

KOMMUNAL- OG REGIONALDEPARTEMENTET

Att:
Postboks 8112 Dep
0032 Oslo

KOMM. OG REG. DEP
17 JAN 2005 04/2771-90
Ark. 013
Avd. RA/SSA/MAG

Oslo, 14.01.05

Vår ref: Lars Haartveit / DOK-2004-03239

Deres ref: 04/2771-4 MAG

HØRING PÅ DISTRIKTSKOMMISJONENS UTREDNING

Vi viser til departementets brev av 14.10.04, der det med utgangspunkt i Distriktskommisjonens utredning *Livskraftige distrikter og regioner* blir bedt om innspill til ny stortingsmelding om regionalpolitikk våren 2005. Temaene som ønskes vurdert i den første høringsrunden, er fylkeskommunens nye rolle som regional utviklingsaktør og en drøfting av helheten i dagens distrikts- og regionalpolitikk.

I høringssvaret legger HSH særlig vekt på å adressere behovet for å utvikle et *allsidig* næringsliv, bl.a. basert på en fornyelse av den innovasjons- og FoU-politikk som lenge har rådet grunnen.

FYLKESKOMMUNEN SOM REGIONAL UTVIKLINGSAKTØR

Formålet med regional utvikling er å skape en helhetlig og ønsket samfunnsutvikling i egen region gjennom å øke verdiskapingen, sikre god tilgang på stabil arbeidskraft, et variert arbeidsmarked og godt tjenestetilbud. Dette kan bare innfris med en helhetlig politikk, der brukernes, dvs. innbyggernes behov står i fokus. Det regionale utviklingsarbeidet er særlig knyttet til å forbedre forholdene for næringsliv og befolkning i regionen. Det krever kontinuerlig kompetanseutvikling, nyskaping, bevisst satsing på de ulike regionenes fortrinn og utvikling av gode transport- og samferdselsløsninger.

Rollen som regional utviklingsaktør innebærer å flytte fokus fra styring og kontroll til en utviklingsrolle basert på partnerskap og samarbeid med nøkkelaktører innen næringslivet, organisasjonene, kommunene og statsetatene på regionalt nivå. Det må legges vekt på at aktørene skal ha reell innflytelse og medvirkning. Hensikten er å bringe sammen ulike aktører for å drøfte mål og strategiske hovedlinjer og iverksette tiltak i situasjoner der én regional aktør ikke er i stand til å nå målsettingene alene.

Kompetanse er en grunnleggende forutsetning for utviklingen av vekstkraftige regioner med et allsidig næringsliv. Fylkeskommunen må utvikle et tettere regionalt samarbeid mellom høgskole, regional statsforvaltning, kommuner, frivillige organisasjoner og næringsliv for å dekke regionens fremtidige kompetansebehov på en best mulig måte. Det vil også være behov for å

utvikle et nært samarbeid med forskningsinstitusjoner og ulike tilbydere av kompetanse- og utdanningstilbud.

Det er ikke til å legge skjul på at næringslivet har blandede erfaringer med forvaltningen som samarbeidspartner og tilrettelegger. For lite kunnskap om bedriftenes utfordringer, for lange beslutningsprosesser og for liten brukermedvirkning trekkes ofte frem som problematisk. Næringslivet er imidlertid i utgangspunktet positiv til å delta i planprosesser, men rollen som utviklingsaktør krever endringer i holdninger og organisatoriske og institusjonelle forhold.

DISTRIKTSPOLITISKE VIRKEMIDLER

Regjeringen har uttrykt ønske om en omlegging av virkemidlene overfor næringslivet med økt vekt på generelle rammebetingelser og større spissing av de direkte virkemidlene. Det er viktig å få avklart balansen mellom generelle rammebetingelser og direkte virkemidler, samt vurdere hvor det offentlige bør spille en rolle og hva markedet selv løser best. HSH mener fordelingen av virkemidlene fortsatt bør ha et klart distriktsfokus, fordi utfordringene er større jo mindre sentralt området er. Vi mener også at den direkte virkemiddelsatsingen må spisses mot blant annet forskning, innovasjon og kompetanseheving, samt idé-, utviklings- og kommersialiseringsfasen. Men som det vil fremgå nedenfor, savner vi fokus på innovasjon, fou og næringsutvikling innenfor tjenesteytende sektor.

LANDBRUK

Et flertall på 10 i kommisjonen viser til at landbruksoverføringene er under press, og mener "det er grunn til å forvente at det over tid vil frigjøres så store midler fra utsatte støtteordninger at det vil være vanskelig, og heller ikke tjenlig, å kanalisere alt over til "grønn støtte" eller til bygdeutviklingsprogram knyttet til landbruket. Det er derfor viktig at frigjorte midler brukes til å skape ny virksomhet i distriktene, også uavhengig av landbruksvirksomhet."

HSH ser frem til at skjermingen av landbruket bygges ned. Det vil dempe presset på offentlige budsjetter og bidra til lavere priser og et bedre vareutvalg i butikkene. Vi støtter flertallets syn om at midler som frigjøres også må kunne brukes uavhengig av landbruksvirksomhet. Det vil kunne bidra til å utvikle et mer allsidig næringsliv, blant annet innenfor forretningsmessig tjenesteyting, for å serve bedriftene på stedet, og innen varehandel og personlig tjenesteyting, som er en viktig forutsetning for at innbyggerne skal trives.

HSH er uenig i mindretallets syn om at eventuelle reduksjoner i produksjonstilskuddet til landbruket *bør brukes i de områdene som rammes*. Vi mener det hemmer vekstpotensialet hvis midlene blir "låst fast" til bestemte områder. Midlene bør i stedet bli brukt i en større distriktpolitisk sammenheng for å øke verdiskapingen.

FISKERI OG HAVBRUK

Her vil vi spesielt fremheve følgende av kommisjonens anbefalinger:

- Fiskeripolitikken skal baseres på en bærekraftig ressursforvaltning. I fremtiden bør vi bedre se sammenhengen mellom fangstleddet og verdiskapingen på land, med vekt på markedet.
- Forskningsinnsatsen rettet mot produktutvikling, produksjonsteknologi, oppdrett av nye arter og markedsforskning bør økes.
- EU-markedet er i dag det suverent viktigste for norsk havbruksnæring. Det bør utvikles avtaler som sikrer stabil markedsadgang til EU på like vilkår som våre konkurrenter. Likeså bør spesielt markedene i Østen, Russland og USA bearbejdes videre."

HSH er enig med kommisjonen i at det bør satses mer på FoU, og at det bør rettes økt fokus mot hva både nye og gamle markeder etterspør, og tilrettelegge produktutviklingen deretter. Dette er spesielt viktig på grunn av det høye norske kostnadsnivået.

INDUSTRI

Kommisjonen konstaterer at mye av vår viktigste industrikompetanse ligger i distriktene, og anbefaler at "I et aktivt samspill mellom det offentlige og næringslivet bør det satses på forskning og utvikling, som kan bidra til å opprettholde teknologiske forsprang. Slike forsprang bør brukes til å utvikle teknologi som vare."

Utvikling av *teknologi som vare* er en spennende og offensiv holdning, som HSH støtter, og som kan bli et eksempel på hvordan ressursbaserte næringer kan ta et steg oppover i verdikjeden. Men det krever *både* at myndigheter og næringsliv lærer seg å "spille" bedre sammen, og at det er vilje til å satse mer ressurser på FoU.

PETROLEUM

HSH er enig med kommisjonen i at aktivitet i forbindelse med utbygging og drift av petroleumfeltene på norsk sokkel bør gi regionale virkninger nært der virksomheten skjer, og at forsknings- og utviklingsprogrammene i sterkere grad bør rettes mot hvordan en kan fremme de regionale og industrielle ringvirkninger av petroleumsvirksomheter.

Vi er imidlertid kritisk til en altfor aktiv bruk av konsesjonspolitikk for å fremme regionale leveranser, fordi det virker konkurransevridende og øker kostnadene. I stedet bør innsatsen rettes mot å utvikle "nye" næringer i distriktene/regionene, både bedrifter som kan hevde seg i konkurransen som underleverandører til den ressursbaserte virksomheten, og bedrifter som kan tilby personlige tjenester for at folk skal trives.

Samme dag som utvalgets rapport ble overlevert, spådde utvalgets leder at "Finnmark går mot en historisk gullalder fordi nye gass- og oljefunn blir funnet", og at "staten kan redusere dagens distriktsstøtte til vårt nordligste fylke radikalt om mindre enn ti år fram i tid." (Dagbladet 13.10.04). HSH håper han får rett, men vi vil understreke nødvendigheten av at det parallelt med den ressursbaserte virksomheten satses på "nye" næringer for å utvikle et mer allsidig næringsliv.

REISELIV

HSH er enig med distriktskommisjonen i å øke satsingen på FoU for å utvikle mer kunnskap *både* når det gjelder bærekraftig reiselivsaktivitet i og omkring vernede områder og nasjonalparker og aktivitetsbasert turisme, med sikte på å åpne nye næringsmuligheter.

I den forbindelse vil vi, i tillegg til kommisjonens anbefalinger, peke på turistfiskets betydning for mange overnattingsbedrifter langs kysten. Myndighetenes planer om begrensninger i turistfisket, som bidrag til å bygge opp bestandene av norsk kysttorsk, vil få negative virkninger for reiselivet i distriktene. Turistenes fangstkvantum utgjør bare en liten del av totalfangsten av kysttorsk, men er en viktig komponent i tilbudet av aktivitetsturisme langs kysten. HSH mener derfor det *ikke* bør innføres begrensninger i turistfisket.

Reiselivsnæringen har utviklet seg til en viktig basisnæring i distriktene, og er med på å opprettholde et kultur- og servicetilbud av stor betydning for lokalsamfunnet. HSH vil understreke gjensidigheten i forholdet mellom de ulike sektorene. Det er ikke bare reiselivet som skaper kunder til kultur- og servicenæringene, men et moderne reiseliv er også avhengig av et godt tilbud innenfor opplevelser, handel, service og kultur for å tiltrekke seg turister. Det er ikke nok bare å by på en seng og et måltid. Derfor er det viktig med et bredest mulig perspektiv på næringsutviklingen i distriktene. Dette savner vi i kommisjonens rapport.

Kommisjonen viser til det unike norske kulturlandskapet som en viktig faktor i opplevelsen av Norge som turistmål, der reiseliv og landbruk har felles interesse i å opprettholde dette gjennom aktiv bruk. Vi vil tilføye behovet for å utvikle arkitekturen og gi stedene en "ansiktsløfting" som gir besøkende (og egne innbyggere!) visuelle opplevelser. Estetikk er blitt viktigere å ta hensyn til, både på tegnebrettet til arkitektene og for folk flest, som vil ha det pent rundt seg. Man skal ikke lenger få lov til å nedhenge sine fasader med skilt og plast, flagg og skrikende persiener, men tilpasse seg arkitekturen og naturen. Vi vil i den forbindelse vise til at HSH i samarbeid med Norsk Form har utarbeidet retningslinjer for profilering i det offentlige rom. Det har bidratt til å sette estetikk på dagsorden, for å "vise vei" ... "i mål" kommer vi aldri. Vi vil også understreke at ulike regler som utarbeides lokalt på dette området, må gjelde *alle*, næringsdrivende så vel som myndighetsorganer, som heller ikke kan fritas fra å ha "syndet" mot estetikken. Det er også viktig å ta forsøplingen mer alvorlig, både i *byene*, der søppeldunkene må brukes mer, og *på landet*, der maskinvrakene og annet vrakgods spredd rundt på eiendommene fører til visuell forsøpling. Alt dette må "på plass" for et konkurransedyktig turistmål.

Mange aktører har interesse av å markedsføre en kommune eller en region som en attraktiv reiselivsdestinasjon eller reiserute. Men når markedsføringen skal finansieres, viser det seg ofte vanskelig å få alle aktørene forpliktende med. HSH er enig i at dette kan tale for at staten må være aktivt med i markedsføringen av Norge som reisemål. Men vi vil tilføye at det i stadig sterkere grad blir behov for å se hele Norden under ett, fordi særlig turister langveis fra ønsker å få med seg "helheten", og ikke bare én destinasjon, når de først kommer på besøk. Derfor foreslår vi at de nordiske landene øker samarbeidet om markedsføringen på de mer fjerne markedene.

TJENESTEYTENDE/"NYE" NÆRINGER

I flere av de tradisjonelle, ressursbaserte distriktsnæringene reduseres sysselsettingen som følge av rasjonalisering og effektivisering og endrede internasjonale rammebetingelser, som har redusert handlingsrommet i den nasjonale landbruks- og industripolitikken. Utfordringen består bl.a. i å utvikle kompetansedrevne tjenesteytende næringer i distriktene.

Tjenestesektoren utgjør en stadig større del av norsk økonomi. Tjenesteytende næringer står i dag for 68 prosent av FastlandsNorges verdiskaping, 76 prosent av sysselsettingen, 55 prosent av nyetableringene og 43 prosent av all norsk direkte investert kapital i utlandet.

Kommisjonen viser til at kultur som næring har fått økt fokus, og nevner media, sport, underholdning, design og håndverk som eksempler på områder i stor vekst. Vi vil tilføye forretningsmessig tjenesteyting bl.a. for å serve ressursbaserte virksomheter, og varehandel og annen personlig tjenesteyting med tilbud til dagens krevende forbruker.

Disse "nye" næringene har behov for investeringer i løpende kompetanseutvikling, innovasjonsaktivitet og nettverksbygging. Men når det gjelder innovasjon og næringsutvikling er distriktskommisjonens utredning hovedsakelig basert på:

- a) En tradisjonell industriell verdikjedetilnærning.
- b) En produkt- og prosessdrevet tilnærming.

En slik tilnærming passer ikke for tjenesteytende næringer. Mens varer er fysiske og lette å gjenkjenne, er produktet innenfor tjenesteyting ofte av mer immateriell karakter. Tjenesteyting genererer verdiskaping gjennom spredning av kompetanse, opplevelser, kommunikasjon, tidsbesparelser og andre nytteformer. Videre vil nye måter å sette sammen ulike og kjente teknologier skape nye og mer salgbare produkter. Tjenesteyting har med andre ord en selvstendig rolle i innovasjonsprosessen. I slike tilfeller vil hele innovasjonskjeden fra idégenerering til spredning være knyttet til tjenesteyting

Tjenestesektorens størrelse og sterke vekst taler for en innovasjons- og FoU-politikk som er bedre tilpasset denne sektorens egenart. For også å ta hensyn til regionenes og distriktenes behov, der markedet er mer begrenset, må man i utviklingen av en slik innovasjons- og FoU-politikk også fokusere på små og mellomstore bedrifters behov.

Det finnes i dag dokumentasjon som viser at "alle" satser mest på produkt- eller prosessorientert innovasjon, men at det gir svært lav avkastning. Det som synes å gi (stor) avkastning er utvikling skapt i grenseflaten mot leveransesystemer/kunder (salgskanaler, branding, kundeopplevelse) og nye grunnleggende forretningsmodeller eller konsepter innen for eksempel nettverksbygging. Vi velger å kalle dette for "markeds- eller konseptdrevet innovasjon". Vi tror det innen regional- og distriktpolitikken er et behov for en tilsvarende grunnleggende endring i tenkemåte tilsvarende den man hadde i industrien for vel 15 år siden, da man søkte å endre fokus fra "technology push" til "technology pull". For å få til lønnsomme løsninger måtte man ta utgangspunkt i hva markedet etterspurte (pull) og ikke løsninger man allerede hadde utviklet og gjerne ønsket å levere (push). I dag må denne tenkningen etableres på forretningsmessig og næringspolitisk nivå.

Virkemiddelapparatet er i dag sterkt og altfor ensidig preget av ovennevnte "push"-tenkning. Den enkelte virksomhet eller gründer står selvfølgelig fritt til å velge sin tilnærming, men erfaring viser tydelig at omsøkte prosjekter basert på en produkt- eller prosessdrevet tilnærming har langt større sannsynlighet for å få innvilget støtte enn prosjekter basert på en markeds- eller konseptdrevet tilnærming.

Etter HSHs vurdering er både politikk og innretning av virkemiddelapparat i Norge i urimelig grad preget av en gjennomgående og "gammeldags" industriell-økonomiske tenkning. Dette representerer et konkurransemessig handikap for Norge, både på overordnet nivå og i forhold til regional- og distriktpolitikken. Politikken og virkemiddelapparatet bør derfor i langt sterkere grad ta inn over seg at det finnes helt andre (forretningsmessige) tilnærminger til både innovasjon, FoU og næringsutvikling.

Vi ønsker ikke med dette "å kaste barnet (industri, teknologi m.m. med tilknyttet tjenesteyting) ut med badevannet", men søker å få fram at det finnes "en tvilling i badevannet". HSH har ingen tro på at de "gode prosjektene" er systematisk skjevfordelt mellom næringer. Det er derfor viktig at den offentlige satsingen rettes mot *de gode prosjektene*, uavhengig av næring og innovasjonsprosessuell tilnærming. I dag opplever vi imidlertid at tjenesteyting generelt og den tradisjonelle delen av tjenestesektoren spesielt forsømmes i så måte.

Ovennevnte reiser flere problemstillinger som må tas hensyn til i en regional- og distriktpolitisk sammenheng:

- Utviklingen av handel og distribusjon med tilhørende tjenester er blant de aller viktigste driverne bak by- og regionutvikling. Dette legger ikke bare føringer for utbygging av infrastruktur, men påvirker også bosetting og endog sosial samhandling. Dette er forhold som i sterkere grad må tas hensyn til i offentlig politikk, herunder FoU-politikken.
- Klarer vi å utvikle kunnskaps-, innovasjons- og FoU-miljøer som kan håndtere en bred tilnærming til innovasjon og nyskaping (som beskrevet ovenfor)? Det springende punktet i så måte er å få på plass miljøer som både kan legge forholdene til rette for "Petter Smart-typer" ("oppfinnere") og utviklingsarbeid som søker etter å finne og tette "hull i markedet". Videre må disse miljøene finne sin plass i et samspill mellom industriell utvikling og utvikling av tradisjonell og ny tjenesteyting (både oppstrøms- og nedstrøms tjenesteyting).
- Hvordan kan bruken av ny teknologi bidra til å både forsterke et bredt næringsmessig samspill samt redusere avstandsulemper med hensyn til geografisk lokalisering?
- Eiere av infrastrukturer er en lite prioritert gruppe. Et viktig spørsmål er derfor hvordan man kan legge forholdene best mulig til rette for disse, slik at det blir interessant for dem å satse i tråd med befolkningens og næringslivets interesser.


Oppsummert er det HSHs klare vurdering at en reell fornying av regional- og distriktpolitikken må ha et klart og bevisst forhold den største og sterkest voksende delen av norsk næringsliv. Dette er så langt vi kan se ikke tilstrekkelig adressert i distriktskommisjonens innstilling.

Vennlig hilsen

**HANDELS- OG SERVICENÆRINGENS
HOVEDORGANISASJON**



Lars Haartveit
Direktør Samfunnspolitisk avdeling



Børre Berg-Hansen
Fagsjef