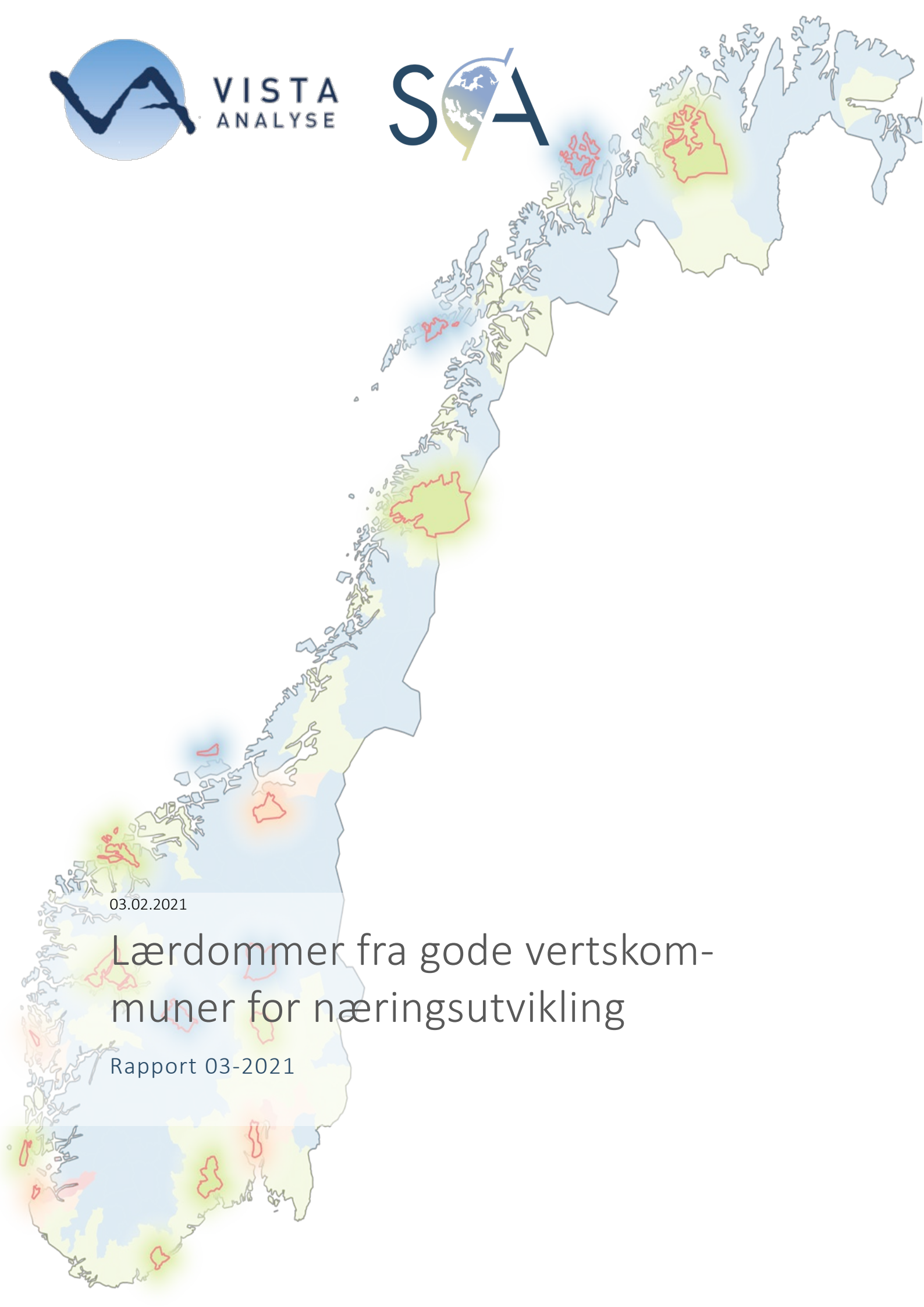




Rapport 2021/10 | KS og NHO

# Dokumentdetaljer

Tittel	Lærdommer fra gode vertskapskommuner for næringsutvikling
Rapportnummer	2021/10
	Rapporten er også utgitt av Samfunnsøkonomisk analyse i deres serie
Forfattere	Rolf Røtnes, HanneToftdahl, Vegard Salte Flatdal, Anita Einarsdottir Rolf Røtnes, HanneToftdahl, Vegard Salte Flatdal, Anita Einarsdottir
Prosjektleder	Rolf Røtnes
Kvalitetssikrer	Karin Ibenholt
Oppdragsgiver	KS og NHO
Dato for ferdigstilling	03.02.2021
Nøkkelord	Næringsutvikling



03.02.2021

# Lærdommer fra gode vertskommuner for næringsutvikling

Rapport 03-2021

Rapport nr. 03-2021 fra Samfunnsøkonomisk analyse AS

ISBN-nummer: 978-82-8395-105-9

Oppdragsgiver: KS og NHO

Forsidefoto: SØA

Tilgjengelighet: Offentlig

Dato for ferdistilling: 3. februar 2021

Forfattere: Anita Einasdottir, Vegard Salte Flatval,  
Rolf Røtnes og Hanne Toftdahl

Kvalitetssikrer: Karin Ibenholt

Samfunnsøkonomisk analyse AS

Borggata 2B

N-0650 Oslo

Org.nr.: 911 737 752

post@samfunnsokonomisk-analyse.no

## Forord

Denne rapporten er utarbeidet av Samfunnsøkonomisk analyse AS og Vista Analyse AS i fellesskap for KS og NHO.

Rapporten løfter fram hvordan kommuner som over tid har hatt en positiv næringsutvikling har arbeidet for å realisere en god næringsutvikling i egen kommune. Vi håper at kommunenes erfaringer om både tenking og arbeidsmetoder kommer til nytte for andre kommuner.

Prosjektgruppen har hatt stor glede av å diskutere foreløpige resultater underveis med en egen referansegruppe satt ned av oppdragsgiver, og ikke minst med ansvarlige for oppfølging i KS Gunvor Eldegard og Henrik Dons Finsrud. Vi vil rette en stor takk til KS, NHO og referansegruppen for både gode diskusjoner og tilrettelegging for et krevende intervjuprosjekt. En stor takk også til representantene fra 17 case-kommuner for velvillighet i å dele sine erfaringer fra egen kommune med prosjektgruppen.

Oslo, 3. februar 2021

Rolf Røtnes  
Prosjektleder  
Samfunnsøkonomisk analyse AS

## Sammendrag

KS og NHO ønsker økt kunnskap om hvordan norske kommuner kan bli bedre vertskapskommuner for næringslivet, samtidig som næringslivet styrker sin rolle i lokal samfunnsutvikling. I prosjektet har vi derfor analysert følgende problemstillinger:

1. Hva kjennetegner en god vertskapskommune?
2. Hva er de viktigste barrierene for å ta en rolle som god vertskapskommune?
3. Hvilke tiltak bør settes i verk for å styrke kommunal sektor som aktiv næringsutvikler?
4. Hva kreves fra næringslivets side for å fungere som en god samarbeidspartner?

For å svare på spørsmålene har vi gjennomført en omfattende kartlegging av næringsutviklingsarbeid i 17 case-kommuner. Kommunene er valgt ut basert på statistiske indikatorer, hvor næringsutviklingen har vært gunstigere enn hva befolkningsutviklingen tilsier.

Prosjektet har synliggjort åtte erfaringer som i stor grad er felles for våre case-kommuner, om enn med flere viktige nyanser. Våre erfaringer er at kommuner med vellykket arbeid for næringsutvikling:

- ser næringsutviklingsarbeid som en del av kommunens arbeid for gode lokalsamfunn. Følgelig ser kommunene næringsutvikling som en kilde også til positiv befolkningsutvikling.
- tar utgangspunkt i egen kommunes geografiske og næringsmessige fortrinn og utfordringer, herunder utnytter «flaks» til faktisk handling.
- er opptatt av å utvikle og holde fast på en langsiktig strategi for næringsutvikling.
- er opptatt av at arbeidet er godt forankret både i kommunens administrative og politisk ledelse.
- har jevnlig og god dialog med relevante næringsaktører i egen kommune, for slik å involvere lokalt næringsliv i strategisk planlegging.
- ser eget arbeid som en del av regionens arbeid for positiv næringsvekst.
- har en bred innfallsvinkel til næringsutviklingsarbeidet på tvers av kommunale sektorer
- har god dialog med næringslivet både på administrativt og politisk nivå

Kommunenes utgangspunkt for næringsutvikling varierer mye, både knyttet til kommunenes geografiske utgangspunkt, stedegne fortrinn og hvilke næringsmessige tyngdepunkter de har. Ulike utgangspunkter for næringsutvikling bidrar til at kommuner arbeider ulikt. I prosjektet har vi tatt hensyn til denne variasjonen. Samtidig er det mange fellestrekk som preger alle kommuner med positiv næringsutvikling.

For de aller fleste kommunene observerer vi at veksten i sysselsetting primært har kommet innenfor næringer hvor kommunene har historiske eller geografiske styrkepunkter.

Flere kommuner har forsøkt å skape nye fortrinn og legge til rette for næringer som tidligere har vært lite til stede i kommunene. Begrunnelsen for denne tilnærmingen er ulike. Noen ser at dette er avgjørende for å motvirke en negativ markedsutvikling for næringer som er og har vært viktige for den enkelte kommune. Derimot er det krevende å legge til rette for nye næringer. Utvikling av nye næringer forutsetter gjerne koblinger til enten konkrete investorer (eksterne eller interne) som ønsker å investere i regionen, eller at lokale entreprenører oppnår suksess knyttet til opprinnelige små etableringer. Bevisstheten om at slike muligheter kan oppstå påvirker handling. For å realisere slike muligheter, er kommunene imidlertid av-

hengig både av informasjon om etableringsinitiativer og av å reagere både tilstrekkelig adekvat og raskt nok. I tillegg må kommunene være i forkant med planmessige rammebetingelser.

Våre case-kommuner er gjennomgående meget opptatt av å være gode vertskapskommune for næringslivet, men rapporterer også om barrierer i arbeidet. De fleste kommunene ønsker å tilrettelegge for næringsvekst, men tilretteleggingen er ikke en lovpålagt oppgave for kommunene, på linje med å tilby ulike typer velferdstjenester eller god infrastruktur. Avveiningene mellom lovpålagte oppgaver og prioritering av næringsutvikling kan av og til være utfordrende. Enkelte kommuner løfter fram faglig kompetanse og/eller kapasitet i administrasjonen som en barriere til å tilrettelegge for næringsutvikling. Mens noen kommuner har en full stilling til næringsssjefen, har andre kun mindre deltidsstillinger.

For kommunene med høy vekst i lokalt næringsliv kan det oppstå noe vi omtaler som “voksesmerter”, altså så stor pågang fra investorer og etablerere at de har mer enn nok med primæroppgaver som må være på plass for å ta ut veksten. Andre casekommuner har hatt den største veksten tidligere, og arbeider i dag for å øke synergier av eksisterende næringsliv eller å omstille seg for å legge til rette for nye næringer. Der blir samarbeidet med næringslivet om utvikling og vekst særlig viktig.

Flere kommuner som vi kan kalle regionsentre arbeider målrettet med tilrettelegging for kunnskapsnæringer. Her handler vertskapsrollen mye om hvordan selve bystrukturen kan tilpasses endringer i næringslivets sammensetning og befolkningens bosteds- og transportpreferanser.

Undersøkelsen viser at alle kommuner er meget opptatt av å legge til rette for mer attraktive sentrumsområder, og ser dette som en nøkkel til vekst både i kunnskapsintensive og servicerettede virksomheter. Betydningen av utvikling av sentrumsområdene i kommunene er også vårt mest entydige resultat fra bedriftsundersøkelsen i dette prosjektet. Sammenhengen ble uttrykt som at mer attraktive sentrumsområder skaper økt bolyst, som igjen er viktig for å tiltrekke seg (eller holde på) arbeidskraft.

Mulighetene for næringsutvikling varierer også med tilgang til kompetanse. For flere kommuner har det vært viktig å legge til rette for høyere utdanningsinstitusjoner, noe vi ser har skapt resultater for annet næringsliv over tid.

De fleste av kommunenes representanter la vekt på behovet for å skape tillitt mellom administrasjon, ordfører og bedriftene. Tillitt skapes gjennom konkrete mål og tiltak og via gjennomføring av disse. Spørreundersøkelsen blant bedriftslederne indikerer at tilliten fra bedriftslederne er størst i kommuner hvor det er tydelig at langsiktige mål har blitt fulgt opp gjennom handling de siste årene.

Noen av kommunene uttrykte at tidkrevende arealplanlegging skapte utfordringer for tillitt mellom næringsliv og kommune. Realisering av arealbehov gjennom kravene i plan- og bygningsloven er så tidkrevende at næringslivets representanter ofte blir utålmodige og synes kommunen bruker for lang tid. Normalt tar en planprosess minst ett år. Motsatt opplever administrasjonen i mange kommuner at næringslivet melder inn sine arealbehov for sent, og at de mangler forståelse for at kommunenes planarbeid må ta tid. De største kommunene samt de med størst påtrykk fra etablerere beskrev at de hadde utfordringer med tillitt fra næringslivet.

Flere av våre informanter beskriver utfordringer som oppstår dersom for eksempel ordføreren gir løfter om tilgang til næringsareal som på det tidspunktet ikke er regulert for gjeldende formål. Flere kommuneadministrasjoner opplever at de ikke klarer å følge en ivrig ordførers engasjement og velvilje. I mellomtiden kan en forventningsfull bedriftseier føle seg lurt, noe som igjen svekker tilliten til kommunens vilje til å legge til rette for næringsutvikling. Det å skape realistiske forventninger til tidsaspektet i et reguleringsarbeid vil derfor heller øke enn svekke tillit mellom næringslivet og kommunen.

En av utfordringene i planarbeidet innebærer å forstå - eller forutse - hvilke virksomhetstyper som kan ønske å etablere seg i kommunen, eller hvilke markedskrefter som kan påvirke eksisterende bedrifter i den ene eller andre retning, slik at de arealmessige rammebetingelsene endres. Det kan også være slik at enkeltbedrifter ønsker en annen lokalisering enn det er avsatt areal til.

Arealkrevende virksomheter trenger tilgang til effektive transportårer. Det gjelder både industri, service og logistikkvirksomheter. Slike virksomheter vil ikke tjene på å være lokalisert innenfor trange byer eller tettsteder. Vertskapsrollen overfor slike typer virksomheter handler både om å tilrettelegge konkurransedyktige arealer (for eksempel i klyngedannelser) og hindre at arealbruken ødelegger for husholdninger, andre virksomheter eller naturverdier. Kommuner som har mulighet for vekst innenfor slike virksomheter må derfor planlegge for gode arealer utenfor selve tettstedene, samtidig som kommunen bevarer velfungerende bomiljøer.

For virksomheter som søker mot sentrumsområdene handler planutfordringene om å ha en langsiktig plan for hvordan sentrumsområdene kan bli attraktive både for innbyggere i kommunene (som bruker sentrum som møtested og boligområde) og ønskede virksomheter, og hvordan tilby kollektive goder som tilgang til områder for rekreasjon, offentlige bygg, møteplasser og aktiviteter av ulike slag.

De viktigste tiltak som styrker kommunene som aktiv næringsutvikler er følgende:

- Kommuner må kombinere langsiktighet med hurtig respons dersom de skal påvirke næringsutviklingen. Virksomhetenes arealbehov kan komme «plutselig» og raskere enn normal kommunal arealplanlegging tilsier. For å sikre utviklingsmuligheter for slike virksomheter vil derfor kommunene være tjent med å ha ferdig regulerte arealreserver for rett virksomhet på rett sted. Regulering av areal i forkant av at behovene øker er naturligvis en meget krevende øvelse, men for de som klarer det vil det styrke næringsutviklingen. En kritisk faktor er at næringslivet melder sine behov i god tid eller fortløpende informerer om markedssituasjonen.
- Samarbeid, koordinering og arbeidsdeling mellom kommunens politiske og administrative ledelse gir resultater.
- Tverrsektorielt samarbeid innad i kommuneadministrasjoner er krevende, men nødvendig. Flere av informantene har pekt på utfordringer knyttet til koordinering mellom ulike sektorområder i kommunen. Det handler om å involvere alle sektorinteresser i næringsplanarbeidet, men ikke minst å arbeide for å opprettholde en kommunikasjon mellom etatene slik at det er forståelse for de rammebetingelser ulike virksomheter trenger.



- Kommuner med suksess spiller på lag med naboene. Økonomi og næringsutvikling kan ikke sammenlignes med en idrettskonkurranse. Det er normalt alltid bra at det går godt for en nabokommune, rett og slett fordi det øker attraktivitetene til hele regionen, og dermed hver enkelt kommune på lang sikt. Viktigste ser dette ut til å være for kommuner som har en tydelig funksjonell arbeidsdeling med sine naboer.
- Jevnlig dialog med næringslivet er avgjørende for å forstå behov og endringer i behov. Kommunene i denne undersøkelsen hadde tilrettelagt ulike modeller for slik kommunikasjon, som regel designet for den stedegne situasjon.

Næringslivet selv er i mange tilfeller drivkraften i næringsutviklingsarbeidet. Hva kreves fra næringslivets side for å fungere som en god samarbeidspartner?

- God organisering, slik at kommunene har representative kontaktflater som de kan trekke veksler på i strategiske planprosesser
- Aktive initiativ til dialog og samhandling. Når større næringsaktører etablerer seg i små kommuner eller i kommuner med "voksesmerter", er det viktig at bedriftene selv bidrar med god dialog og vilje til å bidra tilbake til samfunnet. En bedrift som oppnår legitimitet i befolkningen, vil også kunne oppnå egen nytte i form av bedre dialog og enklere veier til løsninger snarere enn barrierer.
- Styrke rekruttering og kompetanseutvikling. Bedriftene kan bidra med undervisning, lærlingeplasser, stipend eller ved å tilrettelegge for prosjekter med skolene som bidrar til å øke interessen for et fagområde som trenger kompetent arbeidskraft.
- Vilje (og tid) til å stille opp for fellesskapsatsinger
- Kjennskap til plan- og bygningsloven. Jo tidligere næringsaktører informerer om framtidige behov, jo bedre muligheter er det for å gjennomføre planprosessen i tråd med de juridiske kravene. Der som kommune og næringslivets organisasjoner kan «utdanne» hverandre i hverandres rammebetingelser, jo bedre muligheter er det for realistiske og framtidsrettede strategiske planer.
- Bidra med markedsinformasjon. Bedriftene må bidra med god informasjon om markedsutvikling, slik at kommunen har mulighet for å følge opp både der det kan komme utfordringer og der det kan dukke opp muligheter. En viktig side av informasjonsarbeidet fra næringslivets aktører er å synliggjøre forskjeller på kort og lang sikt.
- Informasjon om betydningen av komplementære virksomheter eller næringer.

# Innhold

<b>Forord</b>		<b>III</b>
<b>Sammendrag</b>		<b>IV</b>
<b>1</b>	<b>Presentasjon av problemstilling og rapport</b>	<b>1</b>
<b>2</b>	<b>Metode</b>	<b>2</b>
2.1	Valg av case-kommuner	2
2.2	Metoder som er brukt	2
<b>3</b>	<b>Arbeid med lokal næringsutvikling er en del av arbeidet med å utvikle attraktive lokalsamfunn</b>	<b>4</b>
3.1	Kommunens samfunnsansvar tilsier at de må forholde seg til samfunnsutviklingen bredt	5
3.2	Kommunene har ulikt strategisk utgangspunkt og ulik tradisjon og oppmerksomhet om viktigheten av næringsutvikling	5
3.3	Hva former kommuners strategiske utgangspunkt?	6
3.4	Interne og eksterne faktorer spiller også en rolle	7
3.5	Kommunene har ulike komparative fortrinn	9
3.6	Den geografiske fordelingen av basis og semibasisnæringer danner utgangspunkt for hvilke komparative fortrinn kommunene har for næringsvekst.	10
<b>4</b>	<b>Presentasjon av alle casekommuner</b>	<b>13</b>
4.1	Asker	15
4.2	Sola	20
4.3	Askøy	24
4.4	Melhus	29
4.5	Gjøvik	35
4.6	Skien	38
4.7	Grimstad	44
4.8	Karmøy	49
4.9	Sogndal	54
4.10	Ålesund	58
4.11	Rana	64
4.12	Alta	68
4.13	Hemsedal	72
4.14	Ringebu	77
4.15	Frøya	80
4.16	Vågan	85
4.17	Karlsøy	89
<b>5</b>	<b>Oppsummeringer av lærdommer fra sytten casekommuner</b>	<b>93</b>

5.1	Seks erfaringer	93
5.2	Kriterier for valg av case	93
5.3	Hovedtrekk - Næringsvekst har i hovedsak kommet i næringer hvor kommunene har historiske eller geografiske styrkepunkter	93
5.4	Opptatt av å være en god vertskapskommune for næringslivet, men det er barrierer	98
5.5	Tiltak som styrker kommunene som aktiv næringsutvikler	101
5.6	Hva kreves fra næringslivets side for å fungere som en god samarbeidspartner?	104
<b>Vedlegg A – Rapportering fra spørreundersøkelse</b>		<b>106</b>
<b>Vedlegg B - Intervjuguide</b>		<b>109</b>
5.7	Bakgrunnsinformasjon om prosjektet	109
5.8	Hva menes med en god vertskommune?	109
5.9	Utvikling og status for eksisterende næringsliv	109
5.10	Målsettinger	110
5.11	Igangsatte aktiviteter	110
<b>Vedlegg C – Informanter fra intervju</b>		<b>111</b>



# 1 Presentasjon av problemstilling og rapport

Dette prosjektet er utarbeidet for KS og NHO, som sommeren 2020 ønsket et FoU-prosjekt om hvordan kommuner og fylkeskommuner kan bli bedre vertskapskommuner for næringslivet, samtidig som næringslivet styrker sin rolle i lokal samfunnsutvikling.

Oppdragsgiver er særlig opptatt av å identifisere tiltak som kan styrke dialog og samhandling mellom næringsliv og kommuner.

Prosjektet har belyst følgende problemstillinger:

1. Hva kjennetegner en god vertskapskommune?
2. Hva er de viktigste barrierene for å ta en rolle som god vertskapskommune?
3. Hvilke tiltak bør settes i verk for å styrke kommunal sektor som aktiv næringsutvikler?
4. Hva kreves fra næringslivets side for å fungere som en god samarbeidspartner?

Prosjektgruppen har tilnærmet seg disse spørsmålene ved å gjennomføre en omfattende kartlegging av næringsutviklingsarbeid i 17 case-kommuner. Kommunene er valgt ut fra at de har hatt en gunstigere næringsutvikling enn hva befolkningsutviklingen tilsier. I kartleggingen har vi blant annet spurt om i hvilken grad kommunen har bidratt til denne utviklingen, og hvordan har de arbeidet for å bli en god vertskommune.

Prosjektet har dermed hatt som målsetting å identifisere kommuner med en vellykket næringsutvikling og hvordan disse kommunenes erfaringer kan gi læring for andre kommuner.

## Leseveiledning

I kapittel 2 utdyper vi hvordan vi har valgt ut case-kommunene og hvilken metode vi har benyttet for å forstå deres arbeid med næringsutvikling.

I kapittel 3 utdyper vi hvordan ulike kommuner har ulike strategiske utgangspunkt for sitt næringsutviklingsarbeid.

I kapittel 4 presenterer vi våre 17 case-kommuner og hvordan de har arbeidet med næringsutvikling.

Kapittel 5 oppsummerer erfaringer fra case-gjennomgangen som forhåpentligvis er til nytte for alle kommuners arbeid med næringsutvikling.

## 2 Metode

I dette prosjektet studerer vi kommuner som på ulike måter kan gi oss forståelse av hvordan kommuner jobber godt med næringsutvikling, på tvers av ulike utgangspunkt. Vi har vært opptatt av å identifisere kommuner hvor det er en positiv næringsutvikling og hvor det er grunn til å vente at utviklingen er påvirket av kommunenes arbeid. Disse kommunene danner utgangspunktet for våre case-kommuner.

### 2.1 Valg av case-kommuner

Vi har valgt 17 kommuner som case-kommuner basert på følgende metode og hensyn.

Vi startet med å dele inn alle landets kommuner i fire grupper, se utdyping i kapittel 3:

- I. De fire største bykommunene
- II. Kommuner rundt vekstsentrene
- III. Kommuner i regioner som må «klare seg selv»
- IV. Mindre kommuner utenfor større arbeidsmarkedsregioner

I dette prosjektet har det vært et ønske om å rette oppmerksomheten på næringsutvikling utenfor de største byene og vi så derfor etter kommuner med positiv næringsvekst innenfor kommunegruppene II–IV.

Innenfor dette utvalget identifiserte vi kommuner som hadde en sysselsettingsvekst siste 10 år som overstiger innbyggervækst, og fra disse valgte vi ut kommuner hvor veksten primært hadde kommet i privat sektor. Her tok vi også hensyn til hvilke næringer som hadde vokst, for å sikre en god blanding av næringer. Videre tok vi hensyn til at alle kommunetypene i kategori II–IV var godt nok representert.

Til sluttet sjekket vi om vi også kunne velge en eller flere kommuner fra en liste over nominerte til årets verdstskapskommune, formidlet fra oppdragsgiver.

Denne metoden resulterte i 4 kommuner fra kommunegruppe II, 8 fra kommunegruppe III og 5 fra kommunegruppe IV. Kommunene fordeler seg over hele landet, som vist i kapittel 4.

### 2.2 Metoder som er brukt

I analysen har vi benyttet en metodetriangulering for å forstå case-kommunenes utvikling og kunne trekke lærdommer derfra. Det betyr at vi har analysert problemstillingen ved bruk av følgende metoder:

#### Statistiske analyser

Med utgangspunkt i tilgjengelige data fra Statistisk Sentralbyrå, bearbeidet og utviklet i våre statistiske databaser trakk vi opp noen hovedtrekk i utviklingen i casekommunene og relaterte disse til utviklingen i de øvrige kommuner i samme kategori. Vi så på utviklingen tilbake til 2010, men har vektlagt utviklingen fra 2015 til 2019.

#### Dokumentanalyser

Innhenting av fakta fra ulike dokumenter har gitt oss en forståelse for ulike utviklingstrekk, og hvordan kommunen har tenkt rundt viktigheten av næringsutvikling og prioriteringer av hva som er viktig for den enkelte kommune. Påvirkes utviklingen av interne eller eksterne faktorer? Vi har sett på gjeldende planer lokalt og regionalt og vi refererer til ulike dokumenter fra inn- og utland for å forklare trender, utviklingstrekk og påvirkningsfaktorer.

#### Caseanalysen – semistrukturerte samtaleintervjuer

Caseanalysen er et sentralt underlag i rapporten. Det er gjennomført semistrukturerte samtaleintervjuer etter manual med sentrale representanter i alle casekommunenes administrasjon. De fleste intervjuene ble gjennomført på 1 til 2 timer og i mange av intervjuene var det flere representanter fra administrasjon til stede.

## Survey

I etterkant av samtaleintervjuene sendte vi ut et kortfattet spørreskjema til samtlige bedrifter i casekommunene. Målet var å analysere hvorvidt bedriftene var enige i intervjuobjektene framstilling av kommunens vertskapsrolle. Surveyen ble sendt ut digitalt til nærmere 4 400 virksomheter. I alt besvarte 571 undersøkelsen, som gir en svarprosent på 13 prosent. Vi sendte to påminnelser om å besvare undersøkelsen til de som ikke hadde svart underveis. Dessverre registrerte vi at det var utfordrende å få de største bedriftene til å svare på surveyen.

## Dialog med oppdragsgiver

Underveis i prosjektet er det gjennomført møter med referansegruppen med mål om å konkretisere ulike problemstillinger som er ønsket belyst. Ordførerens rolle ble meldt inn som sentral av referansegruppen. Denne tematikken ble derfor lagt inn i intervjuene.

### 3 Arbeid med lokal næringsutvikling er en del av arbeidet med å utvikle attraktive lokalsamfunn

Hvilket næringsliv Norge har og får er avgjørende for hvilke inntekter innbyggerne får. Sammenhengen er på mange måter opplagt og gjelder for nasjoner, så vel som regioner. På kommunenivå er imidlertid ikke sammenhengen like opplagt. Det er stor grad av pendling mellom kommuner, slik at en bolig- og arbeidsmarkedsregion kan gå langt ut over egne kommunegrenser. Det betyr at en virksomhet ofte sysselsetter arbeidstagere fra nabokommuner. En virksomhet i en kommune kan derfor gi ringvirkninger for flere nabokommuner.

For distriktskommuner er sammenhengen mellom lokal sysselsetting og inntekt mer åpenbar enn for kommuner rundt de store byene. Likevel er det klart at det betyr noe for hele samfunnet at alle kommuner legger til rette for en utvikling av virksomheter og næringsliv som sikrer inntekt og velferd.

Kommunens rolle som tilrettelegger for næringslivet lokalt, er ikke en lovpålagt kommunal oppgave. Fremme lokal samfunnsutvikling er imidlertid en del av kommunens ansvar, og i denne sammenheng vil også næringsutvikling stå sentralt. Sammenhengen er blant pekt på av Kommunal- og moderniseringsdepartementet i siste Distriktsmelding. Her heter det at «*Det viktigste for levende lokalsamfunn i hele Norge er et næringsliv som opprettholder og skaper nye lønnsomme arbeidsplasser.*»<sup>1</sup> Slik sett kan kommuners arbeid for næringsutvikling forstås både som en oppgave som er viktig for nasjonens framgang og for at den enkelte kommune skal bli god å bo og leve i.

Kommunens prioritering av målrettet arbeid med næringsutvikling må like fullt veies opp mot de

mange andre oppgavene en kommune har, herunder de lovpålagte.

En av vår tids vedvarende regionalpolitiske ubalanser er at mange distrikter opplever nedgang i antall sysselsatte (arbeidskraft) og at folk flytter inn mot de store byene. I den nylig fremlagte utredningen fra Demografiutvalget, ledet av Victor Normann pekes det på tre aktuelle utfordringer for distriktskommune: befolkningsnedgang, aldring og spredt bosetting.<sup>2</sup> Demografiutvalget dokumenterer en sterk trend hvor veksten fortsetter i de største byene.

Ikke alle byer vokser, og forskjellene mellom kommuner er ikke bare formet av om de er distriktskommuner eller ikke. Mens noen distriktskommuner vokser, opplever andre sysselsettings- og befolkningsnedgang. Det kan derfor stilles spørsmål ved hva det er som gjør at noen kommuner har stor netto utflytting, mens andre har lavere utflytting, og noen faktisk har innflytting, samt hva som skal til for å holde på arbeidskraft utenfor de store byene.

Det er mange flere grunner til befolkningsvekst ut over vekst i kommunens næringsliv. Viktigst er trivsel og familietilknytning. Det er likevel en tydelig sammenheng mellom befolkningsvekst og sysselsetting. SØA (2018)<sup>3</sup> peker på at det over tid er en sterk sammenheng mellom vekst i sysselsetting og befolkningsvekst på regionnivå. Det er imidlertid ikke like klart at det alltid er sysselsettingsendringer som forårsaker befolkningsendringer. Det kan også være omvendt ved at ressurspersoner flytter fra et sted til et annet og bidrar til næringsvekst på det nye stedet. Like fullt er det rimelig at hovedbildet er at befolkningen gradvis endres i takt med inntektsmu-

<sup>1</sup> Meld. St. 5 (2019–2020) Levende lokalsamfunn for fremtiden— Distriktsmeldingen

<sup>2</sup> NOU 2020: 15 Det handler om Norge — Utredning om konsekvenser av demografiutfordringer i distriktene

<sup>3</sup> SØA (2018): Evaluation of the regionally differentiated social security contributions in Norway. Rapport 26-2018. Kapittel 5 Se [rapport her](#).



ligheter, og dermed hvilken næringsutvikling en region eller kommune har. I den nylig framlagte rapporten fra Distriktsnæringsutvalget framheves det også hvor viktig næringsutvikling er for utvikling av attraktive lokalsamfunn.<sup>4</sup>

### 3.1 Kommunens samfunnsansvar tilsier at de må forholde seg til samfunnsutviklingen bredt

Tilrettelegging for lokal næringsutvikling krever samordning av ulike sektors ansvarsområder. Mens en næringsseier skal arbeide direkte mot næringslivet, skal arealplanleggeren sørge for tilrettelegging av areal til næring og bolig. Mens teknisk etat har ansvar for saksbehandling og byggesøknader, har andre etater ansvar for tilstrekkelig tilgang til barnehager, skoler og fritidstilbud på den ene siden, og attraktive møteplasser gjerne i form av et godt utviklet tilbud av varer og tjenester i kommunesentrum på den andre siden. Alle disse oppgavene er direkte eller indirekte relevant for næringsutvikling eller for næringsattraktivitet.

Det er når kommuner klarer å legge en overordnet politikk for næringsutvikling som forener de mange næringsrelevante oppgavene til kommunen, at vertskapsrollen ivaretas. I dette prosjektet ser vi nærmere på kommuner som ser ut til å ha klart dette.

### 3.2 Kommunene har ulikt strategisk utgangspunkt og ulik tradisjon og oppmerksomhet om viktigheten av næringsutvikling

Positiv næringsutvikling henger sammen med kommunenes strategiske fortrinn. Mens klyngeteorier ofte er benyttet for næringsvekst i tett befolkete områder, vil tilgang til ressurser være utslagsgivende for næringsvekst utenfor sentrale områder. Res-

surstilgangen i distriktene i Norge er knyttet til naturgitte fortrinn. Der landskap, natursnø, fjord eller fjell kan danne utgangspunkt for reiseliv, vil riktige havstrømmer og havtemperatur være utgangspunkt for havmatproduksjon. Enkelt personer med sterk lokal lojalitet kan være utslagsgivende for viktige private investeringer eller så kan man rett og slett ha hatt "flaks", som for eksempel ringvirkninger av et OL-arrangementet eller tilgang på kraftinntekter.

Kompetansenæringer er ofte forbundet med høy formell utdanning. En høyt utdannet arbeidsstokk er en ressurs for lokalt og regionalt næringsliv. Lang erfaring og spesifikk fagkompetanse er ofte nedrevet gjennom generasjoner, og representere også en viktig ressurs som kan ha en stor verdi i nærings-sammenheng. Å ivareta en vertskapsrolle i besøksindustrien er viktig kompetanse i reiselivskommuner, mens lang erfaring i primærnæringer er viktig kompetanse i andre regioner. Industriell fagkompetanse vil være viktig i industrikommuner. Kultur og tradisjoner henger nøye sammen med kompetanse som er relevant i nærings-sammenheng.

Kommunal- og moderniseringsdepartementet utga i 2018 en veileder, *Smart spesialisering*, for næringsutvikling der regjeringen, på lik linje med OECD og EU, anbefaler å utnytte de stedeegne forutsetningene og skreddersy politikken i hver region.

*«Næringsutvikling bør bygge videre på den kompetansen, det næringslivet og de ressurser som allerede er til stede i regionen for å utvikle nye nisjer og næringsområder».* (Kommunal- og moderniseringsdepartementet, 2018)

<sup>4</sup> NOU 2020: 12 Næringslivets betydning for levende og bærekraftige lokalsamfunn

Smart spesialisering skal fremme fornying og omstilling ved å styrke utviklingen i de næringsområder der regionen effektivt kan koble ressurser og kompetansefortrinn med markedspotensialer.

Dersom Smart spesialisering skal fungere, er det behov for at kommuner og fylker kjenner til sine komparative fortrinn i egen region. Komparative fortrinn innebærer at noen ressurser er mer til stede i regionen enn andre ressurser. Resurser kan både være natur, energi, nærhet til store markeder, effektive logistikkmuligheter og ikke minst kompetanse (formal- eller realkompetanse). Kompetansetilgangen er gjerne koblet til virksomheter, organisasjoner og samhandlingen mellom disse.

I denne analysen har vi valgt å dele norske kommuner inn i fire kategorier som tar utgangspunkt i geografisk lokalisering sett i forhold til de store befolkningssentrasjonene. Samtidig vil alle kommuner ha ulike strategiske utgangspunkt, slik vi har beskrevet over. Et strategisk utgangspunkt kan for eksempel være god økonomi (som følge av kraftinntekter), gunstig topografi og godt vinterklima (kan være grunnlag for turisme) eller andre forhold. Dette er de tematiske faktorene. Hvordan disse slår ut for de enkelte kommuner analyserer vi i casestudien.

### 3.3 Hva former kommuners strategiske utgangspunkt?

En sentral problemstilling i denne analysen er hvorvidt det er kommunens forståelse av vertskapsrollen eller om det er andre forhold som er årsak til mer vekst i noen kommuner enn i andre med samme geografiske forutsetninger. Er vertskapsrollen likeartet, varierer den, eller er den påvirket/styrt av individuelle forhold?

For å kunne forstå hva som karakteriserer en vellykket vertskapskommune er det nyttig å tenke gjennom to grunnleggende innsikter:

- I. For at en kommune skal bli en god vertskommune, må den forstå hvilke virksomheter som potensielt kan ønske å være lokalisert nettopp i den kommunen
- II. Dersom kommunen skal realisere vekst, er det nødvendig å ha en forståelse både av eksisterende næringslivssituasjon, og hva som er en realistisk vekst i årene som kommer. Realistisk vekst er dermed koblet til å utnytte innsikter fra Smart spesialisering. Hva er kommunen (eller regionens) komparative fortrinn? Hvilke kan forsterkes eller skapes?

For analytiske formål – og for å kunne rådgi kommuner – er det videre nyttig å forstå:

- A. Hvilke kommuner som har samme strategiske utgangspunkt. Det strategiske utgangspunktet skal gi informasjon om hvilken potensiell vekst det er realistisk å bidra til.
- B. At kommuners utgangspunkt nødvendigvis må sees i sammenheng med nabokommunens. Husholdningers bostedsvalg og valg av arbeidsplass er ikke synkronisert og det er vanlig å bo i en kommune og arbeide i en annen.
- C. At ulike næringer har forskjellige kriterier for lokalisering og vil agere ulikt på tiltak.

Kommuners geografiske posisjon definerer og former deres strategiske muligheter i rollen som samfunnsutvikler og næringsutvikler.

Eksempelvis har kommunene rundt Osloregionen et komparativt fortrinn med tilgang til arbeidsmarkedet i Oslo og kan utvikle boligmarked og synergier mot husholdningsrettede næringer, uten selv å være vertskap for virksomheter som helst trives i Oslo. Det samme resonnementet kan gjøres gjeldene for nabokommune til de andre stor innpendlingsbyene i Norge.

Kommuner som ligger utenfor effektiv pendlingsavstand til store arbeidsmarkedsregioner, må i større grad klare seg selv. Av disse finnes det igjen to typer:

- Kommuner som sammen med nabokommunene utgjør et relativt stort integrert arbeidsmarked som gir mulighet til et mangfold av næringsaktivitet. I slike regioner går pendlingen «på kryss og tvers»
- Kommuner hvor pendling til (eller fra) større arbeidsmarkeder er for tidkrevende. Slik kommuner må klare seg selv på alle områder og er normalt avhengig av at det finnes noen spesialiserte virksomheter som handler med resten av Norge og verden.

Basert på ovenstående, kan kommunene og deres omkringliggende region deles inn i fire kategorier:

**Kategori I** – de fire største store bykommunene Oslo, Bergen, Trondheim og Stavanger/Sandnes. Så vel offentlige og private beslutningssentra, kunnskapsvirksomheter, en rekke offentlige kunnskapsinstitusjoner som større kulturinstitusjoner er lokalisert i disse byene. Også en rekke husholdningsrettede tjenester er lokalisert i de større byene. Byene spiller slik en viktig rolle for nasjonal næringsutvikling. De fire største byene har også flere arbeidsplasser enn innbyggere i arbeidsaktuell alder og er følgelig preget av betydelig innpendling.

**Kategori II** – Omfatter kommuner rundt vekstsentrene Oslo, Bergen, Trondheim og Stavanger/Sandnes.

**Kategori III** – i denne kategorien ligger regioner (med tilhørende kommuner) som må «klare seg selv», som for eksempel Grenland, Mjøsregionen, Søndre Østfold, Mørere regionene, Agderkysten, Saltenregionen, Helgeland, Lofoten, Alta-Hammerfest, Tromsøregionen o.a. Mange av disse omfatter nye

eller tidligere fylkessentre og nyter godt av et større eller mindre tilfang av offentlige arbeidsplasser som tilbyr kunnskapsarbeidsplasser og dermed skaper et potensial for etableringer i privat sektor. I tillegg kommer ringvirkningseffekter i form av næringsrettet tjenesteyting.

Utviklingstrekk som påvirker store virksomheter i kategori III-regioner har relativt større betydning for slike kommuner enn for kommuner i kategori II. Eksempelvis kan krav om økt effektivisering i offentlig sektor påvirke kategori III-kommunene. Lillehammer har mistet sin fylkesadministrasjon med nytt fylke Innlandet og kan miste sykehuset som følge av ny sykehusstruktur på Innlandet. Lokalisering av sykehus er av lignende grunner kilde til betydelig lokal rivalisering og strid.

**Kategori IV** – i denne kategorien ligger de kommuner/regioner som ikke har samme muligheter som de tre første kategoriene, men som har grunnlag i stedegne fortrinn. Sel kommune med Otta med sine lange tradisjoner innen bergverk, Lund kommune med Moi med sin hjørnesteinsbedrift NorDan (Nord-Europas største vindusbedrift), Årdal med sine inntekter fra vannkraft eller havnebyen Egersund med fiske og sjøfart. Frøya og Hitra med sine framgangsrike oppdrettsselskaper.

Hva som er en «god næringsutvikling» for en kommune vil variere med utgangspunktet. For en kategori III-kommune kan målet være vekst, mens positiv næringsutvikling for en kategori IV-kommunene kan være stabil utvikling.

### 3.4 Interne og eksterne faktorer spiller også en rolle

---

Kommuner og regioner må i sitt næringsarbeid forholde seg til både eksterne faktorer som de i liten grad kan påvirke og interne faktorer som de kan påvirke. Poenget med kategoriseringen over er at

valgmulighetene er langt flere for kommunene i kategori I og II enn i IV, med kategori III i en mellom-situasjon. Hva vertskommunerollen skal være, avhenger av hvilket utgangspunkt kommunen har.

Vertskapsrollen innebærer dermed også å forstå hvilke virksomhetstyper kommunen kan være vertskap for. Eksempelvis vil større logistikkavhengige virksomheter nødvendigvis etterspørre god tilgang til transport av varer ut og inn. Det betyr normalt nærhet til vei eller havn. Slike virksomheter trives ikke i tette byområder eller i boområder hvor det er nødvendig å ta mange hensyn til beboere. Vertskapsrollen overfor slike typer virksomheter handler både om å tilrettelegge konkurransedyktige arealer (for eksempel i klyngedannelser) og hindre at arealbruken ødelegger for husholdninger, andre virksomheter eller naturverdier.

Virksomheter som har kunnskap som viktigste innsatsfaktor står i en helt annen situasjon. De ønsker lokalisering hvor de kan trekke på spesialisert arbeidskraft, gjerne fra et stort omland. Nærhet til transportknutepunkter for mennesker blir dermed sentralt, typisk i større byer. Vertskapsrollen for slike virksomheter handler bl.a. om å legge til rette for attraktive kontorfasiliteter som minimerer både transporttid, framstår som attraktiv for tilreisende kunnskapsarbeidere og oppmuntrer til samhandling med andre virksomheter.

Virksomheter som leverer tjenester til husholdninger, som butikker, cafeer, restauranter, kultur og underholdning, barnehager, skoler o.a. har igjen andre behov. Slike virksomheter bør ligge nær befolkningen de leverer tjenester til, både av egne markedshensyn og for befolkningens skyld. Vertskapsrollen for slike virksomheter handler bl.a. om å sikre nærhet mellom boligområder og lokale tjenestetilbud og tilstrekkelig attraktivitet.

### 3.4.1 Eksterne faktorer

Alle kommuner må forholde seg til eksterne faktorer. Eksterne faktorer handler ofte om endringer i globale markedsforhold eller store offentlig investeringer som former framtidige handlingsmuligheter.

I noen sammenhenger handler vertskapsrollen om å synliggjøre at egen kommune er et bedre lokaliseringsvalg for større private virksomheter enn andre kommuner (eller tilsvarende – unngå at egen kommune blir rammet av strukturendringer i større konsern).

Andre ganger vil kommuner ivareta sin vertskapsrolle ved aktivt å bidra til gode løsninger når staten skal investere eller endre nasjonale transportårer. Eksempelvis er den pågående utbyggingen av hovedveinettet gjennom landet viktig for mange kommuner. Når ny E39 mellom Kristiansand og Sandnes og ny E6 gjennom Gudbrandsdalen om få år går utenom alle byene, vil alle berørte kommuner få mer eller mindre god tilknytning til den nye veien. Utgangspunktet for trasevalg og avkjøringsmuligheter er ofte forhandlet ut fra dagens næringsstruktur. Hvordan det slår ut på morgendagens næringsstruktur vet vi ikke. Men infrastruktur og tilgjengelighet endres betydelig. Det som tidligere var viktige sentrale knutepunkt med næringspotensial kan forsvinne ut av byene/tettstedene og forflyttes ut til veikryss eller forsvinne helt, mens nye muligheter åpner seg.

### 3.4.2 Interne faktorer

Hver kommune har ansvar for eget planarbeid, arealbruk og interkommunalt samarbeid/dialog. Ulike kulturer, ulikt erfaringsgrunnlag, ulik økonomi og ulikt geografisk utgangspunkt skaper utfordringer. For vertskapsarbeidet er det avgjørende at kommuner samarbeider om planer og arealbruk som har betydning for næringsetableringer.

Samarbeid mellom kommuner er særlig påkrevet for kommuner i kategori III over, mens også for kategori I og II kommunene. Dersom kommune A er attraktiv for en virksomhet, kan det ha stor betydning for attraktiviteten som bosted for kommune B. Eksempelvis vil lokalisering av kunnskapsvirksomheter bidra til å gjøre byer mer attraktive for andre kunnskapsvirksomheter, gitt at samhandlingsmulighetene tas vare på. Det vil tjene både lokaliseringkommunen og nabokommunene. Tilsvarende vil etableringen av logistikkvirksomheter være viktig både for de som arbeider der og de som bor i nærheten. Uten samarbeid mellom kommuner kan muligheter skules bort, eller en risikerer at tilrettelegging for en type virksomhet ødelegger for andre virksomheter.

Kultur for samarbeid om næringsutvikling er imidlertid ikke like utviklet overalt. Flere kommuner kan sies også å ha vært preget av lokaliseringskonkurranse, uten at dette uten videre gavner den samlede regionale utviklingen.

Hvordan vertskapsrollen organiseres er trolig også meget viktig for å kunne svare på problemstillingene i dette prosjektet. Organisering av vertskapsrollen handler om samarbeid mellom administrasjon og politikere. Dersom rolleforståelse og samarbeid mellom politikere og administrasjon fungerer godt, er det rimelig å vente mer rasjonelle beslutninger, enn om den politiske ledelsen ikke er i takt med administrasjon eller omvendt. Næringsarbeidet i kommunen er avhengig av at langsiktige planer og beslutninger framstår som rasjonelle responser på kommunenes muligheter og utfordringer. Godt samarbeid mellom politisk og administrativ ledelse, betyr nødvendigvis ikke at den politiske debatten om prioriteringene i egen kommune opphører, men at

debatten legges på et mer strategisk nivå, slik at detaljstyring unngås.

### 3.5 Kommunene har ulike komparative fortrinn

Kommunenes næringsutvikling vil nødvendigvis være sterkt preget av hvilken næringsstruktur de har i utgangspunktet. Næringsstrukturen er igjen formet av deres komparative fortrinn, enten det er tilgang på naturressurser, geografiske plassering eller oppbygget kompetanse.

Figur 3.1, 3.2 og 3.3 nedenfor viser fordeling av sysselsettingen innen fjorten ulike næringsaggregater.<sup>5</sup> Det er lite forskjell mellom kommunene i sysselsettingsandeler knyttet til husholdningsrettede lokale tjenester som offentlige tjenester, varehandel og personlig service. De forskjellene som er, kan i hovedsak forklares ved at noen kommuner har et stort innslag av turister, spesielt hytteturister.

Forskjellene i *andeler* av lokale tjenester forklares også av at andelene basisnæringer varierer betydelig. Basisnæringer er næringer som produserer varer, tjenester og teknologi som kan handles over lange avstander, slik som primærnæringer, industri, bergverk, petroleumsutvinning, reiselivsopplevelser (hvor det er kundene som reiser) og kunnskapsbasert tjenesteyting.<sup>6</sup>

Enkelte næringer som leverer tjenester til en stor region, slik som logistikknæringer og sykehus, er i en mellomposisjon. Også omfang av slike næringer varierer mellom kommuner. Slike næringer kan i en lokaløkonomisk sammenheng benevnes semibasisnæringer, og bidrar til å forme kommunenes kompetansemessige komparative fortrinn.

<sup>5</sup> Se vedlegg 2 for oversikt over hvilke detaljerte næringer som inngår i de ulike aggregatene

<sup>6</sup> Se Samfunnsøkonomisk analyse (2020) : [Verdikjeder i Norge](#) for en lengre analyse og definisjon

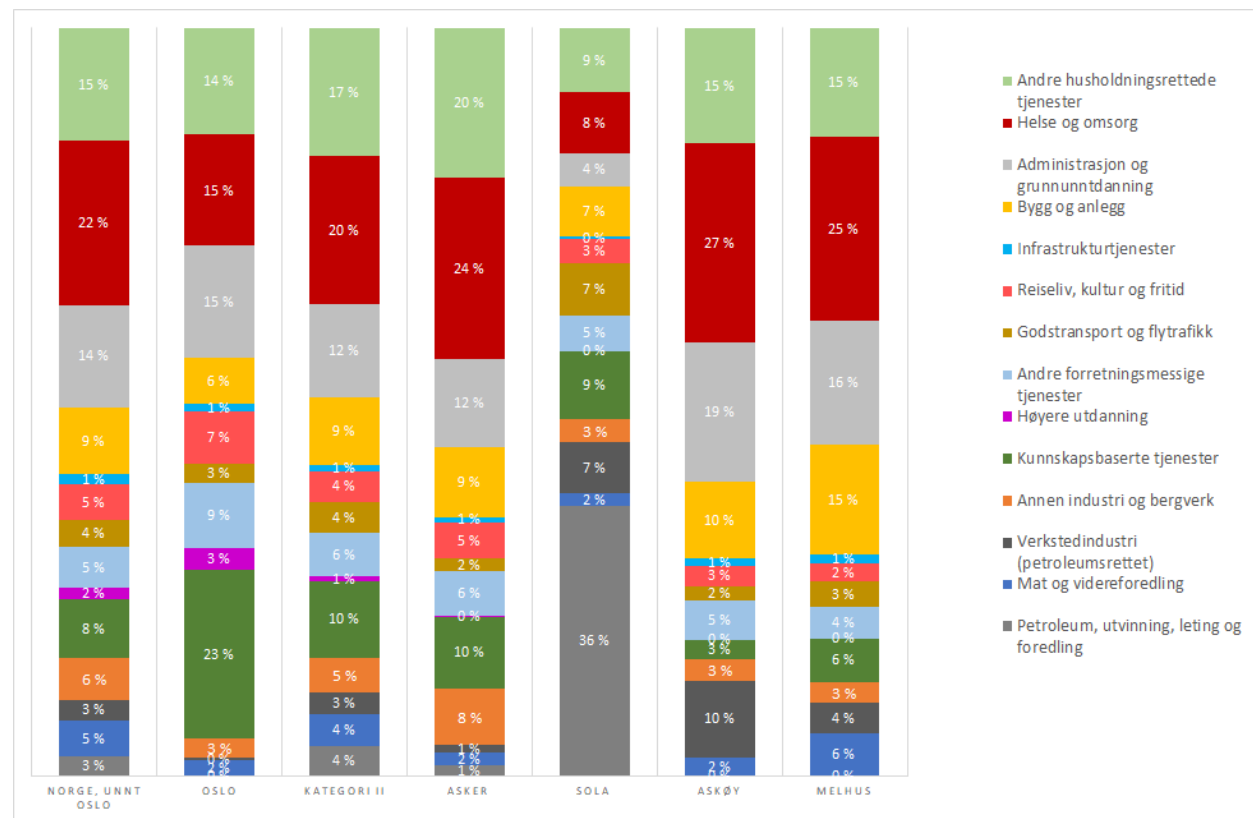
### 3.6 Den geografiske fordelingen av basis og semibasisnæringer danner utgangspunkt for hvilke komparative fortrinn kommunene har for næringsvekst.

Blant kategori II kommunene i våre caser det store forskjeller i komparative fortrinn, som i stor grad kan forklares ut fra deres lokalisering og hvilke byer de er knyttet til. Dette påvirker nærings sammensetningen, se Figur 3.1. *Sola* har betydelig innslag av virksomheter som er knyttet til både petroleumsutvinning og leverandørindustri. Kommunen har også mange kunnskapsbaserte virksomheter, dels rettet mot petroleum og dels mot andre markeder. *Askøy* utmerker seg med betydelige tilstedeværelse av petroleumsrettet leverandørindustri. *Asker* har et relativt høyt innslag av kunnskapsbaserte virksomheter med relativt stort innslag av teknologi og kun-

skapsnæringer. *Melhus* har et relativt stort innslag av jordbruksbasert matproduksjon, både primærnæringer og videreforedling. Lokalnæringene er i stor grad i tråd med innbyggertallet.

Blant kategori III kommunene er ikke næringsforskjellene like store når vi aggregere opp basisnæringene som i Figur 3.2. Like fullt ser vi at tilstedeværelsen av Høgskulen på Vestlandet er viktig for Sogndal som også har relativt mange sysselsatte innenfor kunnskapsbaserte næringer, samt reiseliv, kultur og fritid. Det tunge maritime miljøet i Ålesund viser seg både i relativt mange sysselsatte innenfor leverandørindustri til petroleum og annen industri, kunnskapsbaserte tjenester og innenfor marin matproduksjon (både oppdrett, fiske og fangst og foredling). Karmøys sterke posisjon innen aluminiumsindustri er også svært tydelig i aggregerte data, ved

Figur 3.1 Fordeling av sysselsetting på fjorten næringsaggregater i 2019. Alle kommuner i kommune-gruppe II, våre casekommuner i kommune-gruppe II, Oslo og Norge utenom Oslo



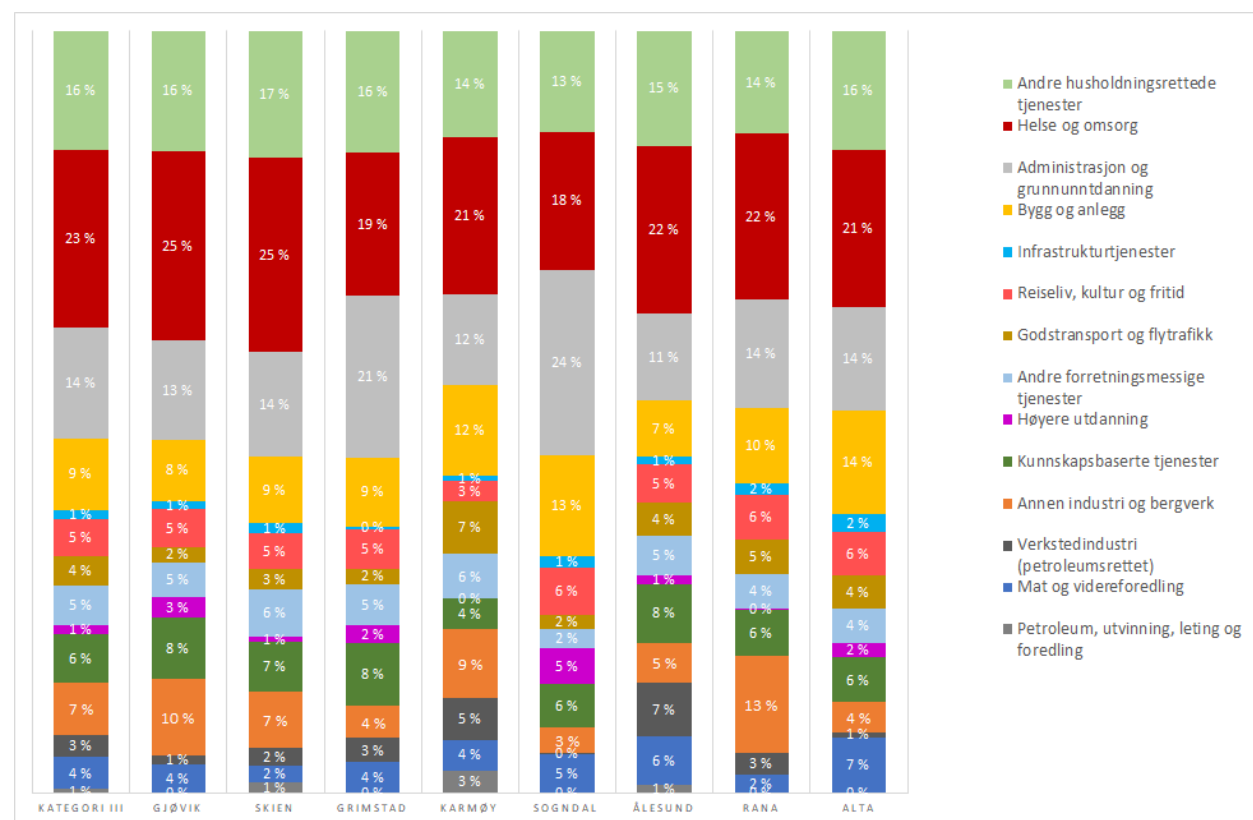
at kommunen har relativt mange sysselsatte innen industri, og transport.

Det samme er tilfelle for Rana, med sine lange tradisjoner innenfor metallindustri. Begge disse kommunene har også sett framvekst av kunnskapsbaserte tjenester og andre forretningsrettede tjenester rettet bl.a. mot industrivirksomhetene. Byvekst har også gitt grunnlag for serverings- og overnattingsaktivitet i byen. En lignende struktur ser vi i Alta, men der er det matproduksjon, både marin og landbruksbasert mat som dominerer. Bykommunene Gjøvik, Skien og Grimstad er også vertskap for flere industrivirksomheter, men de har minket i sysselsettingsmessig betydning de siste årene og kunnskapsbaserte tjenester samt sentrumsrettede tjenester innenfor reiseliv, og kultur har blitt relativt vik-

tigere. Det relativt sterke innslaget av bygg- og anleggsvirksomheter i Karmøy, Sogndal, Rana og Alta må sees på bakgrunn av vekst i industrien i disse kommunene, i tillegg til annen byggevirksomhet.

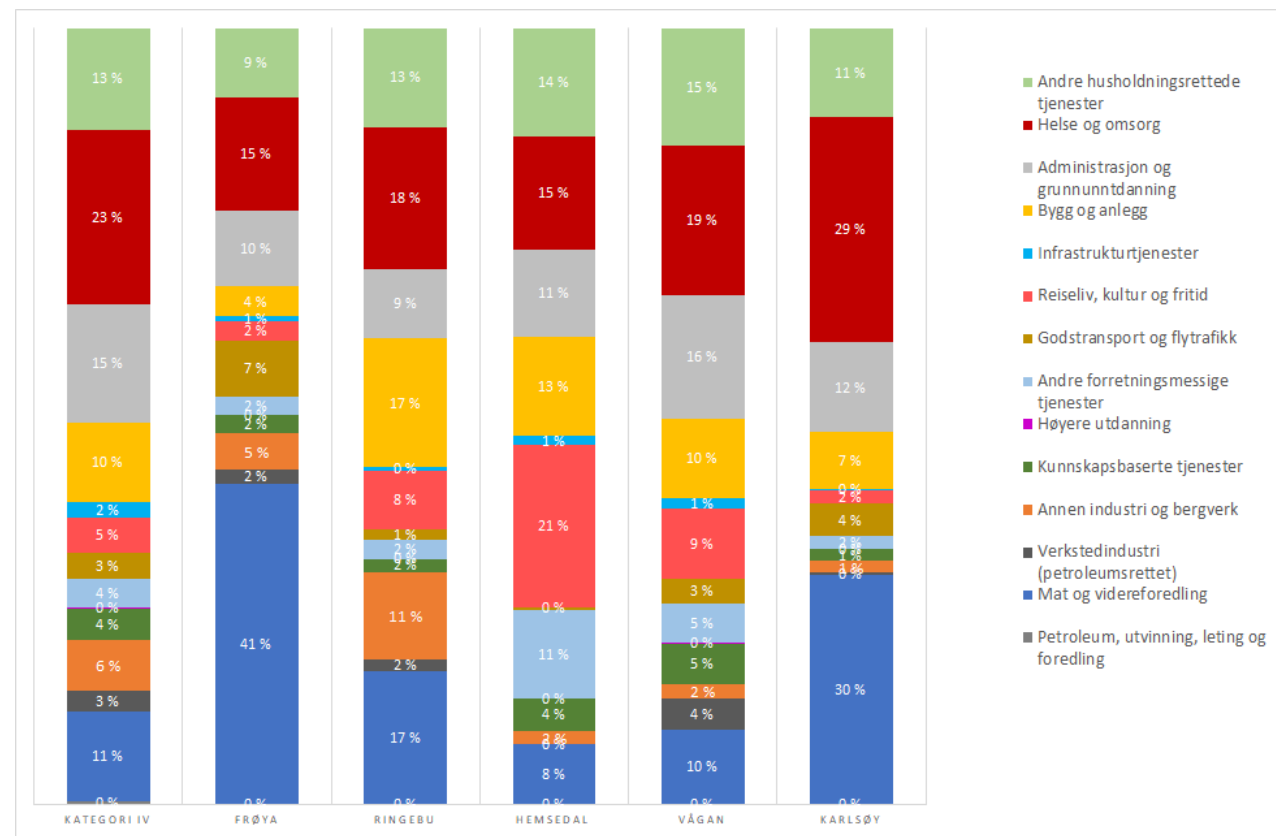
I *kategori IV* kommunene ser vi en helt annen profil, jf. Figur 3.3. *Frøya, Karlsøy og Vågan* har betydelige virksomheter innenfor oppdrett, fiske og fiskeindustri som dominerer basisnæringene. I *Hemsedal, Ringebu* og (igjen) *Vågan* finner vi lignende spesialisering innenfor reiseliv, kultur og fritid. Hemsedal og Ringebu er også betydelige hyttekommuner som har gitt opphav til en relativ stor bygg- og anleggsvirksomhet. I Ringebu er det også betydelige virksomheter innenfor treindustri.

Figur 3.2 Fordeling av sysselsetting på fjorten næringsaggregater i 2019. Alle kommuner i kommune-gruppe III og våre casekommuner i kommune-gruppe III



For alle kommunen har den regionale næringsmessige spesialiseringen dannet et viktig utgangspunkt for hvilke komparative fortrinn kommunenes næringsutviklingsarbeid må bygge videre på. Lokalnæringene er i stor grad i tråd med innbyggertallet.

Figur 3.3 Fordeling av sysselsetting på fjorten næringsaggregater i 2019. Alle kommuner i kommune- gruppe IV og våre casekommuner i kommune- gruppe IV





## 4 Presentasjon av alle casekommuner

De påfølgende avsnittene presenterer casekommunene:

### Kommunegruppe II

- Asker
- Sola
- Askøy
- Melhus

### Kommunegruppe III

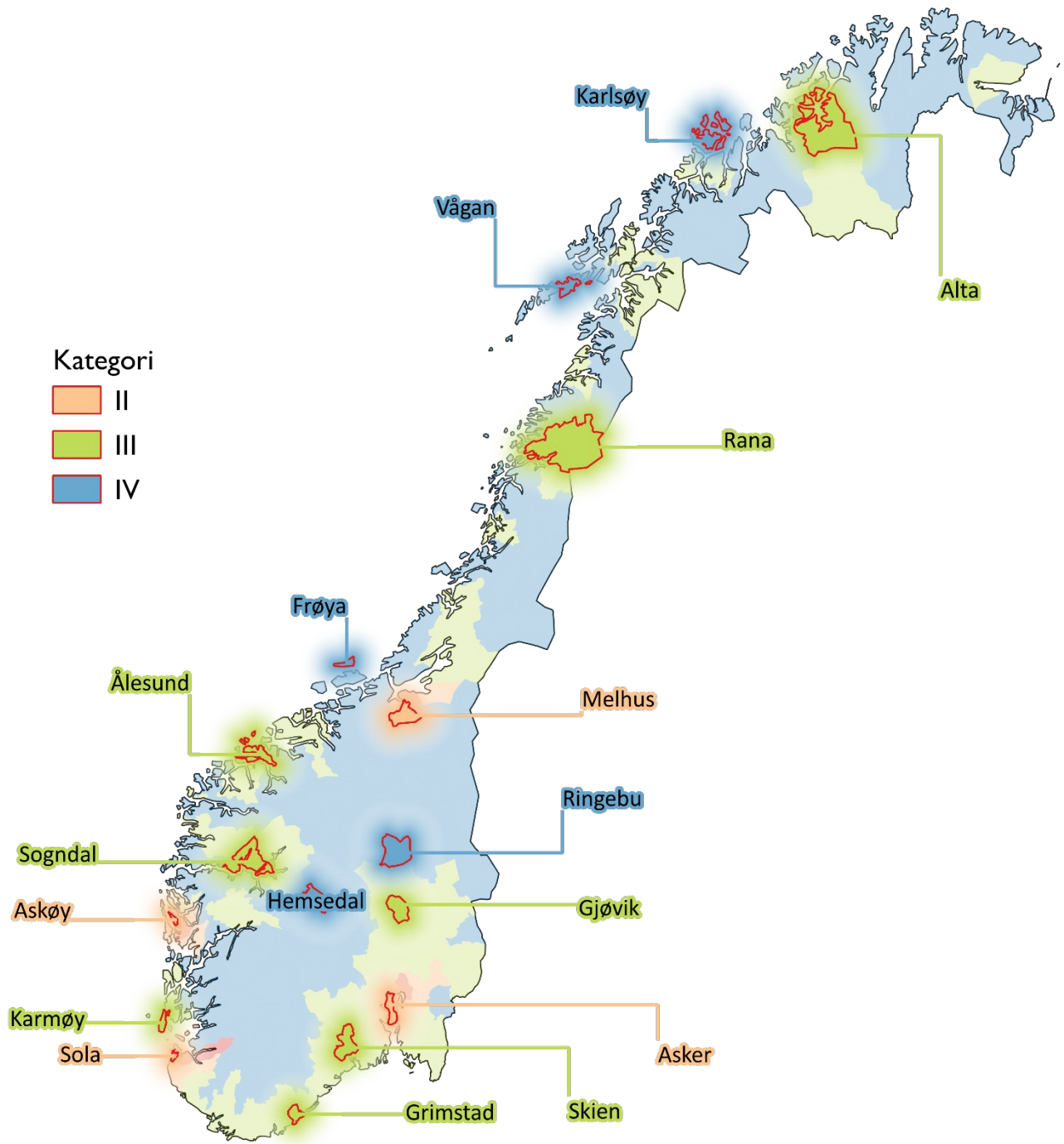
- Gjøvik
- Skien
- Grimstad
- Karmøy
- Sogndal
- Ålesund
- Rana
- Alta

### Kommunegruppe IV

- Hemsedal
- Ringebu
- Frøya
- Vågan
- Karlsøy

I casegjennomgangen går vi gjennom hvilket utgangspunkt for næringsutvikling kommunene har (stedlig kontekst), hva som har kjennetegnet næringsutviklingen den siste tiden. Kommunens arbeid med næringsutvikling (plandokumenter og intervju) og bedriftens vurderinger av kommunens utvikling og dens arbeid (spørreundersøkelse).

Figur 4.1 17 utvalgte casekommuner



Kartgrunnlag: Kartverket  
Kilde: SØA

## 4.1 Asker

---

### 4.1.1 Stedlig kontekst, befolkningsutvikling og strategiske fortrinn

Asker kommune er fra 2020 landets åttende største kommune etter sammenslåingen av tidligere Asker, Røyken og Hurum. Asker er kategorisert som en type-II kommune med sin nære kobling til arbeidsmarkedet i Oslo.

Etter sammenslåingen i 2020 har nye Asker kommune om lag 95 000 innbyggere, 48 000 sysselsatte og 37 000 arbeidsplasser. Befolkningsveksten er avtakende, drevet både av redusert netto innlandsk innflytting og av redusert netto innvandring.

Kommunen ligger midt mellom Oslo og Drammen. Lokaliseringen gir Asker et fortrinn i form av effektiv transport både østover og vestover. Dette gir også betydelig pendling. I 2019 pendlet 59 prosent av de sysselsatte bosatt i Asker ut av kommunen. Utpendlingen skjer i hovedsak i retning av Oslo. Boområder vest for kommunen står for mye av innpendlingen, som til sammen dekker 46 prosent av arbeidsplassene i Asker (egendekningen<sup>7</sup> av arbeidsplassene er dermed på 54 prosent). Pendlingsstrømmene både inn og ut av kommunen øker.

Kommunen har et variert næringsliv med betydelig innslag av kunnskapsbaserte virksomheter, både innenfor tjenestesektoren og industriell produksjon. Helse- og omsorgstjenester er den største enkeltsektoren og om lag 30 prosent av arbeidsplassene befinner seg i offentlig sektor.

Hovedtyngden av virksomheten ligger i nærheten av Asker sentrum, med god tilgang til både jernbane og motorvei.

Utviklingen de senere årene har vært negativ innen statlig forvaltning uten at Asker selv har noen god forklaring på årsaken til dette i deres rapport 'Sysselsatte og foretak Nye Asker 2019'. Kommunen opplever derimot en bra økning i antall nyetableringer og vekst i nystartede virksomheter. Videre trekker de fram en variert bedriftsstruktur med få store hjørnesteinsbedrifter som kan gjøre en kommune utsatt for globale markedsmessige endringer.

### 4.1.2 Næringsutvikling og strategiske styrkepunkter

Askers tyngdepunkt innen kunnskapsintensive virksomheter viser seg også i hvilke næringer som har hatt vekst. Av næringer med flere enn 100 sysselsatte, har det vært særlig høy vekst innenfor legemiddelindustri, produksjon av teknologisk industriprodukter, informasjonstjenester, samt bygg og anlegg og enkelte tjenester knyttet til husholdningsrettede tjenester som, spesialforretninger innen handel, omsorgstjenester og sport og fritid.

---

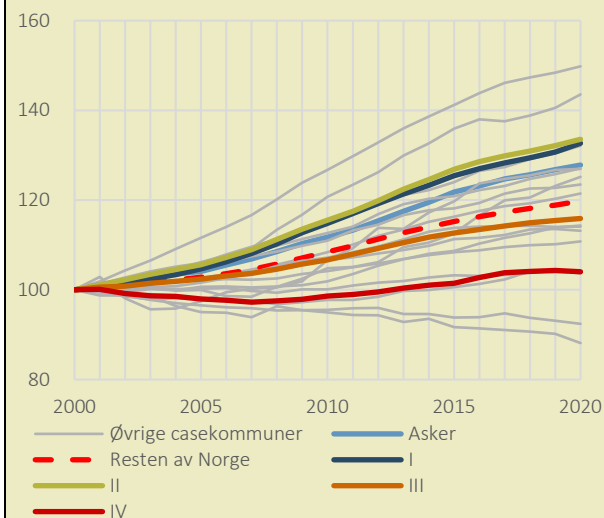
<sup>7</sup> Egendekning defineres som sysselsatte med bosted og arbeidssted i Grimstad som andel av sysselsatte med arbeidssted i Grimstad samme år

## Tekstboks: Asker kommune

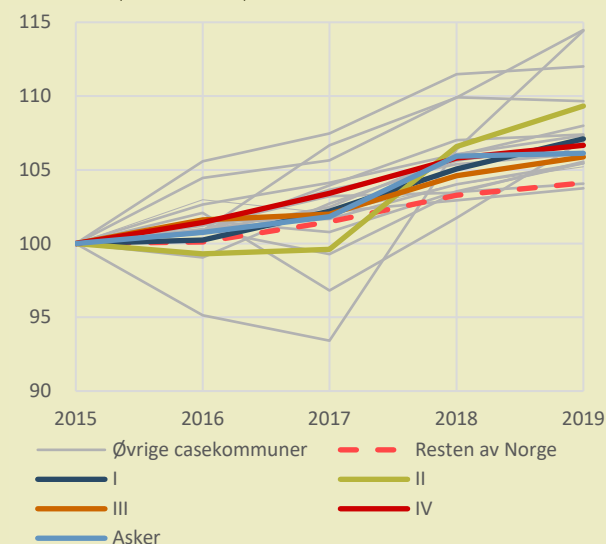
Fylke: Viken  
 Kategori: II

Befolkning per 01.01.2020: **94 441**  
 Sysselsetting per 4. kvartal 2019: **36 785**

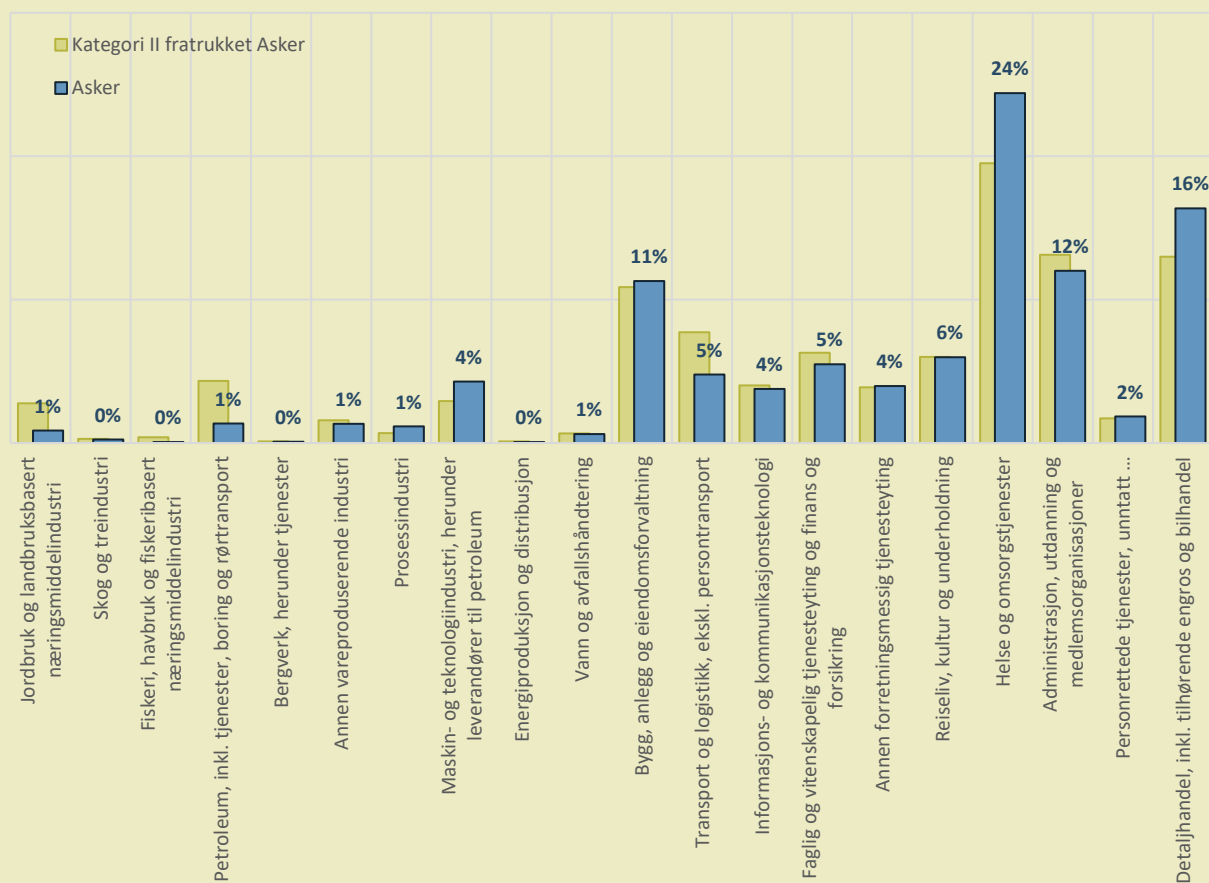
Folkemengde, 2000-2020. Indeks (2000=100)



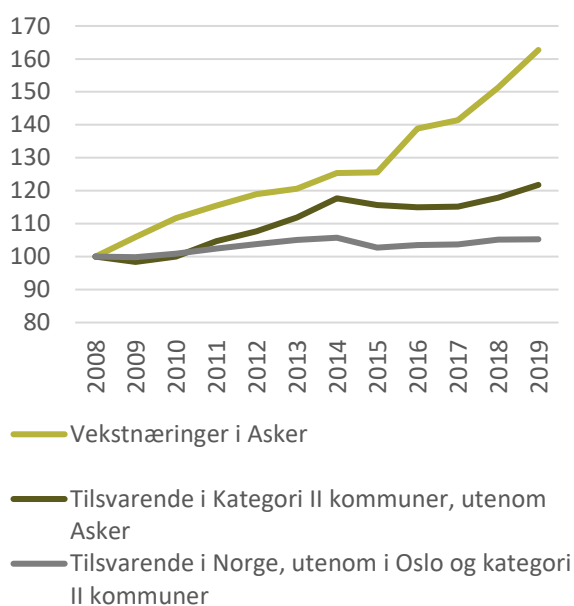
Sysselsetting arbeidssted, 2015-2019. Indeks (2015=100)



Nærings sammensetning etter arbeidssted, 2019. Andeler fordelt på næring, prosent.



Figur 4.2 Vekst innenfor vekstnæringer i Asker, sammenlignet med utviklingen i samme næringer i andre kommuner i landet. Vekst næringer er definert til 3-siffer næringer med høyere vekst enn nasjonalt gjennomsnitt og mer enn 100 sysselsatte. Bygg- og anlegg, helse og omsorg og offentlig administrasjon er holdt utenfor. Indeksert. 2018=100.



Figur 4.2 synliggjør at vekstnæringene i Asker vokser langt raskere enn tilsvarende næringer i andre kommuner. Bygg- og anlegg helse- og omsorg og offentlig administrasjon er holdt utenfor figuren. Vekstnæringene i figuren utgjorde 18 prosent av de sysselsatte i Asker i 2019. Dersom bygg og anlegg (som også har hatt betydelig vekst) inkluderes øker andelen til 27 prosent.

#### 4.1.3 Kommunens arbeid med næringsutvikling

Nye Asker kommune lanserer i 2020 nytt planverk. Kommuneplan for Asker 2020-2032 Samfunnsdelen ble vedtatt i juni 2020. Kommunen er i tillegg i gang med å utarbeide en temaplan næring også for perioden 2020-2032.

Kommuneplanens samfunnsdel bygger på FNs bærekraftsmål og har med utgangspunkt i det definert

flere satsingsområder hvor samarbeid om å nå målsettingene er ett og innovasjon, digitalisering og næringsutvikling er et annet.

Målet for næringspolitikken i Asker er å legge til rette for et variert næringsliv, større verdiskaping og flere arbeidsplasser. Fra intensjonsavtalen for nye Asker kommune ble visjonen for næringspolitikken definert som at «Asker skal være ledende i landet på næringsutvikling». Det ble også definert indikatorer for å følge opp det overordnede målet som går på benchmarking av plassering nasjonalt og regionalt i kommune-NM samt vekst i arbeidsplasser i forhold til befolkningsveksten.

Som Asker selv skriver i temaplan næring «Næringspolitikk er et stort og omfattende felt men det er viktig at planen ikke blir for omfattende. Planen omhandler for en stor del kommunens virkemiddelapparat og kommunens rolle som pådriver, tilrettelegger og samfunnsutvikler. Næringslivets tilbakemeldinger og behov er inntatt som viktige premisser for kommunens virksomhet.»

Innsatsområdene areal, infrastruktur og samferdsel samt internasjonalisering er nevnt og omfattet av egne planer.

Asker definerer sin rolle i næringsutviklingen bredt. De understreker at det er «Faktorer som tilgjengelige og attraktive næringsarealer, tilgang på kompetent arbeidskraft og vekst i basisnæringer er eksempler på forhold som vil gjøre det attraktivt å etablere eller utvide næringsvirksomhet i kommunen. Attraktivitet er mer enn bare næringsmessige forhold og besøksattraktivitet. Kultur- og handelstilbud, natur og gode møteplasser har også stor betydning for næringsutviklingen. Videre er kommunens attraktivitet som et godt sted å bo og leve styrket gjennom tilgang på attraktive boliger samt gode kommunale tjenester som skoler og barnehager.

*Dette er faktorer som også bidrar til styrket næringsutvikling.»*

Asker nevner i intervjuet at de har trukket mye på eksisterende nasjonal litteratur på kommuners attraktivitet for næringsliv og bosetting. En aktiv tilrettelegging for næringsutvikling er noe som står høyt på agendaen i nye Asker kommune.

Asker kommune har definert åtte satsingsområder som «samlet skal

1. Eksisterende næringer
2. Gründerskap og innovasjonsmiljøer
3. Landbruk
4. Opplevelsesnæringer
5. Nye næringer
6. Samarbeid og nettverk
7. Omdømme og synlighet

Ifølge intervjuet har nye Asker kommune hentet erfaringer og kunnskap fra de gamle kommunene, hvor de identifiserer fire roller for kommunen: Opphavsrollen (kommuneplan og arealplan), strategisk rolle (næringsforeningen og strategisk næringsplan viktige verktøy), pådriverrollen (samarbeid med næringsliv og andre kommuner) og koordinatorrollen (et lim mellom ulike parter). Asker vurderer pådriverrollen som særlig viktig.

Som en forlengelse av kommunens komparative fortrinn i en stor andel av arbeidsstyrken med lang utdanning og sysselsatte i kunnskapsintensive næringer har Asker definert sentrumsutvikling som viktig. Asker er et kollektivknutepunkt både mot Oslo og Drammen, men definerer seg ikke som en by og ønsker å beholde noe av det distriktmessige preget i tillegg til sentrumsområdene i Asker.

Kunnskapsarbeidere er relativt kresne på bostedets kvaliteter, slik at kommunen ønsker å kunne tilby gode sentrumsaktiviteter blant annet gjennom utfor-

ming av sentrumsområdene i seg selv og med et bra tjenestetilbud. De ser også på tilgangen til Operaen og de mer store kulturelle aktivitetene i Oslo som en mulighet og ikke som en konkurrent for lokalbefolkningen.

Etter kommunesammenslåingen har nye Asker kommune et stort potensial arealmessig når det gjelder næringsutvikling. Røyken næringspark med effektiv adkomst til E134. Næringsparken har fortsatt et potensial for videre vekst innen særlig logistikk og lagervirksomhet. Her har også Asker et godt samarbeid og arbeidsdeling med Bærum som har behov for arealer til lager og logistikk.

Det er et stort politisk engasjement knytt til næringsutvikling og formannskapet er utvalg for næring. Asker vurderer selv at det ligger en styrke i et stabilt politisk klima over tid når det gjelder næringsutvikling. Ordføreren selv er også veldig aktiv på næringsområdet.

Administrasjonen og politikere arbeider i dialog med næringslivet selv om en ønsket næringsutvikling. Kommunen prioriterer å være en pådriver og tilrettelegger for alle bransjer.

Det ligger videre en utfordring i innsigelsesmyndighetene som kan begrense mulighetene kommunen selv har for en ønsket næringsutvikling. Dette løftes fram i intervju som noe som kan skape en omdømmeutfordring for å være attraktiv for investorer.

#### 4.1.4 Bedriftenes oppfatning av kommunens arbeid

I alt 121 virksomheter basert i Asker besvarte spørreundersøkelsen. Dette gjør at vi i liten grad kan generalisere resultatene til alt næringslivet. Svarene gir like fullt gi en indikasjon på hvordan næringslivet ser på Asker kommunes rolle som vertskommune.

Næringslivet synes å være minst enige i spørsmålet om kommunes saksbehandling har vært effektiv for egen virksomhet og på spørsmål om kommunen har gitt konkret hjelp til å realisere prosjekter.

Næringslivet er også minst enige i spørsmålet om virksomheten ofte har hatt dialog med kommunens ansvarlige for næringsutvikling. Dette strider noe imot Asker kommunes fokus på pådriverrollen i næringsutviklingsarbeidet som bygger på samarbeid og dialog med næringslivet og andre kommuner.

Resultatet fra undersøkelsen indikerer at næringslivet er mest enig i at utviklingen av kommunens sentrum er viktig for at de ansatte skal trives i kommunen. Dette underbygger Askers fokus på sentrumsutvikling i et ledd for å skape attraktive boområder for høyt utdannede personer i kunnskapsintensiv virksomhet.

## 4.2 Sola

### 4.2.1 Stedlig kontekst, befolkningsutvikling og strategiske fortrinn

Sola har i overkant av 27 000 innbyggere og inngår som kategori II-kommune.

Sola er flyplasskommunen på Jæren, og har svært god kommunikasjon og infrastruktur med hele Stavangerregionen.

Sola har en betydelig innpendling, hvorav over 7000 kommer fra Stavanger og 4000 fra Sandnes. Totalt sett har kommunen en nettoinnpendling på rundt 12 500 mennesker i 2019 (SSB Kommunefakta, 2020).

Våre informanter beskriver den gode næringsutviklingen med de strategiske fortrinnene, som noe de ikke kan kreditere seg selv for;

*«Vi har vært heldige geografisk».*

I forbindelse med oljeutvinning ble det utviklet store gode havner i Sola, som har resultert i at kystnæringer igjen er blitt viktig for Sola kommune. Oljerelatert virksomhet, flyplass, havn og nær tilknytning til Stavanger er de viktigste strategiske fortrinnene.

Sola, som grenser til Sandnes og Stavanger kommune inngår i et regionalt nærings samarbeid på Forus, regionens største næringsområde, som ligger i alle tre kommuner. Her var det stor aktivitet fram til finanskrisen med de store oljeselskapene etablert med sine hovedkontor på Forus. Oljerelatert virksomhet er redusert, men Forus er også ut-

viklet for storhandel og andre service- og tjenestetilbud.

I 2018 ble Sola kommune kåret til en av de tre mest innovative kommunene i landet av Kommunal- og moderniseringsdepartementet i 2020. Sola er gjennom alle år rangert høyt i NHOs kommune-NM, i likhet med andre kommuner rundt storbyene. Kommunen scorer høyt på sysselsettingsandel og andel private sysselsatte.<sup>8</sup>

Arbeidsplassene er i hovedsak lokalisert i Sola sentrum, ved flyplassen, på Forus og ved de to havnene Risavika og Tananger.

Det har vært positiv befolkningsutvikling de siste årene med en vekst på hele 2,1 prosent sist år. Befolkningsveksten har sammenheng med sysselsettingsutviklingen.

### 4.2.2 Næringsutvikling og regionale styrkepunkter

Fortsatt utgjør petroleumssektoren Solas viktigste arbeidsmarked. Høy andel i transport og reiseliv knytter seg til flyplass- og havnevirksomheten, mens bygg og anlegg kan relateres til befolkningsveksten. Det har vært en nedgang i antall sysselsatte i jordbruksrelatert virksomhet.

Risavika er et eksempel på hvordan det skjer transformasjon fra olje til havneområde med mange nye arbeidsplasser.

<sup>8</sup> <https://www.nho.no/regionkontor/nho-rogaland/artikkelarkiv/kommune-nm-2020/>



## Tekstboks: Sola kommune

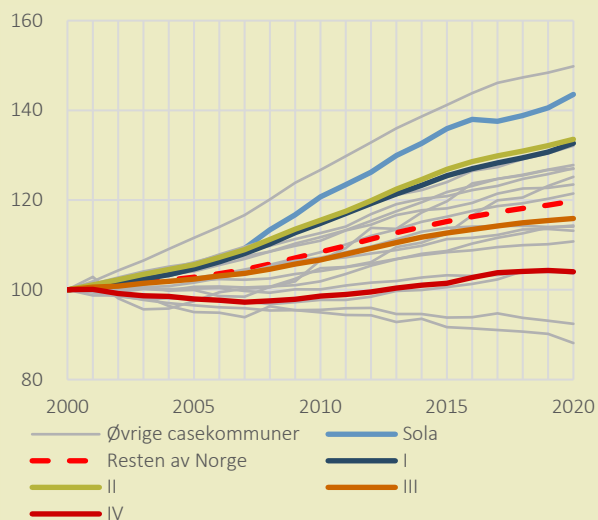
Fylke: Rogaland

Kategori: II

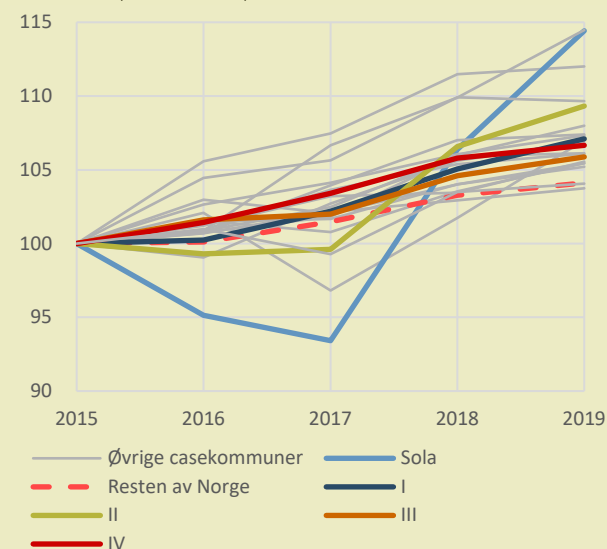
Befolkning per 01.01.2020: **27 153**

Sysselsetting per 4. kvartal 2019: **26 415**

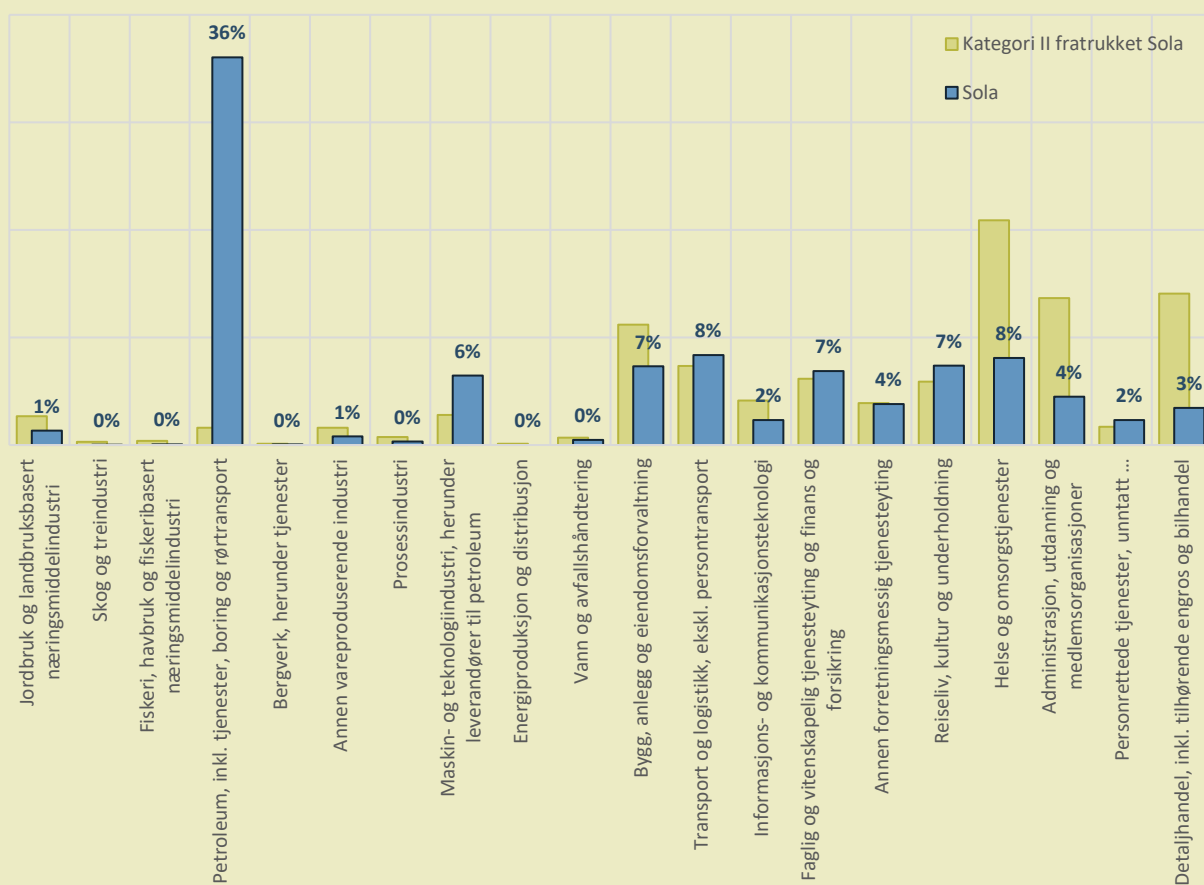
Folkemengde, 2000–2020. Indeks (2000=100)



Sysselsetting arbeidssted, 2015–2019. Indeks (2015=100)



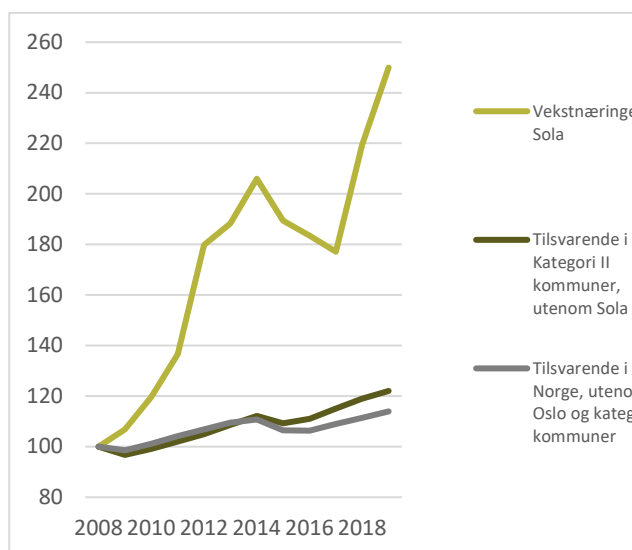
Nærings sammensetning etter arbeidssted, 2019. Andeler fordelt på næring, prosent.



De siste årene har det oljeservice tjenester bidratt til betydelig sysselsettingsvekst i kommunen. Etter et betydelig fall etter oljeprisnedgangen i 2015, har veksten igjen skutt fart. De siste årene har det også vært større vekst enn på landsbasis innen leverandørindustri, IKT og husholdningsrettede næringer som restauranter, hoteller, dagligvarehandel og sportsaktiviteter.

Figur 4.3 viser utviklingen i vekstnæringene i Sola og sammenligner veksten i disse tilsvarende næringer i andre kommuner. Helse- og omsorg og offentlig administrasjon er holdt utenfor figuren. Vekstnæringene som inngår i figuren utgjorde 58 prosent av de sysselsatte i Sola i 2019, hvor petroleumstjenester alene utgjorde 31 prosent.

Figur 4.3 Vekst innenfor vekstnæringer i Sola, sammenlignet med utviklingen i samme næringer i andre kommuner i landet. Vekstnæringer er definert til 3-siffer næringer med høyere vekst enn nasjonalt gjennomsnitt og mer enn 50 sysselsatte. Helse og omsorg og offentlig administrasjon er holdt utenfor. Indeksert. 2018=100.



#### 4.2.3 Kommunens arbeid med næringsutvikling (intervjuresultater)

Målsetningene i næringsplanarbeidet er bærekraft og attraktivitet. Digitalisering trekkes også frem som et viktig mål. Innovasjonsevne står sentralt og ble uttrykt som følger:

*«Det jobbes målrettet med innovasjon regionalt mot akademia og næringsliv. Vi har høy kompetanse på arbeidskraft – og det er et skifte på gang hvor vi hele tiden jobber med nye ideer».*

Videre påpeker kommunen at det er mye kapital i regionen, men de forklarer; *«vi er ikke så flinke på å trekke det fram».*

Det opplyses at det er mange tematiske klynger i kommunen. Blant disse er flyplassen en motor, men det er også næringsklynger innen energi, mat og helse. Det arbeides også systematisk innenfor smartbyen. Det pågår en del endring i næringsstruktur.

Sola kommune er opptatt av at det skal være kort avstand fra næringslivet til administrasjon og politisk ledelse og de er opptatt av at det er sentralt å møte næringslivet positivt. De understreker følgende viktige faktorer som må være på plass; sømløs planbehandling, ledig areal, god økonomi, forutsigbarhet og attraktivitet.

Likevel peker kommunens administrasjon på at det er en krevende jobb å få næringslivet til å forstå plansystemet, og der kan de aldri bli gode nok. Det pekes på at ett dialog og forståelse for hverandre er en sentral faktor for å få til et godt samarbeid.

En styrke som trekkes fram i intervjuet er at det er viktig å være tett på næringslivet, fordi det vil bidra til dialog og forutsigbarhet. Hva angår det regionale samarbeidet, mener administrasjonen at de har noe strekke seg etter. De mener de bør bli mer bevisste

på samarbeidet regionalt og tverrfaglig og samtidig relatere utviklingen til hva som skjer i Norge. «*Enten kommer aktiviteten til Norge eller til f.eks. Singapore, derfor må vi samarbeide med andre regioner*». «*Vi driver ikke med kretsmesterskap, men verdensmesterskap.*»

Sola samarbeider godt med Stavanger og Sandnes og deltar i et interkommunalt samarbeid på Forus som fungerer bra, men kommunes administrasjon tror likevel de kan bli bedre.

Sola kommune er også opptatt av å jobbe med sentrumsutvikling, de har både Sandnes og Stavanger tett på seg med god sentrumsutvikling.

Knapphet på areal for en liten kommune er også en utfordring. En svært stor andel av kommunens areal er næringsareal rundt havner og flyplass. Jordvern er en begrensning for alle kommuner på Jæren og ikke minst for Sola. Til tross for mye areal tilgjengelig ved flyplassen nevnes knapphet på areal av kommunen i andre områder. Det stemmer overens med arealplanen der det synes å være lite ubrukt næringsareal.

#### 4.2.4 Lokalt næringsliv sitt syn på kommunens arbeid med næringsutvikling (survey)

18 virksomheter har besvart spørreundersøkelsen vår, noe som utgjør en svarprosent på 8 prosent. Antall informanter er lav, og de representerer i liten grad de største næringsaktørene. Få av informantene vektlegger sentrumsutvikling som relevant for dem.

Virksomhetene svarer i stor grad positivt på at de har høy tillitt til kommunens administrasjon (plan, næring, tekniske) men er i større grad uenige i påstanden «Kommunen har gitt konkret hjelp til å realisere prosjekter som har vært viktig for min bedrift.»

## 4.3 Askøy

### 4.3.1 Stedlig kontekst, befolkningsutvikling og strategiske fortrinn

Askøy kommune er lokalisert like utenfor Bergen i Vestland fylkeskommune og er kategorisert som en type II – kommune. Askøy har fastlandsforbindelse inn til Laksevåg og Bergen, med en kjøretid på om lag 20 minutter til Bergen sentrum (15 km). Askøy inngår dermed i Bergen bo- og arbeidsmarkedsregion sammen med fem andre pendlingskommuner (TØI 2020).

Askøy kommune hadde nærmere 30 000 innbyggere ved inngangen til 2020, jf. Faktaboks 17. Befolkningsveksten har siden 2000 vært den sterkeste blant de 17 casekommunene og ligger godt over gjennomsnittet for øvrige norske kommuner. Befolkningsveksten har vært på nærmere 50 prosent siste 20 år. Befolkningen øker like fullt mer enn sysselsettingen, slik at det er noe ved Askøy kommune og dynamikken mot Bergen og Bergensregionen det ikke er så enkelt å finne ut av.

I alt var nærmere 14 500 sysselsatt i Askøy og kommunen hadde i overkant av 8 300 arbeidsplasser i 2019. Egendekningen av arbeidsplasser var på 70 prosent, men hele 60 prosent av de sysselsatte med bosted i Askøy hadde arbeidsplassen sin i en annen kommune. Det er flere sysselsatte i Askøy med arbeidssted i Bergen enn antall med arbeidsplassen i egen kommune. Den effektive transporten mellom Askøy og Bergen medfører altså hovedsakelig utpendling fra Askøy, selv om også nærmere 1 800 pendler fra Bergen til Askøy (21 prosent av arbeidsplassene).

Intervjuet peker på tilgangen til industritomter i effektiv pendlingsavstand til Bergen som et komparativt fortrinn. Noen av industriarealene har effektiv adkomst for gods sjøveien.

### 4.3.2 Næringsutvikling og strategiske styrkepunkter

Næringsstrukturen i Askøy kjennetegnes av et relativt høyt innslag av maskin- og teknologiindustri og herunder leverandører til petroleumsindustrien. Tilstedeværelsen av maskin- og teknologiindustri samt leverandørindustri til petroleum i Askøy består av store og dels internasjonalt eide selskaper som Framo, Schlumberger, Onesubsea Processing og Karsten Moholt. Denne typen aktører kunne i prinsippet være lokalisert hvor som helst langs kysten. Det er mye tilfeldigheter i virksomheters lokaliseringsbeslutninger, noe som også påpekes i intervju med Askøy. Det er opparbeidelse av industritomter i sin tid, som bidro til at virksomheten faktisk havnet i Askøy. Industritomtene ble opparbeidet av private interessenter.

Det er lite eller ingen lokalt eid kapital, noe som gjør at næringslivets lojalitetsforhold ikke ligger til Askøy kommune som sådan, men til hele verden. Dette er i kontrast til mange andre kommuner med lokalt eide hjørnesteinsbedrifter som for eksempel Frøya.

De siste årene har det vært en sterk vekst innenfor flere industrinæringer, hvor de fleste er rettet inn mot leveranser til petroleumssektoren. Men kommunen har også opplevd vekst innenfor befolkningsrettede tjenester som lokale serveringstjenester og sportsaktiviteter.

## Faktaboks 17: Askøy kommune

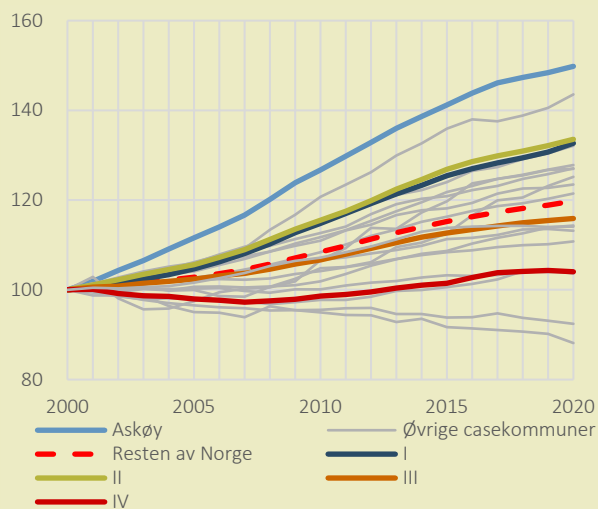
Fylke: Vestland

Kategori: II

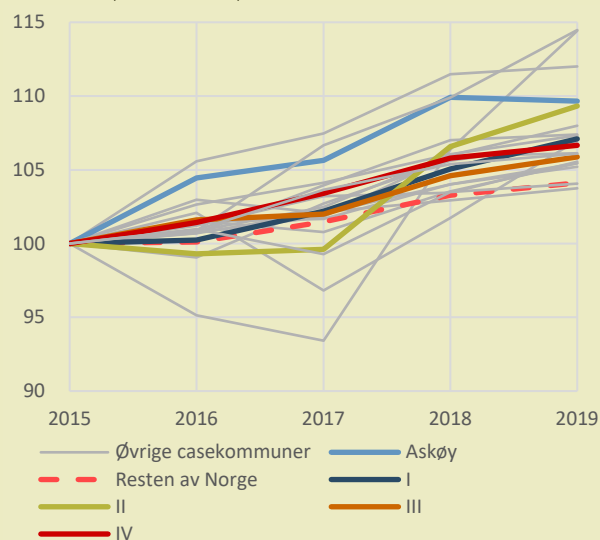
Befolkning per 01.01.2020: **29 553**

Sysselatte per 4. kvartal 2019: **8 328**

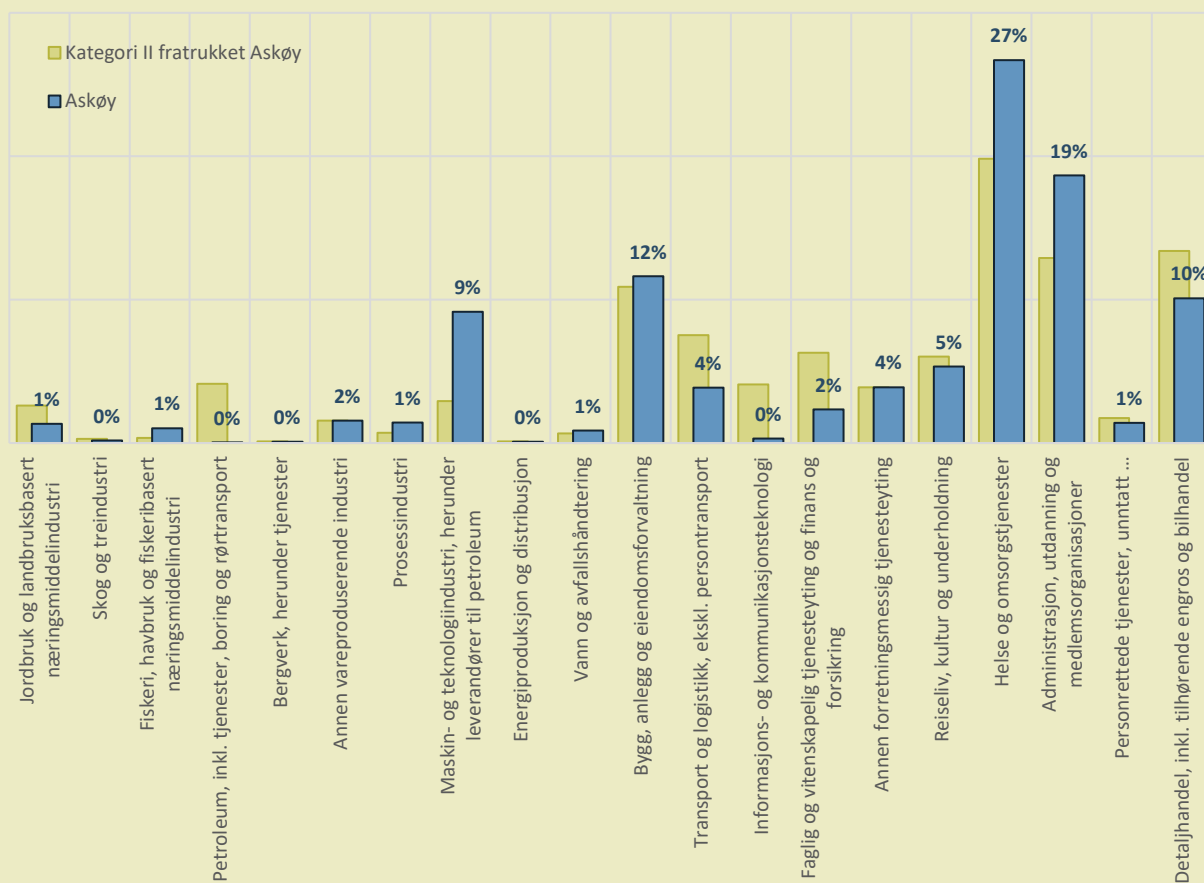
Folkemengde, 2000–2020. Indeks (2000=100)



Sysselsetting arbeidssted, 2015–2019. Indeks (2015=100)

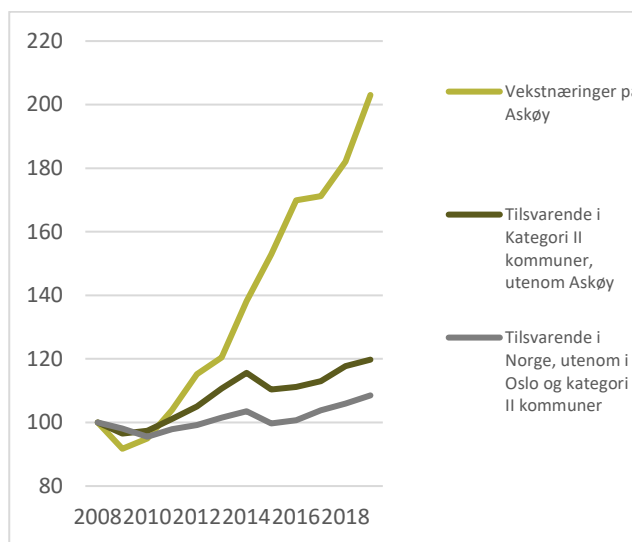


Næringssammensetning etter arbeidssted, 2019. Andeler fordelt på næring, prosent.



Figur 4.4 viser utviklingen i vekstnæringene i Askøy og sammenligner veksten i disse tilsvarende næringer i andre kommuner. Helse- og omsorg og offentlig administrasjon er holdt utenfor figuren. Vekstnæringene som inngår i figuren, utgjorde 26 prosent av de sysselsatte i Askøy i 2019.

Figur 4.4 Vekst innenfor vekstnæringene i Askøy, sammenlignet med utviklingen i samme næringer i andre kommuner i landet. Vekstnæringene er definert til 3-siffrige næringer med høyere vekst enn nasjonalt gjennomsnitt og mer enn 50 sysselsatte. Helse og omsorg og offentlig administrasjon er holdt utenfor. Indeksert. 2018=100.



#### 4.3.3 Kommunens arbeid med næringsutvikling (intervjuresultater)

Askøy kommune ruller sine planer i 2020 inkludert en handlingsplan for næringsutvikling. Gjeldende planverk omfatter en kommunal planstrategi for perioden 2016-2020.

Selv om Askøy ikke har hatt en egen temadel på næringsutvikling eller en handlingsplan for næringsutvikling før i 2020 har de vært en del av Bergensregionens strategiske næringsplan for perioden 2010-2014. Planen skisserer en rekke utfordringer og muligheter for næringsutvikling i regionen, men

det har i liten grad blitt igangsatt konkrete tiltak i Askøy.

Tidligere planer bærer preg av å ikke ha hatt støtte i næringslivet, i administrasjonen eller blant politikere. Målsettingene i kommunens plandokumenter samt Bergensregionens plan oppfattes ikke som en del av det daglige strategiske arbeidet. Intervju med Askøy tydeliggjorde at det har vært mest snakk om planer og utvikling, men at det er igangsatt få tiltak. Intervju med Askøy kommune tyder blant annet på at kommunen i liten grad har lyktes med utvikling av Kleppstø som et attraktivt sentrum til glede for kommunens innbyggere og næringsliv selv om dette ble framhevet som viktig i den utgående planstrategien.

Med et lokalt næringsliv med eierskap utenfor regionen oppleves ikke næringslivet å støtte opp om eller ta en aktiv rolle i at kommunen når målene med samfunnsutviklingen. Samtidig peker intervjuet på at det har vært begrenset med kompetanse på næringsutvikling i kommunen selv og på kapasitet og erfaring i forhold til næringsutvikling i byggesaksbehandling. Nærings saker har i den senere tid blitt fulgt opp gjennom en 10 prosent rådgiverstilling i administrasjonen. I tillegg har kommunen kjøpt tjenester fra Invest in Bergen og Etablerersenteret.

Generelt har det vært lite eller ingen ressurser til å drive med næringsutvikling, noe som også kan forklare utfordringer med å hente inn eller få i stand ny næringsaktivitet. Samtidig har det heller ikke vært veldig stor vilje blant politikere til å følge opp næringsutviklingen.

Næringslivet på Askøy er i all hovedsak lokalisert i Storbotn næringspark. Storbotn næringspark var i sin tid et initiativ fra lokale grunneiere.

Intervjuobjektet nevner at kommunen har vært relativt gode på å tilrettelegge for investorer/bedrifter på

det tidspunktet bedriftene har vært i ferd med å lande sine investeringsbeslutninger. Over tid har det imidlertid utviklet seg en økende misnøye knyttet til samhandlingen mellom kommune og næringsliv. I siste handlingsplan fra 2020 peker kommunen selv på at næringslivet opplever at forholdet til kommunen preges av:

- *Generelt dårlig dialog mellom kommunen og næringslivet*
- *Generelt dårlig service og tjenester*
- *Det oppleves ikke som om kommunen tenker helhetlig på næringslivets plass i samfunnet*
- *Det virker ikke som om kommunen har ressurser til å løse oppgavene*

En manglende forståelse av næringsutviklingsarbeid mellom kommune og næringsliv og manglende dialog og samhandling har blant annet medført store utfordringer for lokalt næringsliv i forbindelse med byggesaksbehandling. Kommunens manglende vilje til dialog med virksomheter medførte nærmest utflytting av eksisterende virksomhet og kommunen har omtrent blitt oppfattet som en flaskehals for videre vekst i næringslivet. Likevel har kommunen et internasjonalt rettet næringsliv i vekst.

*‘Handlingsplan for næringsutvikling 2020’ representerer en tydelig endring i Askøy kommune sin holdning til og satsing på næringsutvikling. Slik de selv skriver så er ikke næringsarbeid «(...) en lov-pålagt oppgave for en kommune. Kommunen kan derfor velge å ha en passiv rolle, der en kun ser det som sin oppgave å tilrettelegge for næringsutvikling gjennom sin arealplanlegging og senterutvikling.*

*Men kommunen kan også velge å ha en langt mer aktiv rolle i å stimulere til næringsvekst. Kommunens oppgave blir da å stimulere til sterkere vekst i næringslivet med ulike aktive og utadrettede tiltak. Eksempler på slike tiltak kan være å ta initiativ til etablereropplæring, hjelpe gründere, drive eien-*

*domsutvikling eller ta initiativ til nettverk og samarbeid mellom bedrifter i kommunen.*

*En velutviklet utviklingsrolle vil normalt kreve at det er god kommunikasjon og tillit mellom kommune og næringsliv, slik at tiltakene virker mobiliserende. Det krever igjen at kommunen er aktiv med å skape møteplasser og dialog. Skal kommunen ha som ambisjon å være attraktiv for næringslivet, bør man ha ambisjoner om en aktiv rolle i næringsutviklingen.»*

Oppfatningen fra Askøy er at det ikke er mye som skal til for å utløse mer næringsaktivitet. Det er et stort potensial som kommunen må tilrettelegge for at utløses. Handlingsplanen skisserer altså dialog og samhandling som hovedutfordringen, men også flere andre satsingsområder:

- Service. God kvalitet på tjenestene og kompetanse i administrasjonen.
- Kommunens næringsengasjement
- Lokal gründersatsing
- Samarbeid og kunnskapsflyt
- Redusere handelslekkasje
- Næringsarealer
- Kollektivtransport

Handlingsplanen omfatter en lang rekke konkrete tiltak under hvert satsingsområde, blant annet ansettelse av en nærings sjef i full stilling for å vise kommunens næringsengasjement. Det er skissert ansvar, frister og ressursbehov som kan følges i tilknytning til hvert tiltak.

Intervjuobjektet trekker fram at det har vært en endring de siste årene hvor ordfører i større grad deltar og er aktiv i møter med lokalt næringsliv. Dette gjelder både generell dialog, men spesifikt også på næringsutvikling. Næringsutvikling og kommunen som tjenesteyter er nå et tema på dagsorden, noe som er bra med tanke på rollen Askøy ønsker å ta som vertskommune for næringslivet. Den observerte

endringen oppfattes som mer eller mindre et resultat av næringslivets tilbakemeldinger til kommunen om for dårlig tjenestekvalitet.

#### 4.3.4 Lokalt næringsliv sitt syn på kommunens arbeid med næringsutvikling (survey)

'*Handlingsplan for næringsutvikling 2020-2023*' fra Askøy kommune peker på at næringslivet opplever forholdet til kommunen som å være preget av dårlig dialog, dårlig service og kvalitet i de lovpålagte tjenestene og at kommunen mangler ressurser til en helhetlig nærings- og samfunnsutvikling.

Spørreundersøkelsen til virksomhetene i Askøy som er gjennomført i denne utredningen bekrefter tidligere funn. Selv om det bare er 21 svar, så er dette tilstrekkelig for å gi en indikasjon på hvordan næringslivet opplever kommunens arbeid med næringsutvikling.

Svarerne på Askøy scorer generelt dårlig på spørsmål om dialog med kommunen og kommunens forståelse for næringsutvikling. Næringslivet synes også å ha lav tillitt til både kommunepolitikere og kommuneadministrasjonen.

Næringslivets bekrefter Askøy kommunes eget syn på næringsutviklingsarbeidet. Dialogen og den felles forståelsen er mangelfull. Et vedvarende misforhold mellom næringslivets behov og ønsker og kommunens tiltak kan trolig ha medført at tillitten næringslivet har til kommunens næringsutviklingsarbeid er svekket.



## 4.4 Melhus

### 4.4.1 Stedlig kontekst, befolkningsutvikling og strategiske fortrinn

Melhus kommune ligger sentralt plassert i Trøndelag med Trondheim som nabo i nord, Orkland og Skaun i nord-vest, Klæbu i nord-øst og Midtre Gauldal i sør. Melhus utgjør sammen med åtte andre kommuner bo- og arbeidsmarkedsregionen Trondheim.<sup>9</sup>

Reisetiden med bil fra Melhus til Trondheim er om lag 24 minutter og det er i overkant av 41 prosent utpendling fra Melhus til Trondheim. I denne rapporten er Melhus kategorisert som type II kommune, altså nært lokalisert og integrert med en av de fire store byene i Norge.

Gauldalen med Gaulavassdraget strekker seg gjennom kommunen sammen med E6 som er en hovedvei for landtransport langs nord-sør-aksen i Norge. Også jernbanen går gjennom kommunen og gjør Melhus til et potensielt logistikknutepunkt.

Geografien i et dalføre med store egnede områder for dyrka mark gir også Melhus et fortrinn innenfor produksjon av mat. Og som Melhus selv påpeker i kommuneplanens samfunnsdel «(M)ed sin beliggenhet som randkommune til Trondheim langs E6 har Melhus en attraktiv beliggenhet som gjør at vi har hatt en betydelig befolkningsvekst de senere åra. Det er ønskelig å videreutvikle kommunen som en attraktiv bosteds- og arbeidskommune og det gjenspeiles i planens mål og strategier.»

Melhus kommune er en av de største landbrukskommunene i Trøndelag og landbruket utgjør den største næringen i kommunen etter helse- og omsorgssektoren, offentlig sektor og bygge- og anleggsvirksomhet, jf. Tekstboks 14.

Landbruket er viktig for landets matproduksjon og for lokal og regional sysselsetting. Derfor er det etablert en egen landbruksstrategi for perioden 2017-2023 med følgende målsetting: *Melhus er fylkets største landbrukskommune, og skal bidra til økt matproduksjon som er trygg og bærekraftig og av god kvalitet. Produksjonen skal komme fra engasjerte og faglig sterke bønder med høy kompetanse i ei attraktiv næring. Gjennom matproduksjonen og skogproduksjonen skal Melhus utvikle og ivareta levende kulturlandskap som sikrer naturmangfoldet til glede for den øvrige befolkningen til rekreasjon og friluftsliv. Landbrukets samlede ressurser må tas i bruk til nyskaping og utvikling av nye bygdenæringer.*

### 4.4.2 Næringsutvikling og strategiske styrkepunkter

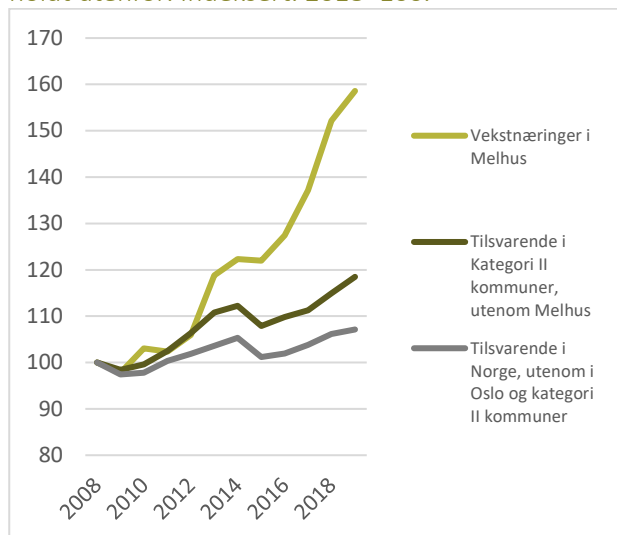
Melhus rolle som pendlingskommune, bidrar til at eget næringsliv særlig er konsentrert til dagligvarehandel og annen husholdningsrettet service. Men kommunene har også flere virksomheter innen bygg- og anlegg, landbruk og industri (matindustri og verkstedindustri).

De siste årene har de fleste av disse næringene i Melhus vokst mer enn landsgjennomsnittet. Også godstransport har vokst relativt mye i Melhus.

<sup>9</sup> Trondheim bo- og arbeidsmarkedsregion defineres av TØI (2020) som bestående av Trondheim, Malvik, Melhus, Stjørdal, Skaun, Orkland, Indre Fosen, Midtre Gauldal og Selbu.

Figur 4.5 viser utviklingen i vekstnæringene i Melhus og sammenligner veksten i samme næringer i andre kommuner. Helse- og omsorg og offentlig administrasjon er holdt utenfor figuren. Vekstnæringene som inngår i figuren, utgjorde 31 prosent av de sysselsatte i Melhus i 2019.

Figur 4.5 Vekst innenfor vekstnæringer i Melhus, sammenlignet med utviklingen i samme næringer i andre kommuner i landet. Vekstnæringer er definert til 3-siffer næringer med høyere vekst enn nasjonalt gjennomsnitt og mer enn 50 sysselsatte. Helse og omsorg og offentlig administrasjon er holdt utenfor. Indeksert. 2018=100.



#### 4.4.3 Kommunens arbeid med næringsutvikling

Melhus kommune er med i Trondheimsregionen sammen med Trondheim, Stjørdal, Orkland, Malvik, Skaun, Klæbu, Midtre Gauldal og Indre Fosen.

Kommunene har en felles Strategisk næringsplan som gjelder for perioden 2017-2020 og som dermed er i rullering nå. Den strategiske næringsplanen danner utgangspunktet for de enkelte kommunenes egne toårige handlingsplaner for næring. Også handlingsplanen for næring i Melhus er under rullering og danner et grunnlag for kommunens arbeid med næringsutvikling og økonomi, men det er opp

til næringslivet og andre å følge opp de felles tiltak og mål som er foreslått i samråd med næringsrådet.

Handlingsplan Næring tar utgangspunkt i mål og strategier i Strategisk Næringsplan for Trondheimsregionen og Melhus sier selv at «*Handlingsplanen vil også bygge på overordnet mål for næringspolitikken slik det er nedfelt i Kommuneplanens samfunnsdel 2025, med underliggende delmål og strategier. Den tar videre utgangspunkt i mål nedfelt i kommunens Landbruksstrategi, samt innspill fra Næringsrådet i kommunen.*

I tillegg ligger følgende visjon fra Næringsrådet til grunn for arbeidet: «*Melhus kommune skal være en attraktiv kommune for videre bolig- og næringsutvikling, der offentlige virksomheter tilrettelegger for utvikling og samhandler med gamle og nye næringer for å skape økonomisk vekst og liv og røre i kommunens tettsted.*

I kommuneplanens samfunnsdel skisseres følgende mål for næringspolitikken: «*Melhus kommune skal legge til rette for utvikling av både store og små bedrifter og opprettholde et mangfoldig og bærekraftig landbruk. Antall arbeidsplasser innenfor kommunen skal økes.*»

Den strategiske handlingsplanen for Trondheimsregionen skisserer en rekke strategier og delmål, der det overordnede målet er at «*Trondheimsregionens andel av BNP skal tilsvare vår andel av befolkningen i 2020.*». Planen inneholder i tillegg delmål og strategier som de enkelte kommunene følger opp, herunder:

1. *Hver kommune skal ha en felles arena for næringsliv, politikere og kommuneadministrasjon med faste årlige møter.*
2. *Kommunens politikere og administrasjon skal besøke næringslivet/bedrifter jevnlig*

3. *Sørge for at regionen og kommunen har en kompetent offentlig sektor med tilstrekkelig kapasitet som møter næringslivet med et godt og forutsigbart offentlig tjenestetilbud*
4. *Trondheimsregionen skal aktivt bidra til å forsterke gründerkulturen og gründerkompetansen*

### Tekstboks: Melhus kommune

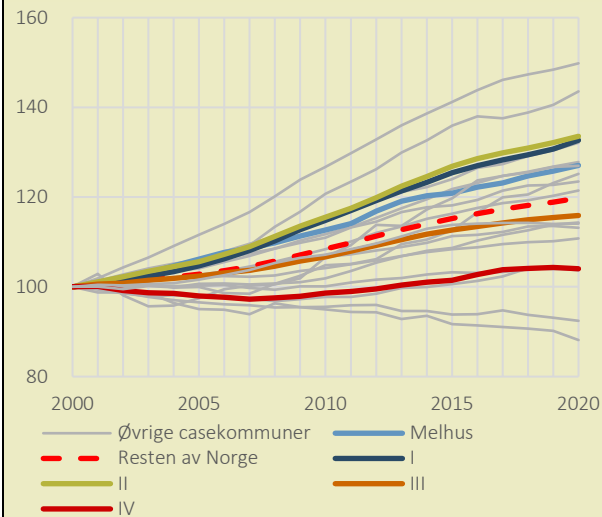
Fylke: Trøndelag

Kategori: II

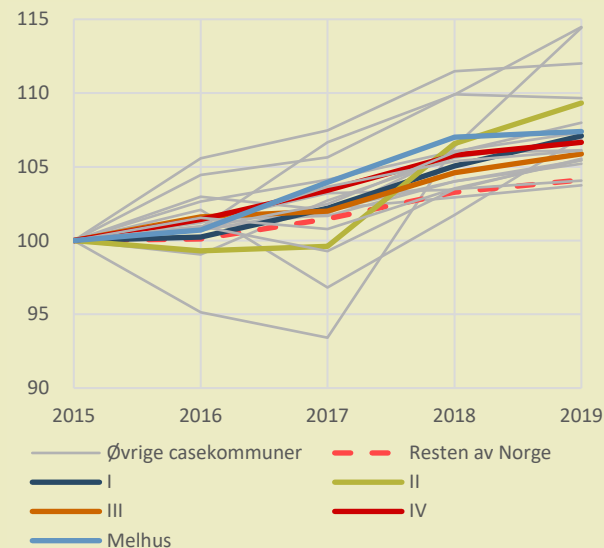
Befolkning per 01.01.2020: **16 733**

Sysselsatte per 4. kvartal 2019: **5 156**

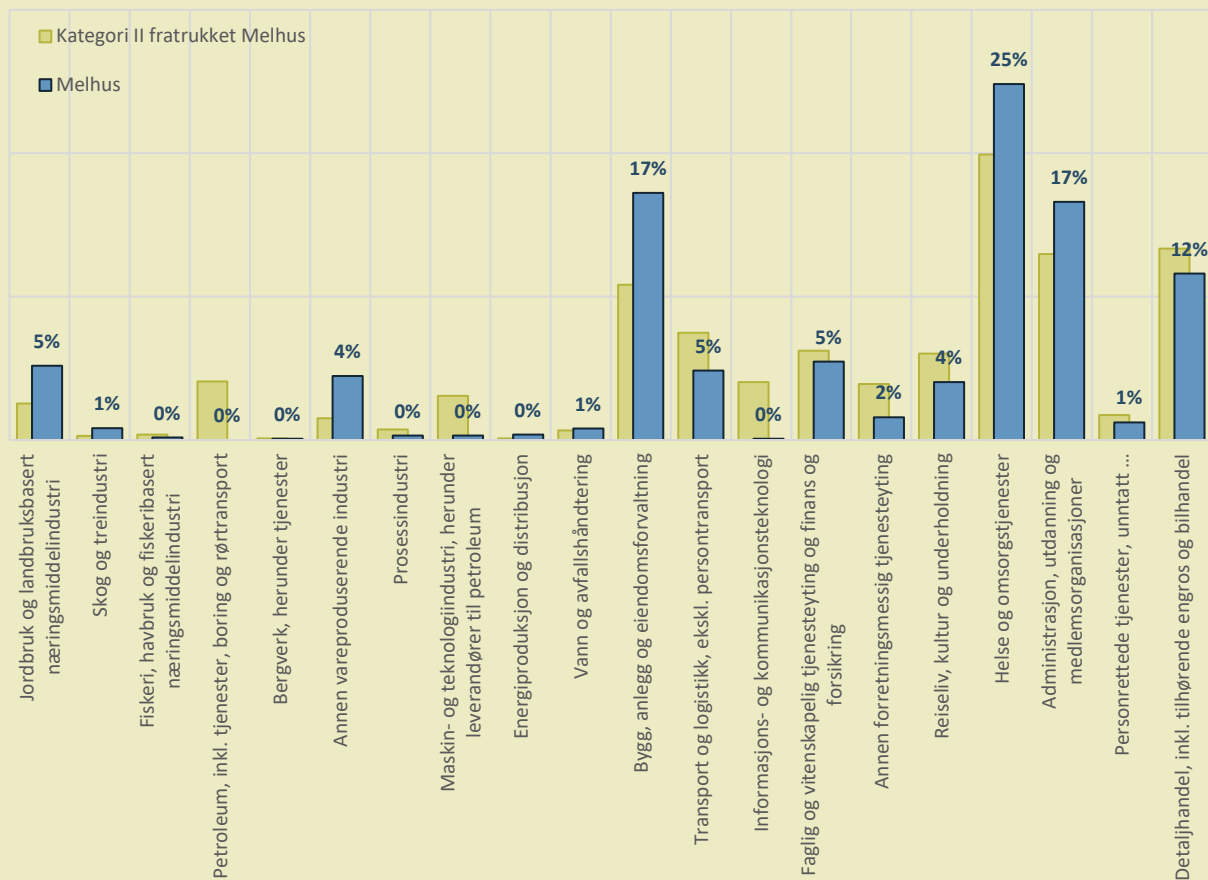
Folkemengde, 2000-2020. Indeks (2000=100)



Sysselsetting arbeidssted, 2015-2019. Indeks (2015=100)



Nærings sammensetning etter arbeidssted, 2019. Andeler fordelt på næring, prosent.



Melhus og de andre kommunene i Trondheimsregionen kom med høringsinnspill og deltok aktivt i utarbeiding av *Strategisk næringsplan for Trondheimsregionen i 2017-2020*. Melhus har i etterkant plukket ut de mest relevante målene og strategiene for egen kommune og laget spesifikke handlingsplaner. Intervjuet i dette prosjektet tyder på at de mindre kommunene rundt Trondheim er mer delaktige i denne runden. Trondheimsregionen utarbeider også en interkommunal arealplan hvor en større helhet i arealpolitikken ønskes oppnådd og som kan styrke utviklingen i hele regionen. Denne er ikke juridisk bindende, men styrker samarbeidet. Her opplevs det også fra Melhus sin side at Trondheim er rausere i sin vilje til å dele på sine ressurser.

Arealdelen av samfunnsplanen omfatter en satsing på syv områder, herunder bolig, landbruk og næring for øvrig. Satsingen er en videreføring av de behovene Melhus selv trekker fram og som er viktige ledd i realiseringen av den overordnede planen for utvikling av Trondheimsregionen. Intervjuet med Melhus kommuner og planene trekker fram også viktigheten av fortetting og god infrastruktur i eksisterende syv tettsteder i kommunen.

Intervju med Melhus kommune antyder at de er en kommune som lytter til næringslivets behov og at politisk ledelse har gjort et stort arbeid med å etablere og utvikle denne dialogen.

For kommunen som organisasjon har man et spesielt fokus på selve arealplanen og styrking av kompetanse på arealplan samt saksbehandling. Også investeringer i infrastruktur i tilknytning til arealdisponeringer trekkes fram som et fokusområde for Melhus kommune.

For å effektivisere saksbehandlingstid og kvaliteten i saksbehandlingen har Melhus digitalisert byggesakskontoret gjennom e-byggesak. Før var det en

flaskehals i mangelfulle søknader, noe som er forbedret betydelig med e-byggesak.

Melhus kommune etablerte et næringsråd i 2017 med næringsaktører, administrasjon og politisk ledelse. Næringsrådet fungerer som en arena for dialog i tråd med første delmål i den strategiske næringsplanen for Trondheimsregionen. I tillegg opplever kommunen i intervju godt samarbeid med næringsforeningen samt viktigheten av et eget landbrukskontor som ledd i satsingen på deres viktige næringsaktivitet innenfor landbruket.

Av konkrete igangsatte tiltak med mål om næringsutvikling nevner Melhus kommune i intervju blant annet satsing på etablererveiledning i samarbeid med en ekstern leverandør samt et kraftfond.

Intervjuet med Melhus inkluderte både politisk ledelse og administrasjon. De mener selv at samspillet mellom politikk og administrasjon fungerer bra, men at det noen ganger er slik at politikerne er noe mindre tålmodige i forhold til hvilke muligheter for saksbehandlingstid som ligger i plan- og bygningsloven. Kommunen trekker selv fram deres mange samarbeidsarenaer og hvordan dette er positivt for samspillet også mellom politisk ledelse og administrasjon.

Flere barrierer for å lykkes som næringsutvikler trekkes fram i intervjuet, herunder tilgang på kompetanse, begrensede ressurser til å ha dedikerte ansatte i administrasjonen på næringsområdet og de mange hensynene og føringene som ligger i plan- og bygningsloven når det gjelder arealdisponering. En effektiv saksbehandling er vanskelig både eksternt og internt, selv om Melhus kommune selv påpeker at effektiviteten i saksbehandlingen har blitt bedre med flere gode samarbeidsarenaer.

I revideringen av planverket har Melhus nå et fokus på tilrettelegging for befolkningsvekst og prioriterer

dermed boligbygging. Dette er et ledd i forventningen og målsettingene om relativt sterk befolkningsvekst i Trondheim og en aktiv holdning til at befolkningsvekst er en forutsetning for etterspørsel etter lokale varer og tjenester.

Virksomhetene antyder også at det er forbedringspotensialer i kommunens forståelse av næringsutvikling.

Melhus kommunes tilnærming til vertskapsrollen for næringslivet kan oppsummeres i tre punkter:

- **Tett dialog** mellom politisk ledelse, næringsliv og administrasjon gjennom flere arenaer og faste møter
- Viktigheten av **god kvalitet i kommunes service**, herunder spesielt plan- og byggesøknader
- **Arealplanlegging og disponering** av næringsarealer med tilhørende infrastrukturinvesteringer

#### 4.4.4 Spørreundersøkelsen

Spørreundersøkelsen rettet mot virksomhetene i Melhus genererte 15 svar. Dette er ikke nok til å generalisere svarene til næringslivet i kommunene, men gir like fullt et bilde av hvordan deler av næringslivet opplever Melhus kommune som vertskommune for næringslivet.

Tilbakemeldingene indikerer at virksomhetene har mest positive holdninger til kommunens sentrum.

Resten av spørsmålene er noe blandet og gir lite tydelige negative eller positive inntrykk.

Det kan likevel se ut til at kommunens tilrettelegging for næringsareal i liten grad har vært viktig for virksomhetene som har besvart, og at kommunen i liten grad har vært i dialog med disse virksomhetene og dermed heller ikke gitt dem konkrete råd eller bistand til videreutvikling.

## 4.5 Gjøvik

### 4.5.1 Stedlig kontekst, befolkningsutvikling og strategiske fortrinn

Gjøvik har i overkant av 30 000 innbyggere og er definert som en kategori-III-kommune. Avstanden til større befolkningskonsentrasjoner er relativt kort mot Mjøsbyene, noe lenger mot Oslo, mens det er lange avstander vestover og nordover.

Gjøvik har et stort regionalt nedslagsfelt og kundegrunnlag i Vest Oppland. Pendlingen inn til Gjøvik kommer hovedsakelig fra Vestre og Østre Toten, Lillehammer, Ringsaker, Nordre og Søndre Land og Gran kommune.

Gjøvik inngår i Mjøsregionen, men er samtidig en selvstendig bo- og arbeidsmarkedsregion. Det er interaksjon og samhandling mellom Mjøsbyene, men samtidig er Gjøvik, Lillehammer og Hamar på mange måter selvstendige bo- og arbeidsmarkedsregioner som er komplementære med hver sin næringsmessige profil. Der Hamar er den største byen og Lillehammer er en administrasjonsby med mange offentlige arbeidsplasser, er Gjøvik en industrikommune som sammen med etableringen av en avdeling av NTNU på Gjøvik har styrket sin teknologiprofil.

Befolkningsmessig er utviklingen utfordrende. Andelen eldre øker og ligger over snitt for landet. Tilflytting fra omkringliggende region avtar, og det er fødselsunderskudd.

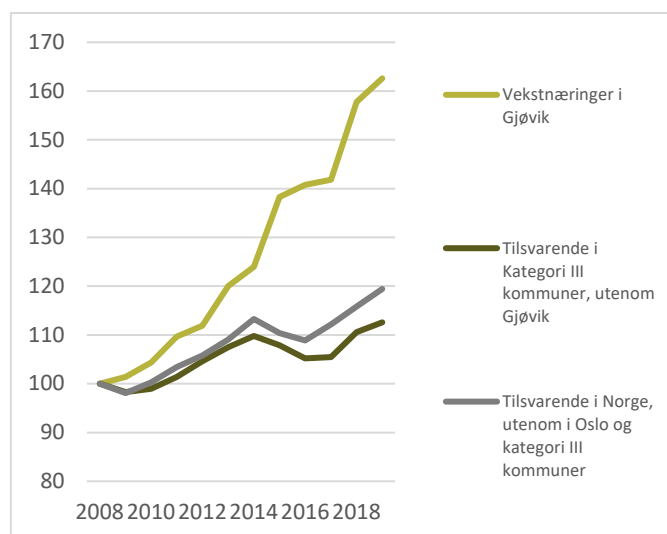
**4.5.2 Næringsutvikling og regionale styrkepunkter**  
Gjøviks strategiske fortrinn knytter seg til varehandel, husholdningsrettet tjenesteyting, og tjenester knyttet til skogbruk. Etablering av avdeling NTNU har gitt et stort tilfang av ny kompetanse. Antall sysselsatte innen forretningsmessig tjenesteyting har økt, i tillegg til at antall ansatte i varehandelen har

økt. Antall ansatte i offentlig sektor har også økt de siste ti årene.

Næringsutvikling de siste årene har gitt en tydelig vekst innenfor både etablerte og nye virksomheter. Vi finner høyere vekst enn i landet for øvrig både innenfor skogbruk og tilknyttede tjenester, innen teknologisk industri og ikke minst innenfor IT-tjenester og finans. Også etableringen av NTNU har skapt mange nye arbeidsplasser. I tillegg til ovennevnte har det i Gjøvik også vært vekst utover landsgjennomsnittet innen anleggsvirksomheter og innen kunstnerisk virksomhet.

Figur 4.6 synliggjør at vekstnæringene i Gjøvik vokser langt raskere enn tilsvarende næringer i andre kommuner. Helse- og omsorg og offentlig administrasjon er holdt utenfor figuren. Vekstnæringene i figuren utgjorde 13 prosent av de sysselsatte i Gjøvik i 2019.

Figur 4.6 Vekst innenfor vekstnæringer i Gjøvik, sammenlignet med utviklingen i samme næringer i andre kommuner i landet. Vekstnæringer er definert til 3-siffer næringer med høyere vekst enn nasjonalt gjennomsnitt og mer enn 50 sysselsatte. Helse og omsorg og offentlig administrasjon er holdt utenfor. Indeksert. 2018=100.



## Tekstboks: Gjøvik kommune

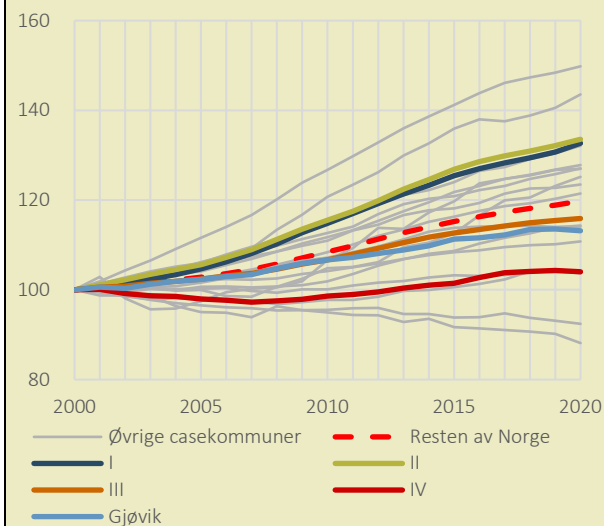
Fylke: Innlandet

Kategori: III

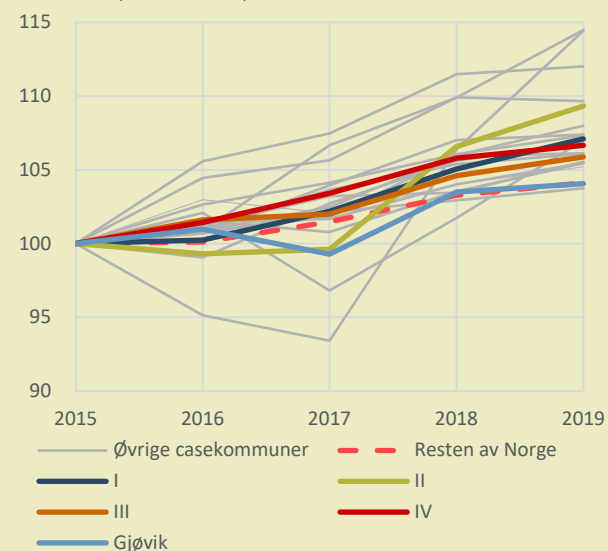
Befolkning per 01.01.2020: **30 560**

Sysseletting per 4. kvartal 2019: **17 111**

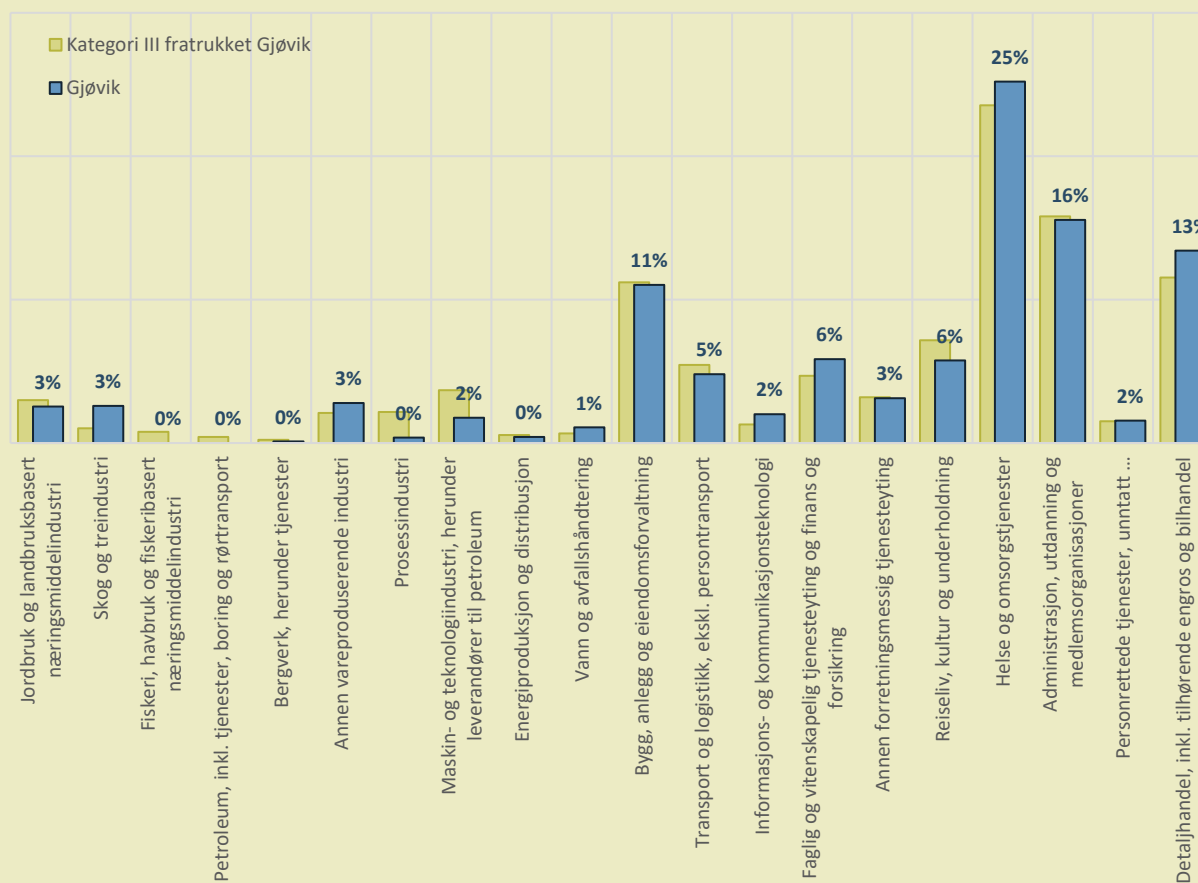
Folkemengde, 2000-2020. Indeks (2000=100)



Sysseletting arbeidssted, 2015-2019. Indeks (2015=100)



Nærings sammensetning etter arbeidssted, 2019. Andeler fordelt på næring, prosent.





#### 4.5.3 Kommunens arbeid med næringsutvikling (intervjuresultater)

I kommuneplanen er det vedtatt at kommunen skal bli en attraktiv universitetsby innen teknologi og innovasjonskraft samt drive offensiv næringsutvikling med etableringer. Det er et definert mål at Gjøvik skal støtte sentrumsaktivitet og næringsutvikling i byen, samt fortette, transformere og urbanisere sentrum. Det skal også arbeides for forpliktende og organisert samarbeid mellom private næringsinteresser.

Gjøvik kommune er opptatt av tillitt alle veier, gode oppvekstvilkår og tverrfaglig arbeid internt. Kommunen har en offensiv politisk ledelse som arbeider tett mot næringslivet. Det er tilrettelagt for både formelle og uformelle møteplasser med næringslivet.

Det arbeides med strategisk satsing mot industri, bioøkonomi, IKT, handel, byggenæring, teknologi og kompetanse, noe som er i tråd med næringsplan og kommuneplan. Kommunen har etablert en inkubator som et av flere initiativ for å oppnå ringvirkninger av NTNU. Kommunene har et destinasjonsselskap, 'Komm-in' og såkornmidler.

Arbeidet med næringsutvikling ledes i stor grad av en svært offensiv politisk ledelse.

Det har vist seg å være krevende å videreutvikle når man får et universitet. Det skal etableres studentboliger, studentforum og i tillegg skal det arbeides for innovasjon. Det har i tillegg ikke vært like enkelt å få god dialog mellom etablert industri og et moderne NTNU.

#### 4.5.4 Bedriftenes oppfatning av kommunens arbeid

Antall respondenter i Gjøvik er 39 og mange relevante bedrifter har svart. Bedriftene er noe reservert kommunens byggesaksbehandling, kommunens bi-

drag mht. realisering av prosjekter, og de ansattes forståelse av bedriftens behov.

Rundt halvparten av respondentene er fornøyd med boligtilbudet.

De langt fleste er godt fornøyd med kommunens arbeid med utvikling av sentrum. Og over halvparten mener det er god tilgang til regulert næringsareal. Like mange har svart negativt på at de har god tillitt til administrasjon og politikere.

## 4.6 Skien

### 4.6.1 Stedlig kontekst, befolkningsutvikling og strategiske fortrinn

Skien er en del av båndbyen Skien-Porsgrunn og er administrativt senter i Vestfold og Telemark.

Bo- og arbeidsmarkedsregion omfatter Skien, Porsgrunn, Bamble, Siljan, Nome, og Drangedal.<sup>10</sup> Med unntak for Nome og med tillegg for Kragerø samarbeider kommunene om en rekke utviklingsprosjekter innenfor det regionale samarbeidsorganet Grenlandssamarbeidet.<sup>11</sup>

Avstanden til Oslo er stor og begrenser pendling dit, noe som krever at regionen må utvikle egne inntektsmuligheter og egne komparative fortrinn i å skape slike.

Skiens nærings og boligstruktur er preget av at byen er en av Norges eldste, og tettstedet vokste fram så tidlig som år 1000. På 1500-tallet var Skien et av Norges viktigste kommersielle og kulturelle sentre knyttet til omfattende trelastproduksjon og -handel. På slutten av 1800-tallet ble det etablert papirindustri midt i byen (Union), og etter hvert andre industrivirksomheter rundt.

Etableringen av det tunge kjemiske industrikomplekset på Herøya fra 1920-30 tallet preget også Skien gjennom omfattende pendling. Fram til langt ut på 2000-tallet definerte Skien seg som i hovedsak en administrasjons og industriby

I 2006 ble Union lagt ned, noe som kom som et sjokk for byen. I langt større grad enn tidligere ble byens ledelse klar over at videre vekst måtte

komme fra annet næringsliv enn tradisjonell industri.

Kort tid etter nedleggelsen av Union ble det utarbeidet nye strategiske dokumenter som synliggjorde en vilje til både å revitalisere byens sentrum for å slik å gjøre byen attraktiv for kunnskapsbaserte virksomheter og handel, samt kultur.

I 2007 ble det lagt fram en ny næringsplan for kommunen: 'LOKAL NÆRINGSPLAN FOR SKIEN 2008 – 2011'.<sup>12</sup> Planen understreket både at næringsutvikling var viktig for å snu en trend i retning økende utpendling og synkende befolkningsvekst og at kommunen hadde et godt utgangspunkt for å tiltrekke seg kunnskapsbaserte tjenester. Planens hovedmål var å «Øke Skiens attraksjonskraft for å tiltrekke oss nye innbyggere, nye bedrifter og fortsatt være det foretrukne valget for etablerte bedrifter»

Planen pekte ut flere tydelig fokusområder for de neste årenes næringsutvikling. I planen ble det formulert slik:

*«I en fireårs plan for arbeidet med næringsutvikling har vi valgt ut fokusområder som vi tror i størst mulig grad kan føre til at vi oppnår det vi ønsker for fremtiden; å bli et godt alternativ til Osloregionen. Dette betyr ikke at disse næringene er viktigere enn andre i vår kommune. I en kommune som Skien, som er forholdsvis stor både i areal og antall innbyggere og i tillegg er en del av en større region er mangfold en nødvendighet for å sikre vekst fremover. For å skape det mangfoldet en større kommune trenger er alle bransjer, store og små like viktig. Dessuten er det slik som tidligere påpekt at området næringsutvikling er i ferd med å endres og ut-*

<sup>10</sup> Oppdatert inndeling i BA-regioner 2020 kan leses [her](#)

<sup>11</sup> Se <http://www.grenlandssamarbeidet.no/>

<sup>12</sup> Saksframlegg til kommunestyret 07/233

vides. Virkemidlene som kommer senere i rapporten synliggjør nettopp dette. Disse virkemidlene er av en slik karakter at de bør ha en positiv ringvirkning uansett bransje.

For å indikere de strukturelle endringene som blir tydelige i forbindelse med nedbyggingen av tradisjonell industrikompetanse (eks. Norske Skog/Klosterøya) og vridningen over mot andre næringer vil vi spesielt vektlegge nye næringer som kan kategoriseres som nyskapende **kompetanseindustri**. Vi velger da spesielt ut IKT og Bioteknologi (inkl. miljø og økologi) som fokuserte næringer. ...»

IKT og bioteknologi ble trolig pekt ut både fordi Skien allerede hadde enkelte framgangsrike virksomheter og fordi de ansvarlige for næringsutvikling i kommunen så at dette ville være næringer som generelt ville vokse de kommende årene og derfor ønsket å gjøre Skien attraktiv for slike.

#### 4.6.2 Næringsutvikling og regionale styrkepunkter

Skienes næringsliv består fremdeles av flere sterke industrivirksomheter, spesielt innenfor elektroteknisk industri (ABB) og andre teknologindustrier. Men har også fått tilførsel av nye industrivirksomheter som treindustrivirksomheten Kebony.

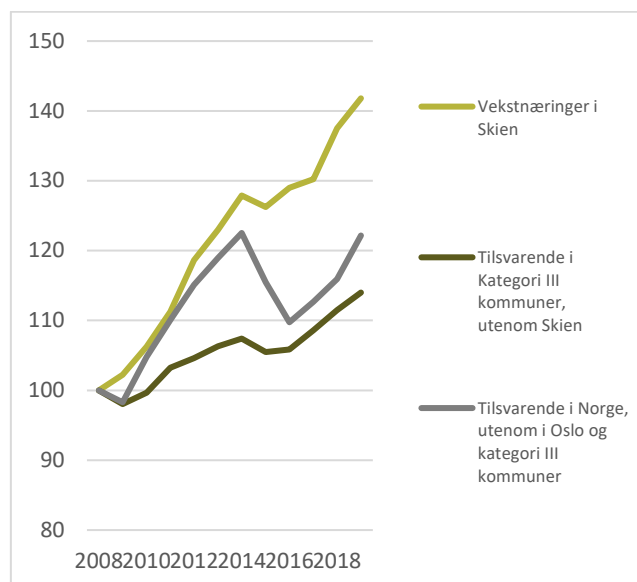
Næringslivet preges like fullt av at byen er et administrativt og handelsmessig sentrum for fylket.

Kommunen har hatt svakere samlet sysselsettingsvekst enn de fleste av våre case-kommuner. Fram til 2015 sank sysselsettingen i kommunen, men deretter har tidligere sysselsettingsnedgang snudd til vekst.

De siste årene har det vært en påtakelig vekst innenfor både handel, bygg og anlegg og IKT, samt innen enkeltvirksomheter innen forretningsmessig tjenesteyting. Kommunen har også hatt en relativ høy vekst innenfor kulturnæringer

Figur 4.7 viser utviklingen i vekstnæringene i Skien og sammenligner veksten i disse tilsvarende næringer i andre kommuner. Helse- og omsorg og offentlig administrasjon er holdt utenfor figuren. Vekstnæringene i figuren utgjorde 11 prosent av de sysselsatte i Skien i 2019.

Figur 4.7 Vekst innenfor vekstnæringer i Skien, sammenlignet med utviklingen i samme næringer i andre kommuner i landet. Vekstnæringer er definert til 3-siffer næringer med høyere vekst enn nasjonalt gjennomsnitt og mer enn 50 sysselsatte. Helse og omsorg og offentlig administrasjon er holdt utenfor. Indeksert. 2018=100.



## Tekstboks: Skien kommune

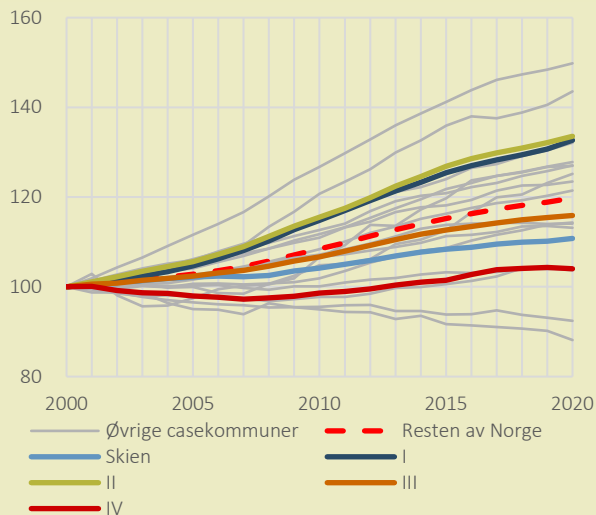
Fylke: Vestfold og Telemark

Kategori: III

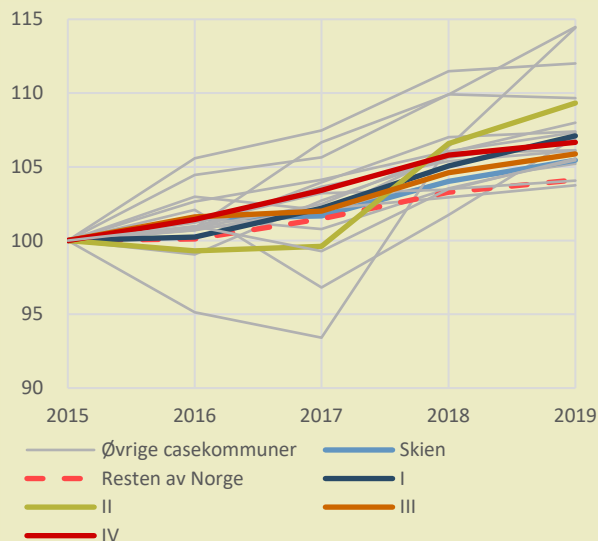
Befolkning per 01.01.2020: **54 942**

Sysseletting per 4. kvartal 2019: **26 119**

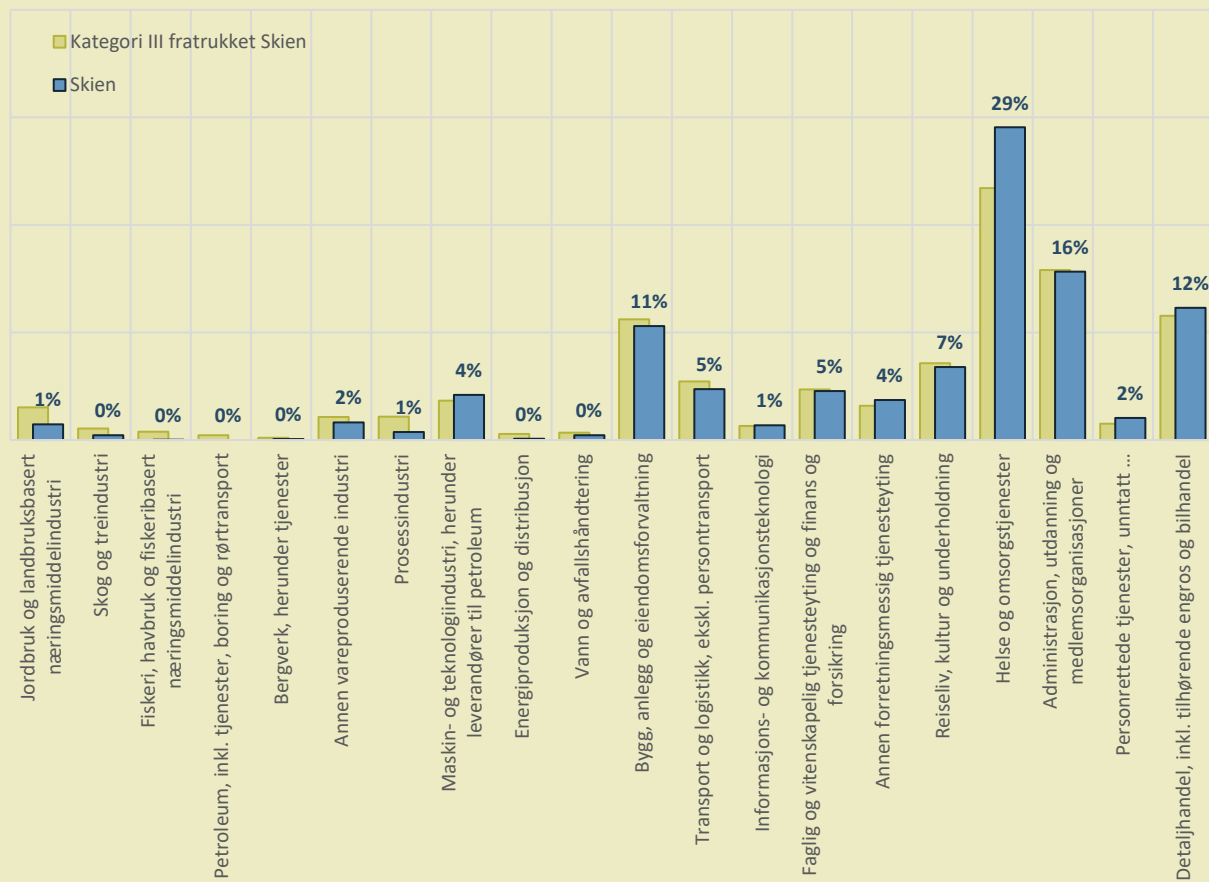
Folkemengde, 2000-2020. Indeks (2000=100)



Sysseletting arbeidssted, 2015-2019. Indeks (2015=100)



Nærings sammensetning etter arbeidssted, 2019. Andeler fordelt på næring, prosent.



#### 4.6.3 Kommunens arbeid med næringsutvikling

Vårt intervjuobjekt har vært Skiens kommunedirektør Karin Finnerud. Hun var tidligere leder for kommunens næringsutviklingsarbeid.

Både formuleringer i næringsplanen og intervju tydeliggjorde at kommunens ledelse fra start så at arbeid for å øke nyetablering og styrke kommunens attraksjonskraft for ulike typer næringsvirksomheter ville være et langsiktig arbeid. Spesielt krevende var det å fornye byens sentrum. Fordi byen var gammel, var byen preget av ulike vurderinger av hvordan byen skulle utvikle seg. Byen anså industrivirksomheter i egen by og i nabobyen Porsgrunn som viktigste kilde til økonomisk vekst. Ved nedleggelsen av Union, måtte så vel eiere av forretningsbygg som politikere tenke nytt om framtidige muligheter for byen.

Næringsplanen fra 2008 anla et bredt perspektiv på næringsutvikling. Både skulle byens sentrum utvikles og Skiens mange andre attraktive næringsarealer vitaliseres.

Kommunen er stor i geografisk utstrekning og det er relativt langt mellom næringsarealer i ulike deler av kommunen.

Kommunen ønsket både å være proaktiv i å fange inn ideer til nyetableringer og være rask i å tilrettelegge egnede arealer for investorer.

Det å forholde seg til en slik dobbel næringsvennlighet var krevende og det var åpenbart en risiko for at arbeide med å revitalisere et gammelt sentrum kunne lide.

I ettertid synes det som kommunen har klart å holde fast på begge deler. Skien kommune har i 2020 i stor grad et revitalisert sentrum. Skien sentrum har enkelte unike kvaliteter knyttet til ærverdige bygg og vannspeil i to plan (elv, vann og sluser). Samtidig var sentrum preget av en utvikling i perioden 1970 til 2000 hvor tradisjonelle sentrumsbutikker ble flyttet ut i utkanten av byen og det ble lagt stor vekt på å forenkle biltrafikk.

Intervju bekrefter at det har vært viktig å snu denne utviklingen i retning av et tettere sentrum, med større innslag av service og tjenester innenfor gåavstand, samt mer aktivitet i byens sentrum mer generelt. Begrunnelsen har vært at en attraktiv by for innbyggere har gjort den attraktiv for urbant næringsliv, og omvendt. Det har vært krevende å legge til rette for dette ved ulike korsveier, men for kommunens ledelse har det vært viktig å holde fast ved denne strategien i alle år siden næringsplanen av 2008.

Nødvendigheten av at kommunen fortsatt har en meget aktiv tilnærming til næringsutviklingsarbeidet underbygges også i eksisterende 'Planstrategi for Skien 2019 – 2023'.<sup>13</sup> Her heter det:

*«Gode kommunale tjenester og tilbud for næringsetablerere og innbyggere i alle aldre er nødvendig for å kunne være attraktiv som kommune. Dette innebærer både gode helse- og omsorgstilbud, gode skoler og barnehager, nødvendig infrastruktur samt tilgjengelighet og service. Dette er imidlertid ikke nok for å skape økt attraktivitet, men må heller sees på som "must have". Kommuner som vil være attraktive må være proaktive i det grønne skiftet, og ha nødvendig og tilrettelagt areal for næringsetablerere.»*

---

<sup>13</sup> Publisert april 2020

ring og boligbygging. Det er viktig at arealet er tilpasset den nærings- og befolkningsveksten man planlegger for, og ønsker.

I tillegg til slike tjenester må kommunene som ønsker å skille seg ut og være attraktive, ha X-faktor. Hva denne X-faktoren skal innebære i Skiens tilfelle er det vanskelig, men viktig, å definere. X-faktorer må være unike for kommunen, nye og nyskapende. Det vil bestandig være mer attraktivt å være først med noe, enn å være nummer to. X-faktoren, eller X-faktorene, må bidra til at kommunen skiller seg ut i mengden av andre attraktive kommuner og regioner.

Kommunens oppgave blir videre å tilrettelegge for at disse X-faktorene blir utnyttet, videreutviklet og gjort kjent. Dersom kommunen våger å satse, har kompetanse til å gjøre dette på en god måte, og samtidig klarer å "treffe" markedet, er det bra. Da har kommunen og regionen mulighet til å øke sin attraktivitet og skape større og mer bærekraftig økonomisk vekst. Skien kommunes arbeid med å tilrettelegge for datalagringscenter på Gromstul, kan sees som et slikt vellykket arbeid. Det er imidlertid for tidlig å si noe entydig om hvilke effekter dette vil ha for vekst i antall arbeidsplasser og innbyggere. Et annet vellykket eksempel på en slags X-faktor kan være kommunens tilrettelegging for næringsetablering på Kjorbekk og Rødmyr. Denne tilretteleggingen har trolig bidratt til å tiltrekke seg flere nye bedrifter og gründere, og dermed bidratt til den positive veksten i antall arbeidsplasser Skien har hatt de siste fem årene.»

Sitatet synliggjør en sterk vilje til å legge til rette for næringsutvikling, noe som underbygges av intervju med kommunedirektøren.

Tre tydelige virkemidler framstår som særlig viktige:

- **Aktiv dialog med representanter for ulike deler av næringslivet.** Både kommunens administrative og politiske ledelse oppsøker virksomheter jevnlig for å hente og gi informasjon som er relevant for kommunens næringsutviklingsarbeid. Intervju med kommunedirektøren underbygger at arbeidsdelingen mellom kommunens politiske og administrative ledelse er god og gjensidig forsterkende
- **Rask saksbehandling av saker som omhandler areal til næringsetableringer.** Intervju tyder på at Skien evner å arbeide svært raskt med tomtereguleringer som er viktige for næringslivet. Klargjøringen av tomt for et mulig datasenter for Google nord for byen har f.eks. skjedd uvanlig raskt og før Google har fattet noen investeringsbeslutning.
- **Fastholdelse av langsiktige planer for utvikling av et vitalt sentrum.** Kommunens ledelse er klar over at all arealdisponering må bygge opp under langsiktige mål for kommunens utvikling. Næringsareal til arealkrevende virksomheter er derfor regulert utenfor sentrum, mens areal tilpasset kunnskap, handel og kultur er foretrukket i sentrum. Fordi sentrumsutvikling er særlig krevende legges det stor vekt på at både boliger og tjenestevirksomheter skal bidra til å gjøre sentrum både tettere og vakrere

Kommunen har flere fortrinn for ulike næringsetableringer. Kommunens ledelse er like fullt klar over at egne fortrinn ikke i seg selv er sterke nok til å tiltrekke eller holde på virksomheter. Fortrinn må derfor fortsatt utvikles. Kommunens rolle som fylkeshovedstad er like fullt et fortrinn som kan gjøre kommunen attraktiv for flere typer kunnskapsbasert virksomhet, selv om avstanden til hovedstaden er relativ lang (ca. 2,5 time med bil).

Kommunen har også et fortrinn ved nærhet til nabo-byen Porsgrunn og Porsgrunns sterke industrielle og teknologiske næringsmiljø. Byene har i praksis

en sammenhengende bygningsstruktur og pendlingen mellom byene er stor. Det er dermed store muligheter til å utvikle et funksjonelt nærings samarbeid mellom byene som utnytter hverandres kunnskapsmessige fortrinn. Kommunen understreker derfor både i intervju og i strategiske dokumenter viktigheten av et aktivt regionalt samarbeid innenfor det organiserte 'Grenlandssamarbeidet'.

#### 4.6.4 Bedriftenes oppfatning av kommunens arbeid

Ulike undersøkelser tyder på at lokalt næringsliv i økende grad ser på kommunen som en positiv faktor for næringsutvikling. Telemarksforskning har undersøkt bedrifters tillit til kommunens administrative ledelse og politiske ledelse, samt hvorvidt kommunens ansatte har god forståelse for næringsutvikling. Undersøkelsen tyder på at det er større tillitt til Skiens administrative og politiske ledelse enn gjennomsnitt for 28 kommuner Telemarksforskning har undersøkt.<sup>14</sup>

Vår undersøkelse har tre identiske spørsmål. Gjennomsnittsskåren er noe lavere enn i Telemarkforskning sin, men svarene tyder like fullt på høyere tillitt til Skien kommunes ledelse enn gjennomsnittet for kommune III kommuner i vår undersøkelse.

Bedriftene synes særlig positive til utviklingen innenfor sentrumsutvikling og tilrettelegging av areal både til virksomheter og boliger. Svarene tyder også på at de ikke har så ofte kontakt med ansvarlige for næringsutvikling i kommunen, men like fullt noe mer enn gjennomsnittet for kategori-III kommuner i vår undersøkelse.

---

<sup>14</sup> Resultater mottatt fra Telemarksforskning

## 4.7 Grimstad

### 4.7.1 Stedlig kontekst, befolkningsutvikling og strategiske fortrinn

Grimstad kommune ligger lokalisert mellom de to andre store kommunene i nye Agder fylkeskommune Arendal i øst og Kristiansand i vest. Kommunen er kategorisert som en type III kommune som betyr at de bærer preg av å være et regionalt tyngdepunkt i bosetting og næringsutvikling. Samtidig deler de denne statusen med sterke nabokommuner, slik at Grimstad til en viss grad er avhengig av å vinne kampen regionalt om bosetting og arbeidsplasser.

Byen Grimstad har en historie fra tilbake til 1816 som handelsby, men selve stedet er nevnt allerede på 1500-tallet hvor tettstedet vokste fram som et strandsted bebodd av fiskere og sjøfolk.

Grimstads utvikling har skjedd gjennom bruk av både sjø og landarealer. Skipsfart og fiskeri har vært særlig betydningsfull for byens evne til å generere næringsinntekter. Med skipsfart fulgte handel og en omfattende skipsbygging, noe den nære tilgangen til store skogområder muliggjorde. Bruken av havet og skipsfart i tillegg til utnyttelsen av jord og skog har vært sentrale deler av næringslivet for Grimstad.

I de senere årene har kommunen fått mer og flere utdanningstilbud inkludert campus for Universitetet i Agder. Med sin lokalisering på Sørlandet og med nærhet til havet er også Grimstad by et attraktivt reisemål for norske og utenlandske turister.

Grimstad kommuner har nærmere 24 000 innbyggere, drøye 11 100 sysselsatte og i overkant av 9 200 arbeidsplasser. Befolkningsutviklingen har vært jevnt stigende siden 1960-tallet.

Kommunen har en egendekning<sup>15</sup> av arbeidsplasser på 64 prosent, med en utpendling på 47 prosent per 2019. Netto utpendling er 17 prosent samme år. Om lag halvparten av utpendlingen skjer til Arendal i nord-øst og en tredjedel til Kristiansand i sør-vest. Pendlingsmønsteret gjør at Grimstad inngår i Arendal bo- og arbeidsmarkedsregion sammen med Arendal, Froland, Tvedestrand og Vegårshei (TØI, 2020).

### 4.7.2 Næringsutvikling og strategiske styrkepunkter

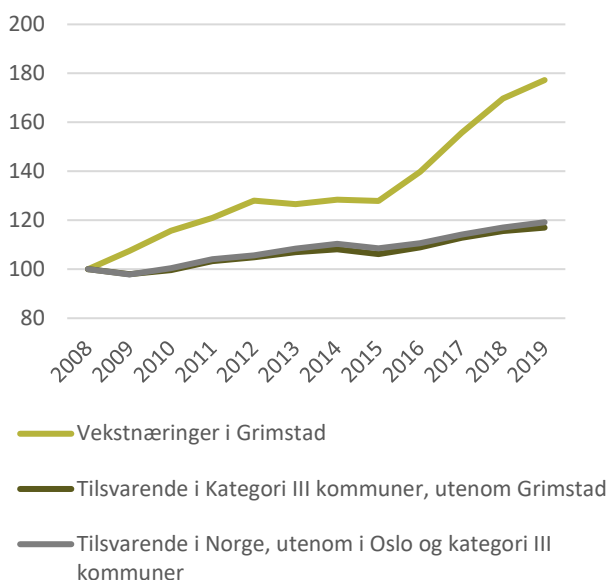
De siste årene har det vært en påtakelig vekst innenfor både bygg og anlegg, IKT, samt innen enkeltvirksomheter innen finans (forsikring). Kommunen har også opplevd vekst innenfor internetthandel med base i Grimstad. Også en husholdningsrettet aktivitet som bilforhandlere og treningsaktiviteter har vokst relativt mye.

Figur 4.8 viser utviklingen i vekstnæringene i Grimstad og sammenligner veksten i disse tilsvarende næringer i andre kommuner. Helse- og omsorg og offentlig administrasjon er holdt utenfor figuren. Vekstnæringene som inngår i figuren, utgjorde 22 prosent av de sysselsatte i Grimstad i 2019.

<sup>15</sup> Egendekning defineres som sysselsatte med bosted og arbeidssted i Grimstad som andel av sysselsatte med arbeidssted i Grimstad samme år



Figur 4.8 Vekst innenfor vekstnæringer i Grimstad, sammenlignet med utviklingen i samme næringer i andre kommuner i landet. Vekstnæringer er definert til 3-siffer næringer med høyere vekst enn nasjonalt gjennomsnitt og mer enn 50 sysselsatte. Helse og omsorg og offentlig administrasjon er holdt utenfor. Indeksert. 2018=100.



#### 4.7.3 Kommunens arbeid med næringsutvikling

Grimstad kommune har per 2020 en gjeldende kommuneplan, en planstrategi for 2016-2020, en strategisk næringsplan for Grimstad kommune for perioden 2018-2022 samt en handlingsplan for næringslivet vedtatt høsten 2020. I tillegg er de en del av Regionplan Agder 2020 og Agderregionens plan for innovasjon og bærekraftig verdiskaping (VINN) 2015-2030 med fem plantema for næringsutvikling, reiseliv m.fl.

Grimstad har fem prioriterte satsingsområder for planperioden 2015-2027:

1. Klimautfordringene
2. Næringsutvikling
3. Universitetsbyen
4. Folkehelse og levekår
5. Kommunen som organisasjon

Som en del av regionsamarbeidet Østre Agder (ØA) var Grimstad kommune delaktig utarbeidelse av Næringsstrategi for Østre Agder (2014). Satsingsområdet næringsutvikling knyttes også nært til utvikling av universitetsbyen.

I kommuneplanen 2015-2027 ble det pekt på utfordringer med fallende produktivitet i sentrale næringer, omstilling fra industri og plastbåtproduksjon, handelslekkasje til Sørlandssenteret og Stoa, behov for rolle- og oppgavefordeling mellom Grimstad næringsråd og Grimstad kommune og kapasitet til næringsutviklingsarbeid. Til slutt pekes det på «Å tenke næringsutvikling i et regionalt perspektiv, at positiv nærings- og sysselsettingsutvikling innen Agderbyen/Østre Agder = positiv nærings- og sysselsettingsutvikling for Grimstad».

Kommuneplanen peker videre på å utnytte Grimstad sine særegne kvaliteter og muligheter som har betydd mye for «innbyggernes identitet og livskvalitet og for næringsutviklingen i kommunen». Dette ønsker Grimstad å lykkes gjennom å blant annet bevare jordbruksarealer av høy kvalitet, være god på lokalmat, markedsføre turistbyen Grimstad og koordinere dette med regionale og nasjonale markedsføringsinitiativ, bevare skjærgården og utvikle tilgjengeligheten til og bruken av naturkvalitetene i kommunen.

## Tekstboks: Grimstad kommune

Fylke: Agder

Befolkning per 01.01.2020: **23 544**

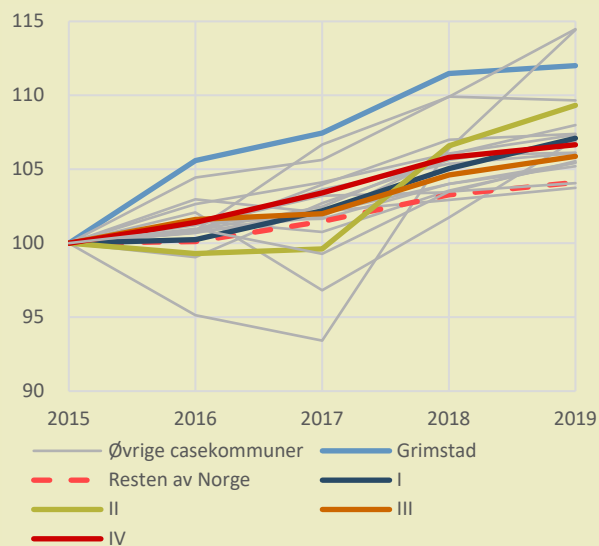
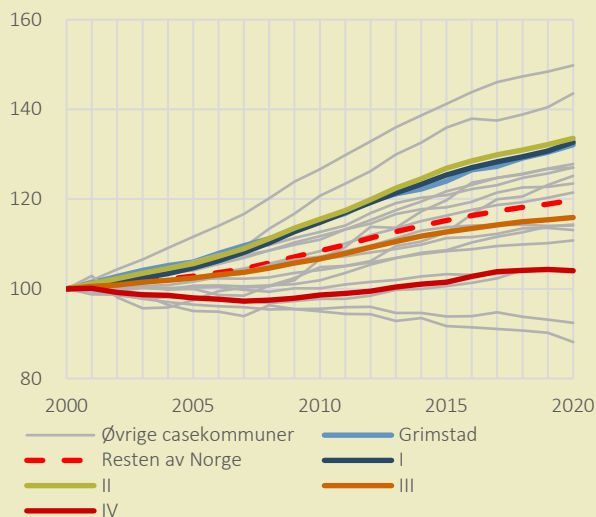
Kategori: III

Sysseletting per 4. kvartal 2019: **9 207**

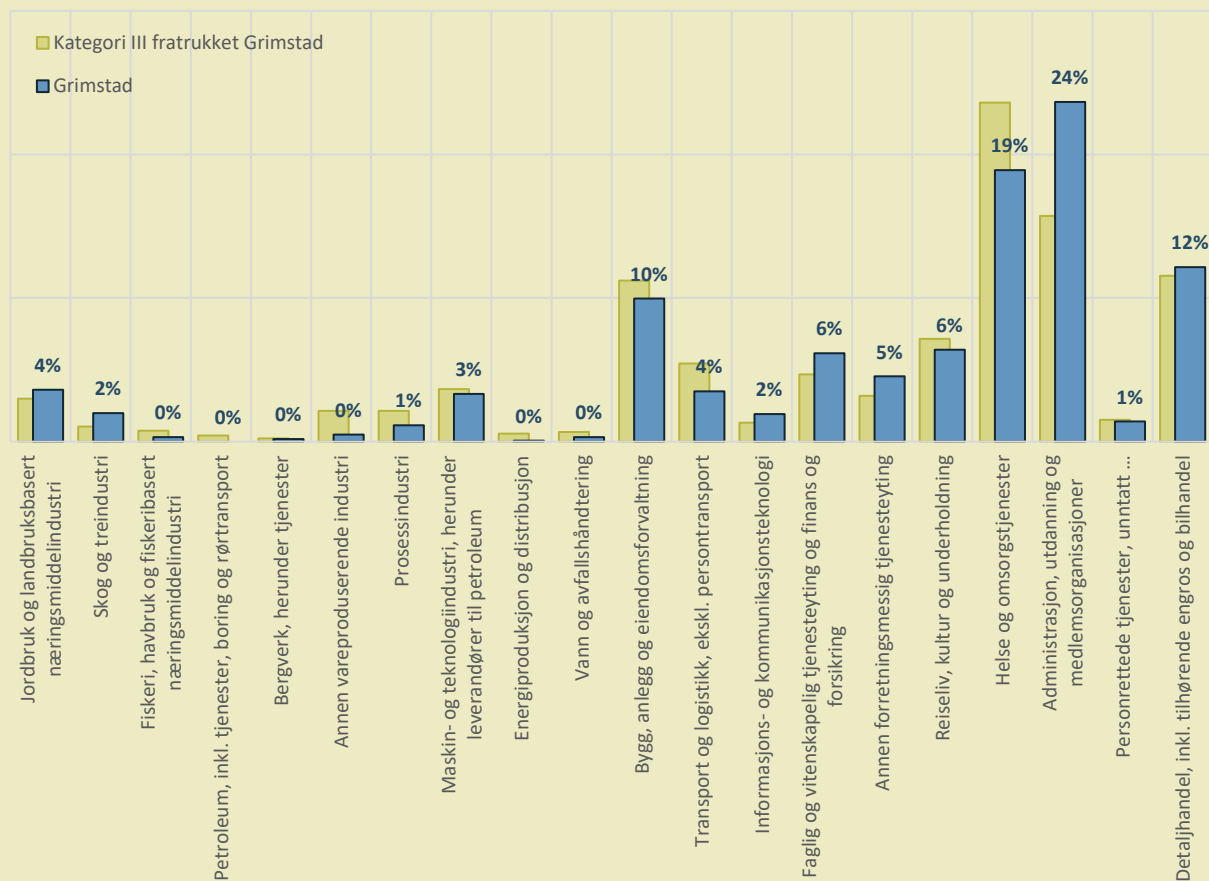
Folkemengde, 2000-2020. Indeks (2000=100)

Sysseletting arbeidssted, 2015-2019.

Indeks (2015=100)



Næringssammensetning etter arbeidssted, 2019. Andeler fordelt på næring, prosent.



Strategisk næringsplan for Grimstad kommune ble vedtatt i kommunal planstrategi for perioden 2016-2019. Arbeidet med planen ble gjennomført i nært samarbeid med Grimstad Næringsforening og Universitetet i Agder. Handlingsdelen inneholder konkrete tiltak kommunen og resten av partnerskapet skulle jobbe med:

1. Markedsførings-/omdømmeprojektet
2. Samskappingsprosesser
3. Entreprenørskapssatsing
4. Gode kontaktflater mellom næringsliv og kommune
5. Utvikling av næringstomter
6. Digitalisering/tilrettelegging for teknologi
7. Reiseliv/besøksattraktivitet

Hovedmålsettingen med den strategiske næringsplanen er å snu en trend med stagnerende sysselsettingsutvikling. I arbeidet med planen ble det gjennomført en SWOT analyse med involvering av 43 deltakere fra næringslivet, academia og offentlig sektor.

Av trusler ble blant annet mangel på næringsareal nevnt og dårlig kollektivtransporttilbud. På svakheter ble det pekt på manglende prioritering av satsingsområder, lite næringsvennlig kommune og at kommunen i for liten grad hadde utviklede næringsarealer. Både trusler og muligheter formet som vi kan se flere av de syv prioriterte satsingsområdene.

I intervjuet med Grimstad kommune definerer informantene rollen som vertskommune relativt bredt med hovedpunkter på å tilrettelegge, være forutsigbare og ha god kommunikasjon og dialog med næringslivet særlig.

I ytterste definisjon mener intervjuobjektene at alle i kommunen jobber med næring, hvor gode tjenester som barnehager også er viktig for at næringslivet skal lykkes og vokse.

Av konkrete tiltak kretser handlingsplanen for næringsattraktivitet mye rundt dialogen med næringslivet. Her er det etablert faste bedriftsbesøk i samarbeid med næringsforeningen hvor både ordfører og kommunalsjef deltar.

I 2019 gjennomførte NORCE en kvantitativ undersøkelse om næringsattraktivitet i Østre Agder. Svarprosenten for Grimstad var i denne var på nærmere 37 prosent (164 virksomheter). Våren 2020 gjennomførte også NORCE en kvalitativ undersøkelse i Grimstad på bakgrunn av at Grimstad kom relativt dårlig ut i undersøkelsen i 2019. Det ble gjennomført 10 intervjuer blant næringslivet og 7 i kommunen.

Undersøkelsene fra NORCE har identifisert flaskehals i organisasjonen på næringsutviklingsarbeidet, herunder særlig på plan- og byggesaksbehandling. Intervjuene med næringslivet peker også på noe av det vi finner i vår undersøkelse gjennomført i dette prosjektet når det gjelder virksomhetenes tillit til kommunens arbeid med næringsutvikling.

Videre har de to undersøkelsen, og særlig den siste, aktivt blitt bestilt av Grimstad kommune som et utgangspunkt for å utvikle en handlingsplan for næringsattraktivitet. Fra kommunens side har det først og fremst vært viktig å få fram mest mulig informasjon og et godt faktagrunnlag om hva som er næringslivets utfordringer og hva som er viktig for næringslivet for at de skal lykkes og hva kommunen kan gjøre for at virksomhetene skal kunne møte disse utfordringene på en best mulig måte.

Det videre arbeidet med å utforme og implementere handlinger i handlingsplanen gjøres i tett samarbeid med næringsforeningen.

Videre har ikke kommunens administrasjon og politikere alltid spilt på lag. Framoverlente politikere har vært tilbøyelige til å gi dispensasjoner og justeringer

i planverket, noe som administrasjonen har vanskeligheter med å følge opp innenfor plan- og bygningsloven.

Grimstad kommune er også i en posisjon hvor man har lokale aktive næringslivsledere som på sitt vis også legger til rette for økt næringsattraktivitet gjennom konkret støtte til nye etableringer. Her tar kommunen selv en støtterolle og er ikke nødvendigvis aktivt inne i prosessene med å tiltrekke nye investeringer selv, men deltar med politikere i møter og støtter opp om prosessene i den grad virkemidlene strekker til.

#### 4.7.4 Bedriftenes oppfatning av kommunens arbeid

Det er kun 16 virksomheter som har svart på undersøkelsen om Grimstad kommunes arbeid med næringsutvikling som vi gjennomførte i denne studien. Selv om svarene ikke er representative for resten av næringslivet i Grimstad gir svarene like fullt en indikasjon på hvordan virksomhetene opplever kommunens næringsutviklingsarbeid.

Virksomhetene synes å ha liten tillit til kommunens administrasjon og politikere og de er i liten grad enige i at kommunens ansatte på tvers av sektorer har god forståelse for næringsutvikling. Disse resultatene er i tråd med undersøkelsene fra NORCE som pekte på mangelfull kvalitet på kommunens tjenester.

Virksomhetene som har besvart undersøkelsen er mer enig i at det er god tilgang på attraktive boliger og boligeiendommer samt at sentrumsutvikling er viktig for de ansattes trivsel. Disse resultatene indikerer at kommunen til en viss grad lykkes i sitt arbeid med å skape bolyst.

## 4.8 Karmøy

### 4.8.1 Stedlig kontekst, befolkningsutvikling og strategiske fortrinn

Karmøy kommune ligger på Haugalandet og utgjør sammen med Haugesund, Tysvær, Sveio og Bokn Haugesund bo- og arbeidsmarkedsregion.

Karmøy er definert som en kategori III kommune. Dette betyr at de ikke er koblet til noen av de fire store byene, men fungerer som et regionalt tyngdepunkt samtidig som de er avhengig av å utvikle og nyttiggjøre seg av egne inntektsmuligheter. For Karmøy sin del konkurrerer de særlig med Haugesund om befolkning og næringsliv.

Karmøy er også vertskap for Europas største helhetlige aluminiumsverk (Hydro Karmøy på Kopervik, etablert 1963). Aluminiumsindustrien på Karmøy sysselsatte over 900 personer i 2019. God krafttilgang og egnede næringsarealer har vært viktige lokaliseringfaktorer. I dag er også opparbeidet kompetanse viktig. Også annen industri er lokalisert til kommunen i Haugaland næringspark.

Med sin lokalisering på kysten og en utvikling av gode havner over tid, har kommunen også et komparativt fortrinn som logistikknutepunkt og en næringsstruktur rettet mot godstrafikk på sjø.

Karmøy kommune hadde nærmere 42 300 innbyggere i 2020. De hadde 22 200 sysselsatte og 15 900 arbeidsplasser ved utgangen av 2019. Egendekningen av arbeidsplassene var på 73 prosent, og en utpendling på 42 prosent av de sysselsatte. Nærmere halvparten av de som pendler ut av kommunen pendler til regionsenteret Haugesund.

Befolkningsutviklingen har flatet veldig ut siden 2015 etter en lengre periode med vekst i takt med øvrige kategori III kommuner. Sysselsettingsutvik-

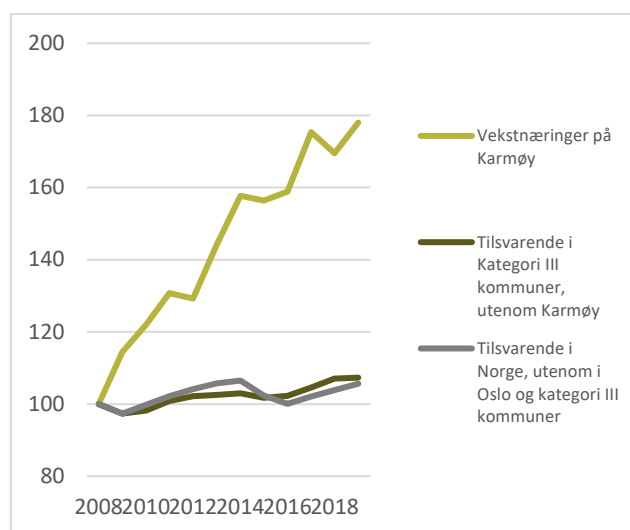
lingen er på linje med den vi ser for kategori III kommuner ellers for perioden 2015-2019.

### 4.8.2 Næringsutvikling og strategiske styrkepunkter

Aluminiumsindustri vokser ikke i antall sysselsatte. Men det har vært vekst i flere tilknyttede næringer knyttet både til reparasjoner, transport og annen logistikk. Karmøy har også sett vekst innenfor oljeservice, fiskeri og fiskeindustri. Også ulike deler av handelsnæringen har vokst de siste årene.

Figur 4.9 viser utviklingen i vekstnæringene på Karmøy og sammenligner veksten i disse med tilsvarende næringer i andre kommuner. Helse- og omsorg og offentlig administrasjon er holdt utenfor figuren. Vekstnæringene som inngår i figuren utgjorde 17 prosent av de sysselsatte på Karmøy i 2019.

Figur 4.9 Vekst innenfor vekstnæringer på Karmøy, sammenlignet med utviklingen i samme næringer i andre kommuner i landet. Vekstnæringer er definert til 3-siffer næringer med høyere vekst enn nasjonalt gjennomsnitt og mer enn 50 sysselsatte. Helse og omsorg og offentlig administrasjon er holdt utenfor. Indeksert. 2018=100.





## Tekstboks: Karmøy kommune

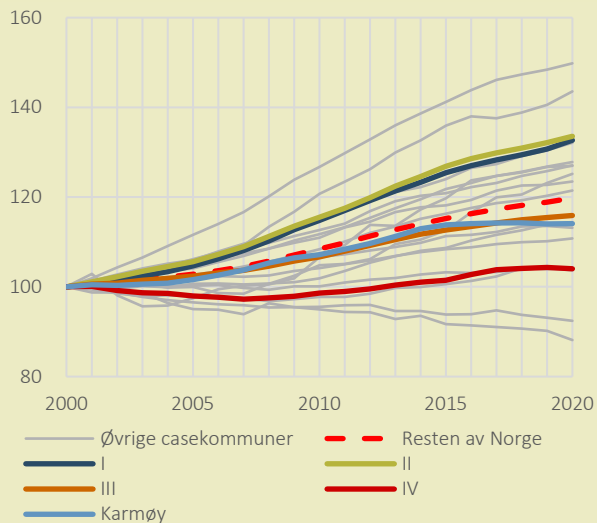
Fylke: Rogaland

Kategori: III

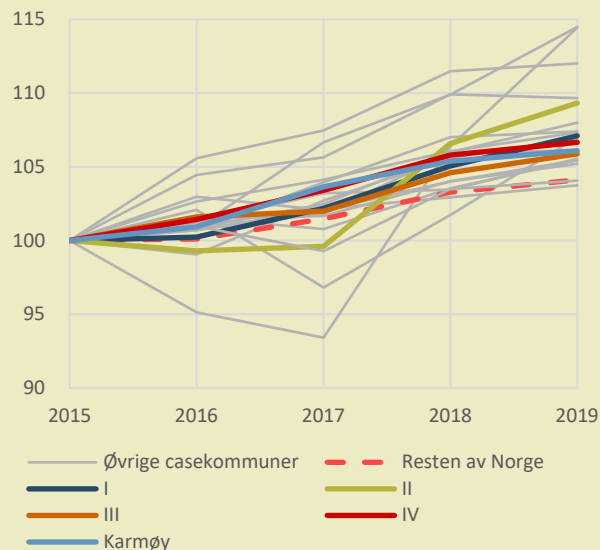
Befolkning per 01.01.2020: **42 186**

Sysselsetting per 4. kvartal 2019: **15 903**

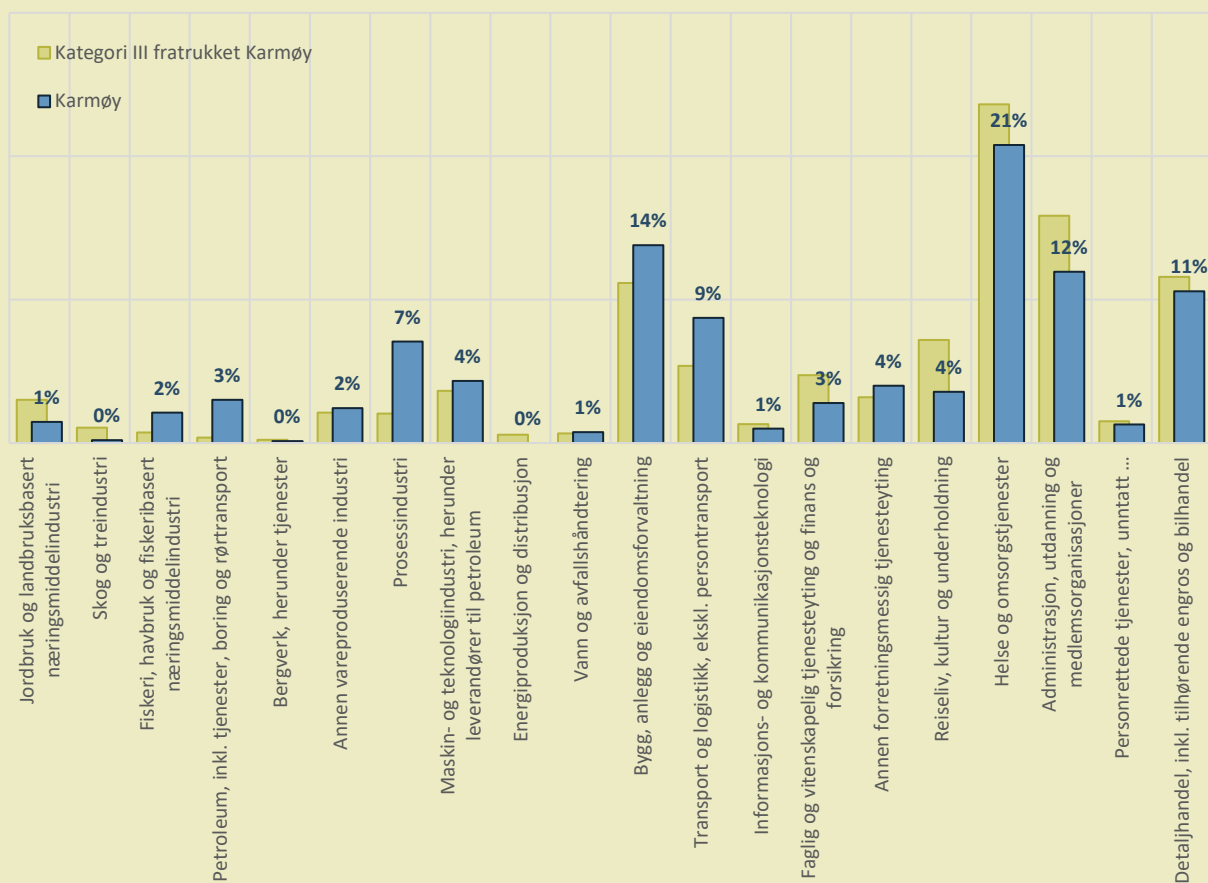
Folkemengde, 2000-2020. Indeks (2000=100)



Sysselsetting arbeidssted, 2015-2019. Indeks (2015=100)



Nærings sammensetning etter arbeidssted, 2019. Andeler fordelt på næring, prosent.



#### 4.8.3 Kommunens arbeid med næringsutvikling

Nytt *Planprogram Kommuneplanens samfunnsdel 2021-2030* ble vedtatt av formannskapet i 2020. Karmøy skisserer selv i siste samfunnsdel at «(h)ovedformålet med planarbeidet er å styrke og forankre samfunnsdelens posisjon som Karmøys viktigste styringsdokument, samt styrke kommunen som samfunn og organisasjon i en retning som er forankret i FNs bærekraftsmål». Den tidligere samfunnsdelen for periode 2014-2023 med sitt innhold og dens forankring i organisasjonen på både politisk og administrativt nivå, «imidlertid kunne hevdes at det eksisterer et tydelig forbedringspotensial».

Karmøy nevner selv i siste samfunnsdel at «Optimalt sett skal samfunnsdelen legge føringene for hvordan kommunen skal utvikles arealmessig, økonomisk og sosialt. Ettersom Karmøys samfunnsdel ikke har fungert etter intensjonen, har andre arbeid og styringsdokumenter tjent som substitutt i ulike sammenhenger. Noen eksempler på dette kan være:

- *Det har blitt utarbeidet og vedtatt et målkart med overordnede mål og strategier for organisasjonen med tittelen «valg for framtida». Målkartet er innarbeidet i driften av virksomheten, nye styringsdokument og saksfremlegg. I praksis har målkartet erstattet mange de målsetningene som er fastsatt i samfunnsdelen.*
- *Budsjett og økonomiplan har i stor grad overtatt rollen som kommunens øverste styringsdokument.*
- *Planstrategien har fått en sterk posisjon utover det som er vanlig i en kommuneorganisasjon.*
- *Når det utarbeides nye planer og strategidokument, fremgår det sjelden en sterk og tydelig kobling til samfunnsdelen.»*

I revisjonsarbeidet har Karmøy særlig fokusert på å dra erfaringer fra den gjeldende samfunnsdelen fra

2015. For å styrke samfunnsdelen som styringsdokument skal planarbeidet særlig ta sikte på:

- Samfunnsdelen må få en bedre forankring i kommuneadministrasjonen
- Samfunnsdelen må fremstå som et tydelig styringsdokument med et sett utvalgte satsingsområder og strategier
- Samfunnsdelen og arealdelen må kobles sterkere sammen
- Samfunnsdelen og budsjett og økonomiplan må kobles sterkere sammen
- Samfunnsdelen må kobles sterkere sammen i det øvrige planverket og saksbehandlingen

Karmøy tar sikte på en bred tilnærming til samfunnsutviklingen i gjeldende samfunnsdel som omhandler utfordringer som folkehelse, by- og stedsutvikling og arealforvaltning, næringsliv og sysselsetting, klima og miljø og effektivitet og kvalitet i kommunale tjenester og drift.

Kommunens strategi for styrking av næringsliv og sysselsetting bygger på en tankegang om multiplikatoreffekter slik vi leser samfunnsdelen og innspill fra intervju med kommunen. Multiplikatoreffekter gjennom å styrke Karmøy og Haugalandet sin attraktivitet som arbeidssted, bosted og besøkssted. Multiplikatoreffekt gjennom kommunens innkjøpsmakt (offentlige anskaffelser) samt kommunens egen bruk av handlingsrommet de har fra sitt kraftfond.

Et handlingsrom i kommunens økonomi gjør at de ønsker å bruke offentlige investeringer til å utløse privat kapital og avkastning på investeringer. Investeringer søkes mot havn og annen infrastruktur med en tanke om at investeringene utløser private investeringer i mer infrastruktur eller tjenester.



Flyplassen, som er tatt over fra Avinor og nå er en av få private flyplasser i Norge, betraktes som kritisk for attraktiviteten kommunen har blant næringslivet.

#### 4.8.4 Bedriftenes oppfatning av kommunens arbeid

Spørreundersøkelsen til virksomhetene i Karmøy har gitt oss 29 svar. Dette er ikke tilstrekkelig til å generalisere svarene for alt næringsliv i kommunen, men indikerer like fullt næringslivets syn på kommunens arbeid med næringsutvikling.

Næringslivet synes å være mest uenig i at kommunen har en god forståelse av næringsutvikling på tvers av sektorer og at kommunen i liten grad har gitt virksomheten konkret bistand til å realisere prosjekter. Samtidig er virksomhetene som har besvart undersøkelsene uenige i påstanden om at de ofte er i dialog med kommunens ansvarlige for næringsutvikling.

Svarene indikerer at styrking av dialogen kan være et spor for Karmøy kommune å forfølge i det videre arbeidet med næringsutvikling.

## 4.9 Sogndal

### 4.9.1 Stedlig kontekst, befolkningsutvikling og strategiske fortrinn

Sogndal er den største kommunen i Sogn med nær 12 000 innbyggere. Det er en høy andel unge innbyggere i Sogndal som er en populær studentby. Sogndal har 6 700 sysselsatte arbeidstakere.

Sogndal er et regionsenter i Vestland fylke og definert i kategori III i denne analysen. Fra 1. januar 2020 ble kommunene Balestrand, Leikanger og Sogndal slått sammen til én kommune.

Sogndal har sine komparative fortrinn som administrasjonssenter, tilgang til kraftinntekter, et industrielt miljø, reiseliv og handelssted. Natur med fjord og fjell er viktige styrkepunkter.

Leikanger er kommunes administrasjonssted. Leikanger og Sogndal har over tid etablert sterke fagmiljøer, hvor blant annet Campus Sogndal som tilhører Høyskolen på Vestlandet har 2 300 studenter. Balestrand har flotte naturomgivelser og er et anerkjent reisemål. Sogndal kommune skriver på sine nettsider:<sup>16</sup>

*«Kommunen har høg næringsvariasjon og driv eit offensivt næringsarbeid. Næringsarbeidet byggjer på dei lokale og regionale fortrinna kommunen har. Kommunen skal vidareutvikle satsinga på reiseliv i Balestrand, Fjærland og Sogndalsdalen, på innovasjon og grundermiljøa på Campus, på industri miljøet på Kaupanger, utdannings- og handelssenteret Sogndal og på kompetansmiljøa i Leikanger. Kommunen har eit godt eigna klima for frukt og bærproduksjon».*

Pendlingen har vært størst mellom de tre kommunene som nå er slått sammen.

Kommunen har også store kraftinntekter og sier;

*«Det hjelper å være rik».*

Gamle Sogndal er en destinasjon med løssnø og tørrsnø – mye aktiviteter knyttet til friluftsliv. Det er knyttet noe gründervirksomhet til friluftsliv på høyskolen. Kommunen har mange kompetansearbeidsplasser. Sogndal sentrum er et viktig handelssted for et større oppland.

Sogndal har høyskole med stedsrelevant utdanning. Kommunen er også en sterk reiselivskommune, med mange overnattingsbedrifter. De har også mange offentlige etater som Digitaliseringsdirektoratet i Leikanger, Navs økonomitjeneste med flere. Det arbeides med å få disse miljøene til å spille tettere på lag – gjennom knoppskyting og FOU.

I Kaupanger er det et viktig regionalt industrimiljø.

### 4.9.2 Næringsutvikling og strategiske styrkepunkter

Ved utgangen av 2019 hadde Sogndal kommune 7 219 sysselsatte, med en nettoinnpendling på 242 personer (SSB Kommunefakta, 2020).

Offentlig virksomhet (helse og omsorg, og administrasjon, utdanning og medlemsorganisasjoner) utgjør 47 prosent av kommunens sysselsatte. Deretter er bygg og anlegg er stor næring, og andelen er høyere i Sogndal sammenlignet med andre kommuner i kategori III. Reiseliv, kultur og underholdning

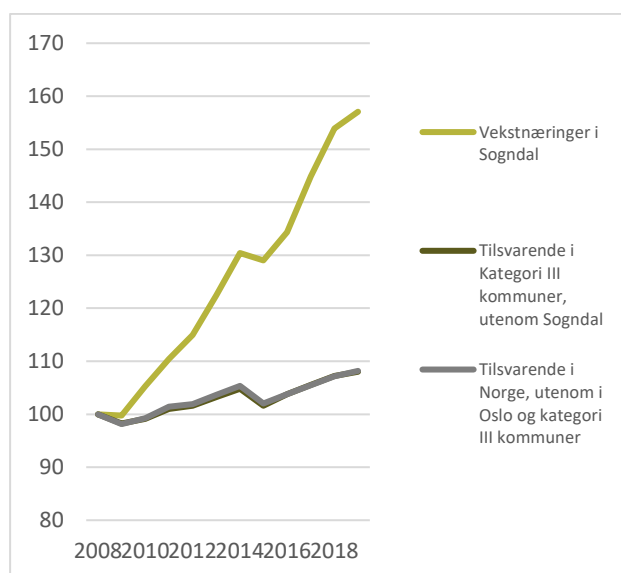
<sup>16</sup> <https://www.sogndal.kommune.no/om-sogndal.514668.nn.html>

utgjør også en større andel, sammen med detaljhandel.

De siste årene har det vært en påtakelig vekst innenfor både høyere utdanning, bygg og anlegg og husholdningsrettet handel og service. Også deler av industrien (treindustri) og forretningsmessig service (regnskap) har økt en del mer enn i landet for øvrig.

Figur 4.10 viser utviklingen i vekstnæringene i Sogndal og sammenligner veksten i disse med tilsvarende næringer i andre kommuner. Helse- og omsorg og offentlig administrasjon er holdt utenfor figuren. Vekstnæringene som inngår i figuren, utgjorde 35 prosent av de sysselsatte i Sogndal i 2019.

Figur 4.10 Vekst innenfor vekstnæringene i Sogndal, sammenlignet med utviklingen i samme næringer i andre kommuner i landet. Vekstnæringene er definert til 3-siffer næringer med høyere vekst enn nasjonalt gjennomsnitt og mer enn 50 sysselsatte. Helse og omsorg og offentlig administrasjon er holdt utenfor. Indeksert. 2018=100.



#### 4.9.3 Kommunens arbeid med næringsutvikling (intervjuresultater)

Det er tre delstrategier i Strategisk plan for samfunns- næringsutvikling 2020-2025:

- Et utviklingsorientert næringsliv
- Aktiv vertskapskommune
- Nytteturgitte fortrinn

Kommunen ønsker å arbeide målrettet med bedriftene ved å stimulere og støtte med tiltak som bidrar til nye og flere arbeidsplasser. Økt samarbeid mellom bedrifter vil være en prioritet. Viktige stikkord for området vil være; 1) Bedriftsutvikling, 2) Gründertjenester, 3) Nettverk og kompetanse utvikling.

Sogndal er en vertskapskommune for flere miljøer og ønsker å bidra aktivt for å utvikle disse videre, samtidig som kommunen er et attraktivt etableringssted for større private virksomheter. Dette krever tilgjengelig areal og lokaler. Delstrategier; 1) Arbeide for etablering av nye offentlige arbeidsplasser i distriktene, 2) Tett samspill med offentlige virksomheter om utfordringer og muligheter, 3) Tilgjengelig næringsareal og lokale, 4) Rekruttering og profilering.

Naturgitte fordeler kan knyttes til en stor del av arbeidsplassene, både i primær- og sekundærnæringene, men også i større grad tertiærnæringene. Målet er å se de naturgitte fordelene i sammenheng med næringsutvikling. Området vil prioritere følgende; 1) Lokal produksjon og foredling av naturressurser, 2) Aktivitets- og tjenestebasert virksomhet, 3) Fornybarenergi

## Tekstboks: Sogndal kommune

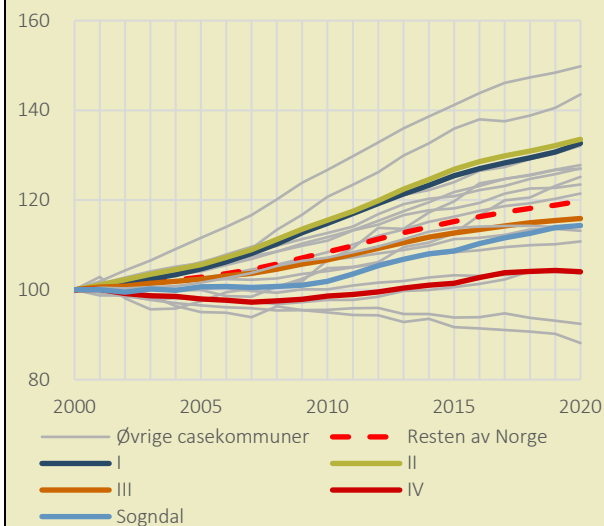
Fylke: Vestland

Kategori: III

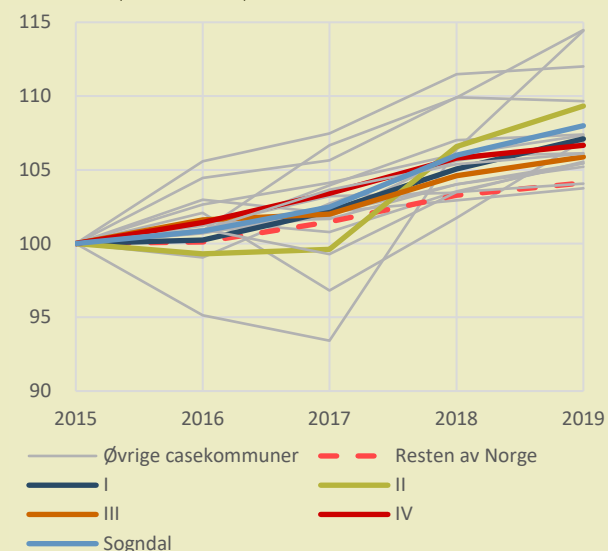
Befolkning per 01.01.2020: **11 847**

Sysselsatte per 4. kvartal 2019: **7 219**

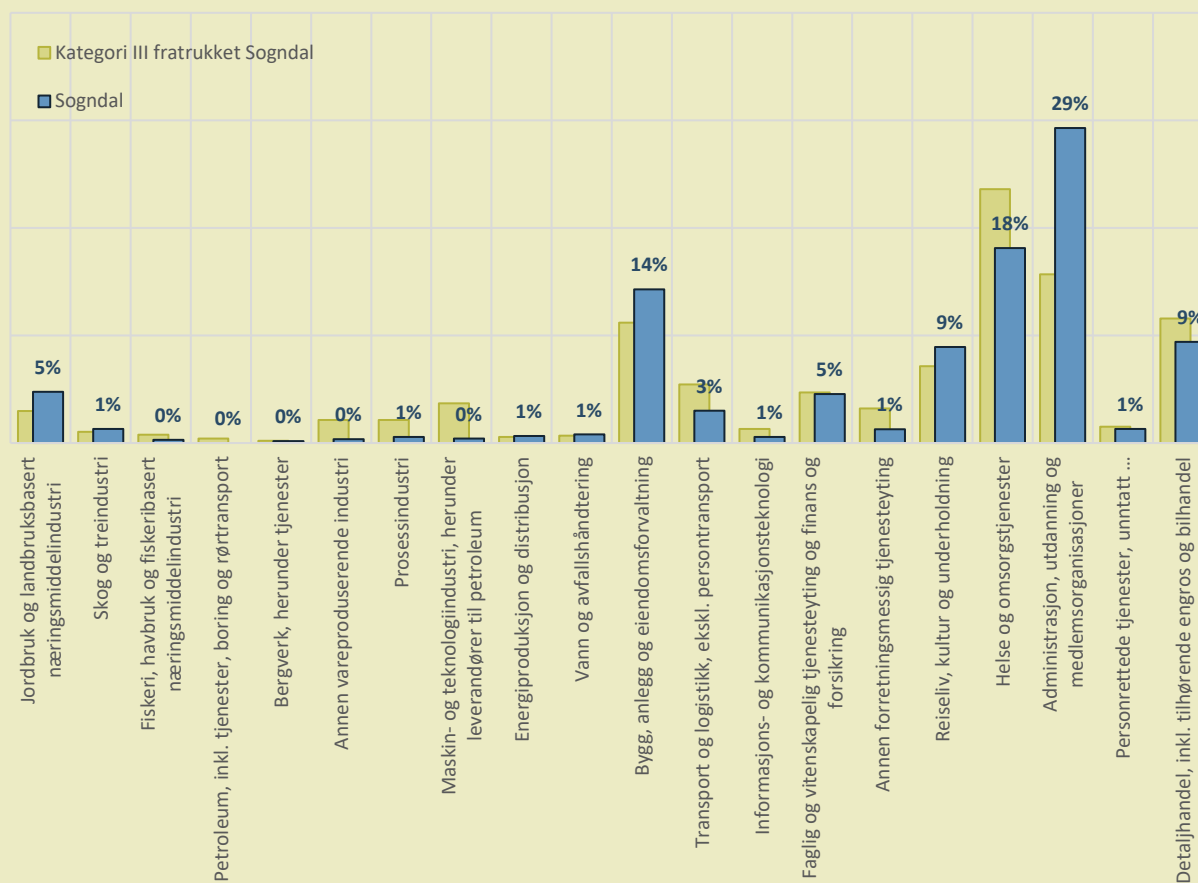
Folkemengde, 2000-2020. Indeks (2000=100)



Sysselsetting arbeidssted, 2015-2019. Indeks (2015=100)



Nærings sammensetning etter arbeidssted, 2019. Andeler fordelt på næring, prosent.



I intervjuet med Sogndal kommunen trekkes det frem tre mål som kommunen skal bli gode på:

- Gode planer
- Gode rammebetingelser
- God dialog

Videre forklares det at gode planer gir forutsigbare rammebetingelser og at det forgår et samarbeid med planavdelingen, samfunn og næring. Det arbeides med nye prosesser gjennom bransjeforeninger, lokale næringsforeninger for å trekke næringslivet inn i arbeidet. Det arrangeres formelle og uformelle møteplasser fra frokostmøter til bransjemøter. Det jobbes for et helhetlig næringsutviklingstilbud, hvor bedrifter kan få tilgang til virkemidler. Fører dialog med 60-70 bedrifter. Det er mange så det er et krevende arbeid. Ordføreren er bindeleddet og har et sterkt engasjement, men fungerer mer som vertskap enn næringsutvikler.

Informantene fra kommunen peker på at de har noen sterke fagmiljøer som bidrar positivt inn i kommunens utviklingsarbeid. Det handler om å utvikle fortrinn de ikke har klart å utnytte til nå. Kommunene har studenter som i stor grad går på høyskolen fordi de driver med friluftsliv og andre aktiviteter som Sogndal tilbyr. Det rekrutteres ganske godt på kunnskapsarbeidsplasser og informanten mener at folk blir boende etter utdanning på grunn av stedet og kvalitetene knyttet til friluft. «Vi har forsøkt å definere vår versjon av livskvalitet» knyttet til ski og vinter.

Videre trekker kommunen fram at de er en «*Stor reiselivskommune – tredje største etter Oslo og Bergen. Reiselivsnæringen har størst overrullingseffekter – nesten den viktigste – opprettholder et stort tilbud fordi det er mange besøkende i sommerhalvåret. Reiseliv gir oss større tilbud for lokalsamfunnet. Men samtidig står reiselivet overfor endringer fra grupper til individuelle reisende som søker mer opplevelser og friluftsliv.*

#### 4.9.4 Lokalt næringsliv sitt syn på kommunens arbeid (survey)

28 virksomheter har svart på spørreskjemaet. Rundt halvparten av respondentene sier seg helt enig i påstanden at *Utvikling av kommunens sentrum er viktig for at mine ansatte skal trives i denne kommunen*. Derimot svarer en tredel at de er helt uenig i at *Kommunen har gitt konkret hjelp til å realisere prosjekter som har vært viktig for min bedrift*.

Tillitten til kommunen har et snitt som ligger mot den negative siden, noe som også gjelder for tilgang og tilrettelegging for boliger og rammebetingelser.

## 4.10 Ålesund

### 4.10.1 Stedlig kontekst, befolkningsutvikling og strategiske fortrinn

Ålesund kommune ligger på Sunnmøre i Møre og Romsdal fylkeskommune og består med virkning fra 1. januar 2020 av de fem tidligere kommunene Sandøy, Ørskog, Haram, Skodje og Ålesund.

Kommunen består av flere øyer. Ålesund by representerer et regionsenter og et kommunikasjonsknotepunkt for regionen.

Kommunens areal er relativt lite, men er en del av en funksjonell bo- og arbeidsmarkedsregion med nye Ålesund kommune som senterkommune og de fire kommunene Giske, Sykkylven, Sula og Fjord som innpendlingskommuner.

Ålesund kommune hadde per 1. januar 2020 i overkant av 66 000 innbyggere. Befolkningsveksten har siden 2000 vært positiv, men helt på linje med landsgjennomsnittet utenom våre 17 casekommuner, og noe mer positiv sammenlignet med andre kategori-III kommuner, jf. Faktaboks 10.

Til tross for regional integrasjon kategoriseres Ålesund som en type-III kommune. Dette betyr at kommunen i liten grad er koblet til større bo- og arbeidsmarkedsregioner, men selv fungerer som et regionalt bo- og arbeidsmarked. Pendlingen nordover til Trondheim og sørover til Bergen er for stor til gunstige koblinger mot disse arbeidsmarkedene.

### 4.10.2 Næringsutvikling og strategiske styrkepunkter

Ålesund har med sin historie og geografiske lokalisering fortrinn innenfor flere typer næringsaktivitet.

Ålesund har utviklet betydelig teknologikompetanse knyttet til ulike typer industriell virksomhet, både på fagarbeidernivå og blant ingeniører og le-

delse. I intervju tyder på at flere store internasjonale virksomheter ikke ville vært i regionen hadde det ikke vært for den tilgjengelige kompetansen.

Ved utgangen av 2019 var det nærmere 37 000 sysselsatte med arbeidssted i nye Ålesund kommune, jf. Faktaboks 10. Perioden 2015-2019 indikerer en noe mer positiv vekst i Ålesund sammenlignet med landet utenom våre 17 casekommuner, men noe svakere enn sammenlignbare kategori-III kommuner. I perioden har Ålesund hatt en sysselsettingsvekst på i overkant av fem prosent.

Næringsstrukturen i Ålesund er, i likhet med de fleste Sunnmørskommunene, spesialisert mot havrommet med sin strategiske lokalisering langs kysten. Dette har medført at kommunen huser verdensledende virksomheter innenfor maritim transport og -industri, fiskeri og havbruk. Tilstedeværelsen og videreutviklingen av næringsmiljøene i havrommet er et resultat av en lang historie med utgangspunkt i fiskeri og kompetanse samt investeringer.

Videre har Ålesund sterke miljøer innenfor møbelindustri og ferdigvareindustri samt landbruksbasert næringsmiddelindustri.

Ålesunds sterke posisjon innen teknologiindustri og FoU rettet mot maritime markeder og petroleumssektoren vises også i hvilke næringer som har vokst de siste årene. Spesielt har maskinindustrien vokst de siste årene, selv om den også er preget av perioder med nedgang som følge av innstramminger etter oljeprisnedgangen i 2015. Kommunen har også hatt vekt innenfor bygg- og anlegg, fiskeindustri og annen matindustri, FoU og høyere utdanning. I tillegg har flere segmenter av handel og sportsanlegg vokst mer enn i landet for øvrig.

Næringsstrukturen varierer noe mellom de fem sammenslåtte kommunene. Haram og Sandøy er

særlig industritunge i motsetning til gamle Ålesund som i større grad er spesialisert innenfor servicenæringene. Varierende næringsstruktur betyr også at ulike deler av den nye kommunen i varierende grad er eksponert for internasjonale konjunkturer.

Etableringen av NTNU campus i kommunen betraktes av kommunen som et viktig fortrinn. Fortrinnet forsterkes gjennom en base med fagarbeidere og ungdom som gjennomfører relevant utdanning for næringslivets behov.

Ålesund kommune og Møre og Romsdal som region er kjent for sin gründerkultur. Ålesund ønsker å ta vare på gründerne og legge til rette for skalering gjennom tiltak som HopID.no mv. Et samarbeid med Innovasjon Norge og fylkeskommunen er også igangsatt for å bistå initiativer fra gründerne.

I forlengelse av nyetableringer og innovasjon har også Ålesund kommune startet Framtidslaben som blant annet skal forsikre at kommunen leverer på de initiativene de sier de skal levere på. Framtidslabens arbeid er også et ledd i kommunens fokus på det å skape tillitt til eget næringsutviklingsarbeid.

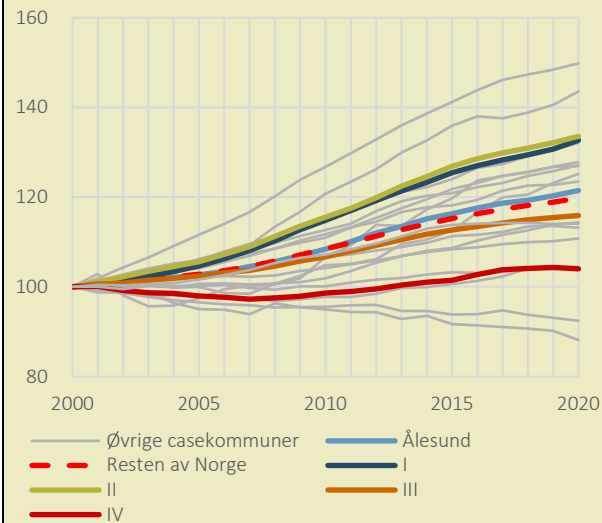
Figur 4.11 nedenfor viser utviklingen i vekstnæringene i Ålesund og sammenligner veksten i disse tilsvarende næringer i andre kommuner. Helse- og omsorg og offentlig administrasjon er holdt utenfor figuren. Vekstnæringene som inngår i figuren, utgjorde 23 prosent av de sysselsatte i Ålesund i 2019.

## Faktaboks 10: Ålesund kommune

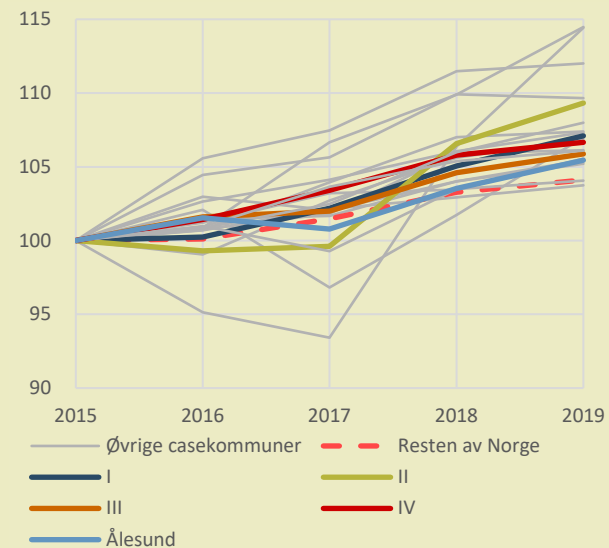
Fylke: Møre og Romsdal  
 Kategori: III

Befolkning per 01.01.2020: **66 258**  
 Sysselsatte per 4. kvartal 2019: **36 719**

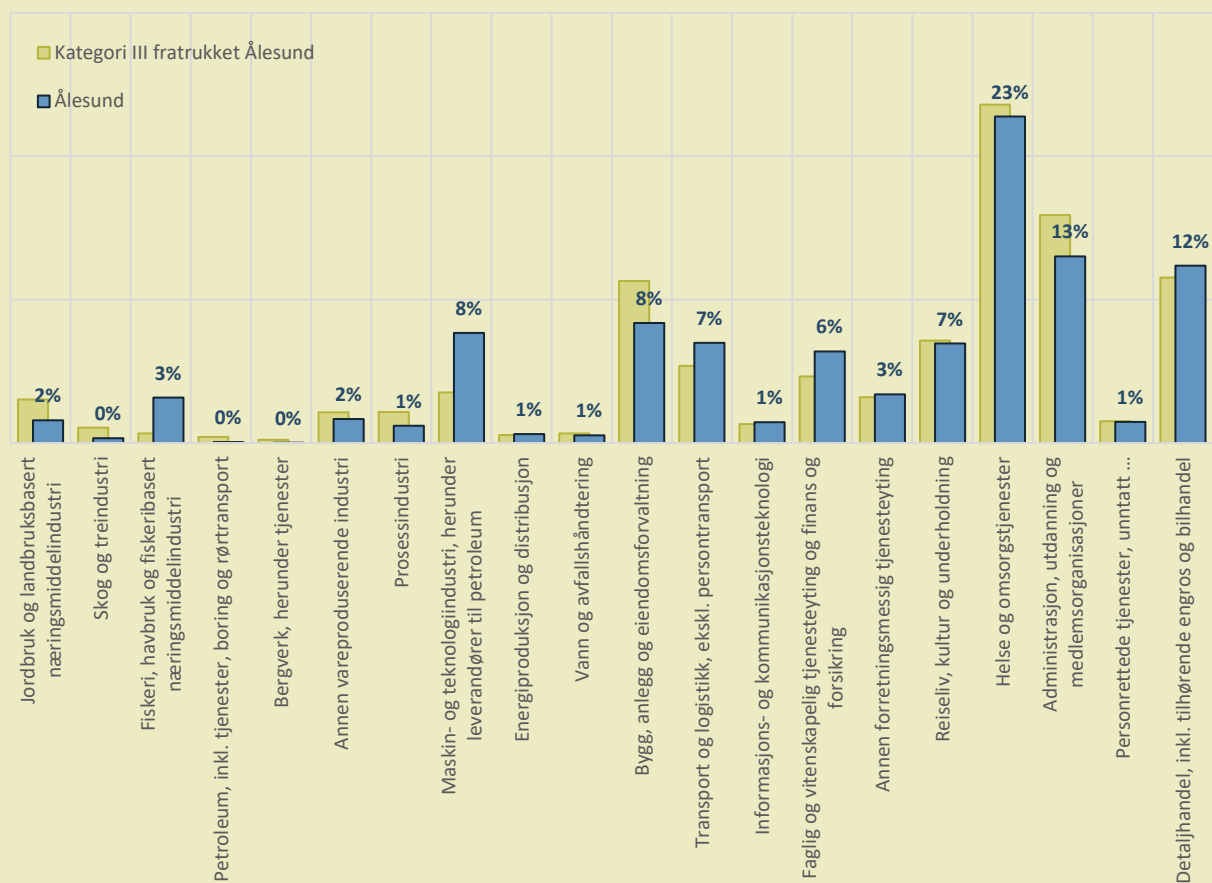
Folkemengde, 2000-2020. Indeks (2000=100)



Sysselsetting arbeidssted, 2015-2019. Indeks (2015=100)

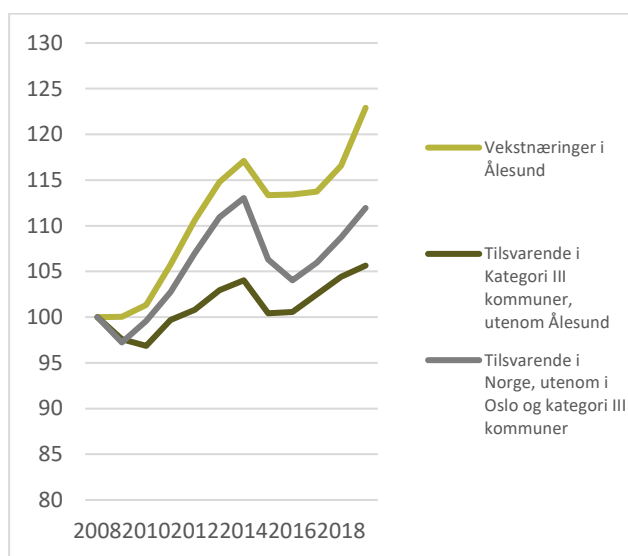


Nærings sammensetning etter arbeidssted, 2019. Andeler fordelt på næring, prosent.





Figur 4.11 Vekst innenfor vekstnæringer i Ålesund, sammenlignet med utviklingen i samme næringer i andre kommuner i landet. Vekstnæringer er definert til 3-siffer næringer med høyere vekst enn nasjonalt gjennomsnitt og mer enn 50 sysselsatte. Helse og omsorg og offentlig administrasjon er holdt utenfor. Indeksert. 2018=100.



#### 4.10.3 Kommunens arbeid med næringsutvikling

Kunnskapsgrunnlaget for kommuneplanens samfunnsdel utarbeidet i 2020 peker på en felles utfordring for næringslivet på Sunnmøre – rekruttering av høykompetent arbeidskraft.

Selv om regionen er hjem for en rekke virksomheter som konkurrerer på det globale markedet, erkjenner kommunen at tilgang til interessant og inntektsgivende arbeid er nødvendig, men ikke tilstrekkelig, for å være en attraktiv bo- og arbeidsmarkedsregion. Kommunen må tilrettelegge for et mangfoldig arbeidsliv, et bredt tilbud av tjenester, kultur og fritidsaktiviteter og bomiljøer med urbane kvaliteter. Kunnskapsgrunnlaget peker på at kommunen '(...) ikke kan konkurrere med storbyene, men regionen må i sum by på et mangfold som er unikt og attraktivt'.

I og med at Ålesund for knapt et år siden ble sammenslått av fem kommuner er historien ferdelt og de fem kommunene har hatt ulike tilnærminger og ulike kulturer for nærings- og samfunnsutvikling. Tidligere næringssej i Haram leder næringsutviklingsarbeidet i nye Ålesund kommune.

Haram kommune lanserte Haram-modellen i 1995 som et samarbeidsprosjekt med næringslivet om å rekruttere arbeidskraft til virksomhetene i kommunen. Bakgrunnen var de store endringene og utfordringene i verftsindustrien. Prosjektet fikk stor oppmerksomhet og ble videreført som det som i dag omtales som 'Haram-modellen'. Modellen er utviklet over tid og har blitt en arbeidsmetode hvor kommune, næringsliv og utdanning inngår i et partnerskap med en langsiktig satsing på kompetanse-, nærings- og stedsutvikling, og herunder utvikling av framtidens kompetanse. Denne modellen er også utgangspunktet for næringsutviklingsarbeidet i nye Ålesund kommune sammen med Byregionprogrammet.

Kommunestyret i nye Ålesund kommune vedtok 13. februar 2020 kommunal planstrategi for perioden 2020-2024, hvor samfunnsdelen er en av flere prioriterte oppgaver i 2020. Til grunn for kommunens videre arbeid med samfunnsutvikling legges FNs bærekraftsmål, sortert i tre satsingsområder for Ålesund:

- Livskvalitet for innbyggere
- Bærekraftig miljø
- Vekstkraftig samfunn

Alle tre satsingsområder handler om å gjøre regionen attraktiv for både befolkning og næringsliv. Det er ikke i siste plandokument skissert konkrete mål eller indikatorer for samfunns- eller næringsutvikling ut over bærekraftsmålene. Intervjuet med kommunens ledelse peker likevel på at de er opptatt av å ha både interne og eksterne mål.

Områdeplan for campus benyttes for å videreutvikle sentrum gjennom lokalisering av studentboliger.

Sentrumsutviklingen i kommunen har gamle Ålesund som drivkraft, men hvor det er lite tilgjengelig areal og lite koordinert handel i sentrum. Sentrumsutviklingen er også påvirket av flaskehalsen i transport inn og ut av sentrum samt parkering. Mye av handelen skjer nå på Moa kjøpesenter.

Kommunen peker på en utfordring i størrelsen og med lite tilgjengelig areal til industri og næring. Kommunesammenslåingen har derimot bedret tilgangen til hensiktsmessig areal noe.

Intervju med representanter fra administrasjon og politisk ledelse samt gjennomgang av plandokumenter både for nye Ålesund kommune og de gamle kommunene som utgjør Ålesund indikerer at de har en aktiv holdning til rollen som vertskommune for næringslivet.

Kommunen ønsker mye og tidlig dialog med næringslivet. En god og involverende dialog sammen med konkrete mål og konkrete handlinger fra kommunens side skal skape tillit. Tilliten i hva kommunen ønsker å oppnå og hvordan må være til stede både i næringslivet så vel som i befolkningen for å på best mulig måte få oppslutning om en vekstkraftig region.

Kommunen tolker rollen både som en tilrettelegger med de virkemidlene kommunen har, men ser også bredt på rollen gjennom det å skape attraktivitet og sørge for alle tjenester en kommune er lovpålagt. Samtidig peker kommunen på et behov for å etablere en bedre forståelse i næringslivet om kommunale prosesser og hva som kan forventes av kommunen. Dette handler om hvilke lover og regler som gjelder for kommunale prosesser og hvilke virkemidler kommunen egentlig har for å bistå med næringsutvikling.

Næringslivet trenger ikke bare tilgang på nok og egnete arealer, men også en lang rekke infrastruktur-tjenester som bredbånd og strøm mv. for å kunne realisere investeringer i regionen. Gode tjenester og effektiv infrastruktur samt urbane bokvaliteter skal skape et attraktivt bo- og arbeidsmarked. Samtidig påpeker kommunen at attraktivitet kan være så mangt, og at de ønsker å utfordre næringslivet selv på hva de mener er et attraktivt lokalsamfunn.

Gjennom etableringen av et kompetansesenter har kommunen fått et tett samarbeid med næringslivet og universitetet med møteplasser. Intervjuet anskueliggjør en positiv gevinst av dette samarbeidet for alle parter.

Tre tiltak framstår som særlig viktige:

- **Aktiv og tidlig dialog med næringslivet.**
- **Høy kvalitet i de lovpålagte tjenestene**
- **Bygge tillit** gjennom dialog og konkrete handlinger

#### 4.10.4 Lokalt næringsliv sitt syn på kommunens arbeid med næringsutvikling (survey)

I alt har 104 virksomheter besvart undersøkelsen til næringslivet i Ålesund. Dette er ikke tilstrekkelig for å kunne generalisere svarene til alt næringsliv i kommunen, men gir like fullt en indikasjon på hvordan virksomhetene som har svart tenker om kommunens rolle som vertskommune for næringslivet.

Næringslivet er mest uenige med utsagn om at Ålesund har bidratt med konkret hjelp til å realisere prosjekter, noe som kan henge sammen med at Ålesund tar en tilretteleggerrolle og innleder dialog og samarbeid, og ikke gir investeringsstøtte eller annen type bistand til næringsutvikling.

Videre synes virksomhetene som har besvart undersøkelsen å i liten grad ha vært i direkte kontakt

med kommunens ansvarlige for næringsutviklingsarbeidet.

Tilliten til kommunens politikere og kommunens administrasjon er heller ikke entydig positiv, og heller mer på den negative siden. Dette er interessant i og med at Ålesund har et fokus på å skape tillit til eget næringsutviklingsarbeid både blant lokale virksomheter og lokalbefolkningen.

Sentrumsutvikling og tilrettelegging av egnede boliger framstår som det næringslivet mener best har støttet opp om deres utvikling.

## 4.11 Rana

### 4.11.1 Stedlig kontekst, befolkningsutvikling og strategiske fortrinn

Rana kommune ligger i Nordland fylke og er regionsenter på Helgeland.

Kommunens administrative område er relativt stort og strekker seg ut mot kysten. Kommunens sentrum, tettstedet Mo, ligger inne i Ranfjorden. Rana kommune utgjør sammen med Hemnes kommune en egen bo- og arbeidsmarkedsregion.

Rike kilder med malm og mineraler satte Rana på kartet allerede på midten av 1500-tallet. I motsetning kystsamfunnet hadde Rana og befolkningen der tilgang til sine ressurser også på land. De største utfordringene i nyere historie for befolkning og næringsliv i Rana har dermed vært mer av teknologisk art. Utvinning av mineraler og malm har bidratt til en industrikultur og stor omstillings- og innovasjonsevne i regionen. Det var ingen tilfeldighet at den første lyspæra på Helgeland lyste ved gruvene på Båsmo i 1895 ([RU, nettside](#)). Det første vannkraftverket på Helgeland ble satt i drift i Revelforsen i 1907.

Import av teknologi og stadige forsøk på å etablere moderne jern- og stålproduksjon fortsatte, men uten å lykkes helt før inntil en jernkomité nedsatt av Stortinget i 1939 fattet en anbefaling om en utbygging av vannkraft og etablering av statlig eid jernverk i Mo i Rana. Krigen utsatte igangsetting, men i 1946 fattet Stortinget igjen et vedtak om jernproduksjon i Mo i Rana som igjen tok fatt på en ny omstilling. Bønder, båtbyggere, fiskere og reingjetere ble omskolert til å styre kraftstasjoner, smelte jern og valse armeringsstål og skipsprofiler.

Industrien har i senere tid gjennomgått flere konjunktursvingninger og har siden 2010 fokusert på ønsket om å grønn omstilling. Rana har fått nye

høgskoletilbud sammen med vedtak om ny stor flyplass og regionalt stort sykehus.

### 4.11.2 Næringsutvikling og strategiske styrkepunkter

Næringsstrukturen i Rana i dag er variert, men med et hovedtyngdepunkt innenfor industri. Industrien i kommunen kan trekke på mye og relevant kompetanse og erfaring og regionen gir bra tilgang til naturressurser og kraft. I tillegg er det bygget opp en stor leverandørindustri som leverer både til lokale og internasjonale industrimiljøer. Kommunen har også betydelig aktivitet knyttet til reiseliv og offentlig sektor, som også er tematiske satsingsområder i temaplan næringsutvikling som vi kommer tilbake til under.

Selv med mange statlige arbeidsplasser har Rana en sysselsettingsandel i sektoren på lik linje med andre kategori III kommuner.

De fleste næringene i Rana har hatt stabil sysselsettingsutvikling, men de siste årene har flere næringer hatt vekst i sysselsettingen. Sysselsettingsveksten de siste årene har kommet både innenfor bergverk og i flere av Ranas industrinæringer. Også innen anleggsvirksomhet har det vært en sterk vekst de siste årene. Det samme gjelder logistikknæringer og innenfor hotell.

## Tekstboks 14: Rana kommune

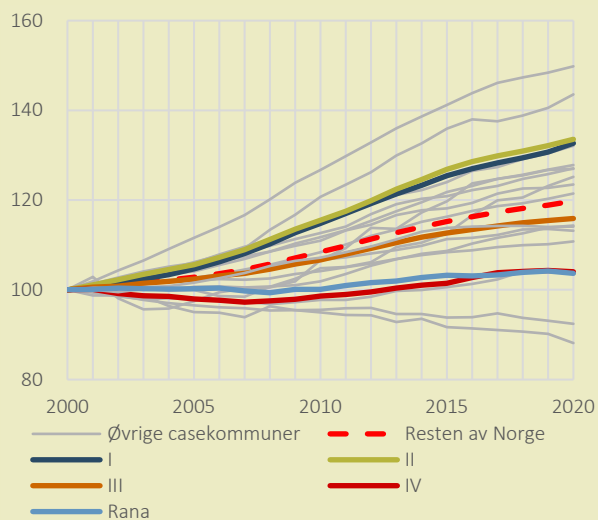
Fylke: Nordland

Kategori: III

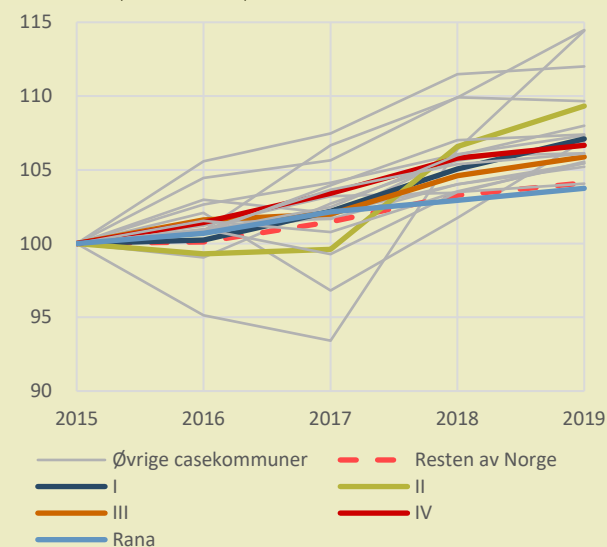
Befolkning per 01.01.2020: **26 184**

Sysselatte per 4. kvartal 2019: **13 297**

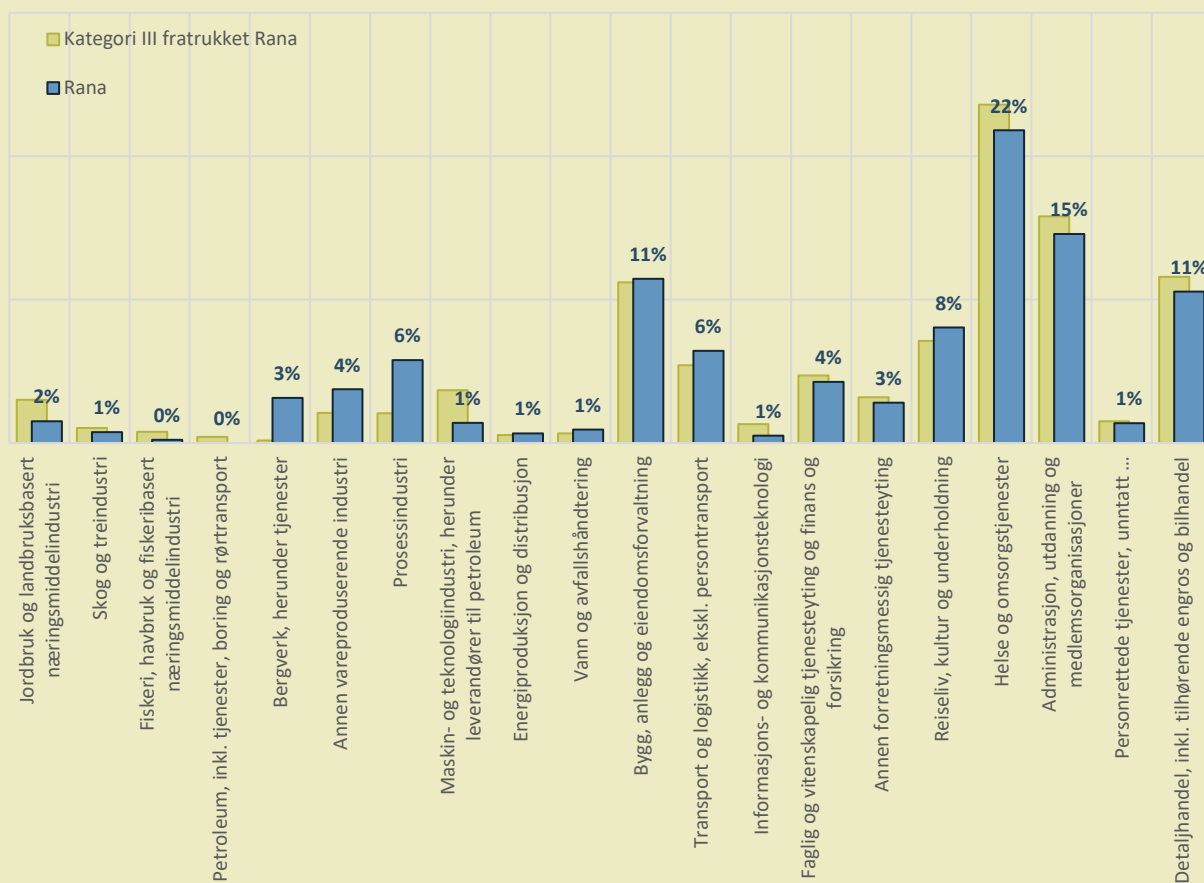
Folkemengde, 2000–2020. Indeks (2000=100)



Sysselsetting arbeidssted, 2015–2019. Indeks (2015=100)

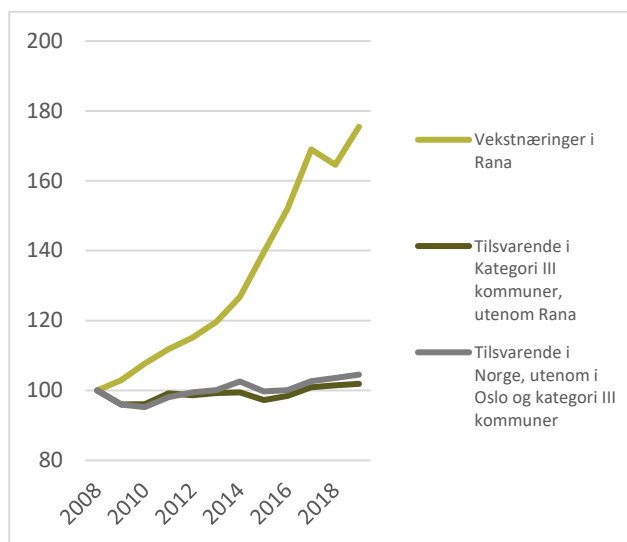


Nærings sammensetning etter arbeidssted, 2019. Andeler fordelt på næring, prosent.



Figur 4.13 viser utviklingen i vekstnæringene i Rana og sammenligner veksten i disse med tilsvarende næringer i andre kommuner. Helse- og omsorg og offentlig administrasjon er holdt utenfor figuren. Vekstnæringene som inngår i figuren, utgjorde 14 prosent av de sysselsatte i Rana i 2019.

Figur 4.12 Vekst innenfor vekstnæringene i Rana, sammenlignet med utviklingen i samme næringer i andre kommuner i landet. Vekstnæringene er definert til 3-siffrige næringer med høyere vekst enn nasjonalt gjennomsnitt og mer enn 50 sysselsatte. Helse og omsorg og offentlig administrasjon er holdt utenfor. Indeksert. 2018=100.



#### 4.11.3 Kommunens arbeid med næringsutvikling

Gjeldende planer for Rana kommune er Kommuneplan 2017-2027, Temaplan næringsutvikling 2017-2027 og Planstrategi 2020-2023 som er ute på høring høsten 2020.

Vekst og attraktivitet er en av fire hovedsatsingsområder i utkastet til Planstrategi 2020-2023 for Rana kommune. I temaplan næringsutvikling er det i samarbeid med lokalt næringsliv identifisert syv strategisk viktige prosjekter som er viktige for Rana-samfunnet og som vil prioriteres i kommunens næringsutviklingsarbeid:

- Ny stor flyplass
- Helgelandssykehuset
- Ny dypvannskai
- Campus Helgeland
- Invest in Rana
- Industri
- Destinasjonsutvikling
- Offentlig tjenesteproduksjon

Som listen viser så prioriteres infrastruktur og tre næringer særskilt i industri, destinasjonsutvikling (reiseliv) og offentlige arbeidsplasser.

I tillegg til prioriterte satsingsområder understrekes det i intervjuene og i plandokumenter at «*Tilgjengelige industri- og næringsarealer for nye virksomheter er avgjørende for vellykket næringsutvikling. Særlig vil realisering av stor flyplass og batterifabrikker berøre store deler av samfunnslivet i Rana, herunder boligbehov, behov for barnehager, skoler, helsetjenester og andre offentlige tjenester, kollektivtrafikk, handel, kulturliv mm.*»

Intervjuet med Rana peker på viktigheten av at næringsarealene er så nært 'plug-and-play' som mulig, selv om dette er utfordrende.

Det ønskes en framtidrettet infrastruktur som vil være avgjørende for regionens konkurransekraft. Slik Rana selv formulerer det betyr dette: «*(...) miljøvennlige, trygge og effektive samferdselsløsninger både til, fra og gjennom kommunen. Stikkord er flyplass, dypvannshavn, jernbane, E6 gjennom Mo i Rana, og FV12 fra kysten og E12 som europeisk samarbeidskorridor. I samferdselsøyemed er ny stor flyplass og dypvannskai viktigste prosjektene denne planperioden.*»

Basert på diskusjon i intervjuet med Rana har kommunen tilgjengelige arealer til næringsetableringer og -utvidelser på tomter i nærheten av sentrum. Kommunen har to arealplaner, en for Mo og omegn

og en for resten av kommunen. I plandokumentet for Mo og omegn er fokuset på bærekraftig utvikling av et levende sentrum med fortetningsstrategier. For øvrig er det få næringsspesifikke føringer, men intervjuet indikerer at tilstrekkelig næringsareal har blitt regulert blant annet til det viktige infrastrukturprosjektet Polarsirkelen lufthavn og nå muligheten for investering i en batterifabrikk. I så måte så lykkes Rana med å tilgjengeliggjøre nødvendige arealer til næringsetableringer.

Rana kommune har ingen egen nærings sjef, men organiserer næringsutviklingsarbeidet i selskapet Rana utvikling (RU). RU fungerer som en nærings sjef typisk gjør i andre kommuner og er 60 prosent eid av kommunen og resten privat.

Fire prioriteringer synes særlig viktige for Rana i deres næringsutviklingsarbeid basert på informasjon i intervju: **dialog** med næringslivet, kontroll på **fakta** om næringsutvikling i egen region og tilgjengelige **næringsarealer**. Videre understrekes viktigheten av å faktisk **implementere tiltak** og satsinger foreslått i planverket. Kommunen må ha et bevisst forhold til hva planene inneholder og det støttes både politisk og administrativt.

Gjennom kontinuerlig dialog og innhenting av fakta om næringslivet i Ranaregionen danner kommunen seg et godt bilde av eksisterende næringsliv og hvilke muligheter som ligger i de regionale fortrinnene som kompetanse, kapital osv. Rana kommune trekker også fram et ønske om å lære av de beste kommunene på næringsutvikling, noe de gjør gjennom å relatere egen utvikling til de beste i Kommune-NM.

Syv identifiserte prosjekter identifiseres som særlig viktige for videreutvikling av Ranaregionen, jf. omtale av Strategisk næringsplan over. Her benytter Rana både direkte investeringer og tilrettelegging av areal for å realisere arbeidsplassetableringer.

Like fullt understrekes det i intervjuet at det er mange faktorer som må være på plass for næringsutvikling, herunder gode kommunale tjenester og infrastruktur.

Per i dag peker Rana kommune på inntektssystemet, kommunestrukturen og skatteordningene fram som de største barrierene for at de skal kunne ta en viktigere og større rolle i næringsutviklingsarbeidet.

Rana kommune har tilgjengelige kraftinntekter som gir dem handlingsrom i næringsutviklingsarbeidet. Ikke alle kommuner har dette, og de statlige rammeoverføringene går med til å produsere de lovpålagte tjenestene.

#### 4.11.4 Tilbakemeldinger fra næringslivet (spørreundersøkelsen)

29 virksomheter har besvart undersøkelsen vår til næringslivet Rana kommune. Dette er 13 prosent av totalt antall virksomheter i kommunen med minst en ansatt i 2019. Utvalget er ikke stort nok til at vi kan generalisere innspillene fra undersøkelsen til resten av næringslivet i kommunene, men svarene gir like fullt en indikasjon om hvilke områder næringslivet oppfatter Rana kommunes næringsutviklingsarbeid.

Næringslivet oppfatter sentrumsutviklingen som viktig for at de ansatte skal trives i kommunen samt at næringslivet synes å ha høy tillit til både kommunepolitikere og kommuneadministrasjonen.

Effektivitet i byggesaksbehandling og konkret bistand til realisering av prosjekter er blant de områdene som trekkes fram som mer utfordrende. Likevel har virksomhetene som har besvart ikke i veldig stor grad vært i kontakt med kommunens ansvarlige for næringsutvikling.

## 4.12 Alta

### 4.12.1 Stedlig kontekst, befolkningsutvikling og strategiske fortrinn

Alta kommune har over 20 000 innbyggere og ligger i kategori III i denne analysen.

Alta by er Finnmarks største by. Kommunen har hatt en befolkningsutvikling på 23 prosent de siste 20 årene. Dette er om lag 8 prosent høyere enn andre kommuner i kategori III. Omtrent 55 prosent av befolkningen er i aldergruppen 0-39 år og de har hatt et gjennomsnittlig fødselsoverskudd på rundt 150 personer i perioden 2000-2019.

Ved utgangen av 2019 hadde Alta 10 775 sysselsatte, noe som gir en sysselsettingsvekst på 7 prosent de siste fem årene.

Alta kommune har en variert næringsstruktur og en geografisk plassering som gir nærhet til naturen, vidda, fjellet eller fjorden. Fiske og fiskerirelatert virksomhet, samt byggenæring er de viktigste næringene. Alta er en vannkraftkommune som gir kommunen store årlige inntekter.

Alta har en relativt høy andel unge innbyggere, noe som kombinert med kunnskaps- og kompetansemiljøer utgjør en mulighet for Alta til å være knutepunkt for industri og kunnskapsbasert næringsvirksomhet i Finnmark. Alta har de siste årene vært inne i en god periode med høy sysselsettingsvekst og lav ledighet.

### 4.12.2 Næringsutvikling og regionale styrkepunkter

I kommuneplanens samfunnsdel 2015-2027 skriver kommunen:

*«Altas styrke er at kommunen ikke er ensidig avhengig av én næring eller aktør. Næringslivet i Alta og regionen rundt har siste tiårsperiode opplevd sterk vekst, særlig generert av olje- og gassutbyg-*

*gingene i Barentshavet med tilhørende prosessering og støttetjenester på land. En fellesnevner når ulike bransjer omtaler framtida er økende kompetansekrav. Alta har næringsområder som både har historisk forankring i kommunen, og som utgjør kompetansemessige tyngdepunkter i regionen, for eksempel bergverk og mineral, bygg og anlegg, handel og service, landbruk, fiskeri og reindrift.*

Videre trekker kommuneplanens samfunnsdel frem noen viktige næringer for Alta:

- Olje, gass og energi
- Oppdrett og havbruk
- Reiseliv og opplevelser
- Bergverk og mineraler
- Kompetanseintensive næringer
- Bygg og anlegg
- Landbruk
- Fiskeri
- Reindrift

Sett bort i fra offentlig virksomhet, utgjør næringene bygg og anlegg (15 prosent), og detaljhandel (12 prosent) en stor del av andel av kommunens sysselsatte. 6 prosent av de sysselsatte jobber innen næringen Fiskeri, havbruk fiskeribasert næringsmiddelindustri. Ifølge kommunen jobber de aktivt for å støtte næringslivet f.eks. med forskning og kompetanse for å verne lakseelv.

I plan og byggesaker er det etablert et eget forum med kommuneadministrasjonen, hvor de har møter med aktører. Kommunen sier også at de har bidratt til å både initiere og finansiere oppdrett og reiselivet.

Alta flyplass har direkterute til Oslo, og har også havn med hurtigbåt.



## Tekstboks: Alta kommune

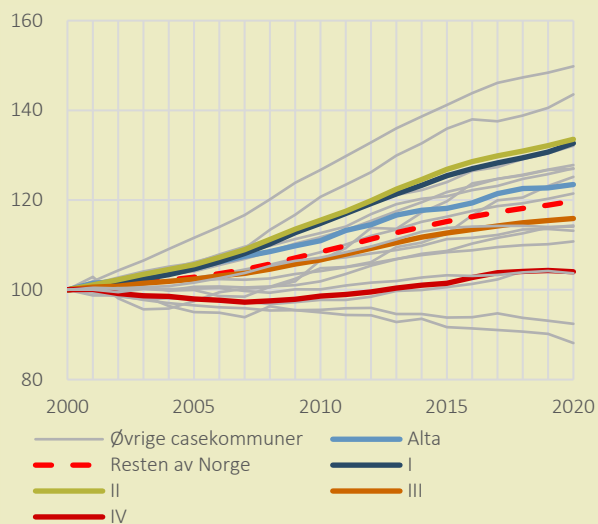
Fylke: Troms og Finnmark

Kategori: III

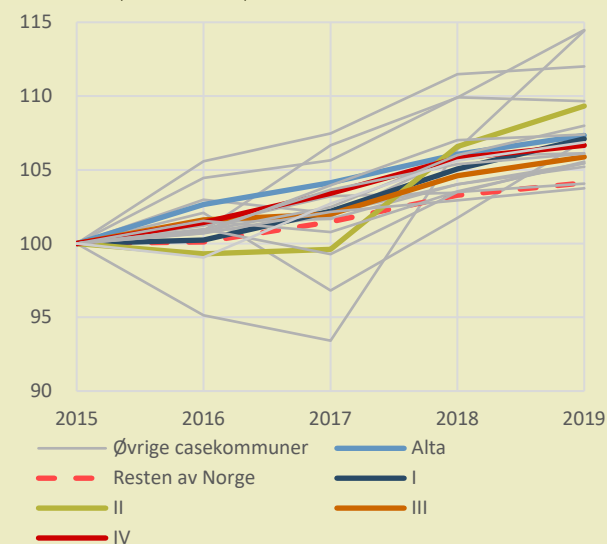
Befolkning per 01.01.2020: **20 789**

Sysselatte per 4. kvartal 2019: **10 775**

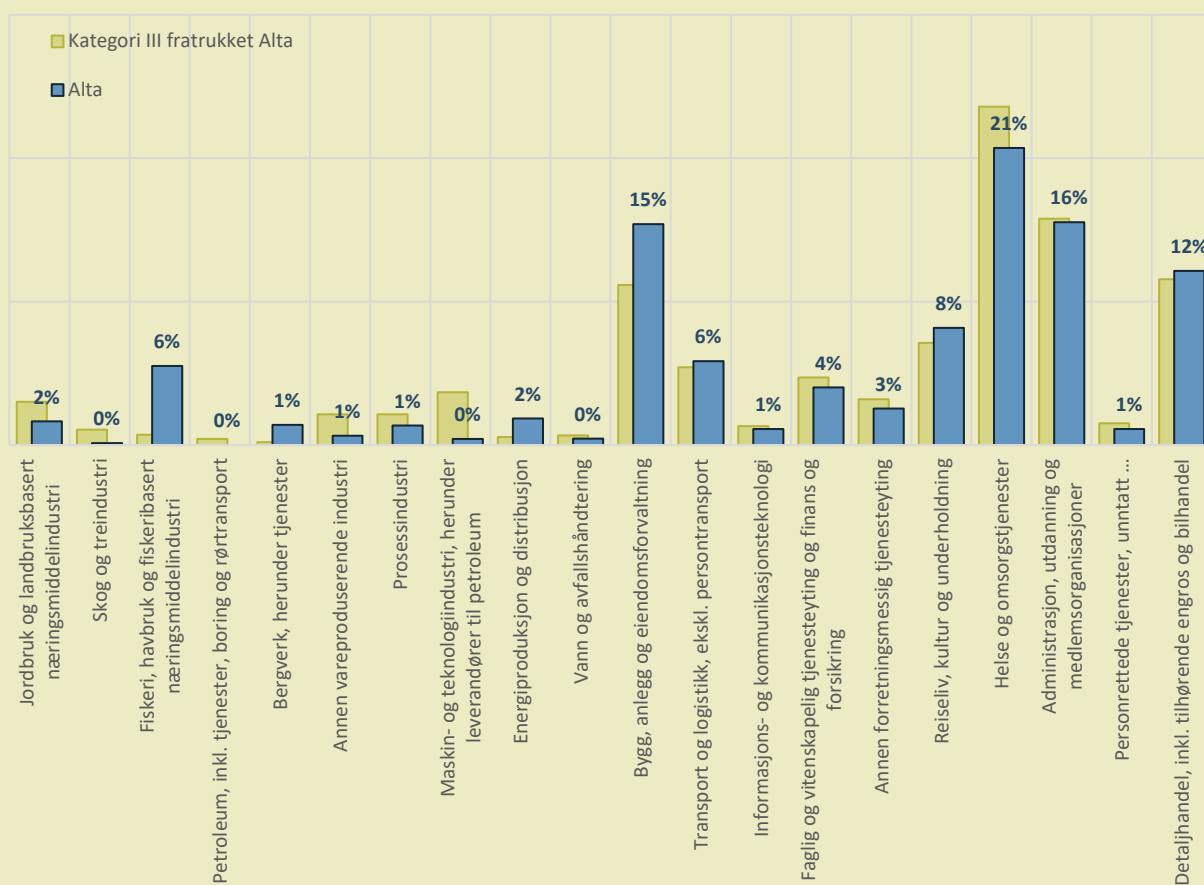
Folkemengde, 2000–2020. Indeks (2000=100)



Sysselsetting arbeidssted, 2015–2019. Indeks (2015=100)



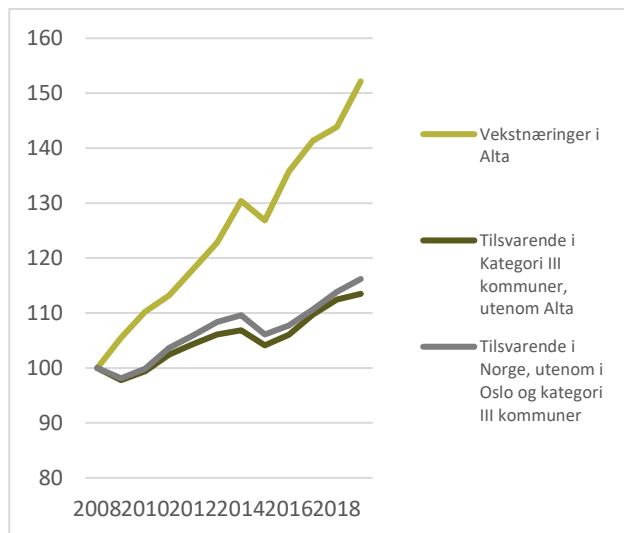
Nærings sammensetning etter arbeidssted, 2019. Andeler fordelt på næring, prosent.



Oppdrettsnæringen i Alta har vært en meget viktig kilde til vekst i flere næringer, i tillegg til å være en vekstnæring Alta i seg selv. I tillegg til oppdrett har både bygg- og anlegg og logistikk næringer vokst i kommunen. Også flere handelsvirksomheter har vokst. Interessant nok har sysselsettingen innenfor IKT, forretningsmessig og administrativ rådgivning samt fjernsynsproduksjon også vokst i kommunen.

Figur 4.13 viser utviklingen i vekstnæringene i Alta og sammenligner veksten i disse med tilsvarende næringer i andre kommuner. Helse- og omsorg og offentlig administrasjon er holdt utenfor figuren. Vekstnæringene som inngår i figuren, utgjorde 31 prosent av de sysselsatte i Alta i 2019.

Figur 4.13 Vekst innenfor vekstnæringer i Alta, sammenlignet med utviklingen i samme næringer i andre kommuner i landet. Vekstnæringer er definert til 3-siffer næringer med høyere vekst enn nasjonalt gjennomsnitt og mer enn 25 sysselsatte. Helse og omsorg og offentlig administrasjon er holdt utenfor. Indeksert. 2018=100.



#### 4.12.3 Kommunens arbeid med næringsutvikling (intervjuresultater)

Kommunens informanter mener at i tilrettelegging for næringslivet er det «... ikke én ting som gjør oss næringsvennlige – det er summen av alt». Attraktiv kommune, bolyst, skole, barnehage og kommunikasjon er stikkord kommunen trekker frem. Alta lufthavn er også en styrke med tanke på tilgjengelighet.

Ifølge informantene har «Kommunen gjort mye rett fra 70-tallet og fram til i dag. Vi har gått fra 10 000 til 21 000 innbyggere. Vi har hatt en plan for utvikling – både samfunnsplan og arealplan. Arealplanene har vært innom kommunestyret fram til 2015 så har kommunestyret og planleggere har vært styrende for næringsutvikling. Det gir trygghet for etablerere».

I intervjuet trekker kommunen fram tre sentrale faktorer i henhold til deres vurdering av god vertskapskommune for næringslivet:

- Planmessig utvikling
- Strekt lokalt eierskap – reinvestere lokalt
- Entreprenørskap – etableringsviljen er stor

Kommunen understreker at planmessig utvikling står sentralt med tanke på forutsigbarhet for investorer, både lokale og eksterne. Videre påpeker kommunen at deres store fortrinn er egne ressurser med investorer og gründermiljøer, med mange dyktige folk. «Røttene – familier – er en viktig faktor».

Derimot peker kommunen på at det kan være utfordrende å rekruttere nok kvalifisert arbeidskraft. Det er behov for kompetanse på flere nivåer, og uten arbeidsinnvandring er dette krevende.

Det jobbes likevel målrettet mot dette. 5. mars 2020 ble det signert en samarbeidsavtale mellom Alta kommune og UiT Norges arktiske universitet som blant annet skal bidra til at kommunen og regionen

får dekket og utviklet kompetansebehov. Avtalen har flere delmål, men vi trekker frem to her:

- *I fellesskap bidra til å videreutvikle og forsterke Altas posisjon som en attraktiv by og vertskommune, samt UiTs rolle som landsdelens viktigste kompetanseinstitusjon.*
- *Medvirke til rekruttering av tilstrekkelig og riktig kompetanse til nærings- og arbeidsliv i kommunen.*

I dag har Alta rundt 2000 studenter ved Universitetet i Tromsø (UiT), og befolkningsgruppen som er i alderne 20-29 utgjør nærmere 16 prosent av innbyggerne. En avdeling av UiT i Alta gir tilgang på god kompetanse for næringslivet.

I intervjuet påpeker kommunen at de er sårbare for konjunkturer, ettersom markedet deres også ligger utenfor Norges grenser. Respondentene framhever også at det er god dialog mellom ordfører og administrasjonen i kommunen.

#### 4.12.4 Lokalt næringslivs syn på kommunen arbeid (survey)

Av surveyen til bedriftene går det fram at tillitten til administrasjonen er svært god, men den er noe lavere til politikerne.

Kommunen har god forståelse for næringsutvikling ifølge et flertall av informantene. Rammebetingelsene oppleves som gode, men det er ikke tilstrekkelig tilgang på boliger.

Det er enighet om at sentrumsutvikling er svært viktig.

## 4.13 Hemsedal

### 4.13.1 Stedlig kontekst, befolkningsutvikling og strategiske fortrinn

Hemsedal har nesten 2 500 innbyggere og er en fjellkommune øverst i Hallingdal.

Hemsedal representerer sin egen bolig- og arbeidsmarkedsregion, selv om det er noe arbeidskraftutveksling mellom Hemsedal og Gol.

Antall sysselsatte var 1 176 ved utgang 2019. I 2019 var det 407 personer som pendlet til jobb i en annen kommune, mens 197 personer pendlet inn til jobb i kommunen. Kommunen har en større andel sesongarbeidere i turistsesongen.

Hemsedal har rundt 2 200 fritidsboliger, men har i tillegg også store leilighetskompleks ved heisanleggene. Antall innbyggere tidobles i høysesong vinter.

Hemsedal har sine næringsmessige styrker som reiselivsdestinasjon og som sterk jordbrukskommune. Som en kategori-IV-kommune er det lang avstand til større byer og regionale sentre. Hønefoss ligger 150 kilometer unna og Drammen ligger 300 kilometer unna. Hemsedal har helårs gjennomfartsvei med FV 52 fra Gol til Lærdal med videre forbindelse gjennom Lærdalstunellen til Sogndal og påkobling på E16 fra Fagernes/Tyin til Voss. Veiforbindelsene er gode, mens togtilbudet – Bergensbanen – har stasjon i Gol.

Befolkningsutviklingen er positiv, og det skyldes i hovedsak tilflytting. Befolkningens snittalder er langt lavere enn snittet for andre fjellkommuner.

Hemsedal har som andre reiselivsdestinasjoner utnyttet sine naturgitte fortrinn; vakkert landskap, tilgjengelige fjellområder, et godt vinterklima og kupert terreng velegnet for alpinanlegg.

Den største styrken til Hemsedal er at de som vinterdestinasjon har utviklet helårsturisme med aktivitetstilbud som i tillegg til hovedproduktet alpint. Hemsedal har et stort tilbud av serveringssteder og et langt bredere handelstilbud enn kommunens befolkningsstørrelse skulle tilsi.

Svenske Skistar eier store deler av alpindestinasjonen og er et fyrtårn i næringslivet i Hemsedal.

Hemsedal kommune har en relativt lav andel av sine sysselsatte innenfor offentlig service og tjenesteyting sammenliknet med andre kategori-IV-kommuner, men har en høy andel sysselsatte innen privat service og tjenesteyting. Andelen produksjonsbedrifter er også relativt høy. Hemsedal er også Buskeruds største melkeprodusent.

Utdanningsnivået ligger rundt snitt for landet både for andel med fagskole, kortere høy utdanning mens den ligger under landssnittet for høyere utdanning. Inntektsnivået ligger litt under landssnittet.

### 4.13.2 Næringsutvikling og regionale styrkepunkter

Reiseliv, kultur og underholdning er den største næringen i Hemsedal kommune, med 23 prosent av sysselsettingen. Tidligere studier har identifisert vinterbaserte aktiviteter og opplevelser som næringen med den største verdiskapningen (Se blant annet studie fra TØI 'Økonomiske virkninger av reiseliv i Hol og Hemsedal kommune 2006'). Hemsedal skisenter har vært viktig for utviklingen i kommunen. Vintersesongen med fjell er en naturgitt fordel kommunen har.

Reiselivet består likevel av flere bransjer, som overnatting, servering og transport. Sysselsettingsveksten har i stor grad vært basert på reiseliv med tilgrensede næringer.

## Tekstboks: Hemsedal kommune

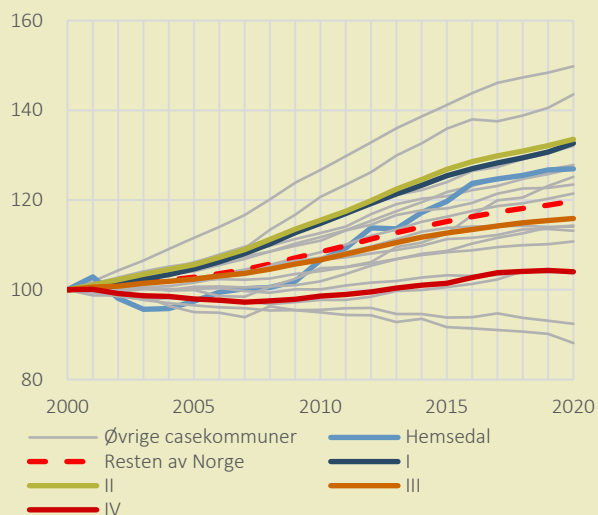
Fylke: Viken

Kategori: IV

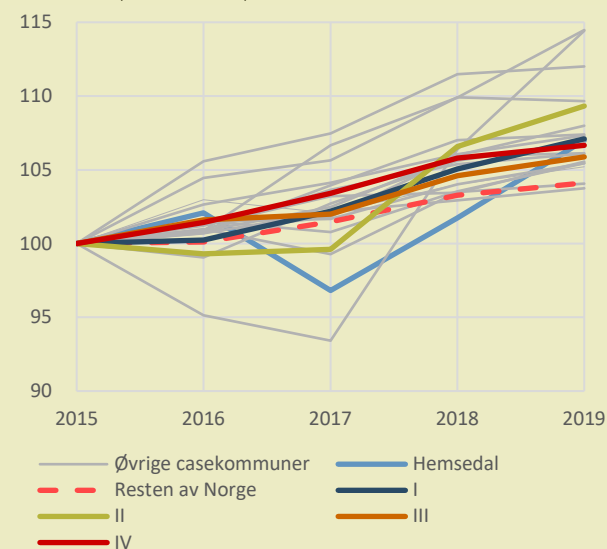
Befolkning per 01.01.2020: **2 486**

Sysselsetting per 4. kvartal 2019: **1 176**

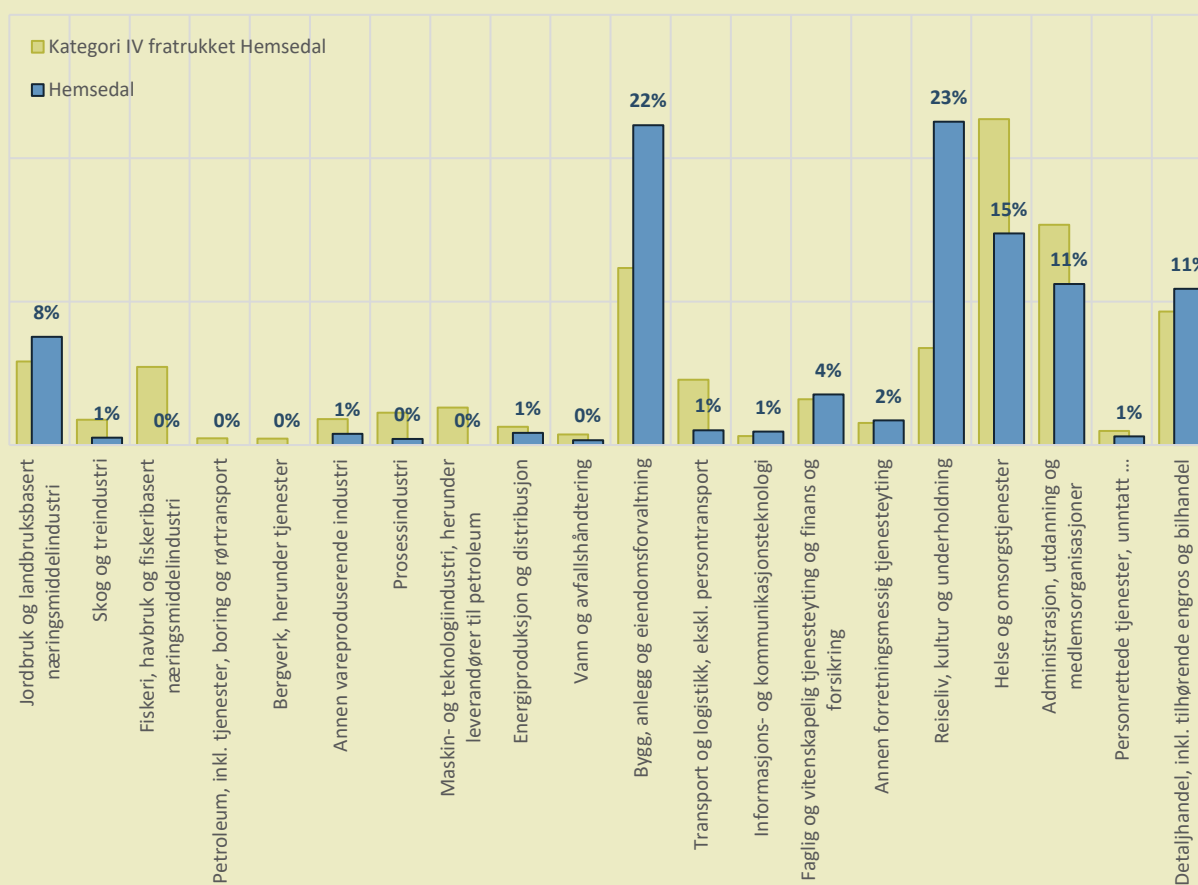
Folkemengde, 2000–2020. Indeks (2000=100)



Sysselsetting arbeidssted, 2015–2019. Indeks (2015=100)



Nærings sammensetning etter arbeidssted, 2019. Andeler fordelt på næring, prosent.



Kulturnæringen trekkes også fram i intervju som en viktig næring. Hemsedal har en fritidskultur med mange unge tilreisende turister gjennom vinterseongen. Kommunen støtter unge grundere via næringsfond og prøver å tilrettelegge for kvalitetene naturen og kulturen har. Hemsedal kommune jobber aktivt med løypekjøring og masterplan til sykkel, som er noen eksempler på hvordan kommunen jobber med tilrettelegging.

Næringen «bygg, anlegg og eiendomsforvaltning» er stor i Hemsedal. De har entreprenørskap, med en kombinasjon av store bedrifter som AS Treveren som har avdelingskontor i Hemsedal, og flere lokale bedrifter som har utviklet seg positivt.

I kommunens strategiske næringsplan er reiseliv, landbruk «andre næringer», kultur og samfunn definert som fokusområder med egne mål og tiltak. Kommunens arealplan har sterkt fokus på reiseliv og reisemålsutvikling. Det politiske og administrative arbeidet er rettet mot de samme målene.

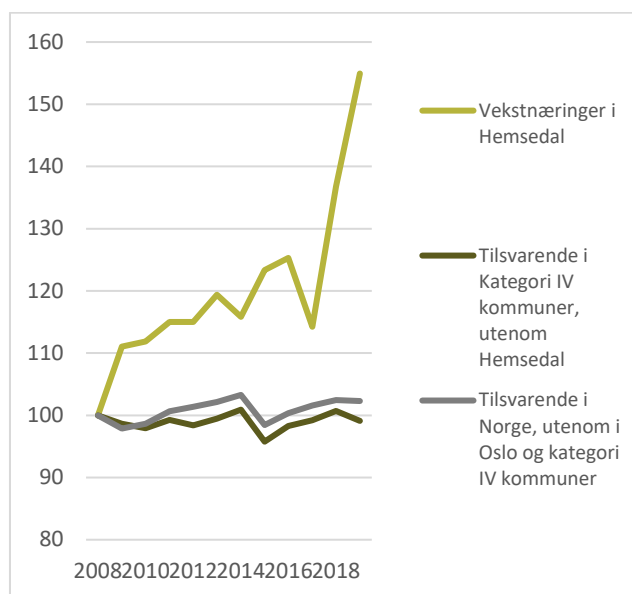
Veksten i Hemsedal siste ti år er direkte og indirekte relatert til reiselivsvirksomhet, som eiendomsvirksomhet, arrangement og rengjøring.

Næringsutvikling de siste årene har gitt en tydelig vekst innenfor alt som har med reiseliv. Både hotell og restaurantnæringene har vokst mer enn i landet for øvrig. Det samme gjelder arrangement av ulike begivenheter. Også oppføring av bygninger har vokst mer enn i landet for øvrig, som følge av hyttebyggingen. Handelsnæringen har også vokst, spesielt spesialforretninger som har vokst mer enn i landet for øvrig. Tjenester knyttet til eiendomsvedlikehold og forvaltning har vokst mer enn i landet for øvrig. Sysselsetting knyttet til skiheiser o.l. har ikke vokst de siste årene, men er på et relativt høyt nivå.

Figur 4.14 synliggjør at vekstnæringene i Hemsedal vokser langt raskere enn tilsvarende næringer i

andre kommuner. Helse- og omsorg og offentlig administrasjon er holdt utenfor figuren. Vekstnæringene i figuren utgjorde 33 prosent av de sysselsatte i Hemsedal i 2019.

Figur 4.14 Vekst innenfor vekstnæringer i Hemsedal, sammenlignet med utviklingen i samme næringer i andre kommuner i landet. Vekstnæringer er definert til 3-siffer næringer med høyere vekst enn nasjonalt gjennomsnitt og mer enn 10 sysselsatte. Helse og omsorg og offentlig administrasjon er holdt utenfor. Indeksert. 2018=100.



#### 4.13.3 Kommunens arbeid med næringsutvikling (intervjuresultater)

Kommunens viktigste rolle i næringsutviklingsarbeidet handler om å se helheten på tvers av sektorer, ifølge våre informanter.

Rolleavklaring hvor kommunen og næringslivet har forståelse for hverandres oppgaver, beskrives som svært viktig.

Kommunen må hele tiden være i forkant slik at gode rammebetingelser er til stede så snart næringslivet trenger det. Regulerte tomter er viktig å ha på plass i tillegg til offentlige tjenester som barnehagetilbud.

Strategisk arbeider kommunen ut fra følgende prinsipp;

*“I Hemsedal jobber vi ut fra prinsippet fra vugge til grav”*

Strategisk næringsplan fra 2016 blir fortsatt brukt som et levende dokument. Rolleavklaring, komplementært næringsliv og lønnsomhet viktig i planen. Kommunen har egen folkevalgtopplæring med vekt på årshjulet. Det er krevende å opprettholde oppdaterte planer når kommunen er i så rask endring og når investeringer står i kø. En utfordring er å ha stor nok administrativ kapasitet.

Arbeidet mellom administrasjon og politikere preges av gjensidighet. Politikerne bestiller, og administrasjonen leverer. Politikerne skaper forventninger ute og presser administrasjonen ytterligere. Mange av politikere i kommunen er selv næringsaktører, noe som blir tydelig når det arbeides med strategisk næringsplanarbeid.

*“Det blir viktig for administrasjonen å være god på timing i forhold til hva som kommer.”*

Ordførerens vertsrolle er viktig. Ordføreren er brobyggende, arbeider tett mot næringslivet og ser også kommunens ansvar. Han er mye ute og møter både hyttefolk og næringslivet. Intervjuobjektene mener det er viktig å ha god dialog og godt samspill med politikere, samtidig som politikere må ha godt innsyn i næringslivets behov.

Høy næringslivskompetanse gjør at Hemsedal har sett betydningen av uformelle og formelle møteplasser mellom næringsliv og kommunen. Dette bidrar til god dialog og forståelse for hverandre.

Svært mange tilreisende turister i vintersesongen er krevende for kommunene med tanke på infrastruktur og servicetilbud. En stor barriere er økonomien som styres statlig etter antall innbyggere. Inntekts-

systemet er ikke dimensjonert for antall innbyggere og antall hytter Hemsedal kommune har.

Kommunen har sett viktigheten av offisielle møteplasser for næringslivet, men både de formelle og uformelle arenaer er viktig, som for eksempel frokostmøter. Fordelene ved å være får er beskrevet som følger:

*“Vi har smådriftsfordeler i ei lita bygd”*

Destinasjonsselskapet (etablert på 1930-tallet) har vært samlende for mange aktører i reiselivet. Turistlaget er endret fra å drive markedsføring til i dag å arbeide mye bredere. Kommunen kjøper informasjonstjenester av organisasjonen. To møter årlig der reiseliv, byggenæringen og handelsaktørene samles.

Kommunene har en egen finansieringsmodell i samarbeid med et utviklingsselskap som kommunen har en utbyggingsavtale med der kommunen betaler en forholdsmessig andel til veier og infrastruktur. Næringen er også forpliktet til å være med. Sammen med fem andre kommuner i Hallingdal, er det et felles etablerersenter som yter rådgivning mot nyetablerere. I tillegg har Hemsedal et Veksthus – næringshage - i sentrum. Hemsedal har næringskonsulent i 70% stilling og et fullverdig landbrukskontor.

#### 4.13.4 Bedriftenes oppfatning av kommunens arbeid (survey)

Det er for få bedrifter som har svart på surveyen til at det gir representative svar. Men tillitten til kommunens administrasjon og politikere synes å være positiv, mens flere nevner at kommunen mangler forståelse for deres næring/bedrift.

Direkte bistand er det få som mener de har fått, mens de fleste mener at det er tilstrekkelig med næringsareal.

De fleste er enig i at sentrumsutvikling er viktig.



## 4.14 Ringeby

### 4.14.1 Stedlig kontekst, befolkningsutvikling og strategiske fortrinn

Ringeby er lokalisert i Gudbrandsdalen og har om lag 4 400 innbyggere. Kommunen er i vår analyse definert som en kategori-IV-kommune.

Kommunen har nær 5 000 fritidsboliger og et stort alpinanlegg på Kvitfjell.

Det er stor gjennomfartstrafikk nord/sør og østover mot Østerdalen over Venabufjellet. Det gir Ringeby en handelsmessig posisjon i et trafikalt knutepunkt. Kommunen har god veiforbindelse til E6, hvor det for tiden pågår store utbedringer med nye traseer og bedre framkommelighet sørover mot Oslo. Det er togforbindelse mot Trondheim og mot Oslo. Ny E6 bygges gjennom Gudbrandsdalen og vil redusere trafikken gjennom sentrum. Om det gir positive eller handelsmessige utfordringer for Ringeby er usikkert.

Lillehammer er største by innen en times reiseavstand er akkurat så langt at Ringeby kan dra nytte av å være et selvforsynt regionalt handels- og tjenestested. Konkurransen innen handelsnæringene er imidlertid store mot Vinstra litt lenger nord og Lillehammer i sør.

Kommunen har hatt en stagnerende befolkningsvekst og nedgang de siste årene. Kommunens største utfordringer i årene framover er å unngå at for mange unge flytter ut av kommune, og helst snu denne tendensen. De siste fem årene har sysselsettingen vokst, mens innbyggertallet har gått ned.

Ringeby har sitt særlige næringsmessige fortrinn i godt vinterklima, høyfjell med vidder og god arealtilgang i fjellet. Kvitfjell alpinanlegg og hyttelandsbyer i vest og Venabufjellet med hyttelandsbyer innen

tursegmentet er viktige fortrinn for næringslivet i Ringeby.

Jordbruk og matvareproduksjon samt reiseliv og reiselivsrelatert virksomhet er viktige næringer i Ringeby.

Kommunen har flest sysselsatte i jordbruk og landbruksbasert næringsmiddel, og skog- og trevareindustri av alle 17 case kommuner. Om lag 75 prosent av arbeidsplassene i Ringeby er innenfor privat sektor, mens resterende 25 prosent jobber i det offentlige.

### 4.14.2 Næringsutvikling og regionale styrkepunkter

Ringeby har hatt stor sysselsettingsvekst innen lokalmatproduksjon, privat tjenesteyting og service samt byggenæringer.

Ringeby landsby er de siste årene utviklet som et attraktivt handelssted med vekt på fullverdig tilbud rettet mot hyttegjester, med særlig vekt på høykvalitets matprodukter som Annis pølsemakeri med serveringstilbud og bakerverar fra Lom Bakeri. Det gir lange køer av hyttegjester foran helger og ferier som skal til Kvitfjell, Gålå, Venabu eller til destinasjoner lenger nord. Tilbudet er tilpasset tilreisende med lange åpningstider fredag.

## Tekstboks: Ringebu kommune

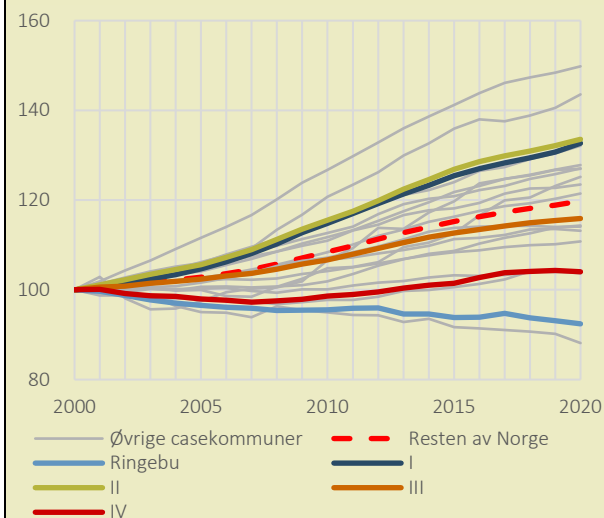
Fylke: Innlandet

Kategori: IV

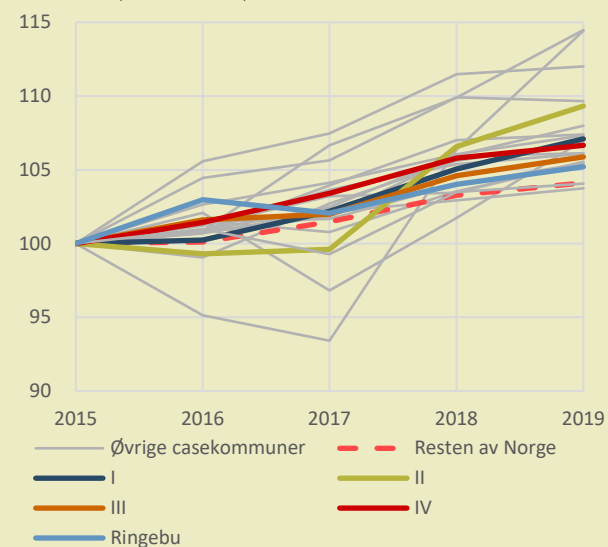
Befolkning per 01.01.2020: **4 392**

Sysseletting per 4. kvartal 2019: **2 203**

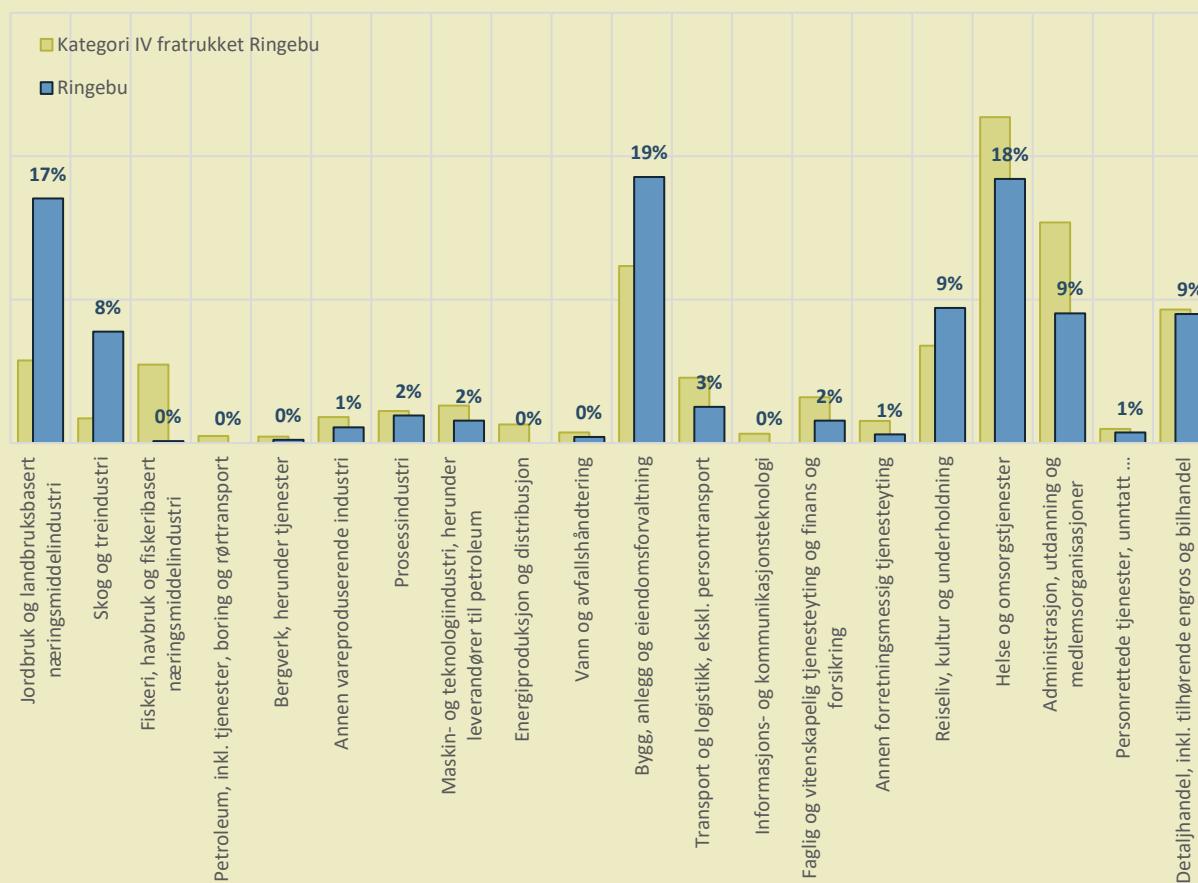
Folkemengde, 2000-2020. Indeks (2000=100)



Sysseletting arbeidssted, 2015-2019. Indeks (2015=100)



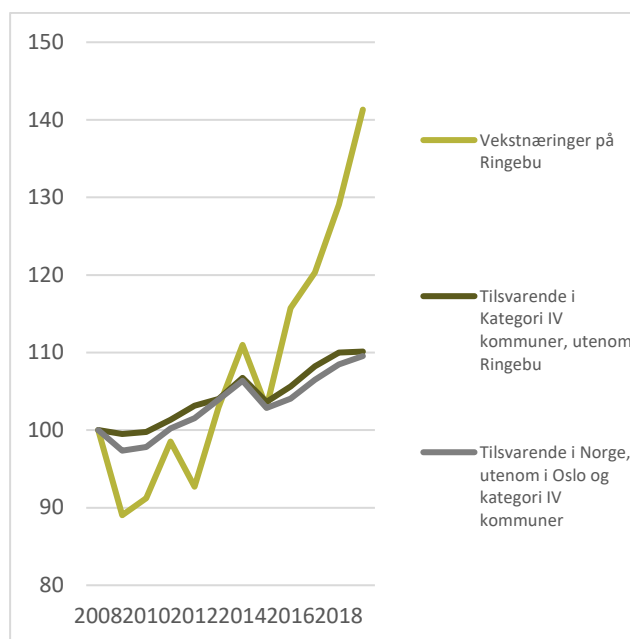
Nærings sammensetning etter arbeidssted, 2019. Andeler fordelt på næring, prosent.



Veksten de siste årene har særlig kommet innenfor reiseliv og matvarehandel, som har hatt stor glede av produksjon av lokalmat. Hotell og servering er viktig, men har ikke hatt så mye vekst. Veksten har primært kommet innenfor reiselivsaktiviteter (som skiheiser). Hyttebyggingen har skapt betydelig vekst innenfor byggenæringene og har også bidratt til veksten vi observerer innenfor handel. Også enkelte servicenæring er tilknyttet næringsliv har vokst, som regnskap o.l.

Figur 4.15 synliggjør at vekstnæringene i Ringeby vokser langt raskere enn tilsvarende næringer i andre kommuner. Helse- og omsorg og offentlig administrasjon er holdt utenfor figuren. Vekstnæringene i figuren utgjorde 35 prosent av de sysselsatte i Ringeby i 2019.

Figur 4.15 Vekst innenfor vekstnæringene i Ringeby, sammenlignet med utviklingen i samme næringer i andre kommuner i landet. Vekstnæringene er definert til 3-siffrige næringer med høyere vekst enn nasjonalt gjennomsnitt og mer enn 10 sysselsatte. Helse og omsorg og offentlig administrasjon er holdt utenfor. Indeksert. 2018=100.



#### 4.14.3 Kommunens arbeid med næringsutvikling (intervjuresultater)

Kommunene har et relativt lavt utdanningsnivå og målet er å trekke til seg flere kompetansearbeidsplasser. Kommunens strategiske mål er sentrumsutvikling, opplevelser og gode oppvekstvilkår. De har også spesifikk satsing på reiseliv.

«Alle har fjell, men det er viktig å få noe ut av det».

Planstrategiene er fulgt opp av kommunen. Det arbeides fra kommunens side med å tilrettelegge for helhetlige tilbud både innen byggenæringene (Fåvang) og varehandel (Ringeby landsby). Det arbeides med tverrfaglig samarbeid. Etableringer i landsbyen skjer ut fra felles mål om at tilbudet skal dekke lokalbefolkningens og hyttegjesteres totaltilbud. Eksempelvis manglet kommunen et tilbud knyttet til jaktvåpen og et bakeri. Med felles innsats og investeringsvillighet kom dette på plass.

På Fåvang har det blitt etablert en «Håndverker-gate» hvor alle involverte parter i byggeprosessen er på plass. Det bidrar til at de som bygger og jobber på Kvitfjell i stor grad er lokale aktører.

En barriere for kommunen er oppfatningen og kulturen om hva en kommunes samfunnsoppgaver er. Kommunen yter mer enn tjenester og jobber parallelt med f.eks. bedriftsetableringer. Kommunen påpeker også at det er utfordrende å finne felles møteplasser med næringslivet.

#### 4.14.4 Lokalt næringsliv sitt syn på kommunens arbeid med næringsutvikling (survey)

Vi har for få respondenter i surveyen til at den er representativ. De få som svarer mener at det er tilstrekkelig regulert næringsareal i deres kommune til utvikling av egen bedrift. De har begrenset dialog med kommunens ansvarlige for næringsutvikling ettersom behovet ikke er til stede.

## 4.15 Frøya

### 4.15.1 Stedlig kontekst, befolkningsutvikling og strategiske fortrinn

Frøya er en øy med i overkant av 5 100 innbyggere per 1. januar 2020.

Kommunen har fastlandsforbindelse med undersjøisk tunnel til naboøya Hitra og videre inn til fastlandet og Trondheim som nærmeste by om lag to timer kjøring unna.

Frøya er en såkalt kategori-IV kommune som i stor grad må skape sitt eget bo- og arbeidsmarked sammen med Hitra. Kommunens nærings- og befolkningsutvikling må i all hovedsak følge av deres egen evne til å utvikle egne inntektsmuligheter og egne komparative fortrinn for å skape slike.

Nærings- og bosettingsstrukturen på Frøya preges av at det er et relativt lite samfunn som i fra gammelt av er bygget opp av fiskere og bønder. Næringslivet på Frøya er avledet av deres lokalisering med naturgitte fortrinn i bruk av havet både til fiske og oppdrett.

Som kommunen selv beskriver næringslivet i Planstrategi 2020-2024: *«Frøya kommune er hjem til flere store bedrifter, de fleste med tilknytning til oppdrettsnæringen. Disse bedriftene er med på å gjøre Frøya til et ettertraktet sted å bo, ettersom det har oppstått en mindre næringsklynge på Frøya med leverandører og underleverandører som jobber direkte eller indirekte opp mot oppdrett. Samtidig som at disse bedriftene gir stabile arbeidsplasser i kommunen, så er det flere av de som i tillegg yter tjenester og/eller gir direkte bidrag til lokalsamfunnet. Storhallen, kultur- og kompetansesenteret og lignende prosjekter har latt seg finansiere takket være den støtten som næringslivet på Frøya viser.»*

Selv om landområdene på Frøya ikke er veldig stort, omfatter kommunen om lag 5 400 holmer og skjær og store havområder. Froan nord for øya er det største sammenhengende havområdet som er fredet som naturreservat i Norge.

### 4.15.2 Næringsutvikling og strategiske styrkepunkter

Tilstedeværelsen og utviklingen i de havbaserte næringene forklares av naturgitte fortrinn og lokale initiativer. Særlig innenfor havbruk er det ideelle forhold som gir aktørene i området et fortrinn sammenlignet med produksjon andre steder i Norge eller andre steder i verden. Også kommunens arbeid med tilrettelegging av infrastruktur og det kommunale tjenestetilbudet har muliggjort sterk befolkningsvekst og tilgang på arbeidskraft.

Frøya kommune har sett et oppsving i reiseliv og kultur de senere årene delvis som en konsekvens av egne satsinger, men også som følger av flere initiativer fra lokale gründere. Satsingen fra kommunen og lokalt næringsliv på kulturelle tjenester viser seg også i figur 4.13 med sterk vekst. Næringen utgjør derimot bare tre prosent av arbeidsplassene foreløpig, halvparten av Oslo og tre ganger lavere enn landet for øvrig.

På Frøya har da også veksten kommet innenfor oppdrett og flere næringer som leverer innsatsfaktorer til oppdrettsnæringen, men også innenfor dagligvarehandel og restaurantdrift..

## Tekstboks: Frøya kommune

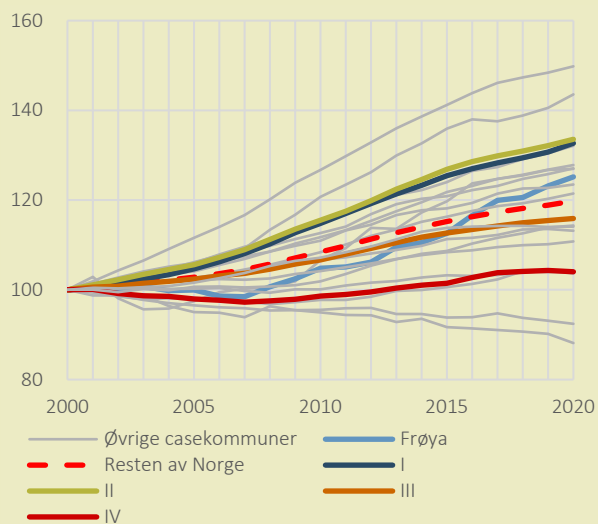
Fylke: Trøndelag

Kategori: IV

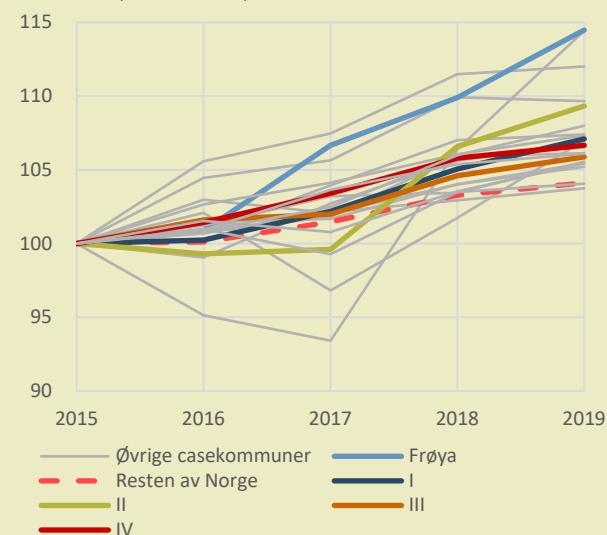
Befolkning per 01.01.2020: **5 151**

Sysselatte per 4. kvartal 2019: **3 005**

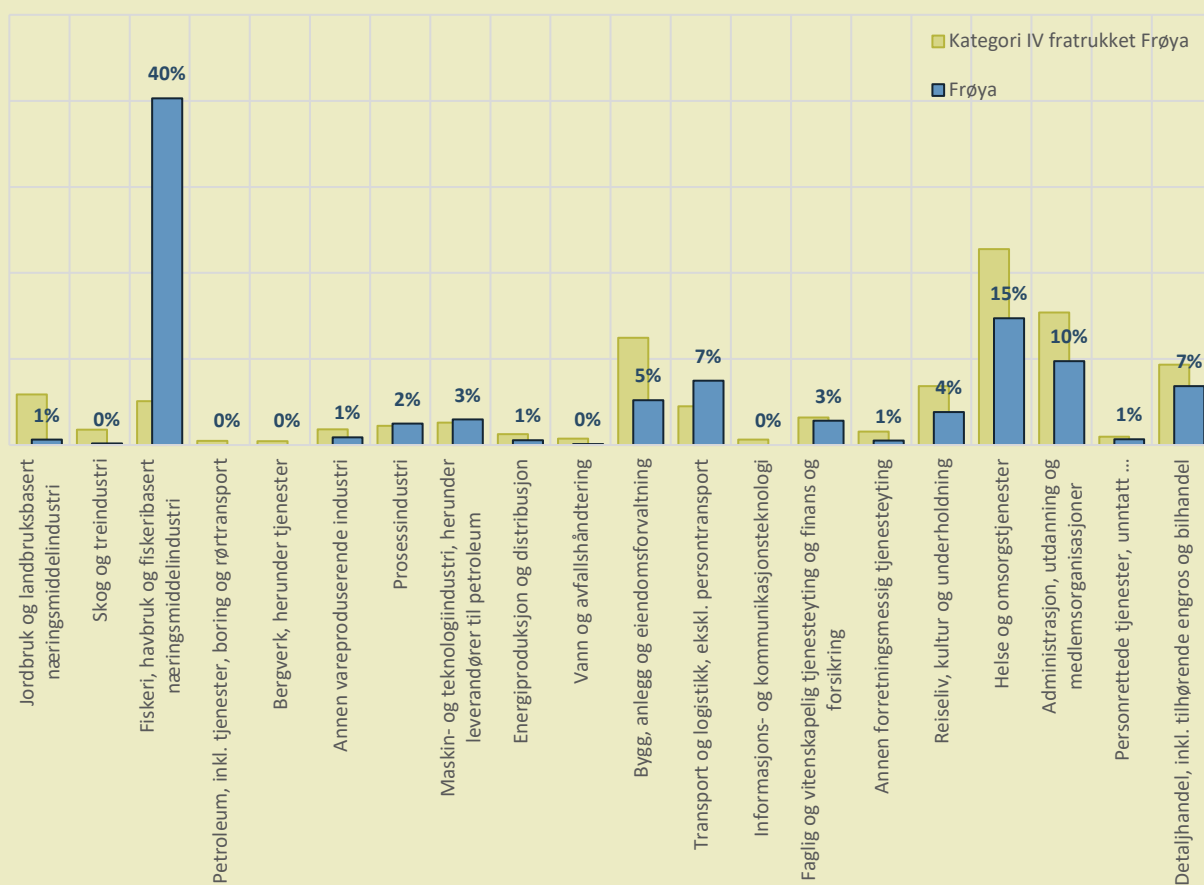
Folkemengde, 2000–2020. Indeks (2000=100)



Sysselsetting arbeidssted, 2015–2019. Indeks (2015=100)

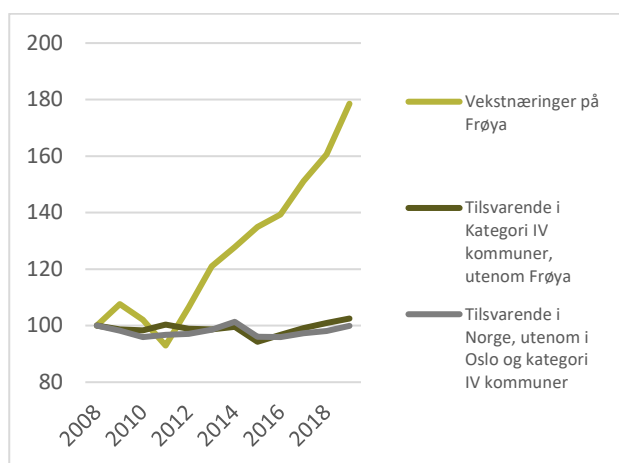


Nærings sammensetning etter arbeidssted, 2019. Andeler fordelt på næring, prosent.



Figur 4.16 viser utviklingen i vekstnæringene i Frøya og sammenligner veksten i disse tilsvarende næringer i andre kommuner. Helse- og omsorg og offentlig administrasjon er holdt utenfor figuren. Vekstnæringene som inngår i figuren, utgjorde 49 prosent av de sysselsatte i Frøya i 2019.

Figur 4.16 Vekst innenfor vekstnæringer i Frøya, sammenlignet med utviklingen i samme næringer i andre kommuner i landet. Vekstnæringer er definert til 3-siffer næringer med høyere vekst enn nasjonalt gjennomsnitt og mer enn 25 sysselsatte. Helse og omsorg og offentlig administrasjon er holdt utenfor. Indeksert. 2018=100.



#### 4.15.3 Kommunens arbeid med næringsutvikling

Den kommunale Planstrategien 2020-2024 og Strategisk næringsplan 2014-2018 er sammen med arealplanene førende for Frøya sin samfunnsutvikling. Frøya kommune har et sterkt næringsfokus både som følger av framoverlente lokale bedriftseiere og egne initiativer og målrettet arbeid. Planverket trekker tydelig fram viktigheten av og sårbarheten i et ensrettet næringsliv. Kommunen ønsker å stimulere til nye næringer, hvor reiseliv, kultur og fritidsaktiviteter har vært prioritert. Dette nevnes både i siste planstrategi og i den strategiske næringsplanen som er under revisjon.

Frøya kommune trekker i siste planstrategi på deres mange og dels store næringsområder. Områdene har per 2020 ingen ledig kapasitet, selv om det er noen utviklingsmuligheter. Kommunen har regulerte områder tilgjengelig, men hvor det er noen utfordringer i bruken og hvor det ikke er avtalte etableringer. Det har vært signalisert fra politisk hold et ønske om å tilrettelegge og konsentrere næringsutviklingen både for de som er avhengige av tilgang til sjø og andre. Som kommunen selv sier så er «*Det er derfor viktig for kommunen å revidere sin strategiske næringsplan, slik at en etterpå kan jobbe målbevisst for å sikre næringen de arealene de trenger, uten at dette skal gå unødvendig ut over både innbyggere og naturmangfold.*»

Den strategiske næringsplanen har blitt brukt som en dynamisk rettesnor for næringsutviklingsarbeidet i kommunen: «*Den strategiske næringsplanen må være et levende dokument, og skal utvikle seg i takt med samfunnsutviklingen både på Frøya og i regionen for øvrig. Skal vi lykkes med dette er det avgjørende at det oppnevnes en tverrfaglig og tverrinstitusjonell næringsplangruppe, Strategisk Næringsplan – gruppen, som gis et mandat for oppfølgingen og koordineringen. Da ordføreren innehar det overordnede ansvaret for alle politisk vedtatte planer, er det naturlig at ordføreren også er leder av gruppen*». SNP-gruppen består av ordfører, kommuneadministrasjonen, Frøya Næringsforum, Frøya VGS og Trøndersk Kystkompetanse.

I forbindelse med utarbeidelsen av den strategiske næringsplanen ble det i 2014 gjennomført 16 ulike SWOT-analyser for å kartlegge kommunens styrker, svakheter, muligheter og trusler innenfor flere næringer.

Av styrker ble havbruksnæringen med tilhørende leverandørklynge og lokalt eierskap trukket fram. Ensidig næringsstruktur, mangelfull infrastruktur (IKT, transport og bolig) og manglende tilgang på relevant

kompetanse ble trukket fram som svakheter. Det ligger muligheter i utvikling av Sistranda som et attraktivt sted å være, produksjon av fornybar energi og videreutvikling av reiselivet.

Av trusler så trekkes kommunens evne til tilgjengeliggjøring av nok næringsarealer på land og i sjø samt rammebetingelser for fiskeri- og havbruksnæringen fram. Intervjuet med kommunen peker også på EØS-avtalen og den arbeidsmobiliteten den gir mellom land som svært viktig også framover.

Utfordringene og mulighetene følges etter vår oppfatning opp i kommunens næringsutviklingsarbeid og får stor støtte og store bidrag fra lokalt næringsliv.

Frøya kommune ser bredt på tilnærmingen til det å være en vertskommune for næringslivet, noe de blant annet trekker fram i *Strategisk næringsplan 2014-2018*: «Viktige fokusområder er de marine og maritime næringene, møteplasser, utvikling av det lokale støtteapparatet, kultur- og naturbasert verdiskaping, utnytte lokalt potensiale innenfor fornybar energi og utnytte mulighetene ved det nye Kultur og kompetansesenteret og Blått kompetansesenter. kompetansesenter. Et annet fortrinn som Frøya har er viljen til å prøve og å satse. Det er viktig at Frøya også framover gir rom for dette og er kreativ når det gjelder næringsutvikling innen nye områder/brancher. Det som gjør Frøya kommune spesielt unikt – utover sterkt næringsliv, fremmedspråklig bosetting, topografi og geografisk plassering - er kommunens øyrekke og at spesielt deler av den er bebodd og har aktivitet (kulisser har vi nok av langs kysten)».

Intervjuet understreker kommunens rolle som tilrettelegger for lokalt næringsliv og viktigheten av gode kommunale lovpålagte tjenester. Tilretteleggingsrollen knytter seg til å være aktiv i spørsmål om plan og byggesaker samt tilrettelegging av næringsarealer.

For kommunen er det en utfordring at kommunen huser mange store virksomheter med behov for store næringsarealer og næringsarealer med særegne kvaliteter. Det er mange hensyn som må tas og dialogen med fylkesmannen er en utfordring.

Frustrasjon i manglende forståelse fra næringslivets side for kommunale prosesser. Prøver å få til en konstruktiv dialog, men det er ikke rett fram siden næringslivets behov kan endres svært raskt og dermed medføre at det oppstår et behov for nye typer næringsareal.

Ut over næringsareal peker intervjuet på tilrettelegging for effektiv infrastruktur. Dette gjelder landtransport, bredbånd, vann og havn. Beslutningen om å bygge ut det kommunale vannverket trekkes blant annet fram som helt avgjørende for at det kunne investeres i et moderne stort slakteri på Frøya. I tillegg framheves arbeidet som ble gjort for å sikre øya fastlandsforbindelse som helt sentral for den næringsutviklingen kommunen har sett.

Kommunens tolkning av rollen som en god vertskommune for næringslivet går i retning av fokus på å produsere gode kommunale lovpålagte tjenester. Kommunale tjenester av høy kvalitet inkluderer gode barnehager og skoletilbud samt kultur. Den brede tilnærmingen omfatter også tilrettelegging for et levende sentrum og kultur- og fritidsaktiviteter for lokalbefolkningen. I intervjuet ble bygging av kultursenter og flerbrukshall i samarbeid med lokalt næringsliv trukket fram som viktig, i tillegg til ønsker fra både lokalbefolkning og næringsliv om å sikre tjenester som apotek og vinmonopol til kommunen som viktig for bostedsattraktiviteten.

Frøya har identifisert en utfordring med tilgang til arbeidskraft med relevant kompetanse til eget næringsliv. Som de selv skriver i planstrategien «(...) så har næringslivet og utdanningsinstitusjonene tilrettelagt for utdanninger og studietilbud som gir inn-

*pass til havbruksnæringen eller dennes underleverandører. Denne spesialiseringen har plassert Frøya i en fordelaktig posisjon med tanke på å sikre arbeidskraft til næringen, samt få majoriteten av befolkningen ut i lokalt arbeide».*

Politikere og administrasjonen framstår som samstemte i målsettinger og ambisjoner, men lider trolig av et sterkt næringsliv med høyt tempo. Det er krevende som kommune å ha tilstrekkelig kompetanse og kapasitet til å møte de mange og krevende behovene til et næringsliv avhengig av å være konkurransedyktige i global konkurranse.

Kommunens arbeid med næringsutvikling kan oppsummeres i **viktigheten av helheten og summen av alt kommunen gjør** når det gjelder areal og kvalitet i de lovpålagte tjenestene. Kommunen involverer næringslivet og næringslivet involverer seg selv i stor grad for å nå målene som settes. Næringslivet har høyt tempo og mange initiativer, slik at både politikere og administrasjon har mer enn nok med å forsøke å tilrettelegge så godt de kan for videre vekst etter ønsker fra næringslivet selv.

#### 4.15.4 Lokalt næringsliv sitt syn på kommunens arbeid med næringsutvikling (survey)

Det er kun ti virksomheter som har svart på vår spørreundersøkelse til næringslivet på Frøya om kommunens arbeid med næringsutvikling. Virksomhetene som har svart er både store og små, men vi har ikke tilstrekkelig mengde med svar for å kunne generalisere for resten av næringslivet på Frøya.

Like fullt indikerer undersøkelsen at det er særlig store utfordringer knyttet til tilrettelegging av næringsarealer og kommunens byggesaksbehandling.

Mer positive tilbakemeldinger framkommer på viktigheten av kommunens sentrum for de ansattes trivsel, samt tilliten til kommunens politikere og administrasjon.

Begge funn fra spørreundersøkelsen indikerer de utfordringene kommunen selv ser for næringsutviklingen og er utfordringer de fokuserer på å løse.



## 4.16 Vågan

### 4.16.1 Stedlig kontekst, befolkningsutvikling og strategiske fortrinn

Vågan kommune ligger i Lofoten, har 9 600 innbyggere og er kategorisert i gruppe IV i denne analysen. 4 800 sysselsatte i kommunen. Over 80 prosent av de som bor i Vågan jobber også i egen kommune, mens netto utpendling er rundt 100.

Kommunen er Lofotens nest største i folketall og er definert som en egen bo- og arbeidsregion. Vågan har egen havn som blant annet har Hurtigruteanløp, en god veiforbindelse med E10 og flyplass. Dette gjør Vågan med Svolvær til en av de mest sentrale kommuner i Lofoten. Svolvær kommunesenter som er over tid utviklet til en sterk turistdestinasjon med urbane kvaliteter. Vågan kommune ligger langs kysten, som gir et godt utgangspunkt for havbaserte næringer.

Kommunen har flotte naturomgivelser med spektakulære fjell. Dette er sammen med hav og fiskegrunnlaget et betydelig omfang for turisme. Kommunens visjon er:

*«Tett på havet og fjellan i en kreativ kystkultur».*

Vågan har hatt en relativ stabil befolkningsvekst de siste årene. Befolkningsutviklingen kan i stor grad ses i sammenheng med nettoinnflytting. Vågan har en aldrende befolkning, og tilveksten har vært størst i aldergruppen 67-79 år de siste ti årene.

Det er i underkant av 4 800 sysselsatte i Vågan, og fra 2015 har sysselsettingsveksten vært på nærmere 7 prosent. Om lag 1/5 av menneskene som jobber i Vågan kommune er sysselsatt innen helse og omsorg.

Fiskeri og etter hvert oppdrett har vært og er viktige næringer i Vågan. 8 prosent av sysselsettingen. Mer

enn halvparten av disse jobber innen «Bearbeiding og konservering av fisk, skalldyr og bløtdyr».

De siste årene har reiseliv, kultur og underholdning vokst fram som nye viktige næringer, med rundt 12 prosent av sysselsettingen. Reiselivet fører ofte med seg ringvirkninger til andre næringer, blant annet er detaljhandelen relativt større i Vågan enn i andre kommuner i tilsvarende kategori.

### 4.16.2 Næringsutvikling og regionale styrkepunkter

Vekstnæringene knytter seg mye til bygg og anlegg, dels som følge av utbygging av infrastruktur, utbygging av reiselivsanlegg og byfortetting. Hotellvirksomheten, utleie og tjenesteyting relatert til reiseliv har også vært i vekst. Det samme gjelder dagligvarehandel og deler av industrien. Sysselsettingsveksten samlet for Vågan har tiltatt de siste årene.

## Tekstboks: Vågan kommune

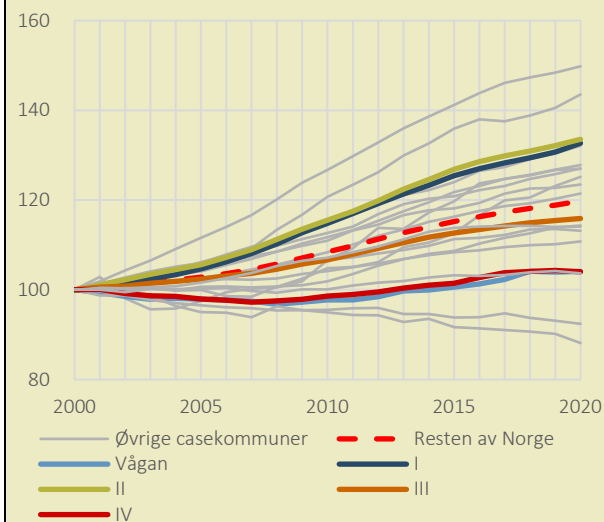
Fylke: Nordland

Kategori: IV

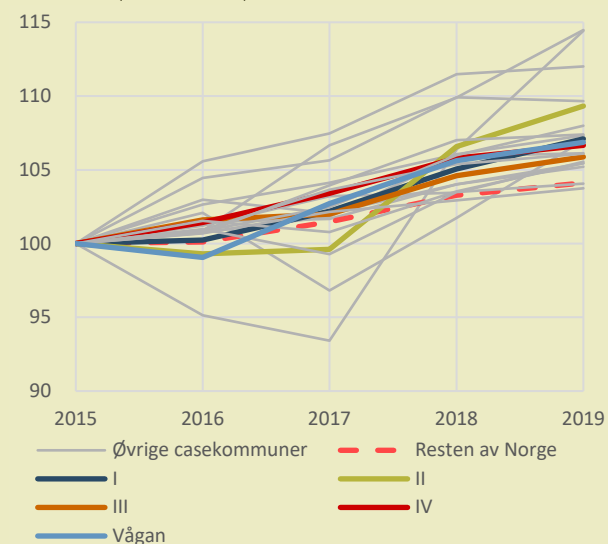
Befolkning per 01.01.2020: **9 608**

Sysselsatte per 4. kvartal 2019: **4 765**

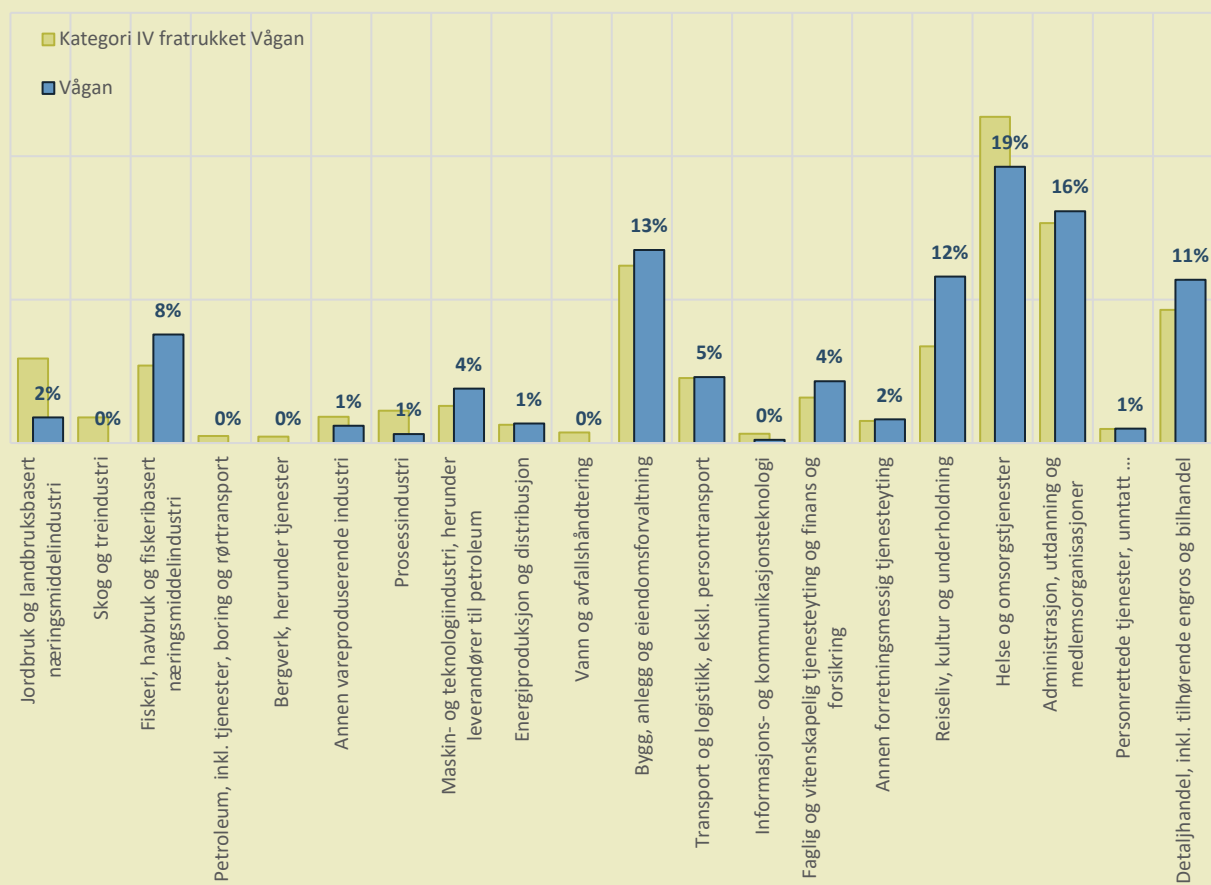
Folkemengde, 2000-2020. Indeks (2000=100)



Sysselsetting arbeidssted, 2015-2019. Indeks (2015=100)

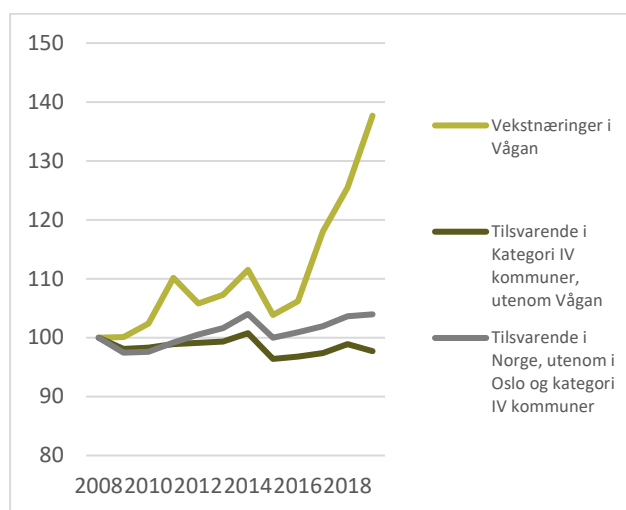


Nærings sammensetning etter arbeidssted, 2019. Andeler fordelt på næring, prosent.



Figur 4.17 viser utviklingen i vekstnæringene i Vågan og sammenligner veksten i disse med tilsvarende næringer i andre kommuner. Helse- og omsorg og offentlig administrasjon er holdt utenfor figuren. Vekstnæringene som inngår i figuren, utgjorde 28 prosent av de sysselsatte i Vågan i 2019.

Figur 4.17 Vekst innenfor vekstnæringene i Vågan, sammenlignet med utviklingen i samme næringer i andre kommuner i landet. Vekstnæringene er definert til 3-siffer næringer med høyere vekst enn nasjonalt gjennomsnitt og mer enn 20 sysselsatte. Helse og omsorg og offentlig administrasjon er holdt utenfor. Indeksert. 2018=100.



#### 4.16.3 Kommunens arbeid med næringsutvikling (intervjuresultater)

I kommuneplanens samfunnsdel 2020-2032 skriver kommunen at «*Naturen, havet og fjellene er viktige arenaer for mange som bor her, gjennom arbeid, friluftsliv, jakt og fiske, og ekstremidrett. Mange av de samme arenaene er også viktige som sosiale møteplasser. Samtidig vet vi at mange av de unike kvalitetene innbyggerne våre trekker frem som attraktive for sitt bosted, er de samme som besøkende ønsker å utforske. Vågans attraktivitet er i stor grad knyttet til naturen, havet og fjellene – de unike omgivelsene våre*»

Videre i kommuneplanens samfunnsdel står det; «*Vågans sterke kystkultur og historie er tuftet på evnen til å ivareta de ressursene og mulighetene som finnes her. Naturressursene med havet og fisken har vært essensiell i historien. Dette har bakgrunn i en kreativ og åpen kultur, der menneskene i Vågan-samfunnet har forvaltet disse mulighetene med en positiv drivkraft og standhaftighet. Kommunen har i dag en viktig rolle som tilrettelegger i dette arbeidet, ved å videreføre en bestående kultur for utvikling og nyskaping i samspill mellom alle mulige aktører i samfunnet*».

Ett av kommunens satsningsområder er *Lokal natur-, kultur- og ressursforvaltning*.

Vågan kommune er opptatt av bedrifters ansatte skal ha et godt sted å bo i kommunen. De legger vekt på kultur, idrett og bostedsattraktivitet slik at det blir lettere å holde på god kompetanse. Kommunen har også ulike investeringsfond som skal støtte opp næringslivet med midler.

Det er tilrettelagt for flere *co-working spaces* i Skrova og i Svolvær. Disse bidrar til å attrahere enkeltpersonsforetak, med felles pauserom, møterom og småkontor til utleie. Det er tilgjengelige næringsfond for nyetablerer, og det kjøres etablererkurs og hjelpe til gründere.

Lofoten er en attraksjon for unge godt utdanna folk som har små foretak som gjerne har fokus på bruk av salg over internett – de bor her, men driver sin aktivitet via nettet. Eksempler på slike etablerer er arkitekter, markedsføring, psykolog osv. «*Det er jo et resultat av at vår kommune er spesielt attraktiv – Thon bygger ut nytt hotell til 1 mrd. Ringnes bygger ut hotell som blir enda større. Oppsiden til investeringer på Østlandet erstattes nå av investeringer i Lofoten. Så her posisjonerer folk seg hos oss. Den prosessen har allerede begynt – og om det blir noe av halvparten av alle de prosjektene er planlagt så blir det mye*».

Havbruk oppdrett, fiskeri og reiseliv er spesielt viktige næringer. Innen opplevelsesnæringene er naturopplevelser et sentralt bidrag. Henningsvær har flere trendy tilbud som trekker *Norrønagenerasjonen* til kommunen.

En barriere for kommunen er tilgang på areal.

#### 4.16.4 Bedriftenes oppfatning av kommunens arbeid (survey)

20 virksomheter har svart på spørreundersøkelsen, som gir en svarprosent på 15 prosent. Blant respondentenes tilbakemeldinger er det tillitt til kommunens administrasjon og politikere. Flest respondenter sier seg derimot uenig i påstanden «Det er tilstrekkelig regulert næringsareal i min kommune til å utvikle min virksomhet.»

Sentrumsutvikling er viktig, og noen respondenter gir gode tilbakemeldinger på kommunens tilrettelegging for næringsareal. Derimot svarer over halvparten at det ikke er tilstrekkelig med areal. Den generelle tilbakemeldingen fra respondentene er at kommunen må bli raskere i saksbehandlingsprosessen.

## 4.17 Karlsøy

### 4.17.1 Stedlig kontekst, befolkningsutvikling og strategiske fortrinn

Kommunen har 2 200 innbyggere, og har de siste årene hatt en nedgang i befolkningsutviklingen.

Karlsøy er kategorisert i gruppen IV – som ligger utenfor større arbeidsmarkedsregioner og i større grad må skape sitt eget bo- og arbeidsmarked.

Ved utgangen av 2019 hadde kommunen 951 selsatte, hvor 131 flere innbyggere pendler til jobb i en annen kommune enn det er personer som pendler inn til jobb i kommunen (SSB Kommunefakta, 2020).

Karlsøy kommune tilhører Tromsøregionen. Avstanden til Tromsø er en times kjøretur og kommunen består av flere øyer med fergesamband.

De siste 20 årene har Karlsøy hatt et fødselsunderskudd<sup>17</sup> og nettoinnflyttingen har i gjennomsnitt vært negativ i samme periode (SSB Kommunefakta, 2020). Kommunens andel eldre (65 år og eldre) utgjør 28 prosent, og flest innbyggere er i aldergruppen 55-59 år.

De stedegne fortrinn er havets ressurser. I tillegg er det en økende interesse for reiseliv knyttet til naturopplevelser. De næringsmessige fortrinnene ligger i fiske og oppdrettsanlegg. Dette bidrar til import av arbeidskraft og en stor andel innvandrerbarn i skole og barnehage.

Havbasert næring står sentralt gitt kommunens geografiske plassering med nærhet til havområder og

kystlinje. I den strategiske næringsplanen 2018-2030 trekkes det frem:

*«Fiskeri og jordbruk har historisk vært kommunens næringsmessige bærebjelke. Nå åpner sterke vekstområder som oppdrett og turisme muligheter for stor vekst. Her opplever kommunen positiv utvikling, men mye tilsier at vi så langt bare har sett begynnelsen på en utvikling som kan bli svært sterk i årene som kommer. Veksten innen oppdrett og turisme forsterkes av kommunens nærhet til den største byen i Nord-Norge, en by med sterk vekst og tungt kompetansemiljø, herunder stor fiskerikompetanse.*

### 4.17.2 Næringsutvikling og regionale styrkepunkter

Fiskeindustrien på Karlsøy har vært både den viktigste vekstnæringen i kommunen og den største kommersielle næringen. Etter en vekstperiode fram til 2013 stoppet veksten opp, men tiltok igjen fra 2015.

Også andre næringer har vokst de siste årene, spesielt oppdrett, fiske, bygg og anlegg og godstransport til land og vann.

<sup>17</sup> Foruten om i 2000 hvor kommunen hadde et positivt fødselsoverskudd med én ekstra fødsel sammenlignet med antall dødsfall.

## Tekstboks: Karlsøy kommune

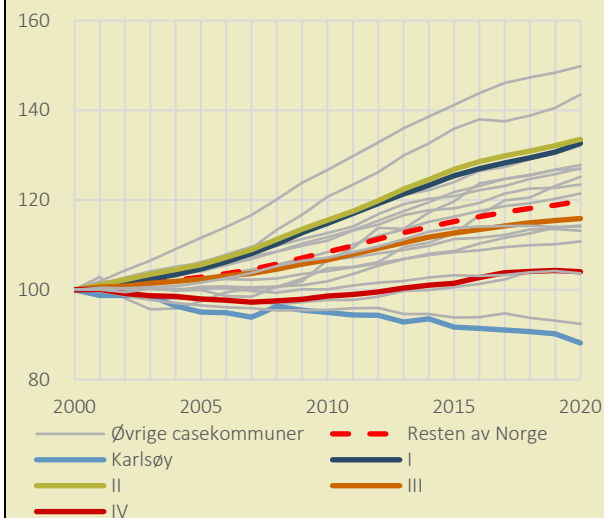
Fylke: Troms og Finnmark

Kategori: IV

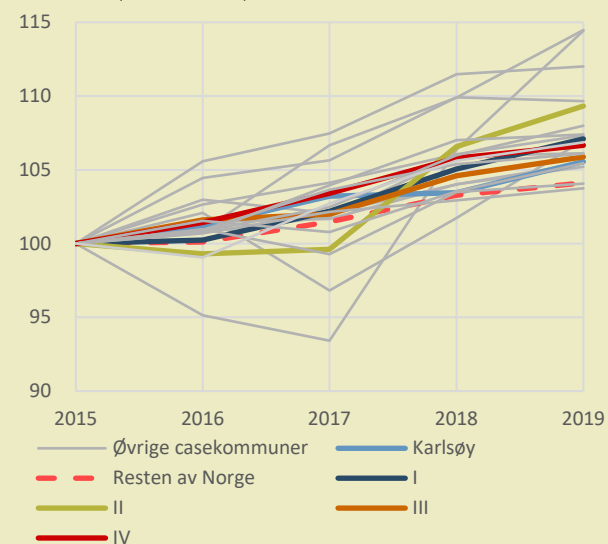
Befolkning per 01.01.2020: **2 200**

Sysselestatte per 4. kvartal 2019: **951**

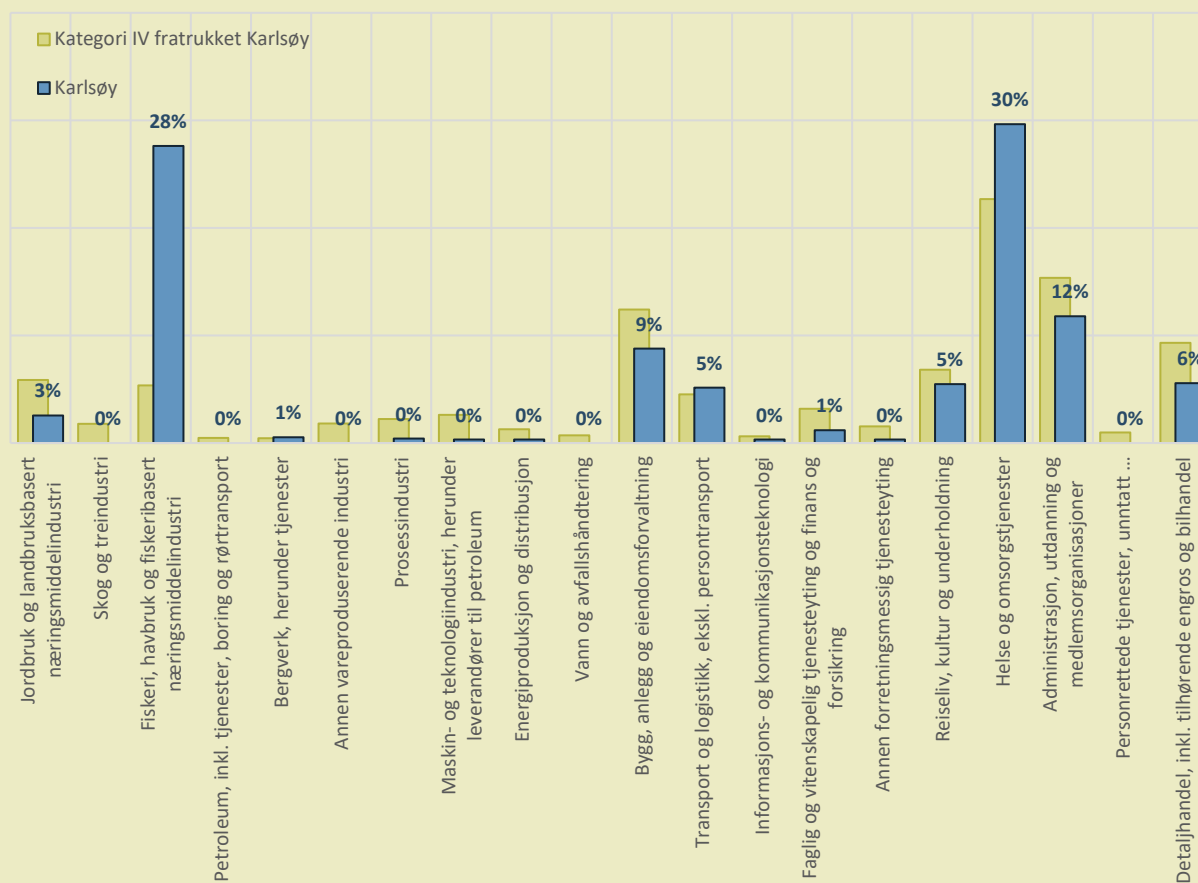
Folkemengde, 2000-2020. Indeks (2000=100)



Sysselestatte arbeidssted, 2015-2019. Indeks (2015=100)

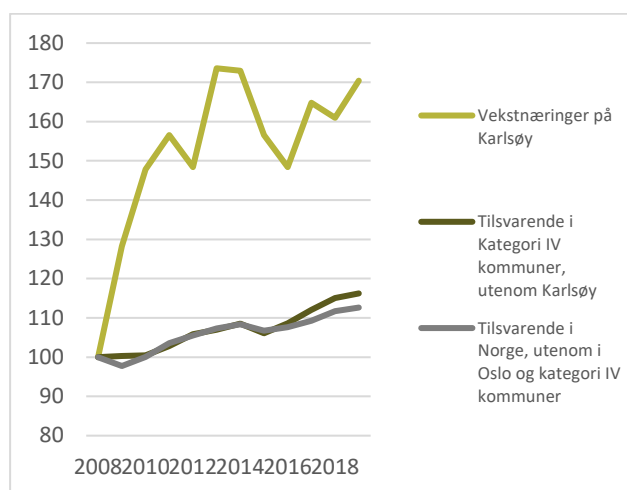


Næringssetning etter arbeidssted, 2019. Andeler fordelt på næring, prosent.



Figur 4.18 viser utviklingen i vekstnæringene på Karlsøy og sammenligner veksten i disse med tilsvarende næringer i andre kommuner. Helse- og omsorg og offentlig administrasjon er holdt utenfor figuren. Vekstnæringene som inngår i figuren, utgjorde 28 prosent av de sysselsatte på Karlsøy i 2019.

Figur 4.18 Vekst innenfor vekstnæringene i på Karlsøy, sammenlignet med utviklingen i samme næringer i andre kommuner i landet. Vekstnæringene er definert til 3-siffer næringer med høyere vekst enn nasjonalt gjennomsnitt og mer enn 15 sysselsatte. Helse og omsorg og offentlig administrasjon er holdt utenfor. Indeksert. 2018=100.



#### 4.17.3 Kommunens arbeid med næringsutvikling (intervjuer)

Næringslivet på Karlsøy er i stor grad tilknyttet næringen «Fiskeri, havbruk og fiskeribasert næringsmiddelindustri». 28 prosent av sysselsettingen i kommunen arbeider innen denne næringen. Som kommunen selv påpeker i strategisk næringsplan 2018-2030: «Kommunen har en strategisk helt sentral geografisk plassering for havbasert næring i nord. Med dette følger nærhet til havområder for fiskerier, lang og strategisk sentralt posisjonert kystlinje for oppdrettsvirksomhet, og en kyst som gir ut-

merkede muligheter for utvikling av hav- og opplevelsesbasert turisme».

I kommunens strategiske næringsplan for perioden 2018-2030 er det satt opp fire hovedmål:

- Øke folketallet til 3000 innen 2030
- 100 flere arbeidsplasser i privat sektor innen 2030
- Sikre natur og miljø for fremtidige generasjoner
- Brukertilfredshet gjennom ansvarsbevisste medarbeidere

Det er et mål å fokusere på bolyst og næring. Økt bolyst er viktig for å trekke til seg nye innbyggere og beholde de som allerede bor i kommunen, samtidig som det legger til rette for positiv utvikling i næringslivet og arbeidsmarkedet.

I arbeidet med strategisk næringsplan ble næringslivet involvert gjennom en todagers workshop. Der ble det pekt ut fire prioriterte satsningsområder som er: *bolyst, infrastruktur, sjømat og turisme/opplevelsesindustri*. Samtidig som næringsplanen tar for seg annen næringsvirksomhet som jordbruk og reindrift, beredskapssenter, energi og mineraler.

Et sentralt fokusområde er *Sjømatkommunen Karlsøy* med «mål å være Norges største sjømatkommune målt etter verdien av ilandført – og oppdrettet fisk per innbygger».

Den sentrale utfordringen for Karlsøy kommune vil ikke være å skape vekst, men å lede veksten som nå kommer i den retningen som kommunens innbyggere ønsker.

Det vil også være andre utfordringer i dette bildet: Den viktigste kan bli rekruttering av arbeidskraft - en ofte gjennomgående utfordring for regioner i vekst. Undersøkelser blant eksisterende næringsliv, selskaper som er under etablering i kommunen, samt

behovet for rekruttering av kommunalt ansatte, tilsier at det i Karlsøy kommune vil komme inntil 200 nye arbeidsplasser i løpet av få år. Trolig vil veksten kunne bli større, og da spesielt i eksisterende leverandørbedrifter innen fiskeri og havbruk. Det store spørsmålet er om disse nye arbeidsplassene blir besatt av pendlere som bor i Tromsø eller personer som bosetter seg i kommunen.

For å nå målene er det viktig å jobbe på mange områder, både innenfor planarbeid, men også med tilrettelegging av områder, dialogmøter, fokus på utdanning og ungdom o.l. Kommunene konkurrerer med andre kommuner om arbeidskraft, og også om å få ungdommer tilbake til kommunene etter endt utdanning. Intervjuobjekten synes derfor det er viktig å jobbe med tiltak for å motivere ungdom i kommunen til å ta utdanning innen marine og maritime fagområder.

I kommunens avtale med Lerøy Aurora inngikk også et punkt om utviklingsfond, hvor Lerøy bidro med 2 millioner kroner over fire år. Det ble utarbeidet retningslinjer for fondet i felleskap med kommune og Lerøy. Fondsmidlene skulle fortrinnsvis disponeres til tiltak og prosjekter som sikret markedsføring av og rekruttering til fiskeri- og *havbruksnæringen*, samt *utvikling av næring rettet mot havbruk og fiskeri*.

*Fondsmidlene skulle eksempelvis benyttes til stipend til elever fra Karlsøy som velger videregående utdanning innenfor fiskeri- og havbruksnæringen. Videre skulle fondsmidlene benyttes til tiltak rettet mot studieveiledning innenfor ungdomsskolen i Karlsøy. Også kunnskapsseminarer rettet mot marin sektor skulle prioriteres.*

#### 4.17.4 Lokalt næringslivs syn på kommunens arbeid.

Det er ikke kommet inn tilstrekkelig antall svar til at det kan oppsummeres noen hovedpunkter.



## 5 Oppsummeringer av lærdommer fra sytten casekommuner

Målet med denne analysen er å svare på fire problemstillinger:

- Hva kjennetegner en god vertskapskommune for næringslivet?
- Hva er de viktigste barrierene for å ta en rolle som god vertskapskommune?
- Hvilke tiltak bør settes i verk for å styrke kommunal sektor som aktiv næringsutvikler?
- Hva kreves fra næringslivets side for å fungere som en god samarbeidspartner?

I det følgende besvares de fire problemstillingene med bakgrunn i gjeldende statistikk, dokumentanalyser og casestudiene.

### 5.1 Seks erfaringer

---

Prosjektet har synliggjort seks erfaringer som i stor grad er felles for våre case-kommuner, om enn med flere viktige nyanser. Erfaringene bidrar til å svare på spørsmålene over. Våre erfaringer er at kommuner med vellykket arbeid for næringsutvikling:

- ser næringsutviklingsarbeid som en del av kommunens arbeid for gode lokalsamfunn. Følgelig ser kommunene næringsutvikling som en kilde også til positiv befolkningsutvikling
- tar utgangspunkt i egen kommunes geografiske og næringsmessige muligheter og utfordringer, herunder utnytter «flaks» til konkret handling
- er opptatt av å utvikle og holde fast på en langsiktig strategi for næringsutvikling
- er opptatt av at arbeidet er godt forankret både i kommunens administrative og politisk ledelse
- har jevnlig og god dialog med relevante næringsaktører i egen kommune, for slik å involvere lokalt næringsliv i strategisk planlegging
- ser eget arbeid som en del av regionens arbeid for positiv næringsvekst

Vi finner i stor grad at disse erfaringene er felles for våre 17 kommuner, men de trenger å nyanseres.

Erfaringene er ikke like mye tilfelle for alle og stemmer heller ikke for alle. Case-kommunene har valgt ulike strategier for næringsutviklingsarbeidet og har hatt såpass ulike utgangspunkt, at kommunenes faktiske arbeid med næringsutvikling varierer en god del.

I dette kapitlet ser vi nærmere på det som kan læres av næringsutviklingsarbeidet i de valgte 17 casekommuner.

### 5.2 Kriterier for valg av case

---

I lesingen er det viktig å huske vårt utgangspunkt for valg av case-kommuner. Særlig to forhold har vært viktige. **For det første** skulle kommunene ha en sysselsettingsutvikling over det befolkningsutviklingen alene tilsa. Den faktiske sysselsettingsutviklingen ga derfor grunnlag for å anta at kommunene har lagt til rette for næringsutvikling, og gjør det interessant å undersøke hvordan kommunen kan ha bidratt til denne utviklingen. **For det andre** skulle kommunene representere ulike strategiske og geografiske utgangspunkt.

### 5.3 Hovedtrekk - Næringsvekst har i hovedsak kommet i næringer hvor kommunene har historiske eller geografiske styrkepunkter

---

Kommunene har ulike komparative fortrinn knyttet til geografi og næringsrelevant kompetanse. Disse fortrinnene forklarer i stor grad den observerte næringsutviklingen.

I kommuner hvor basisnæringer innenfor primærnæringer og industri har vært og er viktige, er hovedbildet at sysselsettingsveksten drives av eksterne faktorer knyttet til markedsutviklingen for produktene virksomhetene produserer og virksomhetsinterne produktivetsforbedringer.

Kommunene har svært liten innflytelse på denne utviklingen, men kan legge til rette for ekspansjon når

det er mulig. Viktigste virkemiddel er en aktiv politikk for å klargjøre egnede arealer, typisk utenfor kommunenes sentrum og nær gode kommunikasjonsårer.

På lenger sikt er også tilrettelegging for relevant kompetanseutvikling svært viktig, typisk i form av etablering eller styrking av relevante utdanningstilbud for virksomhetene i regionen.

Våre case-kommuner har gjennomgående hatt et bevisst forhold til hvordan arealpolitikken kan bidra til næringsvekst. Det er derfor interessant å registrere at de aller fleste case-kommunene faktisk har hatt vekst i basisnæringer innenfor primærnæringer og industri. En relativt sterk posisjon er enten forsterket eller en tidligere negativ utvikling har snudd. Unntakene er case-kommuner hvor industri og primærnæringer har vært relativt mindre viktige for kommunens utvikling. I noen tilfeller tyder casegjennomgangen på at den positive utviklingen har kommet uten særlig tilrettelegging fra kommunens side (Askøy).

Våre casekommuner har også hatt et bevisst forhold til å utnytte sine stedegne fortrinn og svært ofte er fortrinnene knyttet til naturgitte forhold. Vekst i havbruksnæringene (Frøya, Karlsøy og Alta) omtales ofte som "flaks". Men flaksen skal utnyttes. Som intervjuobjektene i Ringebu sa "alle har et fjell, men det viktig å få noe ut av det". Vågan, Hemsedal og Ringebu har utnyttet sine fjell til en stor reiselivsindustri (se særskilt omtale av utviklingen i reiselivsnæringer nedenfor).

Intervjuobjektene i Sola snakket også om flaks. Nærhet til Stavanger og et hav rikt på olje er en ting,

men når petroleumsaktiviteten avtok utnyttet Sola havnene sine og transformerte dem fra oljerelatert virksomhet til ordinær havn. Sola opplevde at det var flaks at de hadde havneanlegg fra oljeperioden.

Gjøvik har utnyttet sin industrihistorie (Raufoss, Hunton mfl.) til å arbeide for å få en avdeling fra NTNU til Gjøvik, noe de har lyktes med.

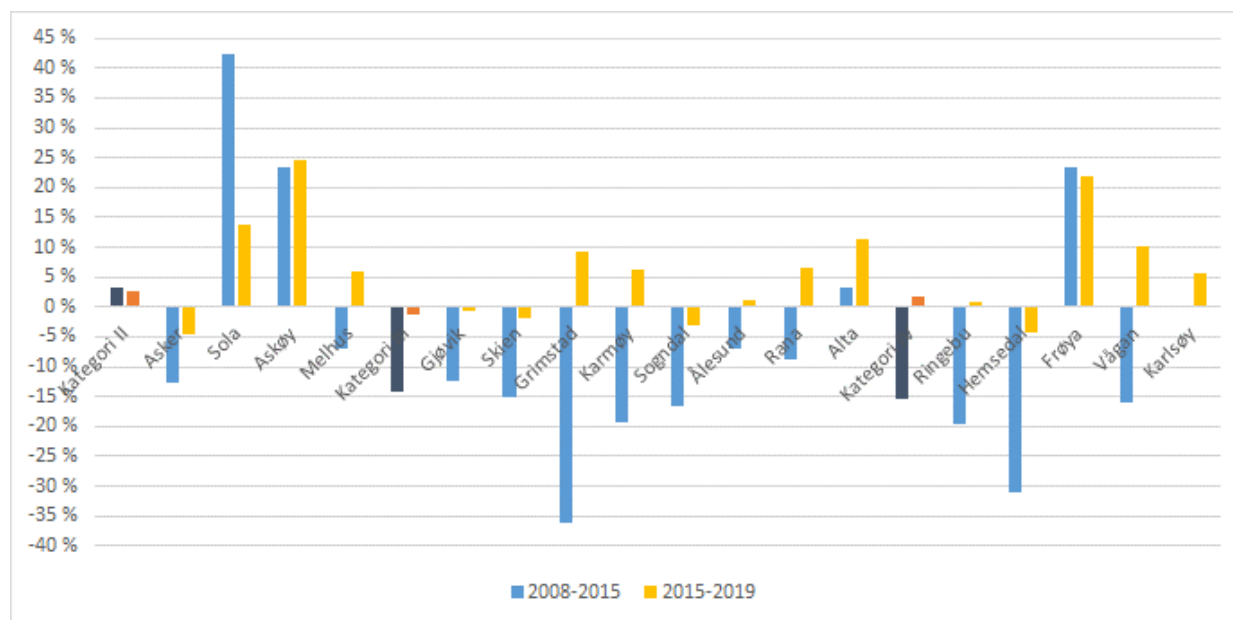
I Figur 5.1 nedenfor er utviklingen i basisnæringer innenfor industri og primærnæringer i våre case-kommuner, sammenlignet med alle kommuner innenfor kommunekategoriene våre case-kommuner tilhører. Fordi godstransport er en så viktig del av logistikken til denne type næringsliv, viser vi utviklingen i næringsaggregatet primærnæringer, industri, bergverk, petroleum og godslogistikk sammen.<sup>18</sup>

De fleste case-kommunene har også hatt en langsiktig strategi i å legge til rette for vekst innenfor kunnskapsbaserte tjenester. Dette er næringer som normalt vokser mest i de største byene og det er følgelig langt vanskeligere å realisere slik vekst utenfor større byer.

Kunnskapsnæringer søker også typisk mot byenes sentrum for å ha effektiv tilgang til en stor bredde av potensielle ansatte, enten de bor i sentrum eller velger å pendle dit. Kommuner som særlig har arbeidet strategisk for vekst i kunnskapsnæringer er Sogndal, Gjøvik, Grimstad, Ålesund og Alta. Alle disse har et fortrinn i å ha en høyskole eller del av et universitet i sin by. Igjen handler det om å utnytte de mulighetene som ligger i å kople utdanningstilbudet til det eksisterende næringslivet. Skien har også en

<sup>18</sup> Av tekniske grunner inngår all flytrafikk i aggregatet 'godstransport og flytransport'.

Figur 5.1 Sysselsetningsutvikling i perioden 2008-2015 og 2015-2019 innenfor primærnæringer, industri, bergverk, petroleumsutvinning, godstransport og flytrafikk. Alle kommuner i kommunegruppe II, II og IV og våre casekommuner



Kilde: Samfunnsøkonomisk analyse

strategi for å være attraktiv for kunnskapsvirksomheter, men mangler fordelene av høyere utdanning.

Kunnskapsbaserte tjenester omfatter et mangfold av kompetanse, både teknologiske kompetanser innenfor for eksempel IKT, forskningsvirksomheter, samt forretningsmessig kompetanse innenfor finans og administrative tjenester. Vekst i slike virksomheter kommer primært som følge av økende etterspørsel fra et stadig mer spesialisert næringsliv og samfunn verden rundt. For at en kommune skal få vekst i slike virksomheter må nødvendigvis mange nok mennesker med slik kompetanse bo i kommunes nærhet. I tillegg må investorer mene at kommunen er velegnet for å lokalisere virksomhetene akkurat her. Kommuner som ønsker slike virksomheter må følgelig være attraktive både for de som skal jobbe i virksomheten, virksomhetens investorer og ofte også deres kunder.

Fordi det er mange faktorer som må spille sammen, vil det normalt være en del selvforsterkende effekter

i næringsmiljøer som i utgangspunktet har mange kunnskapsbaserte tjenester i regionen.

Av våre case-kommuner har de fleste bedre utvikling innenfor kunnskapsvirksomheter i perioden 2015-2019 enn i perioden 2008-2015. Men, det er også tilfellet for landet som helhet, rett og slett fordi kunnskapsbaserte tjenester har økt som andel av samlet sysselsetting. Det er likevel verdt å merke seg at kommuner med tilstedeværelse av høyere utdanning i kommunen også har hatt en særlig positiv vekst i kunnskapsbaserte tjenester. Det gjelder spesielt Grimstad, Sogndal, Ålesund og Alta. Nevnte kommunene har også arbeidet aktivt for å legge til rette for kunnskapsbaserte tjenester gjennom sin sentrumsutvikling.

Gjøvik, som de siste årene har arbeidet aktivt for nettopp å styrke tilstedeværelsen av høyere utdanning, har så langt ikke realisert vekst innenfor kunnskapsbaserte tjenester, men det er verdt å merke seg at det er først de siste fire til fem årene at Gjøvik har hatt betydelig innslag av høyere utdanning i kommunen.

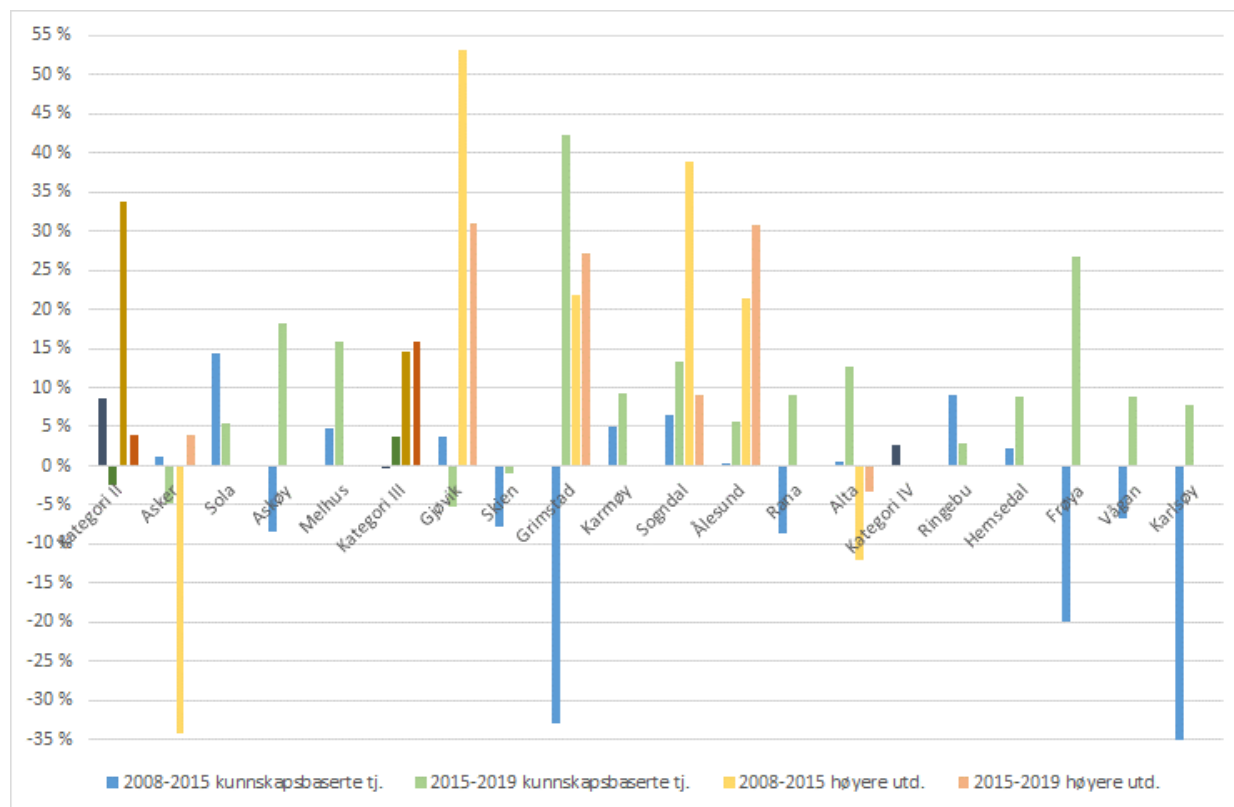
I Figur 5.2 vises utviklingen i sysselsettingen innenfor kunnskapsbaserte tjenester og høyere utdanning i periodene 2008-2015 og 2015-2019. Kommuner hvor høyere utdanning utgjør mindre enn én prosent av de sysselsatte vises ikke i figuren (på grunn av for tilfeldige utslag). Det er også verdt å merke seg at figuren illustrerer endringen i en kommune i to gitte perioder, og viser ikke til andeler. F.eks. i tolkningen av tallene for kunnskapsbaserte tjenester er det viktig å være klar over at antall sys-

selsatte i kommunene Askøy, Ringebu, Frøya og Karlsøy utgjør under 3 prosent.

I utvalget er det tre store reiselivsdestinasjoner; Hemsedal, Vågan og Ringebu. Mens Hemsedal har lange tradisjoner innen reiseliv og fjellturisme, fikk Ringebu en sterk posisjon som følge av utbyggingen av Kvitfjell alpinanlegg til OL-94. I etterkant av OL-94 er det lagt stor vekt på lokal håndverkskompetanse i en storstilt hytteutbygging. Ringebu har i dag i underkant av 5 000 hytter, det dobbelte av antallet hytter i Hemsedal. Hemsedal har valgt å bygge ut utleiehytter og overnattingsbedrifter. I all hovedsak ledes utbyggingen av Skistar som eier både bygg og alpinanlegg.

Vågan har på sin side utviklet seg som reiselivsdestinasjon over svært lang tid. Lofoten ble utpekt til

Figur 5.2 Sysselsettingsutvikling i perioden 2008-2015 og 2015-2019 innenfor kunnskapsbaserte tjenester og høyere utdanning. Alle kommuner i kommunegruppe II, II og IV og våre casekommuner



Kilde: Samfunnsøkonomisk analyse

nasjonalt satsingsområde for reiseliv tidlig på 90-tallet og tilbudet på den tiden begrenset seg til rundreiseturisme om sommeren. Produktet ble supplert med fisketurisme på sen vinteren. I dag er tilbudet ytterligere supplert med fjellsport, toppturer og arrangementer.

Vi finner igjen positive resultater for de tre kommunene i data for utvikling i både aggregatet 'reiseliv, kultur og fritid' og i 'bygg- og anlegg'. Alle tre kommunene har i utgangspunktet en meget høy andel av de sysselsatte i disse næringene, som har blitt ytterligere forsterket. For Ringebus vedkommende har hyttebyggingen resultert i en særdeles sterk vekst innenfor bygg- og anleggsvirksomhet.

Også kommuner med en tydelig prioritering av sentrumsutviklingen har opplevd positiv vekst i aggregatet 'reiseliv, kultur og fritid'.

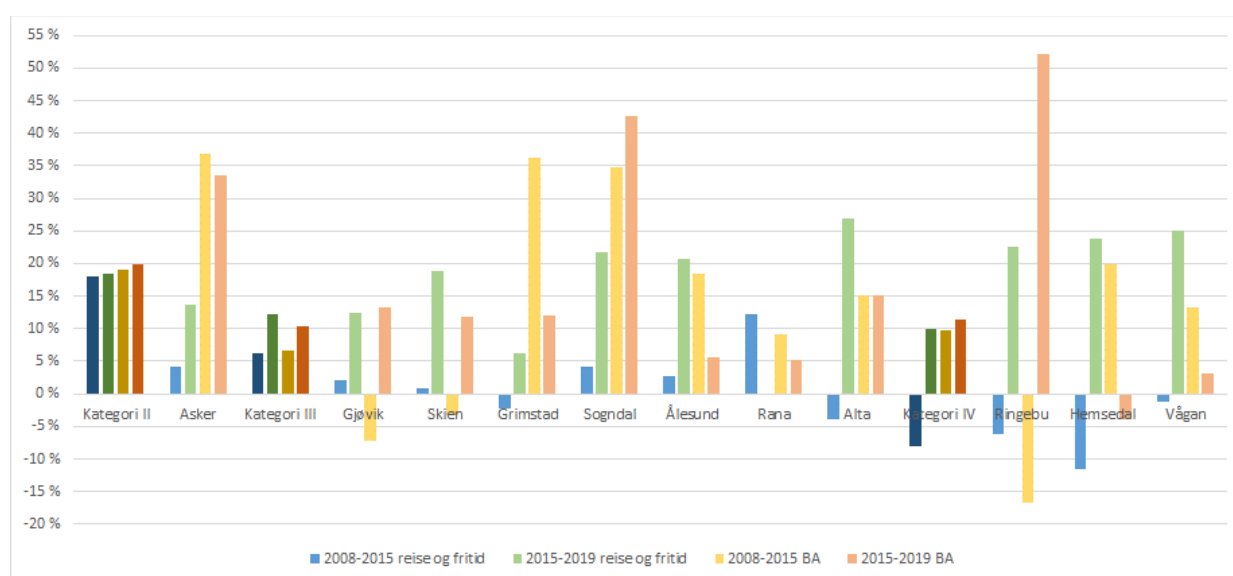
Blant casekommunene i kategori III og IV har de fleste realisert høyere vekst de siste årene innenfor reiseliv, kultur og fritid' enn andre kommuner i samme kommunekategori. Unntakene er Rana, og

i litt mindre grad Grimstad. I Figur 5.3 har vi imidlertid tatt ut kommuner med under 3 prosent av de sysselsatte innen reiseliv, kultur og fritid', da utviklingen for disse er preget av mer tilfeldige utslag.

Flere kommuner har søkt å skape nye fortrinn og legge til rette for næringer som tidligere har vært lite til stede i kommunene. Begrunnelsene er ulike. Noen ser at dette er avgjørende for å motvirke negativ markedsutvikling for næringer som er og har vært viktige for den enkelte kommune.

Det å legge til rette for nye næringer er imidlertid meget krevende og forutsetter gjerne koblinger til enten konkrete investorer (eksterne eller interne) som ønsker å investere i regionen, eller at lokale entreprenører oppnår suksess knyttet til opprinnelige små etableringer. Eksempler er gitt i de ulike case gjennomgangene. Her er det viktig å peke på at bevisstheten om at slike muligheter kan oppstå er viktig for handling. For å realisere slike muligheter, er kommunene imidlertid avhengig både av informa-

Figur 5.3 Sysselsettingsutvikling i perioden 2008-2015 og 2015-2019 innenfor 'reiseliv, kultur og fritid' og 'bygg- og anleggsvirksomhet'. Alle kommuner i kommunegruppe II, III og IV og casekommuner med over 3 prosent sysselsatte innenfor 'reiseliv, kultur og fritid'



Kilde: Samfunnsøkonomisk analyse

sjon om etableringsinitiativer og av å reagere tilstrekkelig adekvat og raskt nok.

En interessant anskueliggjøring av hvordan slike prosesser foregår kan hentes fra Googles mulige plassering av et stort (hyperscale) datasenter i Skien. Om Google faktisk ønsker å investere i et nytt stort datasenter i kommunen er ennå usikkert, men kommunen har reagert raskt og lagt det meste til rette både i form av tomte regulering og koordinering av andre investeringer som er nødvendig for å realisere slike store investeringer.

Uglandkonsernets initiativ for å realisere samlokalisering av forsikringsvirksomhet til Grimstad er et annet eksempel på hvordan private investorer som ønsker å bidra særskilt til næringsutvikling i egen kommune kan spille en viktig rolle for kommunens næringsutvikling.

#### 5.4 Opptatt av å være en god vertskapskommune for næringslivet, men det er barrierer

Det er et gjennomgående trekk at case-kommunene som har hatt høy næringsvekst, har et aktivt og bevisst forhold til næringsliv og næringsutvikling. Informanter fra intervju presiserte imidlertid at næringsutvikling ikke er en del av de lovpålagte oppgavene til en kommune, noe som gjør at det kan være utfordrende å prioritere næringsarbeidet foran andre oppgaver. Hovedoppgaven er å sikre god kvalitet i de lovpålagte tjenestene og oppgavene.

De fleste case-kommunene har likevel et bevisst forhold til vertskapsrollen. De fleste kommuner forklarer vertskapsrollen med mål om tilrettelegging. De fleste involverer næringslivet aktivt i arbeidet

med kommuneplan og næringsplan. Casekommunene har også en relativt omforent tolkning og beskrivelse av vertskapsrollen, selv om enkelte kommuner opplyser at det kan være utfordrende å forankre forståelsen i hele kommunens administrasjon.<sup>19</sup>

Kommunene har imidlertid noe ulik tilnærming til vertskapsrollen, noe som henger sammen med at de har hatt og har ulik utvikling og vekst, og hvor krevende de lovpålagte oppgavene er. Vertskapsrollen varierer også med tidshorisonten på arbeidet med næringsvekst.

Noen av utfordringene kan beskrives som informanten fra Sogndal kommune uttrykte det;

*“Noen ganger prøver vi å være lokomotiv, mens andre ganger står vi i veien”*

#### Ulikt ståsted gir ulik innfallsvinkel i vertskapsrollen

Kommunenes primære oppgaver er først og fremst planlegging, gode oppvekstvilkår, infrastruktur og sentrumsutvikling. Med et ekspansivt næringsliv og en velvillig politisk ledelse kan andre viktige saker bli satt på vent. For flere av kommunene gir dette det de omtaler som “voksesmerter”, altså så stor pågang fra investorer og etablerere at de har mer enn nok med å tilrettelegge for primæroppgavene. De to oppdrettskommunene Karlsøy og Frøya er eksempler på kommuner som har mer enn nok med å holde tritt med utviklingen.

Andre casekommuner har hatt den største veksten tidligere, og arbeider i dag for å øke synergier av eksisterende næringsliv. Der blir samarbeidet med næringslivet om utvikling og vekst viktigere. Blant

<sup>19</sup> Askøy avviker i del henseender fra den generelle oppfatning. Vi kommer avvik der det gir ekstra informasjon.

disse finner vi for eksempel reiselivskommunene Hemsedal, Ringebu og Vågan i Lofoten. Disse kommunene utmerker seg med å ha et langsiktig mål for deres strategiske planarbeid. En slik langsiktighet gjør vertskapsrollen håndterbar.

Regionsentre som Gjøvik, Skien, Grimstad, Sogndal og Alta arbeider målrettet med tilrettelegging for kunnskapsnæringer. Her vil også vertskapsrollen være håndterbar og handler mye om hvordan selve bystrukturen kan tilpasses endringer i næringslivets sammensetning og befolkningens bosteds- og transportpreferanser. Det samme kan sies om Asker, men for Asker handler det i større grad om å utvikle komplementære lokaliteter for teknologiindustri og kunnskapsnæringer som er i nabokommunene Bærum og Oslo.

Sola er et eksempel på en kommune med noe av landets beste infrastruktur (flyplass, flere store havner og god veiforbindelse) som er i gang med full omstilling fra petroleum til andre kunnskapsnæringer.

[Det økonomiske handlingsrommet påvirker kommunens strategi](#)

Handlingsrommet varierer mellom kommunene. Som en av informantene uttrykker det;

*“Det hjelper å være rik”.*

Karmøy, Sogndal, Alta og Rana har betydelige kraftinntekter og dermed også bedre finansielt handlingsrom til både å foreta egne kommunale investeringer eller delta i initiativ fra private investorer. Andre kommuner har økonomiske virkemidler på grunn av sin geografiske beliggenhet, for eksempel Karlsøy. I sentrale regioner er det lite eller ingen insentiver i inntektssystemet for å drive med næringsutvikling, noe som for eksempel trekkes fram som en barriere i intervjuet med Asker.

Mulighetene varierer også med tilgang til kompetanse, som særlig gjelder kommunene som har utdanningsinstitusjoner. Gjøvik uttrykker for eksempel store forventninger som følge av at de har fått en avdeling av NTNU til byen. I Alta var de opptatt av at høyskolen har stedsrelevante fagretninger.

En barriere knytter seg til faglig kompetanse og/eller kapasitet i administrasjonen til å drive næringsutvikling. Mens noen har en full stilling til næringsssjef, har andre kun mindre deltidsstillinger.

Samarbeid på tvers av sektorer i kommuneadministrasjonen er også utfordrende. Forståelse internt i kommunen for næringslivets behov kan variere betydelig mellom avdelinger. Ulike avdelingskulturer er et generelt fenomen innen større offentlige organisasjoner, og gjelder også for større kommuner.

[Bostedsattraktivitet og sentrumsutvikling](#)

I Alta forteller de at det er viktig å skape “bolyst”. Alta er et regionsenter med tilflytting, men har konkurranse med for eksempel Tromsø om unge som vil bo mer urbant. Alle våre informanter er opptatt av å skape bostedsattraktivitet. Sentrumsutvikling blir ansett som en nøkkel for å oppnå bostedsattraktivitet.

Det var også et gjennomgående trekk i spørreundersøkelsen til bedriftene at de mener at sentrumsutvikling er viktig for å tiltrekke seg arbeidskraft.

I arbeidet med næringsvekst viser det seg altså at sentrumsutvikling er definert som et svært viktig arbeid for å tilrettelegge for næringsutvikling. Sammenhengen ble uttrykt som at mer attraktive sentrumsområder skaper økt bolyst, som igjen er viktig for å tiltrekke seg (eller holde på) arbeidskraft.

Effektiv tilgang til handelstilbud som apotek og vinmonopol er til glede for befolkningen, og er også et

uttalt ønske i andre mindre kommuner som Frøya. Tilgangen til denne typen handelstilbud sammen med etablering av et godt kultur- og fritidstilbud har stått høyt på agendaen i kommunen, og i samarbeid med næringslivet for å skape et attraktivt bosted.

Plan- og bygningslovens krav til prosess og tid kan utfordre behovet for tillitt mellom aktører

De fleste av kommunenes representanter legger vekt på behovet for å skape tillitt mellom administrasjon, ordfører og bedriftene. Tillitt skapes gjennom konkrete mål og tiltak og gjennom å faktisk gjennomføre disse. Vi ser også fra spørreundersøkelsen tegn til at tilliten fra bedriftslederne er størst i kommuner hvor det er tydelig at langsiktige mål har blitt fulgt opp gjennom handling de siste årene.

Noen av kommunene uttrykte at tidkrevende arealplanlegging skapte utfordringer for tillitt mellom næringsliv og kommune. Realisering av arealbehov gjennom kravene i plan- og bygningsloven er så tidkrevende at næringslivets representanter ofte blir utålmodige og synes kommunen bruker for lang tid. Normalt tar en planprosess minst ett år. De største kommunene samt de med størst påtrykk fra etablere beskrev at de hadde utfordringer med tillitt fra næringslivet.

Ulikt kunnskapsnivå mellom administrasjon og politisk ledelse om plan- og bygningslovens bestemmelser beskrives av administrasjonen i flere kommuner også som utfordrende.

Flere av våre informanter beskriver utfordringer som oppstår dersom for eksempel ordføreren gir løfter om tilgang til næringsareal som så langt ikke er regulert for gjeldende formål. Flere kommuneadministrasjoner opplever at de ikke klarer å følge en ivrig ordførers engasjement og velvilje. I mellomtiden kan en forventningsfull bedriftseier føle seg lurt, noe som igjen svekker tilliten til kommunens vilje til å legge til rette for næringsutvikling.

Det å skape realistiske forventninger til tidsaspektet i et reguleringsarbeid vil derfor heller øke enn svekke tilliten mellom næringslivet og kommunen.

Arealplanlegging et sentralt verktøy for næringsutvikling

Kommunens viktigste verktøy er arealplanlegging, innenfor rammen av plan- og bygningsloven. Men arealutvikling tar også tid, og det kan skape konflikt når det er behov for å tilpasse arealbruk en endret virkelighet. Næringer har ulike arealbehov og nye virksomheter kan ha andre arealkrav enn eksisterende. Da kan det vise seg at gjeldende arealplan ikke er tilpasset en ny næring som ingen hadde forutsett ville komme.

En av utfordringene i planarbeidet innebærer å forstå - eller forutse - hvilke virksomhetstyper som kan ønske å etablere seg i kommunen, eller hvilke markedskrefter som kan påvirke bedriftene i den ene eller andre retning slik at de arealmessige rammebetingelsene endres. Det kan også være slik at enkeltbedrifter ønsker en annen lokalisering enn det det er avsatt areal til.

Kommunene er generelt meget klar over dette. To aspekter er særlig tydelige. Arealkrevende virksomheter trenger tilgang til effektive transportårer. Det gjelder både industri, service og logistikkvirksomheter. Slike virksomheter vil ikke tjene på å være lokalisert innenfor trange byer eller tettsteder. Vertskapsrollen overfor slike typer virksomheter handler både om å tilrettelegge konkurransedyktige arealer (for eksempel i klyngedannelser) og hindre at arealbruken ødelegger for husholdninger, andre virksomheter eller naturverdier. Kommuner som har mulighet for vekst innenfor slike virksomheter må derfor planlegge for gode arealer utenfor selve tettstedene, samtidig som kommunen bevarer velfungerende bomiljøer.



I økende grad søker virksomheter seg nå inn mot sentrumsområdene av byer og tettsteder. Det gjelder spesielt kunnskapsbaserte virksomheter, men også service og personlig tjenesteyting av ulike slag, jf. omtale ovenfor. De fleste kommuner er meget opptatt av å legge til rette for nettopp slike næringer, men planutfordringene krever da en langsiktig plan for hvordan sentrumsområdene kan bli attraktive for både innbyggere i kommunene (som bruker sentrum som både møtested og boligområde), ønskede virksomheter og kollektive goder som tilgang til områder for rekreasjon, offentlige bygg, møteplasser og aktiviteter av ulike slag. Det er særlig de kommunene som har pågang fra kunnskapsbedrifter som tilrettelegger areal i sentrum.

## 5.5 Tiltak som styrker kommunene som aktiv næringsutvikler

Prosjektet har synliggjort flere tiltak som er særlig viktig for kommuner som ønsker å ha en aktiv rolle som tilrettelegger for næringsutvikling. Blant de mest proaktive finner vi Karmøy, Skien, Rana, Alta, Ringebu og Sola. Alle disse har hatt ulike utgangspunkt for arbeidet med næringsutvikling, og har derfor også løst det litt ulikt.

Kommuner må kombinere langsiktighet med hurtig respons dersom de skal påvirke næringsutviklingen

Virksomhetenes arealbehov kan komme «plutselig» og raskere enn normal kommunal arealplanlegging tilsier. For å sikre utviklingsmuligheter for slike virksomheter vil derfor kommunene være tjent med å ha ferdig regulerte arealreserver for rett virksomhet på rett sted.

Flere case-kommuner beskriver situasjoner der de har arealmessige utfordringer. Det kan være at kommunene mangler areal, at de ikke har relevant areal eller at de ikke har regulert areal når virksomhetene ber om areal.

Enkelte av kommunene nevner også problemstillinger knyttet til boligtilgang og boligareal, som hindrer for næringsvekst. For Karlsøy er det en utfordring at eksisterende boligmasse er uegnet og har en dårlig plassering. Kommunen mangler boligmasse i tettstedene der folk vil bo. Sola har hatt en befolkningsvekst på 2,1 prosent det siste året, og har på sin side store utfordringer med å møte en så stor etterspørsel etter boliger. Hemsedal har en tidobling av antall innbyggere perioder av året og har utfordringer med å tilpasse kapasiteten til denne sesongbaserte veksten.

Regulering av areal i forkant av at behovene øker er naturligvis en meget krevende øvelse, men for de som klarer det vil det styrke næringsutviklingen.

Samarbeid og arbeidsdeling mellom kommunens politiske og administrative ledelse gir resultater

Oppmerksomhet om næringsutvikling krever ikke bare langsiktighet, men også koordinering mellom kommunens ulike myndighetsroller. Spesielt viktig er det at både administrativ og politiske ledelse deler en felles strategi for å skape vekst i lokalt næringsliv. Hvis ikke kan ulike initiativ motvirke hverandre eller skape usikkerhet blant investorer, entreprenører og næringsdrivende mer generelt. I en investeringskalkyle har usikkerhet samme virkning som en kostnad, slik at økt usikkerhet om planer framstår som en kostnadsøkning. Usikkerhet kan være knyttet til kommunens planer for næringsarealer, som boligarealer, transport eller lokalisering av offentlige bygg og friluftarealer.

Kommuner har ulike tradisjoner for hvilke deler av kommunene som i praksis utvikler og ivaretar langsiktige strategiske målsettinger. Poenget her er at det framstår som viktig for suksess at både langsiktigheten og målsettingen deles av både den administrative og politiske ledelse i kommunen.

Ordføreren symboliserer kommunens politiske ledelse. Ordførerens rolle varierer mye mellom kommunene, og vi har i vår casegjennomgang registrert tre varianter av arbeidsdeling mellom politiske og administrativ ledelse som det kan være nyttig å tenke gjennom for alle kommuner. Vi har kalt disse tre rollene A), B) og C).

### **A) ordføreren løper fra administrasjonen**

Vi ser at i en del kommuner har ordføreren artet seg som at ordføreren lover næringslivet gode rammebetingelser, areal mv., uten at dette er forankret godt hos den administrative ledelsen. Resultatet er at administrasjonen må forsøke å tilrettelegge i etterkant. Noe som ofte skaper misnøye rett mot administrasjonen, som må følge ordinære planprosedyrer, som tar tid. Det kan være behov for dette i tilfeller hvor det er nødvendig å «vekke» administrasjonen, men i kommuner som i utgangspunktet har en administrasjon som jobber langsiktig for næringsutvikling kan resultatet bli motsatt, ved at det dukker opp usikkerhet om hva som er kommunens næringsutviklingsarbeid.

For stort sprik mellom hva som oppleves som politiske og administrativ vilje til å legge til rette for næringsutvikling, kan også skape incentiver for uproductiv lobbyvirksomhet, som igjen kan skape usikkerhet hos andre aktører.

### **B) ordfører og administrasjon som gjør hverandre gode**

Vi har også registrert ordførere som følger opp det administrasjonen planlegger på en måte som lettest kan beskrives som inspirator og kommunikasjonspartner. Dette er trolig en meget velegnet arbeidsform, og muliggjør både behovet for raske endringer i kommunale beslutninger og justeringer av kurs når utvikling i markedet og behov tilsier det. Det forutsetter imidlertid at det er tilrettelagt for både formelle

og uformelle møteplasser og at det er en pågående dialog over tid.

### **C) ordfører uten engasjement for næringsutvikling**

Den tredje varianten er ordførere som i liten grad følger opp næringslivet. I slike kommuner drives næringsutviklingen primært fra kommunens administrative ledelse, men forankret i politisk vedtatte planer. Slike kommuner hemmes normalt ikke av dårlig arbeidsdeling med det politiske miljø, men får heller ingen drahjelp som i tilfelle B).

#### *Tverrsektorielt samarbeid*

Flere av informantene har pekt på utfordringer knyttet til koordinering mellom ulike sektorområder i kommunen. Her oppstår det vanskelige barrierer. Sogndal har beskrevet det som viktig å;

#### *“Unngå silojobbing”*

Det handler om å involvere alle sektorinteresser i planarbeidet, men ikke minst å arbeide for å opprettholde en kommunikasjon mellom etatene slik at det er forståelse for de rammebetingelser ulike virksomheter trenger.

Men tverrsektorielt samarbeid er ikke enkelte. Fra våre intervjuer har vi registrert alt fra ulike tilnærminger i innsigelsessaker, til ulike vurderinger mellom fagavdelinger og kommunikasjonsavdelinger om hvordan dialogen med offentligheten skal være.

#### *Kommuner med suksess spiller på lag med naboene*

Regionalt samarbeid varierer mye mellom kommunene. Mange av våre casekommuner arbeider i all hovedsak selvstendig og mot egne mål og med utgangspunkt i egne ressurser. De henter arbeidskraft fra nabokommuner, men arbeider samtidig parallelt for å trekke arbeidstakerne inn til egen kom-

mune ved tilrettelegging av attraktive boliger og gode oppvekstvilkår.

De fleste av kommunene i vår caseanalyse representerer regionale styrkepunkter i et større arbeidsmarked slik at samarbeid med andre kommuner ofte gjelder andre kommunale oppgaver.

Mange av utvalgskommunene viste seg å være relativt selvstendige bolig- og arbeidsmarkedsregioner med relativt lang avstand til nabo-kommuner med tilsvarende arbeidsmarked (Hemsedal, Gjøvik, Vågan, Karlsøy, Alta). Det regionale samarbeidet knyttet til næringsvekst blir mindre relevant når en kommune står på egne ben og representerer et arbeidsmarked for egen kommune og den omkringliggende region. Motsatt har Sola regionalt samarbeid med Stavanger og Sandnes om næringsareal på Forus.

Samtidig er det en kjensgjerning at økonomi og næringsutvikling ikke kan sammenlignes med en idrettskonkurransen. Det er normalt alltid bra at det går godt for en nabokommune, rett og slett fordi det øker attraktivitetene til hele regionen, og dermed hver enkelt kommune på lang sikt.

Enkelte av casekommunene har en tydelig funksjonell arbeidsdeling med sine naboer. Det betyr at næringslivet er forskjellig, har ulike styrker og er hverandres partnere på en eller annen måte. Innbyggerne har stor nytte av en slik funksjonell arbeidsdeling ved at mennesker med ulike kompetanser og preferanser får et forstørret bo- og arbeidsmarked.

I tilfeller hvor ulike kommuner har ulike funksjonelle roller er regionalt samarbeid særlig viktig. Regionen blir i slike tilfelle mer attraktiv enn om hver kommune var lik. Skien kommune er en av våre case-kommuner som ser seg denne rolle bevist og samarbeider med nabokommuner om vekst i hele regionen

(Grenland) for å styrke hverandres komparative fortrinn.

Også alle kommunene som ligger rundt de store byene har i praksis en rolle som en funksjonell del av en stor bo- og arbeidsmarkedsregion. For hver slik kommune er det viktig både å utvikle egne styrker og forstå hvordan eget næringsliv er en del av et større næringsmiljø som er knyttet sammen gjennom enten kompetanseflyt eller verdikjeder.

Jevnlig dialog med næringslivet – avgjørende for å forstå behov og endringer i behov

Vi innleder med et sitat fra samtalen med Hemsedal kommune;

*“Vi har lav dørstokk her i kommunen”*

I Sogndal har de erfart at mange ulike næringsaktører krever ulike møteplasser for involvering og de har også erfart at det fungerer best med møter i mindre fora. Noen peker på nytten av uformelle møter mens andre peker på behovet for formelle møteplasser. For noen kan frokostmøter være eneste mulighet, mens for andre passer det bedre med kveldsmøter. Begge deler er krevende for en administrasjon.

Vellykket tilrettelegging for næringsutvikling forutsetter god kunnskap både om:

- Hvilket næringsliv kommunen har
- Hvilken kompetanse og lokalisingsfortrinn lokalt næringslivet bygger på
- Hvilke utviklingsmuligheter og utfordringer næringslivet står ovenfor
- Hvilke nye investeringsinitiativer som planlegges eller som er under utvikling

Kunnskap om ovenstående er kjernene i det som ofte går under navnet SMART-spesialisering.

Kommunene må veie tilrettelegging for næringsutvikling opp mot andre mål for kommunen. Men kunnskap om næringslivets utviklingsbehov er uansett nødvendig input for god planlegging. For en kommune er det ikke mulig å ha all denne kunnskapen uten aktiv dialog med næringslivets ulike aktører.

Vi ser at i nesten alle våre casekommuner er aktiv dialog en viktig del av næringsarbeidet. Kommunene løser det på ulikt vis, men for de fleste er informasjonsinnhenting og deling bevisst og foregår regelmessig.

Vi vil understreke viktigheten av slikt informasjonsarbeid, også for å synliggjøre for næringslivet hva som er kommunens mål og strategier. Jo mer kunnskap som deles, jo mer kan usikkerhet reduseres og planer justeres når det er nødvendig for å nå overordnede mål.

Geografisk avstand til bedriftseiere nevnes som ett av flere problem i denne sammenheng. Mens Karlsøy peker på utfordringen med at en bedriftseier befinner seg i Ålesund, forteller vår informant i Ålesund at de har utfordringer med eiere i Italia.

Dialogen med næringslivet handler også om kommunikasjon og informasjon om kommunens oppgaver, kravene som stilles i plan- og bygningsloven og hvordan man kan løse oppgaver i fellesskap.

## 5.6 Hva kreves fra næringslivets side for å fungere som en god samarbeidspartner?

Næringslivet selv er i mange tilfeller drivkraften i næringsutviklingsarbeidet. Da blir den kommunale oppgaven å tilrettelegge for de som søker etablering i kommunen. Alta, Grimstad, Hemsedal, Frøya og Karlsøy er i en slik situasjon. Motsatt finner vi i Ringebu og Vågan. Der er kommunen mer proaktiv.

## God organisering

En forutsetning for at næringslivet skal kunne involveres i strategiske planprosesser på et overordnet og langsiktig nivå, er at de har en fungerende organisatorisk ramme, som del av regionale næringsorganisasjoner eller næringsforeninger. På den måten vil det være kontaktflater som kommunen kan trekke veksler på.

Alle kommunene oppgir at de har god involvering fra næringslivet i planprosessene sine. Men noen peker på at næringslivet er så mangespektret at de har valgt å ha flere prosessmøter med ulike deler av næringslivet (f.eks. Sogndal), mens andre har utfordringer pga. manglende organisering i spesifikke næringer (Hemsedal). Andre beskriver lange (geografiske) avstander til ledelsen som utfordrende (f.eks. Karlsøy og Ålesund). Flere peker også på at det blant politikerne selv er mange næringsaktører, noe som kan skape litt uklarerheter knyttet til ivaretagelse av ulike roller.

## Dialog, samhandling og næringsklynger

Når større næringsaktører etablerer seg i små kommuner eller i kommuner med "voksesmerter", er det viktig at bedriftene selv bidrar med god dialog og vilje til å bidra tilbake til samfunnet. Bedriftene må vise seg fram som attraktive for lokalsamfunnet. En bedrift som oppnår legitimitet i befolkningen, vil også kunne oppnå egennytte i form av bedre dialog og enklere veier til løsninger snarere enn barrierer.

Utvikling av samarbeid mellom næringer i fagklynger eller geografiske klynger er også en oppgave der næringslivet bør bidra.

## Rekruttering og kompetanse

Rekruttering er en stor utfordring for kommuner i kategori III og IV. Rekruttering handler for eksempel om at fagretningene ved høyskolene (f.eks. Alta og Sogndal) er relevante for lokalt næringsliv. Bedriftene kan bidra med undervisning, lærlingeplasser,

stipend eller ved å tilrettelegge for prosjekter med skolene som bidrar til å øke interessen for et fagområde som trenger kompetent arbeidskraft. I presskommuner er ofte innvandringsandelen høy, noe som også handler om at man ikke har klart å fremstå tilstrekkelig attraktiv som arbeidsplass lokalt. Å søke dialog mot ungdommen blir derfor særlig viktig i disse kommunene.

#### Vilje (og tid) til å stille opp

Mange næringsaktører har en travel hverdag der det er vanskelig å komme fra, særlig i arbeidstiden. Sogndal forklarer at de fikk større involvering fra næringslivet når de la opp til uformelle frokostmøter. Det er viktig at bedriftene eller organisasjonene samarbeider med kommunen om valg av tidspunkt og format på møteplassene.

#### Kjennskap til PBL

Flere av kommunene forteller at de ofte får et inntrykk av at næringslivet ikke har forståelse for 1) kommunens primære oppgaver og 2) krav i henhold til plan- og bygningsloven (PBL). Saker som må avklares gjennom PBL vil som nevnt ta tid. Jo tidligere næringsaktører informerer om framtidige behov, jo bedre muligheter er det for å gjennomføre planprosessen i tråd med de juridiske kravene. Dersom kommune og næringslivets organisasjoner kan «utdanne» hverandre i hverandres rammebetingelser, jo bedre muligheter er det for realistiske og framtidrettede strategiske planer.

#### Bidra med markedsinformasjon

I arbeidet med strategiske planer er viktig med god dialog med administrasjon og politikere. Bedriftene må bidra med god informasjon om markedet, om utvikling og trender, slik at kommunen har mulighet for å følge opp både der det kan komme utfordringer og der det kan dukke opp muligheter.

En viktig side av informasjonsarbeidet fra næringslivets aktører er å synliggjøre forskjeller på kort og

lang sikt. Eksempelvis kan investering i utdanningsinstitusjoner være meget viktig på lang sikt, selv om det tar tid før det oppstår ringvirkninger i næringslivet. Hvordan ulike investeringer kan ha langsiktige virkninger er viktig informasjon å løfte fram fra næringsaktører til kommunens ledelse.

#### Informasjon om betydningen av komplementære virksomheter eller næringer

Tilrettelegging for komplementære virksomheter til de som er der i dag kan ha stor langsiktig betydning for næringsdynamikk og kompetanseutvikling. Informasjon om betydningen av komplementære virksomheter eller næringer er verdifull informasjon som bør formidles fra næringsaktører til kommunens ledelse.

Ringebu er et eksempel på en kommune som hadde som mål å utvikle et komplett tilbud av håndverkertjenester til hytteutbyggingen i kommunen. Samtlige håndverkere er i dag samlokalisert i Fåvang. Tilsvarende mål hadde kommunen for handelsstedet Ringebu som over tid har supplert med handelstilbud som ble etterspurt av kundene (for eksempel våpen/jaktavdeling og bakeri).

I Hemsedal og Vågan har sesongutvidelse stått på programmet. Mens Vågan har arbeidet mot utvikling av et vinterprodukt har Hemsedal arbeidet mot utvikling av et sommerprodukt. Samarbeid mellom kommune og næringsliv er viktig for å nå riktige markeder.

Næringslivet vil ha nytte av fullverdige tjenestetilbud og kan bidra til å hente inn aktører som kan supplere tilbudet.

## Vedlegg A – Rapportering fra spørreundersøkelse

Respondentene ble bedt om å besvare 11 spørsmål på en skala fra 1 til 6, der 1 var 'Helt uenig' og 6 var 'Helt enig'. I tillegg var det mulig å krysse av for 'Vet ikke'.

Følgende spørsmål ble stilt:

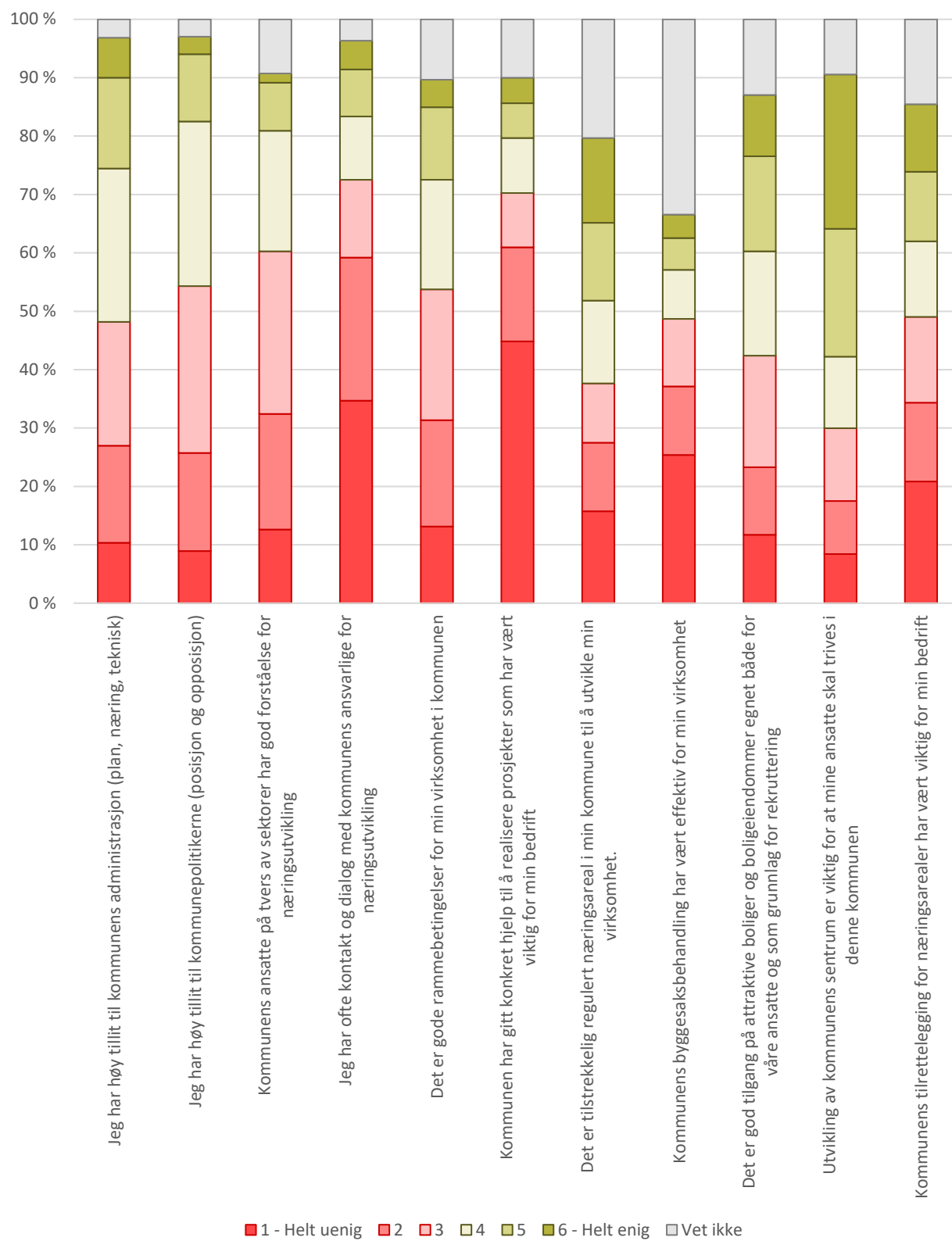
- Jeg har høy tillit til kommunens administrasjon (plan, næring, teknisk)
- Jeg har høy tillit til kommunepolitikerne (posisjon og opposisjon)
- Kommunens ansatte på tvers av sektorer har god forståelse for næringsutvikling
- Jeg har ofte kontakt og dialog med kommunens ansvarlige for næringsutvikling
- Det er gode rammebetingelser for min virksomhet i kommunen
- Kommunen har gitt konkret hjelp til å realisere prosjekter som har vært viktig for min bedrift
- Det er tilstrekkelig regulert næringsareal i min kommune til å utvikle min virksomhet.
- Kommunens byggesaksbehandling har vært effektiv for min virksomhet
- Det er god tilgang på attraktive boliger og boligeiendommer egnet både for våre ansatte og som grunnlag for rekruttering
- Utvikling av kommunens sentrum er viktig for at mine ansatte skal trives i denne kommunen
- Kommunens tilrettelegging for næringsarealer har vært viktig for min bedrift

Vi stilte også et åpent spørsmål til slutt:

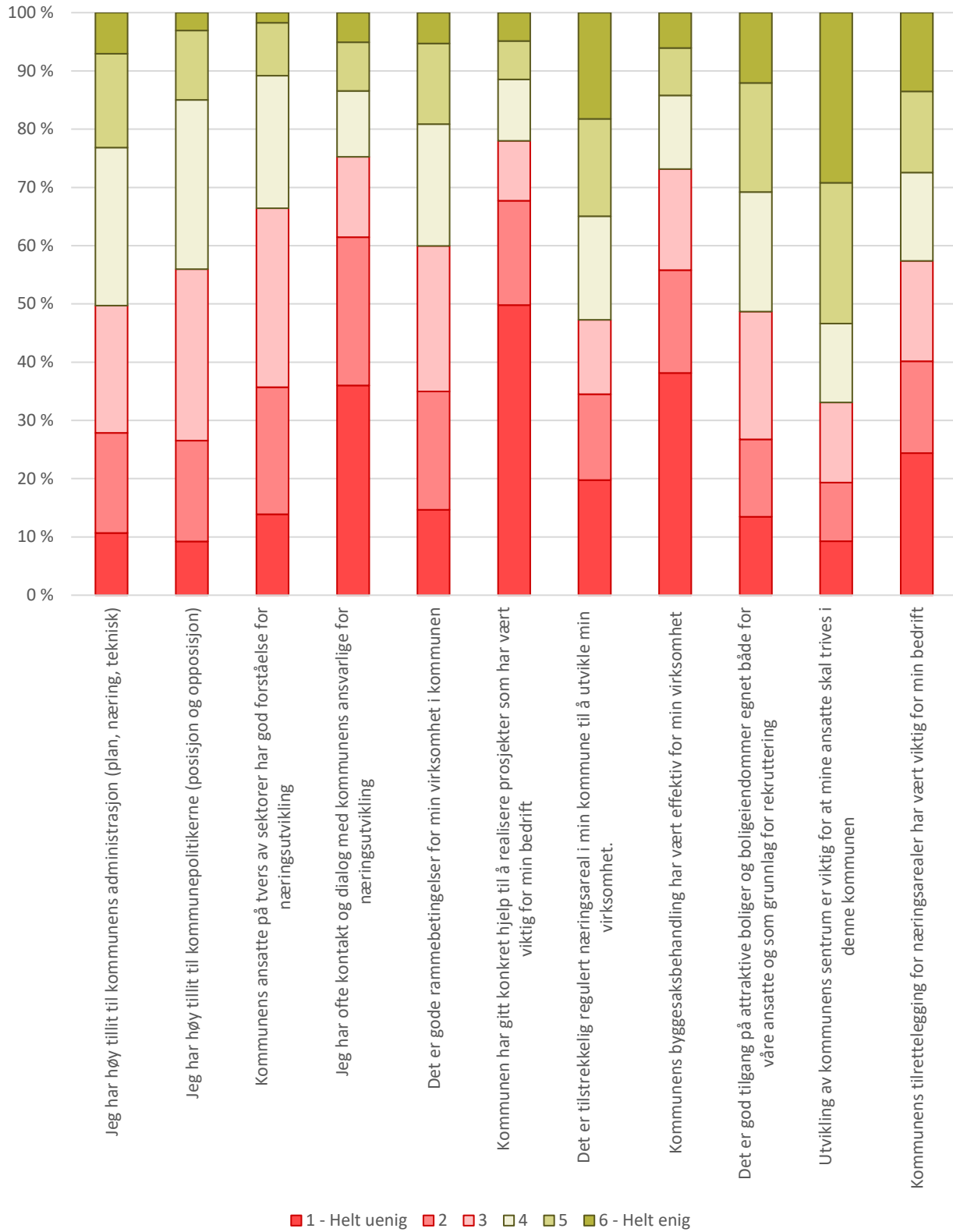
- Sett fra din virksomhets side, hvor har kommunen størst forbedringspotensial når det gjelder næringsutvikling?

På dette siste spørsmålet kunne virksomhetene skrive fritt.

Figur A.4 Svarfordeling alle respondenter og alle kommuner (N=571)



Figur A.5 Svarfordeling alle respondenter og alle kommuner (N=571). Fratrullet svar med 'Vet ikke'





## Vedlegg B - Intervjuguide

### 5.7 Bakgrunnsinformasjon om prosjektet

---

Vi jobber for tiden med et prosjekt for KS om «Vellykket kommunal næringsutvikling». Næringsutvikling er en viktig del av kommunenes ansvar for god samfunnsutvikling. Vår oppgave er å identifisere hvordan kommuner kan bli bedre vertskapskommuner for næringslivet og hvordan næringslivet kan styrke sin rolle i og bidrag til lokal samfunnsutvikling. Målet er å konkretisere tiltak som kan styrke dialog og samhandling mellom næringsliv og kommuner.

Vi skal lage en analyserapport basert på innspill fra intervjuene, men også data fra andre kilder som befolknings- og sysselsettingsstatistikk. I rapporten omtales innspillene fra alle vi snakker med på et overordnet nivå. Ingen svar vil kunne tilbakeføres direkte til intervjuobjekt (f.eks. vil vi ikke formulere oss som at «Innspillene vi har fått fra kommune X støtter opp under vår konklusjon om ...»). Dersom vi ser behov for å sitere noen direkte, gjør vi dette kun etter skriftlig samtykke. Liste over informanter (navn og stilling) legges ved rapporten som vedlegg.

Vi ønsker å innhente kommunens synspunkter og vurderinger knyttet til fire tema:

1. Hva er en god vertskapskommune?
2. Status og utvikling i eksisterende næringsliv i din kommune
3. Målsettinger for kommunens arbeid med næringsutvikling
4. Igangsatte aktiviteter

Intervjuet tar om lag 45 minutter. Hvis det er noen spørsmål du/dere ikke vil svare på, er det selvsagt anledning til dette.

Før vi begynner intervjuet vil vi spørre om det er ok at vi tar opp samtalen. Dette er til referatformål, slik at vi ikke går glipp av viktige innspill senere når vi skriver rapport.

1. *Er det ok for deg(dere) at jeg tar opp denne samtalen for internt bruk?*

### 5.8 Hva menes med en god vertskommune?

---

1. Etter din vurdering: Hva kjennetegner en god vertskapskommune for næringslivet?
2. Etter din vurdering,
  - a. Bør kommunen ha en aktiv tilretteleggerrolle for næringsutvikling?
  - b. hva kan en kommune bidra med for å styrke næringsutviklingen i kommunen?
  - c. Etter din vurdering: Hva er de viktigste barrierer for å ta en rolle som god vertskapskommune?

### 5.9 Utvikling og status for eksisterende næringsliv

---

3. Hvilke næringer og bedrifter er viktige/sentrale for kommunens lokale samfunnsutvikling?
4. Hva er din vurdering av kommunens komparative fortrinn, altså, hvilke egenskaper ved kommunens natur, lokalisering, kompetanse mv. er særlig viktig for næringslivet?
5. Er din vurdering at eksisterende næringsstruktur er robust?
6. Hva er din kommunes utfordringer og muligheter?
7. Hva ser du på som kommunens største styrker og svakheter?
8. Utviklingstrekk siste fem til ti år
  - a. Hvordan vurderer dere egen sammensetting av næringer som vokser/synker
  - b. Hvor skjer eventuelle etableringer av nye virksomheter?

Utnytter virksomhetene noen synergier på tvers av tradisjonelle næringer?

## 5.10 Målsettinger

---

9. Hvilke målsettinger har Frøya kommune for egen næringsutvikling?
  - a. Hva lå til grunn for de målene som er satt?
  - b. I hvilken grad ble næringslivet trukket inn i utarbeidelsen av målene?
  - c. Hvordan tilrettelegges det for nå målene?
10. Opplever dere at virksomhetene slutter opp om kommunens mål? Aktivt eller indirekte?
11. Nås målene?

## 5.11 Igangsatte aktiviteter

---

12. Hvilke tiltak er igangsatt for å nå nevnte målsettinger?
  
13. Hvilke tiltak bør settes i verk framover for å styrke kommunens rolle som aktiv næringsutvikler og eventuelt nå eksisterende mål i næringsplan?
14. Hva kreves fra næringslivets side for å fungere som en god samarbeidspartner?
15. Samarbeider dere med andre kommuner om næringsutvikling?
  - a. Hvis ja: Hvordan vurderer dere samarbeidet med andre kommuner? Bra, mindre bra eller dårlig?
16. Samarbeider dere med noen andre aktører som Innovasjon Norge, NHO, KS, Forskningsrådet, Distriktssenteret?
  - a. Hvis ja: Hva er ev erfaringene fra dette samarbeidet?
  - b. Hvis nei: Hvorfor ikke?

Vi har nå stilt alle spørsmål vi hadde. Har du noen spørsmål til oss eller noe du vil legge til?

## Vedlegg C – Informanter fra intervju

Tabell D.6 Informanter

Kommune	Informant(er)
Asker	Asbjørn Flo og Morten Bastrup
Sola	Knut Underbakke, Eli Aarskog Monsen og Ingrid Iversen
Askøy	Ove Vonheim (admin)
Melhus	Signy Ryther Overbye, Katrine Lereggen og Stine Estenstad
Gjøvik	Katrine Hveem-Gjørvad og Per Rognerud
Skien	Karin Gundersen Finnerud
Grimstad	Bodil Slettebø og Tone Marie Nybø Solheim
Karmøy	Per Velde (admin)
Sogndal	Joakim Systaddal og Arne Abrahamsen
Ålesund	Anne Mette Liavaag, Inger Synnøve Remme og Mariell Furnes Mannseth
Rana	Robert Pettersen og Ole Kolstad
Alta	Bjørn Atle Hansen og Jørgen Kristoffersen
Hemsedal	Ola Frogner, Reidun Katrine Halland
Ringebu	Britt Åse Høyevveen og Frode Martinsen
Frøya	Kristin Furunes Strømskag (ordfører) og Nils Jørgen Karlsen (admin)
Vågan	Alf Johansen
Karlsøy	May-Jorunn Corneliussen og Hanne Sofie Roaldsen



# SAMFUNNSØKONOMISK ANALYSE