikker med 5–6,99 millioner i omsetning. Inkluderer butikker der vi har omsetningstall for hele perioden 2008-13. Tallene viser omsetning av dagligvarer. ....	53
Tabell 7. Støtteordninger butikkene kan søke gjennom Merkur, med oversikt over vilkårene for støtte i perioden 2010-14. ....	55
Tabell 8. Endring i omsetning 2011-13 blant distriktsbutikker, Merkur-butikker og Merkur-butikker som fikk utviklingsstøtte 2007-09. Inkluderer butikker der vi har omsetningstall for hele perioden 2011-13. Tallene viser omsetning av dagligvarer. ....	66
Tabell 9. Endring i omsetning 2010-12 blant distriktsbutikker, Merkur-butikker og Merkur-butikker som fikk investeringsstøtte 2010. Inkluderer butikker der vi har omsetningstall for hele perioden 2010-12. Tallene viser omsetning av dagligvarer. ....	67
Tabell 10. Endring i omsetning 2011-13 blant distriktsbutikker, Merkur-butikker og Merkur-butikker som fikk investeringsstøtte 2011. Inkluderer butikker der vi har omsetningstall for hele perioden 2011-13. Tallene viser omsetning av dagligvarer. ....	67
Tabell 11. Endring i omsetning 2010-13 blant Merkur-butikker som fikk investeringsstøtte 2010-11 etter støttebeløp. Inkluderer butikker der vi har omsetningstall for hele perioden 2010-13. Tallene viser omsetning av dagligvarer. ....	68
Tabell 12. Endring i omsetning 2008-13 blant distriktsbutikker, Merkur-butikker og Merkur-butikker som fikk økonomisk støtte i perioden 2007-12. Inkluderer butikker der vi har omsetningstall for hele perioden 2008-13. Tallene viser omsetning av dagligvarer. ....	69
Tabell 13. Endring i omsetning 2008-13 blant distriktsbutikker, Merkur-butikker og Merkur-butikker som fikk økonomisk støtte i perioden 2007-12. Butikker med under 5 millioner i omsetning. Inkluderer butikker der vi har omsetningstall for hele perioden 2008-13. Tallene viser omsetning av dagligvarer. ....	69
Tabell 14. Endring i omsetning 2008-13 blant distriktsbutikker, Merkur-butikker og Merkur-butikker som fikk økonomisk støtte i perioden 2007-12. Butikker med 5–6,9 millioner i omsetning. Inkluderer	

butikker der vi har omsetningstall for hele perioden 2008-13. Tallene viser omsetning av dagligvarer. .....	70
Tabell 15. Årsverksinnsats fordelt på sekretariatsmedlemmer og områder. ....	77

## Sammendrag

Formålet med evalueringen er å skaffe kunnskap om resultateffektivitet og forvaltningseffektivitet ved Kommunal- og moderniseringsdepartementets (KMD) satsing på utkantbutikker

### Resultateffektivitet ved satsingen på utkantbutikker

Resultat- og effektevalueringen viser at butikker som deltar i Merkur-programmet har bedre omsetningsutvikling enn andre distriktsbutikker. Samtidig har mottakere av investeringsstøtte noe bedre omsetningsutvikling enn andre Merkur-butikker. Dette tyder på at både kompetanseprogrammet og støtteordningene fungerer i tråd med hensikten.

Undersøkelsen rettet mot butikkdrivere, altså den som står for den daglige driften av butikken, viser at de ikke-økonomiske virkemidlene i Merkur-programmet har stor positiv betydning for butikkdriften. Kompetanseprogrammet, de regionale samlingene og konsulentens oppsøkende virksomhet virker motiverende på butikkdriver og styrker den butikkfaglige kompetansen og driften av utkantbutikkene.

Omstillingsmidlene er et meget effektivt virkemiddel for å sikre fortsatt butikkdrift i de mest nedleggingstruede butikkene. Vi tilrår at ordningen omstillingsstøtte styrkes.

Utviklingsstøtten bidrar til bedre omsetningsutvikling i utsatte butikker, men er et mindre effektivt virkemiddel til å hindre butikknedleggelse enn omstillingsmidlene.

Utviklingen av tilleggstenester er den faktoren som har størst betydning for butikkenes utvikling. Det kommer frem i både drivers vurdering og i analysen av omsetningsutviklingen.

Av de ulike typene tilleggstenester har det vi har kalt «entreprenørielle» tilleggstenester, i betydningen marina, kafe/pub og turistanlegg, størst betydning for omsetningsutviklingen. Utvikling av slike tjenester kan således være en god strategi for butikker med stor hytte- og fritidsbefolkning.

Utviklingen av tilleggstenester er en prioritert satsing innenfor Merkur-programmet. Denne satsingen synes å være svært vellykket og bør videreføres. Vi tilrår at søknader om investeringsstøtte som har som formål å etablere tilleggstenester bør prioriteres.

En rekke forhold påvirker utviklingen av tilleggstenester. Driverne peker særlig på eget engasjement og Merkur-konsulentens innsats. Sistnevnte har også stor indirekte betydning for utviklingen av tilleggstenester gjennom å mobilisere potensielle ressurser rundt butikken. I mange tilfeller er tilgang på økonomisk støtte, dugnad og økonomisk innsats fra lokalsamfunnet, kommunen og økonomiske samarbeidspartnere avgjørende. Dette illustrerer en viktig suksessfaktor ved dagens satsing på utkantbutikker. Årsaken til at programmets såpass sterke positive effekt på utkantbutikkens utvikling, er at de ulike virkemidlene direkte og indirekte mobiliserer støttespillere rundt butikken, ikke minst lokalsamfunnet.

## Forvaltningseffektiviteten ved dagens satsing på utkantbutikker

Vurderingen av forvaltningseffektiviteten ved satsingen på utkantbutikker omfatter både en undersøkelse av behovet for satsingen, en vurdering av om støtteordningene når ut til de riktige butikkene, samt en analyse av styringseffektiviteten og robustheten ved dagens organisering av satsingen.

Vi finner at utkantbutikkene fremdeles er svært viktige for sin lokalsamfunn og at deres samlede betydning har økt markant i analyseperioden. Samtidig har vilkårene for butikkdrift blitt forringet. En stor andel av butikkene har svake driftsresultater. De viktigste årsakene til svekket konkurransevne er skjerpet konkurranse fra sentrumsbutikker, fraflytting og arbeidspendling. Funnene tyder på at det er behov for en statlig satsing på utkantbutikker.

Butikker med mindre enn 10 km avstand til nærmeste butikk faller utenfor kriteriene for utviklings- og investeringsstøtten. Det er også denne type butikker som i størst grad har opplevd svekket konkurransevne. Samtidig oppgir ordførere at slike butikker har omtrent like stor betydning for sine respektive lokalsamfunn, som butikker mellom 10 og 30 km avstand til nærmeste butikk. Dette gjør det aktuelt å vurdere avstandskravene for mottakere av slik støtte. En slik vurdering må ta lav N i disse analysene i betraktning, og bør baseres på en nærmere oppfølging av våre funn.

Vi finner at støtteordningene forvaltes i henhold til fastsatt regelverk. Det foreligger indikasjoner på at enkelte butikker som kunne vært aktuelle støttemottakere, har for lite kjennskap til ordningene, men det er lite som tilsier at dette gjelder mange butikker.

Vi vurderer at dagens organisering av satsingen på utkantbutikker er kostnadseffektiv, samtidig som den gir stor tilpasningsevne og tilstrekkelig kontroll, legitimitet og forankring. Ordningen er tilfredsstillende robust mot sykefravær i sekretariatet og svært robust mot sykefravær i konsulentkorpset. Sekretariatet har blitt mer robust som en følge av utvidelsen av satsingen. Allokering av sekretariat- og konsulenttenestene gjennom offentlig anbud fungerer henholdsvis tilfredsstillende og meget tilfredsstillende.

Begge de utredede organisatoriske alternativene 1) å legge departementets satsing på utkantbutikker under KDU og integrere det i senterets virksomhet, og 2) å legge departementets satsing på utkantbutikker som en underavdeling av KDU, vil svekke satsingens styringseffektivitet og rekrutteringsevne uten at endringene vil gi noen vesentlige organisatoriske fordeler. En innlemmelse av støtteordningene i KDU vil resultere i en endring i senterets forholdsvis uavhengige rolle. Det vil også kunne endre senterets relasjon til dagens brukere. Av de to alternativene vil innlemmelse av satsingen på utkantbutikker som en underavdeling av KDU medføre minst ulemper. Dagens organisering av satsingen er likevel å foretrekke fremfor dette alternativet.

## Kapittel 1. Innledning

Kommunal og moderniseringsdepartementets satsing på utkantbutikker inngår i Regjeringens arbeid med å opprettholde hovedtrekkene i bosetningsmønsteret. Merkur-programmet ble opprettet som et prøveprosjekt under Nærings- og handelsdepartementet i 1995. Siden man vurderte satsingen som hovedsakelig distriktpolitisk begrunnet, ble Merkur-programmet ved årsskiftet 1997- 98 overført til Kommunal- og moderniseringsdepartementet (KMD). Merkur-programmet har vært i drift i ca 18 år og har etter hvert fått en mer permanent karakter enn det opprinnelige prøveprosjektet.

Merkur-programmet har også gjennomgått flere viktige endringer i perioden. Programmets opprinnelige innretning var å heve den butikkfaglige kompetansen til driverne. Tidlig på 2000-tallet ble programmet utvidet med de to økonomiske virkemidlene omstillingsstøtte (2002) og utviklingsstøtte (2003). De senere årene er satsingen på utkantbutikker ytterligere utvidet med ordningen investeringsstøtte (2010) og drivstoffstøtte (2012). Det er også etablert et kompetanseprogram for distriktsbokhandlere. Dette programmet, Merkur-BOK, omfattes ikke av evalueringen.

Kompetanse- og utviklingsarbeidet utføres av ti Merkur-konsulenter. Konsulentene har blant annet ansvaret for å gjennomføre et kompetanseprogram rettet mot nye drivere, å gjennomføre regionale samlinger, årlig oppfølging av hver enkelt butikk, samt bistå butikker i særskilt i krevende situasjoner. De regionale konsulentene tildeles også oppdrag knyttet til gjennomføring av nasjonale samlinger, samt sentrale Merkur-satsinger.

Merkur-programmet er administrert av et programsekretariat og er underlagt et programstyre. Sekretariatsfunksjonen har frem til i dag vært forvaltet av rådgivningsselskapet Mentor AS. I siste anbudskonkurranse ble oppdraget utvidet med forvaltning av investerings- og drivstoffstøtten.

Dagens ordning er forankret i Meld.St. 13 (2012-2013) *Ta heile Noreg i bruk*. En generell utfordring for småsamfunn er å opprettholde et attraktivt tilbud av varer, tjenester, sosiale aktiviteter og møteplasser. Dagens målsetning bak KMDs satsing på utkantbutikker er å opprettholde et godt tilbud av dagligvarebutikker i områder med små markeder, sikre bred tilgang til private og offentlige tjenestetilbud som kan knyttes til dagligvarebutikker og å utvikle butikken som en sosial arena for lokalbefolkningen.

### Organisering og perspektiv for evalueringen

Formålet med evalueringen er å skaffe kunnskap om forvaltningseffektivitet og resultateffektivitet ved satsingen på utkantbutikker.

#### Forvaltningseffektiviteten ved dagens ordning

Analysen av forvaltningseffektiviteten omfatter både en undersøkelse av behovet for satsingen, en vurdering av om støtteordningene når ut til de riktige butikkene og en analyse av styringseffektiviteten og robustheten ved dagens organisering av satsingen.

Behovet for satsingen analyseres i kapittel tre og operasjonaliseres til følgende tre spørsmål:

- Hva er behovet for utkantbutikker?
- Hvordan har behovet for utkantbutikker utviklet seg i analyseperioden?
- Hva er vilkårene for butikkdrift i utkantene og hvordan har dette endret seg?

Bruken av støtteordningene analyseres i kapittel fem og fokuserer på om støtte tildeles etter gjeldende regelverk.

Både administrasjon- og ledelse av satsingen på utkantbutikker, den utøvende virksomheten i regi av konsulentene, og forvaltningen av støtteordningene allokeres gjennom offentlige anbud og reguleres gjennom avtaler. Dette innebærer at forvaltningseffektiviteten ved dagens organisering er nært knyttet til styringseffektiviteten ved denne allokeringstrategien og de tilhørende styringsstrukturene sammenlignet med tilgjengelige alternativer. Forvaltningseffektiviteten ved dagens organisering vil ta utgangspunkt i Williamsons (1985, 1996) apparat for analyse av styringseffektivitet (governance efficiency) ved ulike allokeringstrategier. Analysen presenteres i kapittel syv og fokuserer på:

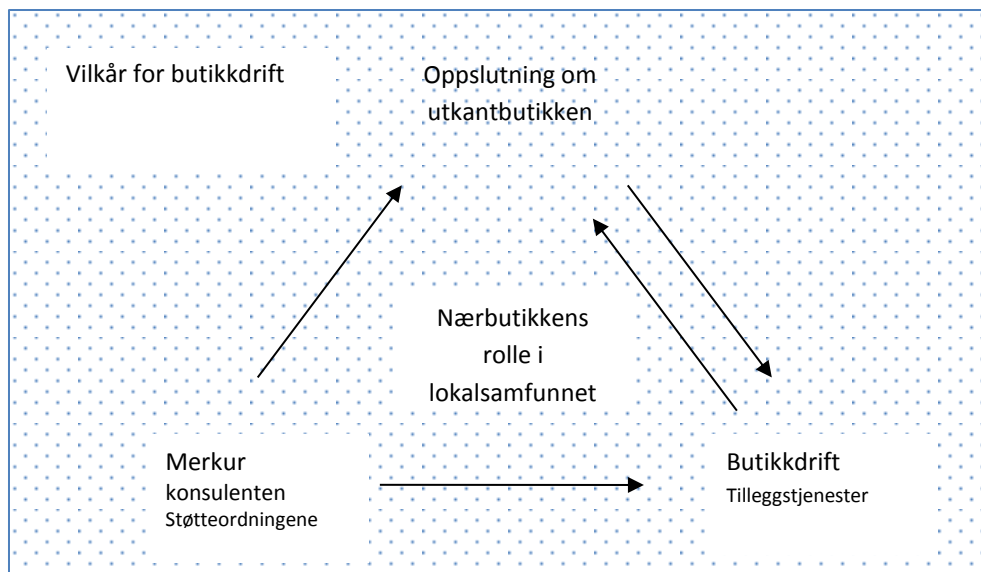
1. Styringseffektiviteten og robustheten ved dagens organisering av sekretariatets virksomhet?
2. Styringseffektiviteten og robustheten ved dagens løsning med engasjement av Merkur-konsulenter?
3. Hvor effektiv og robust er dagens organisering sammenlignet med
  - a. å legge departementets satsing på utkantbutikker under KDU og integrere det i senterets virksomhet?
  - b. å legge departementets satsing på utkantbutikker som en underavdeling av KDU?

### **Resultater og effekter av satsingen på utkantbutikker**

Tidligere evalueringer av Merkur-programmet (Båtevik et al 2006 og Lein og Sæter 1998) og to undersøkelser av utkantbutikker (Båtevik et al 2007 og Hanken et al 1998) viser at butikkens økonomiske utvikling henger nært sammen med samspillet mellom butikken og bygda.

Tilnærmingen til resultat- og effektanalysen tar derfor utgangspunkt i et kommunikativt og mobiliserende perspektiv på samfunnsutvikling (Amdam, 2005, Amdam og Amdam 2000; Healey 1997, 1999; Storper 1997). En sentral tese i dette perspektivet er at en dynamisk samfunnsutvikling avhenger av at samfunnene evner å mobilisere ressurser mot felles mål. En viktig implikasjon av perspektivet er at de ulike virkemidlene i satsingen på utkantbutikker både vurderes ut fra hvilke direkte resultater og effekter de får gjennom butikkfaglige tiltak og hvordan de bidrar til å nå målene med satsingen gjennom å mobilisere lokalsamfunn, kommunal sektor, kjedene og økonomiske samarbeidspartnere til å slutte opp om butikken. Dette illustreres i figuren nedenfor.





Figur 1 Modell som illustrerer Merkurs rolle i arbeidet med å påvirke vilkårene for butikkdrift

### Operasjonalisering

**Vilkårene for butikkdrift** påvirkes av en rekke forhold slik som konkurransesituasjonen, demografisk utvikling, pendlemønstre, bygdefolkets og kommunens oppslutning, hytte- og fritidsturisme, vilkårene fra kjeden og de økonomiske samarbeidspartnerne og endringer i handlemønstre slik som netthandel og tipping på internett. Dette inngår i analysen av behovet for satsingen i kapittel tre.

**Merkur** i figuren består av **1. virkemidlene i regi av konsulentene**, herunder det opprinnelige kompetanseprogrammet, regionale og nasjonale samlinger, konsulentens oppsøkende virksomhet og omstillingsmidlene og **2. de økonomiske støtteordningene**, utviklingsstøtten, investeringsstøtten og drivstoffstøtten. De to settene virkemidler evalueres i henholdsvis kapittel fire og seks.

Resultat- og effektvurderingen fokuserer både på i hvilken grad de gir ønskede resultater i form av **bedret butikkdrift og utvikling av tilleggstjenester** mm, eller i form av økt mobilisering, forstått som kundelojalitet, oppslutning fra lokalsamfunnet, kommunal sektor, kjede og økonomiske samarbeidspartnere. Det er verdt å merke seg at det trolig vil være en vekselvirkning mellom de to resultattypene. Et viktig funn i Båtevik et al (2007) var eksempelvis at det var en nær sammenheng mellom butikkdrift (prisnivå, bredde i varetilbud, service mm) og antallet tilleggstjenester på den ene siden og lokalsamfunnets oppslutning om butikken på den andre.

Den avhengige variabelen, eller effektvariabelen, i modellen er **nærbutikkens rolle i lokalsamfunnet**. Effekter forstås både som i hvilken grad virkemidlene bidrar til at butikken overlever og slik kan ivareta sin primære rolle som tilbyder av dagligvarer, om denne funksjonen benyttes målt ved omsetningsutvikling, hvorvidt butikkene har utviklet en større bredde sitt i dagligvaretilbud og utbud av tilleggstjenester, hvorvidt butikken bidrar til bygdas attraktivitet, økt sikkerhet rundt drivstoffutsalget og legger til rette for turisme, lokal næringsutvikling og å opprettholde bosetting.

## Kapittel 2. Datagrunnlag og metode

Analysene i rapporten er basert kvantitative og kvalitative data. En stor del av den kvantitative analysen er gjennomført ved å koble surveydata og ulike registerdata.

Den viktigste datakilden er knyttet opp til 104 Merkur-butikker. Driverne av disse 104 butikkene har alle svart på et strukturert spørreskjema. Det andre elementet i denne datafilen, er opplysninger hentet inn blant ordførere i de kommunene der butikkene er lokaliserte. I tillegg er denne undersøkelsen også koplet til registerdata om enkeltbutikker som Merkur har gjort tilgjengelig. Dette registeret har en del grunnopplysninger basert på data fra Statistisk sentralbyrå, for eksempel opplysninger om beliggenhet. Resten av registerdataene har konsulentene som er knyttet til Merkur fylt ut, basert på egen kontakt med butikkene. Disse tre datakildene er koplet, slik at opplysningene kan knyttes opp mot den enkelte butikken og tjener som utgangspunkt for deskriptive analyser av blant annet utviklingstrekkene til butikkene, vurderinger av butikkens betydning og drivernes vurdering av resultater og effekter av de ulike virkemidlene i Merkur-programmet, og hvordan disse varierer med hensyn til egenskaper hentet fra registeret som avstand til nærmeste butikk, butikkens beliggenhet mm.

Butikkregisteret, som både omfatter Merkur-butikker og øvrige distriktsbutikker, inngår også i en analyse av sammenhengen mellom deltakelse i Merkur-programmet, bruk av de økonomiske støtteordningene og omsetningsutviklingen innenfor gitte tidsintervaller. Denne analysen er gjennomført ved å koble data fra butikkregisteret, data systematisert fra oversikter over årlige tildelinger av støtte innenfor de ulike ordningene i Merkur-programmet og årlige oversikter over butikkenes omsetning, stilt til disposisjon av kjedene Coop, ICA og Norgesgruppen.

Videre er rapporten basert på deltakelse på en av Merkur-programmets regionale samlinger, syv kvalitative intervjuer med sentrale aktører som på ulike måter er involverte i Merkur-programmet, diverse dokumenter og en semi-strukturert survey gjennomført blant Merkur-konsulentene. Det er også gjennomført to intervjuer med personer tilknyttet Kompetansesenter for Distriktsutvikling (KDU).

### Undersøkelsen blant butikkene

De 104 butikkene som danner basis for hovedanalysen, ble primært kontaktet på e-post<sup>1</sup>. De fikk tilsendt et elektronisk spørreskjema, med nesten utelukkende spørsmål med forhåndsdefinerte svaralternativer. I tillegg til en del bakgrunnsopplysninger om butikkene, var spørsmålene knyttet til vurderinger av grunnlaget for driften av butikkene, samspillet med eget lokalsamfunn, lokale og eksterne utfordringer knyttet til butikkdriften og vurderinger av de samarbeidskonstellasjonene som

---

<sup>1</sup> På bakgrunn av tidligere erfaringer fra lignende undersøkelser, ble det lagt opp til at undersøkelsen blant butikkene primært skulle gjennomføres over telefon, supplert med utsendelse på e-post. Tilbakemeldingene fra driverne viste derimot at mange foretrakk å fylle ut skjemaet på egen hånd. Ca. 75 % av svarene er således basert på egenutfylling av et elektronisk skjema.

butikkene er en del av. Hovedspørsmålene dreide seg likevel om rollen Merkur og Merkurs virkemiddelapparatet hadde for utviklingen av den enkelte butikk.

Innsamlingsperioden var tiden før jul 2013 og første ukene av januar 2014. I og med at oppstart av prosjektet var perioden før jul, møtte vi butikkdriverne i en hektisk periode. Dette kan ha redusert mulighetene for å delta hos enkelte.

Utvelgelsen av butikken ble gjort på basis av Merkur sine lister over butikker som deltar i programmet. Det ble lagt til grunn at det bare skulle være med en butikk fra hver kommune. Hovedmotivet for det siste var at ordførere i butikkens kommune også skulle være informanter. Vårt ønske var at ordførerne knyttet svarene sine opp til en konkret butikk, noe som ville bli vanskeligjort dersom flere butikker i samme kommune var involvert. Denne seleksjonen av butikker skulle dessuten sørge for god geografisk spredning på butikkene i undersøkelsen.

Til sammen ble 192 butikker på listen forsøkt kontaktet. Dette tilsier en svarandel på 54 %, som vi vurderer som tilfredsstillende. Vi har dessuten grunn til å tro at listene inneholdt en del butikker som enten ikke var i drift eller inneholdt feil kontaktinfo. Dette tilsier at den reelle svarprosenten er høyere.

## Butikkregisteret

Merkur har tilgang til et eget register med sentrale opplysninger om butikkene. I tillegg til navn og geografiske opplysninger, finner man her for eksempel opplysninger om kjedetilknypning, tilleggstjenester, avstand til nærmeste butikk og demografiske opplysninger knyttet til butikkens nærområde. I tillegg gir registeret mer begrenset informasjon over andre distriktsbutikker i landet. Opplysningene i registeret er ikke fullstendige. Mens oversikten over tilleggstjenester og butikkens beliggenhet eksempelvis er utfylt for nær samtlige butikker, mangler det opplysninger om antall husholdninger for en vesentlig del av butikkene.

Butikkregisteret er en viktig kilde til informasjon, både som supplement til den informasjonen som butikkene selv har gitt, og ved at det gir et godt grunnlag for å kvalitetssikre vårt utvalg av butikker opp mot alle butikkene som er knyttet til Merkur.

## Omsetningsdata

Butikkregisteret inneholder data om butikkens omsetning. Imidlertid er registreringen noe mangelfull, samtidig som den ikke går tilstrekkelig langt tilbake i tid. Registeret dekker heller ikke distriktsbutikkene utenfor Merkur-programmet. Vi har derfor innhentet årlige omsetningstall fra profileringskjedene Coop-marked (2007-13), Joker og Nærbutikken<sup>2</sup> (2008-13) og Matkroken (2011-13). Med unntak av ICA- Nær og Spar, dekker dette de fleste av de typiske Merkur og distriktsbutikkene. På bakgrunn av dette materialet har vi konstruert variabler for endring i omsetning i de fire tidsperiodene 2008-2013, 2010-2012, 2011-2013 og 2012-2013.

---

<sup>2</sup> Omsetningstall for ikke-kjedetilknyttede butikker som får varer gjennom Norgesgruppen's grossist ASKO inngår i dette materialet.

De to første periodene omfatter ikke Matkroken butikkene, mens disse inngår i analysegrunnet for de to siste omsetningsperiodene.

Med utgangspunkt i omsetningsutviklingen i dagligvarebransjen og endringer i Konsumprisindeksen (KPI), har vi konstruert fire omsetningsintervaller (verdier) for hvert av tidsintervallene: 1. «Vekst over bransjegjennomsnittet». 2. «Liten realvekst», definert som en økning i omsetning mellom bransjegjennomsnitt og KPI. Ved å trekke differansen mellom bransjegjennomsnitt og KPI, fra KPI, har vi konstruert et tredje nivå som representerer skillet mellom 3. «liten realnedgang» og 4. «stor realnedgang» i omsetning. De fire intervallene brukes som avhengig variabel i bi- og multivariate deskriptive analyser.

Med utgangspunkt i KPI har vi også konstruert en dikotom omsetningsvariabel med verdiene «realvekst i omsetning» og «realnedgang i omsetning» for omsetningsintervallene 2011-13. Denne variabelen brukes i logistisk regresjonsanalyse av hvordan ulike egenskaper ved butikkene påvirker sannsynligheten for realvekst i omsetning.

## Undersøkelsen blant ordførerne

Ordførerne i de 104 kommunene som er representert i vår egen undersøkelse blant butikkene, ble kontaktet med et eget spørreskjema, der spørsmålene i hovedsak var strukturerte. Skjemaet ble sendt ut elektronisk. Henvendelsen til ordførerne påpekte at spørsmålene var knyttet til en navngitt butikk i kommunen og det lokalsamfunnet denne butikken var en del av. Ordførerne fikk spørsmål der de kunne beskrive viktige trekk ved situasjonen i bygda, butikkens betydning for bygda, kommunens oppfølging av butikken og den oppfølgingen butikken har fått fra eksterne aktører, inkludert kommunen. Det var laget et eget sett spørsmål som dreide seg spesifikt om den rollen Merkur har hatt i forhold til butikken, lokalsamfunnet og kommunen.

I alt 67 ordførere (64 prosent) sendte inn svar. I tillegg kom det noen henvendelser fra tre ordførere i folkerike kommuner som gav tilbakemelding om at de hadde for lite innsikt i situasjonen både til den konkrete butikken og lokalsamfunnet der denne ligger. I tre av ordførersvarene var opplysningene for mangelfulle til at vi kunne kople disse til datafilene med butikkene. Dermed er det 64 ordførersvar for analysene som er baserte på datafilene som er koplet, mens vi tar utgangspunkt i 67 ordførersvar i de analysene der ordføreropplysningene blir behandlet separat.

Ordførersurveyen er blant annet sentral i analysen av butikkens betydning for sine respektive bygder og hvorvidt denne har endret seg i perioden. Involvering i ulike saker knyttet til lokalsamfunnsutvikling, samt velgerkontakt gjør at ordførere spesielt i små og mellomstore kommuner har forutsetninger for å vurdere slike utviklingstrekk. Samtidig er ordførere politikere, hvis rolle nettopp er å være opptatt av utviklingen i sine kommuner. Det er derfor en viss fare for at «politisk korrekthet» kan bidra til at ordførerne overvurderer butikkens betydning for sine lokalsamfunn. Slike måleproblemer kan ikke fullt ut unngås. Vi har forsøkt å redusere problemet ved å stille konkrete spørsmål, eksempelvis ved å be ordførerne gi vurderinger av ulike konkrete funksjoner butikken har og butikkens betydning for ulike grupper.

## Kopling av data

Data som er hentet inn fra driverne i butikken, fra butikkregisteret og blant ordførere er basert på opplysninger om butikknavn, postadresse og kommune. I noen tilfeller har butikkene skiftet navn eller opererer med flere navn. I slike tilfeller har vi måtte kvalitetssikre data, både opp mot opplysninger på internett og hos Merkur.

## Undersøkelse blant Merkur-konsulentene

Ser man bort fra de økonomiske støtteordningene, utgjør de 10 Merkur-konsulentene den utøvende delen av Kommunal- og moderniseringsdepartementets satsing på utkantbutikker. Hver av konsulentene har fått tilsendt et elektronisk spørreskjema, med en sammensetning av spørsmål med faste og åpne svarkategorier. Spørreskjemaet etterspør blant annet faktisk informasjon om konsulentenes bakgrunn, deres engasjement for Merkur-programmet, vurderinger av vilkår for butikkdrift for ulike typer butikker i sine distrikter, samt vurdering av styrker, svakheter og forbedringsmuligheter ved dagens satsing på utkantbutikker. Samtlige konsulenter har besvart spørreskjemaet.

## Kvalitative intervjuer

Det er gjennomført ni kvalitative intervjuer i forbindelse med evalueringen. Seks av disse ble gjennomført per telefon. Intervjuene omhandlet i hovedsak organiseringen av satsingen på utkantbutikker. Informantene representerte departementet, styret, sekretariatet og konsulentkorpset. I evalueringen av satsingen på utkantbutikker inngår en utredning av en innlemmelse av satsingen på utkantbutikker i KDU. I forbindelse med utredningen har vi intervjuet senterets direktør samt et uavhengig medlem fra senterets fagråd. I tillegg er daglig leder for Merkur medlem i fagrådet.

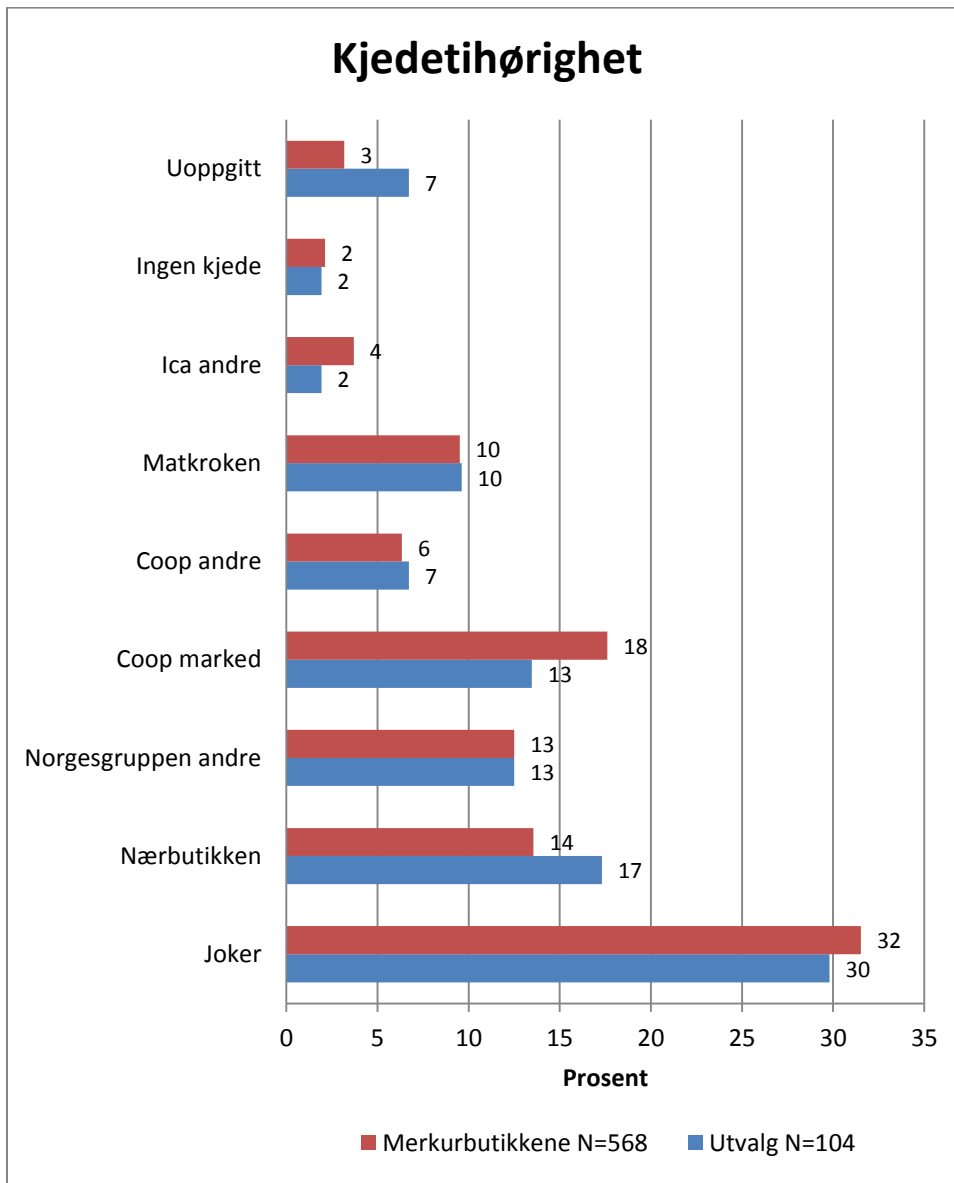
Alle informantene er sentrale aktører ifht teamet for intervjuet. Dette gir de gode forutsetninger for å belyse relevante saksforhold, men representerer også en metodisk utfordring. De fleste av de syv informantene som har uttalt seg om ulike aspekter ved Merkur-programmet har en potensiell egeninteresse i utfallet av evalueringen. Eksempelvis vil Merkur-sekretariatet og Merkur-konsulenten ha en interesse i at deres arbeid stilles i et godt lys og at deres funksjoner vurderes som nyttige, mens styremedlemmene har en interesse i å fremstå som konstruktive og effektive. En måte å redusere dette problemet er å stille spørsmål om faktiske forhold der subjektive vurderinger i mindre grad vil gjøre seg gjeldende, slik som forekomsten av ulike type hendelser, hvordan ulike oppgaver utføres osv.

Evalueringen har også vært avhengig av å innhente vurderinger og beskrivelser av arbeidsform, måten man er organisert på, relasjoner mellom ulike aktører osv. For å oppnå troverdige data om slike forhold er det lagt vekt på å ha flere kilder til hvert saksforhold. I de aller fleste tilfeller har vi minst tre kilder til forholdene vi analyserer. I analysen av datamaterialet har vi funnet at beskrivelsene i ulike intervjuer gjennomgående samsvarer. Vi har ikke avdekket noen feilaktige eller sprikende fremstillinger. Dette gjelder også der vi har hatt muligheten til å vurdere intervjumaterialet opp mot andre kilder, slik som styrereferater, årsmeldinger, nyhetssaker på nettsider mm. Dette tyder på at intervjumaterialet gir et troverdig bilde av saksforholdene vi analyserer.

## Vurdering av butikkutvalget

Merkurs butikkregister inneholder i alt 568 butikker som er knyttet til programmet og som i følge registeret er i drift. Det nøyaktige tallet på butikker i drift er likevel vanskelig å kvalitetssikre.

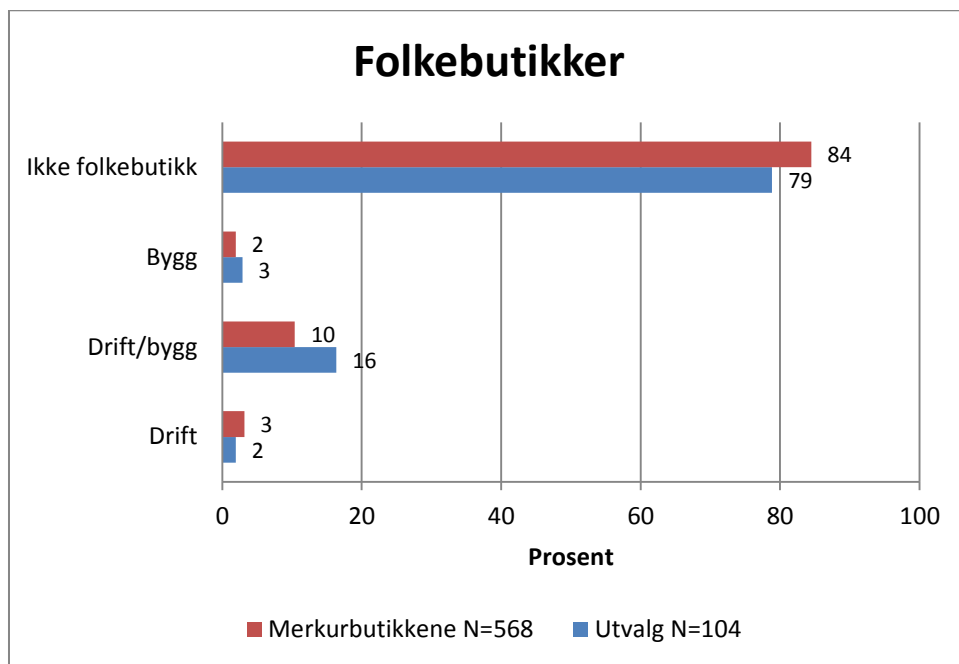
Opplysningene er mellom annet basert på den kontakten Merkur har med disse butikkene og er ikke fullstendig oppdatert i alle tilfeller. Både konkurser og reetableringer er en del av dette bildet. Dette gjør det mulig å sammenligne utvalget og Merkur-butikkene samlet i forhold til representativitet på flere sentrale variabler.



Figur 2. Kjedetilhørighet blant Merkur-butikkene og utvalget. Prosent.

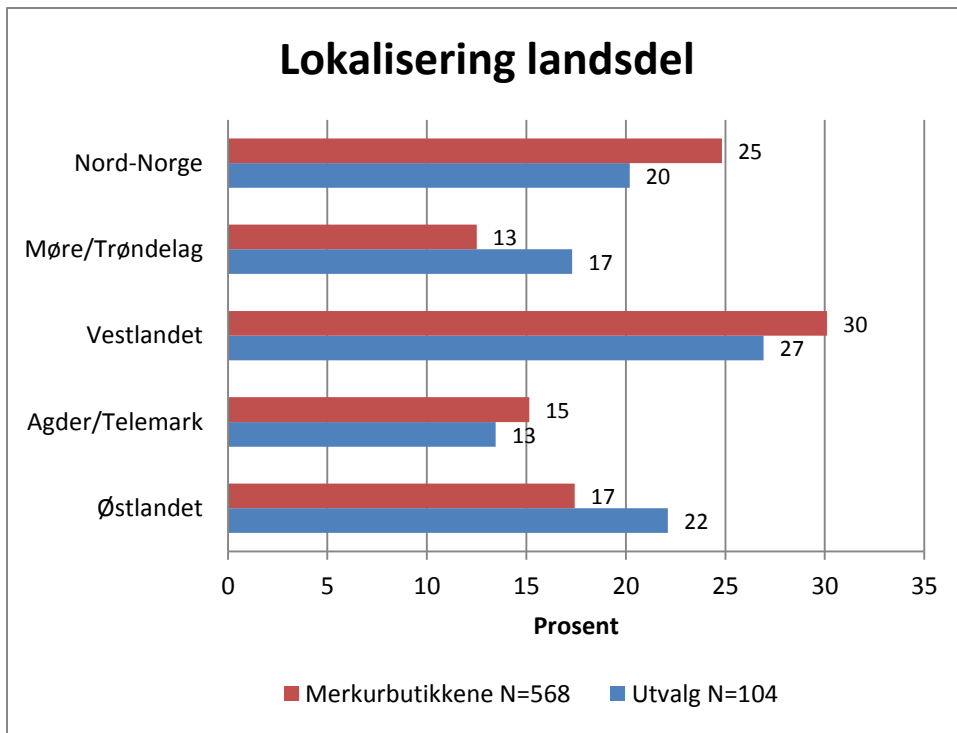
Det er gjennomgående godt samsvar mellom fordelingen på kjeder blant hele universet av Merkur-butikker og vårt utvalg. Forskjellene er størst blant Coop-butikkene. Andelen butikker i utvalget som tilhører Coop marked ligger 5 prosentpoeng under den samlede andelen Merkur-butikker i denne kategorien.

Et ikke uvanlig fenomen er at lokalbefolkningen engasjerer seg på eiersiden i utkantbutikker. etablering av slike såkalte folkebutikker kan både skje ved at de går inn på eiersiden i bygningen butikken disponerer og/eller ved å gå inn på eiersiden i driftsselskapet.



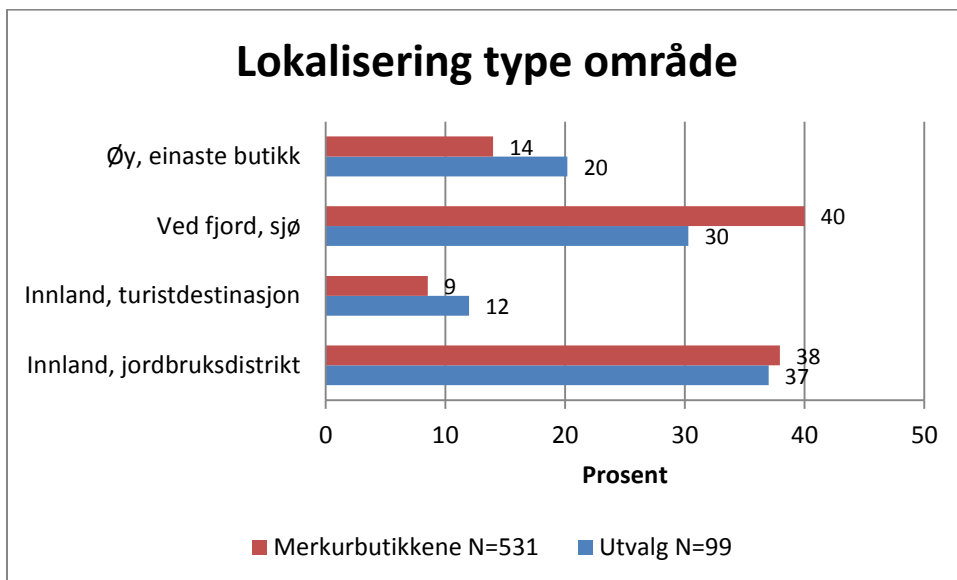
Figur 3. Merkur-butikkene og utvalget fordelt etter andel folkebutikker. Prosent.

Det er i alt 16 prosent av Merkur-butikkene som kan defineres som folkebutikker. Dette betyr også at folkebutikkene er noe overrepresentert i utvalget vårt, i og med det er 21 prosent av butikkene i utvalget som er folkebutikker. Når lokalbefolkningen engasjerer seg i butikken på denne måten, kan dette både sees på som et uttrykk for at butikken er truet av nedleggelse, men også som et uttrykk for lokal mobiliseringsvilje. At folkebutikkene er overrepresentert i materialet vårt, kan blant annet være et resultat at vi bevisst gikk inn for å sikre at butikker som har fått omstillingsstøtte ble med i undersøkelsen.



Figur 4. Merkur-butikkene og utvalget fordelt etter landsdel. Prosent.

Utvalget gjenspeiler også hovedfordelingen av butikkene etter landsdel. Utvalget er mest overrepresentert blant butikker lokalisert i Nord-Norge, mens butikkene Agder/Telemark er de som best speiler fordelingen blant Merkur-butikkene sett under ett.



Figur 5. Merkur-butikkene og utvalget fordelt etter type lokalisering. Prosent.

Den største forskjellen mellom utvalget og Merkur-butikkene samlet, blir tydeliggjort når vi ser på hvilke område butikkene er lokalisert i. Utvalget av butikkene lokalisert ved fjord/sjø representerer 30 prosent av utvalget, mot 40 prosent av alle Merkur-butikkene. Dette gjenspeiler nok til en viss grad av butikkene på Vestlandet og i Nord-Norge er noe underrepresenterte i utvalget.



## Vurdering

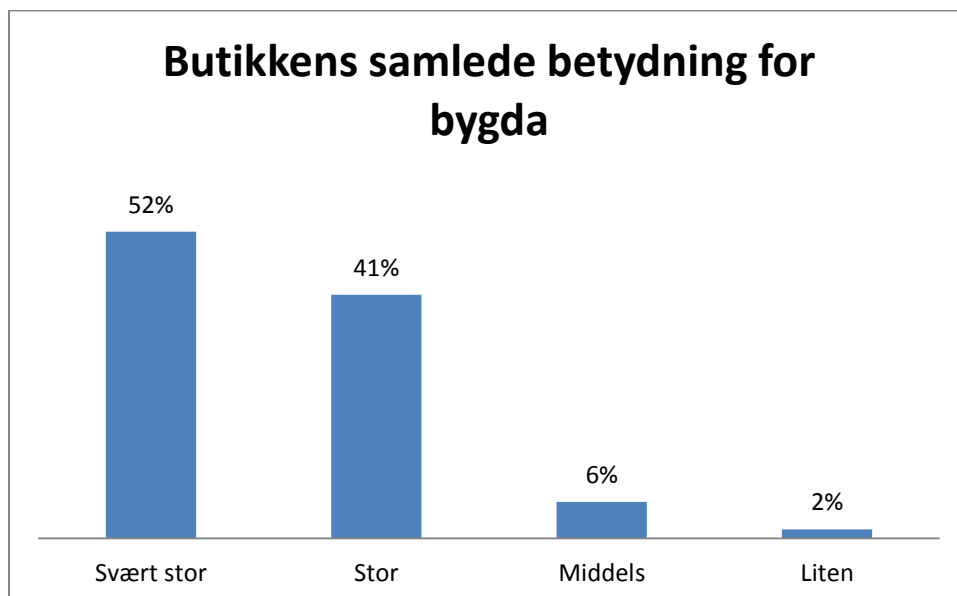
Datamaterialet som ligger til grunn for undersøkelsen gir et godt grunnlag for å vurdere ulike sider ved Merkur-ordning. Styrken i materialet ligger mellom annet i at man kombinerer flere datakilder med opplysninger knyttet til den enkelte butikk og det lokalsamfunnet denne er en del av. Det er også en klar styrke at vi kan vurdere representativiteten i datamaterialet. Selv om vi registrerer noen variasjoner, er hovedinntrykket at det utvalget butikker som de sentrale analysene i denne rapporten bygger på, vil være godt egnet til å gi et bilde situasjonen for Merkur-butikkene som helhet.

## Kapittel 3. Er det fortsatt behov for en statlig satsing på utkantbutikker?

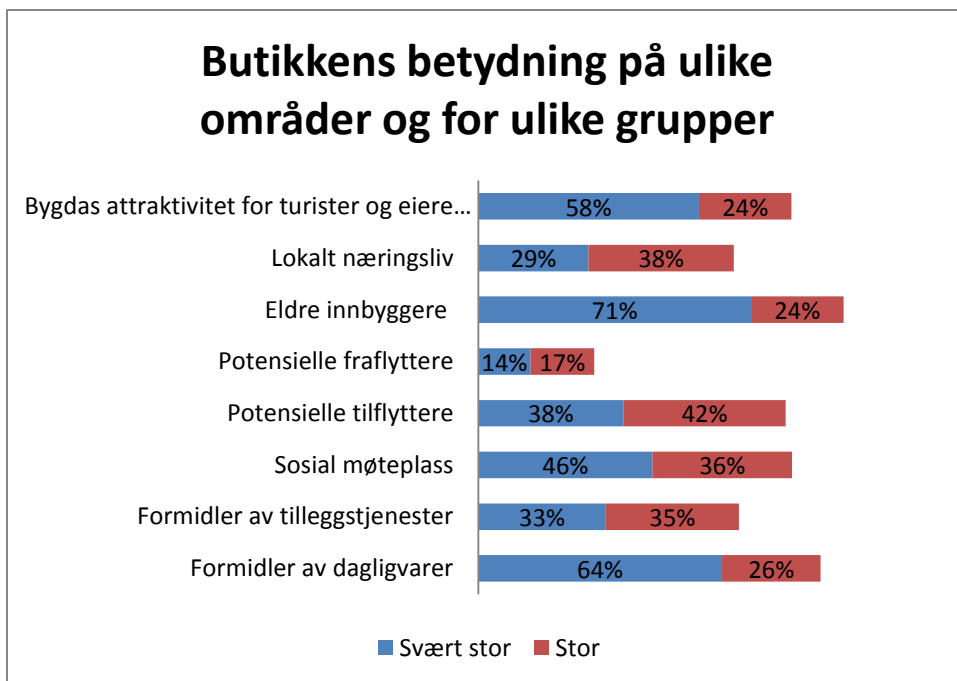
Kommunal- og moderniseringdepartementets satsing på utkantbutikker inngår i Regjeringens arbeid med å opprettholde hovedtrekkene i bosetningsmønsteret. Formålet med satsingen på utkantbutikker er å sikre et likverdig tilbud av varer og tjenester, samt legge til rette for sosiale møteplasser i små lokalsamfunn. Formålet med dette kapittelet er å vurdere behovet for en fortsatt statlig satsing på utkantbutikker. Problemstillingen tilnærmes gjennom tre spørsmål: 1) hva er behovet for utkantbutikker, 2) hvordan har behovet endret seg i analyseperioden og 3) hva er utkantbutikkens konkurransevne og hvordan har denne utviklet seg i analyseperioden? Hovedgrunnet for å vurdere spørsmålet er rundspørringen mot ordførere og butikkdrivere om butikkens betydning for ulike grupper i sine lokalsamfunn og butikkens økonomiske utvikling, samt registerdata om butikkens plassering.

### Hva er behovet for utkantbutikkene?

I en rundspørring rettet mot ordførere, har vi stilt spørsmål om konkrete Merkur-butikker i deres kommune og bygdene butikkene ligger i. De to figurene nedenfor viser svarfordelingen på spørsmål om henholdsvis butikkens samlede betydning for bygda og butikkens betydning i ulike sammenhenger og for ulike grupper.



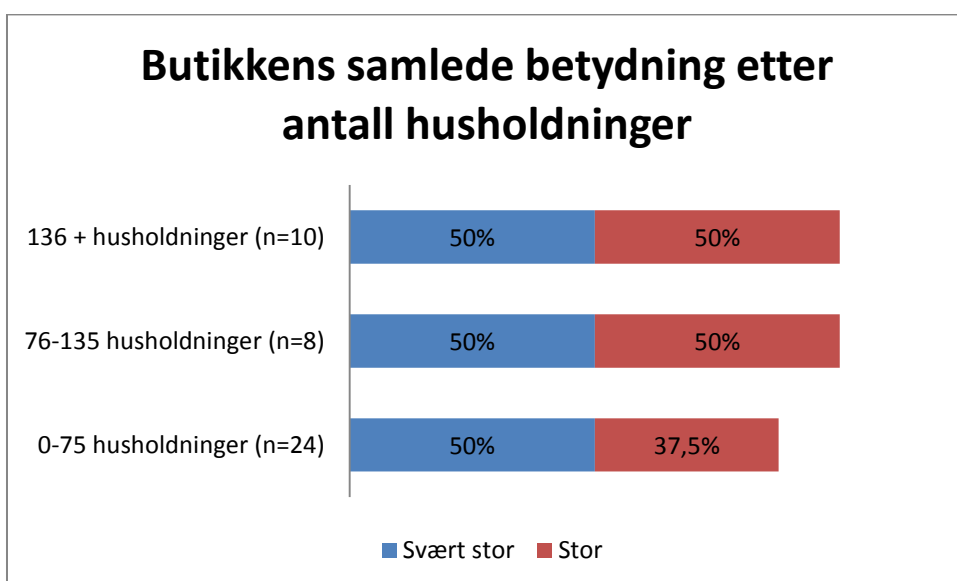
Figur 6. Ordførernes vurdering av butikkens samlede betydning for bygda N=66. Prosent.



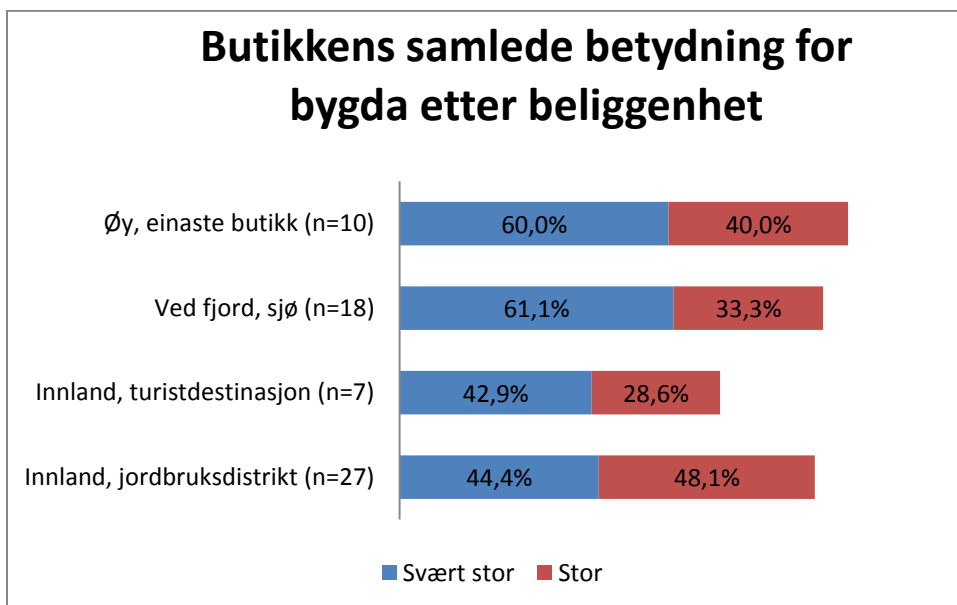
Figur 7. Ordførernes vurdering av butikkens betydning på ulike områder og for ulike grupper. N=66. Prosent.

De to figurene viser at utkantbutikkene gjennomgående har svært stor eller stor betydning for sine respektive bygder. Samtidig varierer betydningen en god del mellom ulike grupper. Butikken har størst betydning for eldre, men har også gjennomgående svært stor eller stor betydning for bygdens attraktivitet for turister og eiere av fritidsboliger samt potensielle tilflyttere. Butikkens har størst betydning som formidler av dagligvarer. De to øvrige rollene vurderes også gjennomgående å være av stor eller svært stor betydning. Rollen som sosial møteplass vurderes som noe viktigere enn rollen som formidler av tilleggstjenester.

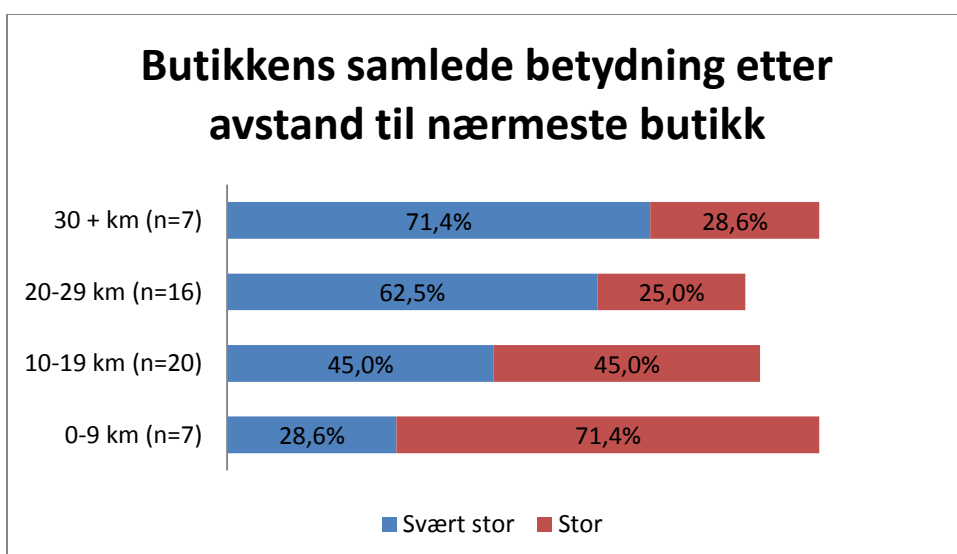
De tre figurene nedenfor viser hvordan butikkens samlede betydning varierer etter innbyggertall målt i antall husholdninger i bygda, butikkens beliggenhet og avstanden til nærmeste butikk.



Figur 8. Ordførernes vurdering av butikkens samlede betydning etter antall husholdninger. Prosent.



Figur 9. Ordførernes vurdering av butikkens samlede betydning for bygda etter beliggenhet. Prosent.

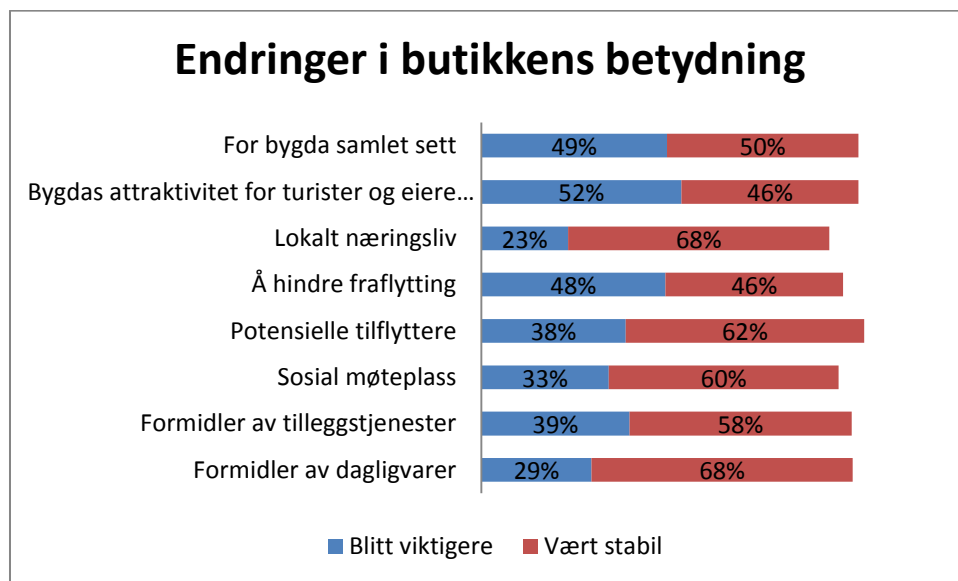


Figur 10. Ordførernes vurdering av butikkens samlede betydning etter avstand til nærmeste butikk. Prosent.

Figur 8 viser at butikkens betydning varierer lite etter antallet husholdninger i bygdas lokalsamfunn. Figur 9 viser at butikkens betydning varierer noe etter butikkens beliggenhet. Som vist er det en markant forskjell mellom butikker ved kysten og på øyer sammenlignet med butikker i innlandet. Av butikkene i innlandet synes butikken å ha minst betydning i bygder karakterisert som turistdestinasjoner. Figur 10 viser en tydelig sammenheng mellom butikkens avstand til nærmeste butikk og dens betydning for sin respektive bygde. Sammenhengen er spesielt sterk hvis man ser på andelen butikker som har svært stor betydning for bygda.

## Hvordan har butikkens betydning utviklet seg?

Figur 11 viser hvordan ordførerne vurderer at butikkens betydning har endret seg<sup>3</sup>.

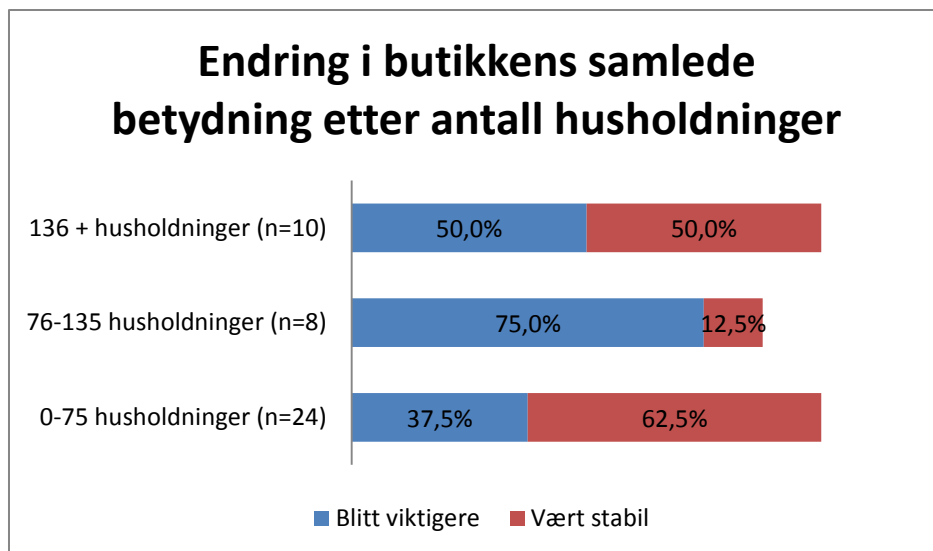


Figur 11. Endringer i butikkens betydning slik ordfører vurderer det. Prosent.

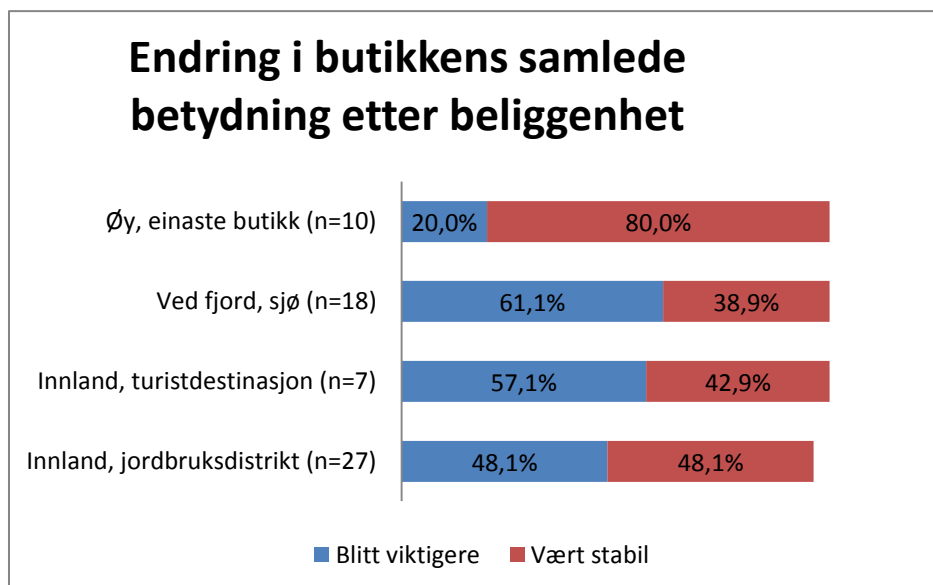
Figuren viser at butikkens samlede betydning for lokalsamfunnene enten har økt eller holdt seg stabil. Kun en butikk oppgis å ha blitt mindre viktig for sin bygd. Betydningen har særlig økt i forhold til å hindre fraflytting og i forhold til bygdas attraktivitet for turister og eiere av fritidsboliger. Av butikkens ulike roller er det rollen som formidler av tilleggstenester som i størst grad har fått økt betydning.

De tre figurene nedenfor viser hvordan butikkens samlede betydning har endret seg i forhold til antallet husholdninger i bygda, etter beliggenhet og etter avstand til nærmeste butikk.

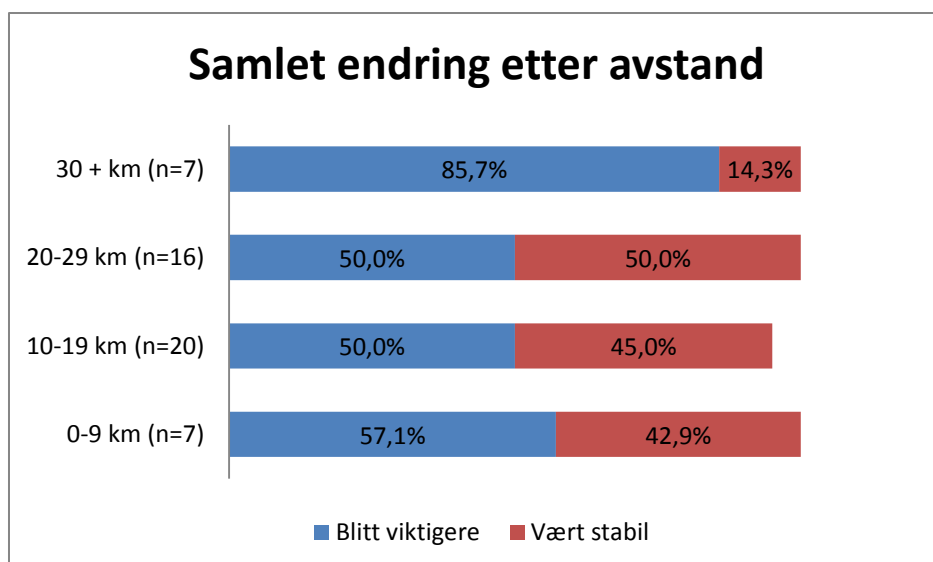
<sup>3</sup> Figuren viser kun de som har svart «blitt viktigere» eller «vært stabil». Øvrige svarkategorier er «blitt mindre viktig» og «vet ikke»



Figur 12. Endring i butikkens samlede betydning etter antall husholdninger slik ordfører vurderer det. Prosent.



Figur 13. Endring i butikkens samlede betydning etter beliggenhet slik ordfører vurderer det. Prosent.



Figur 14. Endring i butikkens samlede betydning etter avstand slik ordfører vurderer det. Prosent.

Figur 12 tyder på at butikkens betydning har økt mest i bygder med mellom 76 og 135 husholdninger. På grunn av lav N er det imidlertid vanskelig å trekke noen konklusjoner på bakgrunn av denne figuren. Figur 13 indikerer at butikkens i minst utstrekning økt i butikker beliggende på øyer. Trolig skyldes dette at slike butikker allerede ved inngangen til analyseperioden hadde svært stor betydning for sine respektive bygder. Ellers er det ingen store forskjeller mellom butikker med ulike typer beliggenhet. Hovedtendensen i figur 14 er at utviklingen i butikkens betydning varierer lite ifht deres avstand til nærmeste butikk. Unntaket er butikker med mer enn 30 km avstand til neste butikk, som gjennomgående har fått økt betydning. Her må det imidlertid tas forbehold om lav N.

### Vilkårene for drift av utkantbutikker

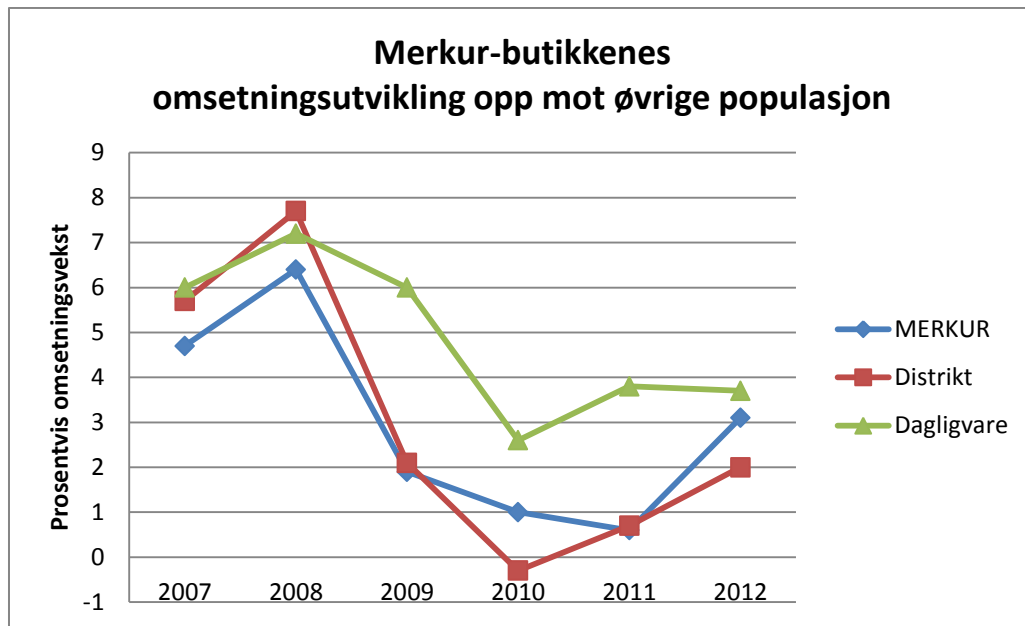
Analysen så langt viser at det er et fortsatt stort behov for utkantbutikker og at dette behovet har økt i perioden 2007 og 2012. Formålet med dette avsnittet er å undersøke vilkårene for butikkdrift. En indikator på konkurransevilkår er omsetningsutviklingen i populasjonen Merkur-butikker, sett opp mot andre butikktyper. Institutt for bransjeanalyser etablerte i 2005 et register over distriktsbutikker<sup>4</sup>. I 2012 omfattet registeret 1053 butikker<sup>5</sup>, hvorav om lag halvparten inngikk i Merkur-programmet (Rasmussen 2012b). Institutt for bransjeanalyser har blant annet brukt registeret til årlige beregninger av omsetningsutviklingen for Merkur-butikker, distriktsbutikker<sup>6</sup> inklusive Merkur-butikker og sett dette opp mot utviklingen i dagligvarebransjen samlet sett

<sup>4</sup> Distriktsbutikker er definert som dagligvarebutikker med fullverdig dagligvaresortiment, som er eneste butikk i en bygd eller et avgrenset geografisk område, og i god avstand fra større byer. De fleste MERKUR-butikker er distriktsbutikker, men en del distriktsbutikker oppfyller ikke kriteriene med hensyn til minimumsavstand til nærmeste butikk og øvre grense for omsetning for å komme inn under MERKUR-ordningen, .

<sup>5</sup> Registeret omfatter kun butikker registrert som aksjeselskaper. Som en konsekvens er butikker med omsetning lavere enn 2,5 mill,- underrepresentert i forhold til den totale populasjonen distriktsbutikker.

<sup>6</sup> Kriteriene for å være med i Merkur-programmet har bidratt til at MERKUR-butikkene har lavere omsetning, men større avstand til nærmeste konkurrent enn andre distriktsbutikker.

(Rasmussen 2007, 2008, 2009, 2010, 2011 og 2012a). Figuren nedenfor sammenstiller utviklingstrekkene i analyseperioden.

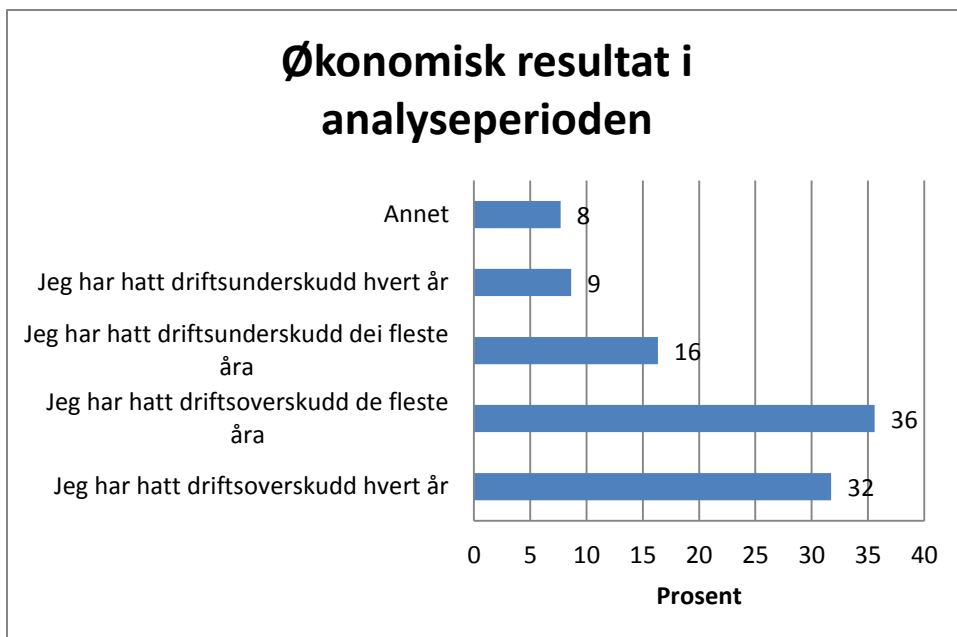


Figur 15. Merkur-butikkernes omsetningsutvikling sammenlignet med distriktsbutikkene og dagligvarehandelen generelt. Kilde: Rasmussen 2007, 2008, 2009, 2010, 2011 og 2012a.

Figuren viser tre viktige tendenser. 1. Merkur-butikkene har gjennomgående langt svakere omsetningsutvikling enn dagligvarebransjen i perioden. 2. Merkur-butikkene hadde fram til 2009 en svakere omsetningsutvikling enn andre distriktsbutikker. 3. Fra 2009 hadde Merkur-butikkene derimot bedre omsetningsutvikling enn distriktsbutikkene. Den første tendensen i figuren viser at dagligvarehandel i distriktene taper terreng vis a vis bransjen forøvrig. De to andre tendensene er mer krevende å fortolke. Et forholds om spiller inn er at en del distriktsbutikker innlemmes i Merkur-programmet i løpet av perioden, slik at sammensetningen innenfor gruppen Merkur-butikker endrer seg. Et annet forhold som kan bidra til å forklare tendensen er at Merkur-butikkene, i noe større grad skjermes av avstand til konkurrerende sentrumsbutikker enn øvrige distriktsbutikker (jmf figur 17). Et tredje forhold som kan bidra til å forklare tendens tre, og som underbygges av analysene i kapittel fire og seks, inn er at Merkur-butikkernes relativt sett bedre utvikling fra 2009 skyldes effekten av å delta i Merkur-programmet.

I rundspørringen til drivere av Merkur-butikker ble respondentene spurt om det økonomiske resultatet til butikken i analyseperioden. Svarfordelingen er fremstilt i figuren nedenfor.

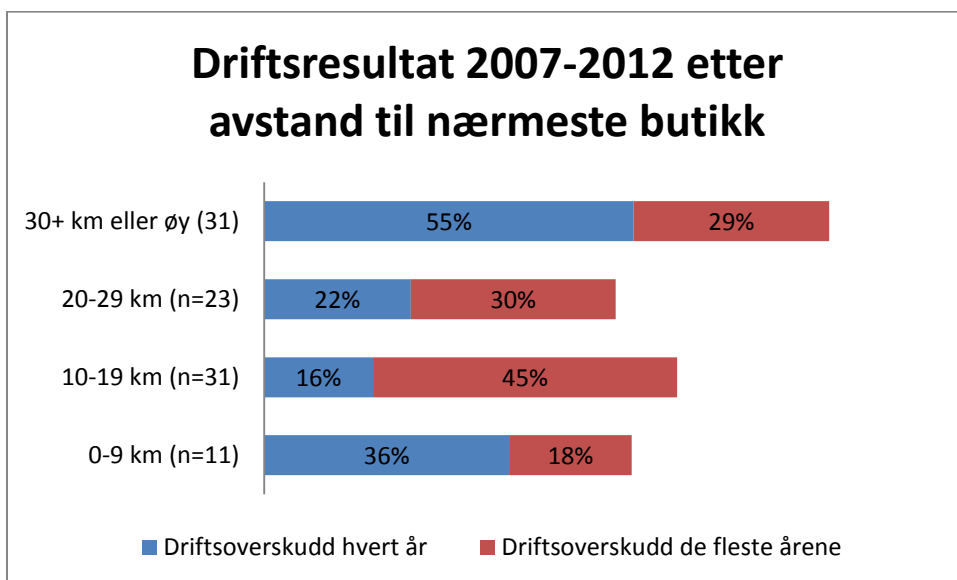




Figur 16. Butikkdrivers tilbakemelding av økonomisk resultat i analyseperioden. Prosent.

Figuren viser at Merkur-butikkene vilkår for butikkdrift er krevende. Kun 68 % oppgir at de har hatt driftsoverskudd de fleste eller hvert år, mens så mye som en fjerdedel har driftsunderskudd de fleste eller hvert år. Åtte prosent oppgitt at de ikke har drevet butikken lenge nok til å besvare spørsmålet.

Figuren nedenfor viser hvordan andelen med regelmessig overskudd varierer etter avstand til nærmeste butikk.

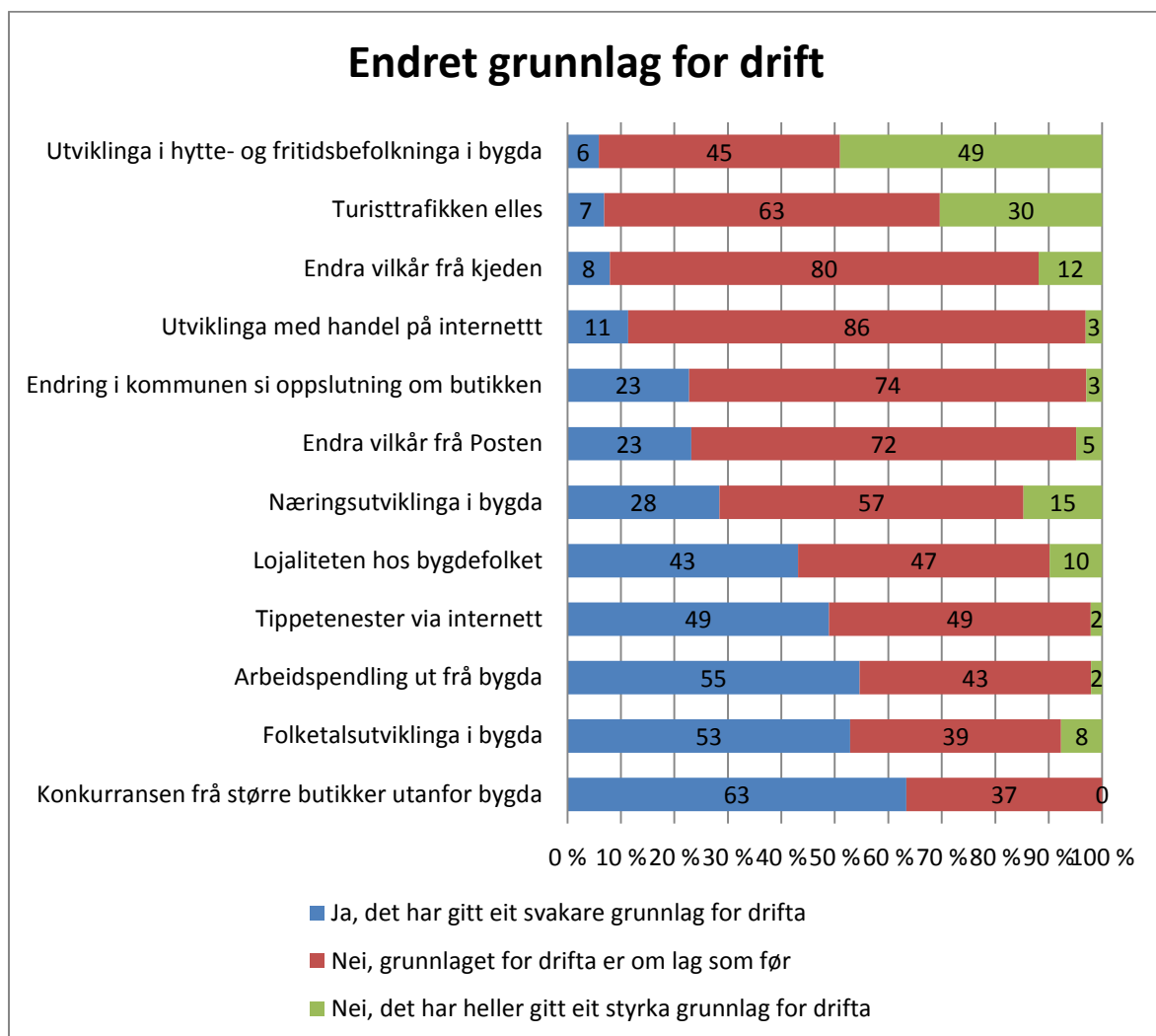


Figur 17. Butikkdrivers tilbakemelding av driftsresultat 2007-2012 etter avstand til nærmeste butikk. Prosent.

Figuren viser at avstanden til nærmeste butikk spiller en vesentlig rolle for butikkene driftsresultat. Av Merkur-butikkene som enten ligger på en øy eller i 30 km avstand til nærmeste butikk hadde 84 %

driftsoverskudd de fleste eller hvert år i perioden. Til sammenligning ligger andelen med tilsvarende driftsresultat i overkant av 50 % for de tre øvrige butikkategoriene.

En rekke ulike forhold påvirker endringer i omsetning, slik som demografiske utviklingstrekk, mobilitetsendringer og utviklingen i fritidsmarkedet. Vekst i omsetning kan også spises opp av skjerpede vilkår og krav fra kjedene og økonomiske samarbeidspartnere. Utover dagligvaresalg utgjør også tilleggstenester en viktig del av MERKUR-butikkene inntekter. Figuren nedenfor viser hvordan respondentene i driverundersøkelsen har vurdert at slike forhold har påvirket vilkårene for butikkdrift.



Figur 18. Hvordan ulike forhold har endret grunnlaget for drift av butikken, basert butikkdirers vurderinger. Prosent.

Figuren viser at utviklingen på de fleste av områdene vi har spurt om har bidratt til et svakere grunnlag for drift av utkantbutikker. Mer enn halvparten av driverne oppgir at arbeidspendling, folketallsutvikling og konkurransen fra større butikker har endret seg på en måte som har svekket grunnlaget for driften. Kun på to områder synes utviklingen å ha gitt vesentlig grunnlag for styrket drift: utviklingen i hytte- og fritidsbefolkningen og i turisttrafikken ellers.

## Konklusjon

Analysen tyder på at det er behov for en statlig satsing på utkantbutikker. Funnene tyder på at utkantbutikkene er svært viktige for sin lokalsamfunn. Dette gjelder spesielt butikker på øyer, og i mer enn 30 km avstand til neste butikk. Utkantbutikkens samlede betydning ser ut til å ha økt markant i analyseperioden. Slik økning i betydning har vært størst for butikker med stor avstand til nærmeste butikk, men varierer for øvrig lite mellom de øvrige gruppene butikker med hensyn til avstand.

Vilkårene for butikkdrift er klart forverret og en stor andel av butikkene har svake driftsresultater. De viktigste årsakene til svekket konkurranseevne er skjerpet konkurranse, fraflytting og arbeidspendling. Vekst i hyttebygging og økning i øvrig turisttrafikk representerer de største mulighetene for å styrke butikkdriften.

Butikker beliggende på øyer og i mer enn 20 km avstand til nærmeste butikk favoriseres i tildelingskriteriene. At konkurranseevnen i minst grad er svekket for butikker beliggende på øyer og i mer enn 30 km avstand til neste butikk, men varierer lite mellom de øvrige gruppene butikker med hensyn til avstand, indikerer at det ikke er et behov for en slik favorisering. På den annen side vurderer ordførerne at nettopp disse butikkene har størst betydning for sine respektive lokalsamfunn. Dette tyder på at investeringer i slike butikker gir stor måloppnåelse ifht hensikten med satsingen på utkantbutikker.

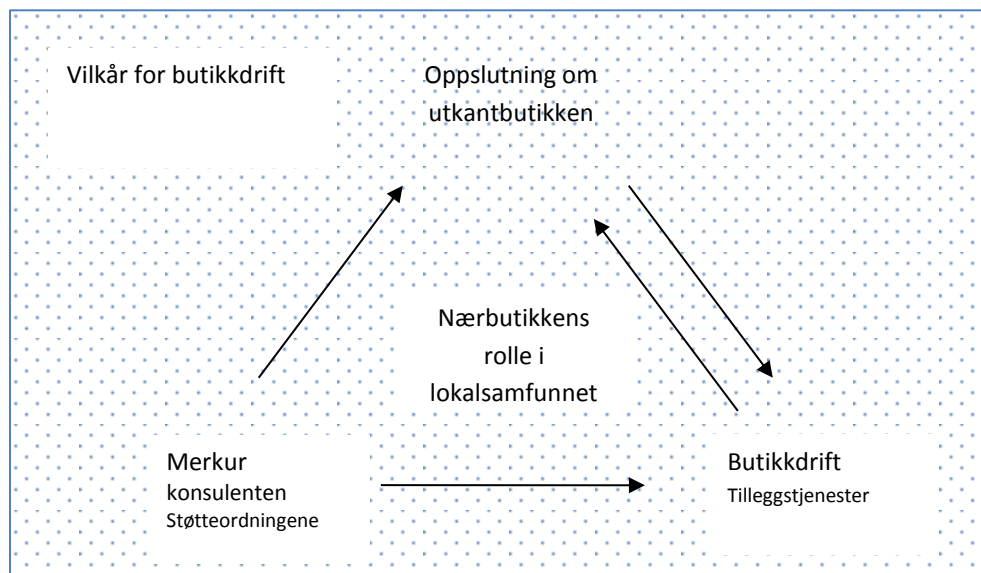
Butikker med mindre enn 10 km avstand til nærmeste butikk faller utenfor hovedkriteriene for utviklings- og investeringsstøtten. Samtidig oppgir ordførerne at slike butikker har omtrent like stor betydning for sine respektive lokalsamfunn, som butikker mellom 10 og 30 km avstand til nærmeste butikk. Det er også denne type butikker som i størst grad har opplevd svekket konkurranseevne. Dette gjør det aktuelt å vurdere avstandskravene for mottakere av slik støtte. En slik vurdering må ta lav N i disse analysene i betraktning, og bør derfor baseres på en nærmere oppfølging av disse tendensene.

## Kapittel 4. Kompetanseprogrammet og konsulentens oppsøkende virksomhet

Det butikkrettede kompetanse- og utviklingsarbeidet i regi av Merkur-programmet utføres av ti Merkur-konsulenter. Konsulentene har blant annet ansvar for å gjennomføre et kompetanseprogram rettet mot nye drivere, å gjennomføre regionale samlinger, årlig oppfølging av hver enkelt butikk, samt bistå butikker i særskilt i krevende situasjoner. Merkur-konsulentene tildeles også oppdrag knyttet til gjennomføring av nasjonale samlinger, samt sentrale Merkur-satsinger. Formålet med dette kapitlet er å analysere innhold, resultater og effekter av kompetanseprogrammet, de regionale samlingene og konsulentenes oppsøkende virksomhet.

Analysen tar utgangspunkt i et kommunikativt og mobiliserende perspektiv på samfunnsutvikling (Amdam, 2005, Amdam og Amdam 2000; Healey 1999; Storper 1997). En sentral tese i dette perspektivet er at en dynamisk samfunnsutvikling avhenger av den lokale og regionale kapabiliteten til samfunnene. Perspektivet ser lokalsamfunnsutviklingen som et resultat av hvilke ressurser som finnes i det aktuelle samfunnet og i deres tilknyttede nettverk, samt i hvilken grad aktørene evner å mobilisere ressursene mot felles mål.

Foruten å identifisere muligheter til å styrke dagligvaresalget, er konsulentenes oppfølging av utkantbutikkene innrettet mot å utvikle tilleggstjenester, utvide butikkens rolle i lokalsamfunnsutviklingen og mobilisere til oppslutning fra lokalsamfunn, kommunal sektor, kjeder og økonomiske samarbeidspartnere. Følgelig har vi både fokusert på hvordan kompetanseprogrammet påvirker butikkdriften direkte og indirekte gjennom å mobilisere oppslutning om nærbutikken og slik styrke nærbutikkens rolle i lokalsamfunnet.

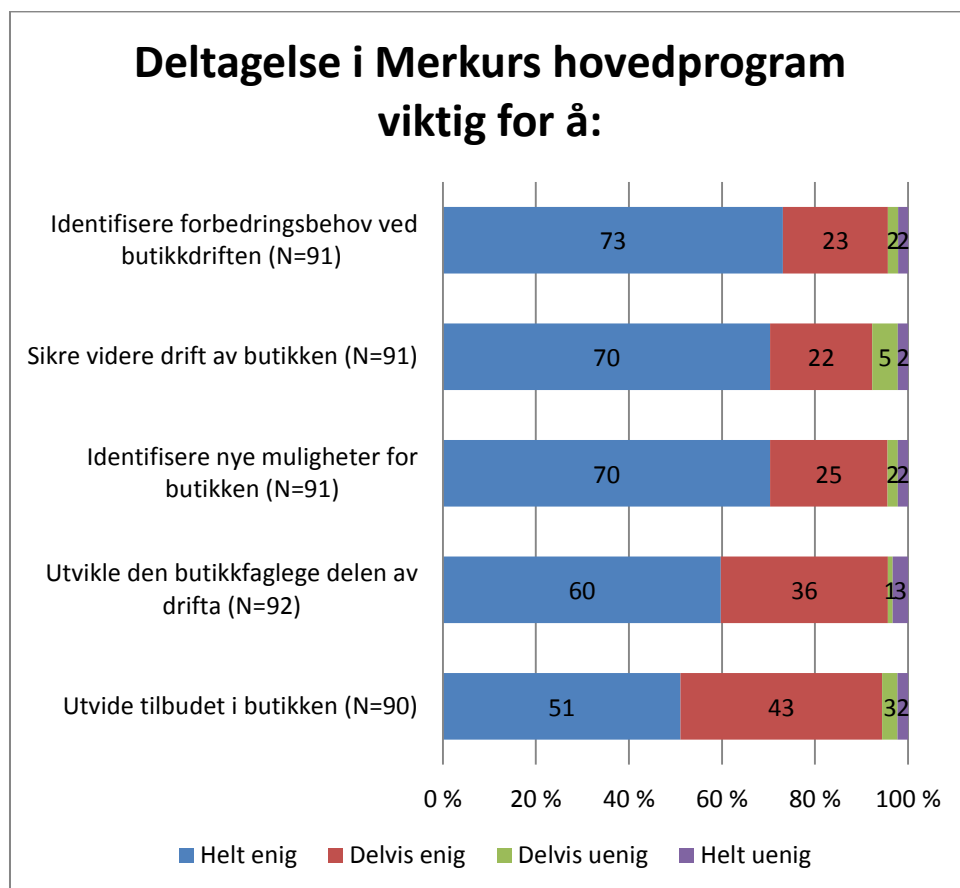


Figur 19. Modell som illustrerer Merkurs rolle i arbeidet med å påvirke vilkårene for butikkdrift.

De mellomliggende variablene er styrking av henholdsvis butikkdriften og oppslutningen om utkantbutikken. Den avhengige variabelen i modellen er nærbutikkens rolle i lokalsamfunnet, her forstått som butikkens overlevelsessevne, dagligvareomsetning, bredden i tilbudet av varer og tjenester, samt butikkens betydning som sosial møteplass.

## Kompetanseprogrammet

Merkurs hovedprogram er et kompetanse- og utviklingsprogram der driverne deltar på fem samlinger. I løpet av hovedprogrammet blir deltakerbutikkene fulgt opp blant annet gjennom besøk, der konsulenten og driver sammen forsøker å identifisere forbedringspotensial og utviklingsmuligheter. Figuren nedenfor viser drivernes vurdering av måloppnåelsen ved hovedprogrammet:



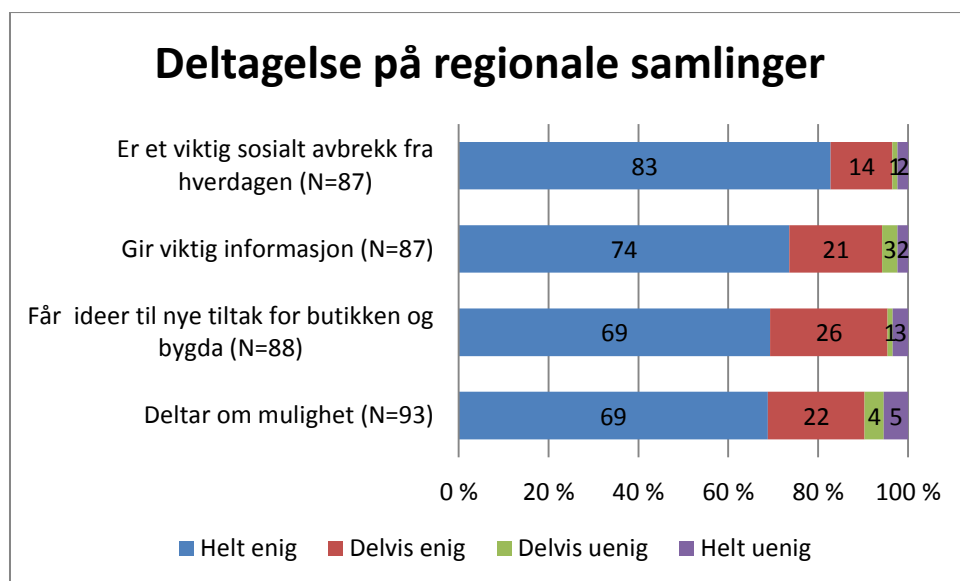
Figur 20. Opplevelse av deltagelsen i Merkurs hovedprogram, slik driver vurderer det. Prosent.

Figuren viser at 70 % er helt enig, mens 22 % er delvis enig i at hovedprogrammet er viktig for å sikre videre butikkdrift. På de mer spesifikke områdene er også mer enn ni av ti enten enig eller delvis enig i at Merkur-programmet har vært viktig.

## Regionale samlinger

En gjennomgang av Merkurs årsmeldinger (2007-2012) viser at det gjennomføres regionale samlinger for butikkdriverne omtrent annet hvert år. Dette varierer noe i forhold til om det gjennomføres nasjonale samlinger de enkelte årene. Programmene på de regionale samlingene er blant annet butikkfaglig påfyll og informasjon om hva som skjer innenfor Merkur-programmet, hos kjedene og samarbeidspartnere. På en samling evaluator var til stede på hadde eksempelvis Norsk tipping en gjennomgang av nye spillprodukter, mens ICA, Norgesgruppen og Coop presenterte mulige endringer innenfor deres respektive profileringskjeder. I tillegg til informasjons- og opplæringsarbeid er

regionale og nasjonale samlinger lagt opp til å være en møteplass der butikkdrivere kan møte kollegaer. Figuren nedenfor viser butikkdrivernes vurdering av fire påstander om regionale samlinger.

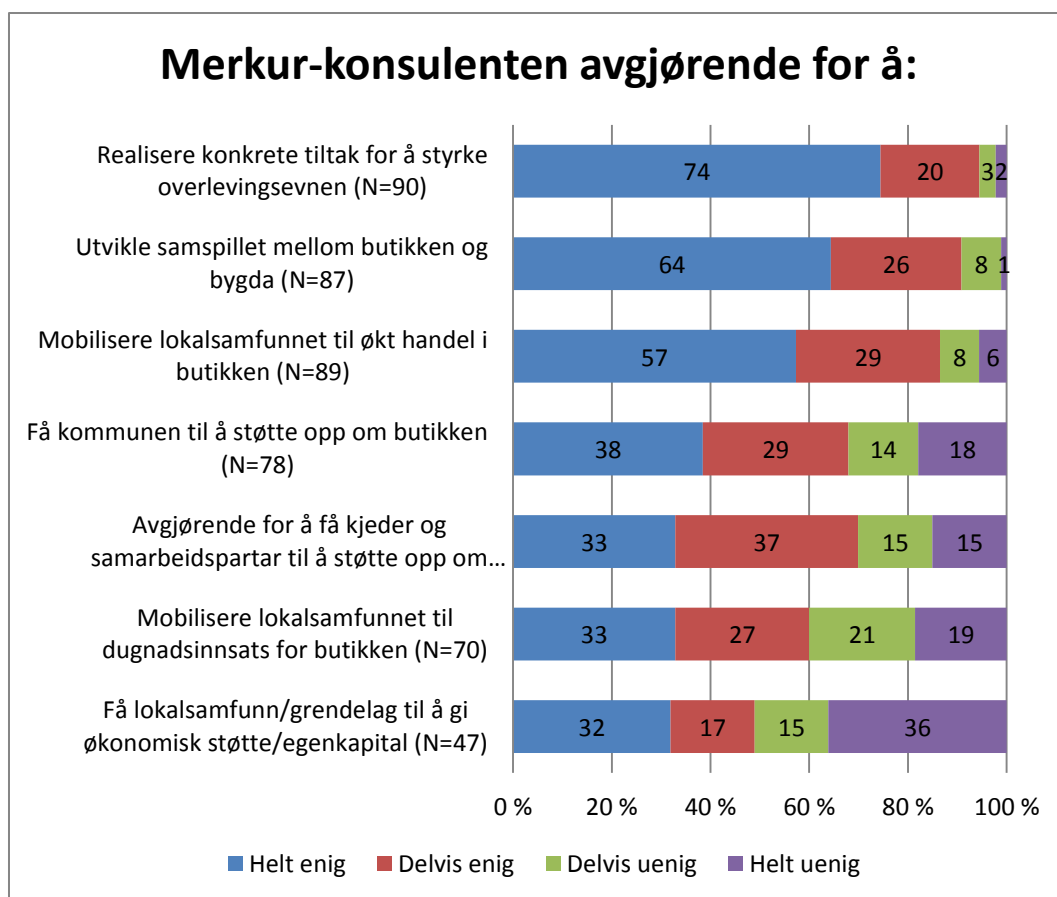


Figur 21. Opplevelse av deltagelse på regionale samlinger, slik driver vurderer det. Prosent.

Butikkdriverne har i stor grad gjort seg positive erfaringer fra å delta på regionale samlinger. Spesielt den sosiale delen blir høyt verdsatt. Dette samsvarer med evaluators inntrykk fra deltakelsen på en slik samling. Flere av deltakerne gav uttrykk for at det var en sjelden og god anledning til å treffe kollegaer. Figuren viser også at mange opplever at de får viktig informasjon ved å delta, samtidig som de plukker opp ideer til nye tiltak både for butikken og bygda på samlingene. At 91 % er helt eller delvis enig i at de deltar på samlingen hvis det er mulig, tyder på at samlingene fyller viktige funksjoner for driverne.

### Merkur-konsulentens oppsøkende virksomhet

Utover hovedprogrammet og de regionale samlingene følger konsulentene opp butikkene regelmessig og kan kontaktes per telefon for råd og informasjon. En viktig del av konsulentens virksomhet er å bistå driverne i å mobilisere oppslutning fra lokalsamfunn og samarbeidspartnere. Figuren nedenfor viser drivernes vurdering av konsulentens betydning for å iverksette tiltak og sikre oppslutning.



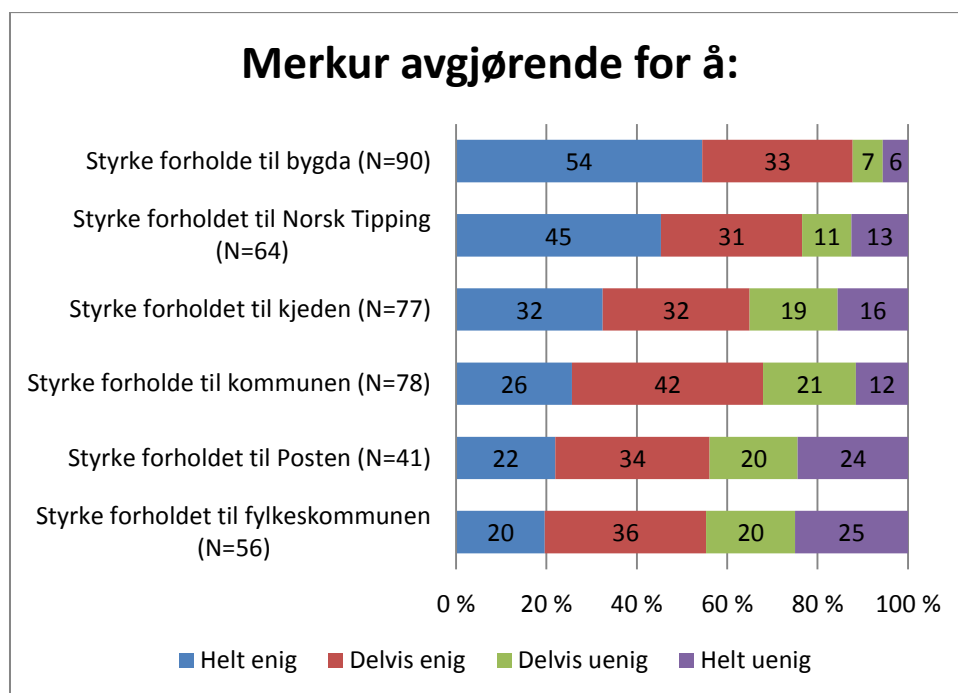
Figur 22. Opplevelse av Merkur-konsulentens rolle, slik driverer vurderer det. Prosent.

Figuren viser drivernes vurdering av påstander om konsulentenes betydning for ulike resultat og effekt mål. Påstandene om Merkur-konsulentenes rolle omfatter 1. et generelt effekt mål slik som å gjennomføre tiltak som styrker overlevelses evnen og 2. fire generelle resultat mål som å utvikle samspillet mellom butikken og bygda, mobilisere befolkningen til økt handel, samt få henholdsvis kommunen og kjedene til å støtte opp om butikken og 3. to konkrete resultat mål i form av å få lokalsamfunnet til å gjøre dugnadsinnsats eller gå inn med økonomisk støtte eller egenkapital i butikken. Enighet om de mer generelle påstandene gir mindre reliabel informasjon siden de i større grad omhandler tolkninger og opplevelser, mens enighet om de mer konkrete påstandene gir høy grad av troverdig (reliabel) informasjon siden svaret «helt enig» forutsetter at konsulentene har utløst konkrete handlinger.

De aller fleste butikkene opplever at Merkur-konsulentene spiller en avgjørende rolle for å kunne realisere konkrete tiltak for å styrke overlevingsevnen til butikkene. Nesten tre av fire butikkdriverer er helt enige i en slik påstand, mens ytterligere 20 prosent av driverne er delvis enige i dette. Å realisere slike tiltak er selvsagt en helt sentral del av Merkur-konsulentenes oppgaver.

Fra tidligere vet vi også at mange butikker har slitt med å komme på banen i forhold til administrasjon og politikere i egne kommuner (Båtevik et al 2007). Det er således verdt å merke seg at to av tre butikker (67 prosent) er helt eller delvis enige i at Merkur-konsulentene har spilt en avgjørende rolle i arbeidet med å få kommunen til å støtte opp mot butikken. Denne tendensen støttes opp av tendensen i figuren nedenfor, som viser drivernes vurdering av Merkurs betydning for å styrke ulike relasjoner.

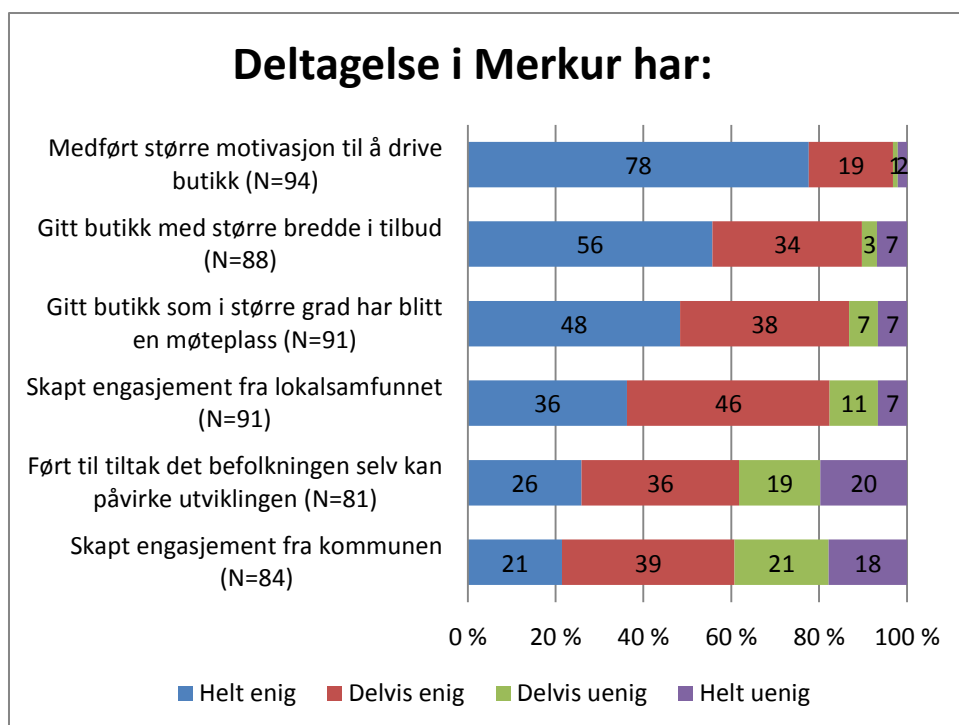
Konsulentene arbeider som sagt både direkte i forhold til den enkelte butikk, og i forhold til lokale og andre aktører som er viktige for butikkene. Butikkdriverne opplever at konsulentene særlig lykkes i forhold til det arbeidet som blir gjort opp mot lokalsamfunnet. Det er spesielt verdt å merke seg den betydelige andelen som er helt enige i at konsulentene har vært avgjørende for å mobilisere direkte støtte fra lokalsamfunnet i form av dugnadsinnsats og økonomisk støtte. At konsulenten oppnår så konkrete resultater på disse områdene, underbygger troverdigheten i svarfordelingen på de mer generelle påstandene, og viser at konsulentenes oppsøkende virksomhet har en svært sterk mobiliserende effekt på lokalsamfunnet.



Figur 23. Butikkdriverenes vurdering av Merkurs betydning i forhold til eksterne samarbeidsparter. Prosent.

Samlet sett opplever mange av butikkdriverne at de gjennom å knytte seg til MERKUR har styrket forholdet til eget lokalsamfunn. Dette er en klar bekreftelse av funnene diskutert ovenfor. Merkur har også hatt en sterk positiv effekt på forholdet til Norsk tipping og en markant effekt på forholdet til kjeden og kommunene. Merkur synes derimot å ha hatt mindre betydning for forholdet til Posten og fylkeskommunen. En kjederepresentant la vekt på at Merkur-konsulentene, i kraft av Merkurs rolle som statlig program, hadde mer tyngde ovenfor kommunene enn økonomiske interessenter som butikken og kjedene.



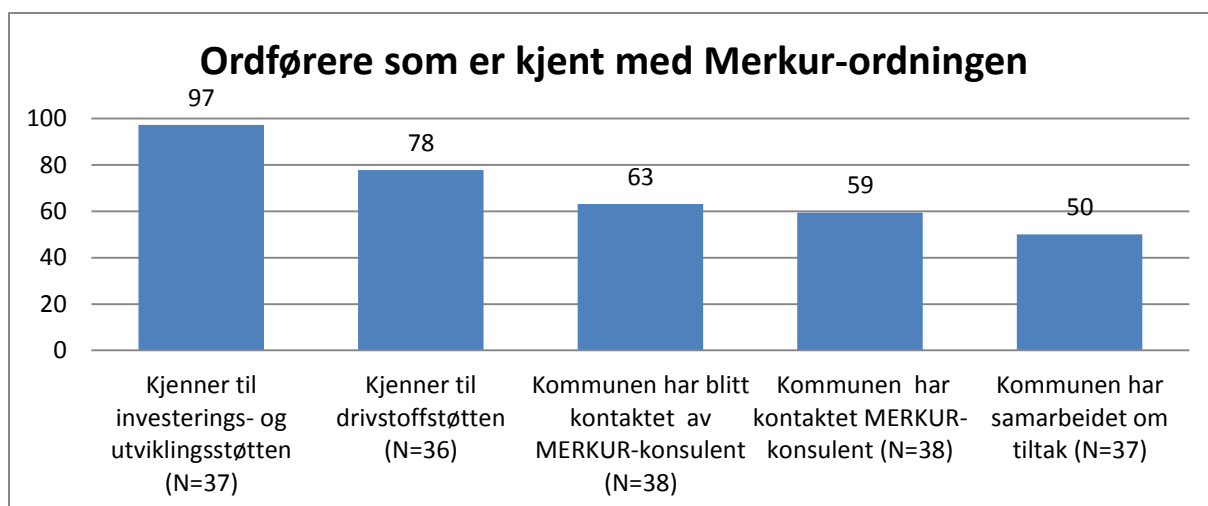


Figur 24. Butikkdrivernes vurdering av Merkurs betydning på utvalgte områder. Prosent.

Figuren viser at deltagelse i Merkur har hatt svært stor betydning for drivers motivasjon. Uttalelser fra drivere tyder på at dette både skyldes at man får oppfølging og muligheter til å utvikle butikken, at man får sjansen til å møte kollegaer på regionale samlinger og ikke minst at programmet hjelper driver til å løfte blikket og se butikkens rolle som en institusjon med stor betydning for bygda. Siden driver spiller en nøkkelrolle i utvikling av butikken er det også rimelig å anta at drivers motivasjon påvirker resultater og effekter av satsingen på utkantbutikkene. For øvrig bekrefter figuren sammenhengene i de to figurene ovenfor.

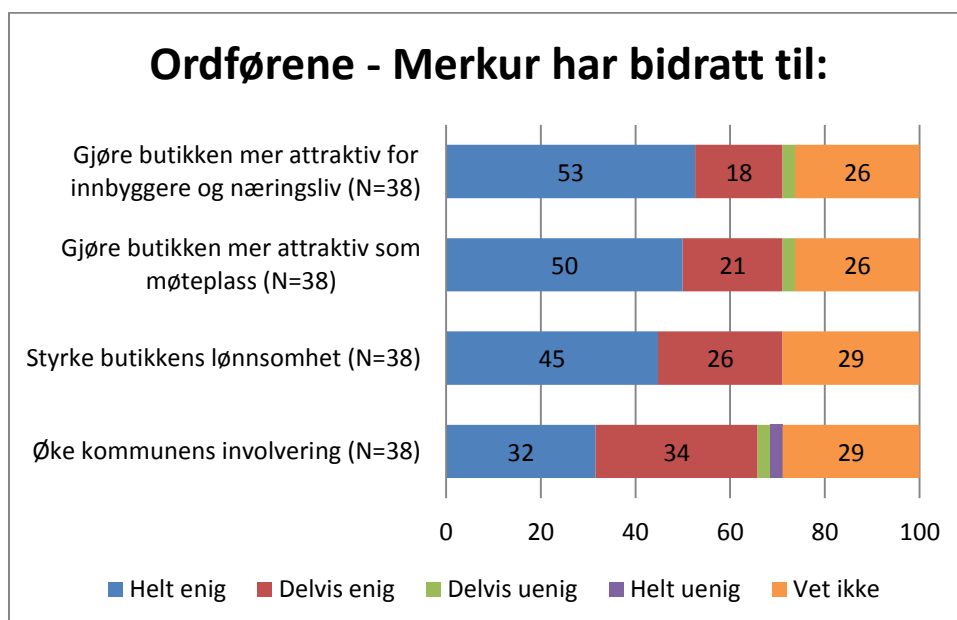
### Ordførernes vurdering

Det er klare indikasjoner på at butikkdriverne opplever at de ved deltagelse i Merkur-programmet har kommet mer i grep med administrasjon og politikere i egen kommune, enn hva som var tilfelle tidligere. Et flertall av ordførerne (60 prosent) i kommunene med Merkur-butikker, er også kjent med Merkur-programmet. Dette er en sterk indikasjon på at programmet er på vei til å bli kjent i kommunene.



Figur 25. Kjennskap til og erfaringer med ulike sider ved Merkur blant ordførere som kjenner Merkur-programmet. Prosent.

Ordningsen med investerings- og utviklingsstøtte er den flest ordfører kjenner til. Men også drivstoffstøtten er relativt godt kjent blant de ordførerne som har orientert seg om ordningen. Blant kommunene disse ordførerne representerer, er det heller ikke uvanlig at kommunene har tatt kontakt med Merkur-konsulent og vice versa. Halvparten av kommunene som kjenner programmet opplyser at kommunen har samarbeidet med Merkur om konkrete tiltak. Om vi oppjusterer disse tallene i forhold til alle kommuner som har Merkur-butikker, og samtidig ser på svarene fra butikkdriverne, kan man anslå at sted mellom 20 og 30 prosent av Merkur-butikkene har en kommuneorganisasjon som har vært involverte i tiltak rettet mot slike butikker.



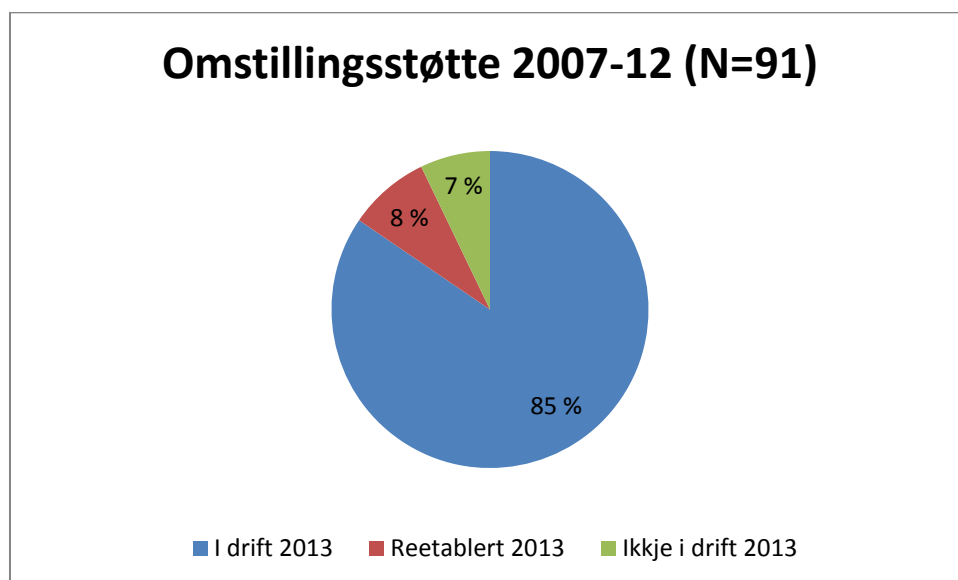
Figur 26. Vurderinger av Merkur-ordningen blant ordførere som kjenner programmet. Prosent.

Ordførerne som kjenner Merkur-programmet opplever på lik linje med butikkdriverne at Merkur både bidrar til å styrke butikkens lønnsomhet, gjøre butikken mer attraktiv som møteplass og øke kommunens egen involvering i butikken. Dermed er det naturlig at de opplever at butikken gjennom Merkur-ordningen både blir mer attraktiv for innbyggere og næringsliv.

Samtidig er det også mange ordførere som, selv om de kjenner Merkur-ordningen, føler at de ikke kan utale som hvordan ordningen påvirker butikken og lokalsamfunnet. I dette ligger det at ordførerne ikke alltid er tett nok på ordningen til at de kan si noe om dette spørsmålet.

## Omstillingsmidlene

De regionale konsulentene har ansvar for oppfølging av butikkene i sin region gjennom årlige butikkbesøk og tilbyr råd og veiledning over telefon. For butikker med sterkt behov for omstilling kan sekretariatet gi tilsagn om omstillingsmidler. Omstillingsmidlene skal finansiere en forsterket innsats fra konsulentene opp mot butikkene som får innvilget slik støtte. Ordningen med omstillingsmidler, som ble introdusert i 2002<sup>7</sup>, benyttes også til etablering og reetableringer av butikker og ved driftsovertakelse ved eierskifter. I slike tilfeller vil midlene kombineres med at ny driver deltar i hovedprogram. Mottakere av omstillingsmidlene selekteres blant butikker som i utgangspunktet er i så store vansker at driftsnedleggelse er et sannsynlig utfall. Vi har derfor undersøkt i hvilken utstrekning butikker som har mottatt slik støtte fremdeles er i drift.



Figur 27. Merkur-butikker som har fått omstillingsstøtte i perioden 2007-12 etter status 2013. N=84.<sup>8</sup> Prosent

Butikker som har fått omstillingsstøtte har fått dette med utgangspunkt i at de har vært i en vanskelig situasjon. I perioden fra 2007 til 2012 har vi registrert 84 butikker som har fått slike midler. Av disse butikkene er 85 % fortsatt i drift 2013. av de resterende 15 % er det i drøyt halvparten av tilfellene reetablert butikkdrift. Kun i 7 % av tilfellene der butikkene har mottatt støtte er det i dag ikke lenger butikkdrift. Innsatsen som er satt inn gjennom omstillingsstøtten gir således høy grad av overlevelse, eller en annen form for videreføring av drift, og må kunne karakteriseres som en suksess.

Øvre ramme for omstillingsstøtte er 30 t forsterket oppfølging per butikk. Siden midlene gjerne kombineres med at driver deltar på et hovedprogram, vil butikker som mottar omstillingsstøtte i praksis følges opp med vesentlig mer enn den tildelte ressursen. I et intervju med en konsulent kom

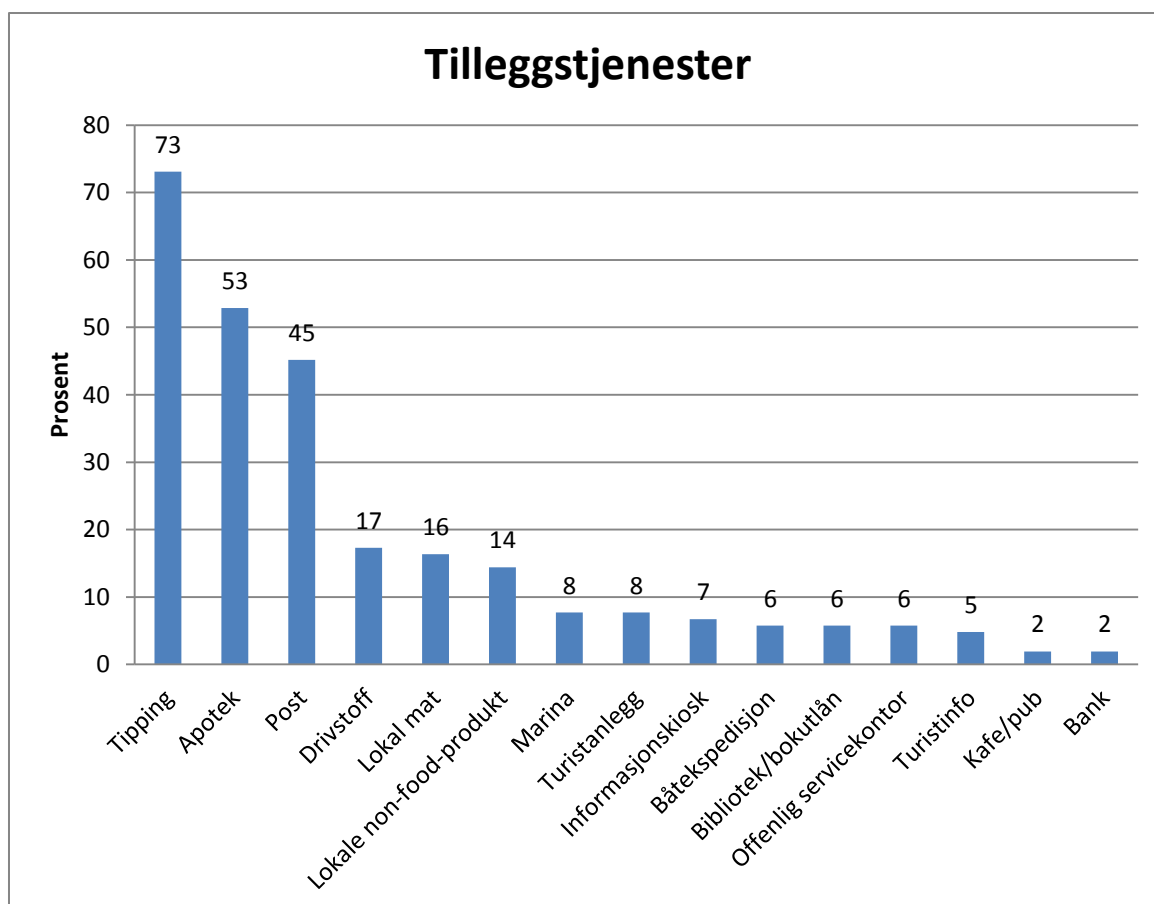
<sup>7</sup> Årsmelding 2006.

<sup>8</sup> Noen butikker har fått omstillingsstøtte mer enn en gang. Dette forklarer at 50 butikker fikk omstillingsstøtte i perioden 2007-09 og 41 butikker fikk omstillingsstøtte i perioden 2010-12.

det frem at den samlede innsatsen overfor en slik butikk, selv om man ser bort fra deltakelse av hovedprogrammet, ofte overstiger 30 t. Dette indikerer at det kan forekomme en viss grad av kryss-subsidiering av omstillingsstøttmottakere på bekostning av oppfølgingen av Merkur-butikker med mindre akutte utfordringer. Gitt den sterke effekten fra dette tiltaket, og for å unngå eventuell kryss-subsidiering, tilrår vi at maksnivået på omstillingsstøtten heves.

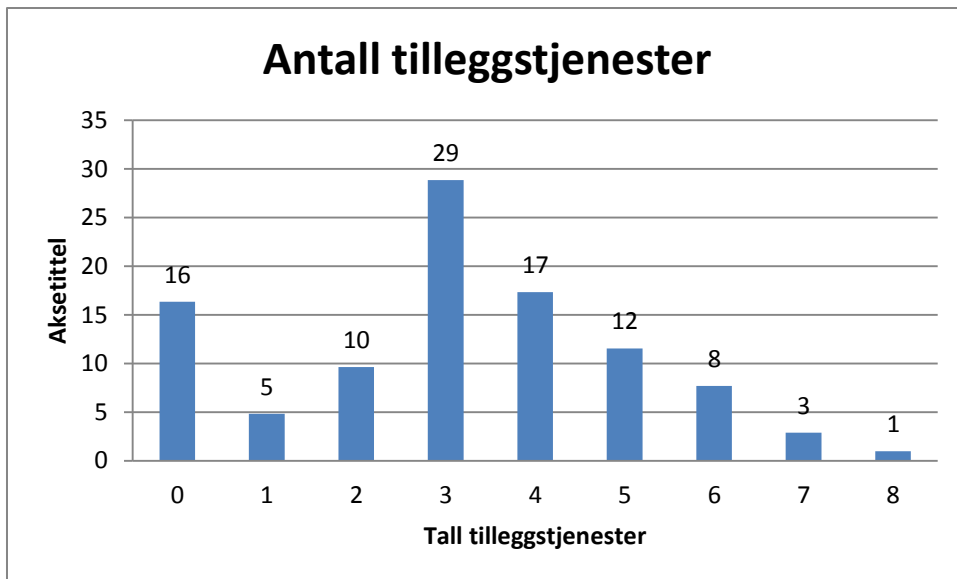
## Tilleggstjenester

Tilleggstjenester bidrar både direkte og indirekte til målene med KMDs satsing på utkantbutikker. Den direkte effekten er et bredere vare- eller tjenestetilbud i distriktene. Indirekte bidrar tilleggstjenestene også til å nå målsetningen ved å gi butikken direkte inntekter utenfor butikkdriften, samt ved å øke sannsynligheten for at kundene kom innom butikken. Tidligere studier av butikkene knyttet til Merkur-programmet viser at butikkene har utviklet en hel rekke tilleggstjenester (Båtevik et al 2006, Båtevik et al 2007, Båtevik og Aarflot 2010). Basis for disse registreringene var butikkens egne tilbakemeldinger om tilleggstjenester. I den foreliggende studien, er oversikten over omfanget av tilleggstjenester, basert på butikkregisteret som Merkur er ansvarlig for. En del tjenester som ble registrert i de tidligere undersøkelsene, er ikke medregnet i registeret. Dette gjelder for eksempel bakeri/bake-off, det vil si den tilleggstjenesten som var mest vanlig blant MERKUR-butikkene som ble studert i 2005 og 2007. Variasjoner i registreringspraksis gjør det er vanskelig å studere endringer over tid med utgangspunkt i den tidligere undersøkelsen. Figuren nedenfor viser fordelingen av tilleggstjenester blant butikkene som inngår i driverundersøkelsen.



Figur 28. Fordelingen av tilleggstjenester blant Merkur-butikkene. Prosent. N=104.

Tipping, apotek og post både er og har vært viktige tilleggstjenester for Merkur-butikkene. Tipping kan synes å ha økt i omfang over tid, mens apotek er mindre vanlig enn tidligere. Ut over dette er det stor bredde i hvilke tilleggstjenester butikkene kan tilby, noe som både kan være uttrykk for variasjoner i lokalisering, hvilke kunder de betjener, interesse og behov for å utvikle slike tjenester.

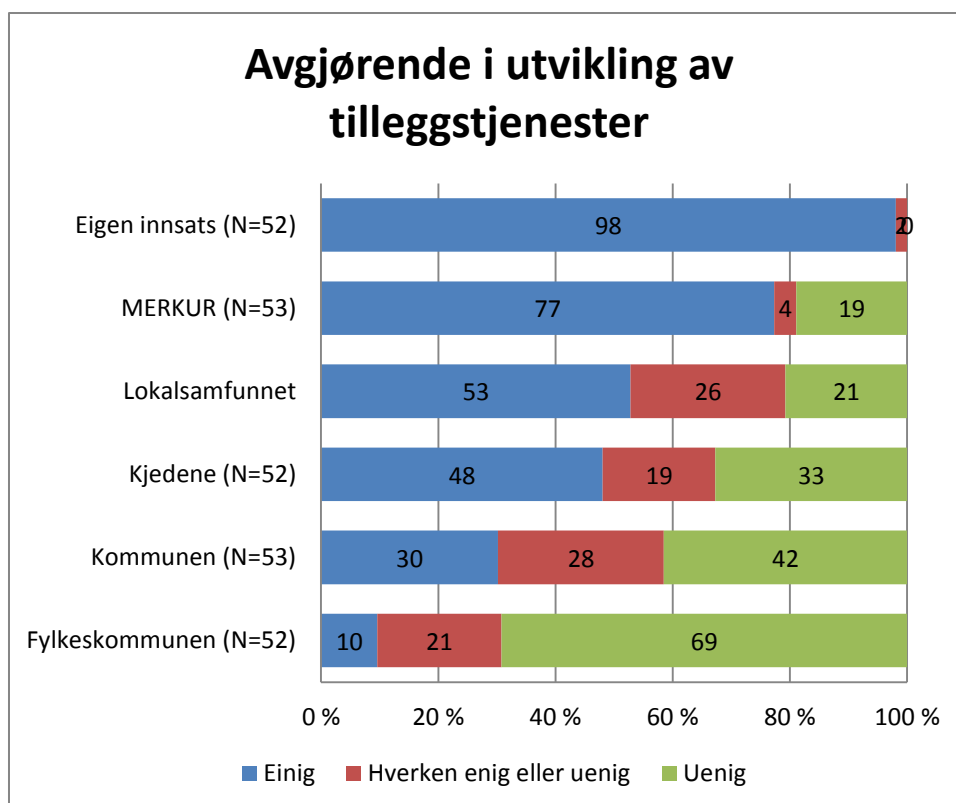


Figur 29. Antall tilleggstjenester per butikk.<sup>9</sup> Prosent. N=104.

De fleste butikkene har tilleggstjenester, og gjerne mer enn en slik tjeneste. Det mest vanlige er tre, og det er ikke uvanlig at dette utgjør en kombinasjon av tipping, apotek og post. Samtidig er det noen butikker som har et bredere utvalg av tilleggstjenester. I utvalget forekommer enkeltbutikker som har registrert hele åtte av de 15 tilleggstjenestene som registreres. Samlet har hver butikk i gjennomsnitt 3,1 tilleggstjeneste.

Figuren nedenfor viser drivernes vurdering av ulike aktørers betydning for å utvikle tilleggstjenester.

<sup>9</sup> Det er grunn til å tro at det er en viss underregistrering av tilleggstjenester i Merkur-registeret. Noen av butikkene som ikke er registrerte med tilleggstjenester i Merkurregisteret, gir svar på spørreskjemaet som tyder på at de likevel har etablert slike tjenester.



Figur 30. Hvem har hatt en avgjørende rolle i utviklingen av tilleggstjenester, slik butikkdriver vurderer det. Gjelder bare butikker som har utviklet nye tilleggstjenester etter 2006. Prosent.

Et sentralt spørsmål er i hvilken grad Merkur har spilt en avgjørende rolle i utviklingen av tilleggstjenester. Slik butikkdriver vurderer det, har Merkur, i tillegg til den innsatsen de har lagt inn selv, hatt en avgjørende rolle i utvikling av tilleggstjenestene i butikken. Ingen andre eksterne aktører har spilt en tilsvarende rolle for så mange butikker.

I tillegg til Merkur har også andre eksterne aktører spilt en aktiv rolle i utviklingen av tilleggstjenestene. Mange har hatt eget lokalsamfunn med på laget i dette arbeidet, samtidig som det heller ikke er uvanlig at kjedene og kommunene blir nevnt som avgjørende støttespillere.

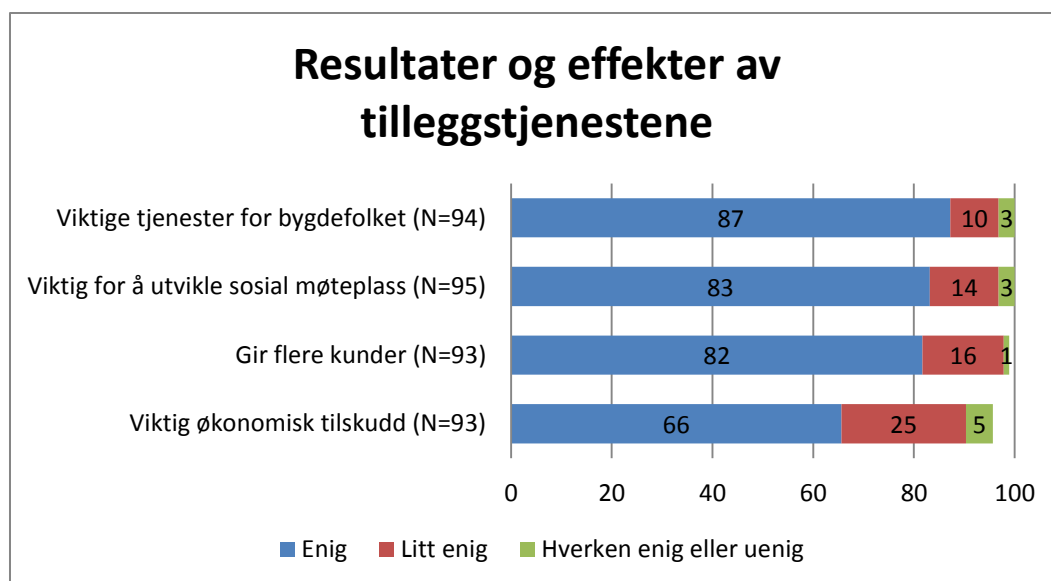
I og med at Merkur-programmet gjennom sine konsulenter også jobber aktivt både i forhold til lokalsamfunnene, kjedene, kommunene og fylkeskommunene, er det også nærliggende å tenke seg at man også kan lese resultat av MERKUR sitt arbeid også i forhold til det engasjementet andre eksterne aktører viser. Det er i denne sammenhengen verdt å merke seg at butikkdriverne som har utviklet nye tilleggstjenester etter 2006, i større grad ser både egen innsats og innsatsen til Merkur, lokalsamfunnet, kjedene og kommunene som viktig i utviklingen av tilleggstjenester enn hva som var tilfelle når tilsvarende spørsmål ble stilt i 2007 (Båtevik, Halvorsen og Aarflot 2007).<sup>10</sup> Funnet indikerer at Merkur har lyktes i sitt mål om å mobilisere flere eksterne aktører i arbeidet med å utvikle butikkene, i dette tilfelle gjennom arbeidet med å utvikle tilleggstjenester.

<sup>10</sup> Tallene kan ikke sammenlignes direkte. Sist spørsmålet vart stilt, gikk det til alle som hadde tilleggstjenester, uansett når disse var etablerte. Her må vi også legge til at spørsmålet i 2007 var formulert som «viktig for å utvikle tilleggstjenester», mens det nå var formulert som «avgjørende for». Når likevel flere svarer bekræftende i den nye undersøkelsen enn i den foregående, er dette et tydelig uttrykk for endring.

Ser man på kommunenes rolle er det samlede bildet mer nyansert. Eksempelvis indikerer figur 18 at kommunenes samlede oppslutning om butikkene har falt noe siden forrige evaluering. De to tendensene er ikke gjensidig utelukkende. På den ene siden er tendensen til at butikkenes oppslutning har falt forholdsvis svak. På den andre siden kan kommunene ha redusert sin samlede oppslutning om butikkene, men likevel styrket innsatsen i forhold til å utvikle tilleggstenester.

Fylkeskommunen er ikke tillagt noen definert rolle i utviklingen av utkantbutikker. Det er derfor ikke overraskende at de kun i ti tilfeller oppgis å ha hatt avgjørende betydning i utviklingen av tilleggstenester. Intervju med en Merkur-konsulent peker på at Fylkeskommunen har deltatt i utviklingen av drivstoffutsalget rundt butikker der dette har hatt stor samferdselsmessig betydning

Hva er så resultatet og effektene av tilleggstenestene?



Figur 31. Viktige funksjoner ved tilleggstenestene, slik butikkdriver vurderer det. Prosent.

Butikkdriverne er nesten samstemte om at tilleggstenestene fyller viktige funksjoner, både for omgivelsene og for butikken selv. Der færrest svarer bekræftende, er i forhold til spørsmålet om at tilleggstenestene utgjør et viktig direkte økonomisk tilskudd til butikken. Slik sett har tilleggsteneste sin viktigste økonomiske funksjon ved at de gir flere kunder i butikken. I tillegg må det også understrekes at det også er så mange som to av tre butikker som vurderer det direkte økonomiske tilskuddet fra tilleggstenestene som klart viktig i seg selv.

### Tilleggstenester og omsetningsutvikling

Analysene som presenteres under dette avsnittet omhandler hvilken effekt ulike egenskaper ved butikkene (uavhengige variabler) har på sannsynligheten for at butikken har realvekst i omsetningen i perioden 2011-13 (avhengig variabel). Analysene er både gjennomført som bivariat analyse og ved hjelp av logistisk regresjon. Logistisk regresjon forutsetter at vi kun operer med to mulige utfall (verdier) på den avhengige variabelen. Analysene omfatter fem uavhengige variabler

- hvorvidt butikken er støttemottaker
- avstanden til nærmeste butikk



- butikkens omsetningsnivå i 2008
- antall tilleggstjenester
- om man har minst en «entreprenøriell» tilleggstjeneste dvs, turistanlegg, pub/kafe og marina

Den avhengige variabelen har i analysen to mulige utfall: omsetningsvekst 2011-13 under KPI og omsetningsvekst 2011-13 lik eller over KPI, her omtalt som realvekst. Analysen presenteres i en figur og to tabeller. Figuren viser hvordan realvekst samvarierer med hver av de uavhengige variablene. De to tabellene som deretter presenteres, gjengir resultatene fra logistisk regresjonsanalyse som viser hvor mye sannsynligheten for at butikken har realvekst i omsetning øker med endringer i verdiene på de uavhengige variablene. I de logistiske regresjonsanalysene fungerer de ulike variablene som kontrollvariabler for hverandre: Dette innebærer at effekten fra hver og en av de uavhengige variablene på sannsynligheten for at butikken har realvekst i omsetningen isoleres. Siden de mest interessante funnene er relatert til tilleggstjenester, er de presentert her i stedet for i kapittel seks.



Figur 32. Hvordan realveksten i omsetningen varierer etter utvalgte variabler for Merkur-butikkene. N=344.

Figuren viser at en noe større andel av butikkene som ikke har fått økonomisk støtte har hatt en omsetningsutvikling som gav realvekst i perioden 2011-13 enn de som fikk slik støtte. Forskjellene mellom de to gruppene er svært små. Avstand til nærmeste butikk er et vesentlig kriterium for butikkene som er med i Merkur-ordningen. Blant annet er det slik at en avstand på minst 20 kilometer til nærmeste butikk er et vesentlig kriterium for tildelingen av både utviklings- og

investeringsstøtten.<sup>11</sup> Avstand er en faktor som kan slå begge veier. På den ene siden er nærliggende butikker gjerne en indikasjon på at markedet også er større. Det er derfor grunn til å anta at butikker som ligger lengst unna andre butikker også har størst utfordringer i forhold til å sikre realvekst. På den andre siden kan stor avstand skjerme butikken fra konkurranse med andre butikker. Analysen viser at forskjellene mellom butikkene er små med hensyn til hvor stor andel av butikkene som har hatt realvekst i omsetningen 2011-13 eller ikke. Bare to prosentpoeng skiller de to gruppene butikker. Det er heller ikke store forskjeller mellom utviklingen i realveksten mellom butikkene med over eller under fem millioner i omsetning. Faktisk hadde flere av butikkene med mindre enn fem millioner i omsetning i 2008 realvekst i omsetning i perioden 2011-13, enn de som hadde mer enn fem millioner i omsetning i 2008.

Det er først når man ser på tilleggstenestene at forskjellene mellom ulike butikker begynner å bli interessante. Når butikkene har tre tilleggstenester, øker også sjansene for å finne butikker som har realvekst, sammenlignet med butikker som har to tilleggstenester eller færre. Tilsvarende øker sjansene for at butikkene har realvekst i omsetningen ytterligere om man går fra tre til fire eller flere tilleggstenester.

Vi har også prøvd å se om det er spesielle tilleggstenester som mer enn andre gjør at butikkene opplever en realvekst i omsetningen. Våre funn peker i retning av tre slike tilleggstenester: turistanlegg, pub/kafe og marina. Vi har valgt å kalle de tre typene for «entreprenørielle» tilleggstenester. Vi bruker benevnelsen «entreprenørielle» fordi tjenestene forutsetter 1. oppstart av ny virksomhet, som 2. ikke kan tilbys i butikklokalet, men i stedet krever egne investeringer og egne fysiske fasiliteter utenfor butikken og 3. at de både retter seg mot det lokale markedet og hytte- og fritidsbefolkningen. Som vist varierer sannsynligheten for å ha realvekst i omsetningsøkningen med en forskjell på 15 prosentpoeng mellom butikker med og uten slike tjenester.

Ved hjelp av logistisk regresjon kan vi undersøke effekten av å ha godt utviklede tilleggstenester på omsetning, påvirkes av om vi kontrollerer for de andre variablene som vi har presentert her. Spørsmålet er således om den sammenhengen som viser seg gjennom den bivariante analysen, også blir opprettholdt om vi kontrollerer for andre forhold.

---

<sup>11</sup> Butikker som er eneste butikk på øy er plassert i kategorien 20 kilometer eller mer til nærmeste butikk.

**Tabell 1. Hvordan sjansene for realvekst i omsetningen for Merkur-butikkene i perioden 2011-13 er påvirket av utvalgte uavhengige variabler. Analyse basert på logistisk regresjon. Odds ratios. N = 344.**

	Modell <sup>12</sup> 1	Modell 2	Modell 3	Modell 4
	Oddsratio	Oddsratio	Oddsratio	Oddsratio
<b>0. To tilleggstenester eller mindre</b>				
<b>1. Tre tilleggstenester eller mer</b>	1,74*	1,75**	1,79**	1,87**
<b>0. Har ikke fått økonomisk støtte</b>				
<b>1. Har fått økonomisk støtte</b>		0,92	0,97	0,84
<b>0. 20 kilometer eller mer til nærmeste butikk</b>				
<b>1. Under 20 kilometer til nærmeste butikk</b>			1,17	1,16
<b>0. Omsetning under 5 millioner i 2008</b>				
<b>1. Omsetning 5 millioner og over i 2008</b>				0,73

+ p<0,10; \* p<0,05; \*\* p<0,01; \*\*\* p<0,001. For hver av de uavhengige variablene er 0 referansekategori.

Tabellen viser først og fremst at antall tilleggstenester har en gunstig effekt på omsetningsutviklingen, selv om vi kontrollerer for tre andre variabler, nemlig om butikkene har fått økonomisk støtte fra Merkur (omstillingsstøtte ikke medregnet), avstand til nærmeste butikk og omsetning i 2008. Analysen viser dermed at butikker som har utviklet mange tilleggstenester er mer robuste enn andre butikker. Kontrollert for de andre variablene, er det 87 prosent større sjanse for at en butikk som har tre tilleggstenester eller flere hadde realvekst i omsetningen i perioden 2011-13, sammenlignet med butikker med færre tilleggstenester. Det andre funnet er at ingen av de øvrige variablene i analysen har dokumentert (statistisk signifikant) effekt på omsetningsutviklingen.

**Tabell 2. Hvordan sjansene for realvekst i omsetningen for Merkur-butikkene i perioden 2011-13 er påvirket av utvalgte uavhengige variabler. Analyse basert på logistisk regresjon. Odds ratios. N = 344.**

	Modell 1	Modell 2	Modell 3	Modell 4
	Oddsratio	Oddsratio	Oddsratio	Oddsratio
<b>0. Har ikke «entreprenørielle» tilleggstenester</b>				
<b>1. Har «entreprenørielle» tilleggstenester</b>	1,86*	1,87*	1,87*	1,84*
<b>0. Har ikke fått økonomisk støtte</b>				
<b>1. Har fått økonomisk støtte</b>		0,92	0,94	0,87
<b>0. 20 kilometer eller mer til nærmeste butikk</b>				
<b>1. Under 20 kilometer til nærmeste butikk</b>			1,07	1,06
<b>0. Omsetning under 5 millioner i 2008</b>				
<b>1. Omsetning 5 millioner og over i 2008</b>				0,86

+ p<0,10; \* p<0,05; \*\* p<0,01; \*\*\* p<0,001. For hver av de uavhengige variablene er 0 referansekategori.

Analysen viser tydelig at butikker som har «entreprenørielle» tilleggstenester» har hatt en bedre omsetningsutvikling enn andre butikker. Kontrollert for de samme variablene som ble brukt i foregående analyse, ser vi at butikker med «entreprenørielle» tilleggstenester» har 84 prosent større sannsynlighet for realvekst, sammenlignet med butikker som ikke har slike tilleggstenester. Heller ikke her har de øvrige variablene i analysen dokumentert (statistisk signifikant) effekt på omsetningsutviklingen.

<sup>12</sup> Selv om vi i tabellen bruker begrepet modell, må vi presisere at analysen ikke representerer en modell som samlet sett er egnet til å forklare hva som utløser realvekst for butikkene og hva som ikke gjør det. Grunnen til dette er at mens noen av variablene trekker i positiv retning (verdier over 1), trekker andre i negativ retning (verdier under 1).

Vi har altså identifisert et sterkt skille mellom butikkene som har to tilleggstenester og de som har flere enn dette og mellom butikker som har «entreprenørielle» tilleggstenester og de som ikke har det. Det skal likevel understrekes at antallet eller typen tilleggsteneste neppe er eneste årsak til sammenhengene. Det at enkelte butikker har relativt mange tilleggstenester kan tolkes som uttrykk for at dette er butikker som har særlig aktive drivere som er opptatt av å utnytte potensiale i butikken. Det kan også være slik at butikkene som utvikler tilleggstenester er å finne i mobiliseringsdyktige lokalsamfunn, eller bygder kjennetegnet av et særlig godt samspill mellom driver og lokalsamfunn. I lys av figur 22 er det også rimelig å anta at samspillet mellom Merkur-konsulentene, driver og eventuelt også lokalsamfunnet har fungert særlig godt rundt butikkene som har mange tilleggstenester. Det er også rimelig å anta «entreprenørielle» tilleggstenesters betydning for sannsynlighet for realvekst i omsetning påvirkes av at slike butikker nyter godt av handel generert av hytte- og fritidsbefolkningen.

Funnene under dette avsnitte gir tre klare implikasjoner for innretningen på Merkur-programmet.

1. Den sterke sammenhengen mellom antallet tilleggstenester og sannsynligheten for realvekst i omsetning kan tolkes som at Merkur sterke fokus på denne delen av butikkutviklingen har vært vellykket.
2. Sammenhengen gir også grunnlag for å tilrå at søknader om investeringsstøtte til etablering av tilleggstenester bør prioriteres.
3. Selv om utviklingen av «entreprenørielle» tilleggstenester ikke representerer en universaloppskrift for utkantbutikkene, gir funnene en sterk indikasjon på at satsing på slike tilleggstenester kan være en egnet strategi, ikke minst for butikker med stor hytte- og fritidsbefolkning.

## **Programdeltakelse og omsetningsutvikling**

Omsetningsutviklingen til Merkur-butikkene indikerer to sentrale effekter fra satsingen på utkantbutikker. På den ene siden er omsetningsutviklingen en god indikator på utkantbutikkens overlevelsessevne. På den andre siden er omsetningsutvikling et mål på den faktiske bruken av dagligvaretilbudet i butikken og derigjennom butikkens funksjons som dagligvareformidler i lokalsamfunnet. De tre tabellene sammenligner distriktsbutikkens og Merkur-butikkens omsetningsutvikling 2008-2013. I kolonnen til høyre i tabellen isoleres effekten fra deltakelse i programmet, ved å trekke ut mottakere av investerings-, utviklings- og drivstoffstøtte.

**Tabell 3. Endring i omsetning 2008-13 blant distriktsbutikker, Merkur-butikker og Merkur-butikker som ikke fikk økonomisk støtte i perioden 2007-12. Inkluderer butikker der vi har omsetningstall for hele perioden 2008-13. Tallene viser omsetning av dagligvarer.**

	Type butikker		
	Distriktsbutikker	Merkur-butikker samlet	Merkur-butikker uten økonomisk støtte 2007-12
Endring i omsetning 2008-13			
Stor realnedgang	22%	21%	21%
Liten realnedgang	37%	32%	30%
Liten realvekst	26%	25%	24%
Vekst over bransjegjennomsnittet	15%	23%	26%
Totalt	100%	100%	100%
N	214	363	215

**Tabell 4. Endring i omsetning 2008-13 blant distriktsbutikker, Merkur-butikker og Merkur-butikker som ikke fikk økonomisk støtte i perioden 2007-12. Butikker med under 5 millioner i omsetning. Inkluderer butikker der vi har omsetningstall for hele perioden 2008-13. Tallene viser omsetning av dagligvarer.**

	Butikker med under 5 millioner i omsetning		
	Distriktsbutikker	Merkur-butikker samlet	Merkur-butikker uten økonomisk støtte 2007-12
Endring i omsetning 2008-13			
Stor realnedgang	40%	23%	20%
Liten realnedgang	24%	26%	22%
Liten realvekst	28%	22%	20%
Vekst over bransjegjennomsnittet	8%	29%	39%
Totalt	100%	100%	100%
N	25	140	46

**Tabell 5. Endring i omsetning 2008-13 blant distriktsbutikker, Merkur-butikker og Merkur-butikker som ikke fikk økonomisk støtte i perioden 2007-12. Butikker med 5–6,99 millioner i omsetning. Inkluderer butikker der vi har omsetningstall for hele perioden 2008-13. Tallene viser omsetning av dagligvarer.**

	Butikker med 5–6,99 millioner i omsetning		
	Distriktsbutikker	Merkur-butikker samlet	Merkur-butikker uten økonomisk støtte 2007-12
Endring i omsetning 2008-13			
Stor realnedgang	16%	16%	19%
Liten realnedgang	39%	42%	38%
Liten realvekst	36%	24%	17%
Vekst over bransjegjennomsnittet	10%	19%	26%
Totalt	100%	100%	100%
N	31	84	47

Den første tabellen viser at Merkur-butikkene samlet sett har en markant bedre omsetningsutvikling enn øvrige distriktsbutikker. Det er lite forskjell mellom støttemottakere og ikke støttemottakere innenfor Merkur-programmet. Den andre tabellen viser at for butikker med omsetning under 5 millioner har Merkur-butikker langt bedre omsetningsutvikling enn distriktsbutikker. Her øker forskjellene hvis man trekker ut støttemottakerne. Dette kan forklares med at gruppen

støttemottakere innenfor dette omsetningsintervallet inkluderer mottakerne av utviklingsstøtte, som utgjør de aller minste Merkur-butikkene. Den tredje tabellen viser at forskjellene mellom de tre gruppene butikker er lavere for butikker med omsetning mellom 5 og 6,99 mill,-. Men også for denne gruppen forekommer vekst over bransjegjennomsnittet klart hyppigst i gruppen butikker som kun har deltatt i kompetanseprogrammet. Forskjellene i omsetningsutviklingen til distriktsbutikker og Merkur-butikker som ikke har mottatt økonomisk støtte indikerer at en deltagelse i kompetanseprogrammet og oppfølging fra konsulenten har en sterk positiv på butikkens omsetningsutvikling.

## Konklusjon

- Analysen viser at de ikke-økonomiske virkemidlene i Merkur-programmet har stor positiv betydning for butikkdriften. Virkemidlene virker motiverende på driver, mobiliserende på lokalsamfunn og bidrar til å styrke butikkdriften og i utviklingen av tilleggstenester.
- Omsetningsutviklingen til butikker som deltar i Merkur-programmet er klart bedre enn i øvrige distriktsbutikker.
- Omstillingsmidlene er et rimelig og svært målrettet og effektivt virkemiddel for å motvirke butikknedleggelse. Vi tilrår at dette virkemiddelet styrkes.
- Antallet tilleggstenester synes å spille en avgjørende rolle for butikkens omsetningsutvikling.
- Av de ulike typene tilleggstenester er det vi har kalt «entreprenørielle», tilleggstenester, i betydningen marina, kafe/pub og turistanlegg, som har størst betydning for butikkens omsetningsutvikling. Funnene tyder på at utvikling av slike tjenester representerer en god strategi for mange butikker med stor hytte- og fritidsbefolkning.
- Utviklingen av tilleggstenester er en prioritert satsing innenfor Merkur-programmet. Denne satsingen synes å være svært vellykket og bør videreføres. Vi tilrår at søknader om investeringsstøtte som har som formål å etablere tilleggstenester prioriteres.
- En rekke forhold påvirker utviklingen av tilleggstenester. Driverne peker særlig på eget engasjement og Merkur-konsulentens innsats. Sistnevnte har også stor indirekte betydning for utviklingen av tilleggstenester gjennom å mobilisere potensielle ressurser rundt butikken. I mange tilfeller er tilgang på økonomisk støtte, dugnad og økonomisk innsats fra lokalsamfunnet, kommunen og økonomiske samarbeidspartnere avgjørende. Dette illustrerer en viktig suksessfaktor ved dagens satsing på utkantbutikker. Årsaken til at programmet har såpass sterk positiv effekt på utkantbutikkens utvikling, er at de ulike virkemidlene direkte og indirekte mobiliserer støttespillere rundt butikken, ikke minst butikkens lokalsamfunn.

## Kapittel 5. Tildeles støtten i tråd med regelverket?

Butikkene kan etter dagens ordning søke utviklingsstøtte, investeringsstøtte og drivstoffstøtte. I tillegg til disse støtteordningene, kan det stilles omstillingsstøtte til disposisjon for å finansiere en forsterket innsats fra konsulentene mot butikker som trenger ekstra oppfølging (omstillingsstøtten er nærmere omtalt i kapittel 4). Ordningen benyttes også til reetableringer av butikker og for å legge til rette for vellykkede skifte av eier og/eller driver. Det er satt opp klare vilkår for hvilke butikker som kan benytte seg av støtteordninger, maksimalt støttebeløp og støttesats og hva som skal til for å fravike hovedvilkårene. I tillegg er ordningene endret underveis, samtidig som nye ordninger har kommet til. Drivstoffstøtten ble eksempelvis etablert i 2012. Spørsmålet er om ordningene forvaltes på en slik måte at støtten når de butikkene som vilkårene sier de skal nå.

Kriteriene for støtteordningen er oppsummert i tabellen under.

Tabell 6. Støtteordninger butikkene kan søke gjennom Merkur, med oversikt over vilkårene for støtte i perioden 2010-14.

Støtteordning	Vilkår	2010	2011	2012	2013	2014
Utviklingsstøtte	Min 20 km avstand og maks 7 mill. kr.	100% maks 50.000,-	100% maks 50.000,-	100% maks 50.000,-	100% maks 50.000,-	100% maks 50.000,-
Investeringsstøtte	Min 10 km avstand og maks 7 mill. kr.	50% maks 300.000,-	50% maks 300.000,-	50% maks 300.000,-	75% maks 400.000,-	75% maks 400.000,-
	Min 10 km avstand og maks 10 mill. kr.	-	-	-	50% maks 400.000,-	50% maks 400.000,-
	Unntak: min 5 km og maks 13 mill. kr.	-	-	-	50% maks 400.000,-	50% maks 400.000,-
Drivstoffanlegg	Knyttet til Merkur-butikk, evt. min 20 km	-	-	50% maks 500.000,-	50% maks 500.000,-	50% maks 500.000,-

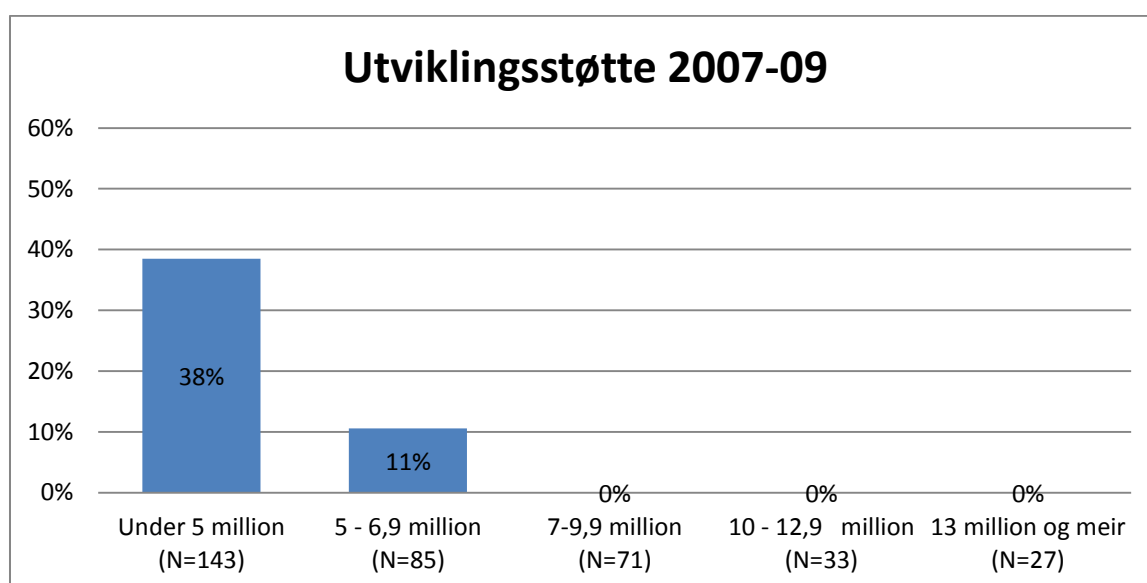
### Utviklingsstøtten

I 2003 innførte man en ordning med til sammen 5 mill. i utviklingsstøtte til utkantbutikker i Merkur-programmet. Til og med 2009 var ordningen innrettet mot de minste butikkene. Kriteriene for tildeling av støtte var en beliggenhet på 20 km fra nærmeste butikk, eller på en øy eller vegløst

samfunn. Det ble satt et tak på butikkenes nettoomsetning til 5 millioner.<sup>13</sup> Kundegrunnlaget skulle heller ikke overstige 70 husholdninger. Det ble likevel åpnet for tildelinger til butikker med inntil 100 husholdninger etter særskilt vurdering. I perioden 2003-2005 ble det tildelt støtte til et nittitals butikker per år, mens antallet økte til ca 120 tildelinger per år mellom 2006 og 2009.

For å kvalifisere seg til ordningene må også søkerbutikkene ha påskrift fra kommunen om at den har vært i dialog om tilleggsoppgaver, eller i det minste være villig til å gå i slik dialog. Driver skal også være villig til å delta i kompetansehevingsprogram samt å tilby lokalt/regionalt produsert mat.

I 2010 ble investeringsstøtten innført. Samtidig ble vilkårene for å kunne søke på ordningene lettet ved at taket på kundegrunnlaget og netto omsetning ble hevet til henholdsvis 200 husstander og 7 millioner. Kravet om 20 km til nærmeste butikk ble opprettholdt.

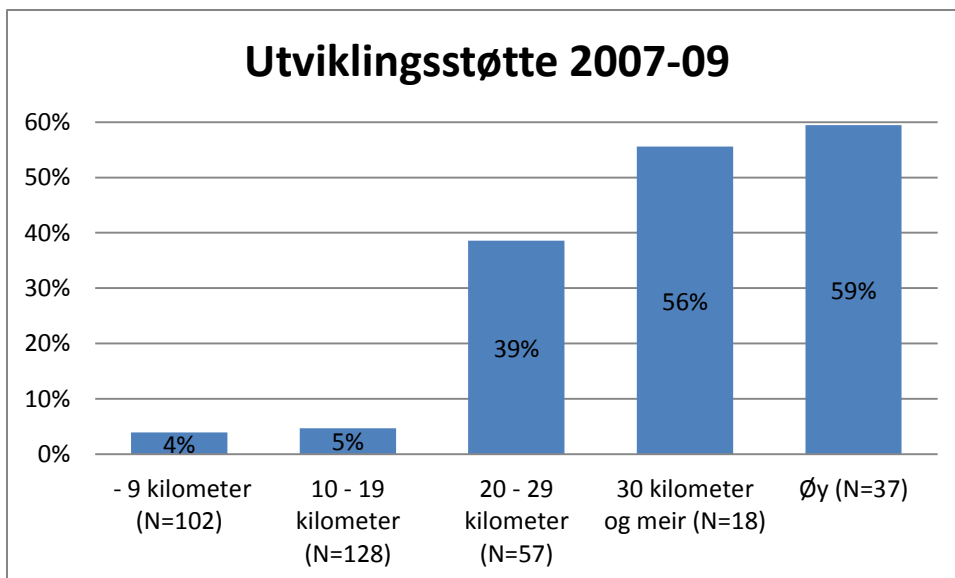


Figur 33. Merkur-butikker med utviklingsstøtte 2007-09, etter omsetning 2008. Bare butikker der vi har omsetningstall for 2008 er med i analysen. Prosent.

Utviklingsstøtten går primært til de minste butikkene, i samsvar med intensjonene. I perioden 2007-09 fikk 38 prosent av de 143 butikkene som hadde en omsetning på under 5 millioner i 2008, og 11 prosent av butikkene i omsetningsgruppen mellom fem og sju millioner støtte. Taket på 5 millioner synes i noen tilfeller å ha vært overskredet, men omsetningstallene kan også ha variert fra år til år for de butikkene dette gjelder.

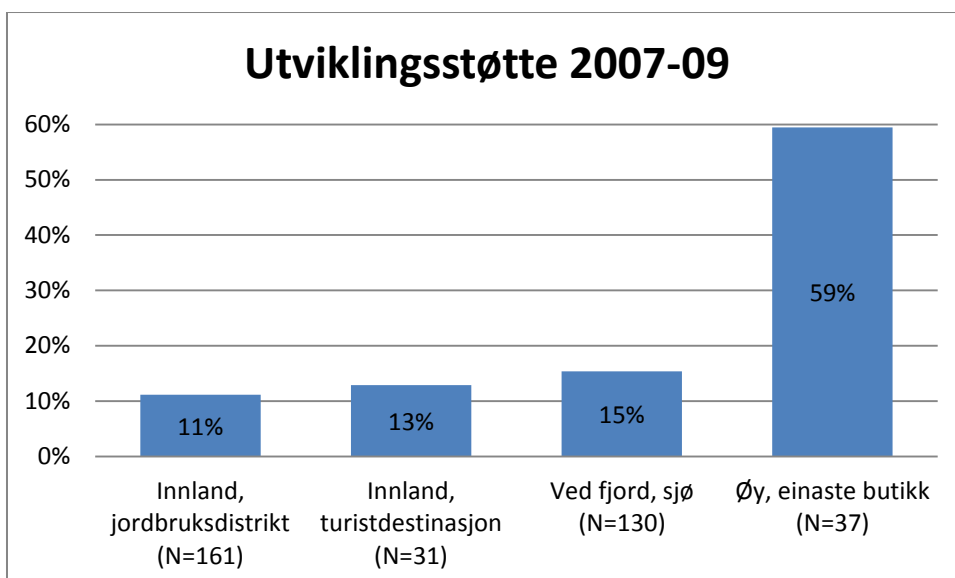
<sup>13</sup> Netto omsetning er omsetning eksklusive drivstoff, kraftfôr og gjødsel.





**Figur 34. Merkur-butikker med utviklingsstøtte 2007-09, etter avstand til nærmeste butikk. Bare butikker der vi har omsetningstall for 2008 er med i analysen. Prosent.**

Utviklingsstøtten øker klart med avstand, noe som faller naturlig av at det er butikker som ligger minimum 20 kilometer fra nærmeste butikk eller som er lokalisert til en øy som etter kriteriene skal ha slik støtte. Det er likevel eksempler på at noen butikker har fått utviklingsstøtte til tross for at de ut fra oppgitt avstand til nærmeste butikk ikke faller innenfor støtteordningen.



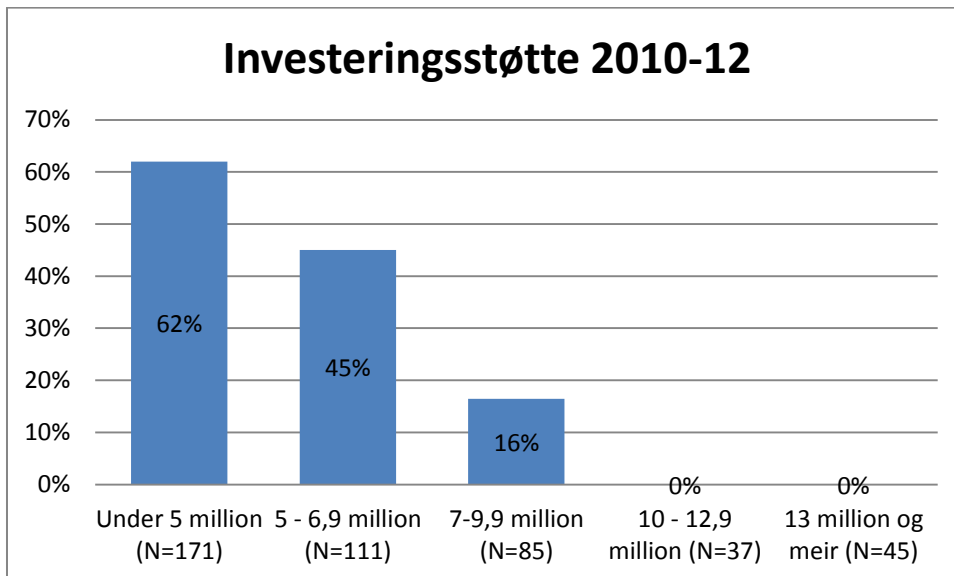
**Figur 35. Merkur-butikker med utviklingsstøtte 2007-09 etter beliggenhet. Bare butikker der vi har omsetningstall for 2008 er med i analysen. Prosent.**

Butikker på øyer som skiller seg tydelig ut fra ut alle andre. Dette er rimelig siden beliggenhet på øy er et eget kriterium som kvalifiserer til slik støtte.

Av de 37 butikkene som har fått omstillingsstøtte, er det 15 butikker som også har fått utviklingsstøtte. Dette følger gjerne av at butikker med behov for omstillingsstøtte ofte er å finne i samfunn der vilkårene for drift er særlig utfordrende.

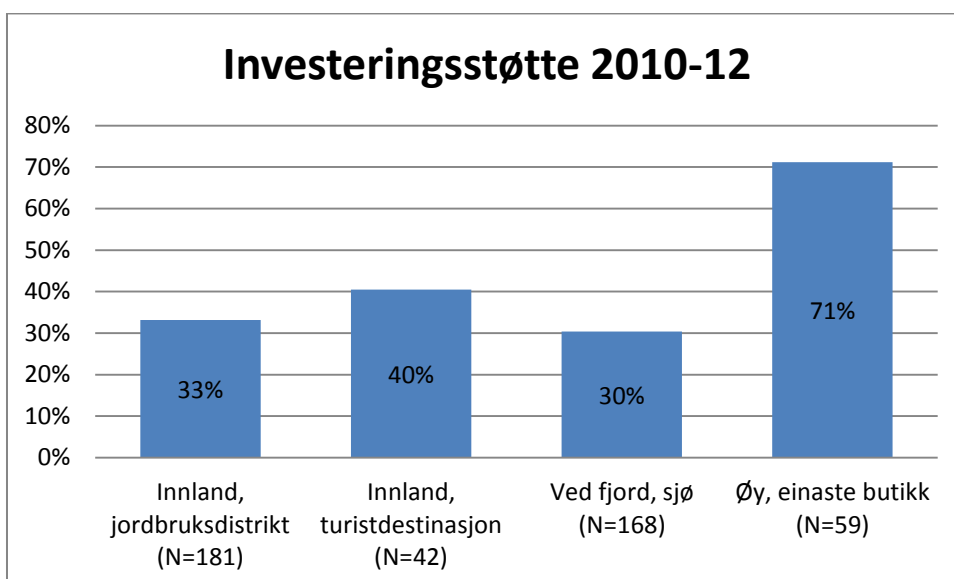
## Investeringsstøtte

Investeringsstøtte skal hovedsakelig gå til fysiske investeringer i butikker med et nærmarked under 200 husstander, omsetning under 10 mill og 10 km avstand til nærmeste butikk. Maksimalt støttebeløp er 400.000,- per år. Støttesatsen varierer mellom to grupper butikker. For butikker med omsetning inntil 7 mill,- er støttesatsen 75 % av omsøkt beløp. For butikker med omsetning mellom 7 og 10 mill,- er støttesatsen 50 % av omsøkt beløp. Det kan også etter særskilt vurdering gis støtte til butikker som ikke oppfyller disse kravene. Ved slike tildelinger er maksimalt støttesats 50 %.



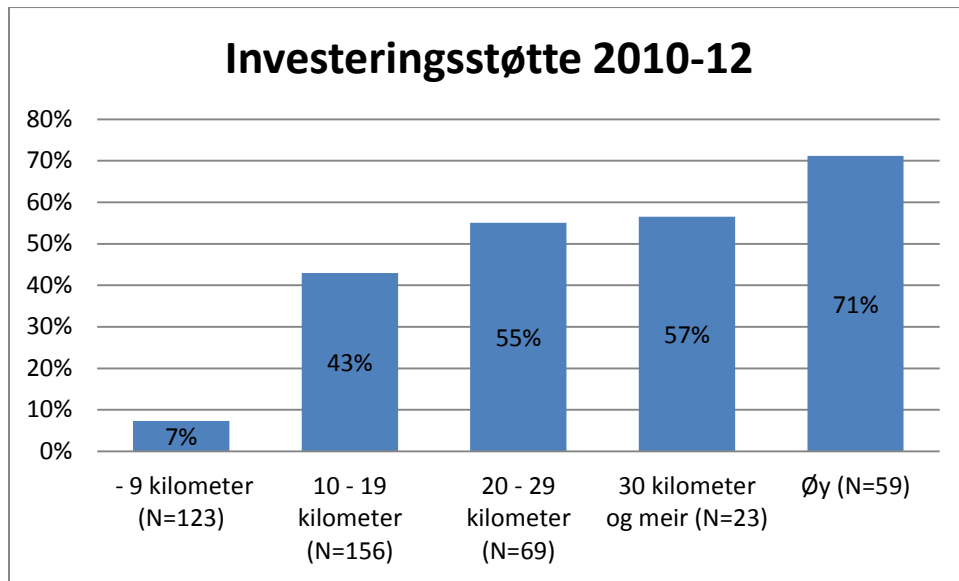
Figur 36. Merkur-butikker med investeringsstøtte 2010-12 etter omsetning 2011. Bare butikker der vi har omsetningstall for 2011 er med i analysen. Prosent.

Investeringsstøtten har bare gått til butikker med under 10 millioner i omsetning, i samsvar med vilkårene for ordningen. Butikker med minst omsetning har i størst grad fått investeringsstøtte i perioden. Nærmere to av tre butikker med under fem millioner i omsetning har fått slik støtte.



Figur 37. Merkur-butikker med investeringsstøtte 2010-12 etter beliggenhet. Bare butikker der vi har omsetningstall for 2011 er med i analysen. Prosent.

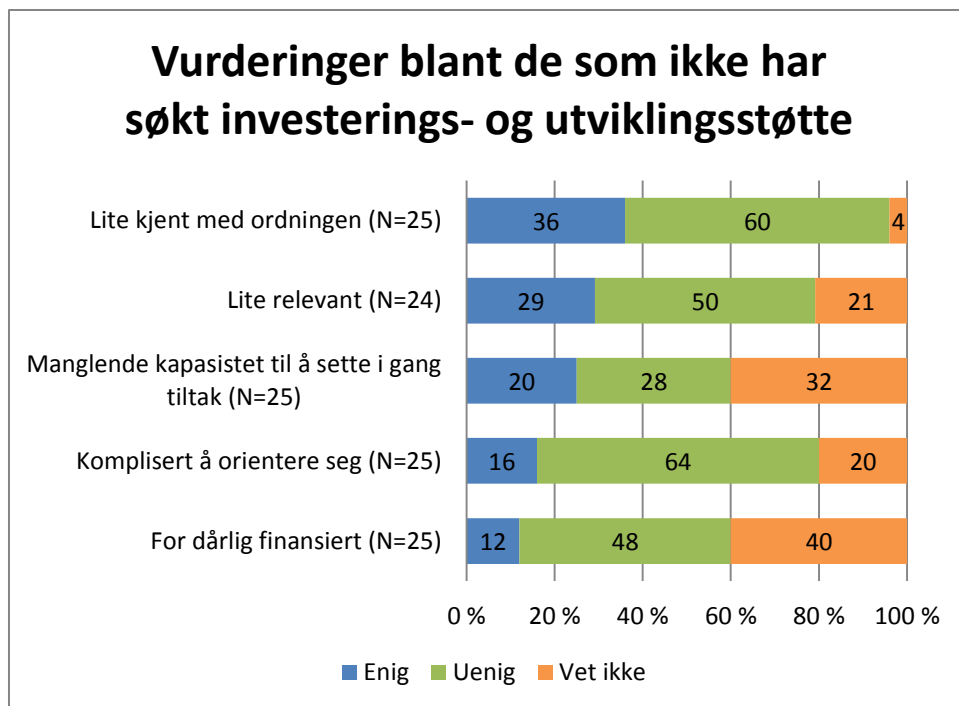
Butikkene som er eneste butikk på en øy har langt oftere enn andre butikker fått investeringsstøtte. Her nærmer andelen seg tre av fire butikker.



Figur 38. Merkur-butikker med investeringsstøtte 2010-12 etter avstand til nærmeste butikk. Bare butikker der vi har omsetningstall for 2011 er med i analysen. Prosent.

Med unntak av butikkene som ligger mindre en 10 kilometer fra nærmeste butikk, har en relativt høy andel av butikkene fått investeringsstøtte. Fordeling er en klar indikasjon på at støtten blir gitt i samsvar med hovedretningslinjene for ordningen. Butikker som har mindre avstand enn 10 kilometer, har bare unntaksvis rett til slik støtte.

Kun en snau fjerdedel av driverne i undersøkelsen oppgir at de ikke har søkt om investerings- og utviklingsstøtte. Nedenfor presenteres deres vurdering av ulike påstander om hvorfor de ikke har søkt slik støtte.

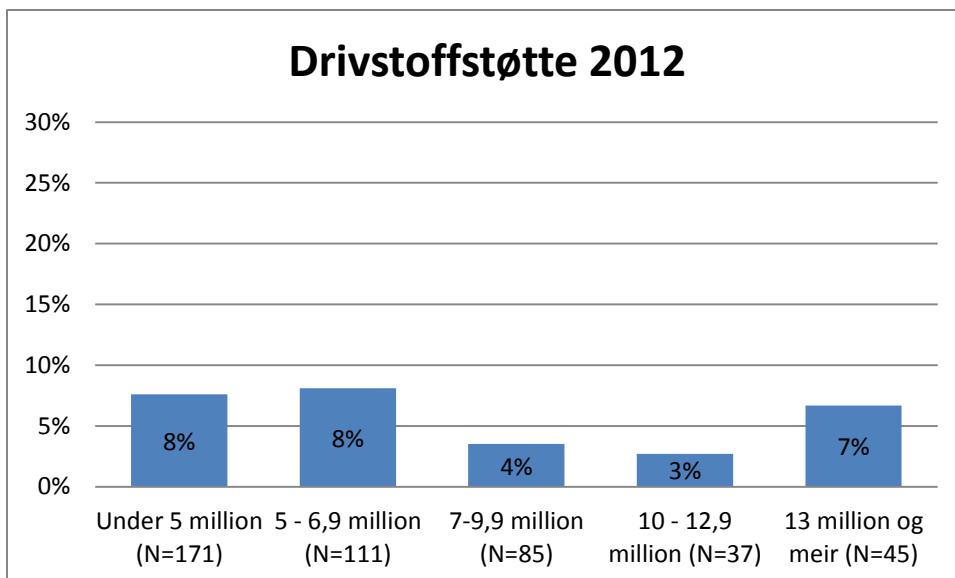


Figur 39. Vurderinger av investerings- og utviklingsstøtten blant butikker som ikke har søkt slik støtte. Prosent.

I alt 36 prosent eller 9 av de 25 butikkene som ikke har søkt støtte oppgir at de er lite kjent med ordningen. At ni drivere fra et samlet utvalg på 104 oppgir at de er lite kjent med ordningene tyder derimot ikke på et sviktende informasjonsarbeid. En mulig årsak til at disse ni driverne ikke er kjent med ordningene kan være at de enten er lite aktive eller relativt nye i programmet. Uansett vil arbeidet med å nå ut med informasjon om ordningene være en oppgave som krever stadig oppfølging. Ellers oppgis det en rekke forskjellige grunner til manglende søknader, alt fra at enkelte opplever ordningen som lite relevant til at man mangler kapasitet til å sette i gang konkrete tiltak.

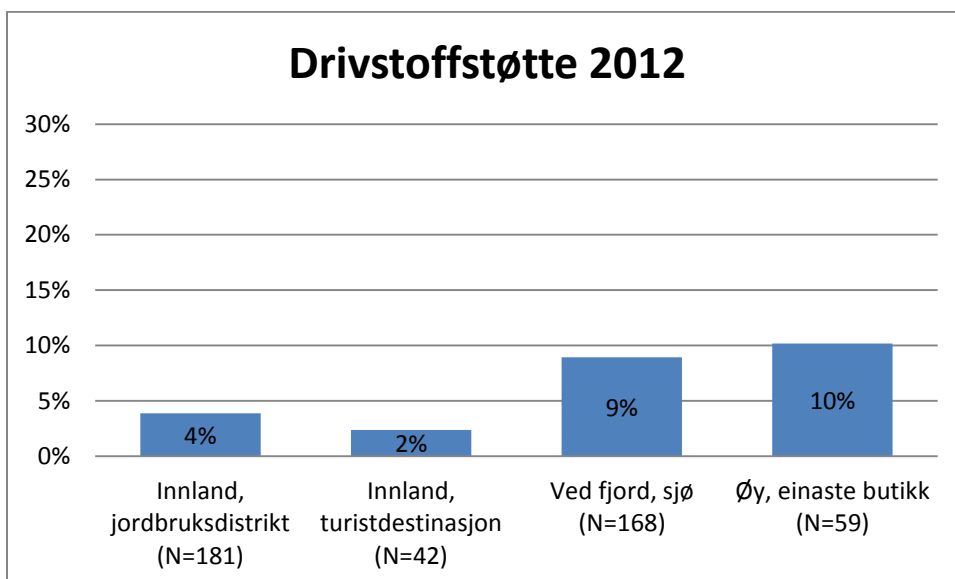
## Drivstoffstøtte

I 2012 ble det etablert en ordning for støtte til drivstoffanlegg i tilknytning til Merkur-butikker. Drivstoffanlegget må i utgangspunktet ligge i vegløst samfunn eller i 20 km avstand til nærmeste butikk. Salgsvolumet skal heller ikke oversiger 500.000 liter drivstoff per år og anlegg med omsetning under 300.000 liter skal prioriteres. Utover dette er det et krav at anlegget skal være avgjørende for å sikre lokalbefolkningen tilgang på drivstoff. Maksimal støttebeløp er 500.000,- mens støttesatsen er inntil 50 %. Innenfor ordningen åpnes det for å tildele midler til drivstoffanlegg som ikke ligger i tilknytning til Merkur-butikk, under forutsetning at de andre vilkårene for støtte er oppfylt.



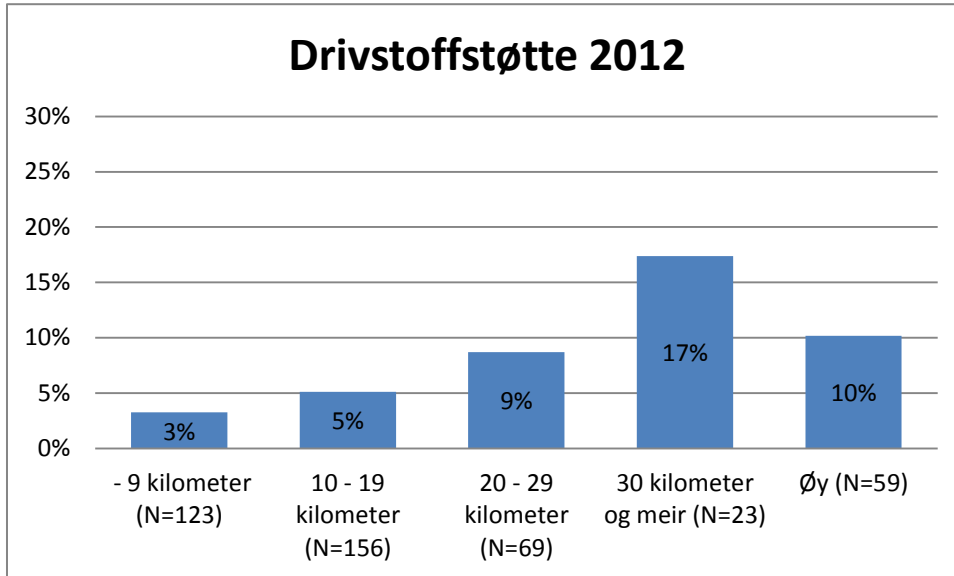
Figur 40. Merkur-butikker med drivstoffstøtte 2010-12 etter omsetning 2011. Bare butikker der vi har omsetningstall for 2011 er med i analysen. Prosent.

Både butikker med høy og lav omsetning i 2011, fikk drivstoffstøtte i 2012. Vi har ingen tall for drivstoffsomsetningen, og kan derfor ikke vurdere ordningen i forhold til de krav som blir stilt for at butikken skal kvalifisere for slik støtte i forhold til omfanget på salget.



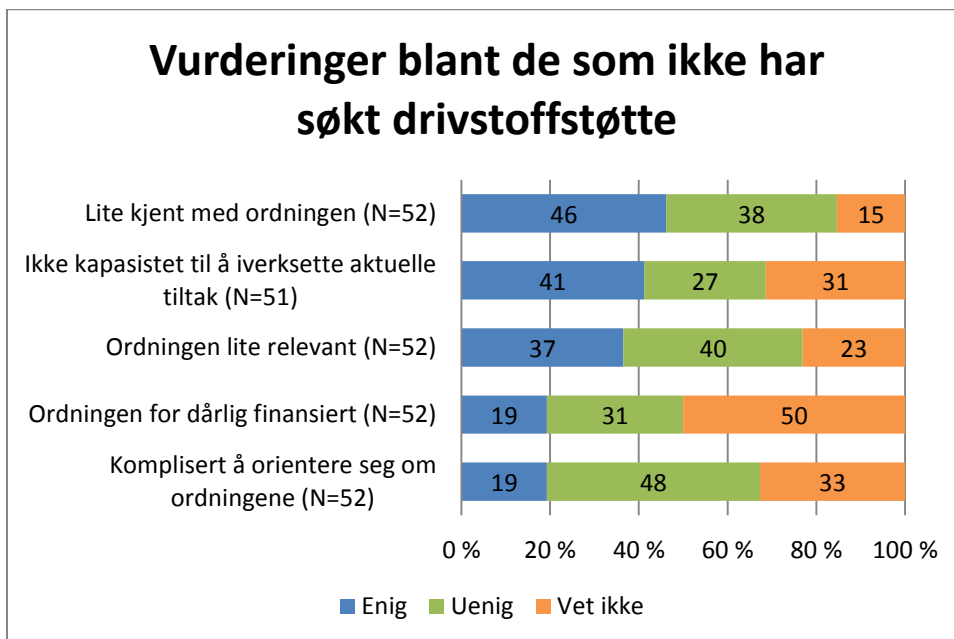
Figur 41. Merkur-butikker med drivstoffstøtte 2010-12 etter beliggenhet. Bare butikker der vi har omsetningstall for 2011 er med i analysen. Prosent.

Innlandsbutikkene har i mindre grad enn andre butikker fått drivstoffstøtte.



Figur 42. Merkur-butikker med drivstoffstøtte 2010-12 etter avstand til nærmeste butikk. Bare butikker der vi har omsetningstall for 2011 er med i analysen. Prosent.

Det er en klar sammenheng mellom avstand fra nærmeste butikk og andel butikker som får drivstoffstøtte, på den måten at det særlig er butikker som har minimum 30 kilometer til nærmeste butikk som har fått drivstoffstøtte. Dette er en ytterligere indikasjon på at ordningen treffer målgruppen.



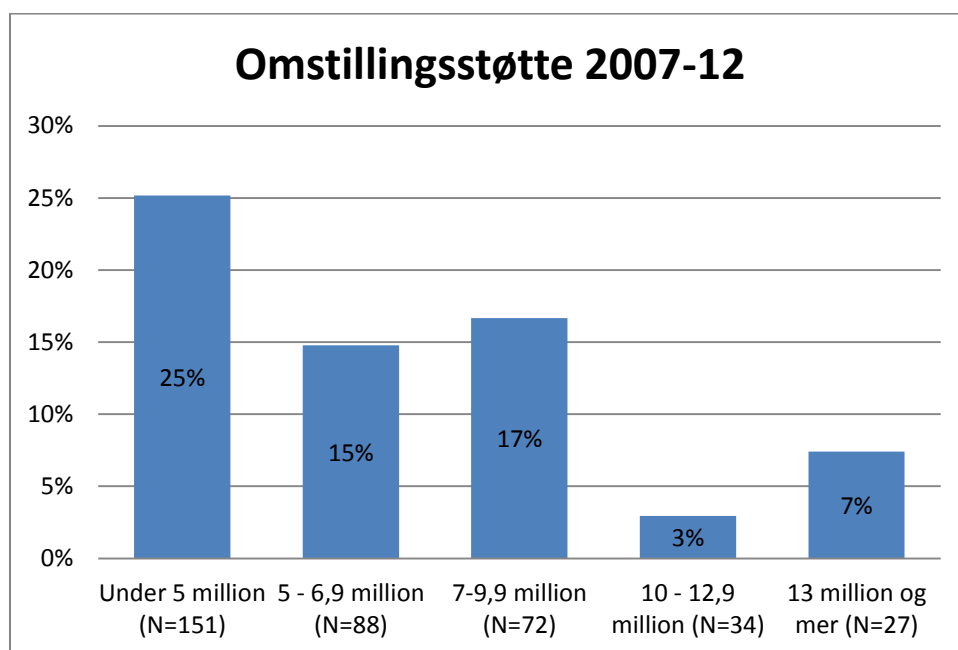
Figur 43. Vurderinger av drivstoffstøtten blant butikkdrivere som ikke selv har fått slik støtte. Prosent.

I og med at drivstoffstøtten er relativt ny, er også ordningen mindre kjent blant butikkdriverne enn investerings- og utviklingsstøtten. Manglende kjennskap kan gjøre at butikker som kan være aktuelle for ordningen så langt ikke har søkt. Det samme gjelder opplevelsen av at ordningen er for dårlig finansiert og at det er for komplisert å orientere seg om ordningen. Slik sett kan det være potensielle brukere som så langt ikke har søkt om slike midler. Det som, utover manglende kjennskap, hindrer

driverne fra å søke om slik støtte, er først og fremst manglende kapasitet til å sette i gang aktuelle tiltak eller at ordningen oppleves som lite aktuell for deres butikk.

## Omstillingsstøtten

Omstillingsstøtten skiller seg ut fra de andre støtteordningene, fordi man ikke operer med bestemte objektive krav for at denne støtten skal utløses. Støtten går heller ikke direkte til butikken, men utløser midler som finansierer at Merkur-konsulentene gir ekstra oppfølging til butikker som har særlig behov for det. I dette ligger det at støtten er tenkt for butikker som står i fare for å bli lagt ned, der det pågår eierskifte, eller når butikken allerede er lagt ned og skal reetableres. Merkur-konsulentens skjønn er vesentlig for å vurdere behovet for slik støtte.

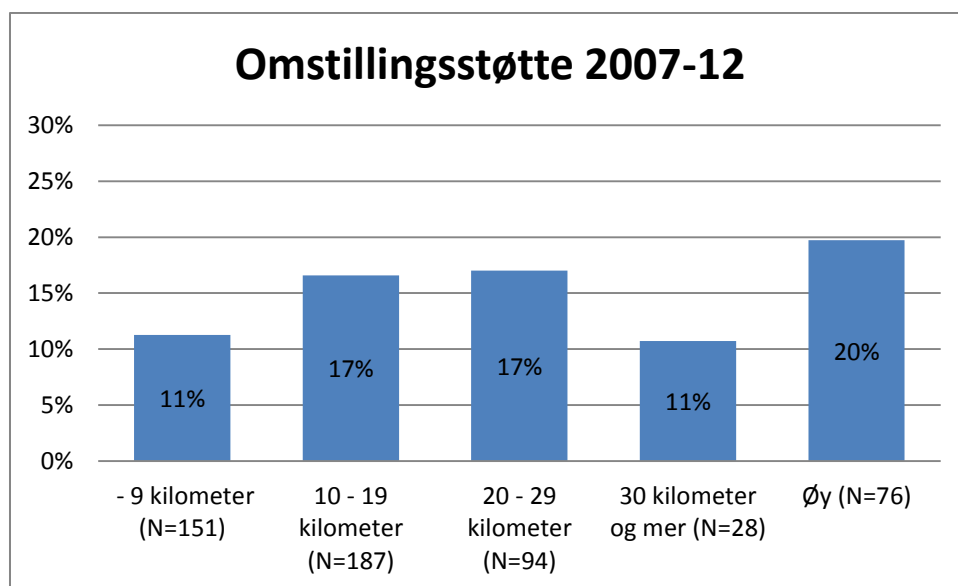


Figur 44. Merkur-butikker med omstillingsstøtte 2007-12 etter omsetning i 2008. Bare butikker der vi har omsetningstall for 2008 er med i analysen. Prosent.

Den største gruppen Merkur-butikker har under 5 millioner i omsetning i 2008. Det er også blant disse butikkene at man forventer å finne flest butikker som sliter mest med driften. Det er således ikke overraskende at butikkene med under 5 millioner i omsetning også er overrepresenterte blant butikker som har fått omstillingsstøtte i perioden 2007-12. I tillegg er det eksempler på butikker med høyere omsetning som har fått omstillingsstøtte i perioden. Av i alt 66 butikker som fikk omstillingsstøtte i perioden, hadde 38 butikker under 5 millioner i omsetning.<sup>14</sup> Figuren viser også at tre butikker med mer enn 10 millioner i omsetning fikk omstillingsstøtte i perioden 2007-12. Butikker i dette omsetningsintervallet ligger utenfor den viktigste målgruppen for Merkur-programmet. Vi har derfor undersøkt hva støtten har gått til. To av tilfellene dreier seg om reetablering av butikkdrift. Den tredje støttemottakeren inngår i en sammenslutning av flere butikker innenfor Coop-kjeden, slik at omsetningstallet for butikken som har mottatt støtte er misvisende. Vi vurderer således at tildelingen av omstillingsstøtte er i tråd med hensikten, så langt det lar seg gjøre å vurdere det ut fra

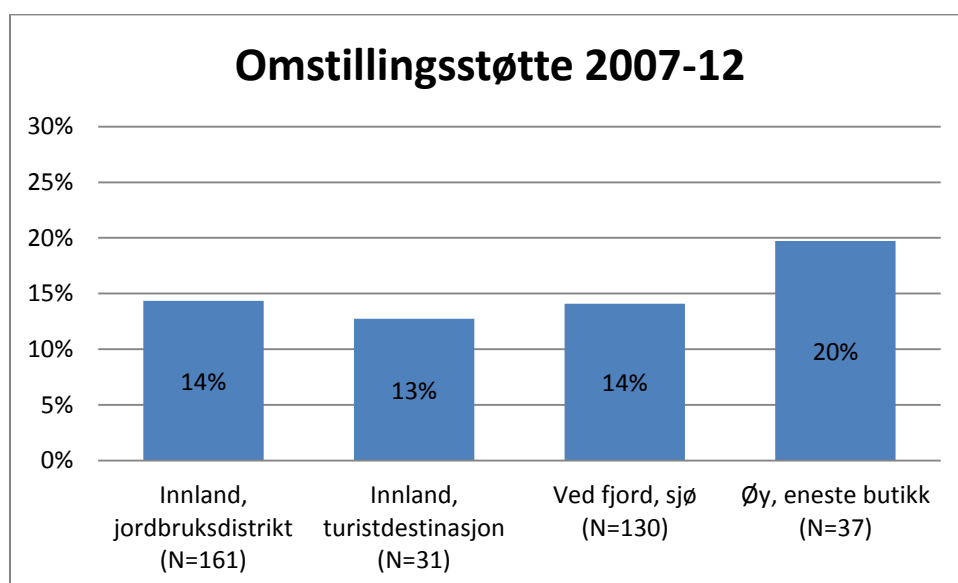
<sup>14</sup> I alt 84 butikker fikk i følge våre opplysninger omstillingsstøtte i perioden 2007-12. Vi mangler omsetningstall for 18 av disse butikkene. Vi opererer derfor med 66 butikker i omtalen over.

det tilgjengelige datamaterialet. Som vist i kapittel fire synes også omstillingsstøtten å være et svært effektivt virkemiddel for å sikre videre butikkdrift.



Figur 45. Merkur-butikker med omstillingsstøtte 2007-12. etter avstand til nærmeste butikk. Prosent.

Behovet for omstillingsstøtte synes også relativt uavhengig av avstand til nærmeste butikk. Andelen av butikker som har fått omstillingsmidler blant butikkene som ligger nærmere enn ni kilometer fra nærmeste konkurrent, er faktisk like høy som tilsvarende andel blant butikker der avstanden er 30 kilometer og mer.



Figur 46. Merkur-butikker med omstillingsstøtte 2007-12 etter beliggenhet. Prosent.



Øy-bukkene får i størst grad omstillingsstøtte, men forskjellene i behov for støtte etter beliggenhet er alt i alt små. Dette kan også leses som et indisium på at innretningen på omstillingsstøtte er knyttet til butikker i områder der butikkene møter de største utfordringene, det vil si i store deler av den typen samfunn der Merkur-programmet opererer.

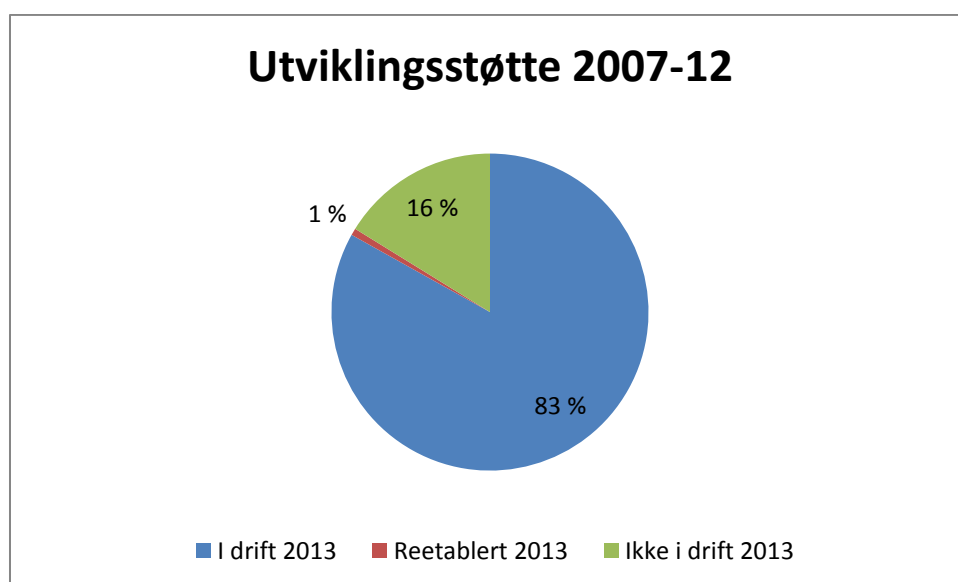
## Hovedfunn

- Midlene tildeles i stor grad i henhold til fastsatt regelverk
- Det gjøres skjønnsmessige tildelinger av støtte men disse er, så langt det er mulig å vurdere, innenfor rammene av tildelingskriteriene
- Det kan ikke utelukkes at enkelte butikker som kunne vært aktuelle for støtteordningene, har for lite kjennskap til disse. Det er lite som tilsier at dette gjelder mange butikker, men understreker at det stadig er behov for ny informasjon, ikke minst der det kommer nye aktører til etterhvert
- Drivstoffstøtten er relativt ny. Butikkene som har fått slik støtte synes absolutt å være i målgruppen for ordningen, selv om vi ikke har grunnlag for å vurdere dette opp mot samtlige krav som blir stilt for å bli støtteberettiget.

## Kapittel 6. Resultater og effekter av de økonomiske støtteordningene

### Utviklingsstøtten

Utviklingsstøtten går til de minste, og dermed også til de butikkene som er mest utsatte. De fleste butikkene som fra utviklingsstøtte har mindre enn 5 millioner i omsetning (jf. kapittel 5).



Figur 47. Merkur-butikker som har fått utviklingsstøtte i perioden 2007-12 etter status 2013. N=142. Prosent

I alt 142 butikker har fått utviklingsstøtte i perioden 2007-12. Figuren viser at en sjettedel av disse butikkene er avviklet i perioden vi studerer. Vurderinger av effekter i form av økonomiske resultater begrenses til de butikkene som har overlevd i perioden. De økonomiske resultatene er vurdert ut fra omsetningsutviklingen i perioden fra og med 2011 til og med 2013. Utviklingen til butikkene som har fått støtte er sammenlignet med andre distriktsbutikker, samt Merkur-butikkene sett under ett.

Tabell 7. Endring i omsetning 2011-13 blant distriktsbutikker, Merkur-butikker og Merkur-butikker som fikk utviklingsstøtte 2007-09. Inkluderer butikker der vi har omsetningstall for hele perioden 2011-13. Tallene viser omsetning av dagligvarer.

	Type butikker		
	Distriktsbutikker	Merkur-butikker samlet	Merkur-butikker med utviklingsstøtte 2007-12
Endring i omsetning 2011-13			
Stor realnedgang	22%	21%	22%
Liten realnedgang	37%	31%	22%
Liten realvekst	26%	24%	24%
Vekst over bransjegjennomsnittet	16%	24%	31%
Totalt	100%	100%	100%
N	218	363	112

Tallene viser relativt gode utviklingstrekk blant butikkene som fikk utviklingsstøtte, både sammenlignet med Merkur-butikkene samlet og andre distriktsbutikker. Butikkene som har fått utviklingsstøtte i perioden, skiller seg først og fremst ut gjennom andelen butikker med omsetningsvekst over bransjegjennomsnittet i 2011-13. Her skiller for det første Merkur-butikkene seg positivt ut i forhold til distriktsbutikkene ellers. Samtidig har Merkur-butikker som har fått utviklingsstøtte en sterkere omsetningsutvikling enn Merkur-butikkene samlet.<sup>15</sup> Dette er en klar indikasjon på at utviklingsstøtten har styrket konkurransevnen til mottakerne.

## Investeringsstøtten

Investeringsstøtten går til ulike typer fysiske investeringer i utstyr og bygningsmasse. En viktig motivasjon for å etablere ordningen var å gjøre det mulig for de minste butikkene å gjennomføre nødvendige utskiftninger eller oppgraderinger i kjøl- og fryseanlegg og butikkdata. Det er også gitt investeringsstøtte til bygningsmessig oppgradering, kaffekrok og etablering av tilleggstenester.

**Tabell 8. Endring i omsetning 2010-12 blant distriktsbutikker, Merkur-butikker og Merkur-butikker som fikk investeringsstøtte 2010. Inkluderer butikker der vi har omsetningstall for hele perioden 2010-12. Tallene viser omsetning av dagligvarer.**

	Type butikker		
	Distriktsbutikker	Merkur-butikker samlet	Merkur-butikker med investeringsstøtte 2010
Endring i omsetning 2010-12			
Stor realnedgang	11%	14%	17%
Liten realnedgang	22%	20%	18%
Liten realvekst	35%	26%	21%
Vekst over bransjegjennomsnittet	32%	40%	45%
Totalt	100%	100%	100%
N	223	387	101

**Tabell 9. Endring i omsetning 2011-13 blant distriktsbutikker, Merkur-butikker og Merkur-butikker som fikk investeringsstøtte 2011. Inkluderer butikker der vi har omsetningstall for hele perioden 2011-13. Tallene viser omsetning av dagligvarer.**

	Type butikker		
	Distriktsbutikker	Merkur-butikker samlet	Merkur-butikker med investeringsstøtte 2011
Endring i omsetning 2011-13			
Stor realnedgang	18%	17%	23%
Liten realnedgang	31%	28%	18%
Liten realvekst	30%	24%	24%
Vekst over bransjegjennomsnittet	22%	31%	35%
Totalt	100%	100%	100%
N	227	445	88

<sup>15</sup> Dette gjelder for de butikkene som fortsatt er i bedrift. Vi har ikke tall for hvor stor andel som er i drift, hverken for distriktsbutikkene eller Merkur-butikkene samlet, slik at vi kan kontrollere for dette.

Tabellen viser at mottakere av investeringsstøtte i 2010 og 2011 både er overrepresentert i gruppen butikker har hatt større omsetningsvekst enn bransjegjennomsnittet og blant butikkene med stor realnedgang. En mulig forklaring på den store andelen butikker med stor realnedgang, er at mange av butikkene som har mottatt støtte har en krevende konkurransesituasjon. At mottakere av investeringsstøtte også er overrepresentert blant butikker med omsetningsvekst over bransjegjennomsnittet, kan på sin side skyldes at støttemottakere med noe bedre forutsetninger, gjennom støtten har evnet å styrke butikkdriften.

Tabellen nedenfor viser omsetningsutviklingen blant støttemottakere etter hvor stor støtte de mottok i 2010 og 2011.

**Tabell 10. Endring i omsetning 2010-13 blant Merkur-butikker som fikk investeringsstøtte 2010-11 etter støttebeløp. Inkluderer butikker der vi har omsetningstall for hele perioden 2010-13. Tallene viser omsetning av dagligvarer.**

Endring i omsetning 2010-13	Støttebeløp 2010-11 i kroner			
	Under 50.000	50.-99.999	100.000-199.999	200.000 og mer
Stor realnedgang	18%	18%	24%	9%
Liten realnedgang	7%	32%	18%	17%
Liten realvekst	31%	21%	9%	13%
Vekst over bransjegjennomsnittet	44%	29%	50%	61%
Totalt	100%	100%	100%	100%
N	39	28	34	23

Tabellen viser at sammenhengen mellom støttebeløp og omsetningsutvikling på ingen måte er entydig. Mottakere av mellom 50.000,- og 99.999,- i støtte kommer samlet sett dårligst ut, fulgt av mottakere av mellom 100.000,- og 199.999,- i støtte. Mottakere av 200.000,- eller mer kommer best ut, men ikke veldig mye bedre enn mottakere av under 50.000,- i støtte.

Vi har ikke data til å undersøke hva disse tendensene skyldes, men kan peke på noen mulige forklaringer. Effekten av å motta støtte vil variere med hva slags investering den finansierer som igjen vil samvariere med støttebeløp. Eksempelvis vil investeringer i kjøp- og fryseanlegg og butikkdata være nødvendige og driftsforbedrende, uten at de nødvendigvis genererer økt omsetning. Vi har grunn til å tro at støtte til butikker som har gjennomført slike tiltak, ofte har ligget i intervallet 50.000 til 99.000,-.<sup>16</sup> Vi har indikasjoner på at en god del av de minste butikkene har mottatt støtte til slike investeringer. Dette kan være en forklaring på at denne gruppen støttemottakere har dårligst omsetningsutvikling. At butikker som har mottatt 200.000,- eller mer har best utvikling kan på sin side skyldes at butikker som har mottatt slike støttebeløp oftere har benyttet støtten til å etablere tilleggstjenester. Vi tilrår at disse tendensene følges opp, ved at Merkur-sekretariatet systematiserer informasjon om støttetildeling med henblikk på senere effektanalyser.

<sup>16</sup> I samtaler med drivere på en regional samling ble prisen på butikkdata anslått til ca 60.000,- mens et kjøleanlegg kunne ligge på mellom 70.000,- og 100.000,-.

## Samlet støtte (eks omstilling)

Noen av butikkene har fått utviklingsstøtte, noen har fått investeringsstøtte og noen har fått begge deler. For å få inntrykk av omsetningsutviklingen for alle som har fått slik støtte, er det behov for å anta et lenger perspektiv på endringene i omsetning, nærmere bestemt for perioden 2008-13. Dette gjør samtidig at vi opererer med en relativt lang periode for utviklingen av butikkene, som også gjør at flere andre faktorer vil påvirke omsetningsutviklingen.

**Tabell 11. Endring i omsetning 2008-13 blant distriktsbutikker, Merkur-butikker og Merkur-butikker som fikk økonomisk støtte i perioden 2007-12. Inkluderer butikker der vi har omsetningstall for hele perioden 2008-13. Tallene viser omsetning av dagligvarer.**

Endring i omsetning 2008-13	Type butikker		
	Distriktsbutikker	Merkur-butikker samlet	Merkur-butikker med økonomisk støtte 2007-12
Stor realnedgang	22%	21%	21%
Liten realnedgang	37%	32%	34%
Liten realvekst	26%	25%	25%
Vekst over bransjegjennomsnittet	15%	23%	20%
Totalt	100%	100%	100%
N	214	363	143

Analysen viser at Merkur-butikkene som har fått økonomisk støtte skiller seg lite ut fra Merkur-butikkene samlet. En mulig forklaring er at støtte tildeles hyppigere til butikker som har en mer krevende konkurransesituasjon enn øvrige Merkur-butikker.

**Tabell 12. Endring i omsetning 2008-13 blant distriktsbutikker, Merkur-butikker og Merkur-butikker som fikk økonomisk støtte i perioden 2007-12. Butikker med under 5 millioner i omsetning. Inkluderer butikker der vi har omsetningstall for hele perioden 2008-13. Tallene viser omsetning av dagligvarer.**

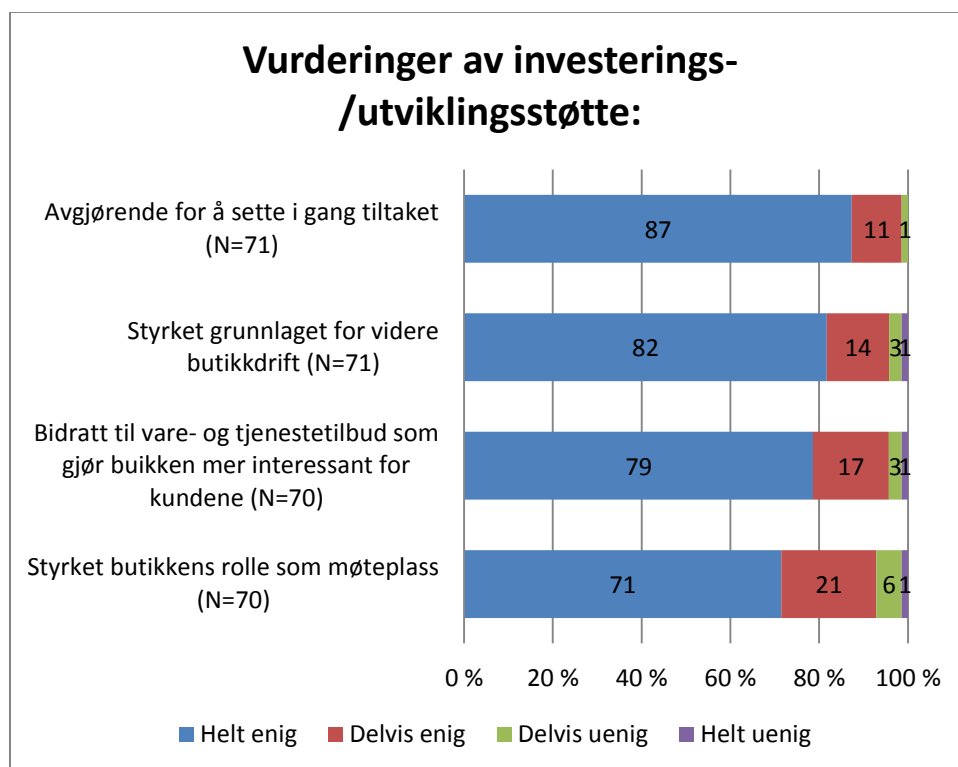
Endring i omsetning 2008-13	Butikker med under 5 millioner i omsetning		
	Distriktsbutikker	Merkur-butikker samlet	Merkur-butikker med økonomisk støtte 2007-12
Stor realnedgang	40%	23%	25%
Liten realnedgang	24%	26%	29%
Liten realvekst	28%	22%	23%
Vekst over bransjegjennomsnittet	8%	29%	23%
Totalt	100%	100%	100%
N	25	140	94

Tabell 13. Endring i omsetning 2008-13 blant distriktsbutikker, Merkur-butikker og Merkur-butikker som fikk økonomisk støtte i perioden 2007-12. Butikker med 5–6,9 millioner i omsetning. Inkluderer butikker der vi har omsetningstall for hele perioden 2008-13. Tallene viser omsetning av dagligvarer.

Endring i omsetning 2008-13	Butikker med 5–6,9 millioner i omsetning		
	Distriktsbutikker	Merkur-butikker samlet	Merkur-butikker med økonomisk støtte 2007-12
Stor realnedgang	16%	16%	13%
Liten realnedgang	39%	42%	43%
Liten realvekst	36%	24%	30%
Vekst over bransjegjennomsnittet	10%	19%	15%
Totalt	100%	100%	100%
N	31	84	40

Forskjellene mellom Merkur-butikkene samlet og de av disse butikkene som har fått økonomisk støtte er særlig stor for de minste butikkene. Men fremdeles er det ikke slik at butikkene som har fått økonomisk støtte har sterkere omsetningsvekst enn Merkur-butikkene samlet for perioden 2008-13.

Blant butikkdriverne som er representert i vår spørreundersøkelse, er det i alt 75 prosent som har søkt om investerings- og utviklingsstøtte fra Merkur. De aller fleste av søkerne har også fått slik støtte. Omfanget av støttemottakere viser at disse er overrepresenterte i undersøkelsen. Bare seks prosent av alle Merkur-butikkene har søkt, uten at de noen gang har fått slik støtte.



Figur 48. Betydningen av investerings- og utviklingsstøtten blant butikkdriverne som har fått slik støtte. Prosent.

Investerings- og utviklingsstøtten blir nesten utelukkende vurdert positivt blant støttemottakerne. De opplever at støtten i stor grad har vært avgjørende for at butikkene kunne realisere det konkrete tiltaket støtten var ment for. I tillegg vurderer de fleste at tiltakene som har blitt satt i gang på basis av støtten, både har styrket grunnlaget for videre butikkdrift, gjort butikken mer interessant for kundene, i tillegg til at styrket butikkens rolle som møteplass. Samfunnseffektene av tiltakene er således vesentlige, i alle fall slik butikkdriverne vurderer det.

En mulig fortolkning av de forholdsvis små forskjellene mellom omsetningsutviklingen til støttemottakerne og de øvrige Merkur-butikkene, er at de støtteberettigede butikkene ofte har mer krevende konkurransesituasjonen enn ikke støtte-mottakere, noe som vil kamuflere en eventuell effekt av virkemiddelet. Et annet forhold som kan ha betydning er at mye av støtten har gått til nødvendige grunnlagsinvesteringer, i kjøp, frys, dataanlegg som i liten grad har påvirket støttemottakers omsetning.

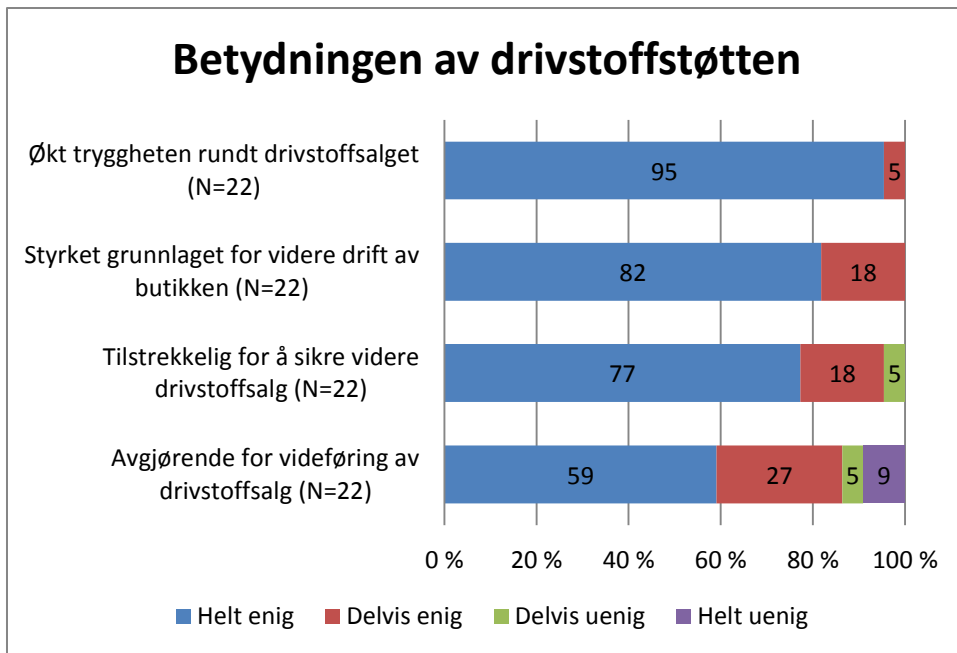
## Drivstoffstøtte

Ordningen med drivstoffstøtte ble etablert i 2012. Støtteordningen er spesielt rettet mot oppgradering av eksisterende anlegg, men er også åpen for tilskudd til etablering av nye anlegg.

Figur 49. Endring i omsetning 2012-13 blant distriktsbutikker, Merkur-butikker og Merkur-butikker som fikk drivstoffstøtte 2012. Inkluderer butikker der vi har omsetningstall for perioden 2012-13. Tallene viser omsetning av dagligvarer.

Endring i omsetning 2012-13	Type butikker			
	Distriktsbutikker	Merkur-butikker samlet	Merkur-butikker med under 5 millioner i omsetning 2012	Merkur-butikker med drivstoffstøtte 2012
Stor realnedgang	28%	27%	40%	40%
Liten realnedgang	26%	22%	17%	24%
Liten realvekst	17%	15%	8%	20%
Vekst over bransjegj.snitt	28%	35%	35%	16%
Totalt	100%	100%	100%	100%
N	208	421	150	25

Av de 25 butikkene som har fått drivstoffstøtte, der vi også har omsetningstall, har utviklingen vært svakere enn for distriktsbutikkene og Merkur-butikkene ellers. Støttemottakerne har også svakere omsetningsutvikling enn Merkur-butikkene som har under fem millioner i omsetning. Tendensen kan skyldes at butikker som har krevende drift er sterkt overrepresentert blant mottakere av drivstoffstøtte. Den kan også skyldes at implementering av tiltakene støtten skal finansiere går utover butikkdriften på kort sikt, mens eventuelle økonomiske effekter av tiltakene først inntreffer senere.



Figur 50. Betydningen av drivstoffstøtten blant butikkdrivere som har fått slik støtte. Prosent.

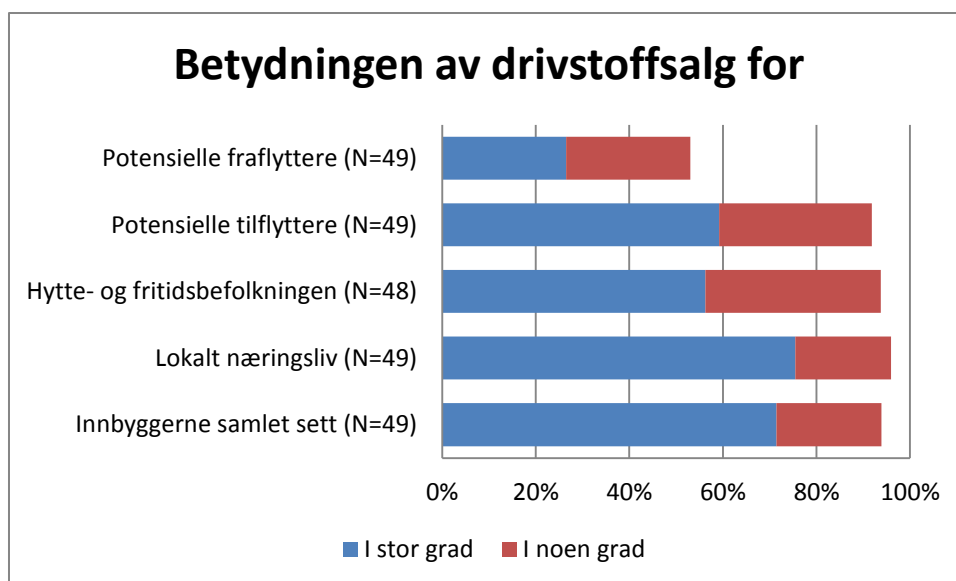
De driverne som har erfaringer med ordningen, opplever fra sitt ståsted at ordningen i stor grad fungerer etter intensjonen. Selv om det ikke gjelder alle butikkene, opplever også et stort flertall av butikkdriverne at støtten har vært avgjørende for at butikken kan videreføre drivstoffutsalget i lokalsamfunnet. Samfunnsnyttene av tiltaket støtten har utløst blir således verdsatt høyt. I tillegg opplever de fleste også at støtten både har styrket grunnlaget for butikkdrift og bidratt til å sikre videre drivstoffutsalget. Over halvparten understreker at støtten har vært avgjørende for en videreføring av drivstoffsalget.

En viktig effekt ved slike investeringer er større sikkerhet rundt drivstoffsalget.<sup>17</sup> Samtaler med butikkdrivere under en regional samling tyder på at drivstoffutsalget er spesielt viktig på øyer, fordi slike utsalg forhindrer at folk frakter drivstoffet de trenger med ferger og andre kollektive transportmidler.

Driverne vurderer også at butikkdriften blir styrket gjennom en slik støtte. Det er også nærliggende å se effektene av drivstoffutsalget i sammenheng med den tidligere påviste effekten av å tilby «entreprenørielle» tilleggstjenester. Drivstoffutsalget kan benyttes til å etablere eller sikre videre drift av marinaer. Lokalt drivstoffutsalget kan også være en forutsetning for drift av turistanlegg og for å tiltrekke seg fisketurister.

<sup>17</sup> Mens alle butikkene de har svart på spørsmålet om investerings- og utviklingsstøtte, er det bare 81 som har svart på spørsmålet om drivstoffstøtte. Dette kan tolkes på to måter. Det kan være slik at de butikkene som ikke ser på drivstoffstøtte som relevant for egen del har unnlatt å svare. Det kan også være uttrykk for at butikkene som ikke har svart på spørsmålet kommer i samme kategori som butikkene som ikke har søkt, bare at de har latt være å svare. Sett i forhold til at alle butikkene svarte på spørsmålet om investerings- og utviklingsstøtte, er den første tolkingen mest nærliggende. Dermed er det mest relevant å sammenligne de 81 butikkene som aktivt har svart på det aktuelle spørsmålet.





Figur 51. Ordførernes vurdering av om drivstoffsalg i bygda bidrar til å gjøre bygda mer attraktiv for utvalgte grupper. Prosent.

Ordførere i kommuner som oppgir at bygda har drivstoffsalg, understreker også i stor grad at slikt salg har en sterk samfunnsnytte. De legger vekt på betydningen både for næringsliv, innbyggerne. Hytte- og fritidsbefolkningen og potensielle tilflyttere. Drivstoffsalg i nærrområde er et gode, og i og med at mange bygdene til Merkur-butikker ligger relativt langt fra alternative drivstoffsalg, er det naturlig nok sett som et ekstra viktig gode for de som er knyttet til det enkelte lokalsamfunn som har et slikt tilbud. At ordførerne vurderer det som mindre relevant for potensielle fraflyttere, er i tråd med kunnskap om flyttestrukturer og flyttemotiver (Grimsrud 2012).

## Resultater og effekter av kompetanseprogrammet og støtteordningene

Resultater og effekter av den samlede satsingen på utkantbutikker, og av støtteordningene spesielt, kan måles på flere måter. Vi har så langt fokusert på de direkte effektene for butikkdriften og effektene for de samfunnene og samfunnsoppgavene butikkene betjener. Et sentralt spørsmål er hvorvidt effektene av bestemte støtteordninger kan isoleres.

I drøftingen i kapittel 4 har vi kommet frem til at effekten av deltakelse i Merkur-programmet i stor grad skyldes at Merkur-konsulentene bidrar til å mobilisere ressurser i lokalsamfunnet. Surveyene mot konsulentene og samtaler med butikkdrivere på en regional samling tyder på at effekten av de økonomiske støtteordningene i stor grad oppstår ved at denne mekanismen forsterkes. At Merkur-programmet tilbyr støtte til tiltak i butikken, gjør det enklere for Merkur-konsulentene å mobilisere ressurser i lokalsamfunnene. Disse vurderingene tyder på at de nylig innførte støtteordningene har en såpass god effekt, nettopp fordi de kan kombineres med det pågående kompetanseprogrammet.

## Hovedfunn

- Mottakere av utviklings- og investeringsstøtte har noe bedre utvikling enn andre Merkur-butikker, om vi legger utviklingen de siste årene til grunn.
- Utviklingsstøtten synes også å bidra til å sikre videre drift i utsatte butikker, men synes å være et mindre effektivt virkemiddel til å hindre butikknedleggelse enn omstillingsstøtten.
- Dersom man legger omsetningsutviklingen for hele perioden 2008-13 til grunn, er utviklingen generelt sett bedre for Merkur-butikkene samlet enn de butikkene som har fått økonomisk støtte. Dette kan være en naturlig konsekvens av at disse butikkene i større grad enn andre Merkur-butikker er i en krevende konkurransesituasjon.
- Støttemottakerne vurderer både den samfunnsmessige og driftsmessige effekten av utviklings- og investeringsstøtten som god.
- Mottakere av drivstoffstøtte har svakere omsetningsutvikling mellom 2012 og 2013 enn øvrig populasjon. Driversurveyen tyder derimot på at drivstoffstøtten styrker vilkårene for butikkdrift. Den negative samvariasjonen mellom drivstoffstøtte og omsetningsutvikling kan skyldes seleksjonen av støttemottakere, og at eventuelle effekter ikke har inntruffet så kort tid etter tildelt støtte.
- Det er interessant å merke seg at butikkdriverne understreker betydningen av drivstoffstøtten for sikkerheten rundt bensinsalget. Samtaler med drivere tyder på at dette er spesielt viktig på øyer uten fastlandsforbindelse.
- Merkur-butikkene har gjennomgående bedre omsetningsutvikling enn øvrige distriktsbutikker. Dette indikerer at kompetanseprogrammet generelt bidrar til å styrke butikkenes konkurranseevne, noe som også blir illustrert i kapittel 4.
- At Merkur-programmet tilbyr støtte til tiltak i butikken, gjør det enklere for Merkur-konsulentene mobilisere ressurser i lokalsamfunnene. konsulentenes vurderinger tyder på at de nylig innførte støtteordningene har en såpass god effekt, nettopp fordi de kan kombineres med det pågående kompetanseprogrammet.
- Selv om man på flere punkt kan synliggjøre en sammenheng mellom bestemte støtteordninger og positiv utvikling i omsetningen for mange butikker, er det trolig ofte virkingene av den samlede pakken som Merkur tilbyr som man ser resultatet av.

## Kapittel 7. Organiseringen av KMDs satsing på utkantbutikker

Formålet med kapittel syv er å vurdere organiseringen av dagens satsing på utkantbutikker, samt utrede to organisatoriske alternativer. Vurderingen og utredningen vil fokusere på to forhold ved organiseringen. Det første er styringseffektiviteten ved dagens organisering. I følge Williamson (1996) påvirkes styringseffektivitet (governance efficiency) ved en organisatorisk løsning av tre forhold: 1) evne til å fatte og implementere egnede beslutninger gjennom styringsstrukturene (efficient adaptation) og 2) evne til å sikre nødvendig kontroll over utøvende nivå og 3) administrativ ressursbruk (efficient administration). Det andre som vil vurderes er robustheten ved bemanningsløsningene i dagens organisering av satsingen. Robusthet og sårbarhet vurderes både opp mot 1) å kjøpe sekretariats- og konsulenttjenester i et konsulentmarked og 2) organisasjonens evne til å håndtere sykdom/jobbskifte ved sekretariatsmedlemmer og konsulenter.

Satsingen på utkantbutikker har en såpass permanent karakter at KMD ønsker å utrede en annen organisasjonsform enn dagens programorganisering. Det stilles også spørsmålstegn ved hensiktsmessigheten ved å opprette en egen statlig etat på det nivået Merkur har i dag. De mest aktuelle alternativene blir da innlemmelse av satsingen i underliggende etater som driver tilstøtende virksomhet, i første rekke KDU og i Innovasjon Norge. Siden Innovasjon Norge selv har vurdert det som lite hensiktsmessig å overta ansvaret for satsingen på utkantbutikker, fokuserer utredningen på det gjenværende alternativet sammenslåing med KDU. De organisatoriske alternativene som utredes er 1) å integrere satsingen på utkantbutikker i Kompetansesenter for distriktsutvikling (KDU) og 2) innlemme satsingen som en underavdeling i KDU.

### Styret, sekretariatet og støtteordningene

#### Om satsingen

Kommunal- og moderniseringsdepartementets satsing på utkantbutikker består av kompetanseprogrammet og de økonomiske støtteordningene Investeringstøtte, utviklingsstøtte og drivstoffstøtte. Etter anbud er både driften av Merkur-programmet og de økonomiske støtteordningene satt ut til konsultentselskapet Mentor AS i Førde. Den samlede satsingen på utkantbutikker administreres gjennom Merkur-programmets styre og sekretariat. I praksis er arbeidet med de ulike virkemidlene innenfor satsingen tett integrert, slik at det er vanskelig å trekke et entydig skille mellom kompetanseprogrammet og forvaltningen av de økonomiske støtteordningene. Eksempelvis er Merkurs hovedprogram, som er et opplæringsprogram for drivere av utkantbutikker, en inngangsport til de andre virkemidlene i ordningen.

#### Styret

Det viktigste datagrunnlaget som ligger til grunn for en vurdering av styrets arbeid er intervjuer med styreleder og ytterligere et styremedlem, departementets observatør i styret, samt de tre medarbeiderne i Merkur-sekretariatet. Merkur-styret er i tillegg omtalt i ytterligere to intervjuer. At de fleste informantene på ulike vis er interessenter i satsingen på utkantbutikker, representerer et potensielt metodisk problem. På den annen side samsvarer uttalelsene i intervjuene med andre

kilder. Intervjumaterialet er også preget av sterk samsvar mellom de ulike informantenes vurderinger, noe som styrker funnenes troverdighet. Intervjuene rettet seg mot tre temaer med betydning for styrets virksomhet: styrets sammensetning og arbeidsform, styringseffektiviteten, og satsingens forankring og legitimitet.

### **Sammensetning og arbeidsform**

Merkur har i dag et programstyre bestående av åtte medlemmer. Styret ledes av Fylkesmann Inge Ryan, mens daglig leder for Merkur-programmet er styrets sekretær. Styret er sammensatt av personer med bakgrunn fra kommunal sektor og fylkeskommunalt utviklingsarbeid, dagligvarebransjen gjennom en kjøpmann, representanter for to dagligvarekjeder, Matmerk og en representant fra Bokhandlerforeningen. Det gjennomføres normalt seks styremøter i året. Kommunal- og moderniseringsdepartementet (KMD) er representert ved observatør i styret. Departementets observatør i styret er også Merkurs kontaktperson i departementet. Departementet er siste ankeinstans for klager på vedtak innenfor støtteordningene og fratrer under styrets behandling av søknader og klager på søknader.

### **Styringseffektivitet**

Intervjuene gir et sammenfallende bilde av at samarbeidet i styret fungerer svært godt. Dette begrunnes både med sammensetningen av kompetanse og ved at man over tid har funnet fram til en god arbeidsform. Som en konsekvens vurderes dagens styre gjennomgående å være svært handlekraftig. To av informantene beskriver styret *som en sterk kreativ drivkraft i Merkur-satsingen*. Fire av informantene påpekte at et velfungerende styre bidro til at satsingen på utkantbutikker har stor tilpasningsevne. Informantene trakk frem flere eksempler på effektive tilpasninger av satsingen på utkantbutikker. Fra evalueringsperioden oppgis blant annet en dreining av programmet mot økt fokus på lokalsamfunnsutvikling, innlemmelsen av den nye satsingen Merkur-Bok, og innfasingen av de nye støtteordningene.

### **Forankring og legitimitet**

Departementets representasjon med observatør blir vurdert som en svært god løsning, som både sikrer styret informasjon om politiske målsetninger og realiteter og gir departementet tilstrekkelig avstand til å ivareta sine øvrige roller, blant annet som ankeinstans i klager på tildelingsvedtak. To av informantene har uttalt at dagens styre ikke mangler noen type kompetanse. At to av dagligvarekjedene var representert med sentrale personer ble av flere fremhevet som en stor fordel. To informanter gav også uttrykk for at styrets sammensetning bidrar til å sikre nødvendig legitimitet i de to viktigste miljøene for satsingen: dagligvarebransjen og den distriktpolitiske arena.

### **Sekretariatet**

Merkur-sekretariatet er omtalt i til sammen åtte av intervjuene. Intervjuene har fokusert på tre temaer: beskrivelse og vurderinger av sekretariatsmedarbeidernes arbeid, organisasjonens robusthet, og vurderinger av hvordan de nye støtteordningene har påvirket organiseringen av satsingen på utkantbutikker.

## Ressursbruk

Merkur-programmet har vært administrert av en daglig leder siden oppstarten av programmet i 1995. Daglig leder var en stund eneste faste medarbeider i sekretariatet, men etter etableringen av de nye støtteordningene består Merkur-sekretariatet av daglig leder, avdelingsleder for støtteordningene og en kommunikasjonsrådgiver. I tillegg leies det inn i underkant av et årsverk for å bistå i regnskaps, revisjons- og kontrollvirksomhet, hovedsakelig i forhold til driften av støtteordningene. Avdelingsleder for støtteordningene har ansvaret for administrativ behandling av søknader om støtte, mens kontrollfunksjonen settes vekk til et revisorbyrå. I intervjuene har sekretariatsmedlemmene oppgitt følgende fordeling av sekretariatets årsverksinnsats:

Tabell 14. Årsverksinnsats fordelt på sekretariatsmedlemmer og områder.

Årsverksinnsats fordelt på sekretariatsmedlemmer og områder					
	Daglig leder	Avd.leder støtteordn.	Komm. Rådgiver	Kjøp av øk/revisjons-tjenester	Sum
<b>Adm. og ledelse av satsingen</b>	0,45		0,25	0,20	0,90
<b>Saksbehandling for styret</b>	0,25	0,20	0,15		0,60
<b>Arbeid med støttetildelinger</b>	0,20	0,80		0,70	1,7
<b>Kommunikasjonsarbeid</b>	0,10		0,60		0,70
<b>Sum</b>	1,0	1,0	1,0	0,90	3,9

Tabellen viser at daglig leder har snaut halvparten av sin stilling knyttet opp mot oppfølging og iverksetting av styrevedtak. Det øvrige arbeidet fordeler seg mellom funksjonen som sekretær for styret og vurderinger av søknader som enten overstiger 200.000,- eller fordrer unntak fra hovedtildelingskriteriene. Avdelingsleder for støtteordningene har hoveddelen av sitt arbeid knyttet opp mot søknadsbehandling. Hun gjør også saksforberedelse til styret på dette området. Kommunikasjonsrådgiver forestår informasjons- og profileringsarbeidet rundt alle delene av KMDs satsing på utkantbutikker. Denne stillingen er også tillagt en funksjon som stedfortredende daglig leder og bistår daglig leder i administreringen av satsingen samt i saksforberedelse til styret.

Som tabellen viser, utføres det 3,9 årsverk i sekretariatet inklusive innleide tjenester. Av dette utgjør arbeidet med støttetildelinger den største delen av innsatsen. En stor del av dette arbeidet er i dag satt vekk. Outsourcingen er dels motivert av ressursmangel i dagens sekretariat og dels gjort for å unngå at saksbehandling og kontrollfunksjonen utføres av samme person. Både ekstern revisor og departementet vurderer at dagens administrasjon av støtteordningene tilfredsstillende til forvaltning av offentlige støtteordninger. Administrasjon og ledelse av satsingen utgjør et snaut årsverk, hvorav ca 0,20 årsverk knyttet til økonomi og regnskap leies inn. For øvrig utføres størstedelen av dette arbeidet av daglig leder, med bistand fra kommunikasjonsrådgiver. Saksbehandling for styret utgjør ca 0,60 årsverk. Denne delen av sekretariatets arbeid er utvidet etter etableringen av støtteordningene.

Den gjennomgående tendensen i intervjumaterialet er at informantene vurderer at sekretariatet er svært effektivt organisert og tilpasningsdyktig. En informant, som ikke har noen formell tilknytning til satsingen på utkantbutikker, beskrev Merkur som en *energifylt gjeng, som produserer mye, med liten administrasjon og et aktiv styre*. Den faktiske ressursbruken knyttet til administrasjon av dagens satsing på utkantbutikker underbygger dette bildet. Til å forvalte en samlet satsing på ca 40 mill,- med en variert portefølje av virkemidler og pålegg om å føre kontroll med tildelingsvirksomheten, virker omfanget av styremøter og en administrativ ressursbruk på ca fire årsverk å være godt innenfor det akseptable.

### Sekretariatets robusthet

Organisasjonens robusthet kan defineres negativt som i hvilken grad sentrale oppgaver og funksjoner vil bli skadelidende hvis enkeltpersoner skulle slutte i arbeidet eller blir sykemeldt. Vurderingen vil således henge nært sammen med forekomsten av såkalte «single points of failure», i dette tilfellet nøkkelpersoner, som ved fravær alene kan skape en stans i en vesentlig del av den samlede virksomheten. Organisasjonens sårbarhet påvirkes av oppgavene og funksjonenes betydning, hvilke reserveløsninger som finnes innenfor organisasjonen og hvorvidt det er et velfungerende marked for å kjøpe inn den aktuelle tjenesten.

Hvorvidt markedet egner seg som reserveløsning vil normalt avhenge av hvor spesialisert funksjonen er. Mens standardiserte tjenester lett vil kunne kjøpes inn, lar personer med kompetanse mer ensidig knyttet til en spesialisert oppgave seg vanskeligere erstatte (Williamson 1985, 1996). Vurderingen av robusthet vil fokusere på organisasjonens sårbarhet mot lengre sykefravær eller jobbskifte hos hver av tre sekretariatsmedarbeidere.

### Daglig leder

Daglig leder innehar to kritiske funksjoner for satsingen på utkantbutikker. Administrasjon og ledelse og sekretær for styret. Dermed vil organisasjonen i utgangspunktet være sårbar mot sykemelding eller jobbskifte fra daglig leder. Daglig leder utfører i dag 0,45 årsverk knyttet til administrasjon- og ledelse, noe som omfatter ca halvparten av dette arbeidet. Omtrent 0,2 årsverk, primært knyttet til regnskap og lignende, kjøpes inn eksternt. De resterende oppgavene utføres av kommunikasjonsrådgiver, som også er utpekt til daglig leders stedfortreder. I utgangspunktet er daglig leders oppgaver spesialiserte og dermed krevende å erstatte, men siden stedfortreder i dag fungerer som en sparringspartner for daglig leder har han god innsikt i sentrale arbeidsoppgaver og utfordringer i stillingen.

Daglig leder bruker i dag et kvart årsverk på rollen som styrets sekretær. De øvrige sekretariatstillingene har allerede saksbehandlingsoppgaver for styret. I intervjuene vurderer både kommunikasjonsrådgiver og avdelingsleder for støtteordningene at de raskt kan overta arbeidsoppgaver fra daglig leder, slik at styresekretærfunksjonen blir ivaretatt. Ved lengre sykemeldinger er det lagt opp til at andre personer ansatt ved Mentor AS kan gå inn i funksjonen. Dette gjør sekretariatsfunksjonen rimelig robust mot lengre sykefravær eller lignende hos daglig leder.

## **Avdelingsleder for støtteordningene**

Avdelingsleder for støtteordningene arbeider med søknadsbehandling og saksbehandling for styret i tilknytning til støtteordningene. For å holde tildelings- og kontrollfunksjonene adskilt, kjøpes kontrollfunksjonen inn fra en ekstern revisor. Saksbehandlerfunksjonen er en svært viktig funksjon for satsingen på utkantbutikker.

De fleste søknader tildeles etter standardiserte kriterier. Behandlingen av søknader skjer i dag etter entydige kriterier knyttet til avstand til nærmeste butikk/drivstoffutsalgs og omsetningsnivåer, der det også åpnes for å vurdere enkelttilfeller utover hovedkriteriene. Det er etablert en praksis for at daglig leder involveres i tvilstilfeller og ifht søknader om beløp over 200.000,-. Man kan således dele arbeidet med søknadsbehandling i to. 1) En standardisert del for søknader som oppfyller de fastsatte kriteriene. 2) En spesialisert del for søknader om store beløp eller som krever en skjønnsmessig vurdering av særskilte hensyn.

Det synes rimelig å anta at den standardiserte delen av søknadsbehandlingene skulle kunne betjenes tilfredsstillende ved å leie inn tjenester fra et regnskaps-/ eller revisjonsbyrå. Behandling av særtilfellene vil derimot kreve en spesialisert kompetanse som ikke nødvendigvis er tilgjengelig i dette markedet.

Daglig leder har pekt på at tre av Merkur-konsulentene har kompetanse som gjør de skikket til å overta denne funksjonen. En slik løsning vil imidlertid kunne sette konsulentene i en uheldig dobbeltrolle overfor butikkene i sitt område. Et mer nærliggende alternativ er at daglig leder setter inn en forsterket innsats mot forvaltningen av støtteordningene. Siden han allerede i dag er involvert i særtilfeller og større søknader er han godt kvalifisert til å ivareta funksjonen. En slik løsning vil kunne skape kapasitetsproblemer på andre deler av daglig leders ansvarsområder, men disse vil kunne håndteres ved å hente inn ressurser fra Mentor AS.

## **Kommunikasjonsrådgiver**

Kommunikasjonsarbeidet utgjør ca 0,70 årsverk og utføres i hovedsak av kommunikasjonsrådgiver, med noe bistand fra daglig leder. Kommunikasjonsrådgivers innsats fordeler seg omtrent jevnt mellom arbeidet med nettsiden og sosiale medier, eksternt kommunikasjonsarbeid og medieovervåking. En god del av oppgavene knyttet til disse funksjonene krever en spesialisert kompetanse. Selv om de to andre sekretariatsmedarbeiderne oppgir å kunne ta over oppgaver fra kommunikasjonsrådgiver ved en sykemelding eller et jobbskifte, mangler de tilstrekkelig kommunikasjonsfaglig kompetanse til å yte en fullgod erstatning. Slik kompetanse finnes heller ikke i Mentor AS. Dette indikerer at denne funksjonen isolert sett er mer sårbar enn funksjonene diskutert ovenfor. På den annen side er satsingen på utkantbutikker mindre sårbar mot en kortsiktig svekkelse av informasjonsarbeidet, enn funksjonene diskutert ovenfor. På bakgrunn av intervjuene virker det rimelig å anta de øvrige sekretariatsmedlemmene vil kunne opprettholde en tilstrekkelig informasjonsvirksomhet til å unngå at øvrige virksomheten i satsingen på utkantbutikker rammes ved en eventuell vakanse i denne stillingen.

## **Konklusjon**

Sekretariatet er i dag organisert og bemannet på en måte som gjør det tilfredsstillende robust mot sykefravær og jobbskifter i sekretariatet. Det er i dag ingen «singel points of failure» rundt funksjoner som er kritiske for satsingen på kort sikt, og som ikke lar seg ivareta gjennom interne omrokkeringer, kjøp av tjenester fra Mentor AS eller fra eksterne leverandører. Funksjonen som i dag er mest sårbar mot stillingsvakanse er kommunikasjonsvirksomheten, men selv om det ikke lar seg gjøre å raskt få på plass en fullgod erstatning, vil funksjonen gjennom omrokkeringer kunne ivaretas i tilstrekkelig grad til at øvrig virksomhet ikke blir skadelidende.

Fire av informantene har også påpekt at utvidelsen av satsingen, med den tilhørende utvidelsen av sekretariatet, har bidratt til å utvikle et fagmiljø i sekretariatet som er mer robust mot uforutsette hendelser enn situasjonen var før 2010.

## **Markedet for sekretariatstjenester**

Sekretariatstjenestene kjøpes inn gjennom offentlige anbudsrunder. Denne måten å allokere tjenester på kan forventes å fungere best i såkalte «effisiente markeder», kjennetegnet av mange tilbydere og kunder og der tjenestene som omsettes er forholdsvis standardiserte (Williamson 1985, 1996). En situasjon med få tilbydere og/eller få kunder kan under gitte betingelser skape markedssvikt, det vil si en manglende evne til å allokere den etterspurte tjenesten gjennom markedet. Markedet for sekretariatstjenester til satsingen på utkantbutikker er i dag kjennetegnet av kun en kunde, noe som isolert sett ikke gir grunnlag for å etablere en stor populasjon av primært tilbydere. Dermed er konkurransen om sekretariatsanbudet prisgitt at tilstøtende markeder kan opprettholde en konkurransedyktig populasjon tilbydere.

Siden etableringen av programmet i 1995 har Mentor AS vunnet samtlige anbudskonkurranser. Denne dominansen synes å henge sammen med begrenset konkurranse og Mentor AS' «first movers advantage» som etablert tilbyder i denne nisjen. At en etablert tilbyder har opparbeidet seg en spisskompetanse som gir vedkommende et sterkt konkurransefortrinn i anbudsrundene er ikke nødvendigvis et problem. I intervjuene forklares utfallene av anbudskonkurransene med at sekretariatsfunksjonen er drevet til oppdragsgivers tilfredshet gjennom hele programperioden.

Situasjonen med forholdsvis få tilbydere har heller ikke satt departementet i en situasjon der de er avhengig av Mentor AS som tilbyder. Sist gang funksjonen ble lagt ut på anbud ble Mentor AS og ytterligere to tilbydere vurdert som kvalifiserte. En av konkurrentene ble vurdert som et reelt alternativ til Mentor AS. Dette tyder på at dagens marked for kjøp av sekretariatstjenester gir oppdragsgiver tilstrekkelig tilgang på kvalifiserte tilbydere og at konkurransen er tilstrekkelig til å virke prisregulerende.

## **Hvordan har de nye støtteordningene påvirket effektiviteten ved satsingen på utkantbutikker?**

Aktivitetsutvidelser kan både realisere fordeler og ulemper i forhold til organisatorisk effektivitet. På den ene siden kan utvidelser resultere i stordriftsfordeler i form av mer effektiv tidsbruk eller synergier i form av nye måter å kombinere kompetanse og funksjoner. På den andre siden kan utvidelser medføre administrative ekstrakostnader og tap spesialiseringsevner.



Det synes å ligge en viss stordriftsfordel i at det samme styret ivaretar en større satsing innenfor samme møtefrekvens. Utvidelsen av satsingen har også utløst stordriftsfordeler på kommunikasjonsområdet. En samlet profilering av satsingen på utkantbutikker gjennom samme kommunikasjonsmedarbeider og på samme hjemmeside er også mer effektivt enn å profilere satsingen på støtteordningene og kompetanseprogrammet hver for seg. Utvidelsene synes ikke å ha resultert i stordriftsfordeler på de øvrige delene av sekretariatets ansvarsområder. Kostnadene ved saksforberedelse til styret og administrasjon og til ledelse av har økt i takt med utvidelsen av satsingen.

Intervjumaterialet tyder derimot på at de nye støtteordningene har utløst visse organisatoriske synergier, i form av at de sekretariatsmedlemmene kan trekke veksler på kollegaenes ferdigheter i en del situasjoner. Rundspørningen mot konsulentene tyder også på at disse trekkes inn i vurderingen av enkelte søknader om støtte. Både daglig leder og avdelingsleder for støtteordningen har påpekt at dette er spesielt nyttig for å vurdere tvilstilfeller.

Det foreligger ingen indikasjoner i intervjumaterialet på at utvidelsen av satsingen har resultert i tap av spesialiseringsfordeler. Ser man på innretningen på den samlede satsingen, synes dette rimelig all den tid satsingen har samme mål (sikre og styrke tilgangen på varer og tjenester i distriktene) gjennom tiltak innrettet mot samme målgruppe (utkantbutikker).

Empirimaterialet tyder ikke på at koordineringen av konsulentenes virksomhet har blitt påvirket av utvidelsene. Utvidelsene av sekretariatet til dagens tre medarbeidere har også skjedd uten tilførsel av ressurser til personaladministrasjon, hvis man ser bort fra den innleide regnskapstjenesten på 0,2 årsverk. Omfanget av overlappende virksomhet indikerer riktignok en liten administrativ tilleggskostnad ved utvidelsen av satsingen, men denne ekstrakostnaden må også sees opp mot at den organisatoriske gevinsten i form av økt bemanningsmessig robusthet.

## **Regionale konsulenter – fast ansettelse eller engasjement?**

Merkur ble i 1995 etablert som et program med begrenset varighet. Programorganiseringen la i liten grad til rette for å ansette konsulentene i faste stillinger. At programmet har blitt videreført i snart 19 år, gjennom en rekke ulike regjeringskonstellasjoner, viser at programmet har solid politisk forankring. At programmet har en såpass stabil innretning gir et grunnlag for å vurdere fast ansettelse av konsulentene. Formålet med dette avsnittet er å vurdere fordeler og ulemper med en overgang til fast ansettelse. Vurderingen vil ta utgangspunkt i hensynet til kostnadseffektivitet og kvalitet på tjenesten og Merkur-programmets evne til å rekruttere dyktige konsulenter i de to ordningene.

Den opprinnelige delen av Merkur-programmet er et kompetanseprogram rettet mot driverne. Kompetanseprogrammet er organisert som et landsomfattende nettverk med 10 konsulenter som er i direkte kontakten med Merkur-butikkene i sin region. En av de viktigste funksjonene til konsulentene er gjennomføringen av Merkurs hovedprogram. Hovedprogrammet er et kompetanseprogram som skal øke butikkdrivernes kompetanse på butikkdrift, samt i utvikling av tilleggstjenester og i lokalsamfunnsutvikling. Programmet gjennomføres for ti drivere av gangen, etter nærmere avtale med sekretariatet. Programmet består av fem samlinger over 1,5 dag, samt butikkbesøk og oppfølging av konsulenten (<http://Merkur-programmet.no/arbeidsform/>). Merkur gir

også tilbud om tilleggsprogrammer organisert etter samme prinsipper, men med tematisk spissere innretning. De regionale konsulentene følger også opp butikkene i sin region gjennom butikkbesøk, samt gjennom råd og veiledning over telefon. For butikker med sterkt behov for omstilling forvalter sekretariatet 400.000 kroner som kan finansiere en forsterket oppfølging av butikken. Konsulenten har også ansvaret for å gjennomføre regionale konferanser for driverne, og tildeles etter avtale med sekretariatet ansvar eller oppgaver i forbindelse med gjennomføring av nasjonale konferanser. Regionale konferanser arrangeres omtrent annet hvert år, men dette varierer en god del etter informasjonsbehov og i forhold til om det arrangeres nasjonale konferanser de respektive årene.

### *Kostandseffektivitet og kvalitet*

Vurderingen av kostnadseffektivitet og kvalitet fokuserer på tre forhold. Det første er pris per arbeidstime i dagens ordning opp mot en ordning med fast ansettelse. Det andre er hvor effektivt ressursbruken vil være innenfor de to ordningene. Det tredje forholdet som legges til grunn, er i hvilken utstrekning de alternative ordningene gir forutsetninger for å tilby et godt kvalitativt tilbud.

I dag er Merkur-konsulentene enten selvstendige næringsdrivende eller ansatte i konsultantselskaper som inngår rammeavtaler som ansvarlig for nærmere definerte regioner etter en offentlig anbudskonkurranse hvert fjerde år. Konsulentenes godtgjørelse er gjenstand for forhandlinger og vil kunne variere. Som et utgangspunkt for å sammenligne kostnader har jeg lagt en timepris på 1000,- til grunn. For å beregne alternativkostnaden ved en fast stilling har jeg tatt utgangspunkt i en netto årslønn på mellom 550.000,- og 600.000,-. Sosiale kostnader er satt til 44 % av lønnskostnadene. I tillegg er det beregnet en overhead i form av administrasjonskostnader inklusive kontortjenester og avskrivninger på 40 % av lønn og sosiale kostnader. Under disse forutsetningene vil den samlede kostnaden per årsverk ligge mellom 1.109.000 og 1.210.000 kroner, tilsvarende en timesats på mellom 650 og 700 kroner. Å kjøpe tjenester på dagens måte gir dermed en markant merkostnad per arbeidstime sammenlignet med en ordning med fast ansatte regionale konsulenter.

Det er rimelig å anta at en ordning med fast ansatte konsulenter i større utstrekning ville måtte tilby heltidsstillinger, i det minste ansettelse i faste stillingsprosenter. En spørreundersøkelse mot konsulentene viser at konsulentenes gjennomsnittlige arbeidsinnsats for Merkur-programmet lå på ca 0,55 årsverk i 2013<sup>18</sup>. Sammenlignet med en ordning med fast ansatte konsulenter muliggjør dagens løsning flere konsulenter, med kortere avstand til sine butikker og sin region. Undersøkelsen viser også at konsulentenes innsats både varierte mye mellom de enkelte konsulentene og fra år til år. I 2013 varierte konsulentenes innsats mellom 0,25 og 0,80 årsverk, mens konsulentenes oppgav at deres årlige MERKUR-engasjement kunne variere med mellom 0,10 og 0,15 årsverk fra år til år. De viktigste faktorene som påvirket arbeidsmengden var om det ble arrangert hovedprogram og regionale samlinger i deres region og om de deltok i nasjonale satsinger eller bidro i gjennomføringen av nasjonale samlinger. Dette innebærer at ordningen med engasjerte konsulenter gir Merkur-programmet stor evne til å skalere både den regionale og nasjonale innsatsen etter behov. En ordning med ansatte i faste stillingsprosenter ville ikke gitt på langt nær samme fleksibilitet.

Surveyen mot driverne viser at konsulentene i dagens ordning lykkes svært godt med å være tett på sine butikker. En ordning med færre, fast ansatte konsulenter ville ført til større gjennomsnittlig

---

<sup>18</sup> Fem av konsulentene er aktivt involvert i satsingen Merkur BOK.

avstand til butikkene. Dette tilsier at mer tid vil gå tapt til reiser i forbindelse med bedriftsbesøk og ved annen stedlig oppfølging av butikkene. At konsulentene ikke er engasjert på fulltid innebærer at de også tar på seg andre typer konsulentoppdrag. Av ni konsulenter, som oppgir at de utfører en betydelig mengde oppdrag utover engasjementet for Merkur, vurderer samtlige at slike oppdrag er svært relevante for arbeidet i Merkur. I kommentarer til dette pekes det på at innsikter og relasjoner herfra bidrar til å styrke arbeidet de utfører for Merkur. Intervjuer med medlemmer i Merkurs programstyre underbygger denne beskrivelsen. Flere av informantene lagt vekt på at slike oppdrag også gir konsulentene en variert erfaringsbakgrunn som gir Merkur-programmet flere strenger å spille på. Et eksempel på dette er ved igangsetting av nye nasjonale satsinger, der Merkur-programmet i dag trekker inn de konsulentene som har størst kompetanse ifht den aktuelle satsingen.

En ordning med fast ansatte konsulenter er altså rimeligere time for time enn dagens ordning. For å realisere denne besparelsen vil man imidlertid måtte holde seg med færre konsulenter. Dette vil gi større reisetid per butikk enn i dag, samtidig som en stor del av dagens mulighet til tilpasse innsatsen etter behovet det enkelte år vil gå tapt. Det er også indikasjoner på at konsulentene, gjennom andre relevante oppdrag i regionen, opparbeider seg relevant kompetanse og relasjoner som kommer butikkene og programmet til nytte. Samlet sett vurderer vi dagens ordning som en mer kostnadseffektiv måte å allokere konsulentenes tjenester enn en ordning med faste ansatte konsulenter.

### ***Robusthet og rekrutteringsevne***

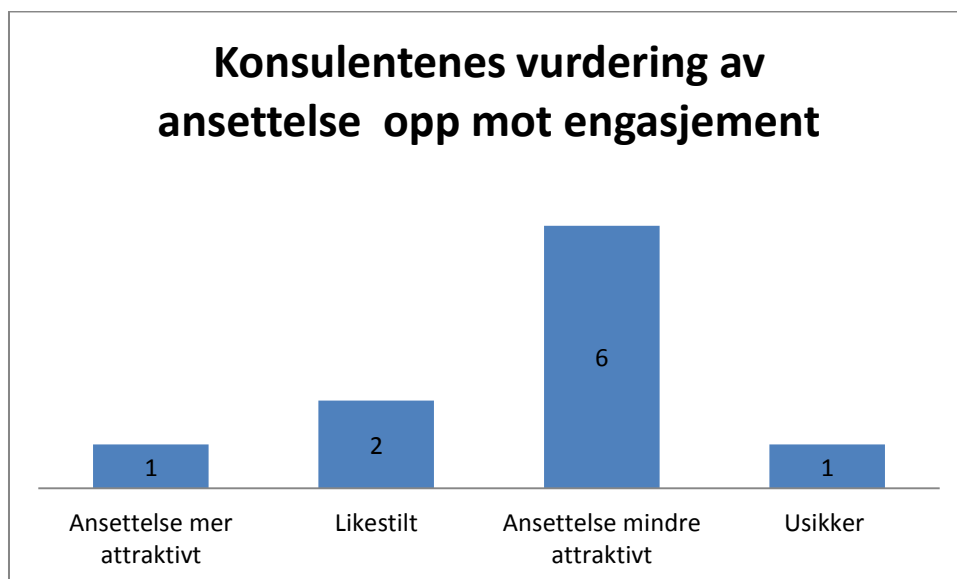
Konsulenten utgjør det utøvende leddet i sine regioner i det opprinnelige kompetanseprogrammet. Således er konsulentfunksjonen en kritisk funksjon for satsingen på utkantbutikker i den aktuelle regionen. Hvordan ville så denne funksjonen rammes ved sykefravær hos en konsulent i de to ordningene?

På kort sikt vil ordningene vanskelig la seg erstatte ved å kjøpe inn tjenesten. Konsulenter rekrutteres gjennom anbud hvert fjerde år og gjennomgår deretter en sertifiseringsprosess, og årlige samlinger med kompetanseopåfyll. I en ordning med fast ansatte konsulenter, vil således funksjonene måtte overtas av andre konsulenter, men hvis deres tid i utgangspunktet er fullt utnyttet, vil ikke dette kunne skje uten at kapasiteten «tas» fra andre butikker eller nasjonale satsinger.

I dagens ordning med konsulenter i deltidsengasjement, kan sykefravær løses ved å utvide engasjementet hos andre konsulenter. Siden disse er sertifisert til dette arbeidet, vil det med unntak av noe tap av lokalkunnskap, gi en fullgod bemanningsløsning. I intervjuer med daglig leder, styreleder og departementets observatør, vises det til flere eksempler på at konsulenter har avlastet kolleger i slike situasjoner. Konsulentenes er også i mange tilfeller tilknyttet et lokalt fagmiljø som kan trekkes inn. Denne løsningen gir ikke en fullgod sertifisert erstatning, men representerer en reserveløsning som kan gi en tilfredsstillende løsning ved kapasitetsmangel i konsulentkorpset.

At konsulentene tillegges såpass stor betydning tilsier at evnen til å rekruttere dyktige konsulenter er svært viktig for Merkur-programmet. Både daglig leder og styreleder og KMDs observatør i Merkurstyret har gitt uttrykk for at det har vært stor stabilitet i konsulentkorpset gjennom programmet historie og at man har hatt lite problemer med å finne gode erstatninger for

avtroppende konsulenter. Med andre ord er dagens rekrutteringsevne tilfredsstillende. For å undersøke om rekrutteringsevnen vil påvirkes av en overgang til fast ansatte Merkur-konsulenter, har vi bedt dagens konsulenter om å vurdere den relative attraktiviteten ved dagens ordning som engasjert konsulent opp mot fast ansettelse.



Figur 52. Konsulentenes egen vurdering av ansettelse opp mot engasjement. Faktiske tall.

Som figuren viser, opplever de fleste av dagens konsulenter at ordningen med engasjement er mer attraktiv enn fast ansettelse. Blant grunnene er at denne engasjementsformen *gir mer trøkk, engasjement og vilje til å stå på ekstra*. Flere fremhever også erfaringer fra andre typer konsulentarbeid som en stor fordel. Blant de uheldige forholdene ved dagens ordning trekkes det frem at ny sertifisering hvert fjerde år skaper en viss usikkerhet og at man kunne få flere årsverk for samme kostnad ved overgang til faste stillinger.

### Konklusjon

Selv om ordningen med kjøp av tjenester fra regionale konsulenter gir en noe høyere timepris enn en ordning med fast ansatte i konsulentenes sted, vurderer vi dagens ordning samlet sett å være mer kostnadseffektiv. Dagens ordning gir svært stor fleksibilitet i forhold til å skalere den årlige innsatsen nasjonalt og i hver region. Den gir også grunnlag for å ha flere konsulenter som dermed oppnår kortere avstand og større kjennskap til sine butikker og deres respektive lokalsamfunn og region. Vurderingen underbygges av driverundersøkelsen som viser at driverne gjennomgående er svært fornøyd med både konsulentenes oppsøkende virksomhet og de regionale samlingene, samtidig som de tillegger konsulentenes stor betydning for styrking av butikkdriften, butikkens vare- og tjenestetilbud og i forhold til å mobilisere oppslutning fra lokalsamfunnene. Dagens organisering er også mer robust mot sykefravær og lignende enn en ordning med faste ansatte. I tillegg gir dagens ordning bedre forutsetninger for å rekruttere dyktige konsulenter. Det er slik sett solid empirisk grunnlag for å fastslå at dagens ordning er å foretrekke framfor en ordning med faste ansatte i konsulentenes sted.

## Utredning av en sammenslåing av satsingen på utkantbutikker med Kompetansesenter for distriktsutvikling (KDU)

Dagens satsing på utkantbutikkene er til tross for en varighet på snart 19 år fremdeles organisert som et statlig program. At programmet har utviklet en såpass permanent karakter er i seg selv et argument for å vurdere en alternativ organisering. Problemstillingen er ytterligere aktualisert av utvidelsen av satsingen med de to støtteordningene investeringsstøtte og drivstoffstøtte. Formålet med kapittel 8 er å utrede følgende to alternativer til dagens organisering:

- I) Å legge departementets satsing på utkantbutikker under KDU og integrere det i senterets virksomhet
- II) Å legge departementets satsing på utkantbutikker som en underavdeling av KDU

Fokuset for utredningen vil være 1) styringseffektivitet 2) robusthet og rekrutteringsevne, 3) hvordan alternativene vil påvirke KDUs virksomhet og 4) drivernes vurdering.

### Bakgrunn

Siden Merkur-programmet ble etablert i 1995, har satsingen på utkantbutikker blitt utvidet med en rekke nye virkemidler. Utvidelsene har ført til at satsingen har fått en annen innretning enn det opprinnelige kompetanseprogrammet. Fra å være et rendyrket kompetanseprogram utgjør de økonomiske støtteordningene i dag den største delen av dagens satsing. Utviklingen har ført til at dagens satsing på utkantbutikker har viktige fellestrekk med andre deler av det statlige virkemiddelapparatet slik som Innovasjon Norge (IN). IN og satsingen på utkantbutikker har imidlertid ulik målgruppe og formål. INs virksomhet er innrettet mot å bidra til nyskaping i næringslivet og utviklingen av konkurransedyktige norske bedrifter og dagligvarebransjen er ikke definert som et satsingsområde i denne sammenhengen. KMDs satsing på utkantbutikker er på sin side innrettet mot å sikre et godt tilbud at dagligvaretjenester og tilleggstjenester i distriktene. Slik sett er formålet med dagens satsing på utkantbutikker mer i samsvar med formålet bak opprettelsen av KDU.

KDU er et faglig uavhengig forvaltningsorgan tilknyttet KMD som ble opprettet i september 2008. Senterets hovedoppgave har vært å innhente, systematisere og formidle kunnskap og erfaringer om lokale utviklingstiltak. Senteret har også en rolle som kompetanseorgan, rådgiver og bidragsyter overfor nasjonale, regionale og lokale myndigheter. Hovedmålgruppen for KDUs virksomhet har hittil vært kommuner, regioner og andre med utviklingsoppgaver, men for 2014 har Regjeringen Solberg utvidet senterets oppgaver til å bli erfaringsinnhenting i forbindelse med den planlagte kommunereformen samt Byregionprogrammet.

Senteret har ca. 25 ansatte fordelt på de tre avdelingskontorene Steinkjer, Alstadhaug og Sogndal. Senteret ledes av Direktør Halvor Holmli, som også leder avdelingen i Steinkjer. Utover direktøren består administrasjon og ledelsen i KDU av avdelingslederne for kontorene i Alstadhaug og Sogndal, kontorsjef og en kontomedarbeider. Senterets kommunikasjonsvirksomhet drives av en nettedaktør samt en kommunikasjonsrådgiver.

Som faglig uavhengig forvaltningsorgan har senteret en forholdsvis fri faglig rolle. Rammene for senterets arbeid defineres gjennom Strategisk plattform, årlige tildelingsbrev fra Kommunal- og

moderniseringsdepartementet (KMD). I tillegg gjennomføres det halvårlige styringsdialoger med KMD. Senteret holder også tett kontakt opp mot en rekke ulike miljøer i departementet ifbm rollen som kompetanseorgan. KDU er ikke underlagt et styre, men har et tilknyttet fagråd.

Senterets oppfølgende virksomhet utøves av et rådgiverkorps på ca 20 personer. I følge Direktøren har rådgiverne variert bakgrunn fra blant annet næringslivet, kunnskapsparter, Fylkesmannen og kommunal sektor. Fellesnevneren er bakgrunn fra arbeid med samfunnsutvikling. Hver rådgiver fungerer som kontaktperson for utviklingsaktører i ett fylke. Samtidig har de mer spesialiserte arbeidsområder inn mot senterets hovedsatsinger, slik som arbeidskraft og kompetanse, småkommuneprogrammet, frivillighet og ildsjelpolitikk mm. I følge direktøren er det lagt vekt på å bygge opp en generalistkompetanse knyttet til rådgivernes funksjon som fylkeskontakter, samtidig som rådgiverne gis ansvar knyttet til de nasjonale satsingene i tråd med deres spesialistkompetanse.

### **Hvordan vil styringseffektiviteten påvirkes ved de to alternativene?**

Foregående kapittel viser at dagens organisering av programmet er preget av en korte avstander mellom departement og sekretariat. Utover dette legger departementet føringer på satsingen gjennom tildelingsbrev og oppnevningbrev til styrerepresentantene. Diskusjonen tidligere i kapitlet viser at dagens ordning med et Merkur-styre, der departementet er representert ved observatør, muliggjør effektive og samtidig forankrede tilpasninger innenfor disse rammene. Informantene er enige om at styret har en svært egnet sammensetning og en effektiv arbeidsform, noe som bidrar til å gjøre styret til en  *kreativ drivkraft i Merkur*.

KDUs rolle som kunnskapsutvikler, gjør at det i dag har en friere rolle enn satsingen på utkantbutikker. Det er for eksempel ikke underlagt et styre. Ved en innlemmelse av satsingen på utkantbutikker i KDU vil dermed ordning med styre opphøre. Dette kan forventes å svekke satsingens tilpasningsevne og vil sannsynligvis svekke relasjonene til bransjen gjennom de kjedeoppnevnte styremedlemmene. Et mulig grep som kan motvirke slike ulemper er å erstatte dagens styre med et fagråd for utkantbutikketsatsingen. Fire informanter har vurdert ordningen med fagråd. Samtlige vurderer dagens fagråd i DKDU som et langt mindre potent organ enn dagens Merkur-styre. Det uttrykkes også bekymring for at kjedenes interesse for å engasjere seg i satsingen vil avta med overgangen til et fagråd. En informant som representerer en av kjedene stiller seg likevel ikke avvisende til å delta i et eventuelt fagråd.

Ved å legge dagens satsing under KDU vil senterets direktør bli øverste ansvarlig for satsingen på utkantbutikker. Som en konsekvens vil avstanden mellom departementet og Merkur-administrasjonen øke. Et mulig mottrekk kan være å videreføre kontakten mellom dagens Merkur-administrasjonen og departementet, men for at Direktøren skal kunne skjøtte sin rolle som øverste ansvarlig for hele senterets virksomhet, vil han måtte involveres i viktige beslutninger. Det er rimelig å anta at det ekstra leddet i beslutningskjeden vil svekke departementets styringseffektivitet over satsingen på utkantbutikker.

En potensiell svakhet ved dagens organisering er forvaltningen av investerings- og drivstoffstøtten. Som vist er dagens løsning i form av å sette forvaltning av en statlig støtteordning ut på anbud uortodoks. En innlemmelse av satsingen på utkantbutikker i KDU vil bidra til at forvaltningen av støtteordningene blir underlagt direkte statlig kontroll. En slik innlemmelse representerer likevel ikke

noen stor styringsmessig gevinst, siden dagens rutiner rundt saksbehandling samt kontroll ifht investerings- og drivstoffstøtten vurderes som tilfredsstillende.

### **Mer effektiv ressursbruk?**

Både daglig leder og avdelingsleder for støtteordningene i Merkur-sekretariatet har i dag spesialisert kompetanse og funksjoner som ikke relaterer seg til virksomheten i KDU. Dette tyder på de to fagmiljøene har begrensede muligheter til å realisere stordriftsfordeler rundt disse funksjonene og stillingsressursene. Begge de to organisasjonene driver kommunikasjons- og informasjonsvirksomhet. Kommunikasjonsvirksomhetene er likevel preget av en vesentlig grad av spesialisering både med hensyn til tema og målgrupper. Det er rimelig å anta at kommunikasjonsvirksomhetene, også etter en sammenslåing mellom organisasjonene, i vesentlig utstrekning vil måtte skreddersys de respektive satsingene. Av hensyn til brukervennlighet bør eksempelvis begge organisasjonenes nettsider videreføres etter en sammenslåing. Det er således lite stordriftsfordeler å hente ved en sammenslåing av kommunikasjonsvirksomhetene.

Ser man bort fra støtteordningene i satsingen på utkantbutikker er de to organisasjonene forholdsvis likt bygget opp. Begge organisasjonene består av en liten administrasjon og et stort utøvende korps konsulenter/rådgivere som forestår brukerkontakten og oppfølging av brukerne i sine ansvarsregioner. En mer rasjonell utnyttelse av de to korpserne forutsetter at det enten foreligger stordriftsfordeler eller synergier knyttet til dagens aktiviteter.

I dag har de to korpserne ulik kompetanse og målgruppe. Merkur-konsulentene har spesialisert kompetanse på drift og utvikling av dagligvarebutikker i utkantene. KDU-rådgiverne har kompetanse på distriktsutvikling hovedsakelig i offentlig regi. Virkemidlene til de to korpserne varierer også en god del. Mens KDU i stor grad driver kunnskapsinnsamling og spredning, følger Merkur-konsulentene opp driverne med utgangspunkt i deres butikker. De to korpserne har en viktig fellesnevner i at begge virksomheter er nært knyttet til lokalsamfunnsutvikling, men de respektive innfallsvinklene er så ulike at det snarere er snakk om et tangeringspunkt enn et overlappende satsingsområde.

### **Vil en sammenslåing gi mer robuste fagmiljøer?**

Dagens organisering av ledelsen i KDU synes å være rimelig robust mot sykefravær og jobbskifter. Ledergruppa består av en direktør, en kontorsjef og to avdelingsledere. En innlemmelse av dagens satsing på utkantbutikker, vil ikke tilføre administrativt personale som friksjonsfritt kan ta over ansvarsoppgaver ved sykefravær. Det samme gjelder andre veien. Ledelsen av satsingen på utkantbutikker og forvaltningen av støtteordningene er for spesialisert til at andre ledere i KDU uten videre kan fylle funksjonene.

Bemanningen av kommunikasjonsvirksomheten i KDU er i dag allerede svært robust, ved at to av rådgiverne er kvalifiserte til å ta over oppgaver fra nettredaktør og kommunikasjonsrådgiver ved sykefravær. Innlemmelse av Merkurs kommunikasjonsressurs vil således ikke gjøre KDU mer robust enn i dag. På den andre siden er det rimelig å anta at en sammenslåing kan redusere sårbarhet ved kommunikasjonsvirksomheten knyttet til satsingen på utkantbutikker.

Når det gjelder rådgiver og konsulentkorpset er begge tilstrekkelig robuste i dag, samtidig som deres respektive virksomhet er såpass forskjellig at de to korpsene vanskelig kan fungere som reserveløsninger for hverandre.

### **Hvordan påvirkes rekrutteringsevnen av en sammenslåing?**

Som tidligere vist, er det et begrenset utbud av sekretariatsmedarbeidere med kompetanse på utkantbutikker. Lokaliseringen av virksomheten kan dermed forventes påvirke et sammenslått KDU's evne til å rekruttere egent personell. KDU har i dag virksomhet ved kontorene i Steinkjer, Alstadhaug og Sogndal. Ved en innlemmelse av satsingen på utkantbutikker etter alternativ I, vil administrasjonen av satsingen på utkantbutikker måtte legges til en av disse stedene. Ingen av de tre stedene har i dag miljøer med kompetanse på butikkdrift. Den sterkeste kompetansen på dette området finnes i dag Førde representert ved Mentor AS. Vi har derfor spurt de tre sekretariatsmedarbeiderne om de kunne ville søke på tilsvarende stilling etter en eventuell sammenslåing ved KDU. Alle de tre sekretariatsmedlemmene oppgir at de ikke vil søke på en stilling ved KDU, selv om denne ble lagt til Sogndal, som er det nærmeste av dagens KDU-kontorer (ca 11 mil unna). Dette tyder på at en sammenslåing etter alternativ I ville føre til en svekket evne til å rekruttere egnede sekretariatsmedarbeidere.

En sammenslåing etter alternativ II vil kunne gjennomføres ved å opprette en ny avdeling i Førde. Sekretariatsmedarbeiderne ble derfor spurt om ville søke på tilsvarende stilling ved en slik løsning. Her var svarene forbeholdent positive. Det ble imidlertid poengtert fra samtlige at de vurderte dagens ordning som mer attraktiv. Løsningen som ble vurdert som mest attraktiv var likevel en fast stilling i en ny rendyrket statlig etat for satsing på utkantbutikker. Dette tyder på at alternativ II er å foretrekke fremfor alternativ I, men at dagens ordning gir bedre rekrutteringene enn de utredede alternativene.

### **Hvordan vil KDU bli påvirket ved de to alternativene?**

På grunn av KDU's rolle som kunnskapsutvikler, har senteret i dag en langt friere rolle enn satsingen på utkantbutikker. Hvordan vil denne påvirkes av en innlemmelse av satsingen på utkantbutikker? Som vist består satsingen på utkantbutikker av to deler. Den ene delen er knyttet til det opprinnelige kompetanseprogrammet og driver kompetanseheving, informasjonsarbeid og oppfølging av utkantbutikkene. Den andre delen består av de økonomiske støtteordningene

Ved valg av det andre alternativet, å legge departementets satsing på utkantbutikker som en underavdeling av KDU, vil innlemmelsen av aktivitetene i regi av konsulentkorpset kunne skje uten at det påvirker KDU's virksomhet i nevneverdig grad. Ved valg av det andre alternativet som innebærer å integrere departementets satsing på utkantbutikker i KDU's senterets virksomhet, er det derimot rimelig å forvente at kulturforskjeller og ulike fokus i de to korpsene vil kunne skape utfordringer. Direktøren i KDU vurderer derfor at en slik løsning eventuelt må gjennomføres i to trinn, slik at man får tilstrekkelig tid til å integrere fagmiljøene. Erfaringer fra andre organisasjonssammenslutninger viser at opprinnelig organisasjonskulturer kan være seiglivet (Schein 1993) og en kilde til vedvarende uro i nye organisasjoner (Trice og Beyer 1993).

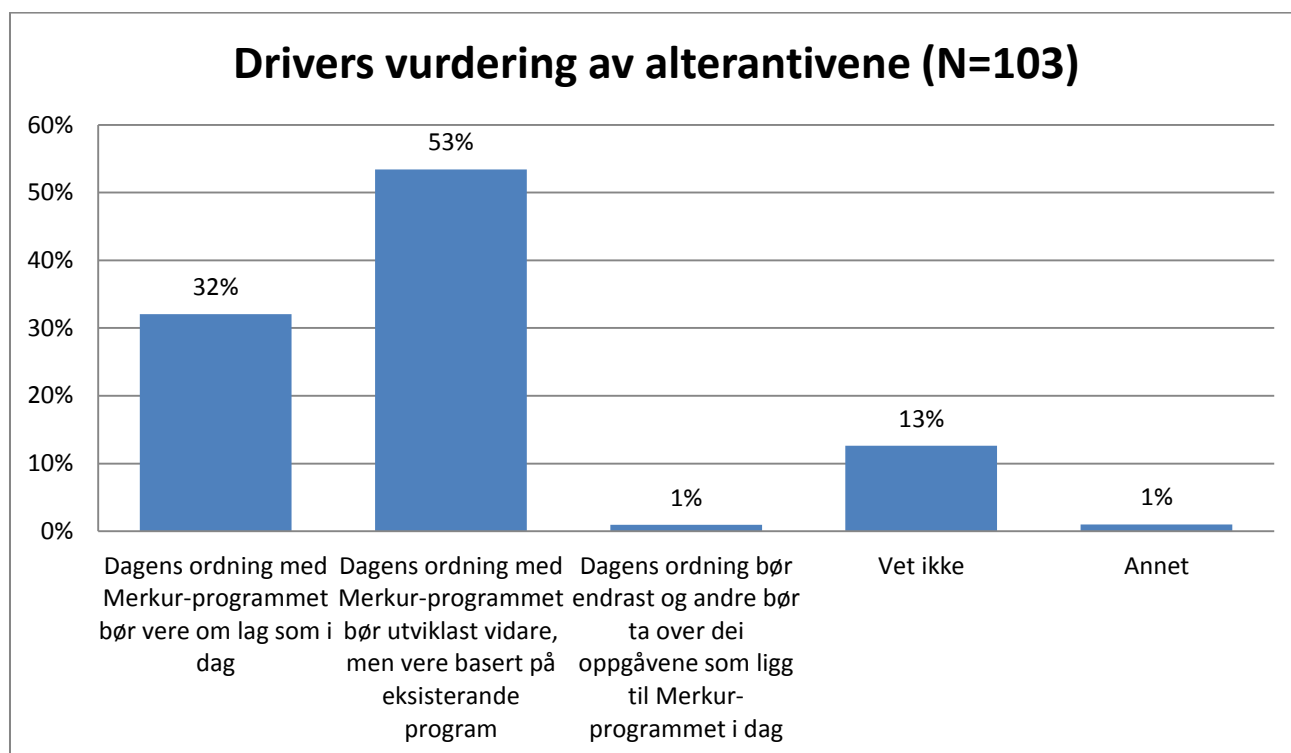


Alternativ II medfører således lavere risiko for uro som kan hemme virksomheten i en sammenslått organisasjon.

Støtteordningene forvaltes i hovedsak av en person og er langt på vei adskilt fra konsulentene. Dette innebærer at innlemmelse av denne delen av satsingen på utkantbutikker ikke medfører noen risiko mot dagens organisasjonskultur. Den har derimot andre implikasjoner for KDUs innretning. I dag har KDU en forholdsvis uavhengig rolle i kraft av sin funksjon som kunnskapsaktør. Ved å overta støtteordningene vil det oppstå et sterkere behov for statlig kontroll over denne delen av senterets virksomhet. Konsekvensen for den øvrige delen av satsingen kan reduseres ved å velge alternativ II, men det er rimelig å anta at senterets rolle også ved dette alternativet vil måtte justeres. Direktøren for KDU er også bekymret for at støtteordningene kan virke forstyrrende på dagens aktiviteter ved å påvirke senteret relasjoner til og forventninger fra brukerne. Det er rimelig å anta at denne påvirkningen vil reduseres hvis satsingen på utkantbutikker organiseres som en underavdeling av KDU.

### Hva ønsker driverne?

Rundspørringen mot butikkdriverne inneholdt et spørsmål om hva driverne så seg best tjent med av tre alternative måter å organisere satsingen på utkantbutikker. Svarfordelingen er gjengitt i figuren nedenfor.



Figur 53. Butikkdrivers vurdering av Merkur-programmet. Prosent

Som figuren viser er den gjennomgående holdningen blant driverne at dagens organisering av satsingen på utkantbutikker enten bør være som i dag, eller bør videreutvikles med utgangspunkt i dagens ordning. Respondentene fikk anledning til å kommentere sitt svar på dette spørsmålet, noe 27 drivere benyttet seg av. Den ene driveren som har svart at dagens ordning bør endres, begrunner

dette i at støtte til butikkdrift ikke er statens oppgave og at man heller burde prioritere skattelette, mens driveren som har svart annet begrunner svaret i at ordningen er unødvendig for vedkommendes butikk.

De øvrige svarene tyder på at dagens organisering av satsingen har sterk støtte blant driverne. Hele 10 av de 27 kommentarene kan karakteriseres som ensidig ros til hele eller deler av Merkur-programmet. Blant de 11 oppgitte begrunnelsene for å ha svart at de ønsker å videreutvikle Merkur-programmet med utgangspunkt i dagens program, oppgav tre at de ønsker en annen prioritering mellom de ulike virkemidlene, tre en styrket satsing på enkelte foreslåtte områder, og tre et ønske om forenklinger i søknadsprosess eller rapporteringskrav. Motivasjonen bak å svare at man ønsker å videreutvikle dagens program synes således å være at man ønsker mindre justeringer i innretningen på satsingen. Selv om driverne ikke har uttalt seg om dagens organisering opp mot de utredede alternativene<sup>19</sup>, gir svarfordelingen grunnlag for å fastslå at driverne foretrekker dagens organisering fremfor de to utredede alternativene.

### **Omdannelse av Merkur til en statlig etat for satsing på utkantbutikker**

Fire av informantene, samt et medlem i referansegruppen har foreslått et fjerde alternativ: å legge sekretariattjenestene til en nyopprettet statlig etat for satsing på utkantbutikker lokalisert i Førde. Vi har derfor valgt å gi en kort vurdering av hvordan en slik løsning kan forventes å påvirke KMDs satsing på utkantbutikker.

På de fleste områder kan en slik etat forventes å fungere som dagens ordning med programorganisering. Eksempelvis vil dagens tette kontakt mellom KMD og den daglige ledelsen kunne opprettholdes ved opprettelsen av en slik etat. Relasjonen mellom daglig ledelse og konsulentene vil heller ikke bli berørt.

Den velfungerende ordningen med programstyre vil derimot opphøre. Selv om styret eventuelt kan erstattes av et fagråd, vil dette trolig svekke satsingens bransjetilknytning, samtidig som man går glipp av det som i dag beskrives som *en kreativ drivkraft i Merkur*.

Som vist er dagens forvaltning av støtteordningene i regi av en konsulent noe uortodoks. Opprettelse av en etat for satsing på utkantbutikker vil føre til at forvaltningen av støtteordningene skjer i tråd med ordinær praksis for forvaltning av statlige virkemidler.

En overgang til statlig etat innebærer at man erstatter offentlige anbud om sekretariatstjenestene hvert fjerde år med ansettelse av sekretariatsmedarbeidere gjennom offentlige ansettelsesprosesser. Dette vil trolig gi betydelige reduserte transaksjonskostnader. Trolig vil summen av lønn, sosiale kostnader og kontor-, infrastrukturkostnader også være noe lavere enn samlet godtgjørelse til en konsulent for tilsvarende sekretariattjenester.

En slik organisering av satsingen vil gi sekretariatsmedarbeiderne større forutsigbarhet enn i dag. Alle sekretariatsmedarbeiderne vurderer en slik løsning som mer attraktiv enn dagens organisering.

---

<sup>19</sup> Surveyen mot driverne ble gjennomført før alternativene som skulle vurderes forelå.

## Oppsummering og konklusjon

- Vi vurderer at dagens organisering av KMDs satsing på utkantbutikker er kostnadseffektiv, samtidig som den gir stor tilpasningsevne og tilstrekkelig kontroll, legitimitet og forankring. Ordningen er også tilfredsstillende robust mot sykefravær i sekretariatet og svært robust mot sykefravær i konsulentkorpset.
- Driverne ønsker ingen store endringer i satsingens innretning.
- Sekretariatet har blitt mer robust som en følge av utvidelsen av ordningen.
- Allokering av sekretariats- og konsulenttjenestene gjennom offentlig anbud fungerer henholdsvis tilfredsstillende og meget tilfredsstillende.
- Begge de utredede løsningene 1) Å legge departementets satsing på utkantbutikker under KDU og integrere det i senterets virksomhet, og 2) å legge departementets satsing på utkantbutikker som en underavdeling av KDU, vil svekke satsingens styringseffektivitet og rekrutteringsevne uten at endringene vil gi noen vesentlige organisatoriske fordeler. En innlemmelse av støtteordningene vil resultere i en endring i KDUs forholdsvis uavhengige rolle samt påvirke relasjonen til brukerne.
- Av de to alternativene vil innlemmelse av satsingen på utkantbutikker som en underavdeling av KDU medføre minst ulemper, men dagens organisering av satsingen er langt å foretrekke fremfor dette alternativet.
- Fire av informantene, samt et medlem i referansegruppen har foreslått et fjerde alternativ: å legge sekretariatstjenestene til en nyopprettet statlig etat for satsing på utkantbutikker lagt til Førde. Intervjumaterialet tyder på at en slik løsning vil gi minst like god evne til å allokere sekretariatstjenester som dagens løsning. Den vil også medføre transaksjonsbesparelser knyttet til anbudsprosesser hvert fjerde år samt lavere timekostnader sammenlignet med å kjøpe tjenestene fra en privat tilbyder.
- Samlet vurderer vi at opprettelsen av en statlig etat for satsing på utkantbutikker lagt til Førde vil være mer hensiktsmessig enn en innlemmelse i KDU. Den vil også gi kostnadsbesparelse og bedre arbeidsvilkår for sekretariatsmedarbeiderne. En ulempe ved en slik løsning er at dagens velfungerende ordning med programstyre trolig vil avvikles.

## Litteratur

- Amdam, J. and R. Amdam (2000): *Kommunikativ planlegging*. Samlaget. Oslo.
- Amdam, R. (2005): *Planlegging som handling*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Båtevik, F. O, Tangen, G og Yttredal, E. R (2006). *Med utkantbutikken i sentrum. Evaluering av Merkantil kompetanseprogram for utkantbutikkene i regionane*. Volda: Høgskulen i Volda og Møreforskning Volda.
- Båtevik, F. O, Halvorsen, L. J, Aarflot, U (2007). *Små butikkar, store utfordringar – nærbutikken som utviklingsaktør i små samfunn*. Volda: Høgskulen i Volda og Møreforskning Volda.
- Båtevik, F. O og Aarflot, U (2010). *Butikken som bygdeutviklar, Regionale trender*, Nr 1 2010, 25-33.
- Båtevik, F. O og Aarflot, U (2008). *Butikken som bygdeutviklar*. Kronikk *Kommunal rapport*, 11. mars 2008.
- Båtevik, F. O og Halvorsen, L. J (2008). *Nærbutikkens tragedie?* Kronikk *Sunnmørsposten*, 10. mars 2008.
- Båtevik, F. O og Yttredal, E. R (2008). *Merkur – ein gud for nærbutikken?* Kronikk *Nationen*, 31. mars 2008.
- Ericsson, Birgitta, Overvåg, Kjell, Skjeggedal, Terje og Arnesen, Tor (2011). *Second Homes i Norge - bidrag til en nordisk utredning*. Østlandsforskning.
- Grimsrud, Gro Marit (2012). *Rural migrasjon i Norge. Import av teori, metodologiske tilnærminger og kjønne flyttemønstre*. Avhandling for graden PhD ved Universitetet i Bergen.
- Hanken, Turid, Løvik, Petter og Myklebust, Jon Olav (1998). *Butikken og bygda: handling og samhandling*. Volda: Høgskulen i Volda og Møreforskning Volda.
- Healey, P., A. Madanapour and C. Magalhaes (1999): Institutional Capacity-building, Urban Planning and Urban Regeneration Projects. In M. Sotarauta (ed.) *Urban Futures: A Loss of Shadows in the Flowing Spaces?* Futura vol.18.No.3/1999.p.117 - 137.
- Rasmussen, Per Gunnar (2013). *Omsetningsutvikling for Merkur-butikker. 2012*. Oslo: Institutt for bransjeanalyser AS.
- Rasmussen, Per Gunnar (2012). *Distriktsbutikken – bygdas eneste vareformidler og naturlige møteplass*. Oslo: Institutt for bransjeanalyser AS.
- Rasmussen, Per Gunnar (2012). *Omsetningsutvikling for Merkur-butikker. 2011*. Oslo: Institutt for bransjeanalyser AS.
- Rasmussen, Per Gunnar (2011). *Omsetningsutvikling for Merkur-butikker 2010*. Oslo: Institutt for bransjeanalyser AS.

Rasmussen, Per Gunnar (2010). *Omsetningsutvikling for Merkur-butikker 2009*. Oslo: Institutt for bransjeanalyser AS.

Rasmussen, Per Gunnar (2009). *Omsetningsutvikling for Merkur-butikker 2008*. Oslo: Institutt for bransjeanalyser AS.

Rasmussen, Per Gunnar (2008). *Omsetningsutvikling for Merkur-butikker 2007*. Oslo: Institutt for bransjeanalyser AS.

Schein, Edgar.H. 1993. *Organizational Culture and leadership*. San Francisco: Jossey: Bass.

Storper, M. (1997): *The Regional World. Territorial Development in a Global Economy*. The Guilford Press. New York.

Trice, Harrison M. og Janice M. Beyer. 1993. *The Cultures of Work Organizations*. Upper Saddle River, NJ: Prentice Hall.

Aasbrenn, Kristian (2007). Lokale servicetilbud på defensiven: kunsten å overleve som liten. I: Berger, Sune, Forsberg, Gunnel & Ørbeck, Morten (red.) *Inre Skandinaviens en gränsregion under omvandling*. Karlstad : Karlstad University Press.

## Vedlegg

### Vedlegg 1. Survey til driver

#### **Evalueringen av MERKUR-programmet**

Møreforskning har fått i oppdrag å evaluere Kommunal- og regionaldepartementets satsing på utkantbutikker. For å gjennomføre evalueringa er vi avhengige av å få butikkdrivernes vurderinger. Vi vil difor be deg som driver om å svare på spørsmåla nedafor om butikkdrifta og erfaringar med MERKUR-ordninga. Undersøkinga vil ta ca 15 min. Opplysningane vi samlar inn vil bli handsama konfidensielt.

#### **1) Namn på butikk**

#### **2) Kommunen butikken ligger i**



#### **3) Kven er hovudeigar av butikken?**

- Eg/min familie
- Kjeden vi tilhører
- Butikken er ein folkebutikk (eigd av grendalaget eller innbyggjarane i bygda)
- Butikken er eigd av andre i kommunen
- Annet

#### **4) Kor viktig er følgjande kundegrupper for den totale omsettinga av daglegvarer i butikken din?**

	Svært viktig	Viktig	Lite viktig	Ikkje viktig
Bygdefolket	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Hyttebuarar	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Nye tilflyttarar	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Andre turistar, andre på gjennomreise	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Skulen, aldersheimen og andre kommunale institusjonar	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Lokalt næringsliv	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>



#### **5) Kva år starta du som driver av butikken?**

- 2006 eller tidligere
- 2007

- 2008
- 2009
- 2010
- 2011
- 2012
- 2013

Her følger fire spørsmål om butikkdrifta dei siste sju åra.

**6) Har butikken i løpet av dei siste sju åra**

	Ja	Nei	Vet ikke
gjennomgått endringar på eigarsida	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
fått ny drivar	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
vore nedlagt	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
stått i reell fare for å verte nedlagt	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>



**7) Kva kjenneteiknar den økonomiske delen av butikkdrifta dei åra du har vært drivar?**

- Eg har hatt driftsoverskot kvart år
- Eg har hatt driftsoverskot dei fleste åra
- Eg har hatt driftsunderskot dei fleste åra
- Eg har hatt driftsunderskot kvart år
- Annet



**8) Her ber vi deg ta stilling til følgjande påstandar om dine erfaringar med aktuelle samarbeidspartar:**

	Heilt einig	Delvis einig	Delvis ueinig	Heilt ueinig	Vi har ikkje eit slikt samarbeid
Kjedesamarbeidet gjev store innsparingar på vareinnkjøp	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Kjedesamarbeidet effektiviserer drifta av butikken	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Kjedesamarbeidet er viktig for å sikre bredde i butikkens varetilbod	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Kjedesamarbeidet reduserer butikkens styring over eige	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

varetilbud

Kjedesamarbeidet er viktig for å redusere butikkens økonomiske sårbarhet

Drift av tippekommisjon er økonomisk godt kompensert

Tippekommisjon er viktig for å trekke kunder til butikken

Norsk tipping stiller unødvendig høge krav til opplæring og utstyr

Post i butikk er økonomisk godt kompensert

Post i butikk er viktig for å trekke kunder til butikken

Posten stiller unødvendig høge krav til opplæring og utstyr

Samarbeidet med kommunen (politikarar og/eller administrasjonen) er viktig for drifta av butikken

Samarbeidet med fylkeskommunen er viktig for drifta av butikken

Innovasjon Norge har relevante støtteordninger for butikken



**9) Har butikken etablert tilleggstenester etter 2006? (til dømes tippekommisjon, drivstoffsal, sal av fiskeutstyr, sørvisstasjon, butikkbakeri med meir.)**

- Ja
- Nei
- Vet ikke



Denne informasjonen vises kun i forhåndsvisningen

Følgende kriterier må være oppfylt for at spørsmålet skal vises for respondenten:

- (  Hvis Har butikken etablert tilleggstenester etter 2006? (til



dømes tippekommisjon, drivstoffsal, sal av fiskeutstyr, sørvisstasjon, butikkbakeri med meir.) er lik Ja

• )

Vi ber deg ta stilling til påstandane nedanfor:

**10) I utviklinga av tilleggstenester har følgjande vore heilt avgjerande:**

	Einig	Litt einig	Korkje einig eller ueinig	Litt ueinig	Ueinig
Eigen innsats	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Innsatsen til representantar frå lokalsamfunnet (eldsjeler, organisasjonar, næringsliv osv)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Innsatsen til representantar frå kommunen (planleggar, næringsssjef, politikarar osv)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Innsatsen til representantar frå fylkeskommunen	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Innsatsen til representantar frå MERKUR	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Innsatsen til representantar frå kjedene	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>



Vi ber deg ta stilling til påstandane nedanfor:

**11) Tilleggstenestene har ein viktig funksjon for butikken fordi dei:**

	Einig	Litt einig	Korkje einig eller ueinig	Litt ueinig	Heilt ueinig	har ikkje tilleggstenester
utgjer eit viktig økonomisk tilskot til drifta	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
gjev fleire kundar til butikken	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
gjev bygdefolket god tilgang til viktige tenester lokalt	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
viktige for å utvikle butikken som sosial møteplass	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>



**12) Opplever du at følgjande forhold har endra seg på ein måte som har svekka grunnlaget for drifta av butikken din**

**i løpet av dei sju siste åra?**

	Ja, det har gitt eit svakare grunnlag for drifta	Nei, grunnlaget for drifta er om lag som før	Nei, det har heller gitt eit styrka grunnlag for drifta
Folketalsutviklinga i bygda	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Utviklinga i hytte- og fritidsbefolkninga i bygda	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Turisttrafikken elles	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Næringsutviklinga i bygda	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Endra vilkår frå kjeden	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Endra vilkår frå Posten	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Utviklinga med handel på internett	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Tippetenester via internett	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Arbeidspending ut frå bygda	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Konkurransen frå større butikkar utanfor bygda	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Lojaliteten hos bygdefolket	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Endring i kommunen si oppslutning om butikken	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>



MERKUR-programmet består mellom annan av eit opplæringsprogram kalla MERKURs-hovedprogram, regionale samlingar samt bedriftsbesøk og oppfølging frå den regionale MERKUR-konsulenten. Vi vil nå be deg ta stilling til nokre påstandar om kvar av desse ordningane.

### **13) Hovedprogrammet, regionale samlingar og konsulentens oppsøkande verksemd**

#### **14) Deltaking i MERKURs hovedprogram har vore viktig for å:**

	Heilt einig	Delvis einig	Delvis ueinig	Heilt ueinig	Ikkje relevant
utvikle den butikkfaglege delen av drifta	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
utvide tilbudet i butikken	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
identifisere nye mulegheiter for butikken	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
identifisere forbetningsbehov ved butikkdriften	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
sikre vidare drift av butikken	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>



**15) Nedanfor ber vi deg ta stilling til nokre påstandar om di deltaking på regionale samlingar i regi av MERKUR**

	Heilt einig	Delvis einig	Delvis ueinig	Heilt ueinig	Ikkje relevant
Eg deltek alltid på regionale samlingar hvis eg har muligheit til det	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Gjennom deltaking på regionale samlingar har eg fått viktig informasjon eg elles ikke ville fått	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Gjennom deltaking på regionale samlingar har eg fått ideer til nye tiltak i butikken og bygda	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Deltaking på regionale samlingar gjev eit viktig sosialt avbrekk fra kvardagen	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>



**16) Bistanden du har fått frå MERKUR-konsulenten har vore avgjerande for å:**

	Heilt einig	Delvis einig	Delvis ueinig	Heilt ueinig	Ikkje relevant
realisere konkrete tiltak for å styrke overlevingsevna til butikken	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
utvikle samspelet mellom butikken og bygda	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
mobilisere lokalsamfunnet til økt handel i butikken	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
mobilisere lokalsamfunnet til dugnadsinnsats for butikken	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
få lokalsamfunn/grendelag til å gi økonomisk støtte eller gå inn med egenkapital i butikken	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
få kommunen til å støtte opp om butikken	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
få kjeder og samarbeidspartar til å støtte opp om butikken	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>



**17) Korleis vurderer du funksjonsdelinga mellom MERKUR og kjeda butikken tilhøyrer? Her tenker vi spesielt på opplæring-og oppfølgingsdelen av tilbodet.**

- Dei to tilboda utfyllar kvarandre svært godt
- Tilboda utfyllar kvarandre ganske godt, men det er rom for ei betre funksjonsdeling

Det er stort behov for å få ei betre funksjonsdeling mellom ordningane

Ikkje relevant



MERKUR forvaltar også to støtteordningar. Investerings- og utviklingsstøtte og drivstoffstøtte. Vi vil nå stille deg nokre spørsmål om desse ordningane.

### 18) Investerings- og utviklingsstøtte og drivstoffstøtte

#### 19) Har du søkt og fått støtte gjennom dei følgjande støtteordningane innan MERKUR-programmet?

	Eg har søkt og fått støtte	Eg har søkt men fått avslag	Eg har ikke søkt om slik støtte
Investerings- og utviklingsstøtte	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Drivstoffstøtte	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>



Denne informasjonen vises kun i forhåndsvisningen

Følgende kriterier må være oppfylt for at spørsmålet skal vises for respondenten:

- ( Hvis Investerings- og utviklingsstøtte er lik Eg har ikke søkt om slik støtte)
- )

#### 20) Korleis stiller du deg til følgjande påstander om MERKURS Investerings- og utviklingsstøtte.

	Heilt enig	Delvis enig	Delvis ueinig	Heilt ueinig	Vet ikke
Eg er lite kjent med ordningane	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Det er for komplisert å orientere seg om støtteordningane	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Ordningane er lite relevante for meg	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Eg har ikke kapasitet til å iverksette aktuelle tiltak	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Ordningane er for dårleg finansiert til at aktuelle tiltak vil lønne seg	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>



Denne informasjonen vises kun i forhåndsvisningen

Følgende kriterier må være oppfylt for at spørsmålet skal vises for respondenten:

- (  Hvis Investerings- og utviklingsstøtte *er lik* Eg har søkt og fått støtte
- )

Du får dette spørsmålet fordi du tidlegare sa at du gjennom MERKUR-programmet har fått investerings- og utviklingsstøtte. Vi ber deg ta stilling til påstanden nedanfor:

**21) Investerings og/eller utviklingsstøtte til butikken:**

	Heilt einig	Delvis einig	Delvis ueinig	Heilt ueinig
har vore avgjerande for at butikken har iverksett tiltaket det er søkt støtte til	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
har bidratt til eit vare- og tenestetilbod som gjer butikken meir interessant for kundane	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
har styrka butikkens rolle som møteplass	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
har styrka grunnlaget for vidare butikkdrift	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>



Denne informasjonen vises kun i forhåndsvisningen

Følgende kriterier må være oppfylt for at spørsmålet skal vises for respondenten:

- (  Hvis Drivstoffstøtte *er lik* Eg har ikke søkt om slik støtte
- )

**22) Korleis stiller du deg til følgende påstander om MERKURS drivstoffstøtte?**

	Heilt einig	Delvis einig	Delvis ueinig	Heilt ueinig	Vet ikke
Eg er lite kjent med ordninga	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Det er for komplisert å orientere seg om støtteordningane	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Ordninga er lite relevant for meg	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Eg har ikke kapasitet til å iverksette aktuelle tiltak	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Ordninga er for dårleg finansiert til at aktuelle tiltak vil lønne seg	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>



Denne informasjonen vises kun i forhåndsvisningen

Følgende kriterier må være oppfylt for at spørsmålet skal vises for respondenten:

- (  Hvis Drivstoffstøtte *er lik* Eg har søkt og fått støtte

• )

Du får dette spørsmålet fordi du tidlegare sa at du gjennom MERKUR-programmet har fått drivstoffstøtte.

**23) Hva vart drivstoffstøtta brukt til?**

- Oppgradere eksisterande drivstoffanlegg
- Etablere drivstoffsals



Denne informasjonen vises kun i forhåndsvisningen

Følgende kriterier må være oppfylt for at spørsmålet skal vises for respondenten:

• (

- Hvis Hva vart drivstoffstøtta brukt til? er lik Oppgradere eksisterande drivstoffanlegg

• )

Vi ber deg ta stilling til påstandane nedanfor:

**24) Drivstoffstøtta:**

	Heilt einig	Delvis einig	Delvis ueinig	Heilt ueinig	Ikkje relevant
har vore avgjerande for at butikken skulle videreføre drivstoffsals	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
har auka tryggleiken rundt drivstoffsals	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
er tilstrekkelig for å sikre vidare drivstoffsals	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
har styrka grunnlaget for vidare drift av butikken	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>



Denne informasjonen vises kun i forhåndsvisningen

Følgende kriterier må være oppfylt for at spørsmålet skal vises for respondenten:

• (

- Hvis Hva vart drivstoffstøtta brukt til? er lik Etablere drivstoffsals

• )

Vi ber deg ta stilling til påstandane nedanfor:

**25) Drivstoffstøtta:**

	Heilt einig	Delvis einig	Delvis ueinig	Heilt ueinig	Ikkje relevant
har vore avgjerande for at butikken skulle videreføre drivstoffsals	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
har auka tryggleiken rundt drivstoffsals	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
er tilstrekkelig for å sikre vidare drivstoffsals	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

har styrka grunnlaget for vidare drift av butikken



Vi ber deg om å ta stilling til følgjande påstandar om deltakinga i MERKUR-programmet:

**26) Samla sett har deltakinga i Merkur-programmet vore avgjerande for å styrke og betre forholdet vi har til**

	Heilt einig	Delvis einig	Delvis ueinig	Heilt ueinig	Ikkje relevant
Kjeda butikken er ein del av	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Norsk Tipping	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Posten	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
kommunen (politikarar/adm.)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Fylkeskommunen	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Bygda	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>



Vi ber deg om å ta stilling til påstandane nedanfor

**27) Samla sett har deltakinga i MERKUR-programmet gjort at:**

	Heilt einig	Delvis einig	Delvis ueinig	Heilt ueinig	Ikkje relevant
eg har fått større motivasjon til å drive butikken	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
vi har fått ein butikk større breidde med tanke på kva vi kan tilby kundane	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
vi har fått ein butikk som i større grad enn tidlegare er ein møteplass for heile bygda	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
vi har fått i stand tiltak der befolkninga sjølve har vore med på å påverke utviklinga av butikken	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
ein har greidd å skape engasjement for butikken frå lokalsamfunnet	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
ein har greidd å skape engasjement for butikken frå kommunen (politikarar/administrasjon)	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>



**28) Vil butikken være i drift om fem år?**

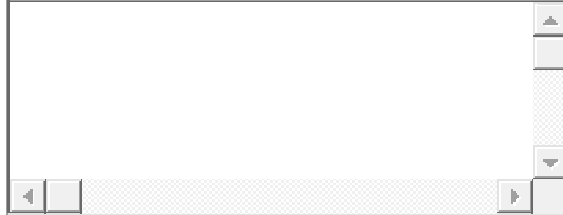
- Ja
- Trolig

- Lite trolig
- Nei
- Annet
- Vet ikke

**29) Kva av følgjande alternativ trur du vil tene butikken din best?**

- Dagens ordning med Merkur-programmet bør vere om lag som i dag
- Dagens ordning med Merkur-programmet bør utviklast vidare, men vere basert på eksisterande program
- Dagens ordning bør endrast og andre bør ta over dei oppgåvene som ligg til Merkur-programmet i dag
- Annet
- Vet ikke

**30) Ønsker du å utdjupe spørsmålet ovafor?**





## Vedlegg 2. Survey til ordfører

### **Evaluering av KRDs satsing på utkantbutikker**

Møreforsking gjennomfører en evaluering av KRDs satsing på utkantbutikker. Sentralt i denne evalueringen er en kartlegging av et utvalgs butikkers betydning for sine respektive bygder, samt utviklingstrekk i disse bygdene med betydning for butikkdrift. Utkantbutikken som ble omtalt i e-posten fra oss inngår i denne undersøkelsen. Vi vil be deg som ordfører i butikkens kommune om å delta i undersøkelsen ved å svare på spørreskjemaet i lenken nedenfor. Å fylle ut spørreskjemaet vil ta mellom 5 og 10 minutter.

**1) Først vil vi stille deg noen spørsmål om bygda butikken ligger i. Når vi i spørsmålene nedenfor refererer til bygda og butikken, gjelder dette den butikken vi omtalte i e-posten du nå har fått fra oss og det lokalsamfunnet butikken ligger i.**

Vi trenger denne informasjonen for å kunne koble dine svar mot annen informasjon om utviklingen i bygda og butikken.

**2) Hvilken kommune representerer du?**



**3) Er det barneskole i bygda?**

- Ja, det er en kommunalt drevet barneskole i bygda
- Ja, det er en privat drevet barneskole i bygda
- Nei

**4) Hva kjennetegner befolkningsutviklingen i bygda de syv siste årene?**

- Folketallet har økt
- Folketallet har vært noenlunde stabilt
- Folketallet har gått ned



**5) Hvordan har omfanget av hytte- og fritidsbefolkningen i bygda endret seg de syv siste årene?**

- Hytte- og fritidsbefolkningen i bygda har økt
- Hytte- og fritidsbefolkningen i bygda har vært noenlunde stabil
- Hytte- og fritidsbefolkningen i bygda har avtatt

**6) Hvordan har alderssammensetningen i bygda utviklet seg de syv siste årene?**

- Befolkningen har blitt eldre

- Alderssammensetningen har vært noenlunde stabil
- Befolkningen har blitt yngre
- Vet ikke



**7) Hvordan er omfanget av arbeidspendling ut av bygda ?**

- Det har stort omfang
- Det har middels omfang
- Det har lite omfang
- Vet ikke

**8) Hvordan har omfanget av arbeidspendling utviklet seg de siste syv årene?**

- Det har økt
- Det har holdt seg noenlunde stabilt
- Det har avtatt
- Vet ikke

**9) Hvordan har omfanget av handelslekkasje ut av bygda utviklet seg de siste syv årene?**

- Det har økt
- Det har holdt seg noenlunde stabilt
- Det har avtatt
- Vet ikke



**10) Hvordan vurderer du butikkens betydning for bygda som:**

	Svært stor	Stor	Middels	Liten	Svært liten	Vet ikke
formidler av dagligvarer	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
formidler av tilleggstjenester	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
sosial møteplass i bygda	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

**11) Hvor stor betydning har butikken for**

	Svært stor	Stor	Middels	Liten	Svært liten	Ikke relevant	Vet ikke
lokalt næringsliv i bygda	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

bygda attraktivitet for turister og eiere av fritidsboliger	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
potensielle tilflyttere til bygda	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
potensielle fraflyttere fra bygda	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
eldre innbyggere	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
bygda samlet sett	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>



Her vil vi be deg vurdere om butikkens betydning for bygda har endret seg på ulike områder og for ulike grupper ved å angi det svaralternativet som passer best.

**12) De siste siste syv årene har butikkens betydning:**

	blitt viktigere	vært stabil	blitt mindre viktig	ikke relevant	Vet ikke
som formidler av dagligvarer	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
som formidler av tilleggstjenester	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
som sosial møteplass	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
for lokalt næringsliv i bygda	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
for turister og eiere av fritidsboliger	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
for potensielle tilflyttere til bygda	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
for å hindre fraflytting fra bygda	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
for bygda samlet sett	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>



**13) Er det drivstoffutsalg i bygda ?**

- Ja
- Nei
- Vet ikke



Denne informasjonen vises kun i forhåndsvisningen

Følgende kriterier må være oppfylt for at spørsmålet skal vises for respondenten:

- (  Hvis Er det drivstoffutsalget i bygda ? er lik Nei
- )

**14) I hvilken grad opplever du at fravær av drivstoffsalg gjør bygda mindre attraktiv for?**

	I stor grad	I noen grad	I liten grad	Ikke relevant	Vet ikke
lokalt næringsliv	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
hytte- og fritidsbefolkningen	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
potensielle tilflyttere	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
potensielle fraflyttere	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
innbyggerne samlet sett	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>



Denne informasjonen vises kun i forhåndsvisningen

Følgende kriterier må være oppfylt for at spørsmålet skal vises for respondenten:

- (  Hvis Er det drivstoffutsalget i bygda ? er lik Ja
- )

**15) I hvilke grad opplever du at lokalt drivstoffsalg medvirker til å gjøre bygda mer attraktiv for**

	I stor grad	I noen grad	I liten grad	Ikke relevant	Vet ikke
lokalt næringsliv	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
hytte- og fritidsbefolkningen	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
potensielle tilflyttere	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
potensielle fraflyttere	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
innbyggerne samlet sett	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>



**16) Nå ønsker vi å stille deg noen spørsmål om kommunens oppfølging av butikken.**

	Ja	Nei	Vet ikke
Har butikken mottatt støtte fra kommunens næringsfond siste syv år?	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Har den mottatt slik støtte mer enn en gang i løpet av de siste syv årene?	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
Har kommunen hjulpet butikken i å utforme søknad til fylkeskommunen om økonomisk	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

støtte siste syv år?

Har kommunen hjulpet butikken å utforme søknad om økonomisk støtte til Innovasjon Norge siste syv år?

Foretar kommunen regelmessige innkjøp i butikken? (Gjennom f. eks. barnehage, skole, aldershjem)

Har kommunen lagt tilleggstjenester (feks. turistinformasjon, miljøstasjon, bibliotek tjenester) til butikken?

**17) Nå ønsker vi å stille deg noen spørsmål om fylkeskommunens engasjement i butikken de siste syv årene.**

Ja    Nei    Vet ikke

Har fylkeskommunen bidratt til å etablere eller oppgradere tilleggstjenester (feks. drivstoffsalg, turistinformasjon, miljøstasjon) i butikken de siste syv årene?

Har kommunen og fylkeskommunen samarbeidet om støtte til tiltak i butikken?



**18) På hvilke andre måter forsøker kommunen eventuelt å legge til rette for videre butikkdrift?**



**19) Kjenner du til MERKUR-programmet?**

Ja

Nei



Denne informasjonen vises kun i forhåndsvisningen

Følgende kriterier må være oppfylt for at spørsmålet skal vises for respondenten:

- (  Hvis Kjenner du til MERKUR-programmet? er lik Ja
- )

**20) Her vil vi be deg svare på nokre spørsmål om kommunens befatning med MERKUR-programmet.**

Ja    Nei

Kjenner du til ordningen med investerings- og utviklingsstøtte for utkantbutikker?

Kjenner du til ordningen der utkantbutikker kan få støtte til etablering eller opprusting av anlegg for drivstoffsalg?

Kjenner du til at kommunen har blitt kontaktet av MERKUR-konsulenter?

Kjenner du til at kommunen har tatt kontakt med MERKUR?

Har kommunen samarbeidet med MERKUR om tiltak i butikken?



Denne informasjonen vises kun i forhåndsvisningen

Følgende kriterier må være oppfylt for at spørsmålet skal vises for respondenten:

- (  Hvis Kjenner du til MERKUR-programmet? er lik Ja )

Her vil vi be deg ta stilling til noen påstander om MERKUR-programmet.

**21) MERKUR-programmet har bidratt til**

	heilt enig	delvis enig	delvis uenig	helt uenig	Vet ikke
å øke kommunens involvering i butikken	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
styrke butikkens lønnsomhet	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
gjøre butikken til en mer attraktiv møteplass i bygda	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>
gjøre butikken mer attraktiv for innbyggere og næringsliv i bygda	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>

### Vedlegg 3. Survey til Merkur-konsulent

#### Evaluering av Kommunal- og moderniseringsdepartementets satsing på utkantbutikker

1) Hvilket år begynte du som MERKUR-konsulent?



2) Hvor stor prosentandel av din samlede virksomhet var knyttet til MERKUR-programmet i 2013?

3) Hvor mye varierer dette fra år til år?



4) Her vil vi be deg om å gjøre rede for hva slags oppdrag og oppdragsgivere du har i tillegg til oppdraget som MERKUR-konsulent.

5) I hvilken grad vurderer du andre konsulentoppdrag som relevante for arbeidet du utfører som MERKUR-konsulent?

- I stor grad
- I noen grad
- I liten grad



6) Hvor mange MERKUR-butikker var i drift innenfor din region 1 januar 2014?

7) Hvor stor prosentandel av disse butikkene har i løpet av de siste syv årene fått forringet konkurransevne?

8) Hvor stor prosentandel av disse butikkene har omlag samme konkurransevne som for syv år siden?

9) Hvor stor prosentandel av disse butikkene har i løpet av de siste syv årene styrket sin konkurransevne?



**10) Hva er de viktigste årsakene til svekket konkurransevne i utkantbutikkene siste syv år?**

**11) Hvilke utviklingstrekk har evt bidratt til å styrke utkantbutikkers konkurransevne siste syv år?**




**12) Her vil vi be deg om å anslå omfanget av din innsats inn mot ulike typer butikker.**

	Jeg bruker mest tid på butikker innenfor denne gruppen	Dette er en av flere butikktypen jeg bruker mye tid på	Slike butikker følges ikke opp utover rutinemessige butikkbesøk og regionale samlinger	Jeg bruker nesten ikke tid på denne type butikker	Annet	
Butikker med omsetning under 2,5 mill. kr.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="text"/>
Butikker med omsetning mellom 2,5 og 4 mill. kr.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="text"/>
Butikker med omsetning mellom 4 og 6 mill. kr.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="text"/>
Butikker med omsetning mellom 6 og 7,5 mill. kr.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="text"/>
Butikker med omsetning mellom 7,5 og 10 mill. kr.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="text"/>
Butikker med omsetning høyere enn 10 mill. kr.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="text"/>

**13) Hvordan vurderer du betydningen av Kommunal- og moderniseringsdepartementets satsing på utkantbutikker for utviklingen i følgende butikktypen?**



	MERKUR-programmet og støtteordningene betyr lite for denne butikktypen	MERKUR-programmet og støtteordningene bidrar til å stabilisere eller styrke vilkårene for butikkdrift	MERKUR-programmet og støtteordningene bidrar til å dempe tap av konkurransevne	Uten MERKUR-programmet og støtteordningene vil denne typen butikker ikke overleve	Ann et	
Butikker med omsetning under 2,5 mill. kr.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="text"/>
Butikker med omsetning mellom 2,5 og 4 mill. kr.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="text"/>
Butikker med omsetning mellom 4 og 6 mill. kr.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="text"/>
Butikker med omsetning mellom 6 og 7,5 mill. kr.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="text"/>
Butikker med omsetning mellom 7,5 og 10 mill. kr.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="text"/>
Butikker med omsetning høyere enn 10 mill. kr.	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="radio"/>	<input type="text"/>
						
<b>14) Vi vil nå stille noen spørsmål om Kommunal- og moderniseringsdepartementets samlede satsing på utkantbutikker, herunder arbeidet knyttet til MERKUR-programmet, investerings- og utviklingsstøtten samt drivstoffstøtten.</b>						
<b>15) Hva er de viktigste styrkene ved dagens satsing?</b>						

**16) Hva er de viktigste svakhetene ved dagens satsing?**

**17) Hvordan kan dagens ordning forbedres?**

**18) Hvordan vurderer du et fast ansettelsesforhold opp mot dagens ordning der du er engasjert på kontrakt?**

- Jeg vurderer fast ansettelse som mer attraktiv enn dagens ordning
- Jeg vurderer fast ansettelse som omtrent like attraktivt som dagens ordning
- Jeg vurderer fast ansettelse som mindre attraktivt enn dagens ordning
- Annet

**19) Kan du utdype svaret ovenfor?**

© Copyright www.questback.com. All Rights Reserved.



## MØREFORSKING

MØREFORSKING VOLDA  
Postboks 325, NO-6101 Volda

Telefon +47 70 07 52 00  
Telefaks +47 70 07 52 01

moreforskning@moreforsk.no  
www.moreforsk.no



## HØGSKULEN I VOLDA

HØGSKULEN I VOLDA  
Postboks 500, NO-6101 Volda

Telefon +47 70 07 50 00  
Telefaks +47 70 07 50 01

postmottak@hivolda.no  
www.hivolda.no