

# Fra regionale vækstmiljøer til nationale styrkepositioner

## – Historien om den danske klynge- og netværksindsats



Fortalt i 6 kapitler

### Kapitel 5. Øget professionalisering og sammenhæng til den regionale indsats

I dette kapitel ser vi på to vigtige faktorer, som har været med til at præge udviklingen i både netværksprogrammet og i de enkelte innovationsnetværk over de sidste ti år. Den ene er etableringen af en supportfunktion, der skulle understøtte en øget professionalisering af netværkene. Den anden er samspillet mellem den nationale netværksindsats og den regionale klyngeindsats, som udmøntede sig i både en fælles klyngestrategi og oprettelsen af et fælles Klyngeforum for relevante ministerier, regioner og kommuner.

#### 5.1 Øget professionalisering af netværkene

Allerede ved afslutningen af forsøgsperioden med vækstmiljøer i 2004 stod det klart, at en af nøglerne til at forbedre netværkenes performance lå i at professionalisere og styrke kompetencerne i netværkenes sekretariater. Det var tydeligt, at nogle vækstmiljøers ledelse og sekretariat var betydeligt foran andre på dette punkt. Idéen om at netværkene kunne have gavn af at udveksle erfaringer og lære af de bedste er således ikke ny. Allerede i 2003 afholdt Videnskabsministeriet (VTU) det første fælles møde for alle vækstmiljøerne, og evalueringen af forsøgsordningen (fra 2004) anbefalede, at der blev gjort mere for at professionalisere netværksorganisationerne og styrke videndelingen mellem dem.

VTU havde imidlertid på dette tidspunkt kun begrænsede ressourcer til at realisere denne anbefaling. Der blev dog ca. hvert andet år arrangeret fællesmøder for netværkene frem til 2009. Men disse arrangementer havde typisk mere fokus på at indhente input og erfaringer fra netværkene til forbedringer af ordningen eller til innovationsindsatsen i øvrigt, end på direkte kompetenceudvikling af sekretariaterne.

#### **Etablering af supportfunktionen Netmatch**

I 2009 åbnede der sig imidlertid nye muligheder. På baggrund af en analyse af alle mindre og større netværk i Danmark<sup>1</sup> og en efterfølgende lang række workshops med netværkene, blev konklusionen bl.a., at der var behov for at oprette en funktion, der havde overblikket over netværksstrukturen. Det blev derfor besluttet at anvende en del af den ekstrabevilling til matchmaking, som Globaliseringsstrategien havde affødt, til at etablere en samlende overbygningsfunktion for netværkene, som foruden at skabe overblik og fungere som vejviser til netværkene også skulle tage sig af kompetenceudvikling og erfaringsudveksling mellem netværkene.

RTI gennemførte et EU-udbud for at finde den bedst kvalificerede operatør til at drive supportfunktionen, der blev døbt "Netmatch". Et konsortium bestående af foreningen REG LAB med ekspertise i regional udvikling, og konsulentvirksomheden Navigators (hvor ejeren havde praktisk erfaring som tidligere leder af et innovationsnetværk), vandt opgaven, og har drevet supportfunktionen i perioden 2010-2014.

---

<sup>1</sup> Kortlægning af Innovative Netværk i Danmark, Forsknings- og Innovationsstyrelsen 2009

En af Netmatch's første aktiviteter var at gennemføre en behovsanalyse for at få afdækket, hvilke ønsker og behov for support, videndeling og fællesaktiviteter, netværkene havde. Analysen viste, at netværkene bl.a. havde et meget stort ønske om at lære og blive inspireret af hinandens erfaringer. Det blev derfor et bærende princip ved Netmachs fællesaktiviteter, at der blev afsat god tid til videndeling og matchmaking.

Netmatch fik tildelt ansvaret for at afholde et årligt fællesmøde for netværkene, som blev udvidet til et 1½ døgns-seminar, så der var tid til både at gå i dybden med faglige temaer og til den uformelle videndeling på tværs. Seminarerne har over årene haft fokus på at udvikle netværkenes kompetencer inden for bl.a. innovations- og netværksledelse, SMV-rettede aktiviteter, internationalisering, finansieringsmodeller, kommunikation og branding. De årlige "Innovation Camps" – som seminarerne blev døbt – udviklede sig til en central platform for både formel og uformel videndeling og kommunikation – såvel mellem ministeriet og netværkene som netværkene imellem. Og de fik samtidig stor betydning for opbygningen af en fælles identitet mellem de i øvrigt meget forskellige netværk, og for følelsen af at tilhøre samme infrastruktur.

#### *Netmatch – væsentlige aktiviteter 2010-2014*

Af væsentlige aktiviteter, som Netmatch har gennemført i perioden 2010-14, kan nævnes:

- Afholdelse af den årlige Innovation Camp for ledere og medarbejdere i alle Innovationsnetværkene
- Udarbejdelse af det årlige performanceregnskab, der opgør netværkenes resultater.
- Udgivelse af et inspirationskatalog over netværkenes værktøjer og metoder til at skabe vellykket matchmaking mellem virksomheder og videninstitutioner.
- International benchmarking og certificering af netværkene i henhold til EU-kvalitetsstandard
- Kompetenceudviklingsforløb og sparring ift. netværkenes udvikling af internationale strategier
- Årlig afholdelse af Europas største matchmaking-event for klynger og netværk siden 2012.

#### ***EU- cluster excellence benchmarking og certificering***

Et andet redskab til at understøtte klyngers og netværks udvikling er det kvalitetsmærknings- og certificeringssystem for klyngeorganisationer, som EU-kommissionen har udarbejdet med bistand fra en ekspertgruppe.

Systemet hedder European Cluster Excellence Initiative (ECEI) og går ud på, at klyngeorganisationer gennemgår en benchmarking inden for 36 indikatorer for klyngers kvalitet og performance<sup>2</sup>. Afhængig af resultaterne tildeles klyngeorganisationer henholdsvis Gold, Silver eller Bronze Cluster Quality Label. Systemet er i dag vidt udbredt over hele Europa, hvor over 700 klyngeorganisationer er blevet benchmarket. Heraf har ca. 110 klyngeorganisationer opnået det fornemste kvalitetsstempel – Gold. Med 14 Gold Label klynger er Danmark det land i verden med flest Guldklynger i forhold til indbyggertal.

Benchmarkingen er først og fremmest et lærings- og udviklingsværktøj for den enkelte klyngeorganisation, som får analyseret organisationens styrker og svagheder sammenlignet med andre tilsvarende klyngeorganisationer i Europa og anbefalinger til at udvikle og forbedre sig. Systemet skal derfor mere ses som en form for ISO-certificering af klyngeorganisationer, frem for en effektmåling.

For at understøtte professionaliseringen af de danske netværk introducerede UFM benchmarking-systemet i Danmark, og gjorde det i 2012 til et krav, at alle innovationsnetværk minimum skulle have opnået Bronze Label for at blive godkendt som innovationsnetværk. Siden er kravene gradvist blevet strammet og i det

<sup>2</sup> Mere information om benchmarking-metoden kan findes på ESCA's hjemmeside [www.cluster-analysis.org](http://www.cluster-analysis.org).

nye opslag i 2020 stilles der ligefrem krav om, at klyngeorganisationen enten på ansøgningstidspunktet har et gyldigt Gold Label eller alternativt fremlægger en forpligtende plan for, hvordan klyngeorganisationen agter at opnå guldcertificering snarest muligt.

Indførelsen af certificerings- og label-systemet har betydet et øget fokus på at udvikle netværkssekretariaternes kvalitet, både hos ministeriet og hos netværkene selv. Samtidig har særligt Gold Label – netværkene oplevet international synlighed som følge af anerkendelsen og bliver inviteret med i et stort antal internationale projekter. Det er Klyngernes og netværkenes supportorganisation – Cluster Excellence Denmark (tidligere Netmatch) – der er den danske ekspert i certificerings-systemet, og som understøtter netværkene i at kunne opfylde kravene til Gold eller Silver. Dermed sikres en god sammenhæng til supportfunktionens øvrige aktiviteter for at udvikle netværkene.

### **Cluster Excellence Denmark – én samlet supportfunktion**

Da kontrakten med Netmatch udløb i 2014, havde UFM som led i den første danske klyngestrategi indgået aftale med regionerne om at etablere en fælles supportfunktion for alle væsentlige klynger og innovationsnetværk i Danmark, som skulle afløse såvel Netmatch som den regionale klynge-supportfunktion RegX . Det betød samtidig, at supportfunktionen kunne tilføres mere volumen, idet den nu blev samfinansieret af ministeriet og regionerne (fra 2019 har Erhvervsministeriet overtaget regionernes del af finansieringen).

Cluster Excellence Denmark (CED) blev lanceret som en supportfunktion, som skulle støtte udviklingen af mere professionelle klyngeorganisationer. I dag er Cluster Excellence Denmark også en strategisk samarbejdspartner, hvor klyngerne kan få sparring til komplicerede strategiske konsolideringsprocesser og til fremtidens strategi og samarbejdsmodeller. Siden 2014 har CED udviklet og systematiseret deres services og værktøjskasse overfor klyngerne, både i forhold til kompetenceudvikling, professionalisering og internationalisering. Bl.a. var Cluster Excellence Denmark i 2015 med til at gøre internationalisering til en indlejret del af klyngernes strategi med værktøjet 'Strategisk Internationalisering – et værktøj for klynger og netværk'. Desuden har CED faciliteret, at klyngerne og innovationsnetværkene er begyndt at arbejde sammen om en fælles kommunikations- og brandingindsats, eksempelvis om en high-level side event til klimatopmødet C40 i København i 2019.

### *Cluster Excellence Denmark's ydelser*

#### **Professionalisering**

- Udvikling af værktøjer og redskaber, der efterspørges af klyngeorganisationer
- Rådgivning og sparring med klyngeorganisationer
- Afholdelse af "Cluster Labs", der er testlaboratorier, hvor klyngeorganisationer kan afprøve forskellige metoder, redskaber og værktøjer

#### **Kompetenceudvikling**

- Afholdelse af årlig Innovation Camp for alle danske klyngeorganisationer
- Tilrettelæggelse og udbud af målrettede workshop og kurser
- Afvikling af master classes sammen med relevante eksperter

#### **Internationalisering**

- Kompetenceudvikling og sparring om internationalisering
- International klyngematchmaking -

Der er næppe tvivl om, at først Netmatch og siden Cluster Excellence Denmark har været en væsentlig faktor og katalysator for den øgede professionalisering af de danske klynger og netværk, der har fundet sted over det sidste tiår. En vigtig faktor for succes (foruden CED's egne kompetencer) har her været, at myndighederne har etableret supportfunktionen som en uafhængig enhed, der er til for at hjælpe klyngeorganisationerne og fokusere på deres behov (frem for på myndighedernes). At CED ikke ses som myndighedernes forlængede arm har gjort det muligt at opbygge den fornødne tillid hos klyngerne, som er helt afgørende for at kunne sparre om strategisk udvikling af deres organisationer, aktiviteter og samarbejdsrelationer.

## 5.2 Sammenhæng mellem den nationale og regionale klynge- og netværksindsats

Strukturreformen i 2007 indebar, at regionerne blev vigtige aktører på det innovationspolitiske område og kom til at råde over betydelige midler at gennemføre indsatser for, ikke mindst inden for klyngeudvikling. Det var derfor naturligt, at Videnskabsministeriet og regionerne indledte en dialog om, hvordan man kunne koordinere den nationale og regionale klynge- og netværksindsats

I første omgang blev der udarbejdet en strategisk samarbejdsaftale i 2009, der fastlagde de konkrete områder, hvor parterne ville samarbejde og koordinere. Som led i samarbejdsaftalen fik regionerne mulighed for at afgive bemærkninger til ansøgninger om innovationsnetværk, forud for VTU's afgørelse af udbuddene. Regionerne kunne herigennem informere ministeriet om, hvilke netværksansøgninger, der var sammenfaldende med regionens egne prioriteter og klyngeindsatser, således at der kunne sikres en større koordinering og synergi mellem den statslige og regionale indsats.

### *Udviklingen af den regionale klyngestruktur – kort fortalt*

Op gennem 10'erne styrkede alle regioner deres klyngeindsats, særligt i forhold til at understøtte og udvikle de regionale styrkepositioner. Der var dog visse forskelle i tilgangen, hvilket bl.a. hænger sammen med forskelligheder i de regionale erhvervsstrukturelle forudsætninger. I Region Syddanmark og i Nordjylland har man lige fra starten prioriteret at understøtte relativt få styrkepositioner, mens man i de øvrige regioner i perioder har haft en mere bred og afsøgende tilgang, hvor man både har støttet etablerede styrkepositioner og nye, spirende klynger.

Med årene blev alle regionernes klyngeindsats dog gradvist mere fokuseret på de særlige regionale styrkepositioner, bl.a. it i Nordjylland (Brains Business), fødevarer i Midtjylland (Food Cluster), velfærdsteknologi i Syddanmark (Welfare Tech) og miljø/energi i Hovedstaden og Syddanmark (CLEAN). Og i 2015 så Danmarkskortet over regionale styrkepositioner og klynger (ifølge Danske Regioner og Mandag Morgen) ud som vist i figuren næste side.

I en del tilfælde har der været sammenfald mellem de regionale klynger og de nationale innovationsnetværk. Derfor har UFM ofte gjort brug af de regionale klyngeorganisationer som vært for et innovationsnetværk, mens regionerne i andre tilfælde har brugt de nationale innovationsnetværk som operatør for en særlig regional specifik indsats.

Særligt Region Midtjylland og Region Syddanmark havde i perioden en strategi om at medfinansiere innovationsnetværk, der repræsenterede en særlig erhvervmæssig styrkeposition i deres region. Det galdt fx netværkene for Livsstil og biomasse i Midtjylland samt Offshore- og velfærdsteknologi-netværkene i Syddanmark. I Region Sjælland, hvor man ikke havde innovationsnetværk forankret i regionen, var der i stedet fokus på at etablere stærke koblinger mellem relevante nationale netværk og det regionale erhvervsliv (bl.a. inden for fødevarer og biomasse). Regionen gav derfor en særlig bevilling til, at de pågældende netværk styrkede deres aktiviteter i regionen, i samspil med den regionale indsats.



Kilde: Mandag Morgen & Danske Regioner: Vækstdanmark 2025, 2015



### **En samlet Klyngestrategi for Danmark og Klyngeforum**

Selv om der således var etableret en god dialog mellem VTU og regionerne og gennemført konkrete bestræbelser på at samordne klynge- og netværksindsatsen, stod det samtidig klart, at der siden 2007 til en vis grad havde udviklet sig parallelle klynge- og netværksstrukturer på nationalt og regionalt niveau. Dertil kom, at også andre ministerier iværksatte innovations- og vækstorienterede tiltag, der havde relevans for netværks- og klyngeindsatsen.

Det var baggrunden for, at Uddannelses- og Forskningsministeriet i 2012 nedsatte en tværministeriel og -regional arbejdsgruppe, der skulle udarbejde den første samlede klyngestrategi for Danmark. Hensigten var at udarbejde en strategi for, "hvordan man samlet set fra national og regional side kan skabe gode rammer for innovation, videndeling og vækst i de danske klynger og innovationsnetværk, herunder at sikre et styrket samarbejde og arbejdsdeling mellem det statslige og regionale niveau" (jf. kommissoriet for arbejdsgruppen).

Det lykkedes arbejdsgruppen at udvikle en fælles klyngestrategi, som otte ministerier<sup>3</sup>, alle regioner og KL stod bag. Dermed fik Danmark sin første samlede klyngestrategi, der blev lanceret i foråret 2013 som en del regeringens samlede innovationsstrategi "Løsningernes Land".

#### *Klyngestrategiens tre fokusområder*

I strategien fokuseres der særligt på tre indsatsområder:

1. Etablering af et "**Klyngeforum**" bestående af de relevante ministerier, regioner og kommuner, der har til opgave at understøtte klyngeudviklingen i Danmark og styrke sammenhængen og synergien mellem de nationale, regionale og lokale klyngeindsatser.
2. Øget professionalisering af de danske klyngeorganisationer
3. Klyngeernes internationale engagement styrkes.

Samtidig med strategiens lancering i foråret 2013 blev der som erstatning for arbejdsgruppen etableret et mere permanent "Klyngeforum" bestående af relevante ministerier, regioner og kommuner, som skulle være omdrejningspunktet for implementeringen af strategiens indsatsområder. I perioden 2013-2015 gennemførte Klyngeforum en række konkrete tiltag, som forskellig vis medvirkede til at styrke sammenhængen mellem den nationale og regionale indsats. Vigtigst var etableringen af den fælles supportfunktion for alle væsentlige klynger og netværk i Danmark - Cluster Excellence Denmark – hvor det lykkedes at forene den nationale og regionale indsats i et samlet tiltag. Derudover gennemførte Klyngeforum et væsentligt udredningsarbejde, der både skabte overblik og dokumenterede effekten af den samlede nationale og regionale indsats, jf. boksen nedenfor.

#### *Væsentligt udredningsarbejde fra Klyngeforum i strategiperioden 2013-2015*

- Et katalog over de væsentlige klynger og netværk i Danmark. Det skabte det første samlede overblik over klyngelandskabet og blev et nyttigt redskab for erhvervs- og innovationsfremmesystemet.
- Systematisk dokumentation for effekten af den samlede nationale og regionale klyngeindsats i form af et årligt fælles Performanceregnskab for de godt 50 væsentlige klynger.
- Klynge charter om samspillet mellem erhvervsorganisationer og klynger, der skabte klarhed over hvilken rolle erhvervsorganisationerne kan spille i klyngerne.

<sup>3</sup> De otte ministerier var: Uddannelsesministeriet, Økonomi- og Erhvervsministeriet, Udenrigsministeriet, Fødevareministeriet, Miljøministeriet, Klimaministeriet, Sundhedsministeriet og Ministeriet for By- og Landdistrikter

### ***Klyngestrategi 2.0 2016-2018***

Efter de første to år evaluerede parterne arbejdet i Klyngeforum og fandt, at der var sket gode fremskridt i samarbejdet og koordineringen af indsatsen, som det var vigtigt at fortsætte og udbygge. Det førte til udarbejdelsen af Klyngestrategi version 2.0, der dækkede perioden 2016-2018.

Den nye strategi lagde sig i forlængelse af den første og satte ganske vist højere ambitioner for klyngernes performance, men ikke for ministeriernes og regionernes forpligtende samarbejde om indsatsen. Der var efter første strategiperiode skabt en erkendelse af, at i og med at Klyngeforum var et samarbejde baseret på frivillighed og uden formel beslutningskompetence, var det ikke her, man skulle prøve at gennemtvinge forpligtende aftaler, der indebar begrænsninger i de enkelte parter handlefrihed.

De fem indsatsområder, som strategien fokuserede på, afspejler og anerkender således de forskellige roller som klynger havde i den nationale og regionale indsats, jf. boksen neden for.

#### *De fem indsatsområder i Klyngestrategi 2.0 2016-2018*

1. Klynger og netværk som brobygger til forskning og uddannelse
2. Klynger som driver for internationalisering
3. Klynger som en driver i det regionale økosystem
4. Udvikling af stærke og professionelle klynger
5. Sammenhæng i klyngeindsatsen og klyngestrukturen

Men når det er sagt, var parterne stadig positivt indstillet på at få det bedst mulige ud af samarbejdet under de givne betingelser, og man fortsatte derfor de samarbejder, der var igangsat under den første strategi (om den fælles supportfunktion og effektmålinger og overblik over det samlede klyngelandskab).

Herudover blev der nedsat en arbejdsgruppe, der skulle undersøge mulighederne for at samordne og harmonisere de forskellige myndigheders krav og regler ved finansiering af klynger. En meget kompliceret opgave, skulle det vise sig, på grund af de meget forskellige krav, der blev anvendt. Men samtidig et vigtigt skridt i forhold til at skabe bedre kendskab til hinandens regler og identificere hvori forskellene lå.

### ***Den politiske aftale om forenkling af erhvervsfremmesystemet 2018***

Inden strategiperioden udløb, indgik regeringen i 2018 en politisk aftale om forenkling af erhvervsfremmesystemet, der indebar, at regionerne fremover ikke længere skal beskæftige sig med erhvervsfremme – dvs. heller ikke med klyngeindsatser<sup>4</sup>. Fremover skulle klyngeindsatsen i stedet varetages i fællesskab af Uddannelses- og Forskningsministeriet og den nyetablerede Danmarks Erhvervsfremmebestyrelse under Erhvervsministeriet. Hermed havde Klyngeforum reelt set udspillet sin rolle, og forummet blev lukket ned.

I reformen er ministeriernes samarbejde om udvælgelse, finansiering og evaluering af klyngerne gjort forpligtende. Det betyder – uanset hvad man i øvrigt måtte mene om reformen - at der nu er skabt mulighed for at opnå det, som ikke lykkedes for Klyngeforum, nemlig at sikre en reel sammensmeltning af de nationalt og regionalt finansierede klynger, så væsentlige overlap kan undgås.

Men Klyngeforum har ikke desto mindre spillet en vigtig rolle i forhold til få synliggjort den samlede danske klyngestruktur og betydningen af den offentlige klyngeindsats. Dermed har Klyngeforum været kraftigt medvirkende til at skabe grundlaget og lægge sporene for den klyngeindsats, som de to ministerier fremover skal gennemføre i fællesskab.

---

<sup>4</sup> Se mere herom i kapitel 6