

Hvorfor vokser steder?

Knut Vareide



KAPITTEL 2

Regionale vekstmønstre

I dette kapitlet skal vi vise hvordan de regionale vekstmønstrene har vært i Norge etter 2000. Hvilke steder har hatt sterkest befolkningsvekst, og hvilke har fått nedgang? Hvilke steder har hatt sterkest og svakest vekst i antall arbeidsplasser? Er det de samme stedene som har hatt arbeidsplassvekst, som har hatt befolkningsvekst? Alle data vi har brukt i dette kapitlet, kommer fra SSB. Befolkningsdata er hentet fra statistikkbanken, mens data for arbeidsplasser er fra registerbasert sysselsettingsstatistikk.

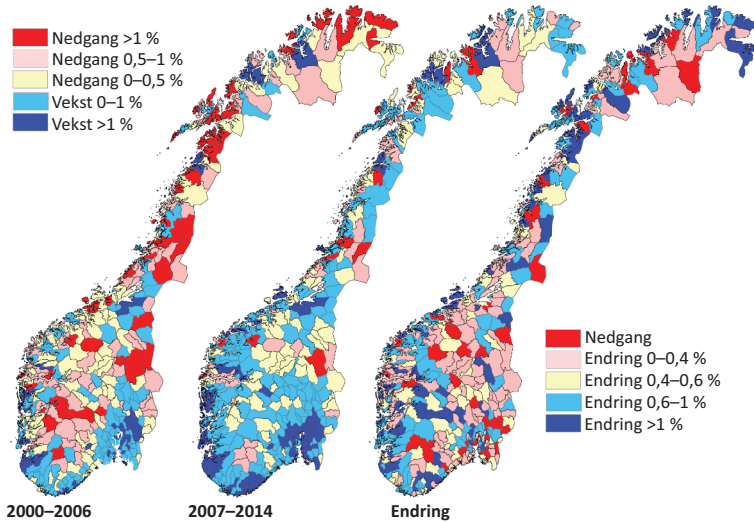
Vi skal også gå inn på de ulike komponentene i befolknings- og arbeidsplassutviklingen. Hensikten er å gi et overblikk over de regionale variasjonene i vekst i Norge. Det vil også være trekk i utviklingen som vi har brukt for å spesifisere og utforme modellen som vi skal presentere i de neste kapitlene.

2.1 Befolkningsvekst

Vi skal først se på mønstrene i befolkningsveksten i kommunene i Norge. I kartene i figur 2.1 ser vi befolkningsveksten i to perioder, og et kart som viser endringen i vekstrate mellom de to periodene.

Kartene viser et velkjent mønster for perioden 2000–2006. Kommunene rundt de største byene vokste mest. I den første perioden hadde mange av de perifere kommunene nedgang. I den andre perioden, 2007–2014, fikk langt færre kommuner nedgang, men fremdeles finner vi nedgangskommunene i periferien. Årsaken til at befolkningsveksten i de to periodene er forskjellig, er at innvandringen til Norge økte, som følge av økt arbeidsinnvandring fra land i Schengen-området.

Har dette ført til mer eller mindre sentralisering? Det siste kartet viser endringene i vekstratene mellom de to periodene. Det er ikke lett å se noen mønstre i endringene. Det er kommuner med nedgang og vekst i alle landsdeler. Det er riktignok blitt langt færre kommuner med befolkningsnedgang,



Figur 2.1 Årlige vekstrater i folketallet i kommunene i perioden 2000-2006 og 2007-2014, samt endringen i vekstrater mellom de to periodene.

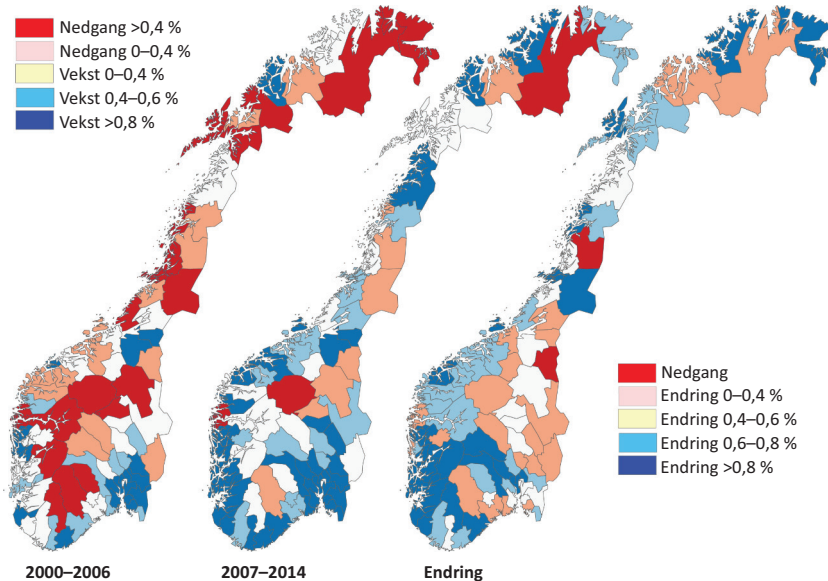
men det er ikke lett å se at endringene er forskjellige mellom landsdeler, eller mellom sentrum og periferi.

Mønstrene vi ser, tyder på at sentraliseringen fortsetter, i betydningen at de sentrale områdene som hadde størst befolkningsvekst tidligere, også har den største befolkningsveksten i den siste perioden. Innvandringen har bidratt til å heve nivået for befolkningsveksten ganske likt over hele landet.

2.1.1 Mønstre i befolkningsvekst i regionene

Vi også skal se på hvordan befolkningsveksten fordeler seg mellom regioner. Vi bruker en regioninndeling der kommunene blir gruppert i regioner etter politiske samarbeidskonstellasjoner i form av regionråd eller interkommunale næringssselskaper. I de fleste fylkene er det en definert regioninndeling som brukes av fylkeskommunene. I noen få områder, for eksempel Finnmark og Helgeland, har vi definert regionene selv, men i de fleste områdene danner kommunene veldefinerte regioner. Vi har delt de 428 kommunene inn i 84 slike politiske regioner.

I mange tilfeller vil mønstre tre klarere fram når vi bruker regioninndeling i stedet for kommuneinndeling. Når vi ser på kartene over befolkningsveksten i de to periodene og endringen fra periode til periode, ser vi at mange av



Figur 2.2 Årlige vekstrater i folketallet i regionene i perioden 2000-2006 og 2007-2014, samt endringen i vekstrater mellom de to periodene.

regionene på Vestlandet har fått økt befolkningsveksten mest fra første til andre periode. Innlandet (Hedmark og Oppland) har ingen regioner som er blant regionene med størst økning i befolkningsveksten.

Videre skal vi se nærmere på hvordan befolkningsendringene kan dekomponeres i fødselsbalanse, innenlands flytting og nettoinnvandring. Senere skal vi se nærmere på drivkreftene bak befolkningsveksten. Vi vil da vise hvordan strukturelle trekk i næringsutviklingen har gitt ulike betingelser for arbeidsplassvekst mellom de ulike områdene.

2.1.2 Hvordan befolkningsendringer kan dekomponeres

Befolkningsendringer skjer som følge av seks ulike komponenter:

- fødte
- døde
- innflytting innenlands
- utflytting innenlands

- innvandring
- utvandring

De seks komponentene danner tre par:

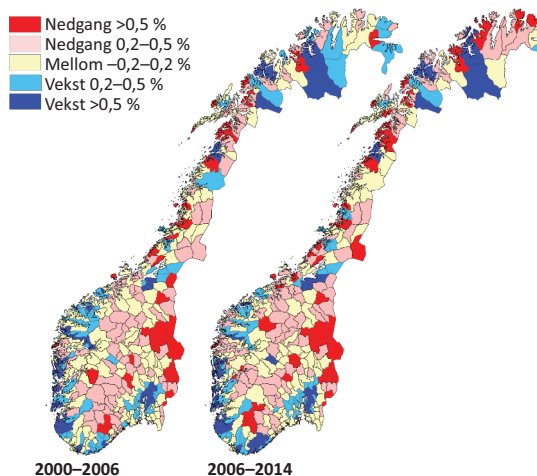
- fødselsoverskudd som er lik fødte fratrukket døde
- netto innenlands flytting, som er innenlands innflytting minus utflytting
- netto innvandring, som er innvandring fratrukket utvandring

Alle disse komponentene bidrar til endringer i befolkningen, men i ulik grad på ulike steder. Vi skal se på hvordan de regionale mønstrene i befolkningsutviklingen har blitt påvirket av disse komponentene siden 2000.

2.1.3 Fødselsoverskuddet

Fødselsoverskudd er antall fødte minus antall døde. Når vi skal sammenlikne ulike områder, er det mest hensiktsmessig å se på variasjoner i fødselsoverskuddet i prosent av folketallet i begynnelsen av perioden. I kartene i figur 2.3 ser vi hvordan fødselsoverskuddet varierer mellom kommunene i Norge.

Kartene i figur 2.3 viser at mønstrene i fødselsbalansen er svært stabile over tid. Det er liten forskjell på variasjonene i kommunenes fødselsbalanse mellom de to periodene. Det er høy positiv fødselsbalanse i de store byene og i omkringliggende kommuner og negativ fødselsbalanse i de fleste perifere kommunene.



Figur 2.3 Fødselsbalansens bidrag til årlig befolkningsvekst.

Alders- og kjønnsfordelingen betyr mye for fødselsbalansen. Hvis det er en stor andel kvinner i fødedyktig alder, bidrar det til at det blir flere fødte som andel av befolkningen. Samtidig vil en stor andel eldre føre til høyere dødelighet. Begge disse faktorene blir påvirket av flyttingen. Det er i hovedsak unge mennesker som flytter, og det gjør at steder som over tid har hatt netto innflytting, både får flere kvinner i fødedyktig alder og en mindre andel eldre. Dermed vil nettoflyttingen påvirke fødselsbalansen over tid.

Det er også regionale forskjeller mellom landsdelene når det gjelder fruktbarhet. Fruktbarheten måles som antall barn en gjennomsnittskvinne føder i løpet av livet. Fylker som Hedmark, Oppland og Telemark har lav fruktbarhet, mens Sogn og Fjordane og Rogaland er fylker med høy fruktbarhet.

Tabell 2.1 Fruktbarhetstall i fylkene i ulike tiår, avvik fra landsgjennomsnittet.

	1960	1970	1980	1990	2000	2010
Østfold	-0,20	-0,10	-0,16	-0,15	-0,07	-0,06
Akershus	-0,13	-0,17	-0,11	-0,05	0,03	0,06
Oslo	-0,73	-0,50	-0,26	-0,17	-0,09	-0,11
Hedmark	-0,16	-0,18	-0,18	-0,15	-0,11	-0,10
Oppland	-0,08	-0,09	-0,17	-0,15	-0,11	-0,06
Buskerud	-0,23	-0,14	-0,11	-0,13	-0,06	-0,06
Vestfold	-0,17	-0,10	-0,09	-0,10	-0,10	-0,09
Telemark	-0,13	-0,05	-0,03	-0,11	-0,13	-0,07
Aust-Agder	0,13	0,23	0,13	0,03	-0,03	0,05
Vest-Agder	0,24	0,29	0,22	0,13	0,08	0,12
Rogaland	0,39	0,32	0,29	0,24	0,19	0,18
Hordaland	0,22	0,17	0,15	0,13	0,08	0,05
Sogn og Fjordane	0,52	0,42	0,27	0,24	0,20	0,14
Møre og Romsdal	0,44	0,23	0,17	0,11	0,12	0,07
Sør-Trøndelag	0,11	0,08	-0,01	0,02	0,00	-0,01
Nord-Trøndelag	0,37	0,23	0,13	0,14	0,15	0,14
Nordland	0,41	0,20	0,11	0,09	0,02	0,03
Troms	0,57	0,22	0,08	0,08	0,01	-0,03
Finnmark	0,68	0,36	0,11	0,18	0,07	0,01

Fruktbarhetstallene varierer både over tid og i geografien. For å få fram de geografiske mønstrene kan vi se på hvordan fruktbarhetstallene avviker fra landsgjennomsnittet i de ulike fylkene de siste tiårene. Tabell 2.1 viser dette.

SSB forklarer fruktbarhetstallene slik: *Samlet fruktbarhetstall er summen av 1-årige aldersavhengige fruktbarhetsrater 15-49 år. Antall barn hver kvinne kommer til å føde under forutsetning av at fruktbarhetsmønsteret i perioden varer ved, og at dødsfall ikke forekommer.*

På 60- og 70-tallet var de geografiske forskjellene i fruktbarhet svært store. Etter hvert har fruktbarhetstallene blitt mye jevnere fordelt mellom fylkene. Noen fylker, som Rogaland, Sogn og Fjordane og Nord-Trøndelag, har fremdeles høyere fruktbarhet. Fylkene på Østlandet har stort sett hatt lavere fruktbarhet enn andre deler av landet, med unntak av Akershus, hvor kvinnene nå har blitt mer fruktbare enn gjennomsnittet. De tre nordligste fylkene hadde mye høyere fruktbarhet enn gjennomsnittet tidligere, men har nå en fruktbarhet som ligger nær gjennomsnittet.

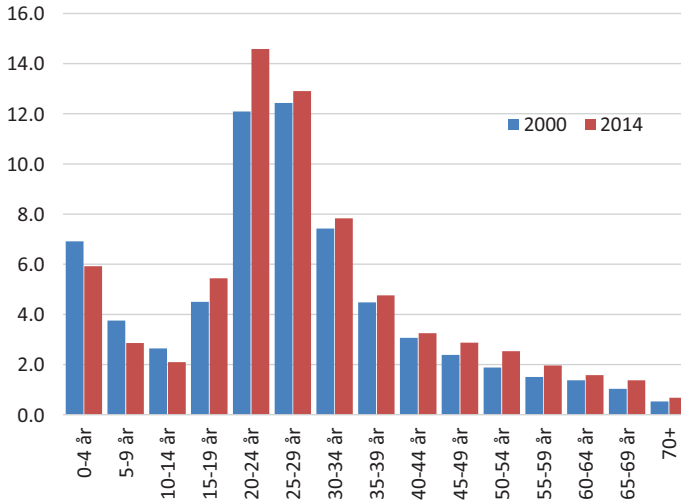
Selv om forskjellene i fruktbarhet har blitt mindre, får kvinnene i Rogaland fremdeles 0,3 flere barn enn kvinnene i Oslo. Variasjon i fruktbarhet påvirker dermed befolkningsveksten ganske mye fremdeles.

Men selv om forskjeller i fruktbarhet har en klar betydning for å forklare variasjoner i befolkningsvekst, vil vi nå forlate dette temaet i denne boka. Det er fordi det å påvirke kvinners fruktbarhet ikke er et tema for dem som driver med regional utvikling. Det kan være mange årsaker til det, ikke minst mangelen på effektive virkemidler og tiltak.

2.1.4 Flytting og alder

Vi skal se litt på hvordan flytting påvirkes av alder. I figur 2.4 kan vi se hvilke alderstrinn som flytter hyppigst. Personer mellom 20 og 30 år flytter klart mest hyppig. Flyttehyppigheten avtar med alder, men det er forholdsvis mange små barn som er med på flyttelassene. Fra 2000 til 2014 har det blitt en større mobilitet i befolkningen over 15 år, mens det er en mindre andel av barn under 15 som flytter.

Figur 2.4 viser at de fleste som flytter, er under 40 år. Det betyr at steder som har stor innflytting, i regelen forynger befolkningen. Slike steder vil da få lavere dødelighet, fordi andelen eldre blir lavere. Samtidig får slike steder flere



Figur 2.4 Prosentvis andel som flytter over kommunegrense i ulike alderstrinn.

kvinner i fødedyktig alder, noe som øker antall fødsler. Steder med netto innflytting over mange år vil dermed få et høyere fødselsoverskudd.

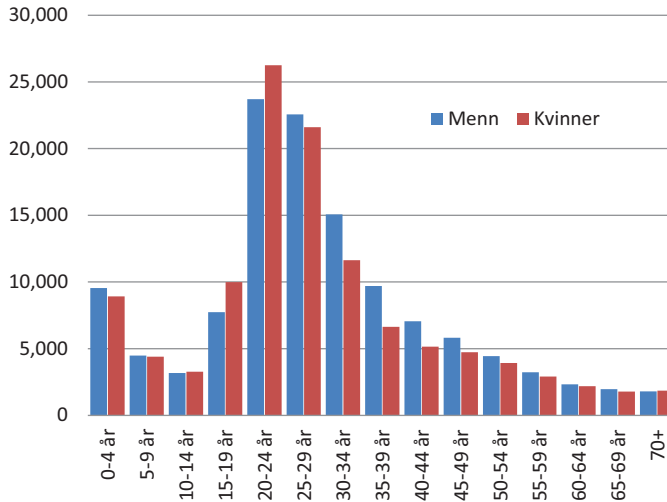
På steder med netto utflytting vil befolkningen tappes for yngre. Det blir da en høyere andel eldre i befolkningen og færre kvinner som føder. Slike steder vil dermed gradvis få en stadig mer negativ fødselsbalanse.

Fødselsbalansen henger dermed nær sammen med nettoflyttingen. Det gjør at vi fokuserer på flyttemønstrene når vi skal analysere drivkreftene for befolkningsvekst.

2.1.5 Flytting og kjønn

Er det store forskjeller på flyttemønstrene mellom kjønn? Det er noen små forskjeller på mobiliteten til menn og kvinner. Kvinner er mer mobile enn menn mellom 15 og 25 år, mens menn er mer mobile etter 25. Kanskje henger den høyere mobiliteten til kvinner mellom 15 og 25 år sammen med at kvinner i høyere grad enn menn tar høyere utdanning. Ser vi alle aldersgrupper under ett, er menn litt mer mobile enn kvinner. Forskjellene er ganske små.

En kan ikke se bort fra at det er kjønnsforskjeller mellom drivkrefter for kvinners og menns flytting. Kanskje tiltrekkes de av forskjellige egenskaper ved stedene? Arbeidsmarkedet er også sterkt kjønnssegregert. Steder med sterk



Figur 2.5 Prosentvis andel som flytter over kommunegrense i ulike alderstrinn. Kvinner og menn, 2014.

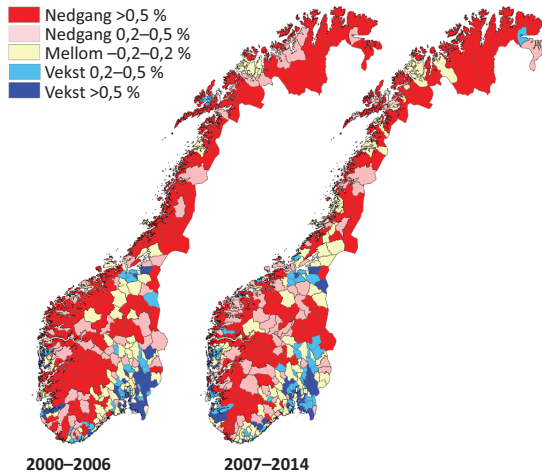
vekst i industriarbeidsplasser vil dermed i størst grad trekke til seg mannlige innflyttere, mens andre steder med sterk vekst i arbeidsplasser i helse- eller undervisningssektoren kanskje vil trekke til seg et flertall av kvinner.

Vi har likevel lagt til grunn at det er de samme drivkreftene som påvirker flyttingen mellom steder, uavhengig av kjønn. Det å splitte opp analysene mellom kjønn vil gjøre modellen og analysene langt mer komplisert. Det vil kanskje være noe som vi kan analysere i et annet prosjekt.

2.1.6 Innenlands nettoflytting

Innenlands nettoflytting til en region er antall personer som flytter inn *fra* en annen norsk region, fratrukket antall personer som flytter ut en annen region i Norge.

Den innenlandske flyttingen er vist i kartene i figur 2.6. Det er brukt samme skalering som i i kartene i figur 2.3, som viste variasjonene i fødselsbalansen. Vi kan se at det er svært mange kommuner som har et innenlands flyttetap. Det er de rosa og røde kommunene i figuren. Det er et tilsvarende lite antall kommuner som har en gevinst av den innenlandske flyttingen. Innenlands flytting er et nullsumspill, så i utgangspunktet burde det være omtrent like mange blå som røde kommuner. De kommunene som har netto innflytting fra andre norske kommuner, er imidlertid mye mer folkerike enn de kommunene som



Figur 2.6 Den innenlandske nettoflyttingens bidrag til årlig befolkningsvekst.

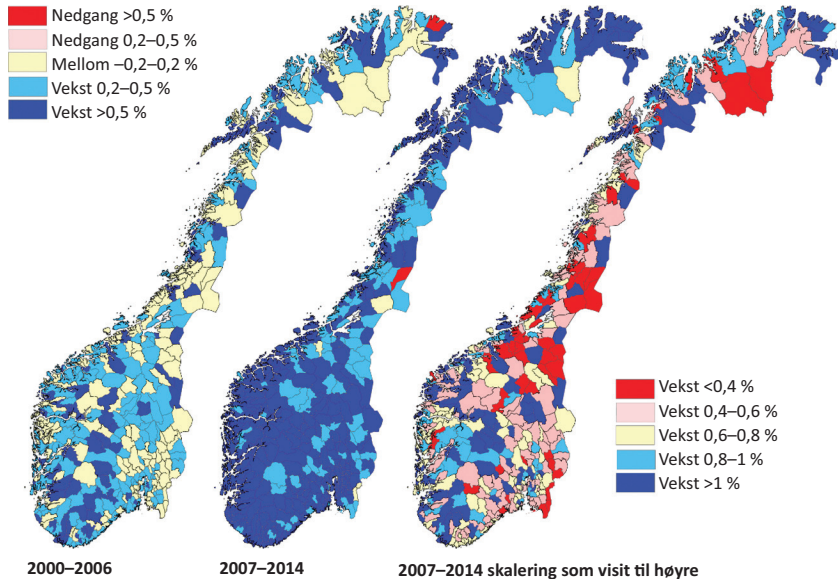
har netto utflytting. Dermed blir den innenlandske flyttegevinsten konsentrert til få kommuner. Noen ganske få, store kommuner stikker av med den innenlandske flyttegevinsten.

Vi har dermed hatt en utvikling hvor ganske få kommuner vokser på bekostning av mange små. Det er det mønsteret vi vanligvis omtaler som sentralisering. Men hva er det som driver denne utviklingen? Er det økonomi, arbeidsplasser eller unges preferanser for det «urbane»? Det skal vi forsøke å gi svar på.

2.1.7 Innvandring

Nettoinnvandring er antall personer som flytter inn til et norsk sted *fra* utlandet, fratrukket antall personer som flytter fra et norsk sted *til* utlandet. Det er uavhengig av nasjonaliteten til personene.

Nettoinnvandringen til kommunene er vist i kartene i figur 2.7. Vi kan se at det i begge periodene er snakk om varierende vekstbidrag fra nettoinnvandringen. I den siste perioden har de fleste kommunene et nettobidrag fra innvandring som tilsvarer mer enn 0,5 prosent årlig befolkningsvekst. Det er vanskelig å se noen mønstre i innvandringen, og for sikkerhets skyld har vi laget kartet over innvandring i den siste perioden i en annen skala, som skiller bedre mellom kommunene. Heller ikke i det tredje kartet er det mulig å se særlige mønstre. Det betyr at den økte innvandringen



Figur 2.7 Nettoinnvandringens bidrag til årlig befolkningsvekst.

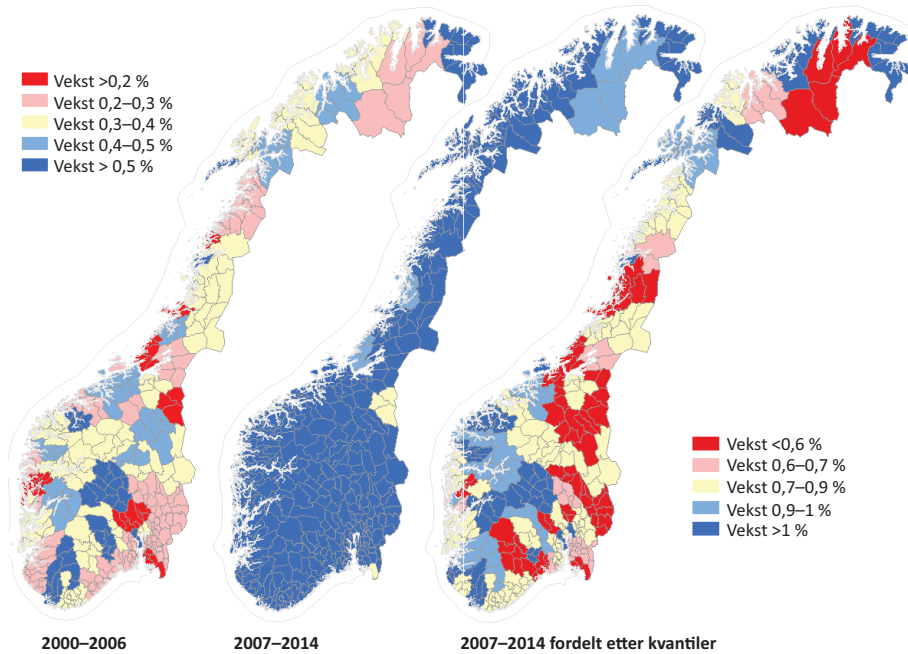
etter 2007 har fordelt seg over hele landet, uten noen synlige regionale mønstre.

Så langt har vi sett at sentraliseringen av bosettingen i stor grad skyldes nettoflyttingen innenlands. Fødselsbalansen virker også sentraliserende, men er forårsaket av at de kommunene som har hatt netto innflytting over en lang periode, også har fått et stort positivt fødselsoverskudd som følge av denne innflyttingen. Nettoinnvandringen har ikke virket sentraliserende, men synes å fordele seg ganske jevnt over hele landet.

2.1.8 Innvandringmønstre regioner

Figur 2.8 viser nettoinnvandringen til regionene i de samme periodene. I den første perioden kan det se ut til at mange regioner med høyest innvandring er typiske distriktsregioner. I denne perioden var en stor del av dem som innvandret, flyktninger.

I den siste perioden har de fleste regionene et nettobidrag fra innvandring som tilsvarer mer enn 0,5 prosent årlig befolkningsvekst. Det er vanskelig å se noen mønstre i innvandringen, og for sikkerhets skyld har vi laget kartet over



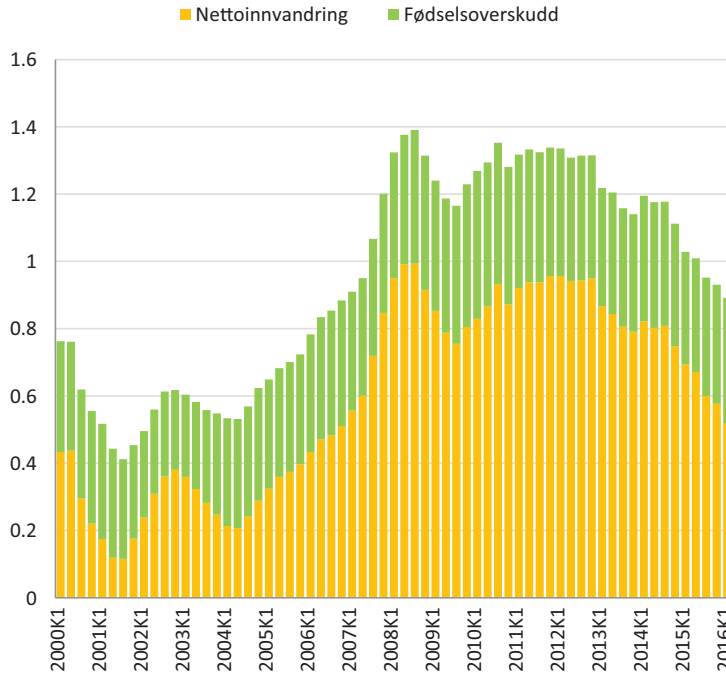
Figur 2.8 Nettoinnvandringens bidrag til årlig befolkningsvekst.

innvandring i den siste perioden i en annen skala i tillegg, som skiller bedre mellom regionene.

Det kan se ut til at det har vært høyere nettoinnvandring til Agder og Vestlandet, og noe mindre nettoinnvandring til Østlandet og Trøndelag. I den siste perioden har det vært mest arbeidsinnvandring. Det kan ha ført til at nettoinnvandringen har blitt mer knyttet til arbeidsplassvekst enn tidligere.

I figur 2.8 ser vi hvordan Norges befolkningsvekst har blitt påvirket av fødselsbalansen og nettoinnvandringen. Fødselsbalansen har vært ganske stabil. Nettoinnvandringen skjøt fart i løpet av 2007. Innvandringen til Norge skiftet også karakter. Før 2007 var en stor andel av innvandrerne flyktninger, mens etter 2007 har majoriteten av innvandringen skyldtes arbeidsinnvandrere fra Schengenområdet. Dette skiftet har hatt stor betydning, og det er årsaken til at vi så langt har skilt mellom perioden fra 2000 til og med 2006, og perioden fra 2007 og utover.

Kartene vi har sett, kan tolkes som at innvandringen har gitt et positivt skift til befolkningsveksten over hele landet. Det kan tolkes som at mekanismene



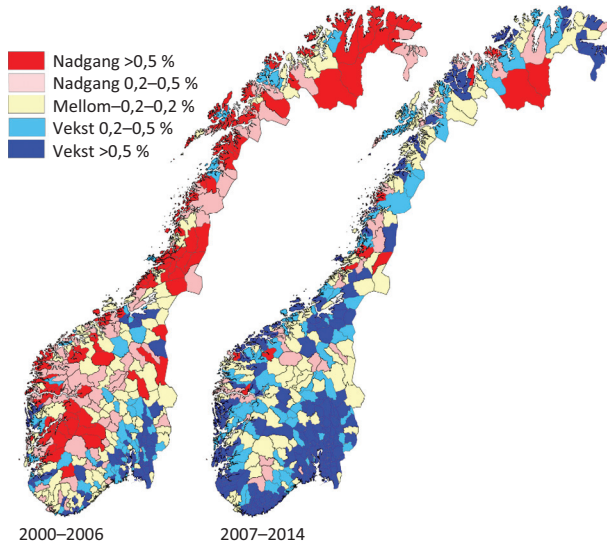
Figur 2.9 Prosentvis bidrag til befolkningsveksten i Norge fra fødselsbalanse og netto innvandring de siste 12 måneder.

for at norske steder har ulik vekst, er de samme som tidligere, men med den forskjellen at alle steder har fått et positivt skift i nettoutflyttingen. Det vil si at vi i prinsippet kan ha samme modell for utviklingen i hele perioden, med Norges nettoinnvandring som en eksogen faktor som påvirker alle steder likt.

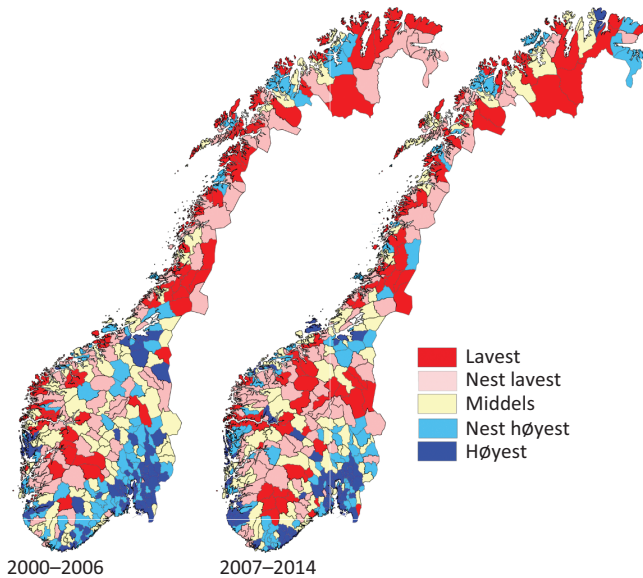
Det er også et tydelig trekk i figuren at nettoinnvandringen til Norge har hatt en synkende trend de tre siste årene. Det er i tråd med SSBs framskrivinger, men nedgangen har skjedd enda raskere enn i SSBs middelframskrivinger fra 2014. Utviklingen i Norges nettoinnvandring får stor betydning for framtidig befolkningsvekst i Norge og er et sentralt element når vi skal lage scenarier for utviklingen basert på attraktivitetsmodellen. Det skal vi vise senere i denne boka.

2.1.9 Samlet nettoutflytting

Hvis vi legger sammen netto innenlands flytting og netto innvandring, får vi samlet nettoutflytting. I kartene under ser vi hvordan den samlede nettoutflyttingen har bidratt til befolkningsveksten i de to periodene.



Figur 2.10 Nettoflytting inkludert innvandring.



Figur 2.11 Samlet nettoflytting i kommunene, fordelt etter kvantiler, slik at det er like mange kommuner i hver gruppe.

Det er åpenbart at det har blitt færre røde og rosa kommuner i den siste perioden, samtidig som det har blitt langt flere blå. Det har blitt ganske få kommuner som har et samlet flyttetap i den siste perioden. Mange kommuner i distriktene har nå fått netto innflytting når innvandringen medregnes.

Et interessant spørsmål er om mønstrene er annerledes. Er det andre typer kommuner som nå får netto innflytting (inkludert innvandring)? Eller er mønstrene egentlig ganske like, bare med et positivt skift i nettoutflyttingen som har løftet alle typer kommuner? Mønstrene vi ser, tyder på det siste. Det har konsekvenser for hvordan vi utformer modellen, som vi skal se i neste kapittel.

I kartene i figur 2.10 bruker vi de samme tallene som i kartene på forrige side, men nå har vi fordelt kommunene etter nettoutflyttingen i forhold til hverandre i samme periode.

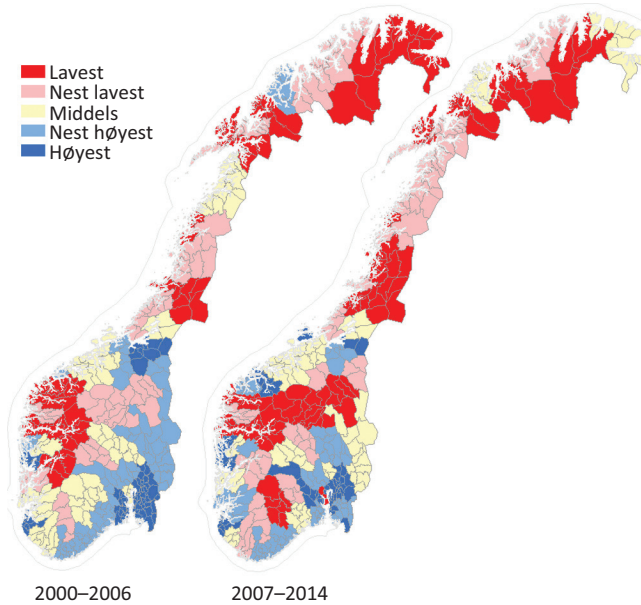
I kartene i figur 2.11 er kommunene fordelt etter kvantiler. Når vi ordner etter kvantiler er det like mange kommuner i hver gruppe. Her bruker vi fem kvantiler slik at en femtedel av kommunene er i hver gruppe. Det er altså like mange mørkeblå kommuner i hver av kartene.

Det er åpenbart at det sentraliserende flyttemønsteret har blitt opprettholdt. Vi ser at de mørkeblå kommunene, det vil si dem med høyest nettoutflytting, fremdeles er lokalisert nær de største byene: Oslo, Kristiansand, Stavanger, Bergen og Trondheim.

Det kan kanskje se ut til at det er flere mørkeblå kommuner som ligger utenfor de store byregionene i den siste perioden. I den første perioden kan vi se at kommuner som Bø i Telemark, Fyresdal, Etne og Røros er mørkeblå. Det er de eneste typiske distriktskommunene som er mørkeblå i det første kartet (perioden 2000 til 2006).

I det andre kartet er Bø i Telemark fremdeles mørkeblå, sammen med andre typiske distriktskommuner som Flå, Hemsedal, Lyngdal, Austevoll, Sogndal, Ulstein, Ørskog, Hitra, Frøya, Træna og Gamvik. Det er dermed 12 typiske distriktskommuner blant de 85 kommunene med høyest nettoutflytting i den siste perioden. Det kan dermed virke som at det sentraliserende flyttemønsteret i stor grad er det samme som før, men at den økte innvandringen har gjort at utviklingen er mindre forutsigelig for distriktskommunene. Det er fremdeles et flertall distriktskommuner blant dem med lavest nettoutflytting, men det har blitt flere unntak.

I kartene i figur 2.12 er regionene fordelt etter kvantiler, slik at en femtedel av regionene er i hver gruppe. Det er altså like mange mørkeblå regioner i hver av kartene.



Figur 2.12 Samlet nettoflytting, fordelt etter kvantiler, slik at det er like mange regioner i hver gruppe.

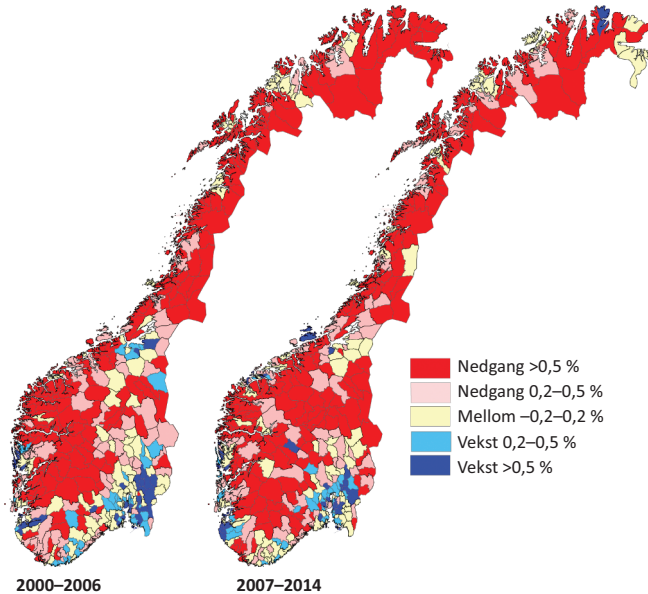
Igjen ser vi at det sentraliserende flyttemønsteret har blitt opprettholdt. Vi ser at de mørkeblå regionene, det vil si dem med høyest nettoflytting, fremdeles er lokalisert nær de største byene: Oslo, Kristiansand, Stavanger, Bergen og Trondheim.

Det kan kanskje se ut til at det er flere mørkeblå regioner som ligger utenfor de store byregionene i den første perioden. I den første perioden kan vi se at regioner som Stjørdalsregionen, Trondheimsregionen, Stavangerregionen og regionene omkring Oslo og Bergen er mørkeblå.

I det andre kartet er Stjørdalsregionen, Stavangerregionen og regionene omkring Oslo og Bergen fremdeles mørkeblå, sammen med Storfjord, Ålesundsregionen, Nordhordland, Hitra/Frøya, Kongsberg/Numedal og Midt-Buskerud.

2.1.10 Relativ nettoflytting

Relativ nettoflytting er et begrep som skal beskrive nettoflyttingen til et sted i forhold til nettoflyttingen til landet. For norske regioner blir den relative nettoflyttingen lik regionens nettoflytting fratrukket Norges nettoflytting. Norges nettoflytting vil være landets netto innvandring.



Figur 2.13 Relativ nettoutflytting i kommunene.

Kartene over viser den relative nettoutflyttingen i norske kommuner i to perioder. De røde er kommuner hvor nettoutflyttingen er mer enn 0,5 prosent svakere per år enn landets nettoutflytting. De rosa har også lavere nettoutflytting enn landet, men da mellom 0,2 og 0,5 prosent mindre per år. Vi kan se at de fleste av landets kommuner har markant lavere nettoutflytting enn landet. I den siste perioden hadde 108 av landets 428 kommuner en positiv relativ nettoutflytting. I den første perioden var det 106 av kommunene som hadde positiv nettoutflytting. De gule kommunene har en nettoutflytting som er ganske lik landet, det vil si at nettoutflyttingen ikke er mer enn 0,2 prosent forskjellig fra landets nettoutflytting årlig.

De lyseblå og blå kommunene har markant bedre nettoutflytting enn landet. De mørkeblå er kommuner med en relativ nettoutflytting på over 0,5 prosent. Det var 36 slike kommuner i den første perioden, mens det var 37 slike kommuner i den andre perioden. I den første perioden var det bare Bø i Telemark av de mørkeblå som ikke er i pendlingsavstand til en større by. I den siste perioden har også distriktkommuner som Hemsedal, Hitra, Frøya, Ulstein og Gamvik blitt mørkeblå.

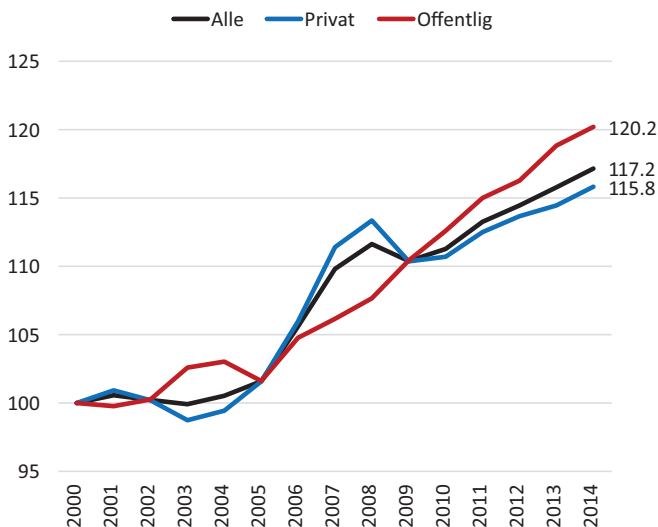
Vi vil fokusere på den relative nettoutflyttingen (inkludert innvandring) når vi skal lage modellen. Problemstillingen blir da: Hva forklarer variasjonene i den relative nettoutflyttingen mellom kommuner og regioner i Norge?

2.2 Arbeidsplassvekst

Vi har så langt vist de regionale mønstrene i befolkningsvekst og fokusert spesielt på flyttmønstrene. I dette kapitlet skal vi gi en beskrivelse av arbeidsplassveksten i Norge og hvordan denne fordeler seg mellom kommuner og regioner i Norge. Det er spesielt flyttmønstre og arbeidsplassendringer vi ønsker å analysere og forstå.

Vi bruker begrepet arbeidsplasser om sysselsetting etter arbeidssted. Data henter vi fra registerbasert sysselsettingsstatistikk i SSB. I den registerbaserte sysselsettingsstatistikken skilles det mellom sysselsetting etter bosted og sysselsetting etter arbeidssted. Sysselsetting er dermed et flertydig begrep. Vi bruker derfor begrepet «sysselsetting» for sysselsetting etter bosted, mens vi bruker «arbeidsplasser» for sysselsetting etter arbeidssted.

I figur 2.14 ser vi at antall arbeidsplasser i Norge har økt med 17,2 prosent fra 2000 til slutten av 2014. Arbeidsplassveksten varierer over tid. I perioden 2005–2008 var arbeidsplassveksten spesielt høy. I denne perioden var det høykonjunktur i Norge, og vi ser at det var veksten i antall arbeidsplasser i næringslivet som trakk opp den samlede arbeidsplassveksten. Finanskrisen, som inntraff på slutten av 2008, førte til et fall i antall arbeidsplasser i næringslivet i 2009. Etter 2009 har det vært ganske jevn vekst i næringslivet. Vi kan



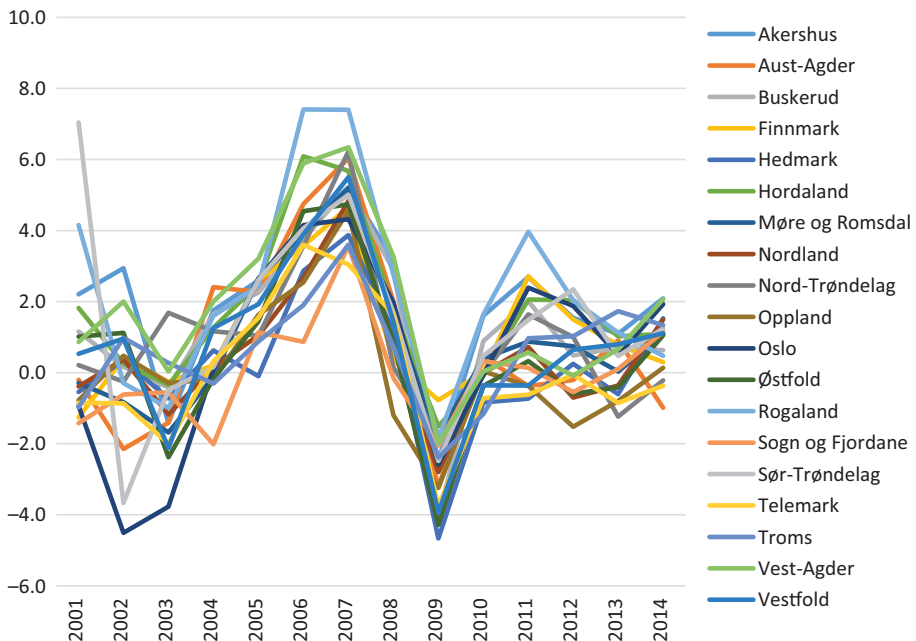
Figur 2.14 Utvikling i antall arbeidsplasser i Norge, indeksert slik at nivået i 2000 = 100.

også se at veksten i antall arbeidsplasser i det offentlige blir lite påvirket av konjunkturer. Den norske staten har store finansielle ressurser og kan derfor øke sine budsjetter i dårlige tider med såkalt motkonjunkturpolitikk. Det fører til at antall ansatte i det offentlige øker når det blir et fall i privat næringsliv.

2.2.1 Vekst i næringslivet i ulike perioder

Næringslivets vekst varierer sterkt over tid. I enkelte perioder er det såkalt høykonjunktur, og næringslivet vokser. Andre perioder er preget av kriser. Vi hadde dotcom-krisen rundt 2002–2003, finanskrisen som startet mot slutten av 2008, og til sist oljekrisen som startet mot slutten av 2014. Vi kan se disse høykonjunkturerne og krisene tydelig på utviklingen av antall arbeidsplasser.

I perioden etter 2000 har det vært noen karakteristiske perioder med høykonjunktur og kriser. Perioden 2005–2008 var en høykonjunktur, da det var sterk vekst i antall arbeidsplasser i alle fylker i Norge. Finanskrisen rammet alle fylker, slik at samtlige fylker fikk nedgang i antall arbeidsplasser i næringslivet i 2009.



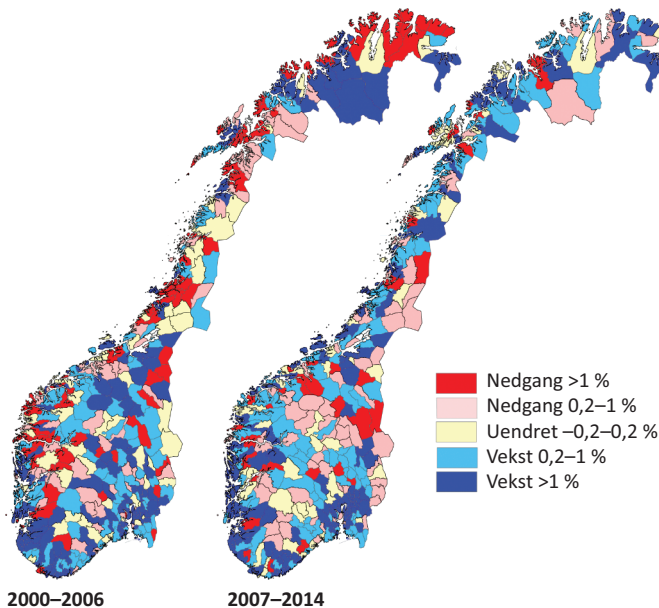
Figur 2.15 Prosentvis vekst i antall arbeidsplasser i næringslivet i årene 2000–2014, fylkesvis.

I figur 2.15 ser vi at arbeidsplassveksten i næringslivet i de ulike fylkene i stor grad går i takt. Det betyr at det er nasjonale konjunkturer som påvirker veksten i alle deler av landet stort sett samtidig. Den såkalte dotcom-krisen i 2002–2003 rammet næringslivet i Oslo i langt større grad enn resten av landet. Det var fordi dette var en krise som hovedsakelig rammet IT-næringen. Siden IT-næringen var sterkt konsentrert i Oslo, ble denne krisen mest merkbar der. Høykonjunktoren mellom 2005 og 2008 var en generell oppgangstid for næringslivet over hele landet. Finanskrisen rammet også alle deler av landet. Oljekrisens virkninger har vi ikke sett de langsiktige virkninger av ennå. Men denne vil ramme de delene av landet hvor oljenæringene er mest konsentrert.

Konklusjonen er at næringslivet i alle deler av landet blir påvirket av de nasjonale konjunktorene, men at stedenes bransjestruktur også er et forhold som har stor betydning.

2.2.2 Regionale variasjoner i arbeidsplassvekst

I våre analyser er det de regionale variasjonene som er i sentrum. I kartene under kan vi se variasjonen i arbeidsplassvekst mellom kommunene i Norge. Vi har beholdt de samme periodene som i foregående kapittel.



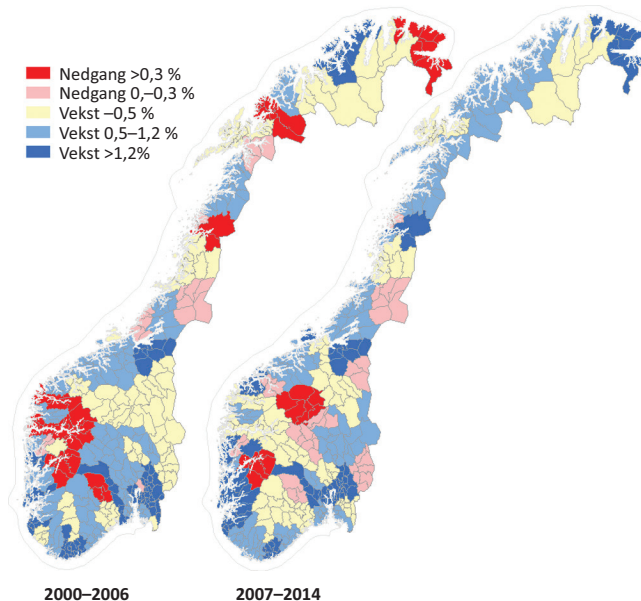
Figur 2.16 Arbeidsplassvekst i kommunene.

Kartene i figur 2.16 som viser variasjonene i arbeidsplassvekst, viser ikke så klare mønstre som kartene over befolkningsvekst og nettoflytting. I kartet til høyre, som viser arbeidsplassveksten i den siste perioden, er det en viss klynge av kommuner med høy vekst rundt Oslo. I kartet til venstre er det en ganske klar klynge av vekstkommuner rundt Stavanger.

Det er dermed tilsynelatende langt mindre systematiske mønstre i arbeidsplassveksten enn i befolkningsveksten, i hvert fall langs dimensjonen sentralitet. Det er mange kommuner i perifere områder som har høy arbeidsplassvekst.

Når vi ser på arbeidsplassvekst i regionene, er det fremdeles ikke lett å se noen klare mønstre. Det er regioner med arbeidsplassvekst og arbeidsplassnedgang i alle landsdeler. Noen regioner har sterk arbeidsplassvekst i en periode, men arbeidsplassnedgang i andre.

De regionale mønstrene i arbeidsplassveksten ser ut til å være langt mindre tydelige enn mønstrene i flyttingen. Det tolker vi som at det ikke er arbeidsplassveksten som er hovedårsaken til det sentraliserte flyttmønsteret vi så tidligere. Arbeidsplassveksten har nok bidratt til sentraliseringen til en viss grad, siden det er høyere arbeidsplassvekst i de mest sentrale regionene, men det er åpenbart at mange perifere regioner har hatt god arbeidsplassvekst.



Figur 2.17 Arbeidsplassvekst i regionene.

Sentraliseringen av befolkningen som vi ser av flyttemønstrene, synes å være langt kraftigere enn den sentraliseringen vi kan se av arbeidsplassene. Det betyr at det må være andre krefter enn arbeidsplassveksten som bidrar til sentraliseringen. Vi skal se nærmere på hva dette kan være, i neste kapittel.

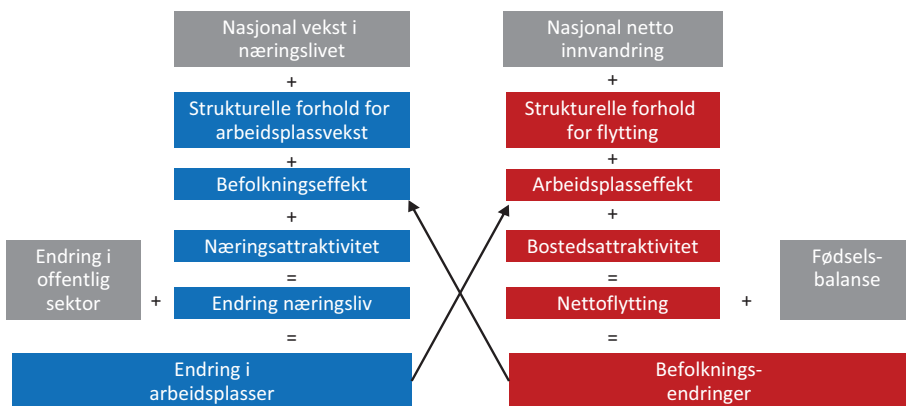
2.3 Hva de regionale vekstmønstrene betyr for modellen

De vekstmønstrene vi har sett til nå i dette kapitlet, kan brukes til å spesifisere modellen mer nøyaktig enn vi så innledningsvis i figur 1.1.

De regionale utviklingstrekkene vi har beskrevet så langt i kapittel 2, har handlet om to forhold: endringen i antall arbeidsplasser og endringer i folketallet. Vi har så langt bare beskrevet den faktiske utviklingen, men i de neste kapitlene vil vi forsøke å skape en modell som kan forklare årsakene til den utviklingen vi har beskrevet. Vi har tatt noen valg som har avgjørende betydning for hvordan vi har utformet modellen. Vi skal kort gjøre rede for disse valgene før vi begynner å beskrive modellen.

Næringsutvikling

Arbeidsplasser finnes i både privat og offentlig sektor. Vi vil konsentrere oss om arbeidsplassendringene i det private næringslivet. Arbeidsplassendringene i offentlig sektor har naturligvis like stor betydning som i næringslivet, men det er endringene i næringslivet vi ønsker å analysere og forstå. Det betyr at



Figur 2.18 Logikk og struktur i attraktivitetsmodellen.

endringene i antall arbeidsplasser i offentlig sektor er en størrelse som vi putter inn i modellen. Det er en eksogen faktor vi tar med, men modellen har ikke som ambisjon å forklare hvorfor offentlig sektor krymper eller vokser. Det er flere årsaker til at vi gjør dette valget. For det første er det som oftest næringsutviklingen som kommuner, regioner og fylker fokuserer på når de lager sine strategier for å øke veksten. Dermed er det næringsutviklingen det er behov for å forstå og påvirke. Antall arbeidsplasser i kommunal sektor er normalt en funksjon av de offentlige budsjettene. Ingen kommuner eller fylkeskommuner kan ansette flere enn de har inntekter til, i det minste ikke uten at det går utover antall arbeidsplasser i senere perioder. Statlige arbeidsplasser er imidlertid et tema for vekststrategier mange steder. Årsaken til lokaliseringen av statlige arbeidsplasser er imidlertid ikke egnet for den typen analyser vi skal gjøre her. Det enkle svaret på hvor statlige institusjoner er lokalisert, er at det blir bestemt av det offentlige.

Flytting

Når vi skal analysere befolkningsendringene, vil vi konsentrere oss om nettoutflyttingen, mer spesifikt den relative nettoutflyttingen. Det betyr at vi lar fødselsbalansen være en eksogen faktor. En av årsakene er at fødselsbalansen ikke er et tema for de regionale strategiene. Steder som ønsker å påvirke befolkningsveksten, er opptatt av å endre flyttebalansen, enten gjennom å trekke til seg flere innflyttere eller ved å redusere utvikling. Det er dermed nettoutflyttingen som vi ønsker å analysere og forstå.

Forklaringsfaktorer for vekst i næringslivet

Endringene i antall arbeidsplasser i næringslivet antar vi er forårsaket av fire forhold:

For det første vil den nasjonale veksten, eller konjunktorene, påvirke veksten i alle områder av landet. Det betyr at under perioder med høykonjunktur vil alle områder få en vekstimpuls, mens i nedgangstider vil alle områder få en negativ impuls. Når vi skal forklare utviklingen i antall arbeidsplasser i næringslivet, vil den nasjonale veksten være lik for alle kommuner, regioner og fylker. Den kan ses på som en eksogen faktor som er lik for alle steder, men som vil variere alt etter hvilken tidsperiode vi analyserer.

For det andre vil det være noen strukturelle forhold som har ulik betydning for arbeidsplassveksten i næringslivet. I neste kapittel skal vi se hvilke

strukturelle forhold som vi har funnet har en klar og systematisk sammenheng med næringslivsvekst.

For det tredje antar vi at stedets befolkningsvekst har en systematisk og positiv betydning for arbeidsplassveksten.

Den fjerde og siste forklaringsfaktoren er stedets næringsattraktivitet. Det vil da være den delen av næringslivsveksten som ikke skyldes konjunkturer, befolkningsvekst eller kjente strukturelle forhold. Det kan for eksempel være en næringslivsvekst som skyldes at det er ført en vellykket lokal næringspolitikk, eller at næringslivet er spesielt dyktig, innovativt og framgangsrikt.

Forklaringsfaktorer for nettoflytting

Nettoflyttingen antas å være et produkt av fire faktorer:

For det første antas den nasjonale nettoinnvandringen å påvirke alle steder på samme måte. Den blir en eksogen forklaringsfaktor på samme måte som den nasjonale veksten er en eksogen forklaringsfaktor for næringslivsutviklingen. Når den nasjonale innvandringen er høy, forventes det å påvirke alle steders nettoflytting på samme måte.

For det andre antar vi at det er strukturelle forhold som påvirker nettoflyttingen til steder. Vi skal i neste kapittel se hvilke strukturelle faktorer som vi har funnet empirisk belegg for.

For det tredje antar vi at veksten i antall arbeidsplasser også påvirker nettoflyttingen systematisk og positivt.

For det fjerde antar vi at steder har ulik bostedsattraktivitet. Bostedsattraktiviteten er da en faktor som gjør at stedet får en annen nettoflytting enn forventet ut fra den nasjonale nettoinnvandringen, strukturelle forhold eller arbeidsplassvekst. Bostedsattraktiviteten kan også være et resultat av lokal politikk, eller av andre stedsspesifikke forhold.

I det neste kapitlet skal vi vise hvordan attraktivitetsmodellen er utformet i detalj. Modellen er spesifisert gjennom empiriske analyser av statistiske data. Vi skal også løpende vise resultater og eksempler av analysene.