



Regionalt samspill og vekst

I lys av Attraktivitetsmodellen

KNUT VAREIDE og MARIT OWREN NYGAARD

TF-notat nr. 27/2014

Tittel: Regionalt samspill og vekst
Undertittel: I lys av Attraktivitetsmodellen
TF-notat nr: 27/2014
Forfatter(e): Knut Vareide
Dato: 30. april 2014
ISBN: 978-82-7401-710-8
ISSN: 1891-053X
Framsidedfoto: Karl Gunnar Sanda
Prosjekt: Regionale analyser 2014
Prosjektnr.: 20140170
Prosjektleder: Knut Vareide
Oppdragsgiver(e): Distriktssenteret

Spørsmål om dette notatet kan rettes til:

Telemarksforsking
Postboks 4
3833 Bø i Telemark
Tlf: +47 35 06 15 00
www.telemarksforsking.no

Resymé:

Om hvordan utarbeide regionale samfunnsanalyser med bruk av Attraktivitetsmodellen.



Knut Vareide er utdannet sosialøkonom (cand oecon) fra Universitetet i Oslo (1985). Han har arbeidet ved Telemarksforsking siden 1996.



Marit Owren Nygaard er utdannet samfunnsøkonom (M.Sc. Economics) fra Universitetet for miljø- og biovitenskap i Ås (2012). Hun har jobbet ved Telemarksforsking siden 2013.

Forord

Dette notatet er laget på bestilling fra Distriktssenteret. Det er et av fem innspill fra ulike forskningsmiljø til byregionprogrammet. Vi har gjort rede for hvordan vi i Telemarksforskning ser for oss at helhetlige regionale samfunnsanalyser kan bygges opp.

Bø, 30. april 2014

Knut Vareide

Prosjektleder

Innhold

1. Innledning.....	5
2. Overblikket.....	6
3. Arbeidsplassene.....	7
4. Næringslivet.....	8
5. Næringstypene.....	9
6. Drivkrefter for utviklingen – struktur og attraktivitet for bedrifter og besøk.....	10
6.1 Strukturen i basisnæringer.....	10
6.2 Struktur i de regionale næringene.....	11
6.3 Besøksnæringene må korrigeres for befolkning.....	11
6.4 Attraktivitet = Strukturkorrigert utvikling.....	11
6.5 Bedrifts- og besøksattraktivitet.....	12
7. Næringslivet – andre mål enn arbeidsplasser?.....	13
7.1 NHOsNæringsNM.....	13
7.2 Robusthet eller sårbarhet.....	13
7.3 Innovasjon.....	14
7.4 Utdanningsnivå.....	14
8. Pendling og arbeidsmarkedsintegrasjon.....	15
8.1 Nettopendling – overskudd på folk eller underskudd på arbeidsplasser?.....	15
8.2 Arbeidsmarkedsintegrasjon.....	15
9. Bostedsattraktivitet.....	16
10. Attraktivitetsmodellen.....	17
11. Hva skaper attraktivitet?.....	18
12. Framskrivinger og prognoser.....	20

1. Innledning

Kommunal- og moderniseringsdepartementet utlyste tilskuddsordningen «Utviklingsprogrammet for byregioner» i 2013. 33 regioner fikk tilsagn om støtte til forprosjekt, som skal gjennomføres i løpet av 2013. Departementet forutsatte at alle regionene skulle få gjennomført hver sine helhetlige samfunnsanalyser. Disse samfunnsanalysene er ment å ligge til grunn for utforming av strategier og tiltak i hver enkelt region som skal gjennomføres i 2014 og 2015.

I april 2014 ble Telemarksforskning invitert til å delta i en workshop sammen med andre forskningsmiljø. I invitasjonen ble oppdraget beskrevet slik:

«Som et ledd i dette inviterer vi aktuelle FoU-miljøer til å bidra med korte notater og deltakelse på en dagsamling ("workshop") 7. mai, der temaet er: «Hvordan tilnærme seg en helhetlig samfunnsanalyse på samhandling i regionen?» Med dette ønsker vi å hjelpe regionene å stille de riktige og viktige spørsmålene i oppstarten av deres arbeid med samfunnsanalyser. Innenfor denne rammen ønsker vi å utfordre dere å oppsummere kunnskap dere har om regionalt samspill og regional vekst: Et overblikk over eksisterende kunnskap slik dere kjenner tematikken. Vi ønsker mest mulig konkret kunnskap som er av størst mulig nytte for byregionene nå, og hvorfor. I tillegg er vi interessert i forskjellige tilnærminger til å undersøke temaet: Hvilke metoder og datagrunnlag er relevante og nyttige, og på hvilken måte? Her ønsker vi at dere presenterer ideer til mulige problemstillinger og forskningsspørsmål for videre arbeid, som er begrunnet og synliggjør mulig metodisk tilnærming.»

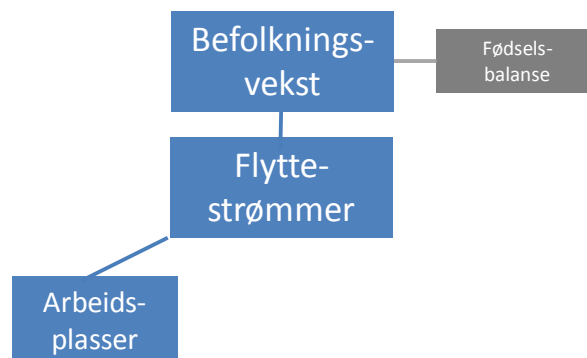
I dette notatet vil vi gjøre rede for de metodene som Telemarksforskning anvender for slike samfunnsanalyser, og hvordan de kan anvendes spesifikt for de ulike prosjektene i utviklingsprogrammet for byregioner.

I byregionprogrammet har deltakende regioner fått tilskudd til å få gjennomført utredninger om økonomisk samhandling mellom kommunene i regionen. Analysene skal beskrive og forklare muligheter for samhandling mellom by- og omlandskommunene i den enkelte deltakerregionen.

Som det vil framgå av dette notatet, mener vi at en region i første omgang bør forsøke få et klart bilde av sin status og sin utvikling de siste årene, og samtidig ha en analyse som avdekker de viktigste drivkreftene for denne utviklingen. De fleste regioner vil ønske å stimulere veksten i sin region, og *samhandling* av strategier, virkemidler og tiltak vil sannsynligvis øke mulighetene for å lykkes. Økonomisk samhandling er neppe et viktig forhold for å forklare en regions utvikling, men heller en måte å maksimere effekten av vekststrategier for den samlede regionen. Derfor mener vi at en helhetlig samfunnsanalyse bør forsøke å analysere fram regionens svake og sterke sider, og få de viktigste drivkreftene frem i lyset. I denne fasen er samhandling kanskje ikke det vesentligste. Deretter kan regionen søke å finne strategier og tiltak hvor en *samhandler* om å skape regional vekst. Samhandling vil da bli et stikkord for aktivitetene en planlegger i fase 2 i byregionprogrammet.

2. Overblikket

Det er to størrelser som er spesielt viktige for beskrivelsen av utviklingen i en region. Det er *befolkning* og *arbeidsplasser*. Data om befolkningsutvikling og arbeidsplassutvikling er lett tilgjengelige i SSBs statistikkbank, hvor tall for alle kommunene kan lastes ned.



Figur 1: Hovedstørrelsene befolkning og arbeidsplasser, og hvordan disse henger sammen via flytting.

Det er utviklingen i antall innbyggere og antall arbeidsplasser i regionen som er spesielt interessant å få et overblikk over. Hvordan har folketallet og antall arbeidsplasser utviklet seg sammenliknet med andre regioner?

Befolkningsendringer kan dekomponeres i fødselsbalanse og nettoflytting. Fødselsbalansen er som regel ikke en størrelse som en forsøker å påvirke gjennom regionalt utviklingsarbeid. Fødselsbalansen påvirkes av fruktbarheten, men mest av alders- og kjønnsfordeling i befolkningen. En bør vite om fødselsbalansen er høy eller lav i forhold til andre regioner. Dersom en region har lav fødselsbalanse eller fødselsunderskudd, vil regionen måtte ha høy innflytting for å få samme befolkningsvekst som landsgjennomsnittet.

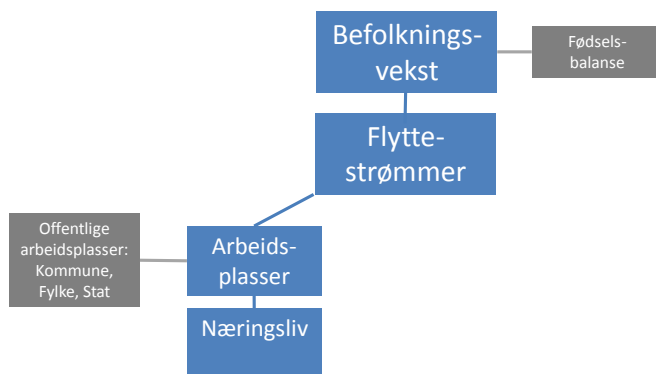
Det er først og fremst flyttestrømmene som en må påvirke dersom en ønsker en høyere befolkningsvekst. Flyttingen kan splittes opp og analyseres på mange måter. En enkel måte er å splitte opp i netto innenlands flytting og netto innvandring. En kan også studere flyttingen for ulike aldersgrupper, kjønn, innvandringsbakgrunn, utdanningsnivå etc.

Den beste datakilden for antall arbeidsplasser for kommuner og regioner er registerbasert sysselsettingsstatistikk. Det finnes ganske mye tilgjengelig statistikk i SSB sin statistikkbank. Størrelsen «sysselsetting etter arbeidssted» betegner hvor mange arbeidsplasser som finnes i den enkelte kommune. Vi skal senere vise hvordan vi kan dele opp arbeidsplassene i ulike sektorer og næringstyper for videre analyse.

De fleste regioner vil etter vår erfaring ønske å stimulere både befolknings- og arbeidsplassvekst for å få økt vekst. Noen kommuner og regioner har klare og eksplisitte mål for befolknings- og arbeidsplassvekst. Andre har mål for hvilke typer befolkning og arbeidsplasser de ønsker mer av, f.eks. bosetting og arbeidsplasser for personer med høyere utdanning eller arbeidsplasser i vekstbransjer. En klar oversikt over utviklingen og nåsituasjonen vil være nyttig for å formulere slike mål.

3. Arbeidsplassene

For å få oversikt over arbeidsplassutviklingen er det nyttig å fordele arbeidsplassene og utviklingen i sektorer og næringstyper. Sektorinndelingen deler opp antall arbeidsplasser etter om de tilhører kommunal, fylkeskommunal eller statlige virksomheter, eller om arbeidsplassene er i privat sektor. Privat sektor omfatter også en del foretak som er eid av offentlig sektor, men som er organisert som AS eller liknende. Privat sektor og næringslivet brukes oftest som synonymer.



Figur 2: Arbeidsplassenes oppdeling i sektorer.

Arbeidsplasser i offentlig sektor er vanligvis ikke prioritert øverst i regionale utviklingsstrategier. Kommunesektoren er normalt størst av disse i de fleste regioner. Mange kommuner og regioner ønsker å være vertskap for statlige institusjoner og har i varierende grad strategier for å posisjonere seg for å oppnå dette. Det er også ofte en politisk kamp om lokalisering av fylkeskommunale institusjoner som videregående skoler. Strategier for å få ny lokalisering eller beholde statlige eller fylkeskommunale institusjoner har oftest karakter av politisk arbeid og lobbying.

Næringslivet har som regel den høyeste prioriteten i regionalt utviklingsarbeid. Det er også næringsutviklingen som blir mest analysert og forsket på.

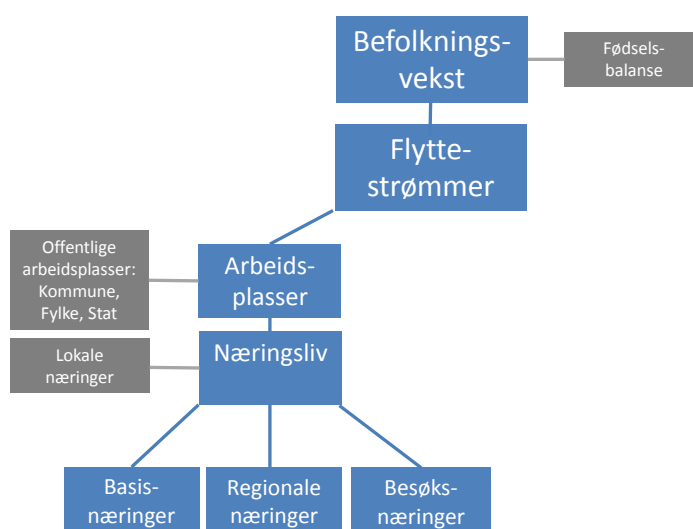
Næringslivet er ganske mangfoldig, og de aller fleste forsøk på å beskrive og analysere næringsutviklingen må derfor bruke en eller annen oppdeling av næringslivet. Hvis en skal bruke tilgjengelig statistikk, kan en ikke unngå å måtte ta utgangspunkt i den internasjonale standarden for gruppering av næringslivet som heter NACE. Denne standarden blir oppdatert med ujevne mellomrom, og den siste versjonen er fra 2007 og benevnes som NACE 2007. Forrige oppdatering var i 2002. Hvis en ønsker å lage tidsserier som krysser de ulike standardene, f.eks. fra 2000 til 2012, vil det være en utfordring å få bygge bro mellom de ulike bransjeinndelingene.

NACE-systemet er et hierarkisk oppbygd system, og det er mulig å få data over arbeidsplasser helt nede på såkalt 5-sifternivå, hvor arbeidsplassene er oppdelt i hele 838 forskjellige bransjer.

4. Næringslivet

I praksis, når en skal beskrive og analysere næringslivsutviklingen, er det ikke særlig hensiktsmessig å operere med svært mange ulike bransjer. En må få gruppert næringslivet i noen få, men strategisk hensiktsmessige næringstyper. En klassisk oppdeling er primær, sekundær og tertiærnæringer. Denne inndelingen er kanskje ikke så hensiktsmessig lenger, ettersom primærnæringene har blitt ganske små, mens majoriteten av arbeidsplassene i næringslivet finnes i tertiærnæringene.

I våre analyser bruker vi i stedet en inndeling av næringslivet i fire næringstyper: Basisnæringer, regionale næringer, besøksnæringer og lokale næringer.



Figur 3: De fire næringstypene

Basisnæringer er bedrifter i bransjer som kjennetegnes av at de produserer varer og tjenester til et nasjonalt eller internasjonalt marked. Det er bransjer som eksporterer varer og tjenester ut av regionen, og bringer inntekter inn. Basisnæringene omfatter bransjer som landbruk, fiske, havbruk, gruvedrift, industri, samt de tjenestene som konkurrerer på større markeder, som IT, telekom, engineering og forskning.

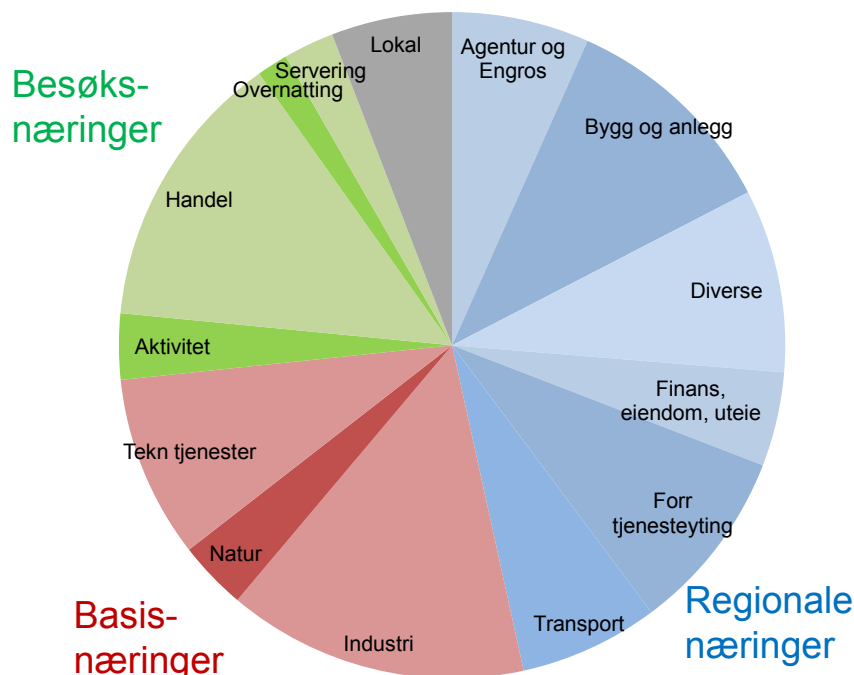
Besøksnæringene er de bransjene som kjennetegnes av at kundene må være personlig til stede, og omfatter bransjer som butikkhandel, overnatting, servering og ulike typer aktivitets- kultur- og opplevelsesnæringer. Reiselivsnæringene inngår som en del av besøksnæringene.

De regionale næringene omfatter bransjer som engroshandel, bygg og anlegg, transport og forskjellige tjenester. De regionale næringene lever av annet næringsliv i regionen, og av leveranser til offentlige institusjoner og private kunder. De regionale næringene er stort sett representert i alle kommuner, men har en tendens til å klynge seg i regionale sentra.

Lokale næringer er de som betjener kun den lokale befolkningen, som private skoler, renovasjon, primærhelsetjenester og private barnehager. Disse substituerer i mange tilfeller kommunens tjenestetilbud, og er derfor mindre interessante i et utviklingsperspektiv.

5. Næringstypene

Hensikten med å definere næringstyper er å få en oppdeling av næringslivet som er tilrettelagt for beskrivelse av utviklingstrekk og analyser av drivkrefter som er mest mulig strategisk relevant. Ofte vil strategier for næringsutvikling fokusere mest på de mest konkurranseutsatte delene av næringslivet, som er de vi kaller basisnæringer, eller på besøksnæringene. Basisnæringer og besøksnæringer er ganske forskjellige i sin natur, og krever ganske forskjellige strategier. Det er helt andre forhold som gjør en region attraktiv for basisnæringer, enn de forhold som skaper en attraktiv besøksregion.



Figur 4: Næringslivets fordeling på de ulike næringstypene i Norge i 2012.

De regionale næringene utgjør, som vi ser av figuren, nesten halvparten av næringslivet i Norge, målt i antall arbeidsplasser. Mange tenker seg at utviklingen i de regionale næringene er et resultat av utviklingen i de andre næringene og befolkningsutviklingen. Disse næringene er derfor ofte ikke omfattet av strategier og tiltak for næringsutvikling. Utviklingen i disse næringene er imidlertid viktige, i kraft av at de utgjør nesten halvparten av næringslivet i landet, og i de aller fleste regionene vil de regionale næringene være større enn de andre næringstypene. En bør derfor i det minste følge utviklingen i de regionale næringene, fordi de vil ha ganske stor innvirkning på den samlede veksten i næringslivet.

Fordelingen av de ulike næringstypene sier mye om næringsstrukturen i en region, og i de enkelte kommunene i regionen. Ofte, men ikke alltid, har regionsenteret en høy andel av arbeidsplasser i de regionale næringene. Regioner vil ofte være sammensatt av kommuner med sin styrke i ulike næringstyper. Dette kan gi bakgrunn for å utforme strategier hvor de enkelte kommuners styrke og særpreg kan inngå i en regional strategi som styrker de enkelte deler av regionen.

6. Drivkrefter for utviklingen – struktur og attraktivitet for bedrifter og besøk

Når vi nå har definert hensiktsmessige næringstyper, kan vi vise hvordan utviklingen i antall arbeidsplasser har vært. Det nærliggende spørsmålet, enten kurvene viser vekst eller nedgang, er hvorfor utviklingen har blitt slik. Hva er de underliggende drivkreftene? For noen regioner vil det være spesielle og unike forhold som kan være med å forklare utviklingen. Det er imidlertid noen strukturelle trekk som kan spesifiseres for alle regioner, og som forklarer en del av forskjellene i regional vekst.

6.1 Strukturen i basisnæringer

For basisnæringenes utvikling er bransjestrukturen en viktig forklaringsfaktor. Årsaken til at bransjestrukturen er så viktig, er at de ulike bransjene har svært ulik utvikling, og at regionene har ulik sammensetning av bransjer i sine basisnæringer.

Tabell 1: Indeksert utvikling i antall arbeidsplasser i de ulike bransjene i basisnæringene.

Næring	Næringstype-sub	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Industri	Anna industri	100	93,4	88,9	84,0	83,8	83,3	85,5	87,0	83,2	80,6	78,5	78,4	75,8
	Næringsmidler	100	98,9	97,2	95,7	92,4	89,5	88,5	88,9	87,9	84,6	84,4	85,7	86,3
	Olje og gass utvinning	100	102,2	103,0	103,5	103,6	107,1	117,5	120,8	128,7	131,0	137,8	147,3	157,5
	Prosessindustri	100	96,1	95,4	92,9	89,2	86,8	84,5	82,7	82,6	75,8	74,7	73,6	68,0
	Verkstedindustri	100	102,4	97,2	90,3	89,3	92,1	99,1	105,6	108,1	100,4	91,1	93,0	96,3
Natur	Fiske/havbruk	100	95,8	94,9	91,8	88,4	86,2	86,1	83,2	84,4	84,1	81,8	83,8	80,1
	Gruve	100	99,1	96,4	95,9	100,5	102,0	102,8	107,6	109,3	100,2	103,4	109,0	112,8
	Landbruk	100	92,3	89,5	93,5	86,1	89,0	91,7	87,2	87,4	85,3	79,0	75,6	74,4
Tekn. tjenester	Olje og gass	100	108,0	106,0	101,5	102,8	107,0	121,7	139,3	151,3	158,2	216,9	230,8	264,4
	Teknisk/vitenskap	100	101,4	147,1	129,9	132,2	136,6	149,1	154,4	168,5	148,9	149,1	156,6	165,0
	Telekom og IKT	100	109,0	99,7	94,7	95,6	101,2	105,7	113,8	120,0	120,7	124,0	126,5	132,1

Som det framgår av tabellen over, har utviklingen vært svært forskjellig i de ulike delene av basisnæringene. Regioner der basisnæringene har vært konsentrert til bransjer med nedgang, som prosessindustri og landbruk, vil derfor som regel ha opplevd nedgang i sine basisnæringer, mens regioner med mye teknologiske tjenester vil ha hatt lettere for å få vekst.

Det er mulig å lage en analyse der en skiller ut effekten av bransjestrukturen, det vi kaller struktureffekt, og stå igjen med det vi kaller bransjejustert vekst. Slike analyser kalles shift/share-

analyser. Hvis problemet for en region er nedgang i antall arbeidsplasser i basisnæringene, er det strategisk interessant å vite om nedgangen skyldes at en stor del av basisnæringene er i bransjer med nedgang, eller om den bransjusterte veksten er svak. Litt tabloid kan dette formuleres med spørsmålet: Skyldes nedgangen uflaks eller udyktighet? En vil antakelig formulere andre strategier og tiltak dersom en region har et strukturproblem, enn om analysen viser at næringslivet går generelt dårlig uten at en finner strukturelle årsaker til nedgangen.

I Telemarksforsknings analyser er bransjestrukturen det eneste strukturelle forholdet vi korrigerer for. Vi har også analysert arbeidsplassutviklingen i kommuner og regioner på bakgrunn av kommuners og regioners størrelse, og om de inngår i større arbeidsmarkeder. Vi har imidlertid funnet, kanskje noe overraskende, at små og isolerte regioner *ikke* har svakere arbeidsplassutvikling i basisnæringene enn store og sentrale regioner.

6.2 Struktur i de regionale næringene

En tilsvarende analyse kan vi også gjøre for de regionale næringene. De regionale næringene er imidlertid mye jevnere fordelt mellom regionene, samtidig som forskjellen i utvikling i de ulike bransjene i de regionale næringene ikke er så forskjellige. Dermed blir også struktureffekten ikke så stor som i basisnæringene.

6.3 Besøksnæringene må korrigeres for befolkning

Besøksnæringene kjennetegnes som nevnt av at kundene må være personlig tilstede. Besøksnæringene inkluderer reiselivsnæringene, som lever av besøkende. Besøksnæringene blir imidlertid minst like mye påvirket av om egen befolkning bruker de stedlige besøksnæringene, eller om de velger å bruke besøksnæringene andre steder. Det er interessant å se på antall arbeidsplasser i besøksnæringene som andel av folketallet, og sammenlikne denne andelen med tilsvarende andel på landsbasis. Da kommer det fram om en region har mer eller mindre andel besøksnæring enn andre regioner, dvs. om det er et besøksoverskudd eller besøksunderskudd i den enkelte kommune og i regionen som helhet. Forskjeller i besøksoverskuddet mellom kommuner i en region gir også en pekepinn på hvordan kommunene i regionen samhandler.

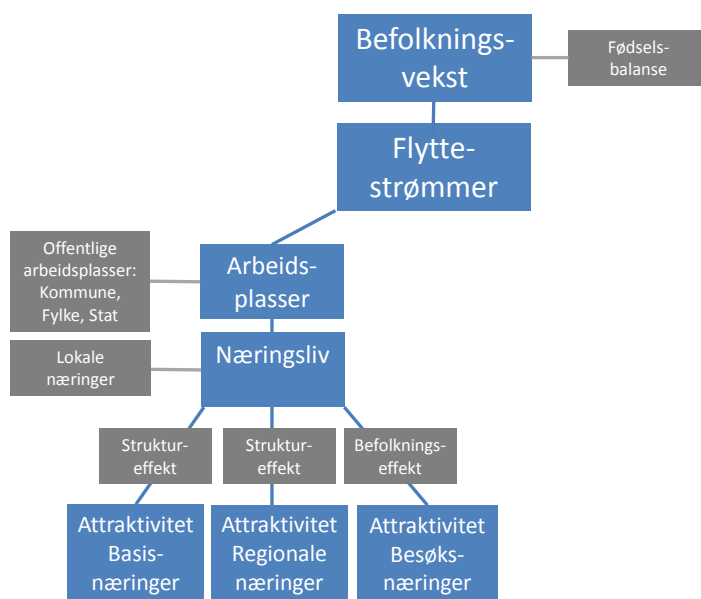
Når vi ser på utviklingen i antall arbeidsplasser i besøksnæringene og utviklingen i besøksoverskuddet i samme periode, kan vi også få skilt ut befolkningsutviklingens påvirkning på besøksnæringene. Enkelte regioner kan ha voksende besøksnæringer på grunn av egen befolkningsvekst, men likevel ha økende besøksunderskudd. Det er dette besøksoverskuddet som bør være et strategisk mål å forbedre.

6.4 Attraktivitet = Strukturkorrigert utvikling

Telemarksforskning har definert tre typer attraktivitet i sine siste analyser: Attraktivitet for bedrifter, besøk og bosted. Attraktivitetsbegrepet er knyttet til en positiv utvikling på et sted som ikke skyldes strukturelle forhold, og som derfor kan tilskrives stedlige kvaliteter eller stedlige aktiviteter. Attraktivitet for bedrifter og besøk har som effekt at antall arbeidsplasser øker, mens attraktivitet som bosted er knyttet til flytting som ikke skyldes arbeidsplassvekst eller strukturelle forhold.

6.5 Bedrifts- og besøksattraktivitet

Attraktivitet for bedrifter er et begrep som vi definerer som et steds evne til å trekke til seg virksomhet i basis- og regionale næringer, og som ikke skyldes næringsstrukturen. Attraktivitet for besøk er stedets evne til å trekke til seg besøk som fører til vekst i besøksnæringene, korrigert for effekten som befolkningsutviklingen har for besøksnæringene.



Figur 5: Modell med definerte strukturelle forhold og attraktivitet for bedrifter og besøk.

Poenget med å skille ut struktureffektene, er at det er vanskelig eller umulig å endre særlig mye på et steds næringsstruktur gjennom regional utvikling. En strategi for å endre næringsstrukturen vil i bestefall ta flere tiår. Det er dessuten omtrent umulig å vite hvilke næringsstruktur som vil være gunstig så langt fram i tid. En næringsstrategi bør derfor ta utgangspunkt i det næringslivet som faktisk eksisterer på stedet, og konsentrere seg om forhold det er mulig å gjøre noe med. En utviklingsstrategi som neglisjerer eksisterende næringsliv, og som har som mål å stimulere potensielle eller eventuelle framtidige bedrifter vil neppe vinne særlig gehør i det eksisterende næringslivet.

Det regionale handlingsrommet vil dermed bestå i å øke bedrifts- og besøksattraktiviteten. For steder med en uheldig struktur vil det kunne være en suksess å unngå nedgang, mens steder med en gunstig næringsstruktur vil egentlig gjøre det dårlig med gjennomsnittlig vekst.

Målinger av bedrifts- og besøksattraktivitet over tid vil da bli en god benchmark på om regionen har lyktes med sine strategier, gitt sine strukturelle forutsetninger. Attraktivitetsmålene vil også måle utviklingen ganske objektivt og gjør det mulig å sammenlikne regioner med forskjellig strukturelt utgangspunkt.

7. Næringslivet – andre mål enn arbeidsplasser?

I vår attraktivitetsmodell har vi fokusert på antall arbeidsplasser i næringslivet. Det er arbeidsplassene som skaper betingelser for bosetting, og næringslivets betydning for steds- og regional utvikling skjer via arbeidsplassene. Det er imidlertid ganske mange andre egenskaper ved næringslivet som kan være interessant å studere.

7.1 NHOs NæringsNM

NHOs NæringsNM er en årlig kåring av næringsutviklingen i norske kommuner, regioner og fylker. Telemarksforskning har utarbeidet NæringsNM for NHO i de siste 11 årene.

NæringsNM tar utgangspunkt i bedriftenes lønnsomhet, vekst, nyetableringer og næringslivets relative størrelse. Bedriftenes lønnsomhet og vekst tar utgangspunkt i regnskapsregisteret i Brønnøysund, og omfatter derfor bare regnskapspliktige foretak. For nyetableringer tas det utgangspunkt i Enhetsregisteret.

NæringsNM er ment å vise hvor godt næringslivet presterer i de ulike kommunene og regionene i Norge, på næringslivets premisser. I NæringsNM er det derfor ikke fokus på arbeidsplassveksten i næringslivet. Resonnementet er at bedriftene ikke er ment å maksimere antall arbeidsplasser, og derfor er bedriftenes lønnsomhet og vekst den mest relevante størrelsen i denne rangeringen. Samtidig er det et sunnhetstegn for næringslivet i en kommune eller region at det etableres mange nye foretak. Det kan argumenteres for at en bærekraftig arbeidsplassvekst i en region bør være forankret i sunn bedriftsøkonomi, med lønnsomhet og vekst i verdiskaping. Det vil dermed være naturlig å anta at det er en positiv sammenheng mellom en regions plassering i NæringsNM og samlet arbeidsplassvekst. I praksis er det også en slik sammenheng generelt, men ikke alltid. Bedrifter som greier å rasjonalisere og redusere antall ansatte for å produsere det samme, vil øke lønnsomheten og dermed få opp plasseringen i NæringsNM, samtidig som arbeidsplassutviklingen kan bli negativ. Linker til NæringsNM er vist til slutt i dette notatet.

7.2 Robusthet eller sårbarhet

Telemarksforskning og andre forskningsinstitusjoner har også gjort ulike analyser over sårbarhet og robusthet. Steder med store hjørnesteinsbedrifter er mer sårbare, og steder med sterk konsentrasjon av næringsliv i spesielle bransjer blir også mer sårbare. Sårbarhet er i denne sammenhengen det samme som risiko for sterke fall i antall sysselsatte.

I Telemarksforskings analyser blir steder mindre sårbare, eller mer robuste, dersom stedet er godt integrert med arbeidsmarkedet utenfor. På slike steder vil et fall i arbeidsplasser kunne kompenseres med økt pendling til nabokommuner. Steder med lite næringsliv og stor netto utpendling blir da mindre sårbare. Referanser til sårbarhetsanalyser er gitt til slutt i dette notatet.

7.3 Innovasjon

SSB gjennomfører annethvert år en spørreundersøkelse om næringslivets forskning og innovasjon. Undersøkelsen omfatter nesten 10 000 bedrifter i Norge. Ettersom bedriftene er lovpålagt å svare, blir også svarprosenten svært høy, og antallet observasjoner kan brukes til å sammenlikne innovasjon i ulike regioner, og i de største kommunene. Telemarksforskning har spesielt brukt de deler av spørreundersøkelsen som går på innovasjon til å måle og rangere andelen innovative bedrifter i ulike regioner. Dette er spørsmål til bedriftene om de har introdusert nye varer og tjenester, om de nye varene og tjenestene er nye for markedet eller verdensmarkedet, om bedriftene har innført nye produksjonsmetoder eller nye metoder for markedsføring.

Andelen innovative bedrifter i en region blir sterkt påvirket av bransjesammensetningen. Noen bransjer, som f.eks. IT, har en svært høy andel av innovative bedrifter. Andre bransjer, som bygg og anlegg, har ganske lave andeler bedrifter med innovasjon. Dermed vil noen regioner komme ut med en høy andel innovative bedrifter fordi de har en konsentrasjon av næringsliv i bransjer med mye innovasjon. Dette kan også korrigeres for, gjennom å analysere andelen innovative bedrifter bransje for bransje. Da kan vi også se om en region har en høy *bransjejustert* andel innovative bedrifter. Det er en stor strategisk forskjell på om en region har mye innovasjon på grunn av bransjestrukturen, eller om regionen har over «normalt» andel innovative bedrifter bransje for bransje. Det gir også to helt forskjellige strategiske målsettinger for regioner som ønsker å stimulere til mer innovasjon i sitt næringsliv. Enten kan regionen prioritere vekst i bedrifter i innovative bransjer, eller så kan regionen påvirke eksisterende næringsliv til å bli mer innovative. Til slutt i dette notatet er det lagt linker til regionale analyser som Telemarksforskning har utarbeidet, der slike analyser av innovasjon i regionene er viet egne kapitler.

7.4 Utdanningsnivå

Utdanningsnivå er en størrelse som mange kommuner og regioner er opptatt av. Mange har også målsettinger om å stimulere til høyere utdanningsnivå i befolkning og næringsliv. Bak dette ligger en oppfatning om at framtidig vekst ligger i næringsliv med høyt kompetansenivå. Det er også slik at et høyt utdanningsnivå korrelerer med andre fordelaktige samfunnstrekk, som høyere inntektsnivå, høyere skatteinngang, mindre velferdsproblemer, bedre folkehelse og lavere frafall i skolen.

Utdanningsnivået i befolkningen blir naturligvis sterkt påvirket av sammensetningen av arbeidsplassene. Statlig og fylkeskommunal sektor har stor andel høyt utdannede blant sine ansatte, og da vil regioner med mange arbeidsplasser i statlig og fylkeskommunal sektor få høyere utdanningsnivå. Utdanningsnivået varierer også mye mellom forskjellige bransjer i næringslivet. Det er også interessant å måle utdanningsnivå blant de som pendler ut og inn av et sted. Noen steder har et mye høyere utdanningsnivå blant utpendlere enn innpendlere, noe som kan indikerer at stedet er attraktivt som bosted for folk med høyere utdanning.

Utdanningsnivået i næringslivet blir som nevnt sterkt påvirket av bransjestrukturen. Bransjestrukturens betydning kan også her isoleres. Er utdanningsnivået i regionen høyt eller lavt i forhold til andre regioner? Gjelder det også når vi korreterer for bransjestrukturen? Til slutt i dette notatet er det lagt linker til regionale analyser som Telemarksforskning har utarbeidet, der utdanningsnivå i befolkning og næringsliv er analysert.

8. Pendling og arbeidsmarkedsintegrasjon

Begrepet pendling brukes oftest om personer som er bosatt i en kommune og samtidig har arbeidssted i en annen kommune. I SSBs registerbaserte sysselsettingsstatistikk brukes begrepene sysselsetting etter arbeidssted og sysselsetting etter bosted. Det er mange tabeller med pendlingsdata i statistikkbanken til SSB. Pendlingsstrømmene gir mye interessant informasjon, og det kan lages mange ulike analyser av dette. Det er et generelt trekk i Norge at andelen av sysselsatte som pendler øker år for år. Det er et uttrykk for at arbeidsmarkedene i kommunene smelter mer og mer sammen. Det skaper etter hvert en ny dynamikk i den regionale utviklingen.

8.1 Nettopendling – overskudd på folk eller underskudd på arbeidsplasser?

Størrelsen på steders nettopendling er en sentral indikator. Noen steder har flere sysselsatte etter bosted enn etter arbeidssted, og har dermed en netto utpendling, som kan beskrives som en andel av sysselsettingen. Dette betegnes som underskudd på arbeidsplasser. Ofte ser vi at dette regnes som en negativ indikator. I praksis har steder med såkalt «underskudd på arbeidsplasser» høyere befolkningsvekst. Vi pleier derfor å si at en heller burde kalle det «overskudd på folk».

For en region vil det være interessant å se på størrelsen til den relative nettopendlingen blant kommunene som inngår i regionen. I mange regioner har regionsenteret netto innpendling, mens kommunene som omkranser regionsenteret har netto utpendling. Slike randkommuner betegnes ofte som typiske *bostedskommuner*.

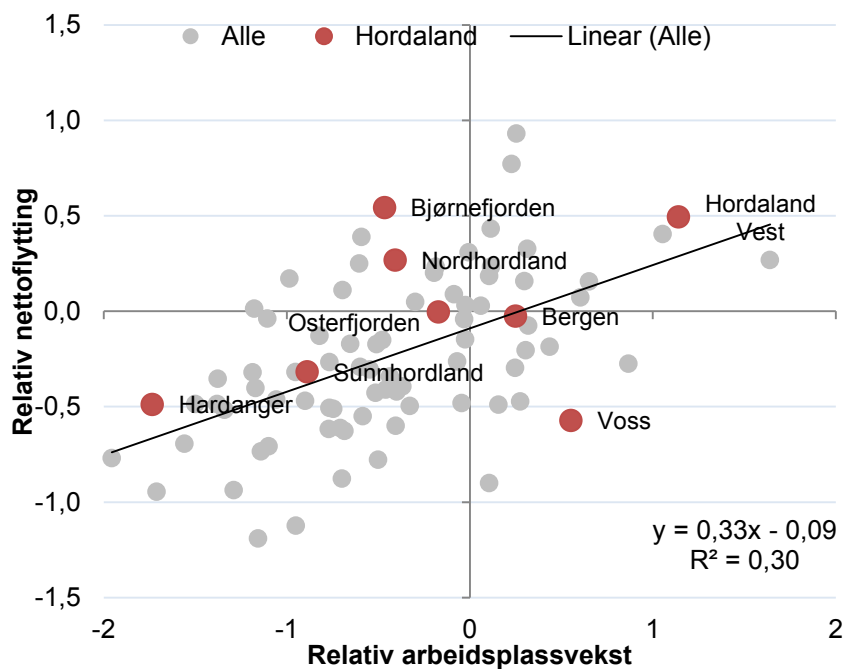
8.2 Arbeidsmarkedsintegrasjon

Det er også interessant å lage pendlingsmatriser som viser pendlingsstrømmene mellom alle kommuner i en region, og samtidig se på utviklingen av disse pendlingsstrømmene. Vi får da et bilde på hvor godt kommunene henger sammen i regionen. Dersom det er høye relative verdier på pendlingsstrømmene mellom kommunene i regionen, kan en si at det er sterk *intern arbeidsmarkedsintegrasjon* i regionen. Høy intern arbeidsmarkedsintegrasjon er positivt, fordi høy intern arbeidsmarkedsintegrasjon er positivt korrelert med innflytting. En forbedring av kommunikasjoner, som f.eks. bedre veier og tog- eller bussforbindelser, vil normalt forbedre den interne arbeidsmarkedsintegrasjonen.

Pendlingsstrømmene ut og inn av regionen er også interessant. Dersom det er lite pendling ut og inn av regionen i forhold til samlet sysselsetting, betyr det at regionen er isolert og danner sitt eget funksjonelle arbeidsmarked. Dersom pendlingsstrømmene er relativt store, betyr det at sysselsettings- og befolkningsutviklingen blir preget av hva som skjer i tilstøtende regioner.

9. Bostedsattraktivitet

Flyttestrømmene blir preget av arbeidsplassutviklingen i en region. Dess høyere arbeidsplassvekst, dess høyere sannsynlighet for netto innflytting. Nettoflyttingen blir imidlertid også påvirket ganske sterkt av andre flyttefaktorer.



Figur 6: Relativ arbeidsplassvekst og relativ nettoflytting i regioner, i perioden 2010-2012.

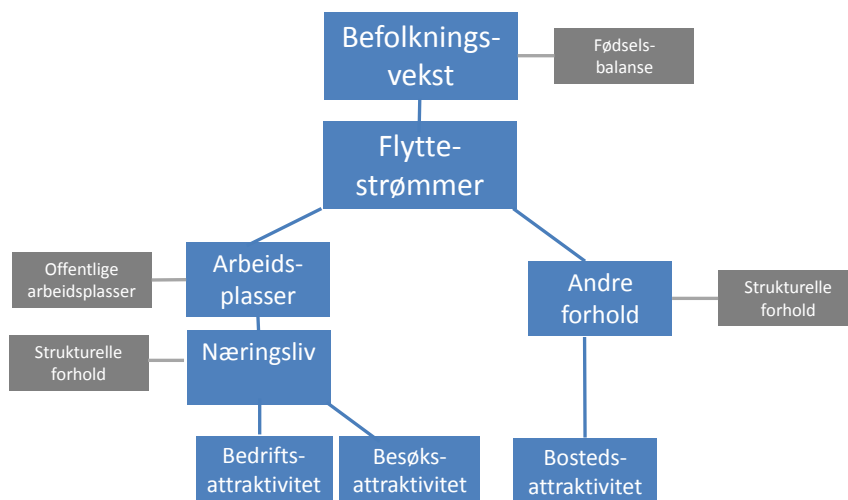
I diagrammet over ser vi hvordan nettoflyttingen og arbeidsplassveksten henger sammen for norske regioner i perioden 2010-2012. Den svarte linjen viser den statistiske sammenhengen. Arbeidsplassveksten har en positiv innvirkning på nettoflyttingen, men mange regioner har en nettoflytting som ligger ganske langt fra forventet nettoflytting ut fra arbeidsplassveksten. I diagrammet ser vi at regioner som Bjørnefjorden og Nordhordland har høy innflytting selv om arbeidsplassveksten har vært svakere enn middels, mens Voss har svake flyttetall til tross for god arbeidsplassvekst. Det er dermed klart at flyttetallene til en region ikke bare er gitt av arbeidsplassvekst, men at også andre faktorer spiller inn.

Empiriske undersøkelser som Telemarksforskning har gjort, viser at regioner med mange innbyggere og regioner med høy intern og ekstern arbeidsmarkedsintegrasjon har bedre nettoflytting enn små regioner med svak intern og ekstern arbeidsmarkedsintegrasjon. Steder som ligger innenfor store funksjonelle arbeidsmarkeder har dermed lettere for å få netto innflytting, uavhengig av arbeidsplassvekst. Befolkningsstørrelse og arbeidsmarkedsintegrasjon er dermed *strukturelle forhold* som påvirker nettoflyttingen til regioner.

Hvis vi korrejerer nettoflyttingen til regionene for forskjeller i arbeidsplassvekst og strukturelle forhold, får vi et mål for om regionene har «unormal» høy eller lav nettoflytting. Det tolker vi som en indikator for bostedsattraktivitet.

10. Attraktivitetsmodellen

Vi har så langt gått gjennom de ulike elementene i attraktivitetsmodellen, og kan nå vise den komplette modellen.



Figur 7: Attraktivitetsmodellen

De grå blokkene er forhold som er vanskelige å påvirke på kort sikt. I en mer langsiktig strategi vil en likevel kunne ha tiltak rettet mot å få lokalisert flere offentlige arbeidsplasser, eller forbedring de strukturelle forholdene. Forbedringer av infrastruktur som bedre veier, tunneler, broer eller togforbindelser, er eksempler som nesten alle regioner har på programmet. Slike forbedringer vil gjøre de strukturelle betingelsene mer fordelaktige. I vår terminologi vil ikke attraktiviteten bli bedre, men de strukturelle betingelsene for vekst vil forbedres.

For de aller fleste kommuner og regioner vil det være et mål å stimulere næringsutviklingen gjennom økt attraktivitet for bedrifter og besøk, og samtidig øke bostedsattraktiviteten. Forbedring av attraktivitet skjer imidlertid ikke direkte, men gjennom tiltak som har til hensikt å forbedre ulike kvaliteter ved stedet, som igjen fører til økt attraktivitet. Hvilke kvaliteter, eller attraktivitetsfaktorer, det er snakk om, skal vi se på i det neste kapitlet.

11. Hva skaper attraktivitet?

Det er et stort antall forhold som kan tenkes å påvirke attraktiviteten til et sted eller region, både med hensyn til attraktivitet for bedrifter, besøk eller bosetting. Det går an å gjøre forskjellige empiriske analyser, regresjonsanalyser og liknende, for å avkrefte eller sannsynliggjøre effekten av ulike forhold, men slike analyser er beheftet med en stor grad av usikkerhet. Enkelte forhold er vanskelig å tallfeste med tilstrekkelig grad av sikkerhet for slike analyser. Det vil også kunne være unike forhold knyttet til steder som gjør at dynamikken kan være annerledes på akkurat *det* stedet. Det foreligger derfor ingen *eksakt* kunnskap, eller sikre oppskrifter, på hvordan en skaper stedlig attraktivitet.

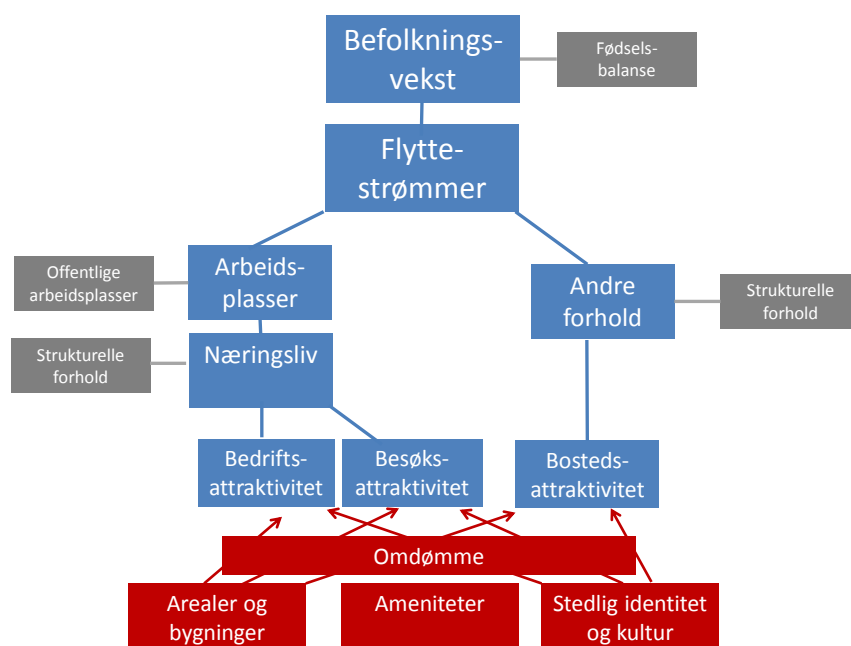
Telemarksforskning har definert fire ulike kategorier av attraktivitetsfaktorer, som oppleves som nyttige for å rydde opp i jungelen av mulige attraktivitetsfaktorer. Definisjonen av de fire kategoriene stammer fra en ny programteori for attraktivitet som Telemarksforskning utarbeidet for KRD i 2013.

Areal og bygninger er en kategori som åpenbart har betydning for bostedsattraktivitet. Faktorer her vil være tilgjengelighet og pris for ulike typer boliger, omfang av bygging av nye boliger, tilgjengelighet og kvalitet på boligtomter etc. Areal og bygninger har også betydning for besøksattraktivitet gjennom tilgjengelig overnattingskapasitet, antall hytter eller tilgjengelig areal for hyttebygging. Tilgjengelighet for næringsarealer og lokaliteter for næringslivet vil kunne ha betydning for bedriftsattraktiviteten.

Ameniteter er et begrep som favner over mange ulike typer stedlige tilbud, tjenester og goder av fysisk karakter. Det er en rekke slike ameniteter som vil kunne gjøre et sted mer attraktivt som bosted, som offentlig service, kommersielle tilbud som handel og kafeer, kulturtilbud, fritidstilbud, parker, vakker arkitektur, etc. Mange, men ikke alle, vil også være ameniteter som besøkende tiltrekkes av.

Stedlig identitet og kultur omfatter forhold som har med relasjoner eller emosjoner å gjøre. Dette er attraktivitetsfaktorer som ikke er fysiske. Personer og bedrifters opplevelse av identitet og tilhørighet vil kunne ha betydning for om de er motivert til å arbeide for at stedet skal blir attraktivt gjennom å øke kvalitetene. Uten en positiv stedlig identitet blir terskelen for å flytte fra stedet mye lavere. Samarbeidsånd, gjestfrihet, tillit, innovasjonskultur og toleranse er også kulturelle faktorer som kan både gjøre stedet mer attraktivt, og ikke minst virke mobiliserende på stedets evne til å forbedre sine kvaliteter og oppnå høyere attraktivitet.

Omdømme er den siste kategorien av attraktivitetsfaktorer. Omdømme er i denne sammenhengen knyttet til de assosiasjoner som stedet har for de som ikke bor i regionen. Omdømmet påvirkes naturligvis av de kvaliteter som kan beskrives i tre første kategoriene, men kan påvirkes direkte gjennom markedsføring, merkevarebygging, direkte salg og andre tiltak.



Figur 8: Attraktivitetsmodell med de fire kategoriene av attraktivitetsfaktorer.

Det finnes mange elementer, eller attraktivitetsfaktorer, innenfor hver av de fire kategoriene. Det vil også være ulike elementer som påvirker de tre attraktivitetstypene.

Byregionprogrammet fokuserer på *samhandling* og *samspill* mellom regionsenter og nabokommuner. Når vi skal beskrive regionens status og utvikling, er ikke nødvendigvis samspillet mellom kommunene er viktig drivkraft. Når en skal finne strategier og tiltak for samlet vekst og utvikling, vil imidlertid samspillet mellom kommunene i regionen bli viktig. Det er åpenbart at en region kan utvikle mer effektive strategier for utvikling gjennom en samlet strategi, enn når kommunene driver utviklingsarbeid hver for seg. Det gjelder både å dyrke hver enkelt kommunes spesialiteter og samtidig knytte kommunene sammen i et regionalt fellesskap.

Samspillet mellom kommuner i en region kan utnyttes for å forbedre attraktivitetsfaktorer i alle de fire kategoriene. Areal og bygninger er et element som med fordel kan ses på regionalt, gjennom at en ser arealbruk og arealplanlegging i et regionalt perspektiv. Det vil også være gevinster knyttet til å maksimere regionens samlede ameniteter, i stedet for at hver enkelt kommune skal se på sine isolert. I denne forbindelsen vil *komplementaritet* være et stikkord. Hvis en kommune bygger kulturhus, vil det samlet sett for regionen være bedre om en annen kommune bygde idrettsanlegg eller badeland, i stedet for at alle kommunene bygde ut likeartede og konkurrerende tilbud. Det er antakelig kritisk at en over tid bygger opp en felles regional identitet. Dersom det ikke er en felles regional identitet, vil det antakelig være vanskelig å få til et virkelig regionalt samarbeid, der en ser på framgang i en kommune som en gevinst for hele regionen. Alternativet er at hver enkelt kommune konkurrerer om bosetting, besøk og bedrifter med sine nabokommuner i regionen.

12. Framskrivninger og prognoser

SSBs framskrivning av folketallet brukes av mange for å illustrere en sannsynlig befolkningsutvikling. SSB har flere alternative framskrivninger, hvor de ulike banene tar utgangspunkt i ulike *nasjonale* forutsetninger. Det legges inn ulike forutsetninger om levealder, fruktbarhet, innvandring og innenlands flytting, som da gir flere ulike framtidsscenarioer for hver enkelt kommune og region. Det forholdet som betyr mest, og som det er størst usikkerhet om, er nettoinnvandringen til Norge. De aller fleste forholder seg til middelframskrivningen 4M, hvor SSB har lagt inn middels verdi på de ulike forholdene.

Når framskrivningen lages, benytter SSB det innenlandske flyttestrømmene for de fem siste årene, og forutsetter at mønstrene i disse flyttestrømmene fortsetter, men gradvis svekkes. Det betyr at dersom en kommune eller region har hatt svake flyttetall på grunn av f.eks. svak næringsutvikling de siste fem årene, så blir denne utviklingen framført. Attraktivitetsmodellen er bygget med en forutsetning om at steder kan påvirke egen utvikling gjennom å bli mer attraktive, stimulere arbeidsplassvekst gjennom å bli mer attraktive for bedrifter og besøk, eller øke bostedsattraktiviteten med økt innflytting som resultat. Det betyr at en region som lykkes med å bli mer attraktiv, samlet sett vil få en bedre utvikling enn framskrivningene viser, dersom de nasjonale forutsetningene ellers blir realisert. SSBs framskrivninger vil vise hvilken befolkningsvekst som regionen får dersom det ikke skjer noen endring i attraktiviteten.

De regionale strategiene kan forholde seg til framskrivningene på fundamentalt ulike måter. For noen vil framskrivningene ligge til grunn for planleggingen, f.eks. gjennom at regionene planlegger boligbygging og næringsutvikling som står i forhold til den framskrevne utviklingen. For andre vil det være et mål å få til en vekst som er høyere enn SSBs framskrivning, ved at befolkningsveksten blir høyere enn det SSB framskriver.

Å øke et steds attraktivitet bør stå sentralt i strategier for stedsutvikling og regional utvikling. Summen av steders attraktivitet for bedrifter, besøk og bosetting kan, som vi har vist i dette notatet, forklare et steds, en kommunes eller en regions vekst eller nedgang. Dette betyr at attraktiviteten henger sammen med egenskaper ved stedet, og dermed kan attraktiviteten påvirkes gjennom stedsinnovasjon. Stedsinnovasjon kan enkelt defineres som noe nytt som virker på stedsnivå. At det virker, betyr at effekten av tiltak kan avleses i økt attraktivitet. Innovasjonsarbeidet omfatter altså prosesser som skal bidra til økt attraktivitet for bedrifter, bosetting eller besøk, og som skaper vekst og utvikling. Stedsinnovasjon skiller seg dermed fra stedsutvikling, som ikke nødvendigvis trenger å påvirke et steds attraktivitet på en slik måte. Om stedet er mest attraktivt for bedrifter, bosetting eller besøk vil kunne, eller burde kunne, utløse ulike strategier for utvikling. Sikre strategiske valg forutsetter gode modeller som forklarer attraktiviteten, og som kan danne kunnskapsbasert grunnlag for ulike framtidsscenarioer.

Attraktivitetsmodellen er konstruert med tanke på strategisk relevans, og resultatene vil dermed kunne brukes til å definere regionale strategier på bakgrunn av faktiske utviklingstrekk og regionenes egne styrker og svakheter. Etter en avklaring av hva som er endogene og hva som er eksogene faktorer, kan det utvikles scenarier basert på ulike utviklingsretninger av endogene faktorer, som grunnlag for utvikling av strategier for stedsinnovasjon.

Referanser

Tema	Beskrivelse	Linker til rapporter/kilder
Programteori for attraktivitet	Telemarksforskning utviklet en ny programteori for attraktivitet for KRD i 2013. Senere empiriske analyser og rapporter er bygd på denne modellen.	http://www.tmforsk.no/publikasjoner/detalj.asp?r_ID=2302&merket=5 http://www.tmforsk.no/publikasjoner/detalj.asp?r_ID=2303&merket=5 http://www.tmforsk.no/publikasjoner/detalj.asp?r_ID=2304&merket=5 http://www.tmforsk.no/publikasjoner/detalj.asp?r_ID=2301&merket=5
Eksempler på regionale analyser	Telemarksforskning har utarbeidet forskjellige regionale analyser bygd på Attraktivitetsmodellen. Her er eksempler på noen av disse.	http://www.tmforsk.no/publikasjoner/detalj.asp?r_ID=2490&merket=5 http://www.tmforsk.no/publikasjoner/detalj.asp?r_ID=2507&merket=5 http://www.tmforsk.no/publikasjoner/detalj.asp?r_ID=2510&merket=5
Robuste regioner	Robuste og sårbare regioner, hvordan definerer vi dette, og hvordan kommer norske kommuner og regioner ut?	http://www.tmforsk.no/publikasjoner/detalj.asp?r_ID=2186&merket=5 http://www.tmforsk.no/publikasjoner/detalj.asp?r_ID=2187&merket=5
Suksessrike distriktskommuner	Hva kjennetegner suksesskommuner i distriktene?	http://www.tmforsk.no/publikasjoner/detalj.asp?r_ID=2097&merket=5
NHOs NæringsNM	Hvor gjør næringslivet det best på egne premisser? Basert på lønnsomhet, vekst, nyetableringer og næringslivets relative størrelse.	https://www.nho.no/siteassets/nhos-filer-og-bilder/filer-og-dokumenter/offentlig-sektor-og-naringslivet/naringsnm-2013.pdf
Innovasjon sunder søkel sen	Måling av innovasjon i næringslivet, SSB. Linken viser til siste publikasjon fra SSB, i de regionale analysene er det et kapittel med bearbejdede data fra denne undersøkelsen.	http://www.ssb.no/teknologi-og-innovasjon/statistikker/innov/hvert-2-aar
Nyttige linker i SSBs statistikkbank	Befolkning, framskrivninger, sysselsetting, næringslivsstatistikk. Lett tilgjengelig og nedlastbart.	https://www.ssb.no/statistikkbanken/selecttable/hovedtabellHjem.asp?KortNavnWeb=folkendrkv&CMSSubjectArea=befolkning&checked=true https://www.ssb.no/statistikkbanken/selecttable/hovedtabellHjem.asp?KortNavnWeb=folkfram&CMSSubjectArea=befolkning&checked=true https://www.ssb.no/statistikkbanken/selecttable/hovedtabellHjem.asp?KortNavnWeb=regsys&CMSSubjectArea=arbeid-og-lonn&checked=true

