

Rapport
2012:2

Tiltakssonen for Finnmark og Nord-Troms

- utviklingstrekk og gjennomgang av virkemidlene



Elisabeth Angell (red), Sveinung Eikeland,
Leo A.Grünfeld (Menon), Ivar Lie, Sindre Myhr,
Vigdís Nygaard og Paul Pedersen

Tittel: **Tiltakssonen for Finnmark og Nord-Troms
- utviklingstrekk og gjennomgang av virkemidlene**

Forfatter : Elisabeth Angell (red), Sveinung Eikeland, Leo A. Grünfeld, Ivar Lie,
Sindre Myhr, Vigdis Nygaard og Paul Pedersen

**Norut Alta - Áltá
rapport :** 2012:2

ISBN : ISBN: 978-82-7571-214-9

Oppdragsgiver : Kommunal- og regionaldepartementet

Prosjektleder : Elisabeth Angell

Oppsummering : Utviklingstrekkene innen folketall har vært litt bedre i Tiltakssonen enn i andre periferiregioner, sysselsettingen har økt kraftig, særlig fra siste høykonjunktur fra 2005. Det har skjedd omstruktureringer i næringslivet med framveksten av petroleumsrelatert virksomhet, samtidig med en kraftig nedbygging av fiskeriene og fiskeindustrien. Fem næringsklynger er identifisert. Analyser av arbeidsgiveravgiften viser at en økt avgift påvirker sysselsettingen på kort sikt primært i tjenesteforetak, på lang sikt er virkningen uklar. De personrettede virkemidlene; skattelette, nedskrivning av studielån og økt barnetrygd virker både rekrutterende og bostabiliserende for aldersgruppen 18-40 år, og særlig for de med høyere utdanning. Framover vil det også være behov for virkemidlene, særlig for å stimulere tilbudet av relevant arbeidskraft. Derfor foreslås det en kraftig styrking av de personrettede virkemidlene.

Emneord : Regionalpolitikk, Distriktpolitikk, Tiltakssonen, Arbeidsgiveravgift, Personrettede virkemidler

Dato : 12. mars 2012

Antall sider : 197

Utgiver : Norut Alta - Áltá as
Kunnskapsparken, Markedsgata 3
9510 ALTA

Foretaksnummer: 983 551 661 MVA

Telefon: 78 45 71 00
Telefaks: 78 45 71 01
E-post: post@finnmark.norut.no
www.norut.no/alta

Forsidefoto: Sametingsbygget: © Jaro Hollan, Sametinget
Barn i sykkelløp: Vigdis Nygaard
Sjømat: Trine Kvidal
Anleggsmaskin: Vigdis Nygaard

Trykk : Norut Alta – Áltá as

Forord

For tredje gang er virkemidlene i Tiltakssonen gjenstand for bredere analyser eller evalueringer. I denne «gjennomgang av Tiltakssonen i Finnmark og Nord-Troms» har en rekke forskere fra fire forskningsinstitutt vært involvert i analysearbeidet. Sveinung Eikeland (Norut Alta-Álta) startet opp som prosjektleder, men fratrådte i juni 2011, da han gitt over i ny stilling, da overtok Elisabeth Angell (Norut Alta) den stafettspinnen. Ivar Lie (Norut Alta-Álta) er hovedansvarlig for kapitlene 2,4 og 5.1, Leo Grünfeld (Menon) er ansvarlig for det øvrige kapittel 5 og kapittel 8.1-8.3 Paul Pedersen og Sindre Myhr (Norut Tromsø) er ansvarlig for kapittel 3 og kapittel 9.1-9.2 Vigdis Nygaard (Norut Alta) har hatt ansvaret for gjennomføring av de to spørreundersøkelsene om kjennskapet til Tiltakssonen, i kapittel 8.4 og 9.3. Eikeland har hatt hovedansvaret for skriveingen av kapittel 6, mens Angell har skrevet kapittel 7. En britisk forskningsbedrift SQW har laget de komparative studiene av regionalpolitikk i fire europeiske utkantregioner, mens Angell og Lie har satt dette sammen slik det er blitt til kapittel 10. Grünfeld, Lie og Angell har samarbeidet om innholdet i kapittel 1 og kapittel 11, og skrevet ulike deler, men sistnevnte har hatt hovedansvar for utskriveingen, i tillegg har Pedersen bidratt i sluttkapitlet.

Arbeidet har pågått fra januar 2011 og er slutført i mars 2012.

Prosjektet har hatt en bredt sammensatt referansegruppe som har hatt tre møter. Følgende har deltatt der: Stine Larsen Loso (Troms fylkeskommune), Trond Magne Henriksen (Finnmark fylkeskommune), Trond Skotvold (NHO Troms), Marit Helene Pedersen (NHO Finnmark), Solveig Ballo (Sametinget), Dag F. Hansen (Finansdepartementet), Otto Leirbukt (Finansdepartementet), Ellen Carine Smogeli (Kunnskapsdepartementet), Bjørn Are Wigtil (Barne-, likestillings- og inkluderingsdepartementet), Mikal Sveinsvoll, (Nærings- og handelsdepartementet), Kari Mette Lullau (Kommunal- og regionaldepartementet), Kristin Nakken (Kommunal- og regionaldepartementet), Andreas Stokseth (Fiskeri – og kystdepartementet). Forskerne takker for gode innspill fra gruppen.

Kommunal- og regionaldepartementet har vært oppdragsgiver for dette prosjektet, og Kari-Mette Lullau har vært kontaktperson. Vi takker for godt samarbeid.

Innholdet i rapporten er imidlertid forskernes ansvar.

Alta, mars 2012

Birgit Abelsen
Adm.direktør

Innhold

Forord	1
Tabelloversikt	6
Figuroversikt.....	9
Sammendrag	12
Summary	16
Čoahkkáigeassu	21
1 Innledning	26
1.1 Kort om virkemidlene i Tiltakssonen.....	27
1.2 Delsoner i Tiltakssonen.....	27
1.3 Endringer i sysselsetting og bosetting	29
1.4 Et samisk hovedområde	30
1.5 Integrasjon og arbeidspendling i Tiltakssonen	31
1.6 Tiltakssonen og resten av Nord-Norge.....	33
Del I Utviklingstrekk og utfordringer.....	35
2 Demografiske utviklingstrekk.....	36
2.1 Befolkningsutviklingen i Tiltakssonen.....	36
2.1.1 Større svingninger enn i øvrige deler av Nord-Norge på 1990-tallet, mer stabilt etter år 2000.....	36
2.1.2 Befolkningsendringer i Tiltakssonen.....	37
2.1.3 Fødselsoverskudd, men større utflyttingsunderskudd enn ellers i landsdelen.....	38
2.1.4 Større endringer i befolkningsstruktur i Tiltakssonen enn i øvrige deler av landsdelen.....	40
2.1.5 Flytting endrer kullstørrelser	41
2.1.6 Resultatet; befolkningsstrukturen i Tiltakssonen omtrent den samme som i landsdelen.....	43
2.2 Befolkningsutviklingen i delsoner de siste 20 år.....	44
2.2.1 Sterkest vekst i folketall Alta og størst nedgang på kysten	44
2.2.2 Befolkningsendringer i delsoner i Tiltakssonen	46
2.2.3 Flytting har endret kullstørrelser ulikt i delsoner	49
2.2.4 Resultatet; ulik befolkningsstruktur i delsoner	49
2.3 Oppsummering; demografiske utviklingstrekk i Tiltakssonen, 1991-2011 ..	50
2.3.1 Litt andre utviklingstrekk i Tiltakssonen enn i Midtre Hålogaland og på Helgeland	50
2.3.2 Store forskjeller i befolkningsutvikling mellom delsonene.....	51
3 Mobilitet og rekruttering av unge voksne	53
3.1 Innledning.....	53
3.1.1 Data og metode.....	53
3.2 Mobilitetsmønsteret blant befolkningen mellom 18-40 år i Tiltakssonen for perioden 2000-2010.....	54
3.2.1 Hovedtrekk ved flyttemønsteret.....	54

3.2.2	Geografisk bakgrunn og utflytting	55
3.2.3	Mobilitet, utdanningsnivå og geografisk bakgrunn.....	56
3.3	Analyse av innflytterne i 1999	57
3.4	Forskjeller i boattraktivitet internt i Tiltakssonen	59
3.4.1	Bostabilitet i ulike delsoner i Tiltakssonen etter fem og ti år.....	60
3.5	Oppsummering og drøfting av mobilitetsmønster.....	64
3.6	De personrettede tiltaks rekrutterende virkninger	67
3.6.1	Innledning.....	67
3.6.2	Kan det spores endringer i Tiltakssonens rekrutterende evne?	68
3.6.3	Hvordan treffer ordningen menn og kvinner i livsløpssammenheng?	69
3.6.4	Stimulerer virkemidlene til at Tiltakssonens får tilført høyt utdannet og omstillingsdyktig arbeidskraft?	70
3.6.5	Bidrar virkemidlene til økt rekruttering i den sterke voksende private sektor i Tiltakssonen?.....	73
3.6.6	Kanaliseres innflytterne til vekstområder i Tiltakssonen?	73
3.6.7	Rekrutterer Tiltakssonen personer fra hele landet?.....	74
3.7	Oppsummering i forhold til rekruttering	75
4	Sysselsettingsutvikling.....	77
4.1	Arbeidsmarkedsutviklingen i Tiltakssonen sett i forhold til andre områder	77
4.1.1	Større svingninger i sysselsettingen i Tiltakssonen enn ellers i Nord-Norge.....	77
4.1.2	Økende yrkesdeltakelse i Tiltakssonen, særlig blant kvinner.....	78
4.1.3	Synkende arbeidsledighet i Tiltakssonen	80
4.1.4	Økende formell kompetanse i Tiltakssonen	81
4.2	Arbeidsmarkedsutviklingen i regioner i Tiltakssonen de siste 20 år.....	84
4.2.1	Sysselsettingsutviklingen i delsoner i Tiltakssonen	84
4.2.2	Ulik utvikling i yrkesdeltakelse i delsoner i Tiltakssonen.....	86
4.2.3	Synkende arbeidsledighet i de fleste delsoner.....	87
4.2.4	Økende formell kompetanse i alle delsoner	88
4.3	Oppsummering; arbeidsmarkedsutviklingen i Tiltakssonen mellom 1990-2010.....	90
4.3.1	Positiv sysselsettings- og arbeidsmarkedsutvikling i Tiltakssonen.....	90
4.3.2	Store forskjeller i arbeidsmarkedsutvikling mellom delsonene	90
5	Næringsutvikling.....	92
5.1	Næringsutviklingen i Tiltakssonen.....	92
5.1.1	Nedgang i primærnæringene, men vekst i fiskeoppdrett.....	92
5.1.2	Ny vekst i bergverk og olje- og gassutvinning	94
5.1.3	Nedgang i fiskeindustrien.....	96
5.1.4	Bygg og anleggsnæringen har fulgt konjunktorene.....	97
5.1.5	Tjenestenæringer med ulik utvikling.....	97
5.1.6	Vekst i offentlig sektor.....	99
5.2	Verdiskaping, lønnsomhet og næringsstruktur i Tiltakssonen	100
5.2.1	Kort om datagrunnlag og problemstillinger knyttet til måling av økonomisk aktivitet i Tiltakssonen	100
5.2.2	Samlet verdiskaping i næringslivet i Tiltakssonen.....	103
5.2.3	Antall foretak og foretakenes størrelse.....	104
5.2.4	Lønnskostnader og de ansattes verdiskaping	106
5.2.5	Lønnsomhet.....	109
5.3	Eksport fra Tiltakssonen.....	111
5.4	Næringsklynger i Tiltakssonen.....	112
5.4.1	Næringsinndeling: Hva er hensiktsmessig	112
5.4.2	Porters diamantmodell som startpunkt	113

5.4.3	Klyngedynamikk	114
5.4.4	EKN-næringer	116
5.4.5	Kort om de utvalgte næringene	117
5.4.6	Nærmere om olje- og gassklyngen i Tiltakssonen	117
5.4.7	Nærmere om sjømatnæringen i Tiltakssonen	119
5.4.8	Nærmere om maritimt næringsliv i Tiltakssonen	120
5.4.9	Nærmere om reiselivsnæringen i Tiltakssonen	120
5.4.10	Nærmere om bygg og anlegg i Tiltakssonen	121
5.4.11	Nærmere om fornybar energi og miljø i Tiltakssonen	122
5.4.12	Andre klyngedannelser og lokale næringsgrupper i Tiltakssonen	122
5.5	Kapitaltilførsel og kompetent eierskap i Tiltakssonen	123
5.6	Næringslivets innovasjon, FoU og kunnskapsutvikling i Tiltakssonen	125
5.7	Oppsummering: Næringsutvikling	127
6	Framtidige utfordringer	129
Del II Virkemidler i tiltakssonen		135
7	Utviklingen av virkemidlene i tiltakssonen	136
7.1	Mål med tiltakssonen	136
7.2	Dagens gjeldende virkemidler	138
7.3	Regelendringer av virkemidlene i tiltakssonen etter 2000	140
7.3.1	Personrettede tiltak	140
7.3.2	Næringsrettede tiltak	142
7.3.3	Offentligrettede tiltak	144
7.4	Funn fra de forutgående studier av tiltakssonen	145
7.5	Kostnader og inntektstap for staten ved virkemidlene	146
7.6	Oppsummering om endringer i virkemidlene	148
8	Effektene av de næringsrettede virkemidlene	150
8.1	Effekter av fritak for arbeidsgiveravgift	150
8.1.1	Sentrale prinsipielle betraktninger rundt RDA	150
8.1.2	Kort om tidligere vurderinger av RDA	152
8.1.3	Enkelte svakheter ved tidligere effektstudier	153
8.1.4	Metode	153
8.1.5	Sysselsettingseffekter av endret avgift	156
8.1.6	Overveltingseffekt som følge av redusert avgift	158
8.1.7	Langsiktige effekter av redusert arbeidsgiveravgift	160
8.2	Nærmere drøfting av effekten av fritak for arbeidsgiveravgift for næringslivet i Tiltakssonen	162
8.3	Effekten av lavere elavgift	165
8.4	Kort om effekten av avskrivningsregler for LNG-anlegg og inntektsfradrag for skiferdrivere	165
8.5	Bedriftenes kjennskap til tiltakssonen	166
9	Effektene av de personrettede virkemidlene	171
9.1	Fordelingen av virkemidlene blant befolkningen mellom 18-40 år.	171
9.1.1	I hvilken grad har de personrettede virkemidler modifierende virkninger på bostabiliteten?	172
9.2	Hvordan berører virkemiddeltiltakene innflytterne?	174
9.2.1	Bruken av virkemiddeltiltak blant innflytterne	174
9.2.2	Sluttbemerkninger om rekruttering	178
9.3	Personers kjennskap til tiltakssonen	178
10	Europeiske erfaringer	183
10.1	Portugal – Regionen Centro	186

10.2	Storbritannia - Cornwall and Isles of Scilly	188
10.3	Storbritannia - Highlands and Islands	190
10.4	Nord-Finland – Pohjois-Suomi	192
Del III Tiltakssonen og framtida.....		194
11	Virkemidler og framtida.....	195
11.1	Hvordan virkemidlene i tiltakssonen gjør Finnmark og Nord-Troms attraktive for bosetting?.....	197
11.1.1	Hva kjennetegner bosettingsstrukturen i Tiltakssonen i dag og framover ?.....	197
11.1.2	Rekrutterende virkninger og stabiliserende virkninger	198
11.1.3	De personrettede virkemidler virkninger på bostabiliteten	202
11.2	Hvordan virkemidlene i tiltakssonen påvirker relevant næringsutvikling i Finnmark og Nord-Troms?.....	203
11.2.1	Hva kjennetegner næringsstrukturen i Tiltakssonen i dag og framover ?.....	203
11.2.2	Virkemidlenes rolle i næringsutviklingen	206
11.3	Hvordan virkemidlene i Tiltakssonen gjør offentlig sektor attraktiv?	209
11.4	Samspill mellom virkemidlene.....	211
11.5	Endringer i dagens virkemidler	212
Litteratur		216
Vedlegg 1.....		220
Vedlegg 2.....		225
Vedlegg 3	Nærmere om metode for økonometrisk analyse av fritak for arbeidsgiveravgift.....	233
Vedlegg 4	Endringer i arbeidsgiveravgift over tid	236

Tabelloversikt

Tabell 2.1	<i>Endringer i aldersstruktur målt i prosentpoeng i ulike deler av Nord-Norge 2001-2011</i>	41
Tabell 2.2	<i>Befolknings- og aldersstruktur 2011</i>	43
Tabell 2.3	<i>Totalt folketall i delsoner, utvalgte år</i>	45
Tabell 2.4	<i>Endringer i aldersstruktur målt i prosentpoeng i delsoner i Tiltakssonen 2001-2011</i>	48
Tabell 2.5	<i>Befolknings- og aldersstruktur i delsoner i Tiltakssonen, 2011</i>	50
Tabell 3.1	<i>Andel innbyggere i Tiltakssonen i 2000 mellom 18-40 år som fortsatt var bosatt i Tiltakssonen etter fem år og ti år etter kjønn.. Antall i 2000=100 prosent</i>	60
Tabell 3.2	<i>Andel innbyggere i Tiltakssonen 2000 mellom 18-40 år, som også bodde i Tiltakssonen som 15 åring og som fortsatt var bosatt her etter fem og ti år, etter kjønn. Antall i 2000=100 prosent</i>	61
Tabell 3.3	<i>Andel innbyggere i Tiltakssonen 1.1.2000 mellom 18-40 år som ikke bodde i Tiltakssonen som 15 åring og som fortsatt var bosatt i her etter fem år og ti år etter kjønn. Antall i 2000=100 prosent</i>	62
Tabell 3.4	<i>Andel innbyggere i Tiltakssonen i 2000 mellom 18-40 år med høyere utdanning som bodde her som 15 åring og som fortsatt var bosatt her etter fem år og ti år etter kjønn. Antall i 2000=100 prosent</i>	63
Tabell 3.5	<i>Andel innbyggere 1.1.2000 mellom 18-40 år med høyere utdanning, som ikke bodde her som 15 åring og som fortsatt var bosatt der etter fem og etter ti år etter kjønn. Antall i 2000=100 prosent</i>	64
Tabell 3.6	<i>Antall og andel bosatte i alderen 18-40 år 1.1.2000 og etter fem og ti år. Etter geografisk bakgrunn, utdanningsnivå og kjønn</i>	67
Tabell 3.7	<i>Innflyttere til Tiltakssonen i alderen 18-40 år i 1999 og i 2009 etter kjønn, alder, sivil stilling, antall personer i husholdningen og utdanningsnivå</i>	71
Tabell 3.8	<i>Andel innflyttere i alderen 18-40 år i Tiltakssonen i 1999 og 2009, etter kjønn, arbeidsmarkedsstatus, arbeidstid og inntekt</i>	72
Tabell 3.9	<i>Befolkningsandelen i noen vekstkommuner i Tiltakssonen og andelen innflyttere i 1999 og 2009 som bosatte seg i disse kommunene</i>	74
Tabell 3.10	<i>Innflyttere i Tiltakssonen i 1999 og i 2009 mellom 18-40 år, etter bosted to år før og andel som bodde i Tiltakssonen ved fylte 15 år, etter kjønn</i>	75
Tabell 5.1	<i>Sysselsettingsendringer i prosent for tiårene 1990-2000 og 2000-2010 fordelt på hovednæringer for Finnmark og Nord-Troms, Nord-Norge og landet</i>	95
Tabell 5.2	<i>Sysselsettingsendringer i prosent for tiårene 1990-2000 og 2000-2010 fordelt på hovednæringer for Finnmark og Nord-Troms, Midtre Hålogaland og Helgeland</i>	95
Tabell 5.3	<i>Antall foretak i Tiltakssonen (2009) fordelt på selskapsformer</i>	101
Tabell 5.4	<i>Sysselsetting i ulike foretak og bedrifter i Tiltakssonen (2009)</i>	102
Tabell 5.5	<i>Alle bedrifter med over 48 ansatte (2009) som er del av foretak med adresse utenfor sonen</i>	102

Tabell 5.6	<i>Eksport fra Tiltakssonen (i 2009) i mill kroner (utenom olje og gass).....</i>	112
Tabell 5.7	<i>Sysselsetting, verdiskaping og omsetning innen olje- og gassklyngen, over tid, etter delsoner.....</i>	118
Tabell 5.8	<i>Sysselsetting, verdiskaping og omsetning innen sjømatnæringen, over tid, etter delsoner.....</i>	119
Tabell 5.9	<i>Sysselsetting, verdiskaping og omsetning innen maritim næring, over tid, etter delsoner.....</i>	120
Tabell 5.10	<i>Sysselsetting, verdiskaping og omsetning innen reiselivsnæringen, over tid, etter delsoner.....</i>	121
Tabell 5.11	<i>Sysselsetting, verdiskaping og omsetning innen bygg og anlegg, over tid, etter delsoner.....</i>	121
Tabell 5.12	<i>Sysselsetting, verdiskaping og omsetning innen fornybar energi, over tid, etter delsoner.....</i>	122
Tabell 5.13	<i>Eierskap i næringslivet i Tiltakssonen.....</i>	124
Tabell 7.1	<i>Utviklingen av utgifter og tapte inntekter for de mest sentrale virkemidlene i tiltakssonen i 2004 og 2010/2011. Arbeidsgiveravgift også for 2004 og 2007. (Målt i faste 2010-kroner, der ikke annet er oppgitt.).....</i>	147
Tabell 8.1	<i>Foretak med og uten endring i arbeidsgiveravgiften</i>	155
Tabell 8.2	<i>Sysselsetting i alle sektorer (kort sikt).....</i>	156
Tabell 8.3	<i>Sysselsetting i industriforetak (kort sikt).....</i>	157
Tabell 8.4	<i>Sysselsetting i tjenesteforetak (kort sikt)</i>	158
Tabell 8.5	<i>Overvelting i alle sektorer (kort sikt)</i>	159
Tabell 8.6	<i>Overvelting i tjenestesektoren (kort sikt).....</i>	160
Tabell 8.7	<i>Sysselsetting i alle sektorer (lang sikt)</i>	161
Tabell 8.8	<i>Sysselsetting i tjenestesektoren (lang sikt)</i>	161
Tabell 8.9	<i>Overvelting i alle sektorer (lang sikt).....</i>	162
Tabell 8.10	<i>Driftsresultat i forhold til lønnskostnader (lønnsmargin)</i>	164
Tabell 9.1	<i>Personer mellom 18-40 år, bosatt i tiltakssonen i 2000 etter graden av virkemidler, bostedsbakgrunn og bosted i 2005.....</i>	172
Tabell 9.2	<i>Personer med høyere utdanning (mellom 18-40 år) bosatt i Tiltakssonen i 2000 etter graden av virkemidler, bostedsbakgrunn og bosted i 2005</i>	173
Tabell 9.3	<i>Andel av personer (mellom 18-40 år) bosatt i Tiltakssonen 1.1.2000 som fortsatt bor der 1.1.2005 etter grad av virkemiddel og bostedsbakgrunn...173</i>	173
Tabell 9.4	<i>Andel av personer (mellom 18-40 år) med høyere utdanning bosatt i Tiltakssonen 1.1.2000 og som fortsatt var bosatt der 1.1.2005, etter grad av virkemiddel og bostedsbakgrunn.....</i>	174
Tabell 9.5	<i>Andel innflytterne (mellom 18-40 år) i 1999 og 2009 etter størrelsen på nedskrivingsbidraget og inntektsfordelingen kjønnsfordelt, i 2010-kroner.176</i>	176
Tabell 11.1	<i>Sysselsettingsutvikling (S)og befolkningsutvikling (B) i delsoner fra 2000-2010.....</i>	196
Tabell V1.1	<i>Andel av sysselsatte bosatt i delsoner i Tiltakssonen fordelt på arbeidssted. Angir pendling mellom delsoner.</i>	221
Tabell V1.2	<i>Endringer i aldersstruktur målt i prosentpoeng i ulike deler av Nord-Norge 1991-2011.....</i>	221
Tabell V1.3	<i>Endringer i størrelse på tiårskull av menn i tiårsperiodene 1991-2001 og 2001-2011 i ulike deler av Nord-Norge. Indeks 1991=100 for 1991-2001 og indeks 2001=100 for 2001-11</i>	223
Tabell V.1.4	<i>Endringer i størrelse på tiårskull av kvinner i tiårsperiodene 1991-2001 og 2001-2011 i ulike deler av Nord-Norge, Indeks 1991=100 for 1991-2001 og indeks 2001=100 for 2001-11</i>	223

Tabell V.1.5 <i>Endringer i aldersstruktur målt i prosentpoeng i delsoner i Finnmark og Nord-Troms 1991-2011</i>	224
Tabell V.1.6 <i>Endringer i størrelse på tiårskull av menn i tiårsperiodene 1991-2001 og 2001-2011 i ulike deler av Nord-Norge, Indeks 1991=100 for 1991-2001 og indeks 2001=100 for 2001-11</i>	224
Tabell V.1.7 <i>Endringer i størrelse på tiårskull av kvinner i tiårsperiodene 1991-2001 og 2001-2011 i ulike deler av Nord-Norge, Indeks 1991=100 for 1991-2001 og indeks 2001=100 for 2001-11</i>	225
Tabell V2.9 <i>Oversikt over variablene i databasen og kildemessig forankring</i>	226

Figuroversikt

Figur 1.1	<i>Tiltakssonen delt i sju delsoner, med størrelser på byer og tettsteder</i>	28
Figur 1.2	<i>Nord-Norge delt i fem regioner, med størrelse på byer og tettsteder</i>	34
Figur 2.1	<i>Relativ folketallsutvikling i deler av Nord-Norge, Sogn og Fjordane og landet 1980-2011, 1991=100</i>	37
Figur 2.2	<i>Årlige befolkningsendringer i Tiltakssonen 1980-2010</i>	38
Figur 2.3	<i>Fødselsoverskudd pr. 1000 innb. årlig 1990-2010, tre års glidende gjennomsnitt</i>	39
Figur 2.4	<i>Flytteoverskudd/-underskudd (inkludert inn-/utvandring) pr. 1000 innb. årlig 1990-2010, tre års glidende gjennomsnitt</i>	39
Figur 2.5	<i>Befolkningsstruktur etter alder og kjønn i Tiltakssonen 1991, 2001, 2011</i> ...	40
Figur 2.6	<i>Relativ folketallsutvikling i delsoner i Tiltakssonen, 1980-2011, 1991=100</i>	44
Figur 2.7	<i>Årlig gjennomsnittlig folketallsutvikling i kommunene i Tiltakssonen, samt Tromsø og Balsfjord i perioden 1991-2011</i>	45
Figur 2.8	<i>Fødselsoverskudd pr. 1000 innb. årlig 1990-2010, tre års glidende gjennomsnitt</i>	46
Figur 2.9	<i>Flytteoverskudd/-underskudd (både innenlandsk og inn-/utvandring inkludert) pr. 1000 innb. årlig 1990-2010, tre års glidende gjennomsnitt</i>	47
Figur 3.1	<i>Andel 18-40 åringer bosatt i Tiltakssonen i 2000 som fortsatt bor der fram til 2010</i>	55
Figur 3.2	<i>Andel personer mellom 18-40 år i 2000 som bodde i Tiltakssonen fram til 2010, etter geografisk bakgrunn</i>	55
Figur 3.3	<i>Graden av utflytting blant personer mellom 18-40 år bosatt i Tiltakssonen i 2000, uten høyere utdanning og etter geografisk bakgrunn</i>	56
Figur 3.4	<i>Graden av utflytting blant personer mellom 18-40 år bosatt i Tiltakssonen i 2000, med høyere utdanning og etter geografisk bakgrunn</i>	57
Figur 3.5	<i>Andel innflyttere til Tiltakssonen i 1999, uten høyere utdanning etter geografisk bakgrunn og botid</i>	58
Figur 3.6	<i>Andel innflyttere til Tiltakssonen i 1999, med høyere utdanning og deres botid, etter geografisk bakgrunn</i>	59
Figur 3.7	<i>Antall innflyttere mellom 18-40 år i årene 1999-2009</i>	69
Figur 4.1	<i>Sysselsatte etter arbeidssted 4. kvartal 1986-2010 i deler av Nord-Norge og landet, 1990=100</i>	78
Figur 4.2	<i>Andel av 20-66-åringer som er sysselsatt, 4. kvartal 1986-2010, regioner i Nord-Norge, Sogn og Fjordane og landet</i>	79
Figur 4.3	<i>Andel av 20-66-åringer som er sysselsatt, 4. kvartal 1986-2010, menn og kvinner, i Tiltakssonen, Nord-Norge og landet</i>	80
Figur 4.4	<i>Registrerte arbeidsledige som prosent av arbeidsstyrken, årsgjennomsnitt 1988-2010, deler av Nord-Norge og landet</i>	81
Figur 4.5	<i>Andel av befolkningen over 16 år med fullført videregående eller høyere utdanning 1980-2010</i>	82
Figur 4.6	<i>Andel av befolkningen over 16 år med fullført høyere utdanning 1980-2010</i>	83

Figur 4.7	<i>Sysselsatte etter arbeidssted 4. kvartal 1986-2010 i delsoner i Tiltakssonen, 1990=100</i>	84
Figur 4.8	<i>Årlig gjennomsnittlig endring i sysselsetting 1990-2010, delsoner i Tiltakssonen, samt Tromsø og Balsfjord</i>	85
Figur 4.9	<i>Andel av 20-66-åringer som er sysselsatt, 4. kvartal 1986-2010, delsoner</i> ..	87
Figur 4.10	<i>Registrerte arbeidsledige som prosent av arbeidsstyrken, årsgjennomsnitt 1988-2010, delsoner i Tiltakssonen</i>	87
Figur 4.11	<i>Andel av befolkningen over 16 år med fullført videregående eller høyere utdanning 1980-2010, i delsoner</i>	88
Figur 4.12	<i>Andel av befolkningen over 16 år med fullført høyere utdanning 1980-2010</i>	89
Figur 5.1	<i>Antall sysselsatte etter næring og sektor 1990-2010, Finnmark og Nord-Troms</i>	93
Figur 5.2	<i>Verdiskaping i Tiltakssonen og andre regioner i Nord-Norge (andel av nasjonal verdiskaping i næringslivet), i 1992, 2000 og 2009</i>	103
Figur 5.3	<i>Delsonenes andel av verdiskaping i Tiltakssonens næringsliv, utvalgte år</i>	104
Figur 5.4	<i>Vekst i antall foretak i regioner i Nord-Norge relativt til veksten i hele landet (2000-2009)</i>	104
Figur 5.5	<i>Antall ansatte i aktive foretak (gjennomsnittsforetaket og «1 prosent bedriften») for regioner i Nord-Norge og hele Norge (2009)</i>	105
Figur 5.6	<i>Nyetableringer i Finnmark og hele landet</i>	106
Figur 5.7	<i>Lønn og verdiskaping (1000 kroner) per ansatt i regioner i Nord-Norge og hele landet (2009)</i>	106
Figur 5.8	<i>Årlig vekst i lønn og verdiskaping (2000-2009) i regioner i Nord-Norge</i> ...	107
Figur 5.9	<i>Lønn og verdiskaping per ansatt i Tiltakssonens delsoner (1000 kroner)</i> ..	108
Figur 5.10	<i>Vekst i lønn og verdiskaping (2000-2009) i Tiltakssonens delsoner</i>	109
Figur 5.11	<i>Driftsmarginer i næringslivet (gjennomsnitt) for regioner i Nord-Norge og hele landet (for 1992, 2000 og 2009)</i>	109
Figur 5.12	<i>Driftsmarginer i næringslivet (gjennomsnitt): Delsoner i Tiltakssonen</i>	110
Figur 5.13	<i>Lønnsmarginer i næringslivet (gjennomsnitt) i regioner i Nord-Norge</i>	111
Figur 5.14	<i>Lønnsmarginer i næringslivet (gjennomsnitt): Delsoner i Tiltakssonen (1992, 2000 og 2009)</i>	111
Figur 5.15	<i>Porters diamantmodell</i>	114
Figur 5.16	<i>48 BA-regioner med over 100 enheter i SSBs FOU- og innovasjonsdatabase (2008) regnet etter innovasjonsrater. (Kilde NIBR (2011))</i>	126
Figur 7.1	<i>Virkemidler og mål for tiltakssonen</i>	137
Figur 8.1	<i>Kapitalintensitet i de ulike næringsklyngene i Tiltakssonen</i>	163
Figur 8.2	<i>Andel bedriftsledere som kjenner til de ulike tiltakene, geografisk fordeling (N=287)</i>	168
Figur 8.3	<i>Andel som svarer ja eller kanskje på spørsmålet: Vil disse ordningene påvirke beslutninger om en eventuell flytting av bedriften de neste fem årene?(N=254)Geografisk fordeling</i>	169
Figur 9.1	<i>Tettheten av virkemiddeltiltakene for kvinner bosatt i Tiltakssonen mellom 18-40 år i 2000</i>	171
Figur 9.2	<i>Kvinnelige innflyttere mellom 18-40 år i 1999 og i 2009 etter tettheten av virkemiddeltiltak</i>	175
Figur 9.3	<i>Utbetalt barnetrygd til kvinnelige innflytterne i 1999 og 2009. Målt i 2010-kroner</i>	177
Figur 9.4	<i>Kjennskap til de ulike tiltakene (N=363) Geografisk fordeling</i>	180
Figur 9.5	<i>Kjennskap til tiltakssonen (N=500) og de ulike tiltakene (N=363) fordelt på kjønn</i>	180
Figur 9.6	<i>Kjennskap til og de ulike tiltakene (N=363) fordelt på utdanningsnivå</i>	181

Figur V 1.1 <i>Befolningsstruktur etter alder og kjønn i Finnmark og Nord-Troms, Nord-Norge og Landet 2011</i>	222
--	-----

Sammendrag

Norut Alta rapport 2012:2: «Tiltakssonen for Finnmark og Nord-Troms - utviklingstrekk og gjennomgang av virkemidlene»

Finnmark og de sju nordligste Tromskommunene utgjør det geografiske området for Tiltakssonen. Den ble etablert i 1990 som et svar på de mange krisene, særlig i fiskeri og fiskeindustrien, og for å avhjelpe høy arbeidsledighet og generelt dårlige levekår for befolkningen. Virkemidlene skulle forbedre *rammebetingelsene* og slik sett bidra til høyere sysselsetting og bedre bostedsattraktivitet. Dagens målsetting er å gjøre Finnmark og Nord-Troms mer attraktivt for bosetting, næringsvirksomhet og arbeid, og at virkemidlene skal stimulere til positive og motvirke negative utviklingstrekk i nærings- og arbeidsliv. Dagens virkemidler er: fritak fra arbeidsgiveravgift, redusert personskatt, fritak for elavgift, ettergivelse av studielån, ekstra barnetrygd, lønnstilskudd for førskolelærere (avviklet fra 2012). Altså en miks av næringsrettede og individrettede virkemidler. Kostnadene ved tiltakene, eller statens tapte inntekter, utgjør totalt i overkant av 3,2 milliarder (i 2010) om en regner tapte inntekter ut fra full sats i arbeidsgiveravgiften, eller knappe 2 milliarder om en regner tapet i forhold til arbeidsgiveravgiftssatsen i det øvrige Nord-Norge.

Fritaket for arbeidsgiveravgift er i økonomisk forstand det største virkemidlet og statens inntektstap er anslått til 2,1 milliard kroner (for 2010) (eller 65 prosent) om en regner i forhold til full sats. Om en sammenligner med satsen i resten av Nord-Norge utgjør det 800 mill kroner i tapte inntekter (41 prosent). Redusert personskatt utgjør ca 750 mill kroner i tapte inntekter, fritak for elavgift utgjør 195 mill kroner, nedskrivning av studielån koster 111 mill kroner, og ekstra barnetrygd 79 mill kroner. (Kapittel 7 beskriver de samlede virkemidlene.)

Utviklingstrekk i Finnmark og Nord-Troms

Befolkningsutvikling og rekruttering

I løpet av 20 årsperioden har det skjedd betydelige endringer både i demografi og næringsstruktur i Tiltakssonen. Tiltakssonen har hatt større svingninger i folketallet enn ellers i Nord-Norge (se kapittel 2). Det siste tiåret har folketallsnedgangen riktignok vært litt mindre i Tiltakssonen enn på Helgeland og Midtre Hålogaland, men andelen barn/ungdom og unge voksne (0-39 år) er imidlertid redusert litt mer i Tiltakssonen. Bak den positive utviklingen de siste fem årene ligger økt innvandring, nedgang i utflyttingen og et lite fødselsoverskudd. Tiltakssonen har demografisk sett et dårligere utgangspunkt nå enn for 20 år siden, pga eldre befolkning og små kull i aldersgruppene som føder barn.

Det er store forskjeller i befolkningsutviklingen internt i Tiltakssonen. Tiltakssonen deles inn i sju delsoner: Vadsø, Sør-Varanger, Hammerfest, Alta, Kystkommunene i Finnmark, Innlandskommunene i Finnmark og Nord-Troms kommunene. Folketallet er gått kraftig tilbake i kystkommunene og klart tilbake i Innlandskommunene og i Nord-Troms. I Alta har folketallet økt i flere tiår. Sør-Varanger og Vadsø har ikke hatt befolkningsvekst. I Hammerfest kom veksten først etter 2002, og har vært betydelig. Det er kun Alta og

Hammerfest som har fødselsoverskudd som bidrar til økningen. Forskjellene i alders- og kjønnsstruktur internt i Tiltakssonen er forsterket i løpet av denne 20 års perioden. Senterkommunene, og særlig Alta har «ung» befolkning, mens utkantkommunene og særlig kystkommunene har «gammel» befolkning. Dette har igjen betydning for den framtidige befolkningsutvikling, om ikke flyttemønstrene endrer seg dramatisk.

I kapittel 3 analyseres særskilt den mest attraktive aldersgruppen, de fra 18-40 år. For det første studeres innflytterne fra 1999 og 2009 i denne aldersgruppen. Vi ser at antallet innflyttere er redusert med en tredjedel i løpet av tiåret, men det skyldes først og fremst kraftig nedgang i kullstørrelsen. De som flytter inn er unge, velutdannet og omstillingsdyktig og kommer fra hele landet, men det er også et innslag av moden og erfaren arbeidskraft, tydeligst i 2009. Andelen kvinnelige innflyttere med høyere utdanning har økt kraftig i løpet av dette tiåret, mens det kun er en liten økning i andel menn med høyere utdanning. Det skyldes i stor grad rekrutteringsbehovene i arbeidsmarkedet, der etterspørselen etter høyere utdannede har vært størst i offentlig sektor. Innflytterne kanaliseres mest mot vekstområdene, men også små og middels store kommuner får innflyttere. For det andre studeres mobiliteten i hele aldersgruppen 18-40 år som bodde i Tiltakssonen i 2000, ca. 30 000 personer. Disse er fulgt i 10 år, til de er 28-50 år. Disse dataene bekrefter at geografisk tilknytning til tiltakssonen virker bostabiliserende. Videre øker utflyttingen med utdanningsnivå. De minst stabile er altså de uten geografisk tilknytning og med høyere utdanning. Denne studien påviser videre at menn med høyere utdanning i enda større grad enn kvinner med tilsvarende bakgrunn flytter ut av Tiltakssonen, altså det er i noen grad snakk om en «mannsflukt».

Nærings- og sysselsettingsutvikling

Det har skjedd store endringer i nærings- og sysselsettingsutviklingen (se kapittel 4 og 5). I første rekke er det innen fiskeri og fiskeindustrien det har vært stagnasjon og nedgang. I løpet av de siste 20 årene er fiskerinæringen halvert og nærmere 60 prosent av sysselsettingen i fiskeindustrien er forsvunnet i løpet av det siste tiåret. Dette har rammet kysten hardt med kraftig nedgang i sysselsettingen, og i en periode tidlig på 2000-tallet også med høy arbeidsledighet.

De siste fem årene har det imidlertid skjedd en sterk sysselsettingsvekst drevet fram av økt aktivitet innen oppdrett, offentlig sektor og andre næringer. Etter åpningen av petroleumsaktivitet i Barentshavet er det vokst fram et næringsliv som sysselsetter nærmere 2000 personer i olje- og gassrelatert virksomhet. De klart fleste i Hammerfest, men også noen i Alta, i Skjervøy og i Sør-Varanger. Alta har hatt relativt jevn og stor sysselsettingsvekst knyttet til vekst i bygg og anlegg og tjenesteyting, mens Hammerfests kraftige vekst kom etter at Snøhvitutbyggingen startet i 2002. Også Sør-Varanger har hatt en betydelig sysselsettingsvekst siste tiår. I Innlandskommunene og Nord-Troms har sysselsettingen vært relativt stabil i store deler av perioden. Innlandskommunene har også hatt høy ledighet som primært har rammet menn. Selv om ledigheten har gått tilbake har fortsatt Kystkommunene og Innlandskommunene høyere ledighet enn lands- og landsdelsgjennomsnittet.

Tiltakssonen står for om lag 0,5 prosent av verdiskapningen i landet (i 2009), men da er konsernbedrifter med hovedkontor andre steder holdt utenom, bl.a. Statoil. Kjennetegnet for næringslivet i Tiltakssonen er at det gjennomgående er små foretak, og mye av aktiviteten finner sted i underavdelinger i foretak som har hovedkontor andre steder. Dette gjelder for eksempel innen olje- og gassrelatert aktivitet men også sjømat. Næringslivet er preget av lav lønnsomhet, gjennomgående lavere enn andre steder i landet. I dette arbeidet er det identifiseres seks næringsklynger i Tiltakssonen:

marin/sjømat, olje- og gass, maritim næring, reiseliv, fornybar energi og bygg, anlegg og eiendom. Selv disse "klyngene" er spredt, men det er tegn til opphopning eller klyngebasert aktivitet, gjerne knyttet til de største delsonene. Utvinning av metaller og mineraler har fått mye oppmerksomhet, men bortsett fra gruvevirksomhet i Syd-Varanger, Stjernøya og Tana, er det i dag begrenset aktivitet. Det foregår imidlertid en storstilt kartlegging av ressursene og det er et potensial for økt aktivitet her.

Offentlig sektor er betydelig i Tiltakssonen. Kommunal sektor vokste mye første halvdel av 1990-årene for deretter å stabilisere seg fra ca 2000. Etter at staten overtok ansvaret for spesialisthelsetjenesten vokste den. Framveksten av samiske institusjoner som i hovedsak er statlige har gitt vekst særlig i de samiske hovedstedene.

Sysselsettingsutviklingen i Tiltakssonen som helhet har vekslet mer enn ellers i landsdelen i 20 års perioden, og er tett koblet til utviklingen i næringslivet. Nedgangen i sysselsettingen på siste halvdel av 1990-tallet var mye større i Tiltakssonen enn i de sammenlignbare regionene Hålogaland og Helgeland. Imidlertid har sysselsettingsutviklingen i Tiltakssonen vært mer lik utviklingen i Hålogaland og Helgeland det siste tiåret. Etter høykonjunkturen fra 2005 har hele landsdelen hatt vekst og da den flatet ut i 2008 er det Tiltakssonen sammen med Helgeland som har hatt mest positiv sysselsettingsutvikling i Nord-Norge. Arbeidsledigheten er blitt kraftig redusert i Tiltakssonen i løpet av 20 års perioden og nivået nærmer seg øvrige områder i Nord-Norge, imidlertid er ledighetsnivået blant menn fortsatt noe høyere i Tiltakssonen.

Utdanningsnivået har økt i Tiltakssonen på linje med landsdelen og landet. Veksten i andelen med høyere utdanning har det siste tiåret vært omtrent likt mellom Tiltakssonen, Hålogaland og Helgeland. Utdanningsnivået har økt mest blant kvinner og dette gjenspeiles i fagretningene, for andelen med helse-, sosial- og samfunnsfaglig utdanning har økt mer enn andelen med teknisk/merkantil høyere utdanning.

Effekten av virkemidlene i Tiltakssonen

Arbeidsgiveravgiften

I kapittel 8 analyseres effektene av de næringsrettede virkemidlene, der hovedvekten er lagt på analyser av fritaket fra arbeidsgiveravgiften. Utgangspunktet er en studie av hvordan bedrifter som har opplevd endringer i arbeidsgiveravgiften oppfører seg, og det antas at bedriftene i Tiltakssonen vil ha samme adferd ved avgiftsendringer. Det nye er at denne analysen omfatter alle typer foretak, både tjenestesektoren og industrisektoren. Lignende analyser er tidligere kun gjennomført for industriforetak, og er flere år gamle. Vår analyse viser at en avgiftsøkning på kort sikt slår ut i redusert sysselsetting. Det er imidlertid, ikke uventet, store forskjeller mellom tjenesteforetak og industriforetak. Sysselsettingseffekten er tydelig i tjenesteforetak, men ikke i industriforetak, etter ett år. Analysene viser videre at industribedrifter i større grad tar ut gevinsten gjennom økt lønn eller overskudd (dvs. en overveltningseffekt), mens altså tjenestebedrifter synes å ta ut fordelene i form av flere ansatte (sysselsettingseffekt). På lang sikt (5 år) er virkningene uklar, og dette er i tråd med tidligere studier av differensiert arbeidsgiveravgift.

De personrettede tiltakene

Kapittel 9 drøfter virkninger av de personrettede virkemidlene; skattelette, nedskrivning av studielån og ekstra barnetrygd. Denne delen er basert på aldersgruppen 18-40 år bosatt i Tiltakssonen i 2000, og hvordan de brukte disse ordningene. Videre studeres forskjeller i bruken av ordningene mellom de som blir boende i Tiltakssonen og de som flytter ut i løpet av fem år (i 2005). I 2000 mottok rundt en tredjedel av kvinnene i Tiltakssonen kun skattelette, de resterende to tredjedelene mottok to eller tre virkemidler. Av disse hadde

45 prosent både barnetrygd og skattelette, seks prosent hadde skattelette og nedskrivning av studielånet og 15 prosent mottok alle tre (skattelette, barnetrygd og nedskrivingsbidrag). Utgangspunktet for denne fordelingen er kvinnene ettersom barnetrygd vanligvis utbetales til mødrene. Etter fem år viser tallene at blant de som fortsatt bor i Tiltakssonen er det en langt høyere andel som har nytt godt av to eller flere tiltak, sammenlignet med de som er flyttet. Dette mønstret gjelder for alle gruppene, men blir enda klarere blant de med størst fordel av de virkemidlene, de med høyere utdanning (og dermed høye studielån). Andelen som hadde nytt godt av to virkemidler var langt høyere blant de som fortsatt bodde i Tiltakssonen etter fem år sammenlignet med de som var flyttet ut. For de som mottok tre virkemidler, var andelen av de bosatte hele seks ganger høyere enn for de som var flyttet ut. Konklusjonen er at de personrettede tiltakene har klare stabiliserende virkninger og dette gjelder særlig i forhold til de mest mobile gruppene, personer som ikke har geografisk tilknytning til Tiltakssonen og spesielt i forhold til personer med høyere utdanning uten slik geografisk tilknytning. De personrettede virkemidlene virker også rekrutterende, til hele Tiltakssonen, sterkest til senterkommunene, men virker også for Kystkommunene, Innlandskommunene og Nord-Troms.

Tiltakssonen og framtida

I avslutningskapitlet (kapittel 11) rettes fokus framover. Det er en rekke andre faktorer som påvirker utviklingen i Finnmark og Nord-Troms enn virkemidlene i Tiltakssonen. Generelle økonomiske forhold (konjunkturer, valutakurs, rentenivå), markedsforhold, situasjonen i Russland, nasjonal politikk i forhold til forvaltning av naturressurser, mv. Det foreligger en rekke planer for næringsutviklingsprosjekter i Tiltakssonen. I hovedsak er disse basert på naturressurser (oppdrett, olje- og gass, mineraler) og da er kvoter og tillatelser fra nasjonale myndigheter avgjørende for om prosjektene kommer i gang. En stor utfordring framover er tilgangen på arbeidskraft. Selv om situasjonen i næringslivet på mange felt synes bedre nå enn for ti og tjue år siden, er vår vurdering at det fortsatt er behov for virkemidlene i Tiltakssonen, først og fremst for å stimulere tilbudet av relevant arbeidskraft. Arbeidskraftsbehovet vil være stort også framover og dette gjelder alle typer arbeidskraft, ufaglært, faglært men i særdeleshet høykompetansearbeidskraft. Vi har følgelig drøftet konkrete forslag til endringer.

Endringer av tiltak

Vår anbefaling er å vri virkemidlene mer i retning av individrettede virkemidler som også øker bostedsattraktiviteten. Derfor foreslås det å styrke nedskrivingsordningen av studielån, både for de med mye lån (=lang utdanning) og de med små lån (=kortere utdanning). Videre anbefales en dobling i «Finnmarkstillegget» i barnetrygden det vil øke boattraktiviteten for barnefamilier. En annen anbefaling er å forenkle reglene for arbeidsinnvandring fra Russland og styrke norskopplæringen for disse. Da utfordringene i Tiltakssonen framover mer er knyttet til mangel på arbeidskraft enn mangel på sysselsetting, kan det vurderes å vri virkemidlene i retning av mer skattelette, samtidig med en gradvis og forsiktig økning i arbeidsgiveravgiften. Det siste må i så fall innpasses i forhold til at store deler av privat sektor i Tiltakssonen har lav lønnsomhet, og også vurderes i forhold til at differensiert arbeidsgiveravgift er et nasjonalt virkemiddel med flere satser og soner. Innovasjonsgraden og FOU aktiviteten er lav i Tiltakssonen og trenger å styrkes. Imidlertid er det små miljø å bygge på.

Summary

Norut Alta Report 2012:2: “Action Zone for Finnmark and Nord-Troms – Performance and review of policy incentives”

The county of Finnmark and the seven northernmost municipalities in the county of Troms together constitute the Action Zone. The zone was established in 1990 in response to multiple crises, especially in the fisheries and fishing industry, and to address high unemployment and generally poor living conditions. The policy tools were calibrated to ease the *regulatory and economic conditions*, boost employment and enhance the appeal of the area as a place to live in. The current objective is to make Finnmark and Nord-Troms more attractive as a place to settle, run businesses and work. The policy tools are designed to underpin beneficial outcomes and reverse downward trends in the economy and jobs market. The current policy instruments are: exemption from payroll tax (employers’ national insurance contribution); lower personal tax; exemption from tax on electricity consumption; student debt relief/cancellation; higher child benefit; wage subsidies for preschool teachers (repealed 2012). These are, then, a mixed bag of measures targeting business and industry and people individually. The total cost of these schemes, in terms of lost revenue to the state, is slightly above 3.2 billion kroner (in 2010) calculated on the basis of full rate of payroll tax, or nearly 2 billion relative to the payroll tax rate in the rest of Northern Norway.

The exemption from payroll tax is, economically speaking, the biggest incentive, creating a loss for the state of an estimated 2.1 billion (for 2010) (or 65 per cent) based on the full rate. If we compare with the rate in the rest of Northern Norway, the loss in revenue amounts to 800 million kroner (41 per cent). Lower personal tax amounts to about 750 million in lost revenue; exemption from the electricity tax, 195 million; reduction of student debt 111 million; and additional child benefit 79 million. (Chapter 7 describes the incentives as a whole.)

Trends in Finnmark and Nord-Troms

Demographic trends and recruitment

Over the past twenty years the Action Zone has changed considerably in terms of demographics and business structure. The population count is more likely to change in the Action Zone than in the rest of Northern Norway (see Chapter 2). The depopulation of the last decade was slightly slower in the Action Zone than in Helgeland and Midtre Hålogaland, but the proportion of children/youth and young adults (the 0–39 age-group), fell rather more in the Action Zone. Underpinning this positive trend of the past five years, we find higher in-migration, lower out-migration, and a small birth surplus. In demographic terms, the Action Zone is in a worse place than it was 20 years ago, due to an aging population and small cohorts in the child-bearing age-groups.

Demographic variations within the Action Zone are very wide indeed. The Action Zone is divided into seven subzones: Vadsø, Sør-Varanger, Hammerfest, Alta, coastal municipalities in Finnmark, inland municipalities in Finnmark and the municipalities in Nord-Troms. The populations of the coastal municipalities have fallen heavily and there has been a distinct decline in the inland municipalities and in Nord-Troms as well. The population of Alta has been growing for several decades. Neither Sør-Varanger nor Vadsø have experienced population growth. While the population of Hammerfest only started growing after 2002, figures since then have climbed very rapidly indeed. Only Alta and Hammerfest have a birth surplus contributing to population growth. Differences in the age and sex distribution within the Action Zone widened during this twenty-year period. Municipalities with a commercial centre, particularly Alta, have a “young” population, while the peripheral municipalities, especially the coastal municipalities, have “old” populations. This has implications for population growth in the future, unless, that is, migration patterns change dramatically.

In Chapter 3 we conduct a special analysis of the most attractive age-group, i.e. people between 18 and 40. The first group we studied was in-migrants between 1999 and 2009. During the decade, the number of in-migrants fell by a third, but that was mainly due to the rapid decline in cohort sizes. The people who move to the area are young, well educated and adaptive, and come from all parts of the country. But we also find a good number of mature, experienced workers, most apparently in 2009. The proportion of well-educated female in-migrants grew rapidly throughout the decade, while there was only a small increase in the proportion of well-educated males. The main explanation is the needs of the labour market, with the public sector accounting for most of the demand for highly qualified workers. In-migrants are channelled for the most part to the growth areas, but new residents were also settling in small and medium-sized municipalities. We also studied mobility across the entire 18–40 age-group living in the Action Zone in 2000, roughly 30,000 individuals. They were monitored over a ten-year period, that is, until the age of 28–50. These data confirm the stabilising effect on the resident population of a personal connection to places in the Action Zone. Out-migration correlates moreover with level of education. The least stable individuals, then, are those without a geographic connection and the highly educated. This study further reveals that highly qualified men are significantly more likely to leave the Action Zone than highly educated women. In a sense, we can talk of a “male exodus”.

Economic and labour market trends

Both the economy and labour market have changed a great deal (see Chapter 4 and 5). To start with, the fisheries and fishing industry faced stagnation and decline with the industry halving over the past 20 years. The number of jobs in the industry fell by nearly 60 per cent in the last decade alone. The rapid decline in the jobs market hit coastal communities particularly hard, and was accompanied for a period in the early 2000s by high unemployment.

Having said that, the last five years have seen employment numbers grow substantially fuelled by mounting activity in the fish-farming sector and other industries. When the green light was given to the oil and gas industry to go ahead in the Barents Sea, it spawned an industrial sector which today employs nearly 2,000 people in oil and gas-related jobs. The great majority of these jobs are in Hammerfest, but there are some in Alta, Skjervøy and Sør-Varanger. Employment growth in Alta has been relatively consistent, with a particularly large spike in the construction and service sector. There was strong growth in Hammerfest when work began on the construction of the Snow White oil field in 2002. But Sør-Varanger too has enjoyed expansion in the jobs market in

the last decade. In the inland municipalities and Nord-Troms, employment figures have remained relatively unchanged for long intervals during the period. High unemployment in the inland municipalities mostly affects the male population. Although unemployment has fallen, the coastal and inland municipalities have higher unemployment than either the national or regional averages.

The Action Zone accounts for about 0.5 per cent of the country's overall wealth creation (in 2009), though companies with head offices outside the zone, like Statoil, are not included in this estimate. The typical business in the Action Zone is small, and many of the operations of companies with head offices located elsewhere are dispersed among subdivisions. This is the case, for example, in the oil and gas industry, but also in the seafood industry. Low profitability characterises economic activity, and it is generally lower than in other places in the country. We identified six business clusters in the Action Zone as the project proceeded: marine/seafood; oil and gas; maritime industry; tourism; renewable energy; and construction. Even these "clusters" are dispersed, though there is evidence of agglomerations or cluster-based activity, usually in connection with the largest subzones. Mining for metals and minerals has attracted a lot of interest, but apart from coal mining in Syd-Varanger, Stjernøya and Tana, mining operations are limited. A large-scale survey is under way to identify resources, and there is a potential for increased activity here.

The public sector in the Action Zone is substantial. The municipal sector grew rapidly in the first half of the 1990s, levelling out for the rest of the decade. When central government assumed responsibility for the specialist health service, that too expanded. The emergence of Sámi institutions, most of which are governmental, has resulted in significant growth, especially in the main Sámi centres.

Employment in the Action Zone as a whole has fluctuated more than in the rest of the region over the past 20 years, and the fluctuations are closely linked trends in business and industry. The loss of jobs in the last half of the 1990s was higher in the Action Zone than in the comparable regions of Hålogaland and Helgeland. On the other hand, jobs growth in the Action Zone is more like the trend in Hålogaland and Helgeland in the last decade. Following the economic boom from 2005, the whole region enjoyed growth, and when growth stopped in 2008, the Action Zone and Helgeland turned out to have had the most positive growth in employment in Northern Norway. Unemployment fell significantly in the Action Zone over the past 20 years, with figures by all accounts approaching those of other areas in Northern Norway. However, male unemployment remains somewhat higher in the Action Zone.

Education levels rose in the Action Zone, in parallel with the region and the country. The number of highly educated people grew in the last decade at a similar rate in the Action Zone, Hålogaland and Helgeland. Women's educational achievements grew at the fastest rate, something we find reflected in the choice of subject inasmuch as those with qualifications in healthcare, social care and social studies grew at a faster rate than the proportion preferring advanced technical/business studies.

The effect of the incentives in the Action Zone

Payroll tax

We analyse in Chapter 8 the effects of industrial and business incentives. The analyses are mainly concerned with the payroll tax exemption. We start with a study of the response of businesses to changes in the payroll tax; we assume that businesses in the Action Zone will respond similarly to changes in the tax. The novel feature of this analysis is that it covers all types of business, including the service and industrial sectors.

Earlier studies only examined industrial enterprises, and they are several years old already. Our analysis shows that the immediate effect of raising taxes and charges is to lower the rate of employment. There are, not unexpectedly, wide difference between service providers and industrial enterprises. The employment effect is clear in service businesses, but not in industrial businesses, after twelve months. The analyses also show that industrial enterprises are more likely to convert proceeds into higher wages or to take out the surplus (that is, an effect known as shifting the burden of tax), than service businesses which, as mentioned, appear to put the benefits to use by hiring more hands (employment effect). Over the longer term (five years), the impact is indistinct, which is what other studies of differentiated payroll tax have found.

Incentives targeted at individuals

Chapter 9 discusses the impact of incentives aimed at the individual: tax concessions; reduction of student debt; and higher child benefit. This part of the analysis addresses the 18–40 age-group residing in the Action Zone in 2000, and how these people used the incentives. We also look at differences in the use of incentives between those who remained in the Action Zone and those who moved out within the space of five years (i.e. 2005). In 2000, about a third of the women in the Action Zone benefited from lower personal tax as the only incentive; the remaining two-thirds benefited from two or three incentives. Of the latter, 45 per cent received child benefit and lower tax burdens; 6 per cent reduced taxes and reduced student debt; and 15 per cent all three (tax relief, child benefit and student debt relief). The starting point for this distribution is the women, insofar as child benefit is usually paid out to the mothers. After five years, the figures tell us that of those still living in the Action Zone, a much higher percentage were enjoying two or more of the incentives, compared with those who had moved away. This pattern is valid across all groups, but is even more distinct among those who have the most to gain from the incentives, i.e. the highly educated (with large student debts). There was a much higher percentage in receipt of two incentives among those still living in the Action Zone after five years, than among those who had moved out. The conclusion to be drawn is that the personal incentives have a clear stabilising effect which is valid moreover especially in relation to the most mobile groups, people without a personal connection to a place in the Action Zone, not least highly educated people with no such geographic tie. The personal incentives also stimulate recruitment to the whole of the Action Zone, mostly to the centre municipalities, but also to the coastal and inland municipalities and to Nord-Troms.

The Action Zone and the future

The concluding chapter (Chapter 11) looks ahead. Apart from the incentive scheme for the Action Zone, several other factors affect prosperity in Finnmark and Nord-Troms. General economic conditions (economic cycles, currency exchange rates, interest levels), market factors, the situation in Russia, national politics in relation to the management of natural resources, etc. Several plans have been drawn up for business development projects in the Action Zone. They are largely based on the use of natural resources (farming, oil and gas, minerals). Quotas and licences issued by national authorities are crucial to whether the projects get off the drawing board. Looking forward, it will be a major challenge to satisfy the need for workers. Although the business and industrial sector appears to be in a better state in many areas than ten or twenty years ago, there remains, in our opinion, a continued need for an incentive scheme in the Action Zone, primarily to stimulate the supply of relevant labour. The need for labour will be considerable also in the future; this is the case for all types of labour, unskilled, skilled,

but especially highly qualified people. We have accordingly discussed what changes could be made in practice.

Changes to the incentives

We recommend a realignment of the incentives towards the personal incentive schemes, something that would also increase the residential appeal of the Action Zone. We therefore recommend a strengthening of the student debt relief scheme, both for people with large debts (= long education) and those with small debts (=shorter education). We recommend in addition a doubling of the “Finnmark Supplement” in the child benefit. This would make the Action Zone more attractive to families with children. Another suggestion is to simplify the rules on labour immigration from Russia, and to strengthen Norwegian language programmes for these people. Since the challenges facing the Action Zone have more to do with lack of labour than lack of jobs, it might be an idea to look at increasing tax relief, while at the same time gently and cautiously raising the payroll tax. This latter measure would have to be designed to accommodate the low earning powers of large sections of the private sector in the Action Zone, while also taking into account that the payroll tax is a national tax with several rates and zones. The degree of innovation and R&D activity is low in the Action Zone, and in need of consolidation. One would be starting, however, from a generally small environment.

Čoahkkáigeassu

Norut Alta rapporta 2012:2: «Tiltakssonen for Finnmark og Nord-Troms - utviklingstrekk og gjennomgang av virkemidlene»

(Finnmárkku ja Davvi-Romssa Doaibmabidjoguovlu – ovdáneami ja váikkuhangaskaomiid guorahallan.)

Finnmárku ja Romssa čieža davimus suohkana dahket Doaibmabidjoguovllu geográfalaš viidodaga. Dat áсахuvvui 1990:s vástádussan dalá oallut roasuide, erenoamážit guolástusealáhusas ja guolleindustriijas, ja healpun álbmogii alla bargguhisvuoda ja oppalaččat váttis eallindilálašvuodaid áiggis. Váikkuhangaskaoamit galge buoridit *rámmaeavttuid* ja nu leat mielde ásaheame bargosajiid ja nanosmahttit vejolašvuodaid ássat guovllus. Otná mihtomearrin lea dahkat Finnmarkku ja Davvi-Romssa eambo geasuheadjain sihke ássama, ealáhusdoaimmaid ja barggu dáfus, ja ahte váikkuhandoaimmat galget doarjut positiiva ja eastadit negatiiva sojuid ealáhus- ja bargoeallimis. Otná váikkuhandoaimmat leat: ii gáibiduvvo bargoaddidivat, lea unnit persovdnavearru, ii gáibiduvvo elrávdnjedivat, oahppoloatna sihkkovuvvo, liige mánáidoadju, bálkálasáhus ovdaskuvlaoahpaheddjiid (heaittihuvvon 2012 rájes). Dát doaimmat leat ávkin sihke ealáhusaide ja ovttaskas olbmuide. Doaimmat mákset, dahje nuppe ládje daddjon, dat dienas maid stáhta ii oaččo, lea badjelaš 3,2 miljárdda kruvno (2010:s) jus jurddaša bargoaddidivada alimus dási ektui, dahje snoagga 2 miljárdda jus buohtastahtá bargoaddidivada meriin mii lea muđui Davvi-Norggas.

Ahte ii gáibiduvvo bargoaddidivat, lea ekonomalaččat stuorimus váikkuhandoaibma ja stáhta dienasmassin lea meroštallojuvvon dahkat 2,1 miljárdda kruvno (2010:s) (dahje 65 proseantta) jus buohtastahtá olles divatmeriin. Jus buohtastahtá divatmeriin mii lea muđui Davvi-Norggas, de dahká massojuvvon dienas 800 miljovvna kruvno (41 proseantta). Unnit persovdnavearru addá stáhtii 750 miljovvna kruvno unnit dietnasa, elrávdnjedivat dahká 195 miljovvna, oahppoloana sihkkun 111 miljovvna, liige mánáidoadju 79 miljovvna. (7. kapihttalis čilgejuvvojit buot váikkuhandoaimmat.)

Finnmárkku ja Romssa dilálašvuoda nuppástumit

Ássan ja bargofámu geasuheapmi

20-jagi áigodagas leat Doaibmabidjoguovllus dáhpáhuvvan mearkkašahtti nuppástusat sihke demografii ja dáfus ja ealáhusvuogádagain. Doaibmabidjoguovllus leat leamaš stuorat olmmošlogu rievddadeamit go muđui Davvi-Norggas (geahča 2. kapihttala). Mañemus logi jagis lea olmmošlogu njiedjan datte leamaš unnit Doaibmabidjoguovllus go Helgelánddas ja Hålogalándda gaskkamus guovllus, muhto mánáid/nuoraid ja nuorra ollesolbmuid (0-39 jagi) lohku lea almmotge veahá njiedjan Doaibmabidjoguovllus. Positiiva ovdáneami čilgehussan mañemus vihtta jagi lea ahte bargofárrejeddjiid lohku lea lassánan, olggosfárren lea unnon ja lea veaháš riegádanlassáneapmi. Doaibmabidjoguovllus lea demográfalaččat heajut vuolggasadji dál go 20 jagi dás ovdal,

danne go álbmogis leat eambo boarrásat ja leat unnán olbmot dain ahkejoavkkuin geat riegádahttet mánáid.

Doaibmabidjoguovllu siskkobealde leat stuora erohusat olmmošloguid riev dama dáfus. Doaibmabidjoguovlu lea juhkkovuvvon čiežan oasseguovlun: Čáhcesuolu, Máttá-Várjjat, Hammerfeasta, Áltá, Finnmárkku riddosuohkanat, Finnmárkku siseatnansuohkanat ja Davvi-Romssa suohkanat. Olmmošlohku lea sakka njiedjan Riddosuohkaniin ja mearkkašahtti láhkái njiedjan Siseatnansuohkaniin ja Davvi-Romssas. Álttás lea olmmošlohku lassánan mángalogi jagi juo. Máttá-Várjjagis ja Čáhcesullos ii leat olmmošlohku lassánan. Hammerfeasttas lea lassáneapmi leamaš easka maŋŋel 2002, ja dat lea leamaš mearkkašahtti stuoris. Dušše Álttás ja Hammerfeasttas lea riegádanlassáneapmi mii váikkuha olmmošlogu lassáneapmái. Erohusat ahke- ja sohka-bealstruktuvrras siskkáldasat Doaibmabidjoguovllus leat nanosmuvvan dán 20-jagi áigodagas. Guovddášsuohkaniin, ja erenoamážit Álttás lea «nuorra» álbmot, go fas boaitto-beali suohkaniin ja erenoamážit Riddosuohkaniin lea «boares» álbmot. Dás lea dasto váikkuhus boahhteáiggi olmmošloguide, jus fárredandábit eai sakka rievddaš.

3. kapihttalis analyserejuvvo eanemus geasuhahtti ahkejoavku, 18-40 jahkásaččat. Vuosttažettiin guorahallojuvvo dán ahkejoavkku sisafárren áigodagas 1999 – 2009. Mii oaidnit ahte sisafárrenlohku lea goalmádasain unnon dien logijagis, muhto dat boahdá vuosttažettiin mánnaloguid unnumis. Sii geat fárrejit sisa leat nuorra, allaoahppan olbmot, geat sáhttet iežaset heivehit guoskevaš eavttuide ja sii bohtet miehtá riikka, muhto bohtet maiddá eallilan ja hárvánan bargoolbmot, čielgasepmosit jagis 2009. Allaoahppan nisson bargofárrejeddiid lohku lea sakka lassánan dán logijagis, muhto allaoahppan dievdduid sisafárrenlohku lea dušše veahá lassánana. Dát boahdá buori muddui bargomárkana rekrutterendárbbuin, go allaoahppan olbmot leat vuosttažettiin dárbbasuvvon almmolaš suorggis. Bargofárrejeaddjit bohtet vuosttažettiin stuorra báikkiide, muhto maiddá smávva ja gaskasturrosaš suohkaniidda lea sisafárren. Dasto guorahallojuvvo olles ahkejoavkku 18-40 jagi mobilitehta (sirddolašvuohta), geat orro Doaibmabidjoguovllus jagis 2000, birrasiid 30 000 olbmo. Sin leat čuvvon 10 jagi, dassáži go leat 28-50 jahkásaččat. Dát dieđut duodaštit ahte geográfalaš gullevašvuohta Doaibmabidjoguvlui bisuha ássama. Viidáseappot boahdá ovdan ahte olggosfárren lassána oahppodási mielde. Unnimus bissovaččat leat sii geain lea alla oahppu, muhto váilu geográfalaš gullevašvuohta. Dát guorahallan čájeha viidáseappot ahte dievddut main lea alla oahppu, mihá eambo fárrejit eret Doaibmabidjoguovllus go dakkár nissonat, namalassii lea muhtin muddui nu ahte «dievddut báhtarit».

Ealáhusat ja bargosajit

Ealáhusaid ja bargosajiid dáfus leat leamaš stuora nuppástusat (gč. 4. ja 5. kapihttaliid). Vuosttažettiin lea guolástusealáhusas ja guolleindustriijas leamaš bisáneapmi ja maŋosmannan. Maŋemus 20 jagi lea guolástusealáhus unnon beliin ja lagabui 60 % guolleindustriija bargosajiin lea jávkan maŋemus logi jagis. Dát leat garrasit čuohtan riddoguovlluid bargosajiide, ja álggus 2000-logu lei maiddá alla bargguhivuohta.

Maŋemus vihtta jagi leat fas bargosajit ja barggaheapmi lassánan dan olis go guollebiebmanealáhusain, almmolaš suorggis ja eará ealáhusain lea buorre ovdáneapmi. Go petroleumdoaimmat álggahuvvojedje Barentsábis, de lea lassánan ealáhusdoaimma mii barggaha lagabui 2000 olbmo oljo- ja gássadoaimmain. Eatnasat leat Hammerfeasttas, muhto maiddá muhtin oassi Álttás, Skiervvás ja Máttá-Várjjagis. Álttás leat leamaš jeavddalaš ja ollu bargosajit huksen- ja rusttetoaimmaid ovdáneami olis, go fas Hammerfeastta stuora ovdáneapmi bodii maŋŋel go Snøhvithuksen álggii 2002:s. Maiddá Máttá-Várjjagis lea leamaš mearkkašahtti barggahusslassáneapmi maŋemus logi jagi. Siseatnansuohkaniin ja Davvi-Romssas lea barggaheapmi leamaš oalle bissovaš

eanas áiggiid dán áigodagas. Siseatnansuohkaniin lea maid leamaš alla bargguhisvuhta, mii vuosttažettiin lea čuohtan dievdduide. Vaikko bargguhisvuhta lea unnon, de lea Riddosuohkaniin ja Siseatnansuohkaniin eambo bargguhisvuhta go riikka ja riikaoasi gaskamearri lea.

Doaibmabidjoguovllus lea birrasiid 0,5 proseantta riikka árvoháhkamis (2009:s), muhto dalle eai leat rehkenastojuvvon mielde konsernfitnodagat main váldokantuvra lea eará sajis, ee. Statoil. Doaibmabidjoguovllu ealáhusaid dovdomearka lea ahte dat dábálaččat leat smávva fitnodagat, ja stuora oassi doaimmas dáhpáhuvvá dakkár ásašusaid vuolleossodagain, main váldokantuvra lea eará sajis. Ná lea ovdamearka dihte oljo- ja gássa-ealáhusdoaimmaid dáfus, muhto maiddá mearraborramuša dáfus. Ealáhusdoaimmain lea gánnáheapmi heittot, sakka vuollelis go muđui riikkas.

Dán barggu leat gávnnavuvvon guhtta «ealáhusdoahki» Doaibmabidjoguovllus: mariidna/mearraborramuša, olju ja gássa, maritiima ealáhusat, mátkkoštanealáhusat, odasmuvvi energiija ja huksen, rusttet ja opmodat. Iešalddis leat dát «doahkit» biedgguid, muhto gávdnojit maiddá ovdamearokat dasa go doaibmadoahkit leat čoačkkálaga, eandalii stuorimus oasseguovlluin. Metallaid ja minerálaid háhkami lea giddejuvvon ollu fuomášupmi, muhto earret ruvkedoaimmaid Máttá-Várjjagis, Stiertnás ja Deanus de leat odne unnán diekkár doaimmat. Baicca leat stuora minerálaohcan- ja kártenbarggut jođus ja lea vejolaš ahte daid olis lassánit doaimmat.

Doaibmabidjoguovllus lea almmolaš suorgi mearkašahtti. Suohkanlaš doaimmat lassánedje sakka 1990-logu vuosttaš bealis ja leat dasto bisson dássedin sullii 2000 rájes. Maŋnel go stáhta válddii badjelassá spesialistadearvvašvuodadoaimmahaga, de lea dat lassánan. Sámi ásašusaid ovdáneapmi, mat vuosttažettiin leat stáhtalaččat, lea buktán ovdáneami erenoamážit sámi váldobáikkiide.

Oppalaččat gehččojuvvon lea barggaheami ovdáneapmi Doaibmabidjoguovllus rievddadan eambo go muđui riikaoasis dán 20-jagi áigodagas. Barggaheami maŋosmannan 1990-logu maŋit oasis lei mihá stuorit Doaibmabidjoguovllus go buohtastahtti guovlluin Hålogalánddas ja Helgelánddas. Muhto maŋemus logi jagi lea barggaheami ovdáneapmi leamas eambo dássálaga Hålogalánddain ja Helgelánddain. Maŋnel allakonjunktuvrra 2005:s lea olles riikaoasis leamaš ovdáneapmi ja dan rájes go dat dássánii 2008:s, de lea Doaibmabidjoguovllus ja Helgelánddas leamaš eanemus positiiva barggaheami ovdáneapmi Davvi-Norggas. Bargguhisvuhta lea Doaibmabidjoguovllus sakka njiedjan 20-jagi áigodagas ja dássi lea lahkonišgohtán muđui Davvi-Norgga dási. Datte lea dievdduid bargguhisvuhta ain alibuš Doaibmabidjoguovllus.

Oahppodássi lea Doaibmabidjoguovllus lassánan seamma láhkái go riikaoasis ja riikkas muđuid. Allaoahppan olbmuid logu lassáneapmi lea maŋemus jagi leamaš oalle ovttalágan Doaibmabidjoguovllus, Hålogalánddas ja Helgelánddas. Oahppodássi lea eanemus lassánan nissoniid gaska ja dát vuhtto fágasurggiin, go sin lohku geain lea dearvvašvuoda-, sosiál- ja servodatfágalaš oahppu lea lassánan eambo go dat geain lea tehnikkalaš/merkantiila alit oahppu.

Doaibmabidjoguovllu váikkuhandoaimmaid váikkuhus

Bargoaddidivat

8. kapihttalit analyserejuvvo ealáhusovddideaddji váikkuhandoaimmaid ávkkálašvuhta, mas váldodeaddu biddjojuvvo bargoaddidivatortnegii. Vuolggasadjin lea iskkadeapmi mas guorahallojuvvui mo fitnodagat leat vuostávdán bargoaddidivada rievdadusaid, ja navdojuvvo ahte Doaibmabidjoguovllu fitnodagat meannudit seamma ládje jus divadat

rivdet. Ođas lea ahte analysa fátmasta buotlágan doaimmaid, sihke bálvalusdoaimmahagaid ja industriijasuorggi. Sullasaš analysat leat ovdal čadahuvvon dušše industriijafitnodagain, ja leat oalle áigahaččat. Min analysa čájeha ahte divatlassáneami vuosttaš áiggi váikkuhus lea unnit barggaheapmi. Almmotge leat, nu go sáhtii vuordit, stuora erohusat bálvalusfitnodagaid ja industriijafitnodagaid gaskka. Barggaheami váikkuhus lea jagi maŋŋel čielggas bálvalusdoaimmahagain, muhto ii industriijafitnodagain. Analysat čájehit viidáseappot ahte industriijafitnodagat dávjjit ávkástallet vuoiitu bálkálasiemiide dahje váldet vuoiitu olggos fitnodagas, go fas bálvalusfitnodagat orrot vuoiitu geavaheame dasa ahte lasihit bargiid. Áiggi vuollái (5 jagi) lea váikkuhus eahpečielggas, ja dat lea seamma ládje go ovdalaš iskkadeamit čájehit differensierejuvvon bargoaddivada hárrái.

Doaimbajut ovttaskas olbmuid guovdu

9. kapihttalis ságaskuššojuvvo ávkálašvuohta doaimbajui mat gusket njuolga ovttaskas olbmuid: vearrogeahpideapmi, oahppoloana sihkkun ja lassi mánáidoadju. Dát oassi guoská ahkejuvui 18-40 jagi geat ásse Doaimbajidjoguovllus jagis 2000, ja mo sii ávkástalle ortnegiid. Viidáseappot guorahallojuvvojit ortnegiid ávkástallama erohusat sin gaskkas geat bissot Doaimbajidjoguovllus, ja sin geat fárrejit eret viđa jagi siskkobeaide (2005:s). Jagis 2000 ožžo birrasiid goalmmádas oassi nissonolbmuid Doaimbajidjoguovllus dušše vearrogeahpideami, ja loahppa guokte goalmmádas oasi ožžo guokte dahje golbma doaimbajui. Sis lei 45 proseanttas sihke mánáidoadju ja vearrogeahpideapmi, guđa proseanttas lei vearrogeahpideapmi ja oahppoloana sihkkun ja 15 proseantta ožžo buot golbma (vearrogeahpideami, mánáidoaju ja oahppoloana sihkkuma). Nissonat ledje dán iskkadeami vuodđun, danne go mánáidoadju dábálaččat máksujuvvo etniide. Viđa jagi maŋŋel čájehit logut ahte sin gaskkas geat ain orrot Doaimbajidjoguovllus, lea sakka stuorit oassi geat atne ávkki guovtti dahje golmma doaimbajuis, go sin gaskkas geat fárrejedje. Dát guoská buot joavkkuide, muhto lea vel čielgaseabbo sin gaskkas geat ožžo eanemus ávkki váikkuhandoaimmain, namalassii sin gaskkas geain lea alla oahppu (ja nappo stuora oahppoloatna). Sin lohku geat ledje ávkástallan guokte doaimbajui lei mihá stuorit sin gaskkas geat ain orro Doaimbajidjoguovllus, go sin gaskkas geat ledje fárren. Sin lohku geat ávkástalle golbma doaimbajui, ja ain ásse Doaimbajidjoguovllus lei guđa gearde stuorit go daid lohku mii lei fárren. Loahppaboadus lea ahte persovnnalaš váikkuhandoaimmain leat čielga bisuheadji váikkuhusat ja dát guoská erenoamážit eanemus mobiila joavkkuide, namalassii olbmuid geain ii leat geográfalaš gullelašvuohta Doaimbajidjoguvlui ja erenoamážit olbmuid geain lea alla oahppu, ii ge geográfalaš gullelašvuohta. Persovnnalaš váikkuhandoaimmain lea maid čielga geasuheadji váikkuhus, ja geasuhit olbmuid buot Doaimbajidjoguvllu osiide, garrasepmosit guovddášsuohkaniidda, muhto leat maid ávkin Riddosuohkaniidda, Siseatnansuohkaniidda ja Davvi-Romsii.

Doaimbajidjoguvlu ja boahhteáigi

Loahpahankapihttalis (11. kapihttalis) geahčastuvvo ovddos guvlui. Leat moanat eará bealit go Doaimbajidjoguvllu váikkuhandoaimmat mat váikkuhit dilálašvuođaid Finnmárkkus ja Romssas. Oppalaš ekonomalaš dilálašvuođat (konjunktuvrrat, valutadási, reantodási), márkandilálašvuođat, Ruošša dilálašvuođat, nationála politihkka luondduriggodagaid hálddašemi hárrái jna. Leat juo plánejuvvon ollu ealáhusovddideaddji prošeavttat Doaimbajidjoguovllus. Eanas dát leat luondduriggodagaid ávkástallama áigumušat (guollebiebman, olju ja gássa, minerálat) ja dalle lea nationála eiseválddiid duohken addet go eriid ja lobiid ja sáhttet go prošeavttat čadahuvvot. Stuora hástalus boahhteáiggis lea bargofámuid háhkan. Vaikko dilálašvuohta ealáhusdoaimmas mángga dáfus orru leame buoret go logi ja guoktelogi jagi áigi, de lea min árvoštallan ahte Doaimbajidjoguovllus leat váikkuhandoaimmat ain dárbašlaččat,

vuosttažettiin geasuhan dihte dárbbášlaš bargofámuid. Maiddái boahhteáiggis dárbbášuvvojit ollu bargofámuit ja dainna oaivvilduvvo buotlágan bargofápmu, sihke fágaoahppan olbmot, muhto maiddái dakkárat geain ii leat fágaoahppu, ja erenoamážit dárbbášuvvojit dakkárat geain lea alla gelbbolašvuohta. Dan vuodul leat digaštallan konkrehta rievdadusárvalusaid.

Doaibmabijuid rievdadeapmi

Min ávžžuhus lea jorahit váikkuhandoaimmat eambo persovnnalaš doaibmabijuid guvlui, mat maiddái geasuhit olbmuid ássanbáikkiide. Danne árvaluvvo nannet oahppoloana sihkkuma ortnega, sihke sidjiide geain lea stuora loatna (= guhkes oahppu) ja sidjiide geain lea unnit loatna (= oanehit oahppu). Viidáseappot árvalit duppalastit «Finnmárkkulasáhusa» mánáidoajus, go dat geasuhivččii mánnábearrašiid ásuiduvvat guvlui. Eará ávžžuhus lea álkidahttit njuolggadusaid mat gusket bargofárremiidda Ruoššas Norgii ja nannet dárogieloahpahusa sidjiide. Go Doaibmabidjoguovllu hástalusat boahhteáiggis leat eambo čadnon bargofámu váilevuhtii go bargosajiid váilevuhtii, de sáhtta árvoštallojuvot botnjat váikkuhandoaimmaid dan guvlui ahte attáše eambo vearrogeahpádusa, seammás go bargoaddidivat sivvadit ja jeavddalaččat lasihuvvo. Diet mañemus gal ferte vuhtii váldit ahte stuora oasis Doaibmabidjoguovllu priváhta suorggis lea unnán gánnáheapmi, ja ferte maid vuhtii váldojuvvot ahte differensierejuvnon bargoaddidivat lea riikaviidosáš váikkuhandoaibma mas leat mánga ceahki ja guovllujuogu. Doaibmabidjoguovllus lea innovašuvdnadássi ja FOU-doaibma (dutkan ja ovddidandoaimmat) oalle vuollin ja dárbbášuvvojit nannejuvvot. Deattuhit datte ahte dan dáfus lea sáhka hui smávva birrasiin.

1 Innledning

Tiltakssonen omfatter Finnmark og Nord-Troms, og er på mange måter periferiens periferi. Området strekker seg fra Karlsøy og Lyngen i vest til Russegrensen i øst og utgjør over halvparten av Nord-Norges areal (59 000 km²) med 92000 innbyggere. Dette gir en befolkningstetthet på bare 1,6 innbyggere pr. km² og det er lavt både i europeisk (jfr kapittel 9) og i norsk sammenheng (jfr. kapittel 1.6). Historien er spesiell ved at bebyggelsen ble utslettet høsten 1944 da tyskerne trakk seg tilbake. Gjenoppbyggingen startet umiddelbart fredsvåren i 1945, og befolkningen lyttet ikke på Regjeringens anmodning om å vente til de nasjonale myndighetene var rede med sine planer. Gjenoppbyggingen fulgte likevel i noen grad planene for ”brente steders regulering”. Nordnorgeplanen (1951) var den første av landsdelsplanene, og hadde som hovedformål å industrialisere og dermed modernisere landsdelen. Et av resultatene ble den statlig styrte oppbygging av fiskeindustrien (Finotro, senere Frionor).

Det har vært igangsatt en rekke tiltak og «pakker» for å bedre levekårene i Tiltakssonen, for området har vært preget av dårligere levekår, målt i form av til inntekt, utdanningsnivå, boforhold, levealder, periodevis høy arbeidsledighet osv. Tiltak har også blitt iverksatt for å bistå i ulike kriser i arbeidslivet, særlig innen fiskeri, fiskeindustri og reindrift. Under den kalde krigen var det av utenrikspolitisk interesse viktig å sikre bosettingen i nord. Som en kuriositet vil vi trekke fram at på samme tid som Tiltakssonen ble etablert, i 1990, ble en særegen regel for innbyggere i Finnmark og Troms om å melde fra til politiet dersom de hadde utenlandske statsborgere som overnattingsgjester *opphevet*.

Rapportens innhold og oppbygging

Dette er en «gjennomgang av Tiltakssonen i Finnmark og Nord-Troms», og ikke en evaluering i streng forstand. Rapporten tar for det første opp hvordan har utviklingen i Finnmark og Nord-Troms vært siden virkemidlene ble iverksatt. Fokus er utviklingen etter 2000. Her vektlegges utviklingstrekk i forhold til demografi, sysselsetting og næring, der privat sektor har hovedfokus. Videre analyseres det hvordan virker virkemidlene, både de næringsrettede og de personrettede. Hovedvekten er lagt på analyser av fritaket for arbeidsgiveravgift, nedskrivning av studielån, ekstra barnetrygd og skattelette. Til slutt drøftes dagens virkemiddel og det er forslag til endringer. Metode og datakilder er redegjort for i det enkelte kapittel.

Rapporten er bygd opp slik at i del I redegjøres det for utviklingstrekk og utfordringer for Tiltakssonen. Denne delen består av en analyse av befolkningsutviklingen (kapittel 2), analyse av mobilitet og rekruttering av unge voksne i alderen 18-40 år (kapittel 3), sysselsettingsutviklingen (kapittel 4) og næringsutviklingen samt lønnsomhet og verdiskapning i næringslivet der vi også analyserer klyngedannelser (i kapittel 5). Denne delen avsluttes med et kapittel som peker på framtidige utfordringer (kapittel 6). Del II Analyserer virkemidlene i tiltakssonen. Først er det en gjennomgang av dagens virkemidler med endringer og kostnadene ved disse (kapittel 7). I kapittel 8 analyseres de

næringsrettede virkemidlene og her er hovedvekten lagt på det største virkemidlet, differensiert arbeidsgiveravgift. I kapittel 9 analyseres de personrettede virkemidlene, og hvordan de treffer de unge voksne (18-40 åringene) som på mange måter er de mest ”attraktive” årskullene i forhold til framtidig utvikling. Deretter er det et kapittel (kapittel 10) som trekker fram fire case fra EUs periferiområder og viser regionalpolitikken der og setter det i sammenheng med Tiltakssonen. I Del III drøftes Tiltakssonen og framtiden og i kapittel 11 ses analysene i sammenheng og virkemidlene drøftes, også i forhold til endringer.

1.1 Kort om virkemidlene i Tiltakssonen

Tiltakssonen ble etablert i 1990 og i de vel 20 årene den har virket har det skjedd store endringer i omgivelsene. Imidlertid har det skjedd mindre endringer i virkemidlene. Da Tiltakssonen ble innført var det en stor endring i forhold til de tidligere «krisepakken» som kom i flere runder bl.a. etter kriser i fiskeriene og/eller reindrift. Tiltakssonen skulle forbedre *rammebetingelsene* og slik sett bidra til høyere sysselsetting og bedre bostedsattraktivitet. Målsettingene er å gjøre Finnmark og Nord-Troms attraktivt for bosetting, næringsvirksomhet og arbeid, og at virkemidlene skal stimulere til positive og motvirke negative utviklingstrekk i nærings- og arbeidsliv. Dagens virkemidler er: fritak fra arbeidsgiveravgift, redusert personskatt, fritak for elavgift, ettergivelse av studielån, ekstra barnetrygd, lønnstilskudd for førskolelærere (avviklet fra 2012). Så det er altså en miks av næringsrettede og individrettede virkemidler. I kapittel 7 omtales disse nærmere og analysene av de viktigste virkemidlene gjøres i kapittel 8 og 9. Selv om tanken da Tiltakssonen ble etablert var at dette skulle være dynamiske virkemidler som endres når nye behov oppstår har det vært relativt små endringer, og en viktig bakgrunn for endringene har vært å tilpasse de til EUs regelverk.

1.2 Delsoner i Tiltakssonen

Tiltakssonen er på ingen måte en region med like trekk internt. De 26 kommunene har fulgt forskjellige utviklingstrekk og preges i dag av ulike typer utfordringer. Ikke minst gjelder dette bosetnings- og sysselsettingsutviklingen. I vår gjennomgang av Tiltakssonen og de virkemidler som retter seg mot aktivitet i sonen tar vi hensyn til disse ulikhetene. For å få fram et mer nyansert og dermed også relevant bilde av erfaringene og utfordringene har vi i mange deler av analysene valgt å dele inn Tiltakssonen i formålstjenlige *delsoner* etter en sentrum-periferidimensjon.

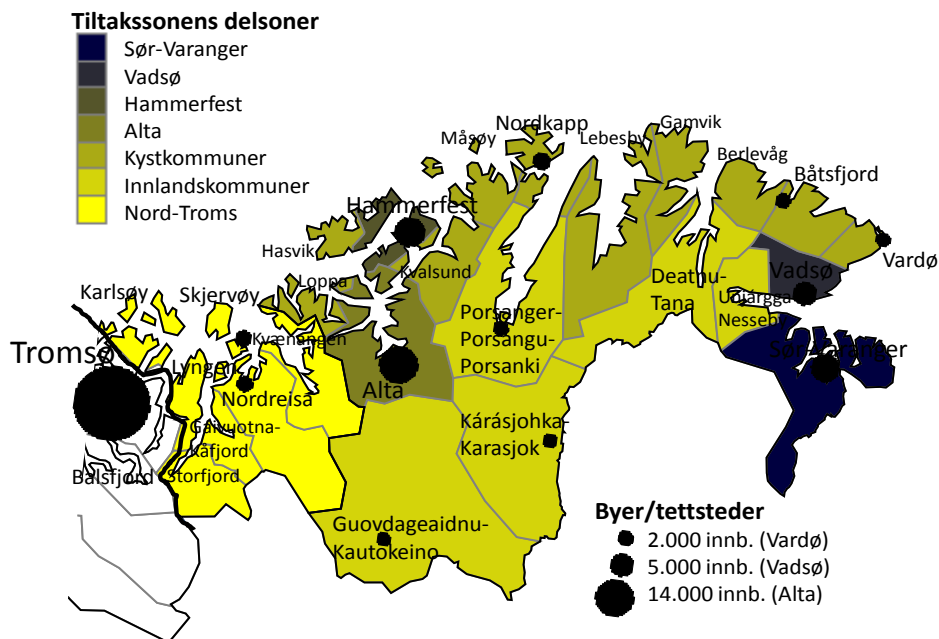
Vi har delt Tiltakssonen inn i sju delsoner, se kart i Figur 1.1.

De fire sentrene i Finnmark: *Alta*, *Hammerfest*, *Vadsø* og *Sør-Varanger* (Kirkenes) utgjør egne delsoner i denne studien. Disse fire senterkommunene med sine 45.000 innbyggere utgjør nærmere halvparten av folketallet i Tiltakssonen. *Vadsø* (6095 innbyggere i 2011) er ”administrasjonsbyen” hvor fylkesadministrasjonen ligger, dette gjør byen mindre konjunkturavhengig. *Alta* (19071 innbyggere i 2011) er høyskolesenter med rimelig variert næringsstruktur og har hatt sammenhengende vekst de siste 30 årene, nærmest på linje med landsdelshovedstaden Tromsø. *Hammerfest* (9912 innbyggere i 2011) var sykehusby med viktig fiskeindustri, men vedtaket om å åpne Barentshavet for olje- og gassutvinning i 2002 har preget byen deretter som «petroleumshovedstad i nord». *Sør-Varanger* (9826 innbyggere i 2011) er preget av å være «porten til Russland» både for ulike grenseoverskridende næringsaktivitet men også gjennom forsvarets nærvær,

reåpning av gruvedriften ved Sydvaranger er et viktig endringstrekk, i tillegg er det sykehusby.

De øvrige 22 kommuner kan betegnes som utkantkommuner med lang avstand til regionale sentra¹, og disse utgjør tre delsoner inndelt hovedsakelig ut fra næringsstruktur (fiskeri og fiskeindustri vs landbruk, reindrift og samiske institusjoner) og beliggenhet. Disse er *innlandskommuner*, *kystkommuner* og kommunene i *Nord-Troms*. I den grad det er betydelige forskjeller internt i delsonene er dette belyst særskilt.

De fem *innlandskommunene i Finnmark*, har til sammen 13 473 innbyggere (2011) og består av: Guovdageaidnu-Kautokeino, Karasjohka-Karasjok, Porsanger-Porsangu-Porsanki, Deatnu-Tana og Unjarga-Nesseby. Disse kommunene har betydelig andel samisk befolkning og inngår i Forvaltningsområdet for samisk språklov. De tre sistnevnte er i tillegg fjordkommuner. Guovdageaidnu-Kautokeino og Karasjohka-Karasjok kan betegnes som "samiske hovedsteder". Mange av de samiske institusjoner er i «statlig sektor», slik at denne sektorens andel av sysselsettingen er relativ høy. I tillegg til det samiske er Porsanger-Porsangu-Porsanki også viktig for kvensk språk og kultur. Storparten av reindriften blir drevet av innbyggere fra disse kommunene, selv om reindrift er en ekstensiv næring som bruker store deler av arealene i både Finnmark og Nord-Troms.



Figur 1.1 Tiltakssonen delt i sju delsoner, med størrelser på byer og tettsteder

De ti *kystkommunene i Finnmark*, har til sammen 15 040 innbyggere (2011) og består av: Loppa, Hasvik, Kvalsund, Måsøy, Nordkapp, Lebesby, Gamvik, Berlevåg, Båtsfjord og Vardø. De fleste av disse kommunene er svært avhengig av fiskeriene og særlig filetindustrien, og her har det vært kriser på kriser, den siste store tidlig på 2000-tallet. De siste årene har både fiskeriene og fiskeindustrien gått bedre, og vekst i oppdrettsaktivitet har supplert næringsbildet. Nordkapp utmerker seg med sin reiselivsaktivitet, men den er

¹ Kvalsund kommune kunne ha blitt regnet til Hammerfest, og Unjarga-Nesseby kommune regnet til Vadsø, ut fra pendlings- og avstandsforhold (begge med rundt 30-60 minutters reisetid til sentrum). Dette er imidlertid svært små kommuner i folketall, som befolkningsmessig har hatt mer samme utvikling som henholdsvis kyst- og innlandskommunene.

imidlertid sterkt sesongbetont, med en kort og hektisk midnattssolsesong. Storparten av de som jobber der er sesongarbeidere fra andre steder i Norge og utlandet, og det gir lite helårssysselsetting.

De sju kommunene i Nord-Troms, har til sammen 18 506 innbyggere (2011) og består av: Karlsøy, Lyngen, Storfjord, Gaivuotna-Kåfjord, Skjervøy, Nordreisa og Kvænangen. To av disse er typiske kystkommuner med bosetningen på øyer; Skjervøy og Karlsøy, mens de øvrige fem er fjordkommuner. La oss først understreke at den geografiske avgrensningen av Nord-Troms i Tiltakssonens sammenheng også inkluderer Karlsøy og er dermed forskjellig fra kommunene som inngår i Nord-Troms Regionråd. Ettersom Finnmark utgjør ca 80 prosent av Tiltakssonen og derfor blir dominerende i kraft av sin størrelse i Tiltakssonen, er det likevel viktig å være særlig oppmerksom på at det også innenfor disse sju kommunene finnes ulike utviklingstrekk. Storfjord, Karlsøy og Lyngen er grenseområder til Tromsø, og som vi snart skal se er disse kommunene mer preget av den sterke veksten som har vært i storbyen Tromsø. I Gaivuotna-Kåfjord er det sterke samiske innslag og kommunen inngår i forvaltningsområdet for samisk språklov. På 1990-tallet splittet det samiske ytre og indre del av kommunen, i dag har kommunen mange viktige samiske institusjoner og aktiviteter, slik som vertskap for Riddú-riddu-festivalen, samisk språksenter og en avdeling av Sametinget. Nordreisa er regionsenter for Nord-Troms og har service og kommunikasjonsfunksjoner, f.eks. flyplass og næringshage. Skjervøy og Kvænangen er fiskeri- og oppdrettskommuner, og sammen med Karlsøy og Lyngen de som er mest påvirket av fiskeriene. Skjervøy og Lyngen har også noe småindustri.

1.3 Endringer i sysselsetting og bosetting

I denne gjennomgangen av Tiltakssonen og virkemidlene legger vi stor vekt på forholdet mellom utviklingen i sysselsettingen og demografi, med vekt på folketall. Dels har vi analysert hele perioden fra 1990, men hovedvekten er lagt på tiden etter 2000. Vi legger til grunn en forståelsesmodell der virkemidlene skal stimulere til økt sysselsetting gjennom samspillet mellom arbeidsmarkedet og bostedsattraktiviteten i sonen. Sammensetningen av nærings- og individrettede virkemidler griper nettopp fatt i ulike sider ved dette samspillet. Dette modellvalget belyser også godt de store forskjellene mellom ulike delsoner innenfor Tiltakssonen. Følgende enkle firefeltstabell viser hvordan vi ser for oss dette i Tiltakssonen og dens delsoner:

	Sysselsettings- nedgang	Sysselsettingsvekst
Befolkningsnedgang		
Befolkningsvekst		

Det vil hjelpe oss å få fram hvor fragmentert Tiltakssonen faktisk er, og tydeliggjør de ulike delsonenes utvikling. Noen delsoner, og da særlig Alta, har hatt både sysselsettingsvekst og befolkningsvekst gjennom det siste tiåret, andre er preget av sysselsettingsvekst uten befolkningsvekst, mens kystkommunene i Finnmark er de som tydeligst har hatt både sysselsettingsnedgang og folketallsnedgang. Tabellen vil også danne grunnlag for vurderingene av hvorvidt og i hvilke områder Tiltakssonens mål om positiv befolknings- og sysselsettingsutvikling er nådd, og nyansere det bildet en får om en bare ser hele området under ett. Sist men ikke minst danner denne tabellen eller modellen grunnlag for vår drøfting av virkemidlenes funksjon og måloppnåelse. Det er

ikke nødvendigvis slik at virkemidlene har samme effekt i et område med både sysselsettings- og befolkningsvekst og som i et område med begge disse faktorene er på full vei tilbake. Dette kommer vi nærmere tilbake til i rapportens siste del der vi drøfter nærmere virkemidlenes effekter og forslag til tilpasninger og forbedringer.

Som en integrert del av vårt fokus på samspillet mellom sysselsettingsutvikling og befolkningsvekst, har vi valgt å vurdere strukturen i næringslivet som en sentral faktor bak sysselsettingsutviklingen. Vi har særlig valgt å fokusere på de næringer som er i sterkest endring og/eller som står for en stor andel av sysselsettingen i Tiltakssonen. I disse næringene har vi sett nærmere på klyngeegenskaper og geografisk opphopning av aktivitet som kilde til videre nærings- og sysselsettings vekst. Et viktig element i denne sammenheng er næringenes evne til å skape lønnsom vekst. Vi har derfor fokus på næringenes verdiskapningsevne over tid. Det er også viktig å gjøre oppmerksom på at vi drøfter næringenes utvikling i ulike delsoner, dels fordi dette er relevant fra et geografisk klyngeperspektiv, og dels fordi det knytter seg til graden av arbeidsmobilitet mellom delsonene. Med andre ord: Hvordan påvirkes næringsutviklingen av at arbeidsmarkedet i Tiltakssonen ikke er å anse som ett marked?

1.4 Et samisk hovedområde

Det er særdeles viktig å få frem at den samiske dimensjonen ikke lar seg ”innpasse” i den delsonetenkning vi har skissert over. Nord-Troms og Finnmark utgjør de viktigste samiske områdene i Norge. Det er her en finner igjen den tradisjonelle samiske leveveien med reindrift, kombinasjonsdrift eller fjordfiske. Ingen av disse næringene er i økonomisk forstand store næringer, men de er viktig som samisk kulturbærer. Selvsagt finnes det flere eksempler på reindriftsutøvere som tjener gode penger, men det har over flere år vært en utfordring med lav lønnsomhet i reindriften (Karlstad og Lie 2009). Et viktig poeng i forhold til tiltakssonen er at disse næringene består i hovedsak av aktører som er selvstendig næringsdrivende og selvsysselfølgelig og omfattes derfor ikke av fritaket fra arbeidsgiveravgift, så lenge de ikke har ansatte.

Et viktig endringstrekk siden tiltakssonen ble etablert er revitalisering og synlighet om det samiske. Dette har blant annet skjedd gjennom en betydelig institusjonalisering. Sametinget ble etablert i 1989 med hovedsete i Karasjohka-Karasjok og har vokst i omfang og styrket sin posisjon i over 20 år. Seks kommuner i Tiltakssonen er med i forvaltningsområdet for samisk språk og det innebærer at norsk og samisk er likestilte offisielle språk i disse kommunene. Det gjelder innlandskommunene i Finnmark samt Gáivuotna-Kåfjord i Nord-Troms. Samisk har en særskilt stilling i disse kommunene, også i forhold til kultur og næring. Men også i andre kommuner er samisk språk, kultur og næringsvirksomhet synlig og viktig. Det meste av innlands- og fjordområdene i Tiltakssonen er med i STN-området² (området for Sametingets tilskuddsordninger til næringsutvikling), mens byene og flere av kystkommunene ikke er med i STN-området. Bosettingen i de sjøsamiske områdene er sterkt redusert de siste 30 årene og det rammer også den sjøsamiske kulturen og bruken av samisk språk.

² STN-området omfatter alle innlandskommunene i Finnmark, utkantområder i Alta og Sør-Varanger (ikke selve Alta og Kirkenes), fjordområder i kystkommunene Lebesby, Nordkapp og Måsøy, hele Loppa, Kvalsund og Gamvik som også er kystkommuner, samt Kvænangen, Gáivuotna-Kåfjord, Storfjord og Lyngen i Nord-Troms. STN-området dekker tre fjerdedeler av Tiltakssonens areal, men har under en tredjedel av befolkningen.

I løpet av de siste to-tre tiårene er det for uten Sametinget, (med hovedadministrasjon i Karasjohka-Karasjok og avdelinger bl.a. i Guovdageaidnu-Kautokeino, Unjárgga-Nesseby og Gáivuotna-Kåfjord) også etablert og videreutviklet andre viktige samiske institusjoner, f.eks. NrK Sápmi, Samisk museum (Karasjohka-Karasjok) Samisk høyskole, Beaivváš Samisk nasjonalteater (Guovdageaidnu-Kautokeino), Indre Finnmark Tingrett (Deatnu-Tana). Mange av disse institusjonene har fått nye og flotte bygg.

Et særtrekk med samepolitikken er at den har så sentralt nedslagsfelt i det som i tradisjonell forstand defineres som «periferi» eller «utkant». Slik sett blir institusjonsbyggingen som har funnet sted særlig tydelig. I gjennomgangen av Tiltakssonen drøftes og analyseres ikke samepolitikken generelt, selv om den har betydning for dette geografiske området. (Heller ikke andre «sektorpolitikker» f.eks. fiskeripolitikk, nordområdepolitikk osv. som klart er viktig for Tiltakssonen drøftes generelt.)

For mange kan nettopp de samiske samfunnene, og nærhet til samisk språk og kultur være en viktig faktor til at de ønsker å bosette seg og bli boende. De mange institusjonene har også generert en rekke nye arbeidsplasser og en stor andel av disse krever høyere utdanning, dette har særlig vært viktig for kvinner.

1.5 Integrasjon og arbeidspendling i Tiltakssonen

Omfanget av arbeidsreiser, basert på data om sysselsattes arbeidssted og bosted, gir et godt mål på integrasjon. Mye arbeidspendling over kommunegrensene indikerer at disse utgjør felles bo- og arbeidsmarkeder, og er vanlig omkring byer og regionale sentra. Slik pendling foregår også over fylkesgrenser og mellom Tiltakssonen og de øvrige regioner i landsdelen, samt ut av landsdelen.

Pendling ut og inn av Tiltakssonen³

Tiltakssonen har hatt større utpendling enn innpendling, og fortsatt er det om lag 2000 flere sysselsatte som pendler ut enn inn. I løpet av det siste knappe tiåret, har imidlertid utpendlingen gått ned og innpendlingen økt, fra om lag 4700 utpendlere i 2006 til 3900 utpendlere i 2010. Innpendlingen har økt noe jevnere i hele perioden, men tydeligst fra 1400 innpendlere i 2005 til 1900 innpendlere i 2010. Innpendlerne utgjorde i 2010 4,3 %, mens utpendlerne utgjorde 8,4%.

Halvparten av utpendlingen går til regionen Midt-Troms, primært til Tromsø og en betydelig del av dette er pendling fra nabokommunene i Nord-Troms til Tromsø, (se mer seinere). Fra Finnmark er utpendlingen utenfor Tiltakssonen mindre, totalt var det i 2010 2400 som pendlet ut og 1600 som pendlet inn til Finnmark, (netto utpendling på omkring 800). Innpendlingen til Tiltakssonen kommer også i størst grad fra naboregionen Midt-Troms, men har betydelig mindre omfang enn utpendlingen. Og også her er nok mye av innpendlingen knyttet til pendling i Tromsøregionen, fra Tromsø og Balsfjord til nabokommuner i Tiltakssonen.

Pendling til og fra *utlandet* er ikke med i disse tallene. Utpendlingen til utlandet er antagelig begrenset uten at vi har tall på dette. Innpendlingen fra utlandet, i form av utenlandske arbeidere på korttidsopphold (inntil 6 mnd om gangen), har derimot vært

³ De innenlandske pendlingstallene er hentet fra den registerbaserte sysselstatistikken til SSB mens tall for utenlandske pendlere er hentet fra SSB's statistikk over "Sysselsatte på korttidsopphold" (i Norge).

betydelig de siste årene. Størst var den i 2007, med om lag 2000 personer⁴. Knappt 900 av disse arbeidet i Hammerfest, mange var tilknyttet avslutningen av Snøhvitutbyggingen. De siste årene har antallet gått litt tilbake, men var i 2010 fortsatt på vel 1700, hvorav knapt 500 i Hammerfest. Innpendlingen fra utlandet er altså nesten like stor som netto utpendling innenlands, og når disse regnes med har altså Tiltakssonen nesten like stor innpendling som utpendling.

Fire kommuner (Sør-Varanger, Tana, Karasjok og Kautokeino) grenser til Finland og har grenseoverganger. Det er eksempler på pendling over grensen til disse kommunene, men dette har ikke noe stort omfang. Grensekommunene på finsk side er også utkantområder i Finland uten noe større befolkningskonsentrasjoner.

Det andre grenseområdet er mot Russland. I 2008 ble det innført en ordning med flerreisevisum for russiske borgere fra Murmansk og Arkhangelsk fylker, uten krav om invitasjon, det såkalte «Pomorvisumet». Det har gjort det enklere for personer i disse områdene å reise til Norge (Meld.St. nr 7 2011-2012). Finland praktiserer som hovedregel at russiske innbyggere som oppfyller kravet automatisk får flerreisevisum, slik praktiseres det ikke fra Norge. Så selv om Finland og Norge har samme regelverk så praktiseres det ulikt (Nilsen 2012). Videre er det inngått en avtale (i 2010) om «grenseboerbevis» mellom Norge og Russland. Beboerne innenfor en sone på 30 km fra grensen og som har vært lovlig bosatt der i minst tre forutgående år kan få utstedt et grenseboerbevis som er gyldig i inntil tre år. Med grenseboerbevis kan en krysse grensen uten at det stilles krav til visum og ved hvert besøk oppholde seg der i inntil 15 dager. Etter planen skal denne ordningen være på plass i løpet av våren 2012 (Meld.St. nr 7 2011-2012). Imidlertid gjelder dette inn- og utreise og grensekryssing.

Når det gjelder *arbeidstillatelse* fra Russland er det fra norsk side innført mulighet til å gi to års arbeidstillatelse til ufaglært arbeidskraft fra russisk del av Barentsregionen for arbeid i Nord-Norge og en generell lettelse for all utenlandsk faglært arbeidskraft (op.cit). Imidlertid er arbeidsgivere fra norsk side fortsatt opptatt av at det må gjøres mye mer for å lette mulighetene til at russisk arbeidskraft kan få arbeidstillatelse i Norge. Særlig innenfor fiskeindustrien og i gruvevirksomhet er det stor etterspørsel etter arbeidskraft. I forhold til pendling vil større åpning for arbeidstillatelse på tvers av denne grensen gi tilgang til et langt større befolkningsgrunnlag, så her er det et potensiale.

Arbeidspendling innen Tiltakssonen og til Tromsø

Når vi ser på arbeidspendlingen på kommunenivå i Tiltakssonen, inkludert nabokommunene Tromsø og Balsfjord, kommer det tydelig fram at pendlingen i Tiltakssonen har beskjedent omfang, og er konsentrert til Tromsø, Hammerfest, Alta og Vadsø.

De største pendlingsstrømmene finner vi som nevnt omkring Tromsø. Av de sysselsatte bosatt i Karlsøy hadde 21% (knappt 250 personer) Tromsø som arbeidssted i 2010, mens tilsvarende for Lyngen var 13% (200 personer). Også kommunene Storfjord og Gaivuotna-Kåfjord, har samme pendlingsnivå til Tromsø, med henholdsvis 12% og 14%. Ut fra avstandsforhold og reisetid (inntil 1 time) kan Karlsøy inkluderes i Tromsøs bo- og arbeidsmarkedsregion. For Lyngen, Storfjord og Gaivuotna-Kåfjord er avstand og reisetid slik at vi antar at det er mest ukependling. Pendlingsstrømmene *fra* Tromsø er langt mindre enn strømmene *til* Tromsø, der 80 innpendlere til Karlsøy er størst.

⁴ Dette er arbeidere bosatt i utlandet med registrert arbeidstakerforhold i Tiltakssonen pr. 4 kvartal det aktuelle år. Sesongarbeidere i sommersesongen, for eksempel i reiselivsnæringen, vil derfor oftest ikke være registrert. Statistikken som SSB publiserer kalles "Sysselsatte på korttidsopphold", og dekker perioden 2003-2010.

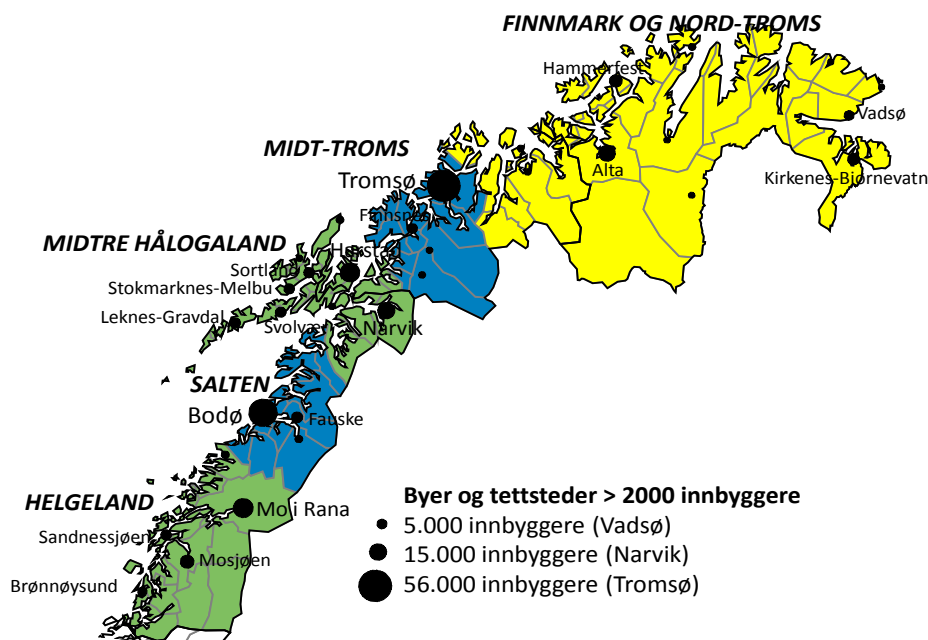
Pendlingsmønsteret omkring Tromsø har vært noenlunde stabilt, med noen mindre endringer i den siste tiårsperioden.

Den neste pendlingsstrømmen av en viss betydning for bostedskommunen er de 140 som pendler fra Kvalsund til Hammerfest, og utgjør 30% av de sysselsatte bosatt i Kvalsund. "Motstrømmen" fra Hammerfest til Kvalsund er på knapt 80 personer.

Det er omtrent like store pendlingsstrømmer mellom Alta og Hammerfest, på ca. 90 personer hver vei, (hhv 1% og 2% av sysselsatte bosatt i den respektive delsonen). Integreringen er derfor minimal for avstanden i reisetid er omkring 2 timer, så det er nok i liten grad dagpendling. Fra Loppa pendler 14% (70 personer) av de sysselsatte til Alta men avstanden (minst 2 timers reisetid til Alta sentrum), er så stor at Loppa regnes ikke som integrert i Altas bo- og arbeidsmarkedsregion⁵. Arbeidspendlingen fra Unjargga-Nesseby til Vadsø utgjør 14% av de sysselsatte (60 personer). "Motstrømmen" er derimot svært liten. Det kan også nevnes at om lag 8% av de sysselsatte i Unjargga-Nesseby pendler til nabokommunen Deatnu-Tana som er i samme delsonen.

Utover pendlingen rundt Tromsø, Hammerfest, Alta og Vadsø er pendlingsstrømmene ubetydelig (ikke over 5%), (se vedlegg1 Tabell V.1.1). Den interne pendlingen innad i Tiltakssonen er beskjeden. I Sør-Varanger, Vadsø, Hammerfest og Alta arbeider omkring 90% av de sysselsatte i bostedskommunen og er høy selv i utkantdelsonene. Lavest er den med 80% i Nord-Troms, og fra denne delsonen er det 13% som arbeider i Midt-Troms (Tromsø) primært på grunn av pendling fra grensekommunene.

1.6 Tiltakssonen og resten av Nord-Norge



⁵ Noe er pendling fra Øksfjord til Langfjord og Stjernøy, ellers er det nok mest ukependling.

Figur 1.2 Nord-Norge delt i fem regioner, med størrelse på byer og tettsteder

I deler av denne gjennomgangen henvises det til referanseområder for å kunne sammenligne Tiltakssonen med relevante regioner. Slike sammenligninger gjøres i første rekke i kapittel 2,4 og 5. Tiltakssonen består altså av 26 kommuner, 19 i Finnmark og de sju nordligste i Troms, (jfr.Figur 1.1). For å få et sammenligningsgrunnlag for Tiltakssonen, har vi delt det øvrige Nord-Norge i fire regioner: *Helgeland* (området sør for Saltfjellet), og *Midtre Hålogaland*⁶ (Lofoten, Vesterålen, Ofoten og Sør-Troms, i noen tilfeller omtalt som Hålogaland) og disse to er noenlunde sammenlignbare med Tiltakssonen når det gjelder bosettingsmønster og næringsliv. De to øvrige regionene: *Midt-Troms* og *Salten* er dominert av ”storbyene” Tromsø og Bodø og har offentlige landsdels- og til dels nasjonale funksjoner innen høyere utdanning (universiteter), forskning, helse (sykehus), forsvar (indre Troms, Bodø) m.m., med høy andel sysselsatt i statlig sektor samt større innslag av privat og forretningsmessig tjenesteyting, enn i Tiltakssonen, Midtre Hålogaland og Helgeland har. Også Sogn- og Fjordane brukes i noen tilfeller som referanseområde for sammenligning.

Tiltakssonen er med sine 92.000 innbyggere, litt større befolkningsmessig enn Helgeland (84.000 innbyggere), og litt mindre enn Midtre Hålogaland (114.000 innbyggere). Midt-Troms har 107.000 innbyggere, mens Salten har 72.000 innbyggere. Befolkningsmessig er ikke de fem regionene så ulike. Men bosettingsmønsteret i Tiltakssonen skiller seg vesentlig fra de andre regionene, først og fremst i form av interne avstander og befolkningstetthet. Arealet i Finnmark og Nord-Troms er 59.000 km², og utgjør litt over halve arealet i Nord-Norge. Befolkningstettheten i Tiltakssonen er på lave 1,6 innbyggere pr. km², mens den i de øvrige regionene er fra 4,5 (Helgeland) til 10,1 (Midtre Hålogaland) pr. km². Tiltakssonen, og særlig Finnmarkskysten, er preget av punktbosetting og store avstander. Andelen som bor i tettsted er relativt høy, men mange av tettstedene er små. Det som virkelig skiller Tiltakssonen fra alle andre regioner er de store avstandene, og det gjør pendling vanskelig. Tiltakssonen har i liten grad integrerte bo- og arbeidsmarkedsregioner over kommunegrensene. Selv i de øvrige regionene i Nord-Norge er avstandene mellom kommunene langt mindre, og dette gir seg utslag i større pendling og mer integrerte bo- og arbeidsmarkedsregioner omkring byene og de regionale sentra.

⁶ Tilsvarende inndeling brukes også av andre, for eksempel Midtre Hålogaland politidistrikt og sivilforsvarsdistrikt (med tillegg av kommunene Røst og Værøy i Lofoten), Hålogaland fotballkrets samt i Statens Vegvesens Region Nord (Nord-Norge).

Del I Utviklingstrekk og utfordringer

2 Demografiske utviklingstrekk

Et hovedmål med etableringen av virkemidlene i Tiltakssonen har vært å bidra til at det skal være attraktivt å bo i Finnmark og Nord-Troms. Dette kapitlet gir en oversikt over de demografiske utviklingstrekkene gjennom 20-årsperioden Tiltakssonen har eksistert, og gir slik sett en pekepinn på i hvilken grad bosettingsmålene med Tiltakssonen er nådd.

Tiltakssonen sammenlignes med de andre nordnorske regionene, der Helgeland (utgjør området sør for Saltfjellet) og Midtre Hålogaland (omfatter regionene Lofoten, Vesterålen, Ofoten og Sør-Troms) er noenlunde sammenlignbare med Tiltakssonen når det gjelder bosettingsmønster og næringsliv. Dels brukes også Sogn og Fjordane som referansefylke.

I andre del av kapitlet analyseres befolkningsutviklingen internt i Finnmark og Nord-Troms og der er det dels delt inn i de sju delsonene (Alta, Hammerfest, Vadsø, Sør-Varanger, kystkommuner i Finnmark, innlandskommuner i Finnmark og kommunene i Nord-Troms).

Metodisk er framstillingen basert på registerdata om befolkning etter kjønn og alder på kommunenivå, samt tilsvarende registerdata om flytting, innvandring, fødsel og død. Statistisk sentralbyrås (SSBs) Statistikkbank er kilde for disse data.

2.1 Befolkningsutviklingen i Tiltakssonen

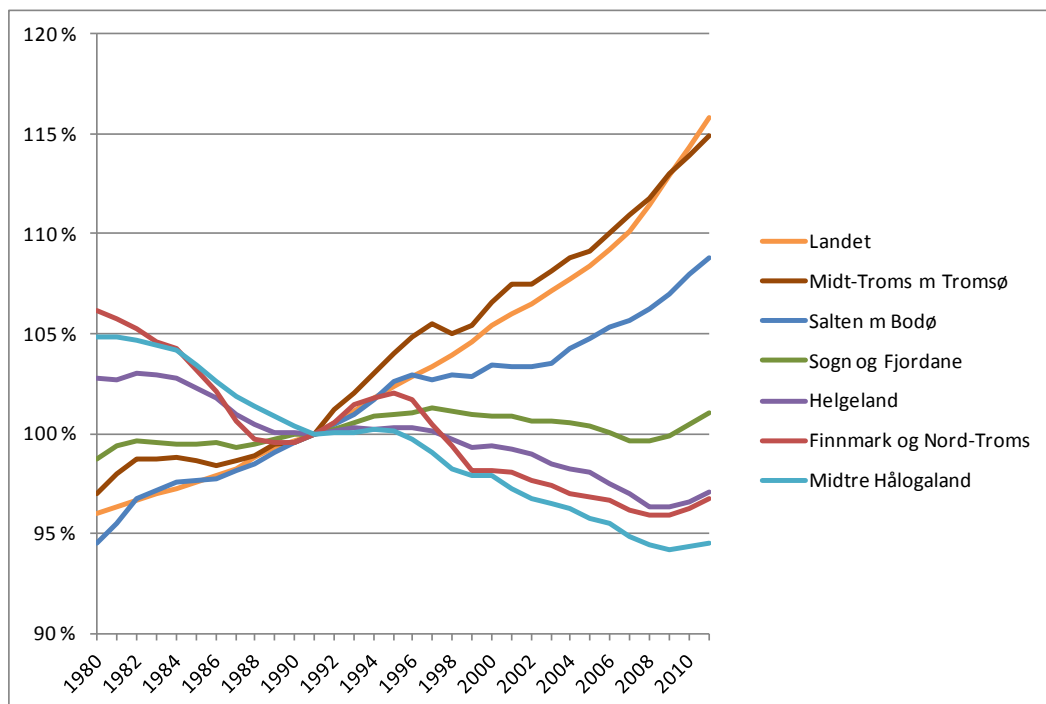
2.1.1 Større svingninger enn i øvrige deler av Nord-Norge på 1990-tallet, mer stabilt etter år 2000

Tiltakssonen ble opprettet i 1990, og det er naturlig å se på tjuårsperioden fra januar 1991 til januar 2011 som virkeperioden for virkemidlene i sonen. I denne perioden har folketallet i Finnmark og Nord-Troms gått tilbake fra knappe 95.000 til knappe 92.000 innbyggere. Folketallet økte imidlertid de første årene etter 1990 og var oppe i nærmere 97.000 personer i 1995, før det gikk kraftig tilbake til 93.000 i 1999. Etter noen år med stabilt folketall omkring tusenårsskiftet, gikk folketallet jevnt tilbake og var nede i 91.000 i 2009. De siste to årene har folketallet i området imidlertid vokst med nesten 1000 personer, og også i 2011 har det vært vekst i folketallet i Tiltakssonen.

Sammenlignet med andre deler av Nord-Norge og det typiske distriktsfylket Sogn og Fjordane (se Figur 2.1), har Finnmark og Nord-Troms vært preget av større svingninger i folketallet. På 1980-tallet var folketallsnedgangen i Finnmark og Nord-Troms større enn ellers i Nord-Norge, og dette var jo også noe av foranledningen til etableringen av Tiltakssonen. Utviklingen snudde på slutten av 1980-tallet, og tidlig på 1990-tallet var befolkningsveksten i Tiltakssonen nesten like stor som i Midt-Troms (med Tromsø) og Salten (med Bodø). Men så kom den kraftige folketallsnedgangen i Finnmark og Nord-

Troms i den nasjonale høykonjunkturperioden i siste del av 90-årene, og den var større enn i alle andre deler av landsdelen. Som vi skal se var stor utflytting i siste halvdel av tiåret årsaken til denne nedgangen.

Omkring år 2000 ble folketallsutviklingen i Finnmark og Nord-Troms stabilisert, før den utover på 2000-tallet fikk en svakt nedadgående tendens. Denne varte ved både i lavkonjunktoren tidlige på 2000-tallet og gjennom høykonjunkturperioden 2005-08. De siste par årene etter finanskrisa satte inn har derimot både Finnmark og Nord-Troms og andre utsatte deler av landsdelen hatt vekst i folketallet. Når vi ser hele det siste tiåret under ett, har Finnmark og Nord-Troms hatt mindre nedgang i folketall enn Helgeland og Midtre Hålogaland.



Figur 2.1 *Relativ folketallsutvikling i deler av Nord-Norge, Sogn og Fjordane og landet 1980-2011, 1991=100*

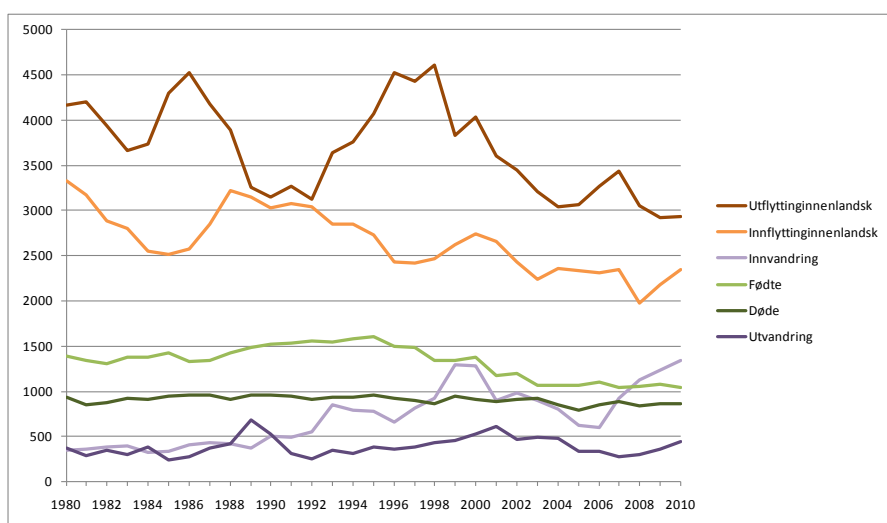
2.1.2 Befolkningsendringer i Tiltakssonen

Folketallsutviklingen (se Figur 2.2) i området er resultat av forholdet mellom inn- og utflytting og mellom antall fødte og døde. Men den er også resultat av tidligere tiårs befolkningsendringer, og de endringer disse har gitt i befolkningsstrukturen fordelt på alder og kjønn, noe som særlig påvirker fødselsoverskuddet. I flytteanalyser deler vi gjerne innflyttingen i innvandring fra utlandet og innenlandsk innflytting fra andre fylker.

I første del av 1990-årene var det nærmest flyttebalanse i Finnmark og Nord-Troms. Innflyttingen var på størrelse med utflyttingen, og folketallet økte som følge av fødselsoverskuddet. Utover på 1990-tallet endret denne utviklingen seg dramatisk, vi fikk en kraftig økning i utflyttingen, og den innenlandske innflyttingen gikk litt tilbake. Og selv om innvandringen økte, kunne den langt fra kompensere for den store utflyttingsbølgen.

Etter tusenårsskiftet gikk utflyttingen ned, men det samme gjorde også både den innenlandske innflyttingen og innvandringen (fram til 2006). Det var altså fortsatt et klart flytteunderskudd selv om det ikke var like høyt som siste halvdel av 1990-tallet. Utover på 2000-tallet gikk også fødselstallene ned, fødselsoverskuddet ble klart redusert, og har de siste årene bidratt lite til folketallsutviklingen. Det som har gitt vekst i folketall de siste årene er en kraftig økning i innvandringen etter 2006, og en nedgang i den innenlandske utflyttingen til andre deler av landsdelen og landet de siste par årene.

Innvandringen til både Tiltakssonen, landsdelen og landet økte i siste høykonjunktur, og har holdt seg høy etter det. Veksten i innvandring har særlig vært stor fra Øst-Europa, og da først og fremst fra Polen og de baltiske landene. Et særtrekk ved innvandringen til Finnmark er at innvandrere fra nabolandene Finland og Russland utgjør en større del av innvandringen enn hva den gjør på landsbasis. Et annet interessant trekk som vi kommer tilbake til i kapitlet om sysselsettingsutvikling (kap3), er den høye yrkesdeltakelsen blant innvandrere, som er høyest i landet og like høy som i den øvrige befolkningen.

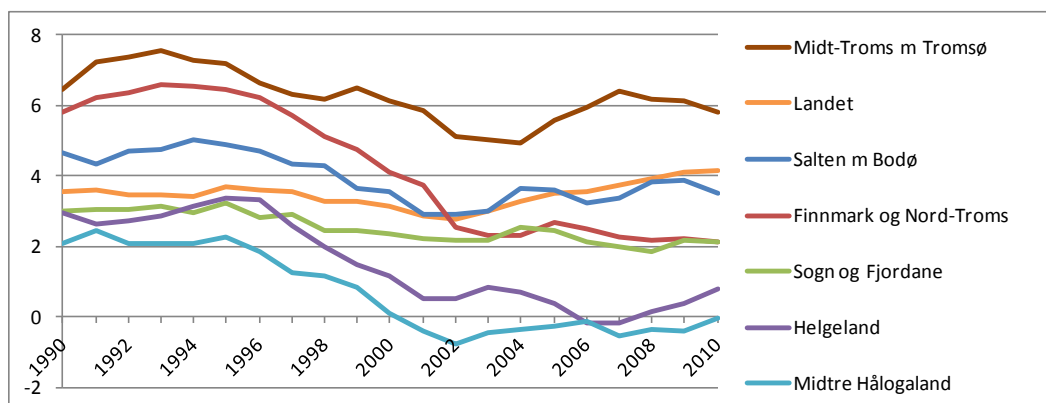


Figur 2.2 Årlige befolkningsendringer i Tiltakssonen 1980-2010

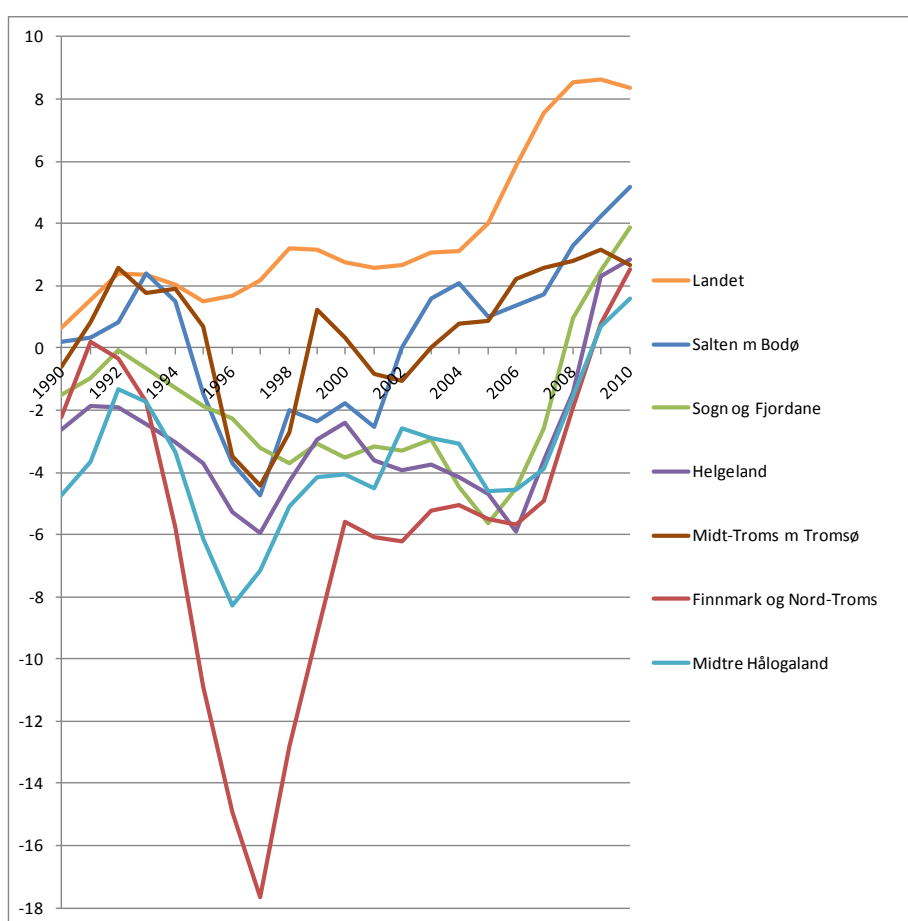
2.1.3 Fødselsoverskudd, men større utflyttingsunderskudd enn ellers i landsdelen

Finnmark og Nord-Troms hadde høyt fødselsoverskudd i 1990-årene (se Figur 2.3), bare Midt-Troms hadde større fødselsoverskudd, trolig pga. befolkningsstrukturen i Tromsø. På slutten av 1990-tallet gikk fødselsoverskuddet i Finnmark og Nord-Troms kraftig ned, før det stabiliserte seg omkring 2002-03. Nedgangen skyldtes først og fremst endringer i befolkningsstrukturen som følge av flytting, og da særlig nedgang i antall kvinner i aldersgruppen som får barn. Fruktbarheten var stabil og relativt høy i denne perioden.

Nedgangen i fødselsoverskudd omkring tusenårsskiftet var størst i landsdelen, men har etterpå stabilisert seg på et nivå om lag som referansefylket Sogn og Fjordane. Det har betydd et lite fødselsoverskudd på om lag 200 pr. år etter 2002. På Helgeland og i Midtre Hålogaland endte nedgangen med at fødselsoverskuddet i praksis ble borte, og det har derfor ikke vært naturlig tilvekst i disse delene av Nord-Norge siste tiåret. På landsbasis har vi sett en vekst i fødselsoverskuddet siste tiåret, som vi også finner igjen i de to vekstregionene med de to største byene i Nord-Norge.



Figur 2.3 *Fødselsoverskudd pr. 1000 innb. årlig 1990-2010, tre års glidende gjennomsnitt*



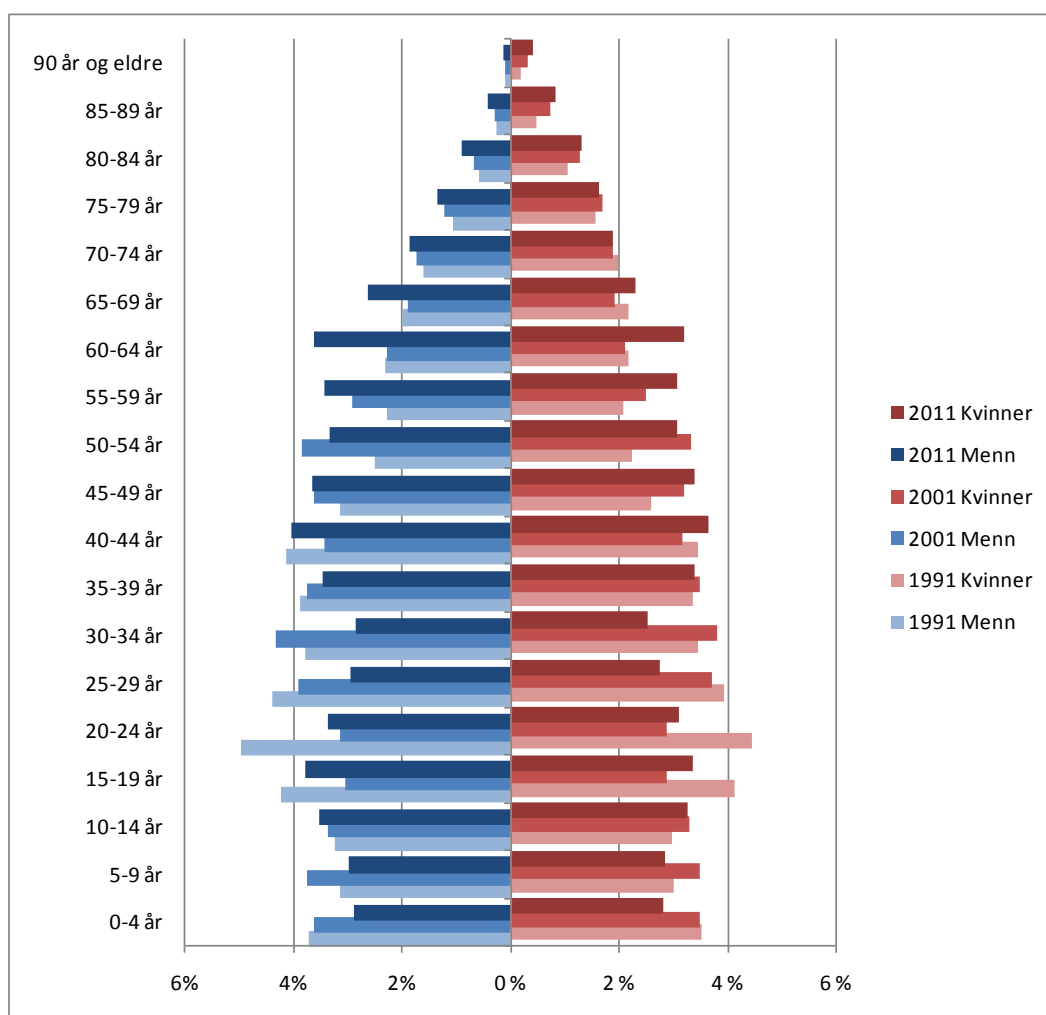
Figur 2.4 *Flytteoverskudd/-underskudd (inkludert inn-/utvandring) pr. 1000 innb. årlig 1990-2010, tre års glidende gjennomsnitt*

Den store utflyttingsbølgen i siste halvdel av 1990-årene ga negativ folketallsutvikling i alle de fem regionene av Nord-Norge (se Figur 2.4), men utslaget var utvilsomt størst i Finnmark og Nord-Troms. Årene 1996-98 var nettoflyttetapet i Tiltakssonen årlig på omkring 1,5 prosent av folketallet, og mer enn dobbelt så stort som i Midtre Hålogaland

og på Helgeland. I perioden deretter, fram til 2007, var flytteunderskuddet på om lag 0,5 prosent av folketallet, og etter hvert på nivå med Helgeland, Midtre Hålogaland og Sogn og Fjordane. De siste årene har Finnmark og Nord-Troms på samme måte som øvrige deler av landsdelen og Sogn og Fjordane hatt flytteoverskudd. Dette skyldes en markert vekst i innvandringen, noe vi også ser av landstallene et par år tidligere.

2.1.4 Større endringer i befolkningsstruktur i Tiltakssonen enn i øvrige deler av landsdelen

Befolkningsendringene har også endret befolkningsstrukturen i Finnmark og Nord-Troms som illustrert i befolkningspyramiden i Figur 2.5. Andelen barn og unge, og unge voksne i alderen 20-39 år har stort sett blitt redusert, mens andelen over 40 år har økt. Dette skyldes både endringer som følge av flytting, og generell aldring av befolkningen. Det



Figur 2.5 Befolkningsstruktur etter alder og kjønn i Tiltakssonen 1991, 2001, 2011

gjelder også i stor grad for landsdelen, og i noen grad for landet. Vi ser også av befolkningspyramiden at ulike størrelser på 5-årskullene bidrar til endringer i befolkningsstrukturen. Årskullene født på 1960-tallet var store, og det ga mange 20-29-åringer i 1991, 30-39-åringer i 2001 og 40-49-åringer i 2011, også i Finnmark og Nord-Troms. Tilsvarende, var det små årskull som ble født på slutten av 1970-tallet og

begynnelsen av 1980-tallet, noe som ga få 15-24-åringer i 2001 og gir få 25-34-åringer i dag. Dette forklarer også i stor grad det lave antallet førskolebarn i dag, da foreldregenerasjonen for småbarn nå altså består av små årskull.

Sammenlignet med de øvrige regionene i Nord-Norge er det Finnmark og Nord-Troms som har hatt størst nedgang i andelen unge voksne i alderen 20-39 år i løpet av 20-årsperioden fra 1991 (se Vedlegg 1, Tabell V1.2.). Nedgangen på nesten 8 prosentpoeng er litt større enn landsdelen for øvrig hvor nedgangen var på 6-7 prosentpoeng. Nedgangen i Finnmark og Nord-Troms er dobbelt så stor som på landsbasis. Kjønnbalansen i denne aldersgruppa har imidlertid bedret seg både i Finnmark og Nord-Troms og landsdelen for øvrig, og nærmet seg landsnivået. Dette har blant annet sammenheng med at utflyttingen av menn i denne aldersgruppa har økt, noe som særlig var tydelig i høykonjunkturen på slutten av 1990-årene.

Veksten i andelen middelaldrende har vært den samme i Finnmark og Nord-Troms som ellers i landsdelen, mens veksten i andelen eldre har vært litt større i Tiltakssonen. Som et resultat av endringene har også gjennomsnittsalderen økt mest i Finnmark og Nord-Troms, litt mer enn ellers i landsdelen, og klart mer enn på landsbasis.

Om vi bare ser på siste tiårsperioden (se tabell 2.1), er det i hovedsak de samme trekkene som kommer fram, andelen unge voksne har gått mest tilbake i Finnmark og Nord-Troms, og andelen middelaldrende og eldre har gått mest opp i Tiltakssonen. Utviklingstrekkene i Finnmark og Nord-Troms er likevel ganske like som for Helgeland og Midtre Hålogaland.

Tabell 2.1 *Endringer i aldersstruktur målt i prosentpoeng i ulike deler av Nord-Norge 2001-2011*

	Andel barn og unge 0-19 år	Andel unge voksne 20-39 år	Kvinner pr. 100 menn 20-39 år	Andel 40-66 år	Andel 67 år eller mer	Gjennomsnittsalder
Finnmark og Nord-Troms	-1,5 %	-4,6 %	+0,7	+4,6 %	+1,3 %	+2,3
Midt-Troms m. Tromsø	-0,9 %	-3,5 %	-0,5	+3,9 %	+0,6 %	+1,6
Midtre Hålogaland	-1,3 %	-3,4 %	+0,8	+4,3 %	+0,4 %	+1,8
Salten m. Bodø	-1,6 %	-2,8 %	+2,4	+3,8 %	+0,6 %	+1,7
Helgeland	-1,4 %	-4,0 %	+2,9	+4,7 %	+0,8 %	+1,9
Nord-Norge	-1,3 %	-3,6 %	+1,1	+4,2 %	+0,7 %	+1,8
Landet	-0,6 %	-2,0 %	+0,0	+3,3 %	-0,7 %	+0,9

2.1.5 Flytting endrer kullstørrelser

En del av endringene i befolkningsstrukturen skyldes altså forskjeller i størrelser på årskullene. For å avdekke hvor mye av endringene som skyldes ut- og innflytting, har vi sett på hvordan størrelsene på tiårskull i alderen 0-39 år er endret fra 1991 til 2001 og til 2011. Disse nettoendringene som primært er resultat av flyttinger gjennom aldersfaser (da

dødeligheten heldigvis er lav blant unge), viser en del interessante forskjeller mellom Tiltakssonen og sammenlignbare regioner (se vedlegg1, Tabell V1.3-V1).

I løpet av 1990-tallet ble tiårskullet født på 1980-tallet redusert med 7-8 prosent i Finnmark og Nord-Troms, mens det ellers i landsdelen var omtrent uendret. Dette betyr at Tiltakssonen mistet en del av kullene på veg fra barn (0-9 år) til "ungdom" (10-19 år), mens det ikke skjedde ellers i Nord-Norge. Disse er medflyttere, så dette har sammenheng med at foreldrene deres i større grad enn ellers i landsdelen har flyttet ut. Unge par som etablerte seg i Tiltakssonen får gjerne barn her, og når de flytter ut er det en familie på flere enn de som flyttet inn.

For kullene født på 1970-tallet var ikke utviklingen like negativ i Finnmark og Nord-Troms som i Midtre Hålogaland og på Helgeland. Flyttetapet i de to sistnevnte områder var dobbelt så stort som i Finnmark og Nord-Troms i overgangen fra "ungdom" (10-19 år) til unge voksne (20-29 år). På 1990-tallet var studenter gjerne registrert bosatt i oppvekstkommunen til de avsluttet studiene, så det er naturlig at det ikke var så store flyttetap i denne aldersfasen dette tiåret.

For kullene født på 1960-tallet, som i 1991 var 20-29 år, var derimot flyttetapet størst i Finnmark og Nord-Troms, bare Midtre Hålogaland hadde like stort flyttetap blant menn som i 2001 var blitt 30-39 år.

De siste ti årene, gjennom perioden 2001-2011, har kullene født på 1990-tallet gått fra å være barn (0-9 år) til "ungdom" (10-19 år). Også i denne tidsperioden har Finnmark og Nord-Troms hatt flyttetap blant barn og unge, mens de øvrige deler av landsdelen ikke har hatt det. Flyttetapet er noe mindre enn på 1990-tallet, men "medflytterproblemet" eksisterer altså fortsatt i Tiltakssonen, da disse barna følger foreldrene ut av området.

Kullene født på 1980-tallet har de siste ti årene gått fra "ungdom" (10-19 år) til unge voksne (20-29 år), og for disse årskullene er flyttetapet gjennom siste tiårsperiode relativt lite for Finnmark og Nord-Troms, om enn litt større blant kvinner enn menn. Midtre Hålogaland og Helgeland har likevel hatt mye større flyttetap for disse årskullene. For aldersfasen fra ungdom til unge voksne har altså Tiltakssonen hatt mindre flyttetap enn sammenlignbare områder i landsdelen både på 1990- og 2000-tallet. Et usikkerhetsmoment ved flytting i denne aldersfasen er bostedsregistreringen av studenter. (I 2001 ble åpnet for at studenter kunne ta flytting til studiestedet, uavhengig av jobb- og familieetablering.) Forskjellene mellom Tiltakssonen og Helgeland og Midtre Hålogaland er imidlertid så store at ulike registreringsmetoder ikke kan rokke ved at flyttetapet i denne aldersfasen har vært klart mindre i Tiltakssonen.

Når vi så ser på årskullene født på 1970-tallet er Finnmark og Nord-Troms mer på nivå med Midtre Hålogaland og Helgeland. I Tiltakssonen har flyttetapet vært på 11 prosent for både menn og kvinner gjennom aldersfasen fra 20-29 år til 30-39 år. Gjennom denne aldersfasen har altså flyttetapet i Tiltakssonen vært omtrent det samme som i sammenlignbare områder både på 1990- og 2000-tallet.

De store kullene født på 1960-tallet er også litt redusert i Finnmark og Nord-Troms siste tiåret, men ikke mye mer enn i Midt-Troms med Tromsø. De øvrige delene av landsdelen har hatt flyttebalanse blant disse som etter tusenårsskiftet har gått fra aldersgruppa 30-39 til 40-49 år. Det er naturlig at det er små endringer gjennom denne livsfasen da flytteaktiviteten vanligvis har avtatt.

2.1.6 Resultatet; befolkningsstrukturen i Tiltakssonen omtrent den samme som i landsdelen

Resultatet av befolkningsutviklingen ser vi bl.a. i befolkningsstrukturen i Finnmark og Nord-Troms i dag (jfr tabell 2.2), selv om noe også skyldes den unge befolkningen området hadde i 1991. Befolkningsutviklingen de siste 20 år har medført aldring av befolkningen, men området har likevel samme andel barn og unge som landsdelen og landet, og samme andel unge voksne som landsdelen ellers.

Andelen unge voksne er høyere enn på Helgeland og i Midtre Hålogaland, men som forventet lavere enn i Salten og Midt-Troms med byene Bodø og Tromsø. Kvinneandelen i denne aldersgruppa er imidlertid lavest i landsdelen i Finnmark og Nord-Troms.

Tabell 2.2 *Befolknings- og aldersstruktur 2011*

	Andel barn og unge 0-19 år	Andel unge voksne 20-39 år	Kvinner pr. 100 menn 20-39 år	Andel 40-66 år	Andel 67 år eller mer	Gjennomsnittsalder
Finnmark og Nord-Troms	25,5 %	24,4 %	92,4	36,6 %	13,5 %	39,4
<i>Indeks landsdel</i>	101	101	97	101	96	99
<i>Indeks landet</i>	101	92	96	104	104	101
Midt-Troms m. Tromsø	26,0 %	27,2 %	95,5	35,2 %	11,6 %	38,1
Midtre Hålogaland	24,8 %	22,3 %	93,8	37,1 %	15,9 %	41,0
Salten m. Bodø	25,2 %	25,5 %	96,7	36,2 %	13,1 %	39,2
Helgeland	25,3 %	22,1 %	97,1	37,0 %	15,6 %	40,6
Nord-Norge	25,3 %	24,3 %	95,0	36,4 %	14,0 %	39,7
Landet	25,3 %	26,6 %	96,2	35,2 %	12,9 %	38,9

Sammenligner vi befolkningspyramidene mer detaljert (se Vedlegg1, Figur V1.1), ser vi at Finnmark og Nord-Troms ikke skiller seg mye fra landsdelen når det gjelder barn og unge, men at andelen barn 0-9 år er litt lavere, og andelen ”ungdom” i alderen 10-19 år er litt høyere i Nord-Norge enn i landet som helhet.

Heller ikke for unge voksne i alderen 20-39 år ser vi vesentlige forskjeller mellom Finnmark og Nord-Troms og landet fordelt på femårsgrupper, bortsett fra at andelen 35-39-åring er litt høyere i Finnmark og Nord-Troms enn i landsdelen. Hovedforskjellen er likevel mellom Nord-Norge og landet, ved at andelen er lavere i nord i aldersgruppen 25-39 år, og da særlig aldersgruppene 25-34 år. Dette har betydning for fødselstallene, som derfor i den perioden vi nå er inne i er lavere i nord enn på landsbasis. Selv om fruktbarheten i nord er litt høyere enn landsgjennomsnittet, kan altså ikke dette kompensere for at det i nord er en klart lavere andel i aldersgruppa 20-39 år, og at kjønnsbalansen i denne aldersgruppa i Tiltakssonen er litt svakere enn ellers i landsdelen og landet.

I aldersgruppene 40-54 år er det stort sett små forskjeller i andel, mens andelen er høyere i nord i aldersgruppene 55 og oppover til ca. 80 år. Finnmark og Nord-Troms har særlig

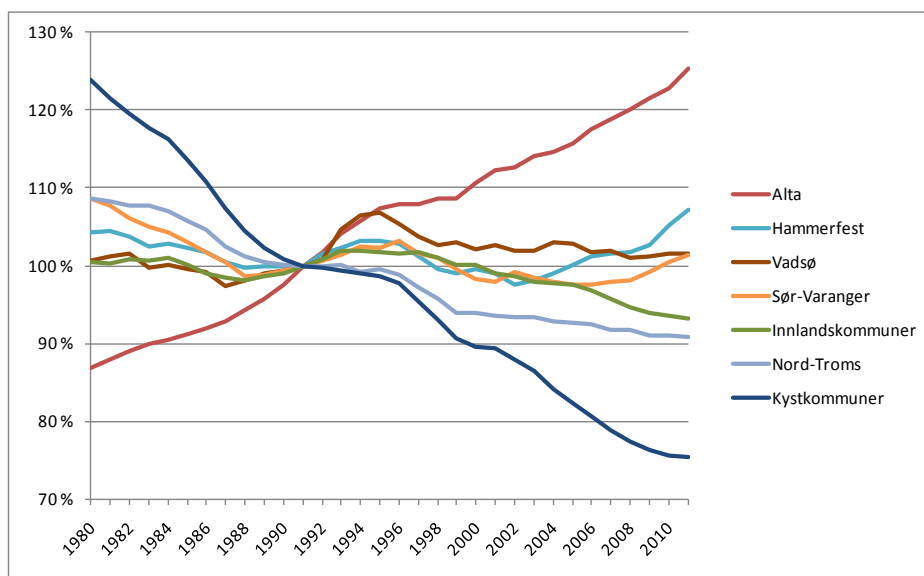
høy andel 60-64-åringer, personer som er i siste fase av arbeidslivet, og høy andel over 55 år gir utfordringer de neste 10-15-årene når det gjelder rekruttering av arbeidskraft. Andelen personer over 80 år er derimot lavere i Finnmark og Nord-Troms enn ellers i landsdelen og i landet, noe som delvis kan knyttes til at forventet levealder har vært litt lavere i Finnmark enn i øvrige fylker.

2.2 Befolkningsutviklingen i delsoner de siste 20 år

2.2.1 Sterkest vekst i folketall Alta og størst nedgang på kysten

Folketallsutviklingen i de ulike delsonene har vært ulik de siste 30 årene, (jfr. Figur 2.6 og Tabell 2.3). De tydeligste trendene er veksten i Alta og nedgangen i kystkommunene i Finnmark. Mens Altas befolkning er økt med 25 prosent på 20 år, har folketallet i kystkommunene gått tilbake med 25 prosent i samme periode. Kystkommunene hadde enda sterkere nedgang på 1980-tallet, mens veksten i Alta har vært jevnt stigende siden 1980-tallet.

De øvrige sentra i Finnmark hadde en kort vekstperiode tidlig i 1990-årene, særlig i Vadsø, men deretter nedgang i siste del av 1990-årene og litt ut på 2000-tallet. Etter oppstarten av Snøhvitutbyggingen i 2002 har Hammerfest hatt folketallsvekst, en vekst som de siste tre årene har vært like stor (prosentvis) som i Alta, noe som faller sammen med starten på driftsfasen av Snøhvitplanlegget. Sør-Varanger har også hatt noe folketallsvekst etter 2006, mens Vadsø har hatt stabil folketallsutvikling.



Figur 2.6 Relativ folketallsutvikling i delsoner i Tiltakssonen, 1980-2011, 1991=100

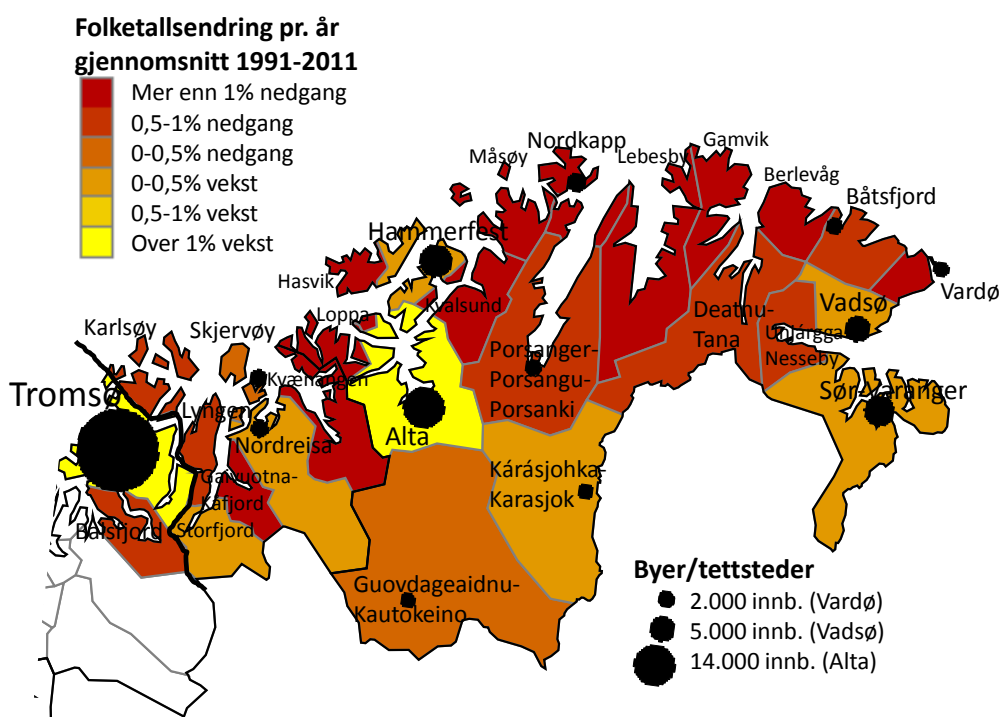
I innlandskommunene i Finnmark og kommunene i Nord-Troms har folketallet gått mer eller mindre jevnt tilbake de siste 15 årene, men ikke på langt nær like kraftig som i kystkommunene. Nedgangen i Nord-Troms var størst på slutten av 1990-tallet, mens innlandskommunene har hatt størst nedgang de siste fem årene.

Sammenlignet med Helgeland og Midtre Hålogaland har det vært større forskjeller i folketallsutvikling mellom sentra og utkantkommuner i Tiltakssonen, og følgelig større intern sentralisering. Det er imidlertid Alta (og Hammerfest siste tiåret), samt

Tabell 2.3 *Totalt folketall i delsoner, utvalgte år*

Delsoner	1990	1995	2000	2002	2004	2006	2008	2010	2011
Sør-Varanger	9641	9913	9532	9608	9500	9464	9518	9738	9826
Vadsø	5967	6415	6130	6120	6186	6114	6062	6101	6095
Hammerfest	9240	9553	9213	9020	9157	9361	9407	9724	9912
Alta	14857	16338	16837	17159	17440	17889	18272	18680	19071
Kystkommuner	20131	19700	17888	17567	16800	16102	15458	15088	15040
Innlandskommuner	14312	14710	14459	14258	14127	14007	13682	13525	13473
Nord-Troms	20418	20294	19152	19046	18923	18853	18700	18572	18506
Sum	94566	96923	93211	92778	92133	91790	91099	91428	91923

kystkommunene som skiller seg ut i begge retninger. Folketallsutviklingen i de øvrige sentra i Finnmark har vært mer lik utviklingen i byene og sentrene på Helgeland og i Midtre Hålogaland, med stabilitet eller svak vekst, men litt ulike forløp. Og utviklingen i innlandskommunene og Nord-Troms-kommunene samla om lag den samme som i utkantområder på Helgeland. Utkantområdene i Midtre Hålogaland (Lofoten, Vesterålen, Ofoten og Sør-Troms) har hatt større folketallsnedgang, men likevel noe mindre nedgang enn kystkommunene i Finnmark.



Figur 2.7 *Årlig gjennomsnittlig folketallsutvikling i kommunene i Tiltakssonen, samt Tromsø og Balsfjord i perioden 1991-2011*

Det er også noen interessante forskjeller mellom småkommunene i delsonene i Tiltakssonen, (jfr. kartet i figur 2.7). Sett gjennom hele 20-årsperioden har Kárásjohka-Karasjok hatt litt vekst, Guovdageaidnu-Kautokeino svak nedgang, mens de øvrige innlandskommunene har hatt større nedgang i folketall. I Nord-Troms har Storfjord og Nordreisa hatt svak vekst, Skjervøy svak nedgang, mens øvrige kommuner har hatt større nedgang i folketall siste 20 år. Blant kystkommunene i Finnmark er det derimot ingen

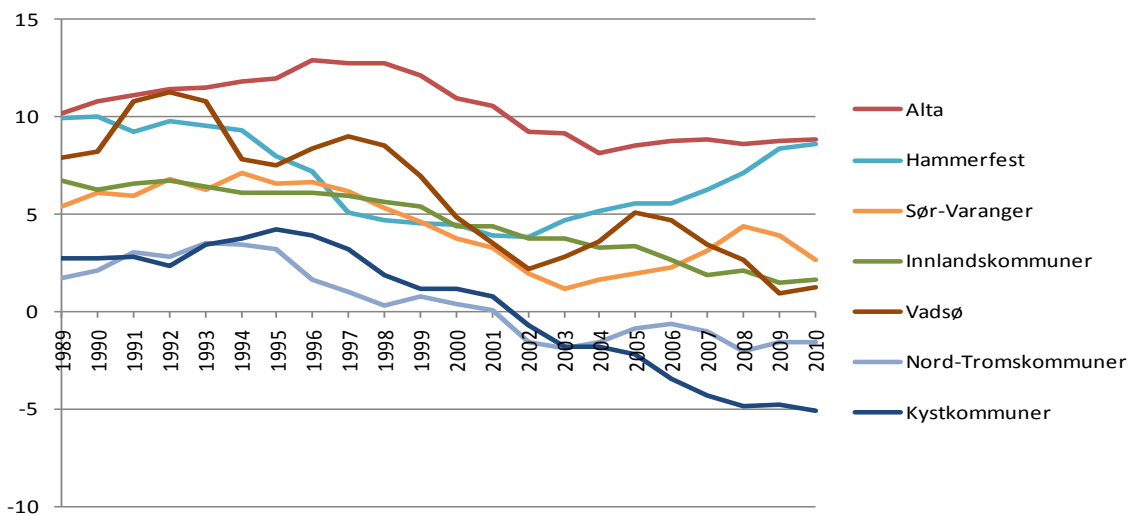
som skiller seg ut positivt, alle har hatt stor eller svært stor nedgang i folketall gjennom tiltakssoneperioden.

På 1990-tallet hadde både Kárásjohka-Karasjok og Guovdageaidnu-Kautokeino vekst, og det samme hadde Nordreisa i Nord-Troms, kystkommunen Båtsfjord og senteret Vadsø. Veksten var likevel størst i høyskolesenteret Alta, og der nesten på nivå med Tromsø. De siste ti årene er det primært Alta og Snøhvitbyen Hammerfest som har hatt stor vekst (Karlstad (red.) 2011, Eikeland (red.) 2009), mens Sør-Varanger og Storfjord har hatt svak vekst i folketall. Alle de andre 22 kommunene har hatt nedgang i folketall.

2.2.2 Befolkningsendringer i delsoner i Tiltakssonen

Fødselsoverskuddet i Finnmark og Nord-Troms gikk altså klart tilbake til 2002, før det stabiliserte seg på dagens nivå (jfr. figur 2.8). Internt i området finner vi denne utviklingen igjen i de fleste regioner, men på ulike nivå. Kystkommunene i Finnmark og kommunene i Nord-Troms hadde allerede på 1990-tallet bare et lite fødselsoverskudd, og nedgangen har medført at disse regionene har hatt fødselsunderskudd det siste tiåret. I en mellomstilling finner vi Sør-Varanger, Vadsø og innlandskommunene som på 1990-tallet hadde et klart fødselsoverskudd, men dette er de siste 8-10 år redusert til et minimum.

I praksis er det i dag bare Alta og Hammerfest som har et fødselsoverskudd som gir et visst bidrag til folketilveksten. I disse kommunene gir fødselsoverskuddet alene en årlig tilvekst på nesten 1 prosent. Alta har i hele perioden hatt et stort fødselsoverskudd, og ellers fulgt den generelle utviklingen med vekst først på 1990-tallet, nedgang deretter, og så stabil utvikling siste knappe tiåret. Hammerfest hadde fødselsoverskudd på samme nivå som Alta for 20 år siden, men det gikk ned gjennom hele 1990-tallet og fram til 2002, da utbyggingen av Snøhvit startet, før en igjen fikk klar vekst og har nådd Alta igjen. Utviklingen i Hammerfest skyldes først og fremst en klar endring i befolkningsstrukturen som følge av innflytting av unge voksne i det siste tiåret, og mye av dette er knyttet til Snøhvitutbyggingen (Karlstad (red.) 2011, Eikeland (red.) 2009).

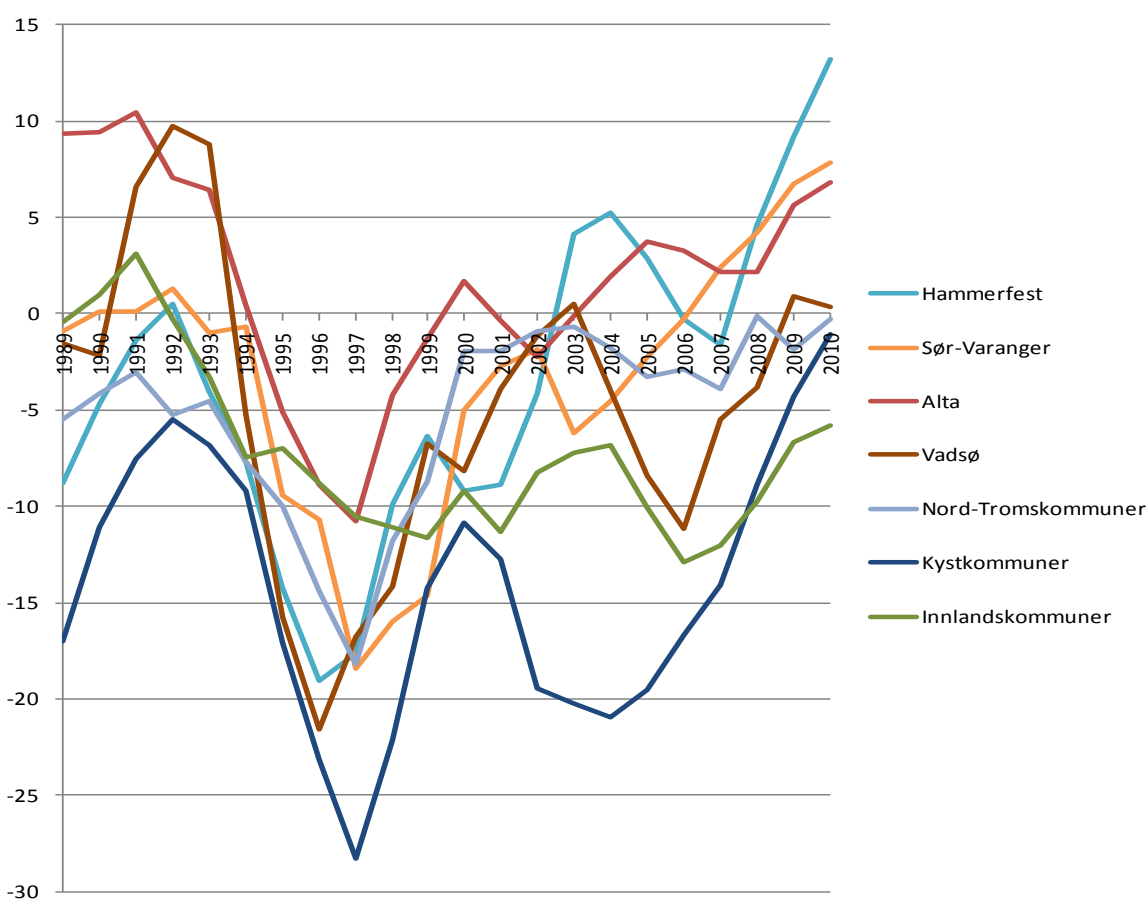


Figur 2.8 *Fødselsoverskudd pr. 1000 innb. årlig 1990-2010, tre års glidende gjennomsnitt*

Det er *innflytting og utflytting* som har påvirket befolkningsendringen sterkest, også i delsonene (jfr. Figur 2.9). De første årene på 1990-tallet var det flyttebalanse, men det var

bare Alta og Vadsø som da hadde flytteoverskudd. Når så utflyttingsbølgen kom i siste del av 1990-årene, ga den netto utflytting i alle regioner, men ikke alle regioner ble rammet like hardt. Minst flytteunderskudd i denne perioden hadde Alta og innlandskommunene, mens de øvrige delsonene hadde stor netto utflytting. Størst netto utflytting på slutten av 1990-tallet sto kystkommunene for, hvor de årlig mistet 2-3 prosent av befolkningen.

Rundet årtusensskiftet stabiliserte flytteunderskuddet seg, men som vi ser av figuren var det svært ulik utvikling i de ulike regioner i området (Nygaard (red.) 2009). Mens de fleste delsonene fikk en mer positiv utvikling utover på 2000-tallet, fortsatte flytteunderskuddet på samme nivå som før i innlandskommunene i Finnmark. I kystkommunene fikk vi en ny kraftig utflyttingsbølge, som nok i betydelig grad kan relateres til reduksjonene i fiskeindustrien i fylket. Vadsø opplevde også en mindre utflyttingsbølge litt seinere.



Figur 2.9 Flytteoverskudd/-underskudd (både innenlandsk og inn-/utvandring inkludert) pr. 1000 innb. årlig 1990-2010, tre års glidende gjennomsnitt

I de øvrige delsonene var det i hovedsak flyttebalanse, bortsett fra Hammerfest og Alta, og etter hvert også i Sør-Varanger som de siste 3-4 årene fikk et stigende flytteoverskudd, først og fremst pga. økt innvandring. Det har også skjedd en økning i den innenlandske tilflyttingen til disse sentrene de siste par årene, men ikke større enn at det har balansert den innenlandske utflyttingen. Flytteutviklingen de siste 3-5 årene har generelt vært positiv i alle delsonene i Finnmark, og for Vadsø, kystkommunene og

innlandskommunene betyr dette at flytteunderskuddet er blitt kraftig redusert eller helt borte, primært på grunn av økt innvandring. I Nord-Troms har flyttestruktur vært stabil med nesten like stor innflytting som utflytting gjennom hele tiåret. Ulike endringer i befolkningsstruktur i delsoner i Tiltakssonen

Utviklingen i befolkningsstrukturen har vært ulik i de ulike deler av Finnmark og Nord-Troms, og har over tid økt forskjellene internt i Tiltakssoneområdet. Sett over hele 20-årsperioden (jfr. Vedlegg 1, Tabell V1.5) har de fleste delsoner hatt nedgang i andel barn og unge, og størst har nedgangen vært i de typiske utkantregionene, langs kysten, på innlandet i Finnmark og i Nord-Troms. Sør-Varanger og Vadsø har ikke hatt nedgang i andel barn og unge.

Derimot har alle delsoner, som også hele Tiltakssonen og landsdelen, hatt stor nedgang i andelen unge voksne. Størst har denne nedgangen vært i Vadsø og kyst- og innlandskommuner i Finnmark. Men kjønnsbalansen i denne aldersgruppa har stort sett forbedret seg, særlig i Sør-Varanger og innlandskommunene i Finnmark. Unntaket er Hammerfest hvor kvinneandelen i denne aldersgruppa har gått kraftig ned, men her var utgangspunktet svært høyt pga kvinneoverskudd i 1991, bl.a. på grunn av mange kvinnearbeidsplasser ved Hammerfest sykehus. I løpet av de siste ti årene har Hammerfest med utbyggingen av Snøhvitfeltet og LNG-anlegget på Melkøya fått langt flere typiske mannsarbeidsplasser, selv om også kvinner i betydelig grad er rekruttert til petroleumsnæringen.

Tabell 2.4 *Endringer i aldersstruktur målt i prosentpoeng i delsoner i Tiltakssonen 2001-2011*

	Andel barn og unge 0-19 år	Andel unge voksne 20-39 år	Kvinner pr. 100 menn 20-39 år	Andel 40-66 år	Andel 67 år eller mer	Gjennomsnittsalder
Sør-Varanger	-0,7 %	-4,1 %	+5,7	+4,9 %	-0,1 %	+1,4
Vadsø	-0,4 %	-6,9 %	+3,2	+6,0 %	+1,3 %	+2,1
Hammerfest	-0,7 %	-2,6 %	-2,5	+2,9 %	+0,3 %	+1,1
Alta	-1,8 %	-3,6 %	-6,1	+4,4 %	+1,0 %	+2,0
Kystkommuner	-2,0 %	-7,0 %	+0,7	+6,6 %	+2,4 %	+3,5
Innlandskommuner	-2,9 %	-5,6 %	+2,9	+5,9 %	+2,7 %	+3,6
Nord-Troms	-1,7 %	-3,8 %	+2,1	+3,5 %	+1,9 %	+2,3
Finnmark og Nord-Troms	-1,5 %	-4,6 %	+0,7	+4,6 %	+1,3 %	+2,3
Nord-Norge	-1,3 %	-3,6 %	+1,1	+4,2 %	+0,7 %	+1,8
Landet	-0,6 %	-2,0 %	+0,0	+3,3 %	-0,7 %	+0,9

Andelen godt voksne og eldre har som forventet økt mest i kystkommunene og innlandskommunene i Finnmark. Nord-Troms har også hatt stor økning i andel pensjonister, men mer gjennomsnittlig økning i aldersgruppa 40-66 år. I den siste tiårsperioden finner vi i hovedsak de samme forskjellene i endringer i befolkningsstruktur mellom delsonene (jfr. tabell 2.4).

2.2.3 Flytting har endret kullstørrelser ulikt i delsoner

Vi så tidligere at Finnmark og Nord-Troms i løpet av 1990-årene fikk redusert tiårskullet født på 1980-tallet med 7-8 prosent, mens det ellers i landsdelen var omtrent uendret (jfr. avsnitt 2.1.5 og Vedlegg 1, Tabellene V.1.6-V.1.7). Denne reduksjonen finner vi mer eller mindre igjen i alle regionene, men i kystkommunene var reduksjonen mye større, da nesten 20 prosent "forsvant" i overgangen fra barn til "ungdom".

Overgangen fra "ungdom" (10-19 år) til unge voksne (20-29 år) resulterte også i flyttetap i Finnmark og Nord-Troms i løpet av 1990-årene. Men de fire senterkommunene hadde om lag flyttebalanse i disse årskullene født på 1970-tallet, og blant kvinnene var det en liten flyttegevinst. Størst flyttetap i dette tiårskullet hadde Nord-Troms, og her var reduksjonen særlig stor blant kvinner.

Tiårskullet født på 1960-tallet ble også redusert i Finnmark og Nord-Troms i løpet av 1990-årene, og dette skjedde i de fleste regioner, med unntak av senterkommunen Alta hvor det var flyttebalanse for kvinner. Størst flyttetap var det ikke uventet i kystkommunene, tett fulgt av Nord-Troms og innlandskommunene. Men mens kystkommunene hadde størst flyttetap av kvinner, hadde innlandskommunene størst flyttetap av menn født på 1960-tallet.

De siste ti årene har kullene født på 1990-tallet gått fra å være barn (0-9 år) til "ungdom" (10-19 år), og også i denne tidsperioden har Finnmark og Nord-Troms hatt flyttetap blant barn og unge, mens de øvrige deler av landsdelen ikke har hatt det. Det er først og fremst kystkommunene som er blitt rammet av dette, og med like stor kraft som i 1990-årene. Innlandskommunene har hatt litt tap, mens de øvrige regioner ikke har "mistet" barn i overgangen til "ungdom" 10-19 år. "Medflytterproblemet" er altså klart størst i utkantkommunene i Finnmark.

Kullene som er født på 1980-tallet og de siste ti årene har gått fra "ungdom" (10-19 år) til unge voksne (20-29 år) har økt klart i størrelse i de tre største sentra i Finnmark, mens de er klart redusert langs kysten, i innlandet og i Nord-Troms. På kysten er dessuten reduksjonen mye større blant kvinner enn menn.

Årskullene født på 1970-tallet er de siste ti årene i Finnmark og Nord-Troms redusert gjennom aldersfasen fra 20-29 år til 30-39 år, men ikke i alle regioner. Sør-Varanger og Alta har hatt stabilt antall, mens Hammerfest har hatt klar vekst i disse årskullene. I samme periode er nesten en tredjedel av disse årskullene "forsvunnet" fra kysten, og 15-20 prosent fra innlandskommunene og fra Nord-Troms.

Når det gjelder de store kullene født på 1960-tallet er det mindre endringer i Finnmark og Nord-Troms siste tiåret. Unntaket er igjen kystkommunene og til dels innlandskommunene som også i disse årskullene har hatt flyttetap.

2.2.4 Resultatet; ulik befolkningsstruktur i delsoner

Innen Finnmark og Nord-Troms er det store forskjeller i befolkningsstruktur, bl.a. på grunn av den ulike utviklingen vi har hatt i delsonene de siste 20 årene. Generelt kjennetegnes senterregionene av yngre befolkning og bedre kjønnsbalanse blant unge voksne enn de mer typiske utkantområdene jfr. Tabell 2.5.

Andelen barn og unge (0-19 år) er klart høyest i Alta. Andelen er langt høyere enn i de øvrige delsoner, landsdelen og landet. Også Vadsø utmerker seg med høyere andel barn og unge enn landsdels- og landsgjennomsnittet, der Sør-Varanger og Hammerfest ligger.

Kystkommunene har lavest andel barn og unge, og betydelig lavere enn Finnmark og Nord-Troms, landsdelen og landet.

Like viktig er det å ha høy andel unge voksne (i alderen 20-39 år), både for arbeidslivet og fødselstallene. Her er det Hammerfest og Alta som utmerker seg positivt, og andelen i disse regionene er også klart over landsnivået. Sør-Varanger har også relativt høy andel unge voksne, samt kjønnsbalanse i denne aldersgruppa. I de øvrige regioner er kvinneandelen lavere, og klart lavest er den i kystkommunene og i Nord-Troms. I disse regionene er det også klart kvinneunderskudd i denne aldersgruppa.

Andelen over 40 år er følgelig høyest i utkantkommunene og lavest i senterkommunene. Gruppen i alderen 40-66 år utgjør høyest andel i kyst- og innlandskommunene i Finnmark, og klart lavest andel i Alta. Andelen eldre over pensjonsalder er klart høyest i kystkommunene i Finnmark og kommunene i Nord-Troms, og også klart lavest i Alta. Gjennomsnittsalderen er følgelig høyest i kystkommunene og Nord-Troms, der den er 2-3 år over gjennomsnittsalderen i Tiltakssoneområdet, mens den er klart lavest i Alta der den er 3-4 år under gjennomsnittet for området, landsdelen og landet. Også Hammerfest og Vadsø har litt lavere gjennomsnittsalder enn området, landsdelen og landet.

Tabell 2.5 *Befolknings- og aldersstruktur i delsoner i Tiltakssonen, 2011*

	Andel barn og unge 0-19 år	Andel unge voksne 20-39 år	Kvinner pr. 100 menn 20-39 år	Andel 40-66 år	Andel 67 år eller mer	Gjennomsnittsalder
Sør-Varanger	25,2 %	25,7 %	100,7	36,2 %	12,9 %	39,0
Vadsø	27,3 %	23,7 %	97,0	36,9 %	12,0 %	38,2
Hammerfest	25,6 %	27,9 %	93,4	35,2 %	11,3 %	37,9
Alta	29,7 %	27,5 %	93,2	33,2 %	9,5 %	35,8
Kystkommuner	22,1 %	21,6 %	86,8	39,7 %	16,7 %	42,5
Innlandskommuner	24,3 %	23,6 %	92,7	38,5 %	13,6 %	40,2
Nord-Troms	24,2 %	21,9 %	88,5	37,1 %	16,8 %	41,5
Finnmark og Nord-Troms	25,5 %	24,4 %	92,4	36,6 %	13,5 %	39,4
Nord-Norge	25,3 %	24,3 %	95,0	36,4 %	14,0 %	39,7
Landet	25,3 %	26,6 %	96,2	35,2 %	12,9 %	38,9

2.3 Oppsummering; demografiske utviklingstrekk i Tiltakssonen, 1991-2011

2.3.1 Litt andre utviklingstrekk i Tiltakssonen enn i Midtre Hålogaland og på Helgeland

Folketallsutviklingen gjennom 1990-årene i Tiltakssonen viste større svingninger enn ellers i landsdelen, og nedgangen i siste halvdel av 1990-tallet var klart større enn i de sammenlignbare områdene Midtre Hålogaland og Helgeland. Dette skyldtes svært stor utflytting i en tre til fire-årsperiode før tusenårsskiftet. De siste ti år har derimot folketallsnedgangen vært mindre i Finnmark og Nord-Troms enn Midtre Hålogaland og Helgeland, og veksten de siste tre årene større i Finnmark og Nord-Troms enn de to sammenlignbare områdene av landsdelen. Bak den positive utviklingen de siste årene

ligger økt innvandring og nedgang i utflyttingen, og det at Finnmark og Nord-Troms i motsetning til Helgeland og Midtre Hålogaland fortsatt har et lite fødselsoverskudd.

Men Finnmark og Nord-Troms har som de to andre sammenlignbare områdene i landsdelen også opplevd utflytting og negative endringer i befolkningssammensetning. Andelen barn og unge (0-19 år) og andelen unge voksne (20-39 år), er både de siste tjue årene og de siste ti år redusert litt mer i Finnmark og Nord-Troms enn i Midtre Hålogaland og på Helgeland. Ser vi på utviklingen i størrelsen på tiårskull, hadde Finnmark og Nord-Troms også større tap av de yngste (de født på 1980-tallet gjennom 1990-årene, og de født på 1990-tallet gjennom siste ti år) enn Midtre Hålogaland og Helgeland. I aldersfasen fra "ungdom" 10-19 år til ung voksen 20-29 år (de født på 1970-tallet gjennom 1990-årene, og de født på 1980-tallet de siste ti år), var flyttetapet derimot mindre i Tiltakssonen enn de to sammenlignbare områdene, både gjennom 1990-årene og de siste ti år. Flyttetapet i aldersfasen 20-29 til 30-39 år (de født på 1960-tallet gjennom 1990-årene, og de født på 1970-tallet siste ti år), da flest flytter, var omtrent det samme i Finnmark og Nord-Troms som i Midtre Hålogaland og på Helgeland, både gjennom 1990-årene og de siste ti år.

Primært på grunn av yngre befolkning for tjue år siden, har fortsatt Finnmark og Nord-Troms høyere andel unge voksne i alderen 20-39 år enn Midtre Hålogaland og Helgeland, men kvinneunderskuddet i denne aldersgruppen er litt større enn i de to andre områdene. Lavere andel pensjonister gir også fortsatt lavere gjennomsnittsalder i Finnmark og Nord-Troms enn de to øvrige områdene.

2.3.2 Store forskjeller i befolkningsutvikling mellom delsonene

Mens folketallet har gått kraftig tilbake i kystkommunene, og klart tilbake i innlandskommunene og i Nord-Troms, har folketallet økt jevnt i Alta i mange tiår, og særlig gjennom Tiltakssoneperioden. De øvrige senterkommunene har gjennom tjueårsperioden ikke hatt vekst, men Hammerfest har hatt klar vekst i folketall etter 2002. Den ulike utviklingen internt i Tiltakssonen innebærer at sentraliseringen i området har vært sterkere enn i de sammenlignbare områdene Midtre Hålogaland og Helgeland.

Veksten i Alta skyldes dels et stort fødselsoverskudd, og de siste ti år også et lite flytteoverskudd, som primært er et innvandringsoverskudd. Hammerfest har også de siste årene nærmet seg Altas fødselsoverskudd, og er den regionen som har hatt størst flytteoverskudd de siste årene, også her mye på grunn av innvandring.

Når vi ser på endringene i befolkningsstruktur, er det også store forskjeller mellom delsonene, og jevnt over er det utkantkommunene som har hatt størst nedgang i andel barn og unge, og unge voksne, og størst vekst i andel eldre. Det er også disse kommunene, og da særlig kystkommunene, som har hatt størst flyttetap både gjennom 1990-årene og de siste ti årene. Det gjelder særlig i aldersfasen fra 20-29 år til 30-39 år, altså kullene født på 1960-tallet gjennom 1990-årene, og kullene født på 1970-tallet de siste ti år. De siste ti år har disse vokst klart i Hammerfest, og kullene født på 1980-tallet har vokst klart både i Hammerfest, Alta og Sør-Varanger.

De forskjellene som var i alders- og kjønnsstruktur mellom delsonene ved starten av tiltakssoneperioden, er altså blitt klart forsterket gjennom de siste 20 år. Dette har resultert i at sentra i Finnmark, og da særlig Alta, har "ung" befolkning, mens de typiske utkantkommunene, og da særlig kystkommunene har "gammel" befolkning. Dette vil også ha stor betydning for den framtidige befolkningsutviklingen, da egenveksten i form

av fødselsoverskudd er stor i Alta, mens det i kystkommunene er og vil bli fødselsunderskudd om ikke flyttemønstrene endrer seg dramatisk.

3 Mobilitet og rekruttering av unge voksne

3.1 Innledning

I dette kapitlet skal vi undersøke bostabiliteten og rekrutteringen av unge, her i aldersgruppen 18-40 år. Som det ble understreket i kapittel 2 er unge voksne en meget viktig aldersgruppe av flere grunner. For det første er dette den mest mobile aldersgruppen. Hvor de slår seg ned har stor regionalgeografisk betydning. I løpet av tjueårene fattes ofte viktige beslutninger om studieretning, studiested og for mange første jobbsted. For det andre representerer denne aldersgruppen hovedstammen i den reproduktive befolkningen og bostedsbeslutningene får derfor konsekvenser for den regionale fordelingen av barn i neste generasjon.

De personrettede tiltakene i Tiltakssonen skulle ha en stabiliserende og rekrutterende virkning. De skulle bidra til å redusere utflyttingen fra Tiltakssonen og særlig i forhold til høyt utdannet arbeidskraft der gjennomtrekken av personale hadde vært spesielt stor både i forhold til skoleverk, offentlig forvaltning og tjenesteytende ledd (Pedersen og Pettersen 1993, Finstad 1986). Effektene av virkemidlene kan ikke studeres direkte siden en rekke andre forhold også vil telle når en vurderer bostedsvalg og hvor lenge en blir boende i en lokalitet. For å kunne trekke rimelige slutninger omkring virkemidlenes eventuelle effekter på bostabiliteten må vi først studere om og hvordan bostabiliteten varierer etter standard bakgrunnsvariabler. Der etter må vi undersøke om det er noen sammenheng mellom det å bo i Tiltakssonen og tettheten eller de fordelene virkemidlene gir. Når det gjelder graden av bostabilitet skal vi konsentrere framstillingen rundt disse hovedspørsmålene:

1. Hvor stor er bostabiliteten og hvordan varierer den over tid?
2. Er det store forskjeller i bostabilitet i forhold til bostedsbakgrunn og utdanningsnivå?
3. Er det store forskjeller i bostabiliteten internt i Tiltakssonen og hvordan varierer bostabiliteten etter bostedsbakgrunn, utdanningsnivå og kjønn?

3.1.1 Data og metode

De data som ligger til grunn for analysen er hentet ut av ulike databaser i Statistisk sentralbyrå (SSB), Arbeidsdirektoratet, Statens lånekasse, Det sentrale personregistret og Skattedirektoratet. I vedlegg 2 (tabell V2.9) er det gitt en oversikt over våre hovedvariabler og hvor våre data er hentet fra. Koblingen av de ulike register er gjort av SSB. De fleste av de variabler som inngår i analysene er regnet som meget reliable. Vi vet imidlertid at registreringsfeil forekommer. Det knytter seg også noe usikkerhet til hvor presist variabler som inntekt og arbeidsmarkedsstatus er registrert. Vi vet at

arbeidsledige stundom er i jobb, at svart arbeid forekommer. Et fåtall variabler har store frafall. Dette gjelder for eksempel variabelen antall personer i familien der frafallet var på om lag 30 prosent. Dette medfører at konklusjoner basert på denne variabelen har større usikkerhet enn det som ellers er tilfelle. Dette datasett er vårt datagrunnlag både i mobilitets- og rekrutteringsanalysen, men datasettet er brukt på ulike måter i de to analysene.

Mobilitetsanalysen

I «mobilitetsanalysen» følger vi alle i aldersgruppen 18-40 år som var bosatt i kommunene i Tiltakssonen 1.1. 2000 og disse følges i årene fram til 1.1. 2010, altså i 10 år. Bostedsregistreringen er per 1.1 hvert år, mens egenskapene til personene slik som alder, kjønn og utdanning daterer seg til rundt 10. oktober året før. Dette betyr at variablene om personenes egenskaper er rundt 2,5 måneder eldre enn våre bostedsdata. Denne uoverenstemmelsen har imidlertid ingen innvirkning på de hovedkonklusjoner vi trekker.⁷ Ved å sammenligne bostabiliteten og hvordan bostabiliteten varierer både på kort og lang sikt mellom ulike kjernegrupper vil vi kunne trekke slutninger om og i hvilken grad virkemidlene har stabiliserende virkninger, dette analyseres nærmere i kap 9.1. Innflyttere er en spesielt mobil yrkesgruppe. Vi har derfor undersøkt utflyttingen til de som flyttet inn i Tiltakssonen i løpet av 1999 fram til 2009. For å klarlegge mobilitetsmønsteret i ulike deler av Tiltakssonen undersøkes bostabiliteten i 2005 og i 2010. Undersøkelsen blir gjort på delsonenivå (inndelt etter de sju delsonene som er nærmere beskrevet i Kapittel 1.2) i tillegg kommenteres også forskjeller på kommunenivå som vi finner interessante. Denne analysen utføres både i forhold til geografisk bakgrunn, utdanningsnivå og kjønn.

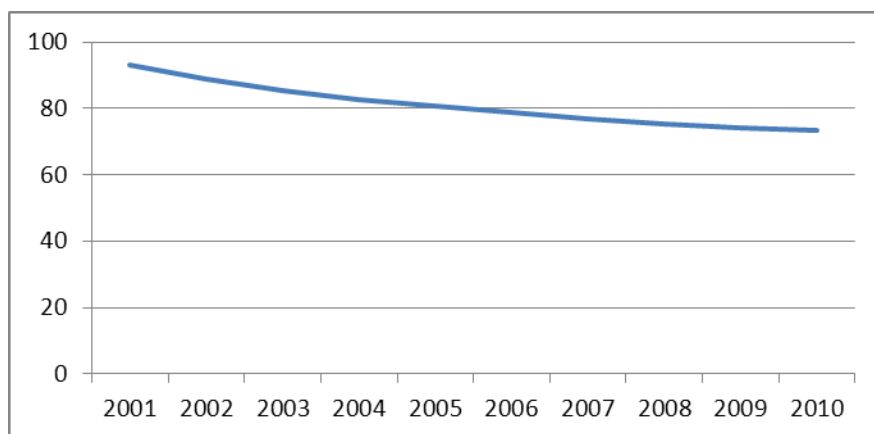
I tidligere evalueringer av de personrettede tiltak i Tiltakssonen og i flytteforskningen i sin alminnelighet er det vist at graden av geografisk tilhørighet til et sted og den sosiale nettverksdannelsen dette beforder for eksempel gjennom å vokse opp et sted kan ha stor innvirkning på graden av geografisk mobilitet. Vi skal derfor skille mellom de som har geografiske røtter i Tiltakssonen og de som ikke har det og som er innflytter i en eller annen forstand. Også graden av utdanning er en mobilitetsdrivende faktor (Stambøl 1995, Pedersen og Moilanen 2012). Vi skal derfor splitte materialet opp både etter geografisk tilhørighet og utdanningsnivå.

3.2 Mobilitetsmønsteret blant befolkningen mellom 18-40 år i Tiltakssonen for perioden 2000-2010

3.2.1 Hovedtrekk ved flyttemønsteret

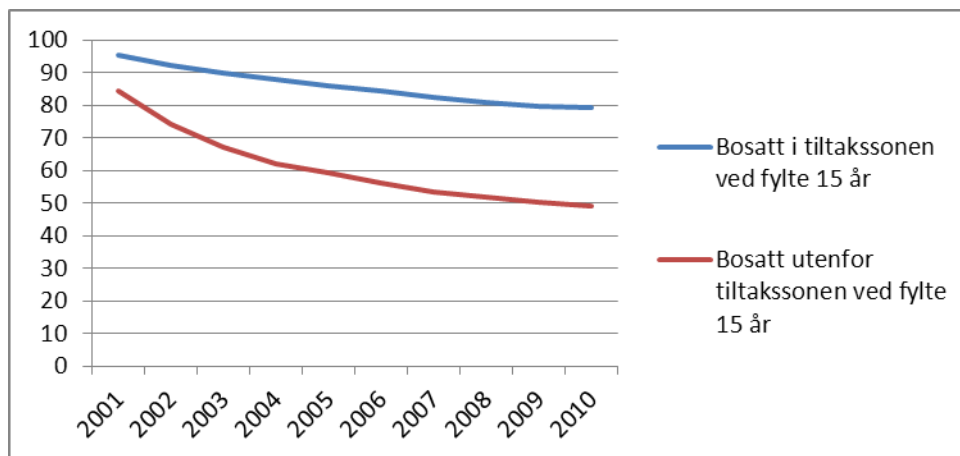
1.1. 2000 var det 30 061 personer i aldersgruppen 18-40 år som bodde i Tiltakssonen. Disse personene har vi fulgt i tiårsperioden, fram til og med 1.1 2010. Figur 3.1 viser hvor mange av disse som fortsatt er bosatt der hvert år fram til 2010. Intensiteten i utflyttingen var høyest de 4 første årene. Utflyttingen var på 7 prosent det første året. I de to neste årene sank utflyttingen til 4 prosent per år og videre gradvis til under en prosent per år mellom 2009-2010. Etter fem år (i 2005) var 19 prosent flyttet ut av Tiltakssonen. I 2010 hadde til sammen 27 prosent flyttet ut av tiltakssonen, mens 73 prosent fortsatt bodde der.

⁷ Uoverenstemmelsen skyldes at SSB foretar samkjøringer mellom ulike register i oktober av sine historiske databaser.



Figur 3.1 *Andel 18-40 åringer bosatt i Tiltakssonene i 2000 som fortsatt bor der fram til 2010*

3.2.2 Geografisk bakgrunn og utflytting



Figur 3.2 *Andel personer mellom 18-40 år i 2000 som bodde i Tiltakssonene fram til 2010, etter geografisk bakgrunn*

Et av de sikreste funn i flyttforskningen er at det er en nær sammenheng mellom oppvekstregion og boregion (Alstad 1981, Passi 2001, Pedersen 2001, 2004). Som indikator på heimeregion nytter vi bosted ved fylte 15 år, og vi kan da skille mellom de som hadde heimeregion i Tiltakssonene og de som ikke hadde det. Av Figur 3.2 ser vi at det er meget stor forskjell i bostabiliteten mellom de som bodde i Tiltakssonene som 15 åring, sett i forhold til de som bodde utenfor Tiltakssonene ved fylte 15 år. Blant de som bodde i Tiltakssonene i 2000 og som også gjorde det ved fylte 15 år, bodde 86 prosent fortsatt der i 2005 og 79 prosent i 2010. 21 prosent flyttet ut i 10 årsperioden. Utflyttingsmønstrer var som beskrevet ovenfor. Utflyttingen var sterkest i de første 4 årene og avtok gradvis til rundt 1 prosent per år i siste del av perioden.

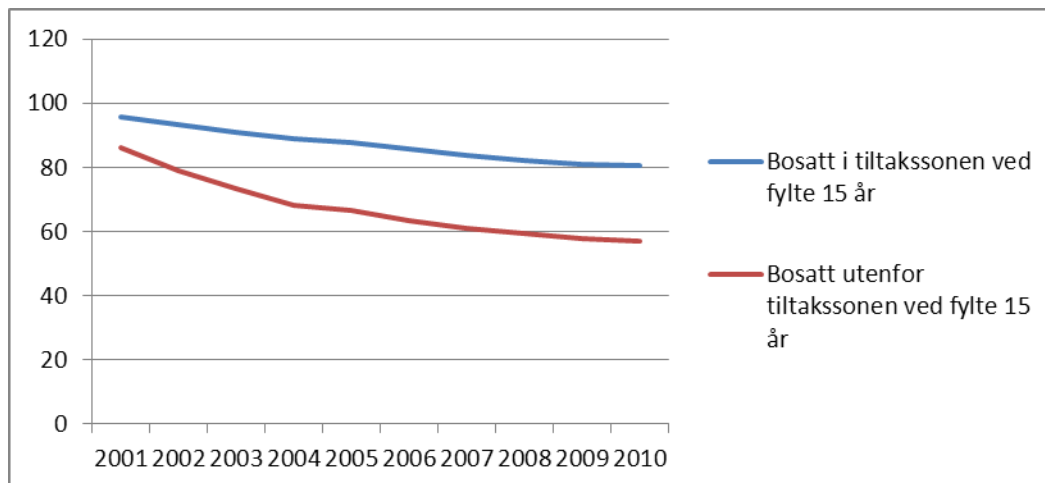
Blant de som bodde i Tiltakssonene i 2000 og som ikke bodde der ved fylte 15 år, var bostabiliteten langt lavere. Utflyttingen var særlig intens de to første årene. Etter et år var 16 prosent flyttet, etter 2 år 26 prosent, etter 5 år 40 prosent og etter 10 år hadde hele 51 prosent flyttet ut av Tiltakssonene. *Bostabiliteten etter ti år var 30 prosentpoeng lavere*

blant de som ikke hadde geografisk tilhørighet i Tiltakssonen i forhold til de som hadde det. Utflyttingsraten var med andre ord nær 2,4 ganger høyere blant de som ikke hadde geografisk bakgrunn i Tiltakssonen sammenlignet med de som hadde slik tilknytning.

3.2.3 Mobilitet, utdanningsnivå og geografisk bakgrunn

Personer uten høyere utdanning

Godt over tre fjerdedeler (78 %) av de mellom 18 – 40 år som bodde i Tiltakssonen 1.1 2000 hadde ikke høyere utdanning. 90 prosent av disse bodde også i Tiltakssonen da de fylte 15 år.



Figur 3.3 Graden av utflytting blant personer mellom 18-40 år bosatt i Tiltakssonen i 2000, *uten* høyere utdanning og etter geografisk bakgrunn

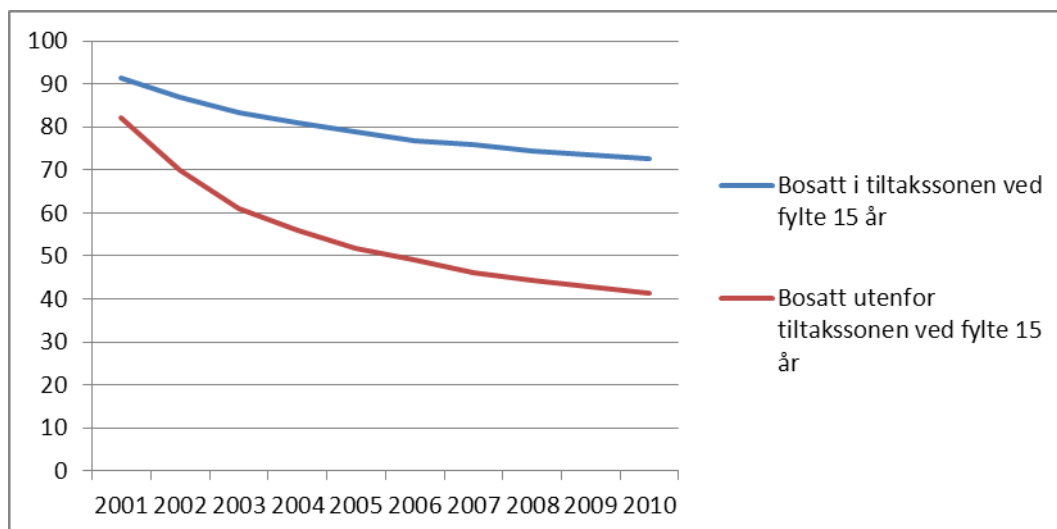
Personer uten høyere utdanning, men med geografisk bakgrunn i Tiltakssonen har, om vi ser bort fra det første året, en relativt jevn fallende utflyttingsrate. Etter fem år hadde 12 prosent flyttet ut og etter 10 år hadde 19 prosent flyttet ut av Tiltakssonen. Denne gruppen har med andre ord relativt høy bostabilitet. Utflyttingsmønsteret til de som ikke hadde høyere utdanning og ikke geografisk bakgrunn i Tiltakssonen er annerledes. Etter et år var 14 prosent flyttet ut, etter 5 år var en tredjedel flyttet og etter 10 år hadde 43 prosent flyttet fra Tiltakssonen. Etter 10 år var bostabiliteten 24 prosent lavere enn blant de med bostedsbakgrunn i Tiltakssonen.

Personer med høg utdanning

I 2000 var det 6358 personer mellom 18-40 år som hadde høyere utdanning. Rundt to tredjedeler hadde sin geografiske bakgrunn i Tiltakssonen, mens en tredjedel ikke bodde i Tiltakssonen ved fylte 15 år. Mobilitetsmønsteret til de med høyere utdanning og geografiske bakgrunn i Tiltakssonen har sterke likhetstrekk med mobilitetsmønsteret til de som var fra Tiltakssonen, men som ikke hadde høyere utdanning. Det er likevel en tydelig forskjell.

Utflyttingen er ganske høy de to første årene (14 %), men flater sterkt ut etter 2005. I 2005 hadde 21 prosent flyttet ut og i 2010 var det samme tilfelle for 27 prosent. Nær tre fjerdedeler av de med høyere utdanning og bostedsbakgrunn i Tiltakssonen var imidlertid fortsatt bosatt der etter 10 år. Kontrasten i flyttemønsteret til de som hadde høyere utdanning og ikke geografisk bakgrunn i Tiltakssonen er sterk. Utflyttingen de første fem årene er langt sterkere i denne gruppen. Allerede etter et år var 18 prosent flyttet, etter to

år 30 prosent og etter fem år 48 prosent. Etter fem år flater utflyttingsraten ut. Etter ti år var nær 60 prosent flyttet ut. *Bostabiliteten var etter 10 år 32 prosentpoeng lavere blant høyt utdannede uten bostedsbakgrunn i Tiltakssonen sammenlignet med de som hadde slik bakgrunn.*



Figur 3.4 *Graden av utflytting blant personer mellom 18-40 år bosatt i Tiltakssonen i 2000, med høyere utdanning og etter geografisk bakgrunn*

Hvor mye betyr bostedsbakgrunn i forhold til utdanningsnivå?

Begge faktorer har betydning. La oss først se på de som hadde bostedsbakgrunn i Tiltakssonen. De med høyere utdanning har en høyere utflytting de tre første årene fram til 2003. Etter tre år endrer utflyttingsraten til de som hadde høyere utdanning og de med lavere utdanning (jfr. Figur 3.3 og 3.4) seg lite. Imidlertid ligger andelen utflyttete i perioden 2003 – 2010 med universitets- og høyskoleutdanning nokså konstant 10 prosentpoeng over sammenlignet med de som ikke hadde en slik utdanning.

Er det stor forskjell i bostabiliteten til personer med geografiske røtter utenfor Tiltakssonen i forhold til utdanningsnivå? Svaret er ja. Personer med universitets- eller høyskoleutdanning som hadde sine geografiske røtter utenfor Tiltakssonen har langt høyere utflyttingsrate enn personer med samme geografiske bakgrunn, uten høyere utdanning. Andelen som flyttet ut lå mellom 13-16 prosentpoeng høyere blant de med universitets- og høyskoleutdanning sammenlignet med de som ikke hadde slik utdanning i perioden 2003-2010.

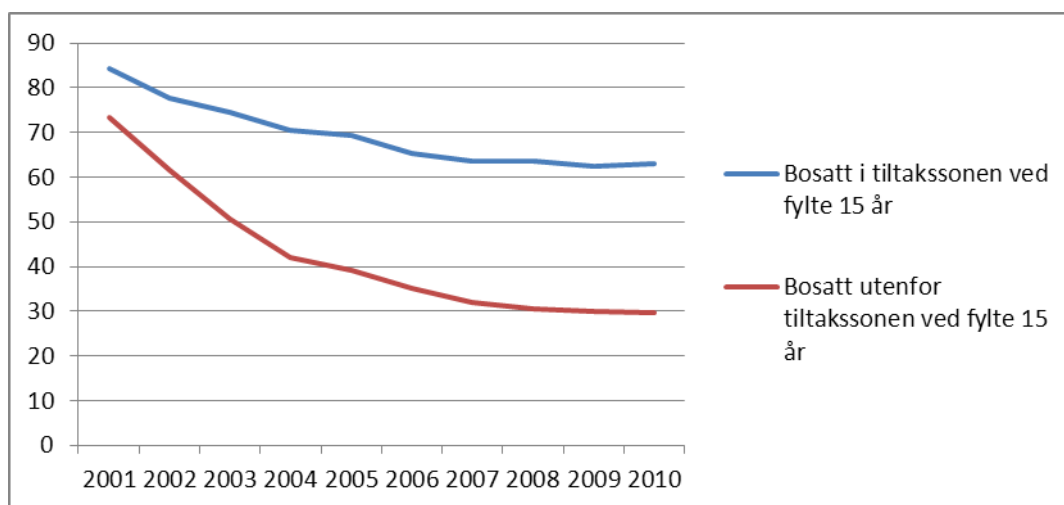
3.3 Analyse av innflytterne i 1999

Vi skal nå studere mobilitetsmønstret kun til innflytterne i 1999. I løpet av 1999 flyttet totalt 987 personer i alderen 18-40 år inn i tiltakssonen. Disse er personene er særlig mobile fordi de er langt yngre enn hele tiltaksbefolkningen mellom 18-40 år som vi analyserte foran.

Innflyttere uten høyere utdanning

I løpet av året 1999 flyttet til sammen 540 personer uten høyere utdanning. Av disse bodde 321 personer i Tiltakssonen ved fylte 15. I Figur 3.5 har vi vist hvor mange av disse som fortsatt bodde i Tiltakssonen i årene fram til og med 2010. Blant de med

geografisk bakgrunn i Tiltakssonen flyttet 16 prosent ut etter et år, og etter 5 år (i 2005) var 31 prosent flyttet. Utflyttingen dempes betydelig etter 4-5 års botid. I 2010 hadde 37 prosent flyttet ut, mens 63 prosent fortsatt bodde i Tiltakssonen.



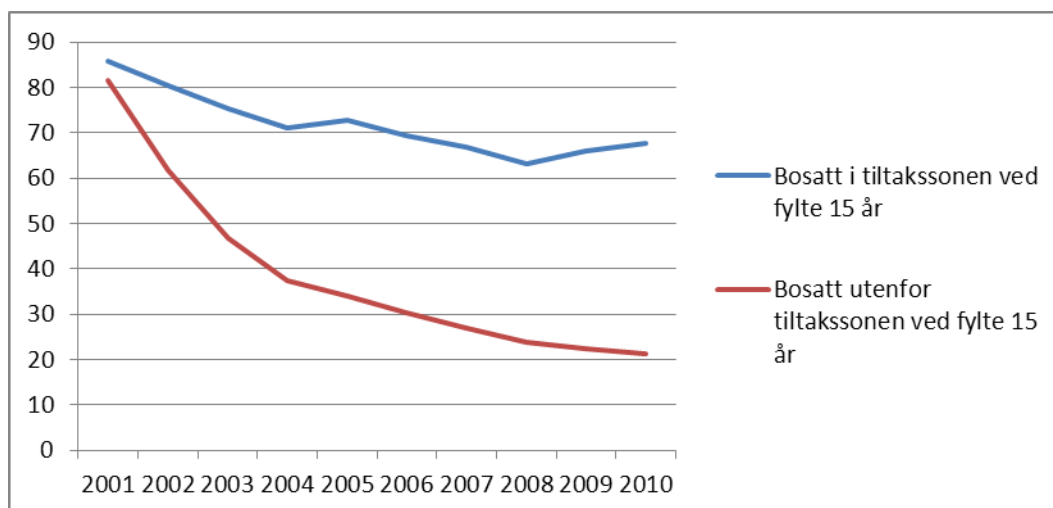
Figur 3.5 *Andel innflyttere til Tiltakssonen i 1999, uten høyere utdanning etter geografisk bakgrunn og botid*

Sammenligner vi dette flyttemønstret med flyttemønstret til de 219 innflyttede personene uten høyere utdanning som ikke bodde der ved fylte 15 år, ser vi at bostabiliteten til disse er langt lavere. De uten geografisk bakgrunn i Tiltakssonen har en meget sterk utflytting i de første årene. Etter et år hadde hele 27 prosent flyttet og etter fem år hadde hele 61 flyttet til andre deler av landet. Deretter avtar utflyttingen kontinuerlig fram til 2009 da kun 30 prosent av de som flyttet inn i Tiltakssonen i løpet av 1999 fortsatt var bosatt her. 70 prosent av innflytterne fra 1999 som ikke bodde i Tiltakssonen ved fylte 15 år var med andre ord flyttet etter 10 år mot 37 prosent blant de som bodde der ved fylte 15 år. Innflyttere med geografisk bakgrunn i Tiltakssonen hadde etter ti år hele 33 prosent høyere bostabilitet enn personer uten slik geografisk bakgrunn.

Innflyttere med høyere utdanning

I løpet av 1999 flyttet det inn totalt 447 personer i aldersgruppen 18-40 år med høyere utdanning. 128 av disse personene med høyere utdanning bodde i Tiltakssonen som 15 åring. I figur 3.6 har vi vist hvor mange av disse som bodde i Tiltakssonen fram til og med 2010. 20 prosent av disse hadde flyttet ut fra Tiltakssonen etter to år. Etter fem år hadde 27 prosent flyttet og etter 8 år var 37 prosent flyttet videre. Etter 2008 skjer det imidlertid en tilbakeflytting slik at status etter ti år var at 32 prosent hadde flyttet ut.

Ser vi nå på de til sammen 319 personene med høyere utdanning som flyttet inn i Tiltakssonen og som ikke bodde der ved fylte 15 år har disse et mobilitetsmønster som skiller seg meget sterkt fra de med høyere utdanning og med geografiske bakgrunn i Tiltakssonen. Utflyttingen blant disse er meget sterk de første 4 årene. Allerede etter et år var 18 prosent flyttet videre, etter to 38 prosent og etter fem år 66 prosent. Utflyttingsraten avtar noe særlig de tre siste årene, men sluttresultatet etter 10 år var at 79 prosent av innflytterne fra 1999 med høyere utdanning uten bostedsbakgrunn i Tiltakssonen hadde flyttet videre. Etter 10 år var bostabiliteten til høyt utdannede innflyttere fra 1999 uten geografisk tilhørighet 47 prosentpoeng lavere sammenlignet med bostabiliteten til innflyttere fra 1999 som hadde geografisk bakgrunn i Tiltakssonen.



Figur 3.6 Andel innflyttere til Tiltakssonen i 1999, med høyere utdanning og deres botid, etter geografisk bakgrunn.

Geografisk bakgrunn viser seg å være en kjernevariabel i forhold til bostabilitet når vi ser på innflytterne fra 1999. Personer med høyere utdanning som har sin geografiske bakgrunn i Tiltakssonen har tre ganger høyere bostabilitet sammenlignet med personer med høyere utdanning uten geografisk bakgrunn i Tiltakssonen. Det andre vi skal merke oss er at utdanningsnivå ikke har stor innvirkning på bostabiliteten blant innflytterne med geografisk bakgrunn i Tiltakssonen. De med høyere utdanning og geografisk bakgrunn i Tiltakssonen har høyere bostabilitet både etter fem år og etter 10 år sammenlignet med de som ikke har høyere utdanning og samme bakgrunn fra Tiltakssonen. Bostabiliteten var henholdsvis fire prosentpoeng og fem prosentpoeng høyere blant de med høy utdanning i forhold til de som ikke hadde slik utdanning. Dette gjaldt ikke for de innflytterne uten geografisk bakgrunn i Tiltakssonen. Her var bostabiliteten fem og ni prosentpoeng lavere blant de med høyere utdanning sammenlignet med de uten høyere utdanning.

3.4 Forskjeller i boattraktivitet internt i Tiltakssonen

På samme måte som høy personalstabilitet kan brukes som et mål på et godt arbeidsmiljø i bedrifter eller institusjoner kan bostabilitet brukes som mål på boattraktiviteten til kommuner eller regioner. Vi skal først se på hvordan bostabiliteten varierer mellom de ulike delsonene i Tiltakssonen blant innbyggerne mellom 18 og 40 år som bodde i Tiltakssonen 1.1. 2000. Siden bostabiliteten varierer sterkt i forhold til bostedsbakgrunn, skal vi skille mellom de som bodde og de som ikke bodde i Tiltakssonen ved fylte 15 år. Endelig har vi vist at bostabiliteten også varierer med utdanningsnivå. Vi skal her nøye oss med å se på de med høyere utdanning, men skiller altså mellom de med og uten bostedsbakgrunn i Tiltakssonen. Disse analysene er gjort både på delsonenivå og kommunenivå. I teksten nedenfor presenteres funnene for delsonenivået. Det er likevel såpass store og interessante forskjeller mellom kommunene innad i delsonene, som ikke fanges opp av disse tabellene, at tabellene på kommunenivå er lagt ved i Vedlegg 2 (se Tabellene V2.10-V2.13).

3.4.1 Bostabilitet i ulike delsoner i Tiltakssonen etter fem og ti år

Tabell 3.1 viser bostabiliteten etter henholdsvis 5 år og 10 år for personer som bodde i Tiltakssonen 1.1 2000. Etter fem år var 73 prosent av de som bodde i Tiltakssonen per 1.1 2000 fortsatt bosatt der. Fem år senere i 2010 var andelen bosatte sunket til 63 prosent. 37 prosent var med andre ord flyttet ut av Tiltakssonen. Bostabiliteten var 2 prosentpoeng høyere blant menn enn den var blant kvinnene i 2005, og forskjellen økte ikke fram til 2010.

Tabell 3.1 *Andel innbyggere i Tiltakssonen i 2000 mellom 18-40 år som fortsatt var bosatt i Tiltakssonen etter fem år og ti år etter kjønn. Antall i 2000=100 prosent.*

	Andel bosatt i kommunen etter 5 år (1.1.2005)				Andel bosatt i kommunen etter 10 år (1.1.2010)		
	Menn	Kvinner	Totalt		Menn	Kvinner	Totalt
Alta	80	77	79	Alta	73	70	71
Indre- Finnmark	77	72	75	Sør-Varanger	68	67	68
Nord-Troms	75	74	74	Nord-Troms	64	64	64
Sør-Varanger	74	72	73	Indre-Finnmark	66	60	63
Hammerfest	72	71	72	Hammerfest	63	63	63
Vadsø	72	71	71	Vadsø	60	60	60
Kyst- Finnmark	66	64	65	Kyst-Finnmark	52	52	52
Tiltakssonen	74	72	73		64	62	63

Som ventet varierer bostabiliteten mellom delsonene. Bostabiliteten var etter 5 år høyest i Alta (79 %), Indre-Finnmark (75 %) og i Nord-Troms (75 %) og lavest i Kyst-Finnmark (65). Sør-Varanger, Hammerfest og Vadsø lå i et midtsjikt der bostabiliteten varierte mellom 73 prosent til 71 prosent. Etter 10 år er det Alta (71 %) og Sør-Varanger (68 %) som har den høyeste bostabiliteten. Kyst-Finnmark har fortsatt klart lavest bostabilitet. Her var kun 52 prosent av 18-40 åringene fra 1.1 2000 tilbake etter ti år. For regionene Nord-Troms, Indre-Finnmark, Hammerfest og Vadsø varierte bostabiliteten fra 64 % i Nord-Troms til 60 % i Vadsø. Det må kommenteres at «Snøhviteffekten» i Hammerfest gir begrenset utslag her ettersom 2000 er startåret og utbyggingen først startet i 2002.

Bostabiliteten for personer med bostedsbakgrunn i Tiltakssonen

Som vi så lengre fram i kapitlet varierer bostabiliteten betydelig mellom de som har bostedsbakgrunn i Tiltakssonen og de som ikke har det. Vi skal først se på bostabiliteten til de som har bostedsbakgrunn i Tiltakssonen. Blant disse var bostabiliteten etter fem år 79 prosent og etter 10 års botid 69 prosent. Dette er 6 prosentpoeng høyere både etter fem og ti års botid sett i forhold til bostabiliteten til hele befolkningen mellom 18-40 år. Også i denne gruppen er bostabiliteten 2 prosentpoeng høyere blant menn sett i forhold til kvinner.

Tabell 3.2 *Andel innbyggere i Tiltakssonen 2000 mellom 18-40 år, som også bodde i Tiltakssonen som 15 åring og som fortsatt var bosatt her etter fem og ti år, etter kjønn. Antall i 2000=100 prosent*

	Andel bosatt i kommunen etter 5 år (1.1.2005)				Andel bosatt i kommunen etter 10 år (1.1.2010)		
	Menn	Kvinner	Totalt		Menn	Kvinner	Totalt
Alta	84	82	83	Sør-Varanger	76	78	77
Sør-Varanger	82	81	82	Alta	78	75	76
Indre Finnmark	82	76	80	Hammerfest	70	70	70
Vadsø	79	78	79	Indre Finnmark	72	64	68
Hammerfest	79	78	78	Vadsø	67	68	67
Nord-Troms	78	76	77	Nord-Troms	67	66	66
Kystkommunene	74	73	73	Kystkommunene	60	59	60
Tiltakssonen	80	78	79	Tiltakssonen	70	68	69

Variasjonen i bostabiliteten mellom delsonene er noe mindre både etter fem år og etter ti år enn for alle mellom 18- 40 år. Etter fem år har tre delsoner en bostabilitet på 80 prosent eller mer. Dette er Alta (83 %), Sør-Varanger (82 %) og Indre-Finnmark (80 %). Kystkommunene i Finnmark har den klart laveste bostabiliteten (73 %), mens Vadsø, Hammerfest og Nord-Troms ligger i en midtposisjon med en bostabilitet som varierer fra 79 prosent i Vadsø til 77 prosent i Nord-Troms. Vi ser imidlertid også at balanseforholdet mellom menn og kvinner er noe annerledes etter ti år. I Sør-Varanger og Vadsø har kvinnene litt høyere bostabilitet enn menn. Forskjellen i bostabilitet på kommunenivå finnes i vedlegg 2 (Tabell V2. 10). Kvinneflukten fra utkantkommuner har vært framhevet som et generelt og stort problem. Denne studien gir ikke grunnlag for en slik konklusjon. Det er like berettiget å snakke om en mannsflukt. Med ti års botid som kriterium (dvs i 2010) var det til sammen 9 kommuner der andelen kvinner i aldersgruppen 28-50 år (altså disse som var 18-40 år i 2000) var høyere enn andelen menn. I tillegg til Sør-Varanger og Vadsø gjaldt dette for kommunene Nordreisa, Berlevåg, Nordkapp, Båtsfjord, Nesseby, Loppa og Måsøy. Dette er høyst forskjellige kommuner og med ganske ulik beliggenhet. Vårt materiale kan ikke belyse hvorfor dette er slik. Det er imidlertid også 7 kommuner med særlig lave kvinneandeler i forhold til menn (over 5 prosentpoeng lavere enn for menn). Dette er kommunene Storfjord, Kvalsund, Gamvik, Lebesby, Karasjok og Kautokeino.

Boattraktivitet i delsonene for personer uten bostedsbakgrunn i Tiltakssonen

Blant de som ikke hadde bostedsbakgrunn i Tiltakssonen var bostabiliteten på 55 prosent etter 5 år og 44 prosent etter 10 år. Variasjonene i bostabiliteten mellom de ulike delsonene var på 14 prosentpoeng etter fem år og 19 prosent etter 10 år. Det er to delsoner som peker seg ut med høy bostabilitet både etter fem år og ti år. Dette er Nord-Troms og Alta. Etter fem år var bostabiliteten i Nord-Troms på 64 prosent og i Alta på 59 prosent. Også Vadsø hadde rimelig høy bostabilitet (56 %) mens Hammerfest, Indre-Finnmark og kystkommunene i Finnmark hadde en bostabilitet som varierte mellom 52 prosent og 50 prosent. Dette bildet endrer seg noe når vi måler bostabiliteten etter ti år. Nord-Troms og Alta rangerer høyest med en bostabilitet på henholdsvis 56 prosent og 49 prosent. Deretter følger Hammerfest, Vadsø og Vadsø som alle har en bostabilitet på

Tabell 3.3 *Andel innbyggere i Tiltakssonen 1.1.2000 mellom 18-40 år som ikke bodde i Tiltakssonen som 15 åring og som fortsatt var bosatt i her etter fem år og ti år etter kjønn. Antall i 2000=100 prosent*

	Andel bosatt i kommunen etter 5 år (1.1.2005)				Andel bosatt i kommunen etter 10 år (1.1.2010)		
	Menn	Kvinner	Totalt		Menn	Kvinner	Totalt
Nord-Troms	61	67	64	Nord-Troms	52	60	56
Alta	62	56	59	Alta	50	48	49
Vadsø	59	54	56	Hammerfest	40	43	42
Hammerfest	49	54	52	Sør-Varanger	42	41	42
Sør-Varanger	49	50	50	Vadsø	42	42	42
Indre Finnmark	45	56	50	Indre Finnmark	33	44	38
Kystkommunene	48	52	50	Kystkommunene	33	41	37
Tiltakssonen	53	56	55	Tiltakssonen	41	46	44

42 prosent. Lavest bostabilitet hadde kystkommunene i Finnmark og Indre Finnmark med en bostabilitet på henholdsvis 37 % og 38 %. *Personer som ikke har bostedsbakgrunn i Tiltakssonen har et noen annet stabilitetsmønster enn personer med geografisk bakgrunn i Tiltakssonen.* Nord-Troms skårer meget høyt. Forskjellen i bostabilitet er tydelig på kommunenivå (jfr. vedlegg 2, Tabell V2.11). Blant innflytterne er det kommunene Kvænangen, Lyngen, Nordreisa, Storfjord, Skjervøy, Karlsøy og Lebesby som topper listen. Blant de med geografisk bakgrunn i Tiltakssonen var det Sør-Varanger, Alta, Kautokeino, Skjervøy, Hammerfest, Nordreisa og Karasjok som troner øverst. Blant innflytterne går preferansene i større grad mot middelsstore og små kommuner, mens byer og store tettsteder har en mer fremtredende plass blant de med bostedsbakgrunn i Tiltakssonen. *Det er imidlertid stort samsvar i bopreferanser i forhold til de kommuner som kommer dårligst ut, Vadsø, Hasvik, Loppa, Måsøy, Gamvik og Kvalsund.* Det er også meget interessante forskjeller i bostabiliteten mellom kvinner og menn. Både etter fem og ti år har kvinner høyere bostabilitet enn menn. Etter fem år er det kun i Alta at menn har høyere bostabilitet enn kvinner. Etter ti år har Alta, Sør-Varanger og Vadsø litt høyere eller lik bostabilitet blant menn sammenlignet med kvinner. I 19 av 26 kommuner har kvinnene større bostabilitet enn menn. Dette kommer vi tilbake til senere.

Boattraktivitet i ulike delsoner for personer med høyere utdanning og med bostedsbakgrunn i Tiltakssonen

Personene med høyere utdanning og bostedsbakgrunn i Tiltakssonen har med et visst unntak for Alta, Kautokeino og Hammerfest som har høgskoletilbud studert utenfor Tiltakssonen, og valgt å bosette seg i Tiltakssonen. Av Tabell 3.4 ser vi at bostabiliteten etter fem år varierer mellom 77 prosent i Sør-Varanger til 58 prosent i kystkommunene i Finnmark. Dette gir en forskjell på 19 prosentpoeng og denne forskjellen øker til 29 prosentpoeng etter ti år. Etter fem år framtrer Sør-Varanger (77 %) og Alta (76 %) og Hammerfest (76 %) som mest attraktive boregioner. Indre Finnmark og Vadsø ligger i et midtsjikt. Her var bostabiliteten henholdsvis 74 prosent og 72 prosent. Lavest bostabilitet har Nord-Troms og kystkommunene i Finnmark der bostabiliteten var like under 60 prosent.

Tabell 3.4 *Andel innbyggere i Tiltakssonen i 2000 mellom 18-40 år med høyere utdanning som bodde her som 15 åring og som fortsatt var bosatt her etter fem år og ti år etter kjønn. Antall i 2000=100 prosent.*

	Andel bosatt i kommunen etter 5 år (1.1.2005)				Andel bosatt i kommunen etter 10 år (1.1.2010)		
	Menn	Kvinner	Totalt		Menn	Kvinner	Totalt
Sør-Varanger	74	79	77	Sør-Varanger	58	78	74
Alta	73	77	76	Alta	66	72	70
Hammerfest	67	76	73	Hammerfest	58	68	65
Indre Finnmark	66	74	71	Indre Finnmark	57	64	62
Vadsø	66	72	69	Vadsø	52	62	58
Nord-Troms	57	60	59	Nord-Troms	47	54	51
Kyst- Finnmark	50	63	58	Kyst- Finnmark	38	50	45
Tiltakssonen	65	72	69	Tiltakssonen	55	64	61

Hovedbildet endrer seg ikke vesentlig fram til 2010. Rekkefølgen mellom delsonene er den samme, men forskjellene utdypes. Sør-Varanger (74 %), Alta (70 %) og Hammerfest (65 %) topper fortsatt listen, men forskjellene mellom dem er utdypet noe. Indre – Finnmark og Vadsø inntar en mellomposisjon med en bostabilitet på henholdsvis 64 prosent og 62 prosent. Lavest bostabilitet hadde Nord-Troms og kystkommunene i Finnmark, der bostabiliteten var hhv. 51 prosent og 45 prosent.

Hva som er mer bemerkelsesverdig er forskjellene i bostabilitet mellom høyt utdannede kvinner og høyt utdannede menn. For Tiltakssonen som helhet var bostabiliteten 7 prosentpoeng høyere for kvinner enn for menn etter fem år og etter ti år var denne forskjellen øket til i gjennomsnitt 9 prosentpoeng. Denne forskjellen omfatter samtlige delsoner både i 2005 og i 2010 og forskjellene er ganske store i enkelte delsoner. I Sør-Varanger var bostabiliteten i 2010 20 prosentpoeng høyere blant kvinner sammenlignet med menn. Det tilsvarende tall for Hammerfest og Vadsø er 10 prosentpoeng. Går vi ned på kommunenivå blir forskjellene enda mer slående (jfr. Vedlegg V2.12). *I hele 22 av de 26 kommunene i Tiltakssonen hadde de høyt utdannede kvinnene etter ti år en til dels langt høyere bostabilitet enn hva vi finner blant menn med høy utdanning. Dette gjelder uansett kommunetype og både i kommuner med høy og lav boattraktivitet.* La oss ta noen eksempler. I kommuner med høg bostabilitet slik som Sør-Varanger, Alta og Hammerfest er andelen bosatte kvinner med høg utdanning fra 6 til 10 prosentpoeng høyere enn for høyt utdannede menn. I noen av kommunene med middels bostedsattraktivitet er forskjellene i bostabilitet mellom menn og kvinner mellom 10- 20 prosentpoeng. Dette gjelder Vadsø (10), Tana (11), Nordkapp (20) og Nordreisa (12). Det samme gjelder også i kommuner med meget lav bostabilitet som Kvænangen (15) Hasvik (33) Karlsøy (10) og Kvalsund (22). *Utflyttingen fra Tiltakssonen blant de mannlige akademikerne med geografisk bakgrunn i der er med andre ord betydelig større enn blant kvinnelige akademikere. Det er ikke mange år siden at dette var motsatt (Pedersen og Andersen 2001).*

Boattraktivitet i delsoner for personer med høyere utdanning og uten bostedsbakgrunn i Tiltakssonen

47 prosent av den «importerte» akademikerbefolkningen var fortsatt bosatt i Tiltakssonen etter fem år (i 2005) og kun 37 prosent etter ti år (i 2010). Det er store forskjeller i attraktivitet mellom delsonene. Forskjellen i boattraktivitet mellom den mest attraktive

regionen og den minst attraktive regionen var i 2005 på 25 prosentpoeng og 26 prosentpoeng i 2010.

Tabell 3.5 *Andel innbyggere 1.1.2000 mellom 18-40 år med høyere utdanning, som ikke bodde her som 15 åring og som fortsatt var bosatt der etter fem og etter ti år etter kjønn. Antall i 2000=100 prosent*

	Andel bosatt i kommunen etter 5 år (1.1.2005)				Andel bosatt i kommunen etter 10 år (1.1.2010)		
	Menn	Kvinner	Totalt		Menn	Kvinner	Totalt
Alta	62	59	60	Alta	51	50	50
Nord-Troms	52	60	57	Nord-Troms	41	51	47
Vadsø	52	48	50	Vadsø	34	28	36
Indre- Finnmark	36	54	45	Sør-Varanger	33	35	34
Sør-Varanger	41	45	43	Indre-Finnmark	27	41	34
Hammerfest	37	46	42	Hammerfest	27	37	33
Kyst-Finnmark	28	39	35	Kyst-Finnmark	18	29	24
Tiltakssonen	44	50	47	Tiltakssonen	33	40	37

Alta og Nord-Troms har den klart høyeste bostabiliteten i 2005 der henholdsvis 60 prosent og 57 prosent av de som bodde der i 2000 fortsatt var bosatt der etter fem år. Vadsø har en middels høy bostabilitet med 50 prosent, mens Indre-Finnmark, Sør-Varanger og Hammerfest har stabilitetsprosent på mellom 45- 42 prosent. I Kyst-Finnmark var bare 35 prosent av den importerte akademiske arbeidskraften tilbake etter fem år. I 2010 topper fortsatt Alta (50 %) og Nord-Troms (47 %) listen som de mest attraktive bosteder for innflyttede akademikere. Vadsø, Sør-Varanger, Indre- Finnmark og Hammerfest utgjør et midtsjikt med betydelig lavere bostabilitet. Andelen bosatte unge voksne fra 2000 varierte her mellom 36 prosent til 33 prosent. På bunnen ligger Kyst-Finnmark der kun en knapp fjerdedel av de som bodde der i 1.1 2000 fortsatt holdt stand.

Også blant den akademisk utdannede befolkningen som ikke hadde geografisk bakgrunn i Tiltakssonen ved fylte 15 år var bostabiliteten betydelig høyere blant kvinner sammenlignet med menn. For Tiltakssonen som helhet var bostabiliteten blant kvinnene 6 prosentpoeng høyere i 2005 og 7 prosentpoeng høyere i 2010. I fem av de syv regionene var bostabiliteten høyere blant kvinner sammenlignet med menn. Kun i Alta og Vadsø var bostabiliteten noe høyere blant menn enn blant kvinner. Analyser på kommunenivå, (se Vedlegg 2, Tabell V2.13) viser at i hele 21 av de 26 kommunene i Tiltakssonen hadde høyt utdannede kvinner høyere og dels langt høyere bostabilitet enn høyt utdannede menn. Kun i 4 kommuner Nordreisa, Alta, Nordkapp og Kåfjord var bostabiliteten høyest blant menn.

3.5 Oppsummering og drøfting av mobilitetsmønstrer

Hovedmønstrer

I 2000 var det 30 061 personer som bodde i Tiltakssonen mellom 18-40 år. Etter fem år var 19 prosent flyttet ut og etter ti år 27 prosent. *73 prosent bodde fortsatt i Tiltakssonen*

etter ti år. Utflyttingen var på 7 prosent det første året, men sank gradvis til under en prosent i 2009-2010.

Geografisk bakgrunn og utflytting

Et av de sikreste funn i flytteforskningen er den nære sammenheng mellom oppvekstregion og boregion. Her er bosted ved fylte 15 år nyttet som indikator på heimeregion. Blant de med bostedsbakgrunn i Tiltakssonen bodde fortsatt 86 prosent i Tiltakssonen i 2005. Denne andelen sank til 79 prosent etter ti år (i 2010). Blant de uten bostedsbakgrunn i Tiltakssonen var bostabiliteten langt lavere. Etter fem år var kun 60 prosent av disse fortsatt bosatt i Tiltakssonen og denne andelen sank til 49 prosent etter ti år. Hele 51 prosent av de uten bakgrunn i Tiltakssonen var med andre ord flyttet etter ti år mot kun 21 prosent blant de med slik geografisk bakgrunn. *Utflyttingsrate er med andre ord nær 2,5 ganger høyere blant de uten denne geografiske tilhørigheten som blant de som har geografisk bakgrunn i Tiltakssonen.*

Utdanningsnivå, geografisk bakgrunn og utflytting blant personer uten høyere utdanning

Godt over tre fjerdedeler (78 %) av de mellom 18 – 40 år som bodde i Tiltakssonen i 2000 hadde ikke høyere utdanning. 90 prosent av disse bodde også i Tiltakssonen da de fylte 15 år. Av den store gruppen av personer uten høyere utdanning og som hadde geografisk bakgrunn i Tiltakssonen bodde 88 prosent fortsatt i Tiltakssonen i 2005 og 81 prosent i 2010. 19 prosent hadde med andre ord flyttet ut i løpet av tiårsperioden. Av de uten geografisk bakgrunn i Tiltakssonen var 67 prosent fortsatt bosatt i Tiltakssonen etter fem år og 57 prosent etter ti år. 43 prosent var med andre ord flyttet ut av Tiltakssonen. *Det var over dobbelt så mange (19 %) sammenlignet med de som hadde geografisk bakgrunn i Tiltakssonen.* Utflyttingen var størst i de første årene særlig for personene uten geografisk bakgrunn i Tiltakssonen.

Geografisk bakgrunn og utflytting til personer med høyere utdanning

Utflyttingsmønsteret blant de med høyere utdanning er også sterkt avhengig av geografiske røtter. Blant de med høyere utdanning og som ikke bodde i Tiltakssonen ved fylte 15 år, bodde kun 41 prosent fortsatt i Tiltakssonen i 2010 mot 73 prosent av dem som også bodde der ved fylte 15 år. Forskjellen i bostabilitet mellom de to gruppene økte over tid. I 2001 var forskjellen i bostabilitet mellom de to gruppene på 20 prosentpoeng og denne forskjellen økte til hele 32 prosentpoeng etter ti år.

Hvilke betydning har utdanningsnivå i forhold til geografisk bakgrunn?

Ser vi først på de personer som hadde sine geografiske røtter i Tiltakssonen er flyttemønsteret mellom de med lav- og høy utdanning ganske likt i formen. Andelen som flyttet ut var mellom 2003-2010 om lag 10 prosentpoeng høyere blant de med høyere utdanning sammenlignet med de som ikke hadde høyere utdanning. Det samme gjelder også for personer uten geografisk bakgrunn i Tiltakssonen, men bare i enda sterkere grad. Andelen som flyttet ut lå mellom 13-15 prosentpoeng høyere blant de med universitets- og høgskoleutdanning sammenlignet med de som ikke hadde slik utdanning i perioden 2003-2010.

Mobilitet blant de som flyttet inn i Tiltakssonen i løpet av 1999

I denne gruppen er alle personer flyttere. Hele 70 prosent av innflytterne fra 1999 som ikke bodde i Tiltakssonen da de fylte 15 år var flyttet videre etter 10 år, mot 37 prosent blant de som bodde der ved fylte 15 år. Innflyttere med geografisk bakgrunn i Tiltakssonen hadde etter ti år hele 33 prosent høyere bostabilitet enn personer som ikke

hadde slik bakgrunn. Blant de som hadde høyere utdanning gir bostedsbakgrunn enda større utslag. Blant de med bostedsbakgrunn i Tiltakssonen var 37 prosent flyttet ut etter 8 år. *Etter 2008 skjer det imidlertid en tilbakeflytting slik at status etter ti år var at 32 prosent hadde flyttet ut.* Blant de som ikke hadde bostedsbakgrunn i Tiltakssonen var hele 79 prosent flyttet ut. *Bostabiliteten var med andre ord 47 prosentpoeng høyere blant høgt utdannede innflyttere med bostedsbakgrunn i Tiltakssonen sammenlignet med de som ikke hadde slik bakgrunn.*

Bostabilitet i ulike delsoner av Tiltakssonen

Når vi igjen ser på alle personene mellom 18-40 år, bosatt i Tiltakssonen i 2000 kommer det tydelig fram at de med bostedsbakgrunn i Tiltakssonen har noe ulike bostedspreferanser sammenlignet med de som ikke bodde i Tiltakssonen ved fylte 15 år. Dette trekket blir enda tydeligere for personer som har universitets- og høgskoleutdanning. Blant de uten bostedsbakgrunn og med høyere utdanning skåret Nord-Troms aller høyest og betydelig høyere enn Alta både etter fem og ti år. Blant høgt utdannede fra Tiltakssonen var Nord-Troms rangert nest nederst både etter fem og ti år. Høyt utdannet arbeidskraft som flytter inn i Tiltakssonen har høyest bostabilitet i middelsstore og noen mindre kommuner, mens bostabiliteten er størst i byer og kommuner med større tettsteder for de høyt utdannede som har bostedsbakgrunn i Tiltakssonen. Analyser på kommunenivå viser at utkantkommuner og særlig kystkommuner har en svært lav bostabilitet i forhold til høyt utdannet arbeidskraft. I 43 prosent av kommunene var kun en tredjedel av den importerte høyt utdannede arbeidskraften tilbake hvis 10 år brukes som stabilitetsmål. Når det gjelder disse kommunene, er det ikke store forskjeller mellom høyt utdannede enten de har eller ikke har bostedsbakgrunn i Tiltakssonen. Et tredje trekk er de store forskjellene i bostabilitet etter kjønn. Høyt utdannede kvinner har høyere og dels langt høyere bostabilitet sammenlignet med høyt utdannede menn uansett bostedsbakgrunn. Blant høgt utdannede med bostedsbakgrunn i Tiltakssonen var bostabiliteten høyere blant kvinner i forhold til menn i alle regioner både etter fem og ti års botid og noe av det samme mønsteret gikk igjen blant høyt utdannede som ikke hadde bostedsbakgrunn i Tiltakssonen. *Analyser på kommunenivå viser at dette gjelder uansett kommunetype, kommunestørrelse og det gjelder i kommuner med både høy, middels og lav bostabilitet.* Gode eksempler, (jfr. Vedlegg 2 Tabell V2.12-13) er Lebesby (17 %), Vardø (19 %), Sør-Varanger (4 %) Hammerfest (11 %), Lyngen (13 %) og Storfjord (31 %).

Det skjer en uttapping av høyt utdannet arbeidskraft fra tiltakssonen både blant kvinner og menn, men denne uttappingen er betydelig større blant høyt utdannede menn enn den er blant høyt utdannede kvinner. Vi skal utdype dette noe mer i tabell 3.6. Ser vi først på alle som var bosatte i Tiltakssonen som også bodde der ved fylte 15 år, ser vi at bostabiliteten i den mannlige befolkningen er svakt høyere, men avtakende over tid sammenlignet med den kvinnelige befolkningen og det er også en klar overvekt (54 %) av menn i denne gruppen. Ser vi nå på de som har flyttet inn, dvs. ikke hadde bostedsbakgrunn i Tiltakssonen ved fylte 15 år er situasjonen annerledes. I denne gruppen er andel kvinner 53 prosent, altså litt høyere enn andelen menn. Videre er bostabiliteten svakt høyere for kvinner (3 prosentpoeng) etter 5 års botid og klart høyere (6 prosentpoeng) etter 10 år.

Tabell 3.6 *Antall og andel bosatte i alderen 18-40 år 1.1.2000 og etter fem og ti år. Etter geografisk bakgrunn, utdanningsnivå og kjønn*

<i>Alle</i>	Bosatte i 2000		Bosatte etter 5 år i 2005			Bosatte etter 10 år i 2010		
	Antall i 2000	Andel Menn	Menn	Kvinner	Totalt	Menn	Kvinner	Totalt
Bosatt i TS* 15 år gammel	23583	53,9	79,9	77,7	78,8	69,9	68,2	69,0
Ikke bosatt i TS 15 år gammel	4168	47,2	53,0	55,9	54,5	41,1	46,2	43,9
Alle bosatte i TS i 2000	29591	52,2	73,9	71,8	72,9	63,3	62,3	63,1
Kun de med høy utdanning								
Bosatt TS 15 gammel	4185	38	64,7	75,6	69,0	55,5	64,5	60,2
Ikke bosatt TS i 15 år gammel	2185	44	43,5	50,5	47,2	32,8	40,1	36,9

*Forkortelse for Tiltakssonen.

Ser vi nå på de med høyere utdanning med bostedsbakgrunn fra Tiltakssonen var det allerede i basisåret, 2000 stor ubalanse mellom kjønnene. Denne gruppen bestod av 62 prosent kvinner og 38 prosent menn. Så i dette tallet vises igjen det mange års forskning har vist at kvinner tar høyere utdanning, og en god del av disse har altså bosatt seg i Tiltakssonen. Dette bildet forsterkes i løpet av tiårsperioden og bostabiliteten blant disse kvinnene er 11 prosentpoeng høyere enn blant menn med tilsvarende bakgrunn etter 5 år og 9 prosentpoeng høyere etter 10 år. Ser vi nå på de høyt utdannede som ikke hadde geografisk bakgrunn i Tiltakssonen ved fylte 15 år, ser vi for det første at det er mindre kjønnsforskjeller i utgangsåret (2000). Andel menn utgjør 44 prosent og andel kvinner 56 prosent. Videre er bostabiliteten betydelig lavere enn blant de som hadde geografisk bakgrunn i Tiltakssonen. Et annet viktig poeng er at forskjellene i bostabilitet mellom menn og kvinner er mindre, rundt 7 prosentpoeng både etter 5 og 10 år. Vår hovedkonklusjon blir da at det nok fortsatt er en "kvinneflukt" fra distriktene og at denne er størst blant personer med høy utdanning og aller sterkest blant kvinner med høy utdanning som har bostedsbakgrunn utenfor Tiltakssonen. *Det vi imidlertid har påvist i dette arbeidet er at denne "flukten" er langt sterkere blant menn med høyere utdanning og dette gjaldt både for de som hadde bostedsbakgrunn i Tiltakssonen og de som ikke hadde det.*

3.6 De personrettede tiltaks rekrutterende virkninger

3.6.1 Innledning

I dette delkapitlet skal vi studere *variasjonen i antall innflyttere til Tiltakssonen i aldersgruppen 18-40 år og egenskaper ved disse innflytterne*. Vi vurderer disse to målene som brukbare indikatorer på Tiltakssonens rekrutterende virkninger og attraktivitet, men uten dermed å påstå at de personrettede tiltak er de viktigste determinantene.

Innflyttingen til og utflyttingen fra Tiltakssonen er grunnleggende styrt av ett sett tunge trender, slik det også er beskrevet i kapittel 2, 4 og 5. Dette dreier seg om demografiske endringer f.eks. svingninger i fødselstall, konjunkturrelle svingninger og omfattende næringsstrukturelle endringer. Sterke endringer i disse tre faktorer vil alltid slå ut og gi svingninger i flytteaktiviteten og vil også prege egenskapene til flytterne. I tillegg vet vi at flyttinger noen ganger skjer grunnet rent familiære forhold eller i tilknytning til spesielle interesser. Tidligere studier har vist at de personrettede tiltakene imidlertid virker *modifiserende i forhold til de underliggende tunge trender*. De gir regionen en tilleggsattraktivitet som har vist seg å være tilstrekkelig for å oppnå sentrale

samfunnsmessige målsettinger slik som en rimelig dekning av kvalifisert arbeidskraft og å forhindre en for stor turn-over eller gjennomtrekk av arbeidskraft (Eikeland og Pedersen 1997, Pedersen og Andersen 2001).

Denne tilleggsattraktiviteten er selvsagt avhengig av størrelsen på fordelene. Svekket virkemidlenes kraft over tid, f.eks. gjennom manglende indeksregulering, må vi regne med en svekket attraktivitet. Heller ikke denne effekten kan studeres direkte. Vi må nøye oss med å trekke indirekte slutninger i forhold til egnede indikatorer. For å kunne si noe fornuftig om de personrettede tiltaks rekrutterende virkninger må vi først besvare de tre følgende spørsmål:

1. Hvor stor innflyttingen til Tiltakssonen er, og hvordan den varierer over tid?
2. Hva som karakteriserer innflytterne med hensyn til alder, kjønn, utdanning, yrkesaktivitet og tilflyttingssteder?
3. Om dette mønstret endres over tid i takt med viktige strukturelle endringer på arbeidsmarkedet?

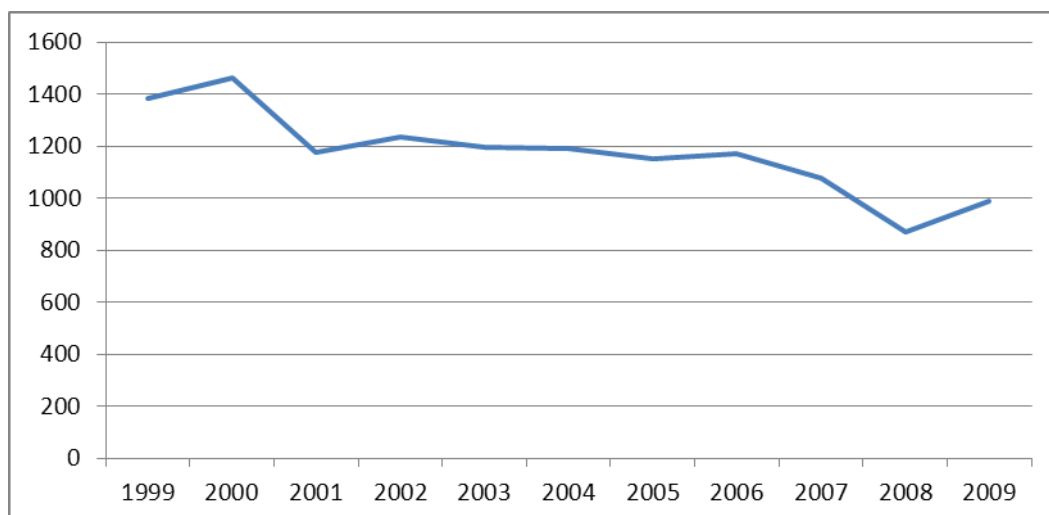
De data vi bygger på er omtalt i avsnitt 3.1. I første del av dette underkapitlet bygger vi på de årlige innflyttinger i perioden 1999-2009. Analysen av kvalitative endringer i sammensetningen av egenskaper blant innflytterne bygger på en analyse av innflytterne i 1999 og i 2009. Ved å sammenligne sammensetningen i egenskapene i disse to årskull får vi innblikk i om det har skjedd vesentlige endringer i rekrutteringsmønstret til regionen.

3.6.2 Kan det spores endringer i Tiltakssonens rekrutterende evne?

Vår indikator på rekrutteringsevne er som nevnt det årlige antall innflyttere til Tiltakssonen av personer mellom 18- 40 år i perioden 1999-2009. For å beskrive og belyse endringene i rekrutteringsmønstret sammenligner vi egenskaper til innflytterne i 1999 og i 2009. Ved århundreskiftet flyttet 1460 personer inn i Tiltakssonen. I 2001 var imidlertid antallet redusert til i underkant av 1200 personer. Dette innflyttingsnivået holdt seg noenlunde konstant for denne aldersgruppen fram til 2006. Mellom 2006 – 2008 sank antallet av innflyttere betydelig fra 1172 til 870. Nedgangen var på 302 personer eller hele 26 prosent. Antall innflyttinger var nå 40 prosent lavere enn i toppåret 2001. I løpet av 2009 steg antall innflyttere igjen til rundt 1000 personer slik at den samlede nedgangen i forhold til 1999 var rundt en tredjedel.

Hovedårsaken til denne nedgangen kan forklares med henvisning til endringer i strukturelle variabler. Nedgangen skyldes for det første demografiske faktorer, se også kapittel 2.2. 1999 kullet var født i en tid med gjennomsnittlig langt høyere fødselstall enn hva som var tilfellet for 2009 kullet. Tar vi utgangspunkt i gjennomsnittsalderen til de to kull og studerer fødselstallene for gjennomsnittsinflytterne i 1971 og 1981 sank antall fødte for riket som helhet med 22 prosent mellom 1971 og 1981.⁸ Dette gir selvsagt utslag i antallet innflyttere ved konstant flyttehyppighet. I tillegg må vi ta hensyn til at flyttemønstret i landsdelen og Tiltakssonen er sterkt konjunkturømfintlig. Mellom 2006 og høsten 2008 opplevde Norge en høykonjunktur uten sidestykke i etterkrigstiden. Konjunkturmønstret for flyttinger inn til Tiltakssonen er at antall innflyttinger går ned i høykonjunkturer og opp i lavkonjunkturer (Pedersen 2005, Mikkelsen 2012). Dette mønstret finner vi igjen i figur 3.7 etter 2008. Disse to faktorene kan meget vel forklare hele nedgangen.

⁸ Nedgangen er 2-3 prosent større dvs. rundt 25 prosent siden den delen som var eldre enn gjennomsnittet i 1971 var født på 1960 tallet da fødselstallene var blant de høyeste som er registrert.



Figur 3.7 Antall innflyttere mellom 18-40 år i årene 1999-2009

3.6.3 Hvordan treffer ordningen menn og kvinner i livsløpssammenheng?

I 1999 var det en svak overvekt av kvinner blant innflytterne i denne aldersgruppen (18-40 år). Studerer vi aldersfordelingen (tabell 3.7) ser vi at innflytterne er spredt over et relativt bredt aldersspekter. Gjennomsnittsalderen på disse innflytterne var knappe 28 år. De mannlige innflytterne var i snitt 0,9 år eldre enn de kvinnelige innflytterne. Ser vi på totalfordelingen i 1999 var nær 40 prosent både av de mannlige og kvinnelige innflytterne mellom 25-29 år. En dryg fjerdedel var under 25 år og en knapp fjerdedel var mellom 30-34 år. Kun rundt 12 prosent av innflytterne var mellom 35-40 år. Innflytterne befinner seg med andre ord dels i utdanningsfasen, men først og fremst i etableringsfasen. Det er også et visst innslag av moden og erfaren arbeidskraft og rundt en tredjedel er familieinnflytting.

Går vi ti år fram i tid ser vi at det har skjedd visse forskyvninger både etter alder og kjønn. Mens det var en liten overvekt av kvinner blant innflytterne i 1999 (50,8 prosent), sank kvinneandelen til 46,7 prosent i 2009. Dette går sammen med en svak aldring av innflyttergruppen. Gjennomsnittsalderen stiger fra 27,9 i 1999 til 28,9 i 2009. Andelen personer under 29 år synker fra 65 prosent til 58 prosent, mens andelen mellom 35-39 år øker med 7 prosentpoeng. Denne forskyvningen oppover i aldersgruppene gjelder for begge kjønn og særlig for kvinner. Andelen i aldersgruppen mellom 35-39 år økte med 9 prosentpoeng blant de kvinnelige innflytterne og med rundt 6 prosentpoeng for mennenes del. De er gode grunner til å tro at disse forskyvningene har sammenheng med de endringer som har skjedd på arbeidsmarkedet i Tiltakssonen i tiårsperioden. Reindustrialiseringen både i Hammerfest og Kirkenes har krevd moden og erfaren arbeidskraft som gjenspeiler seg både i en endret aldersfordelingen i alle fall i forhold til den mannlige befolkningen.

Nær to tredjedeler av innflytterne var av SSB klassifisert som enpersonshushold. Dette gjaldt for 69 prosent av de mannlige innflytterne og for 64 prosent av de kvinnelige innflytterne. Rundt en tredjedel av innflytterne var med andre ord enten samboende eller

gifte.⁹ Det skjer ikke vesentlige endringer i dette mønstret fram til 2009 selv om en skulle forvente dette ut fra den klare aldringen blant innflytterne. Andelen av enpersonshusholdninger er om lag den samme som i 1999. Et nærmere studium av tabellen viser imidlertid at andelen av kvinner som bor i lag med en partner økte med 5 prosentpoeng i tiårsperioden, mens det skjer en nedgang i andelen som gjør dette blant menn.

Ordningen ser ut til å rekruttere slik en håpet. Hele 65 prosent av de nær 1400 innflytterne i 1999 var unge kvinner og menn under 29 år. Resten er i hovedsak mellom 30-35 år og 12 prosent over 36 år eller mer, dvs. personer med betydelig yrkeserfaring.¹⁰ De fleste av de som rekrutteres er med andre ord i utdannings- og etableringsfasen. Rundt en tredjedel hadde etablert familien og mange av innflytterne hadde betydelig yrkeserfaring. De endringer vi finner i rekrutteringsmønstret i 2009 rokker ikke ved disse konklusjoner.

3.6.4 Stimulerer virkemidlene til at Tiltakssonens får tilført høyt utdannet og omstillingsdyktig arbeidskraft?

Utdanningsnivå

Innflytterne hadde et høyt utdanningsnivå. Hele 43 prosent av dem hadde universitets- eller høgskoleutdanning i 1999, en tredjedel hadde videregående utdanning og en knapp fjerdedel hadde kun grunnskoleutdanning. Det var imidlertid betydelig forskjell i utdanningsnivået mellom menn og kvinner. Hele 47,1 prosent av kvinnene hadde universitets- og høgskoleutdanning mot 39 prosent blant de mannlige innflytterne. Sammenligner vi med utdanningsnivået til innflytterne ti år senere ser vi at utdanningsnivået er steget, men dette gjaldt i hovedsak blant de kvinnelige innflytterne. Mens andelen av de mannlige innflytterne som hadde universitets- og høgskoleutdanning kun økte med 1,5 prosentpoeng økte andelen med slik utdanning med hele 11 prosentpoeng blant de kvinnelige innflytterne. Hele 58,2 prosent av de kvinnelige innflytterne i 2009 hadde universitets- eller høgskoleutdanning mot kun 40,6 prosent blant de mannlige innflytterne. Denne utviklingstrenden har som vi skal se, sammenheng med den sterkt økende rekrutteringen til industri- og oljerelatert virksomhet og de ringvirkninger dette medfører f.eks. i bygg og anlegg og transportvirksomhet. Disse sektorene er mannsdominerte og har i hovedsak lite forbruk av høyt utdannet arbeidskraft.

Går innflytterne inn i arbeidslivet?

Over tre fjerdedeler av innflytterne gikk inn i rollen som *lønnstaker eller selvstendig næringsdrivende*. Dette gjaldt for 80 prosent av de mannlige innflytterne mot 76 prosent for de kvinnelige innflytterne. Kun fem prosent av innflytterne var under utdanning. Dette gjaldt for 7 prosent av kvinnene og 4 prosent av de mannlige innflytterne. Rundt 16 prosent av alle innflytterne var med andre ord hverken i arbeid eller under utdanning. Den største gruppen av disse, mellom 8-10 prosent, var av SSB klassifisert som «annet».¹¹ 4

⁹ Ut fra andelen som var gift kan vi da slå fast at blant de mannlige innflytterne var 17 prosent gifte og 14 prosent samboende. De tilsvarende tall for de kvinnelige innflytterne var henholdsvis 23 prosent og 13 prosent.

¹⁰ Flyttemønstret er for øvrig i overensstemmelse med talløse flyttestudier som viser en sterk nedgang i flytteaktiviteten for personer over 35 år.

¹¹ Denne gruppen inneholder personer som er i overgangs eller i venteposisjoner. Det kan dreie seg om personer på vei fra et yrke til et annet eller fra skole til arbeid, samt personer som er ledige, gjerne personer uten dagpenger som derved ikke har sterke insitamenter til å registrere seg som arbeidsledige, samt personer som er engasjert i ubetalt omsorgsarbeid.

prosent var enten arbeidsledige eller på arbeidsmarkedstiltak og 0,8 prosent hadde uførepensjon.¹²

Tabell 3.7 *Innflyttere til Tiltakssonen i alderen 18-40 år i 1999 og i 2009 etter kjønn, alder, sivil stilling, antall personer i husholdningen og utdanningsnivå*

	1999			2009		
	Menn	Kvinner	Totalt	Menn	Kvinner	Totalt
Kjønn	49,2	50,8	100	53,3	46,7	100
Alder						
Under 25	21,4	30,5	26,1	23,2	23,9	23,5
25-29	39,3	38,9	39,1	33,1	36,3	34,6
30-34	26,5	20,2	23,3	25,5	20,5	23,2
35-39	12,8	10,4	11,6	18,2	19,3	18,7
Gjennomsnitt	28,3	27,4	27,9	29,0	28,8	28,9
St.avvik	4,9	4,9	4,9	5,4	5,4	5,4
N	680	702	1382	528	459	987
Sivil stilling						
Andel ugifte	83,1	77,4	80,2	82,0	76,1	79,3
Antall personer i husholdningen						
En person	68,9	64,1	66,4	70,5	60,1	65,7
To eller flere	31,2	35,9	43,6	29,5	39,9	33,3
Utdanning*						
Grunnskole	26,9	20,7	23,8	25,3	17,4	21,6
Videregående	34,0	32,2	33,2	34,2	24,4	29,5
Univ./høgskole lavere grad	29,1	37,8	33,2	28,2	38,3	32,9
Universitet og høgskole høyere grad	10,0	9,3	9,8	12,4	19,9	15,9
N	680	702	1382	528	459	987

*I 1999 var 0,7 prosent uoppgitt mot 0 prosent i 2009.

Sammenligner vi med tilsvarende oppgaver over arbeidsmarkedsstatusen til innflytterne i 2009 har det ikke skjedd store endringer. La oss poengtere de viktigste. Andelen som var i arbeid eller var selvstendige næringsdrivende var kun 0,6 prosent høyere enn i 1999. Det har imidlertid skjedd en interessant forskyvning etter kjønn. I 2009 var andelen som var sysselsatte eller selvstendig litt høyere for kvinner enn hva den var for menn. Mens kvinnene har øket sin yrkesdeltakelse med 3,7 prosentpoeng har de mannlige innflytterne 1,6 prosentpoeng lavere yrkesaktivitet enn i 1999. Ut over dette er det ellers ingen nevneverdige forskjeller etter arbeidsmarkedsstatus mellom innflytterne i disse to årene.

¹² Det er forskjeller mellom menn og kvinner også på disse statusområdene og de følger når kjente mønster. Andelen som er arbeidsledig eller på arbeidsmarkedstiltak er neste dobbelt så høy blant menn (8 %) som blant kvinner (3,8 %) mens andelen gruppert under annet er noe større blant kvinner sammenlignet med menn.

Tabell 3.8 *Andel innflyttere i alderen 18-40 år i Tiltakssonen i 1999 og 2009, etter kjønn, arbeidsmarkedsstatus, arbeidstid og inntekt*

	1999			2009		
	Menn	Kvinner	Totalt	Menn	Kvinner	Totalt
Arbeidsmarkedsstatus						
Lønntaker/selvstendig	79,8	76,2	78,0	78,2	78,9	78,6
Under utdanning	4,1	6,7	5,5	3,8	3,9	3,9
Helt ledig	4,1	3,2	3,6	4,5	2,8	3,7
Arbeidsmarkedstiltak	4,0	1,6	2,8	4,8	3,7	4,2
Uførepensjon	1,2	0,4	0,8	1,1	1,3	1,2
Annet	5,8	11,8	9,3	7,2	9,4	8,3
Andel med registrert arbeidstid*			78,4			
Arbeidstid						
1-19	11,5	21,9	16,6	11,9	17,9	14,7
20-29	5,8	11,4	8,6	3,0	5,6	4,2
30 timer eller mer	82,7	66,7	74,8	85,0	76,5	81,1
Foretakets institusjonelle sektor**						
Stats og trygdeforvaltningen	18,5	8,3	13,4	21,6	26,5	23,7
Fylkeskommuner	8,2	12,4	10,3	2,3	5,6	3,8
Kommuner	15,9	40,9	28,2	14,2	33,2	23,0
Ikke finansielle foretak	43,9	30,6	37,3	53,3	28,8	42,0
Husholdninger (enmannsforetak)	12,6	7,5	10,1	8,1	5,6	6,8
Finansielle foretak	0,9	0,4	0,7	0,5	0,4	0,9
N	549	535	1084	528	459	987

*I 1999 var det et frafall på 20 prosent mot 0 prosent i 2009. ** Variabelen hadde et frafall på 20 prosent i 1999 mot 0 i 2009.

Hvor mye arbeider de yrkesaktive innflytterne?

Tre fjerdedeler av de som har oppgitt arbeidstid arbeider over 30 timer i uken, dvs. heltidsarbeid. I underkant av 9 prosent arbeider mellom 20-30 timer og nær 17 prosent jobber mindre en 20 timer i uken.¹³ Det var som vi kunne vente, betydelige forskjeller etter kjønn når det gjelder arbeidstid. Mens rundt 83 prosent av de mannlige innflytterne arbeider heltid, er det samme tilfelle for 67 prosent av de kvinnelige innflytterne. Mens rundt en av ti menn jobber under 20 timer i uka, er det samme tilfellet for godt og vel to av ti kvinner. Sammenligner vi graden av deltidsarbeid med innflytterne i 2009, ser vi at *andelen som arbeider heltid har økt fra 75 prosent til 81 prosent*. Økningen i andelen som arbeider heltid gjelder begge kjønn, men økningen er langt sterkere blant kvinnene sammenlignet med de mannlige innflytterne. Andelen som arbeidet heltid økte med hele 10 prosentpoeng fra 67 prosent til 77 prosent blant kvinnene mot bare 2 prosentpoeng blant de mannlige innflytterne.

Vi kan derved konkludere med at innflytterne har et meget høyt utdanningsnivå, spesielt blant kvinnene. Innflytterne har en høy yrkesaktivitet og tre fjerdedeler arbeider heltid. Vi har også sett at yrkesaktiviteten økte blant kvinner mellom 1999-2009 mens det er motsatt for menn og at andelen som arbeidet heltid også økte betraktelig for kvinner i løpet av tiåret.

¹³ Andelen som er registrert med såkalt avtalt arbeidstid er så å si den samme som andelen av de som var registrert som selvstendige næringsdrivende og lønntakere, noe som betyr at våre data er konsistente.

3.6.5 Bidrar virkemidlene til økt rekruttering i den sterke voksende private sektor i Tiltakssonen?

For å besvare dette spørsmålet skal vi se på innflytternes *arbeidsgivertilknytning* og endringer som skjer fram til 2009. I 1999 var de fleste (37 %) ansatt i ikke finansielle foretak. Denne kategorien omfatter all statlig og kommunal forretningsdrift og statlige og kommunale foretak og alle private aksjeselskaper og private produsentorganisasjoner uten profittformål. Den nest største arbeidsgiver var kommunesektoren som sysselsatt 28 prosent av innflytterne. Den tredje største sysselsetter var stats- og trygdeforvaltningen. Her arbeidet 13,4 prosent av innflytterne. Fylkeskommunen ansatte nesten like mange (10,3 %). I underkant av en prosent arbeidet i finansielle foretak. Til sammen sysselsatte offentlig sektor 52 prosent av alle innflytterne, mens finansielle foretak, enmannsforetak og ikke finansielle foretak sysselsatte 48 prosent av innflytterne. Talløse studier viser at det norske arbeidsmarkedet er sterkt kjønnsdelt. Kvinnene dominerer i store deler av offentlig sektor (se også kapittel 5.1.6), mens menn dominerer i privat sektor. Dette gjelder også for innflytterne til Tiltakssonen. Hele 53 prosent av de kvinnelige innflytterne var sysselsatt i kommuner og fylkeskommuner mot 24 prosent av de mannlige innflytterne. I stats- og trygdeforvaltningen var imidlertid andelen av sysselsatte innflyttede menn nesten dobbelt så høyt (18,5 %) som blant de kvinnelige innflytterne (8,3 %). De mannlige dominerte i privat sektor. Hele 57 prosent av de mannlige innflytterne var sysselsatt i finansielle- og ikke finansielle foretak mot 38 prosent av kvinnene.

Hovedbildet er det samme i 2009. Offentlig sektor dominerer med 51 prosent av sysselsettingen blant de unge innflytterne, men det er markante forskyvninger med nedgang i sysselsettingsandelen i kommunal og fylkeskommunal virksomhet (fra 39 prosent i 1999 til 27 prosent i 2009) og økningen i stats- og trygdeforvaltningen (fra 13 prosent i 1999 til 24 prosent i 2009). Dette skyldes i hovedsak virkningen av overføring av sykehussektoren fra fylkeskommunen til staten. Andelen ansatte i ikke finansielle foretak går opp med *fem prosentpoeng*, mens andelen i husoldningsbaserte foretak synker med 3 prosentpoeng. Ut fra endringer i den totale sysselsettingen, har det ikke skjedd store forskyvninger mellom offentlig- og privat sektor. Det har imidlertid skjedd store strukturendringer innenfor den private sektor i løpet av tiåret, dvs. både nedlegginger og vekst i nye bransjer (jfr. kapittel 5). Vekstbransjene har krevd betydelig nyrekruttering der mange av innflytterne har fått arbeid.

3.6.6 Kanaliseres innflytterne til vekstområder i Tiltakssonen?

Hvor innflytterne slår seg ned gir en pekepinn om attraktiviteten til boområdet. Motivene bak bostedsvalg er imidlertid ganske sammensatte (SSB 1977, Pedersen 2000). Vi vet at når unge mennesker flytter tilbake fra Sør-Norge flytter to tredjedeler tilbake til den arbeidsmarkedsregion som de flyttet ut av (Moilanen 2010, Pedersen og Moilanen 2012). For personer uten geografisk bakgrunn i Tiltakssonen vil forhold på arbeids- og utdanningsmarkedet spille en større rolle. Også familiære forhold vennenettverk og lokaliseringen av videregående og høyere utdanningsinstitusjoner virker i noen grad styrende inn på bostedsvalg.

Noen kommuner har en spesiell utvikling som kan kobles tett til nye næringsaktiviteter (se mer i kapittel 4 og 5). Hammerfest, som kun hadde 10,4 prosent av befolkningen i Tiltakssonen i 2009 mottok samme år nær 20 prosent av innflytterne. Dette er utvilsomt et resultat av Snøhviteutbyggingen. Sør-Varanger hadde i 2009 10,4 prosent av

befolkningen, men mottok samme år 14,7 prosent av innflytterne i Tiltakssonen. Mens Alta i 1999 mottok 3 prosentpoeng flere innflyttere enn kommunens befolkningsandel, mottok Alta i 2009 3,5 prosentpoeng færre innflyttere enn befolkningsandelen skulle tilsi. Fylkeshovedstaden Vadsø og Porsanger mottok både i 1999 og i 2009 flere innflyttere enn det befolkningsandelen skulle tilsi. Hovedkonklusjonen er derfor at innflyttingsmønstret vrir seg mot områder med stor og økende næringsaktivitet. Studerer vi utviklingen på kommunenivå avtegner det seg et mer komplekst mønster.

Tabell 3.9 *Befolkningsandelen i noen vekstkommuner i Tiltakssonen og andelen innflyttere i 1999 og 2009 som bosatte seg i disse kommunene*

	1999		2009		
	Befolknings- andel	Andel av innflytterne	Befolknings- andel	Andel av innflytterne	
Alta	17,7	20,7	Hammerfest	10,4	19,8
Sør-Varanger	10,4	12,1	Alta	20,3	16,8
Hammerfest	9,8	9,6	Sør-Varanger	10,6	14,7
Vadsø	6,6	7,7	Vadsø	6,6	8,0
Porsanger	4,7	5,3	Nordreisa	5,2	4,9
Nordreisa	5,1	4,3	Porsanger	4,4	4,5

I 1999 hadde 12 kommuner en større andel innflyttere enn befolkningsandelen skulle tilsi. Disse omfatter noen av de største kommunene i Tiltakssonen slik som Alta, Sør-Varanger og Vadsø, men også mange mindre kommuner slik som Porsanger, Vardø, Båtsfjord, Gamvik, Måsøy, Loppa, Hasvik og Karlsøy og Storfjord. Noen kommuner hadde en innflytterandel som lå nær befolkningsandelen slik som Hammerfest, Nordkapp og Lebesby. Kommuner som Kåfjord, Kautokeino, Kvalsund, Kvæningen, Berlevåg og Nesseby hadde en lav innflyttingsandel i forhold til befolkningsandelen, (jfr. Vedlegg 2 Tabell V2.16). Ser vi på innflyttingsmønstret i 2009 var det bare 6 kommuner som hadde en større innflyttingsandel enn det befolkningsmengden skulle tilsi. En rekke kommuner hadde innflyttingsandeler som lå nært opp til befolkningsandelen. Dette dreier seg om middelsstore kommuner som Nordreisa, Lyngen, men også en rekke mindre kommuner slik som Lebesby, Hasvik, Loppa, Gamvik og Nesseby. Av de kommunene som mottok en mindre andel av innflytterne enn befolkningsandelen skulle tilsi, er som nevnt overraskende nok Alta. Kommunen hadde 20,3 prosent av befolkningen i Tiltakssonen og 17 prosent av innflytterne bosatt seg her.

Hovedkonklusjonen må derfor modifieres. *Innflyttingsmønstret har mellom 1999- 2009 vridd seg mot områder med stor og økende næringsaktivitet, men også mange mindre perifere kystkommuner mottar en betydelig mengde unge innflytterne.*

3.6.7 Rekrutterer Tiltakssonen personer fra hele landet?

En rekke studier har vist at geografisk tilhørighet eller geografisk bakgrunn er en viktig variabel som har stor innvirkning på en persons bostabilitet over tid. Tidligere studier har vist at innflyttere til Tiltakssonen uten geografisk bakgrunn i Tiltakssonen flytter videre i langt større grad sett i forhold til de som har sine røtter i Tiltakssonen (Eikeland og Pedersen 1997, Pedersen 2005, Pedersen og Moilanen 2012). Dette bekreftes også tidligere i dette kapitlet. Også her benyttes bosted ved fylte 15 år for å skille mellom de med og uten geografisk bakgrunn i Tiltakssonen.

Tabell 3.10 *Innflyttere i Tiltakssonen i 1999 og i 2009 mellom 18-40 år, etter bosted to år før og andel som bodde i Tiltakssonen ved fylte 15 år, etter kjønn.*

	1999			2009		
	Menn	Kvinner	Totalt	Menn	Kvinner	Totalt
Bosted to år før flytting til tiltakssonen						
Tiltakssonen	18,0	17,4	17,7	37,5	38,6	38,1
Nord-Norge utenom Tiltakssonen	30,4	28,9	29,7	21,2	22,3	21,8
Trøndelag	7,8	7,3	7,5	9,1	8,3	8,7
Vestlandet	13,0	12,8	12,9	8,7	8,3	8,5
Sørlandet (Agderfylkene)	2,7	3,6	3,2	1,9	2,7	2,3
Oslo og Akershus	12,3	13,5	12,9	12,5	9,5	11,0
Østlandet ellers	15,7	16,4	16,1	9,1	10,2	9,7
Bosted ved fylte 15 år						
I Tiltakssonen	62,0	57,6	59,7	46,5	43,4	45,1
Antall	680	702	1382	528	459	987

Av tabell 3.10 ser vi at nær 60 prosent av innflytterne i 1999 bodde i Tiltakssonen da de var 15 år. Dette gjelder for 58 prosent av de kvinnelige innflytterne og for 62 prosent av de mannlige innflytterne. Ser vi på innflytterbefolkningen ti år senere, i 2009, har andelen av innflyttere som bodde i Tiltakssonen ved fylte 15 år sunket med hele 15 prosentpoeng, til 45 prosent. Forholdet mellom de mannlige og kvinnelige innflytterne er imidlertid ikke endret. Det er 4 prosentpoeng flere menn enn kvinner som bodde i Tiltakssonen ved fylte 15 år både i 1999 og i 2009. *Evnen til å rekruttere personer uten geografisk bakgrunn i Tiltakssonen har med andre ord økt i løpet av 2000-tallet.* Studerer vi hvor innflytterne bodde to år før de flyttet inn i Tiltakssonen gir dette nyttig tilleggsinformasjon. Vi skal poengtere tre hovedtrekk. I 1997 bodde 18 prosent av innflytterne til Tiltakssonen i 1999 i Tiltakssonen. Det tilsvarende tallet for 2009 var hele 38 prosent, dvs. en økning på 20 prosentpoeng sammenlignet med andelen i 1999. *Det er med andre ord en betydelig og økende del av innflytterne som har tatt seg en svipptur lengre sør i landet og så flyttet tilbake igjen etter kort tid og dette til tross for at andelen som bodde der ved fylte 15 år sank sterkt.* «Egenrekrutteringen» i betydningen av at personene tidligere ha bodd i Tiltakssonen flytter tilbake har med andre ord øket sterkt mellom 1999-2009, selv om de ikke bodde der som 15 åring. Konsekvensen ble at andelen innflyttere fra Sør-Norge sank med 13 prosentpoeng fra 53 prosent i 1999 til 40 prosent i 2009. Fortsatt kom den største kontingenten innflyttere fra Sør-Norge fra Østlandet, men andelen sank med 8 prosentpoeng fra 29 prosent i 1999 til 21 prosent i 2009. Også innflyttingen fra Nord-Norge utenom Tiltakssonen falt med 8 prosentpoeng i perioden. Det er ingen nevneverdige forskjeller i innflyttingsmønsteret etter kjønn. Til tross for disse forskyvningene kommer innflytterne fra hele landet.

3.7 Oppsummering i forhold til rekruttering

Vi har sett at innflyttingen til Tiltakssonen ble redusert med en tredjedel mellom 1999 og 2009. Dette skyldes først og fremst sterk nedgang i kullstørrelsen i løpet av tiåret og den sterke høykonjunkturen mellom 2005- 2008. Vi utelukker likevel ikke at noe av nedgangen kan skyldes svekkelsen av de personrettede tiltak etter 2005 som følge av manglende indeksregulering av det spesielle tillegget i barnetrygden og i

nedskrivingsbeløpet for studielån. Rekrutteringsstudien viser videre at innflytterne til Tiltakssonen både i 1999 og i 2009 må karakteriseres som unge og meget velutdannet, men med et lite innslag av moden og erfaren arbeidskraft, noe som er tydeligst i 2009. Innflytterne har en høy yrkesaktivitet og rundt 80 prosent jobbet heltid i 2009. Tiltakssonen mottar med andre ord ung velutdannet og omstillingsdyktig arbeidskraft. 52 prosent arbeidet i offentlig sektor og vår studie av bostedsendringene mellom 1999 og 2009 viser at innflytterne kanaliseres mest mot vekstområdene i Tiltakssonen, men at også små og middelsstore kommuner over hele Tiltakssonen får innflyttere. Vår hovedkonklusjon etter å ha studert innflyttingsmengden, egenskaper med innflytterne og den geografiske forskyvingen i rekrutteringsmønstrer mellom 1999 og 2009 er at Tiltakssonen er i stand til å rekruttere ung og høyt utdannet arbeidskraft fra hele landet og en økende andel som tidligere har bodd i Tiltakssonen. Spørsmålet er om rekrutteringen er tilstrekkelig stor. En sterk økning i mangelen på kvalifiserte lærere og førskolelærere er et tegn på for lav grad av rekruttering eller også for lav bostabilitet blant personer med høy utdanning.

4 Sysselsettingsutvikling

I forrige kapittel så vi på de demografiske utviklingstrekkene i Finnmark og Nord-Troms og Nord-Norge, mens vi her skal se på sysselsettings- og arbeidsmarkedsutviklingen. Målet med Tiltakssonen har også vært at det skal være en attraktiv region for næringsutvikling og arbeidsliv. Dette kapitlet gir en oversikt over utviklingstrekkene for sysselsetting, arbeidsledighet og kompetanseoppbygging i arbeidslivet gjennom den 20-årsperioden Tiltakssonen har eksistert.

På samme måte som for den demografiske utviklingen er Finnmark og Nord-Troms her også sammenlignet med øvrige deler av Nord-Norge, og da særlig Helgeland og Midtre Hålogaland, samt med Sogn og Fjordane. I andre del av kapitlet (kapittel 4.2) analyserer vi disse utviklingstrekkene på delsonenivå.

Metodisk er framstillingen basert på registerdata om sysselsetting, arbeidsledighet og utdanningsnivå. Sysselsettingstallene er basert på den registerbaserte sysselsettingsstatistikken til Statistisk sentralbyrå (fra 2000), samt SINTEFs PANDA-system (Plan- og Analyzesystem for Næringsliv, Demografi og Arbeidsmarked) (fra 1986). Sysselsettingsutviklingen er belyst ved sysselsetting etter arbeidssted, mens yrkesdeltakelsen er basert på sysselsetting etter bosted, sett i forhold til befolkningen i aldersgruppen 20-66 år. Arbeidsledighetstallene er de årlige gjennomsnittstallene for registrert arbeidsledige, hentet fra Statistisk sentralbyrås Statistikkbank, men med NAV som datakilde. Utdanningsnivå er basert på SSB's register over befolkningens høyeste utdannelse.

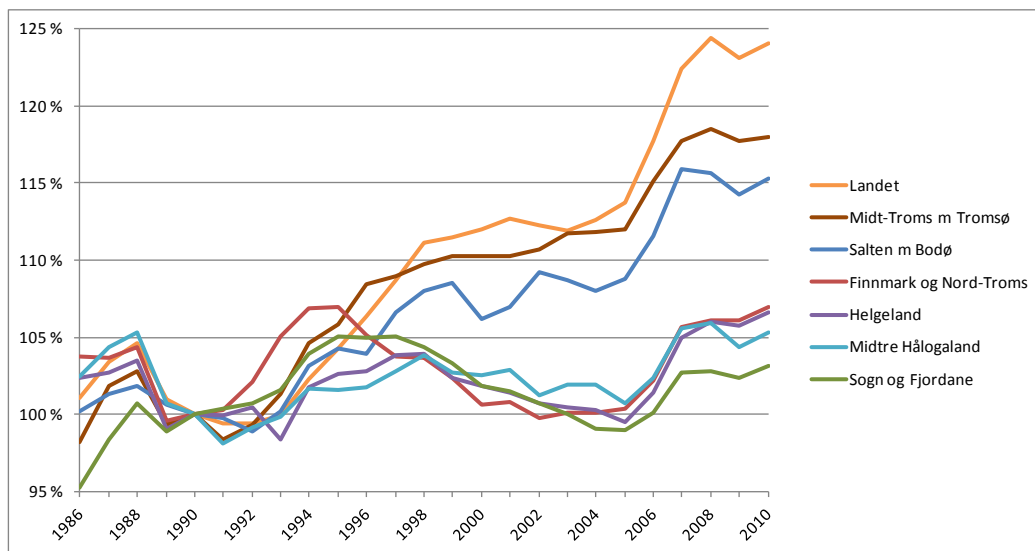
4.1 Arbeidsmarkedsutviklingen i Tiltakssonen sett i forhold til andre områder

4.1.1 Større svingninger i sysselsettingen i Tiltakssonen enn ellers i Nord-Norge

Siden etableringen av Tiltakssonen i 1990, har antall sysselsatte i Finnmark og Nord-Troms variert mellom 41.000 og 44.000 med arbeid i regionen. De første årene på 1990-tallet hadde Finnmark og Nord-Troms større vekst enn øvrige deler av Nord-Norge, og antallet sysselsatte i Tiltakssonen nådde sitt toppnivå i 1995. Men når konjunkturoppgangen kom nasjonalt fra midten av 1990-årene, stagnerte utviklingen og sysselsettingen gikk tilbake. Denne tilbakegangen fortsatte også etter årtusenskiftet, da de nasjonale konjunktorene flatet ut. I 2005 snudde utviklingen både nasjonalt, i Nord-Norge og i Finnmark og Nord-Troms, og vi fikk en kraftig vekst i sysselsettingen i hele landet.

Antallet sysselsatte med arbeid i Tiltakssonen er nå over 44.000 sysselsatte¹⁴ på samme nivå som toppen midt på 1990-tallet.

Den kraftige sysselsettingsnedgangen på slutten av 1980-tallet hadde Finnmark og Nord-Troms i stor grad felles med de andre områdene i landsdelen. Utviklingen i 1990-årene var derimot mer særegen i Finnmark og Nord-Troms, med tidligere og større vekst i første halvdel av tiåret, og stor nedgang i siste halvdel av tiåret sammenlignet med øvrige deler av landsdelen.



Figur 4.1 Sysselsatte etter arbeidssted 4. kvartal 1986-2010 i deler av Nord-Norge og landet, 1990=100

På 2000-tallet har sysselsettingen i Tiltakssonen fulgt omtrent samme utviklingslinjer som Helgeland og Midtre Hålogaland, og også mye likt Sogn og Fjordane. De siste års vekst i Finnmark og Nord-Troms er det imidlertid bare Helgeland som kan matche, da de øvrige områder i landsdelen og fjordfylket på Vestlandet ikke har hatt vesentlig sysselsettingsvekst etter 2007.

4.1.2 Økende yrkesdeltakelse i Tiltakssonen, særlig blant kvinner

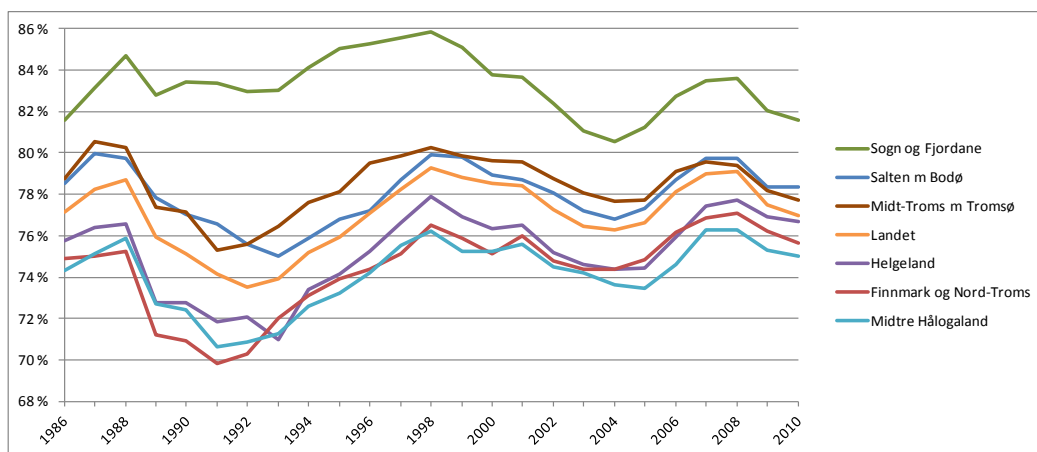
Disse svingningene i sysselsetting har påvirket yrkesdeltakelsen, men yrkesdeltakelsen varierer også med hvor stor del av befolkningen som er i yrkesaktiv alder.

Yrkesdeltakelsen er her definert som *andel av befolkningen i alderen 20-66 år som er sysselsatt*. Finnmark og Nord-Troms hadde ved etableringen av Tiltakssonen i 1990 den laveste yrkesdeltakelsen i Nord-Norge. Gjennom vekstperioden tidlig på 1990-tallet økte yrkesdeltakelsen mer enn ellers i landsdelen, og nivået i Finnmark og Nord-Troms ble høyere enn i Midtre Hålogaland og like høyt som på Helgeland. Den negative sysselsettingsutviklingen i siste del av 1990-årene gav derimot mindre vekst i yrkesdeltakelsen her enn ellers i Nord-Norge, tross stor utflytting.

¹⁴ I tillegg kommer utenlandske arbeidere på korttidsopphold i området, som i perioden 2003-2009 har variert mellom 1000 og 2000, høyest antall under siste del av anleggsfasen på Snøhvitanelegget i 2006 (SSB, Sysselsatte på korttidsopphold). Det er særlig Hammerfest og Sør-Varanger som har hatt stort antall utlendinger på korttidsopphold arbeidende i kommunene, på det meste over 1000 i Hammerfest (2006), og vel 400 i Sør-Varanger. Ved utgangen av 2010 var antallet utlendinger i arbeid i Tiltakssonen på ca. 1500, hvorav 700 arbeidet i Hammerfest og 400 i Sør-Varanger.

I første del av 2000-tallet var det små endringer i yrkesdeltakelse i Tiltakssonen, nedgangen var mindre enn på Helgeland og i Midtre Hålogaland (se figur 4.2). Når så veksten startet i 2005 økte yrkesdeltakelsen parallelt i hele Nord-Norge (og landet), og Finnmark og Nord-Troms holdt nesten følge med Helgeland i den positive utviklingen. Nedgangen i yrkesdeltakelse som vi har sett de to siste årene i Finnmark og Nord-Troms, har først og fremst sammenheng med at veksten i befolkningen har vært større enn veksten i sysselsetting. Dette har også skjedd i landsdelen og landet siste året.

Den positive befolkningsutviklingen i Tiltakssonen startet i 2007 i slutten av den siste høykonjunkturperioden, og er trolig et resultat av denne. Økt innvandring er viktigste komponent i denne veksten, og knytter seg til det økte arbeidskraftbehov som ble skapt gjennom høykonjunktoren. Dette har også resultert i at en stor del av innvandringen de siste årene har vært arbeidsinnvandring, og særlig har dette vært tilfelle i Tiltakssonen. Finnmark er det fylket i landet med høyest yrkesdeltakelsen blant innvandrere, og den er like høy som blant fylkets øvrige befolkning. At innvandringen i større grad har kommet fra nabolandene Finland og Russland har trolig bidratt til den høye yrkesdeltakelsen, og interessen fra arbeidsgivere i Tiltakssonen for arbeidskraft fra nabolandene er stor (Kvidal, Nygaard og Lie 2008).

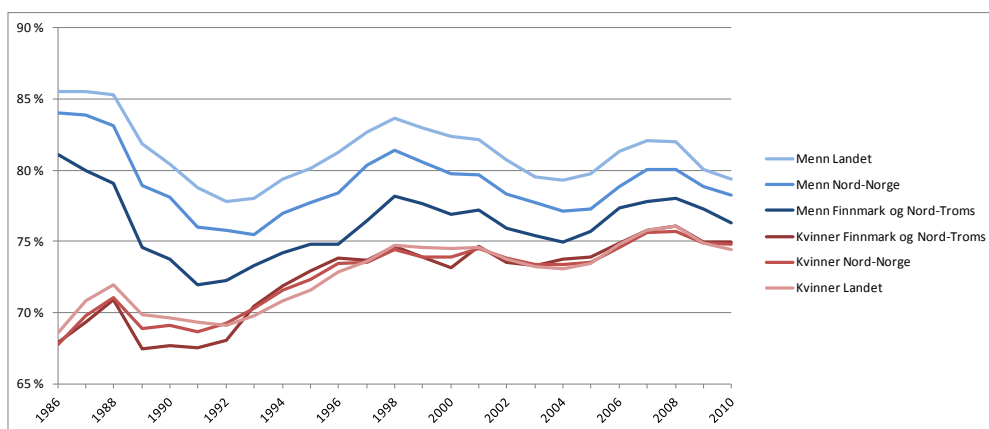


Figur 4.2 *Andel av 20-66-åringene som er sysselsatt, 4. kvartal 1986-2010, regioner i Nord-Norge, Sogn og Fjordane og landet*

Bak de generelle utviklingstrekkene ligger ulik utvikling i yrkesdeltakelsen blant menn og kvinner. Nasjonalt var det omkring 85 prosent yrkesdeltakelse blant menn i aldersgruppa 20-66 år på slutten av 1980-tallet, mens nivået i Finnmark og Nord-Troms var omkring 80 prosent. Yrkesdeltakelsen blant menn gikk kraftig ned i den påfølgende lavkonjunktoren, og nådde et bunnpunkt på 72 prosent i 1991-92 i Finnmark og Nord-Troms. Utviklingen utover på 1990-tallet var imidlertid mest positiv i Tiltakssonen, og nærmet seg nivået i øvrige deler av landsdelen. Etter tusenårsskiftet fortsatte denne utviklingen, og yrkesdeltakelsen blant menn i Tiltakssonen er nå nesten på nivå med Midtre Hålogaland. I 2010 var nivået nasjonalt på 80 prosent, mot 77 prosent blant menn i Finnmark og Nord-Troms.

Yrkesdeltakelsen blant kvinner har økt mer jevnt i både nord og sør, og ikke så mye påvirket av konjunkturer, bla. fordi så mange jobber i offentlig sektor. Under lavkonjunktoren tidlig på 1990-tallet var under 70 prosent av kvinnene i alderen 20-66 år yrkesaktive. Deretter økte yrkesdeltakelsen blant kvinner mer eller mindre sammenhengende til tusenårsskiftet, før den gikk svakt tilbake. Men den økte igjen med

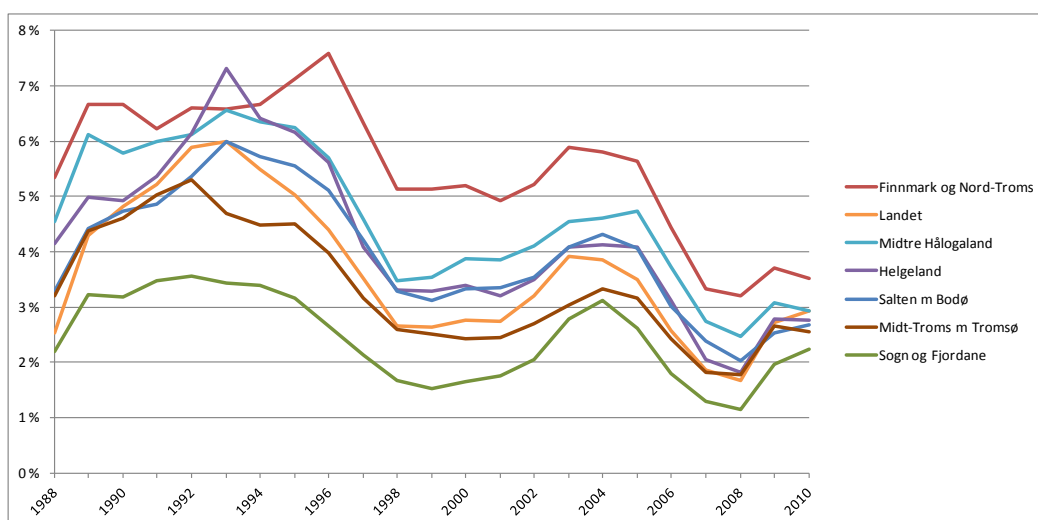
siste høykonjunktur, og i toppåret 2008 var 76 prosent av kvinnene yrkesaktive både i landet og Tiltakssonen. Tallet har sunket med ca. 1 prosentpoeng til 2010, men mindre i nord enn på landsbasis.



Figur 4.3 *Andel av 20-66-åringer som er sysselsatt, 4. kvartal 1986-2010, menn og kvinner, i Tiltakssonen, Nord-Norge og landet*

4.1.3 Synkende arbeidsledighet i Tiltakssonen

Arbeidsledighetsutviklingen (se fig 4.4) svinger i stor grad motsatt av sysselsetningsutviklingen, og indikerer på samme måte som økningen i yrkesdeltakelse en generell bedring i arbeidsmarkedet i Finnmark og Nord-Troms, særlig etter siste høykonjunkturperiode. Andelen registrerte arbeidsledige var høy ved etableringen av Tiltakssonen for 20 år siden, og holdt seg høyt utover til 1996, mens det nasjonalt falt etter 1993. Etter høykonjunkturperioden på slutten av 1990-tallet da ledigheten falt, holdt ledighetsnivået seg stabilt noen år, før det økte noe mot midten av 2000-tallet. Ledigheten i Tiltakssonen var i denne perioden omkring 2 prosentpoeng høyere enn landsgjennomsnittet, og også klart høyere enn de øvrige nordnorske områdene.



Figur 4.4 *Registrerte arbeidsledige som prosent av arbeidsstyrken, årsgjennomsnitt 1988-2010, deler av Nord-Norge og landet*

Siste høykonjunkturperiode fra 2005 til 2008 ga kraftig fall i arbeidsledigheten både nasjonalt og i landsdelen, og Tiltakssonen hadde den største nedgangen. Etter 2008 er Finnmark og Nord-Troms det området i landsdelen som har hatt minst vekst i ledigheten, og landsdelen har også hatt klart lavere vekst i ledigheten enn vi har sett nasjonalt de siste årene.

Det er arbeidsledighetsnivået blant *menn* i Tiltakssonen som har avveket mest fra lands- og landsdelsgjennomsnitt. På slutten av 1990-tallet var andelen registrert arbeidsledige omtrent dobbelt så høy i Tiltakssonen som nasjonalt, og betydelig høyere enn ellers i landsdelen. Dette forholdet var ved også utover 2000-tallet, og da ledigheten var på det laveste i konjunkturtoppen 2007-08, var fortsatt ledighetsnivået blant menn i Finnmark og Nord-Troms det dobbelte av nivået nasjonalt. De siste årene har ledigheten steget klart mer nasjonalt enn i nord, og Tiltakssonen har hatt minst vekst i ledigheten i nord. Selv om ledighetsnivået blant menn fortsatt er ca. 1 prosentpoeng høyere i Finnmark og Nord-Troms enn ellers i landsdelen og landet, er forskjellen nå på det laveste nivå i Tiltakssonens virkeperiode.

Ledighetsnivået blant *kvinner* i Finnmark og Nord-Troms var i første del av 1990-årene omtrent på landsgjennomsnittet. I de påfølgende periodene på slutten av 1990-tallet og første del av 2000-tallet var nivået i Finnmark og Nord-Troms igjen litt over nivået ellers i landsdelen og landet. I siste høykonjunktur og særlig årene etter, siste har arbeidsledigheten blant kvinner i Tiltakssonen nærmet seg landsnivået, og var på samme nivå i 2010. Mens ledigheten ellers har steget etter 2008, har den ikke gjort det blant kvinner i Finnmark og Nord-Troms.

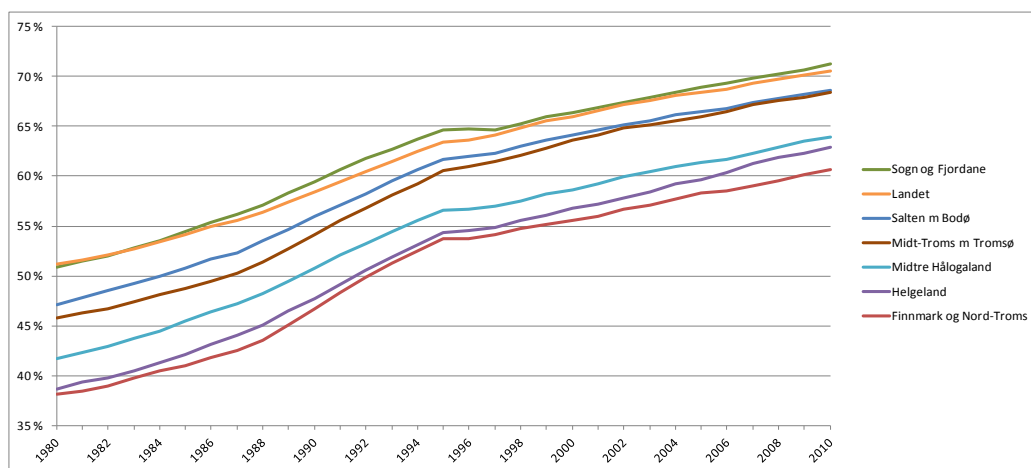
Historisk sett har Tiltakssonen vært preget av noe høyere arbeidsledighet blant ungdom, og av større sesongsvingninger og mer bevegelser inn og ut av arbeid enn i mange andre regioner. Dette har vært særlig relatert til fiskeri og fiskeindustri, og til dels reindrift og slakterivirksomhet. Betydningen av disse næringene er imidlertid redusert og er i dag klart overskygget av tjenestenæringer som arbeidsmarked for ungdom også i Tiltakssonen. Selv om også disse næringene kan være karakterisert av svingninger, er etterspørselen etter arbeidskraft jevnere, og arbeidsledigheten blant ungdom har gått tilbake. I dag er ledigheten blant unge under 25 år bare marginalt høyere i Tiltakssonen enn i landsdelen, mens Nord-Norge som helhet har litt høyere ungdomsarbeidsledighet enn landet.

4.1.4 Økende formell kompetanse i Tiltakssonen

Generelt har utdanningsnivået økt både i Finnmark og Nord-Troms, Nord-Norge og landet gjennom de 20 årene Tiltakssonen har eksistert. Utdanningsnivået er her målt som andel av den voksne befolkningen over som har fullført videregående og/eller høyere utdanning, men kan også måles som andel av sysselsatte¹⁵.

¹⁵ Data for utdanningsnivå for sysselsatte foreligger bare for perioden 2000-2010, og da med brudd i tidsserien i 2005. Vi har derfor valgt primært å bruke utdanningsnivå i befolkningen her, da det gir en lenger tidsserie. Analyser av begge typer data gir samme utviklingstrekk både nasjonalt og regionalt, men data for utdanningsnivå for sysselsatte påvirkes litt mer av konjunkturer enn for utdanningsnivå i befolkningen. Da det for utdanningsnivå for sysselsatte også foreligger data om

Andelen med utdanning ut over grunnskole har økt mer eller mindre jevnt de siste tiårene. Fram til midten av 1990-tallet¹⁶ var veksten i nord, inkludert Finnmark og Nord-Troms større enn den nasjonale veksten, og landsdelen og Tiltakssonen ”tok igjen” noe av forskjellene i andel med utdanning ut over grunnskole. Det siste tiåret har veksten så å si vært den samme i nord som i sør, og forskjellene i utdanningsnivå er opprettholdt. Vi ser også at Finnmark og Nord-Troms har hatt lavere vekst i denne andelen enn Helgeland, og Tiltakssonen er derfor fortsatt den delen av Nord-Norge som har lavest andel av befolkningen med utdanning ut over grunnskole.



Figur 4.5 *Andel av befolkningen over 16 år med fullført videregående eller høyere utdanning 1980-2010*

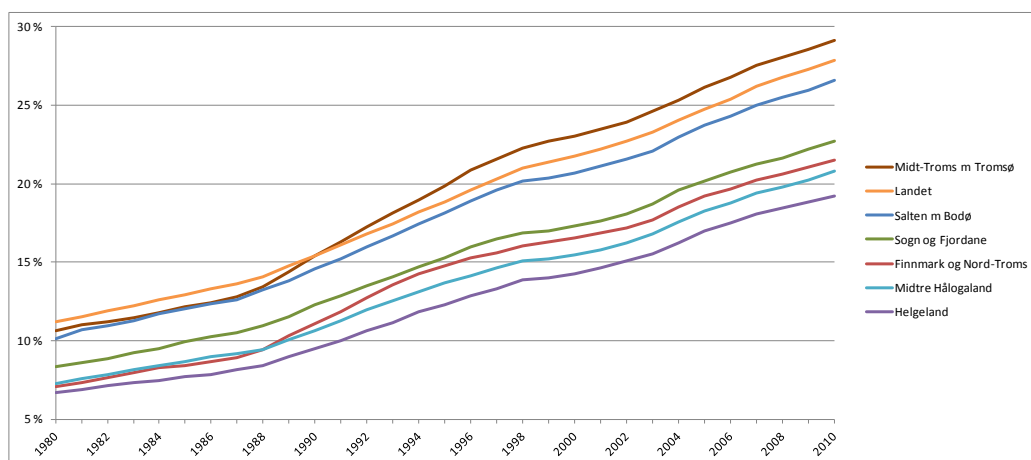
Utdanningsnivået har både på landsbasis, i landsdelen og i Finnmark og Nord-Troms steget klart mer for kvinner enn menn, men forskjellene er litt større i nord enn i sør. Tiltakssonen har sammen med Midt-Troms og Helgeland hatt størst vekst i utdanningsnivå for kvinner.

Det er andelen med høyere utdanning som har økt mest, mens andelen med videregående utdanning har vist mindre vekst, og har stagnert det siste tiåret. I løpet av hele tiltakssoneperioden, har Finnmark og Nord-Troms, Midtre Hålogaland og Helgeland hatt vekst i andelen med fullført videregående utdanning, mens Midt-Troms med Tromsø og Salten med Bodø ikke har hatt vekst. Veksten i disse landsdelssenterregionene har i stedet kommet i andel med høyere utdanning. Økningen i andel med videregående utdanning har vært litt høyere for menn enn kvinner i Tiltakssonen og landsdelen, men forskjellene er ikke store. Tendensen er likevel at utdanningsveksten for kvinner i klart større grad har kommet i andelen med høyere utdanning.

Særlig Finnmark, men også landsdelen som helhet, har et større frafallsproblem i videregående skole enn en har i Sør-Norge (Lie 2009), og dette kan være en av årsakene til lavere andel fullført videregående utdanning i Tiltakssonen, og den litt svakere veksten i andel med utdanning ut over grunnskole. Det er i liten grad forskjell i hvor stor andel av årskullene som starter i videregående skole, men altså større frafall underveis, og derfor

utdanningsretning, har vi brukt dette for å analysere hvordan endringene i andel med høyere utdanning har fordelt seg på henholdsvis teknisk/merkantile og helse/samfunnsfaglige utdanninger.
¹⁶ ”Knekkpunktet” i grafene i 1995, kan knyttes til endringer i definisjon av utdanningsnivå, og korreksjoner som er gjort av SSB i data fra før 1995 for å skape en sammenhengende tidsserie. Endringen i definisjon var størst for gruppen videregående utdanning, og det er for denne gruppen ”knekket” på kurven i 1995 er størst.

en lavere andel som fullfører en videregående utdanning og slik sett kommer med i statistikken. Større frafall i videregående skole i Nord-Norge, er nok en av forklaringene på forskjellen i ungdomsarbeidsledighet i Nord-Norge og Sør-Norge.



Figur 4.6 Andel av befolkningen over 16 år med fullført høyere utdanning 1980-2010

Det er altså veksten i andelen med høyere utdanning som har vært størst, og her er også utviklingstrekkene i Tiltakssonen noe mer positive. Det har vært større vekst i Finnmark og Nord-Troms enn de sammenlignbare regionene Midtre Hålogaland og Helgeland, og Tiltakssonen har også "tatt innpå" Sogn og Fjordane. Mye av dette skjedde imidlertid på 1990-tallet, og veksten siste tiåret har vært den samme i Finnmark og Nord-Troms som i disse sammenlignbare regionene. Den største veksten i gruppen med høyere utdanning finner vi ikke overraskende i landsdelssenterregionene, og størst har den vært i Midt-Troms med Tromsø.

Andelen med utdanning på høgskole- og universitetsnivå har økt klart mer blant kvinner enn menn, og denne kjønnsforskjellen er størst i Finnmark og Nord-Troms. Andelen med høyere utdanning blant kvinner i Finnmark og Nord-Troms har steget like mye som i landsdelen, mens den tilsvarende andelen blant menn har økt minst i landsdelen.

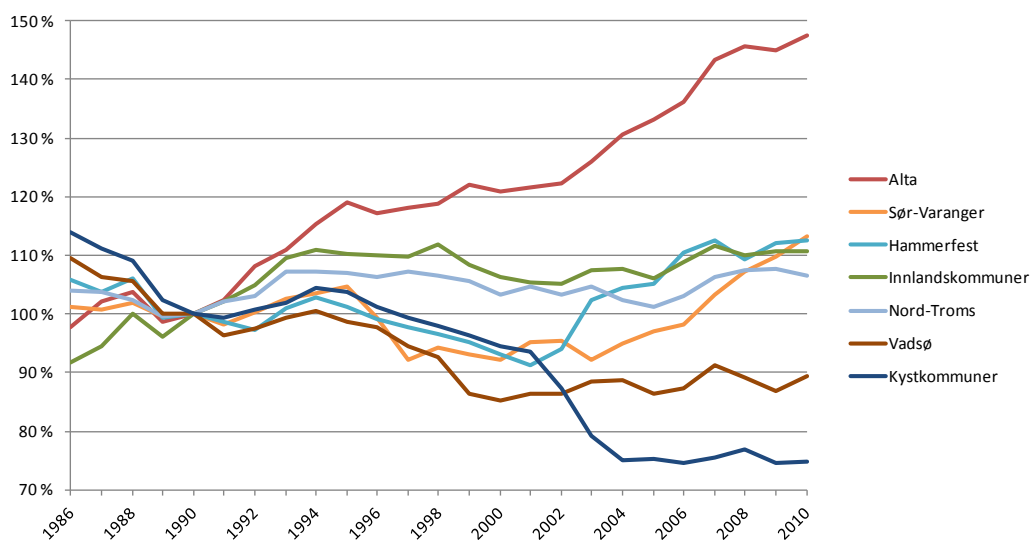
Basert på data om endringer i utdanningsnivå for sysselsatte de siste ti år, ser vi at økningen i andel med høyere utdanning først og fremst har økt andelen med helse-, sosial- eller samfunnsfaglige utdanninger. Veksten i andelen med teknisk/merkantile utdanninger har vært mindre, og lavere i nord enn i landet som helhet (Berg Nilssen og Lie 2010). Dette gjelder også for Tiltakssonen, som nest etter Helgeland har hatt lavest vekst i andel med høyere teknisk/merkantil utdanning. Utviklingen i formell kompetanse i nord har altså vært mer rettet mot offentlig sektor enn mot industri- og tjenestenæringene. Dette samsvarer også med kjønnsforskjellene i utdanningsutvikling, da kvinnene i mye større grad går inn i yrker i offentlig sektor, der det i større grad stilles krav om høyere utdanning. Industri- og tjenestenæringer etterspør også kompetanse, men ikke nødvendigvis høyere utdanning.

4.2 Arbeidsmarkedsutviklingen i regioner i Tiltakssonen de siste 20 år

4.2.1 Sysselsettingsutviklingen i delsoner i Tiltakssonen

På samme måte som for folketallsutviklingen, er det Alta som utmerker seg positivt, og kystkommunene som utmerker seg negativt når vi ser på sysselsettingsutviklingen i delsonene i Tiltakssonen. Sysselsettingsveksten i Alta har vært svært stor, over hele perioden på nærmere 45 prosent, og altså klart større enn veksten i folketall. Nedgangen i kystkommunene har over hele perioden vært på vel 25 prosent, altså omtrent som nedgangen i folketall (se figur 4.7)

Vekst og nedgang i sysselsetting har imidlertid i større grad enn folketallsutviklingen vært konjunkturbestemt og knyttet til spesifikke endringer i næringsstrukturen. Altas vekst var stor tidlig på 1990-tallet, men flatet deretter ut i en lengre periode som både omfattet den nasjonale høykonjunkturen og de første lavkonjunkturårene etter år 2000. Fra 2003 skjøt veksten i Alta fart igjen, og noe av dette kan knyttes til vekst i bygg- og anleggsnæringen, bl.a. i forbindelse med utbyggingen av Snøhvitfeltet utenfor Hammerfest. Mye skyldes imidlertid vekst i tjenestenæringer og offentlig tjenesteyting, og altså Altas rolle som servicesenter i Vest-Finnmark og dels for Nord-Troms (se også figur 4.8).



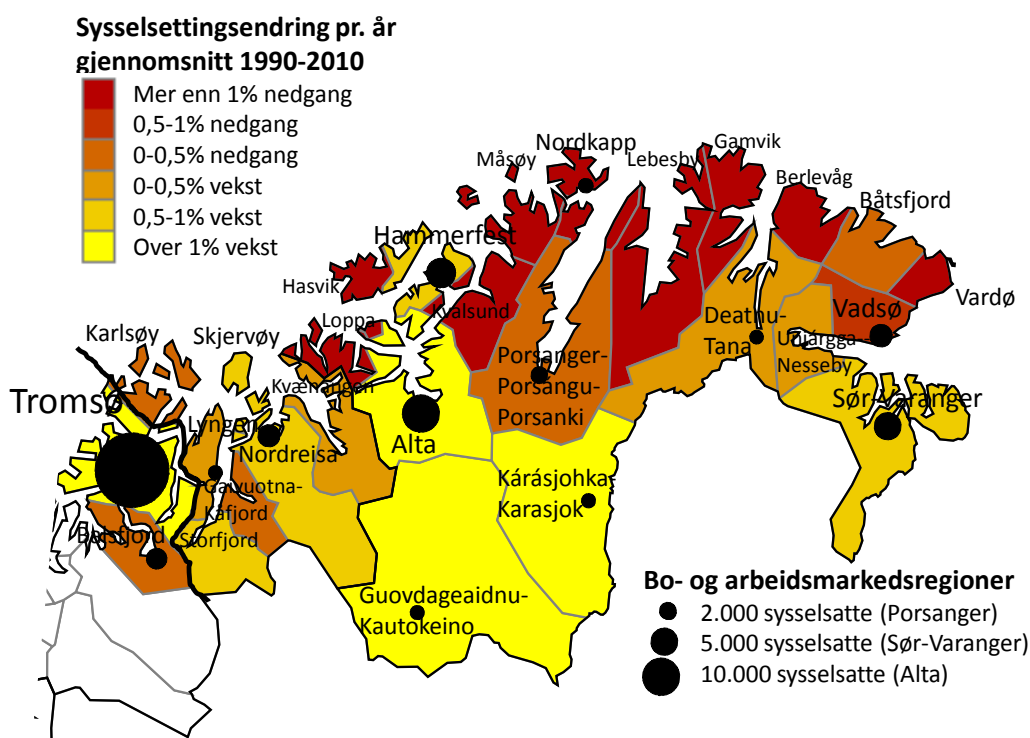
Figur 4.7 Sysselsatte etter arbeidssted 4. kvartal 1986-2010 i delsoner i Tiltakssonen, 1990=100

Av øvrige delsoner er det Hammerfest¹⁷ og Sør-Varanger som har opplevd størst vekst det siste tiåret, etter først å ha hatt nedgang på 1990-tallet knyttet til henholdsvis nedgang i fiskeindustri og nedleggelsen av AS Syd-Varanger. Veksten i Hammerfest fra 2001 kan i stor grad knyttes til Snøhvitutbyggingen, og vekst i tilknyttede næringer som bygg og

¹⁷ Sysselsatte i driftsorganisasjonen ved Statoils anlegg på Melkøya ble først registrert sysselsatt med arbeidssted i Hammerfest i 2009, og er altså bare med i sysselsettingstallene de to siste årene. Oppbyggingen av denne organisasjonen startet allerede i 2003, og ble gradvis bygd opp til dagens organisasjon med over 300 ansatte.

anlegg og forretningsmessig tjenesteyting (Karlstad (red.) 2011, Eikeland (red.) 2009). Utflatingen av veksten ved overgangen til driftsfasen i 2007-08 var forventet. Veksten i sysselsetting i Sør-Varanger har vært sterkest de siste årene, og har primært kommet i bygg og anlegg og tjenesteyting, samt de siste årene i bergverk som resultat av gjenoppstarten av gruvevirksomheten.

Fylkessenteret i Finnmark, Vadsø, har derimot ikke hatt vekst i sysselsettingen. På 1990-tallet opplevde byen nedgang, bl.a. i statlig sysselsetting i Forsvaret og Statens Vegvesen¹⁸. Veksten i den siste høykonjunkturperioden ble også svært beskjeden i Vadsø. Noe av dette kan nok knyttes til at fylkessenterfunksjoner og offentlig tjenesteyting er lite konjunkturpåvirket, både i positivt og negativ retning. Og de næringene som har gitt vekstimpulser til de andre tre sentra, er i liten grad å finne i Vadsø.



Figur 4.8 Årlig gjennomsnittlig endring i sysselsetting 1990-2010, delsoner i Tiltakssonen, samt Tromsø og Balsfjord

Innlandskommunene og Nord-Troms har hatt relativt stabil sysselsettingsutvikling gjennom hele perioden, og det er vanskelig å finne vesentlig konjunkturpåvirkning på sysselsettingsutviklingen. Begge områder har opplevd nedgang i landbruk og fiske, men sysselsettingen i fiskeoppdrett og reindrift har svingt ned og opp igjen. Viktigst har likevel veksten i tjenestenæringer og offentlig tjenesteyting vært i disse områdene.

¹⁸ Sysselsatte i anleggsdelen av Statens Vegvesen (nå Mesta), var alle registrert med arbeidssted i Vadsø fram til 2003, selv om mange arbeidet andre steder i fylket. Nedbyggingen av denne anleggsdelen på 1990-tallet vises derfor i sysselsettingsstatistikken bare i Vadsø, mens effekten ble fordelt i hele fylket. Nedgangen i Vadsø på slutten av 1990-tallet var altså ikke like stor som diagrammet viser, trolig er ca. halvparten av nedgangen knyttet spesifikt til denne endringen i Statens Vegvesens anleggsdrift.

Oppbyggingen av samiske institusjoner har hatt betydelig sysselsettingseffekt i innlandskommunene, særlig i Karasjohka-Karasjok og Guovdageaidnu-Kautokeino. Denne oppbyggingen har også bidratt med et betydelig antall kompetansearbeidsplasser i et område som hadde få slike i utgangspunktet, og det er mange samiske kvinner som har tatt utdanning og fått jobb i disse institusjonene (Angell og Lie 2002).

Størst nedgang har altså kystkommunene hatt. Nedgangen i sysselsetting startet i siste del av 1990-årene, men det var i årene fra 2001 til 2004 at vi fikk den store sysselsettingsnedgangen. Denne kan i stor grad knyttes til den kraftige rasjonaliseringen av fiskeindustrien som skjedde i løpet av disse første årene etter tusenårsskiftet. I løpet av disse årene forsvant nærmere 1500 arbeidsplasser i disse kommunene, og over halvparten av jobbene som ble borte var i fiskeindustrien som mer enn halverte sysselsettingen. Videre var det også nedgang i fiskeriene og tjenestenæringene i disse kommunene. Etter den tid har sysselsettingen i kystkommunene vært stabil, men altså uten vekst i den siste høykonjunkturperioden slik de fleste øvrige regioner i området har hatt.

Alle kystkommunene i Finnmark har hatt stor nedgang i sysselsetting gjennom hele perioden, med unntak av Båtsfjord kommune som hadde vekst på 1990-tallet, men altså klar nedgang etter år 2000.

Da er det større forskjeller innen innlandskommunene og kommunene i Nord-Troms. Sett over hele 20-årsperioden har det vært stor sysselsettingsvekst i de to samiske hovedstedene Karasjohka-Karasjok og Guovdageaidnu-Kautokeino, mens de øvrige kommunene har hatt stabil utvikling eller nedgang. Størst har nedgangen vært i Porsanger, noe som i betydelig grad kan knyttes til nedbygging av Forsvarets virksomhet i kommunen.

I Nord-Troms har Nordreisa, Skjervøy og Storfjord hatt litt sysselsettingsvekst siden 1990, mens det ellers har vært stabil utvikling eller litt nedgang. Etter år 2000 har også Lyngen hatt litt vekst, mens veksten i Skjervøy har flatet ut.

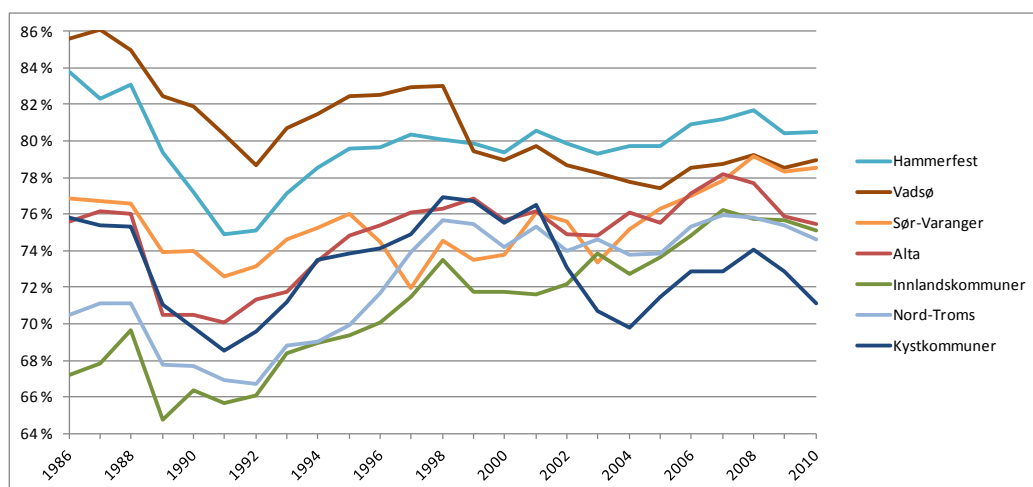
4.2.2 Ulik utvikling i yrkesdeltakelse i delsoner i Tiltakssonen

Jevnt over har yrkesdeltakelsen i Finnmark og Nord-Troms økt de to siste tiårene (jfr. Figur 4.9), primært på grunn av vekst i kvinners yrkesdeltaking. Men utviklingen har ikke vært den samme i alle delsoner. Vadsø og Hammerfest som i utgangspunktet hadde svært høy yrkesdeltakelse på 1980-tallet, har ikke hatt vesentlig økning i yrkesdeltakelsen bortsett fra tidlig på 1990-tallet. I Vadsø har det vært litt nedgang i yrkesdeltakelsen, og nedgangen har kommet blant menn. Yrkesdeltakelsen er imidlertid fortsatt høy i disse to byene, særlig i Hammerfest.

De øvrige delsonene har vært preget av lavere yrkesdeltakelse, men med ulike svingninger. Sør-Varanger har kanskje hatt minst endring i yrkesdeltakelse når en ser det over hele perioden, men har hatt vekst de siste årene. Denne veksten har særlig kommet blant menn, og har løftet yrkesdeltakelsen til samme nivå som i Vadsø. Alta hadde stigende yrkesdeltakelse gjennom 1990-årene, og en liten topp i den siste høykonjunktoren, men er også den senterdelsonen som har merket størst nedgang i yrkesdeltakelsen de siste årene. Denne nedgangen i Alta skyldes at befolkningsveksten har vært mye større enn sysselsettingsveksten de siste tre årene.

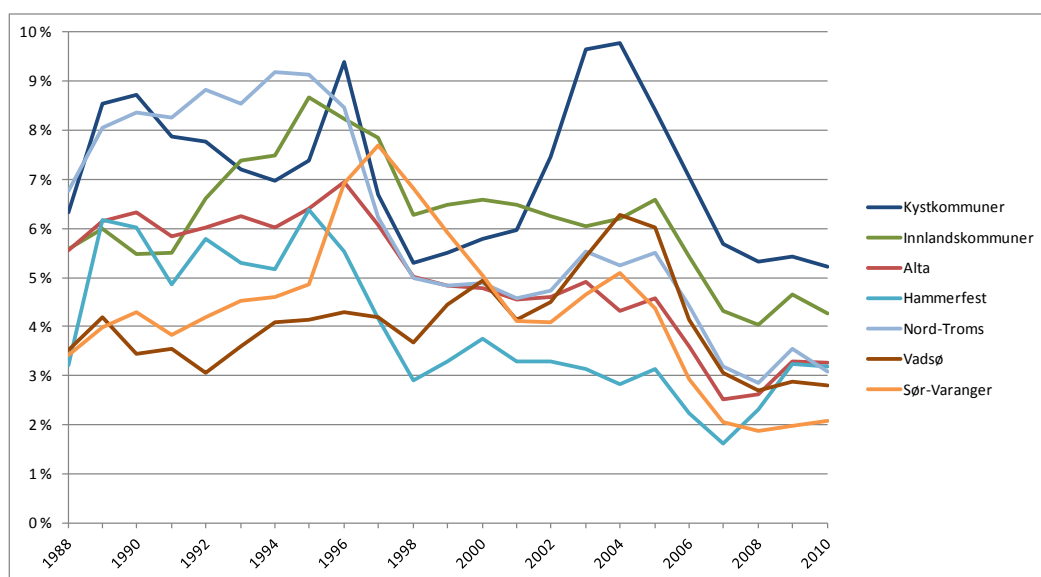
Yrkesdeltakelsen i utkant-delsonene var omkring 1990 klart lavere enn i senterdelsonene, men steg i løpet av 1990-årene, og kystkommunene hadde samme yrkesdeltakelse som Alta omkring år 2000. Men deretter sank yrkesdeltakelsen på kysten på grunn av den store nedgangen i fiskeindustrien, og etter det har kystkommunene hatt

klart lavest yrkesdeltakelse. Innlandskommunene har over tid hatt størst vekst i yrkesdeltakelsen, både blant kvinner og menn, og der er den nå på nivå med Alta. Innlandskommunene er eneste region med høyere yrkesdeltakelse blant kvinner enn menn.



Figur 4.9 Andel av 20-66-åringer som er sysselsatt, 4. kvartal 1986-2010, delsoner

4.2.3 Synkende arbeidsledighet i de fleste delsoner



Figur 4.10 Registrerte arbeidsledige som prosent av arbeidsstyrken, årgjennomsnitt 1988-2010, delsoner i Tiltakssonen

Store svingninger i arbeidsledighet gjennom 20-årsperioden har preget deler av Tiltakssonen, og da særlig kystkommunene (jfr. Figur 4.10). I tillegg kommer årlige sesongsvingninger, som ikke vises når en ser på årgjennomsnitt. Det er kystkommunene i Finnmark som har hatt de største endringene i ledighet, og også det høyeste ledighetsnivået de siste ti årene. Særlig var ledigheten stor i forbindelse med den store rasjonaliseringen i fiskeindustrien som skjedde i første halvdel av 2000-tallet.

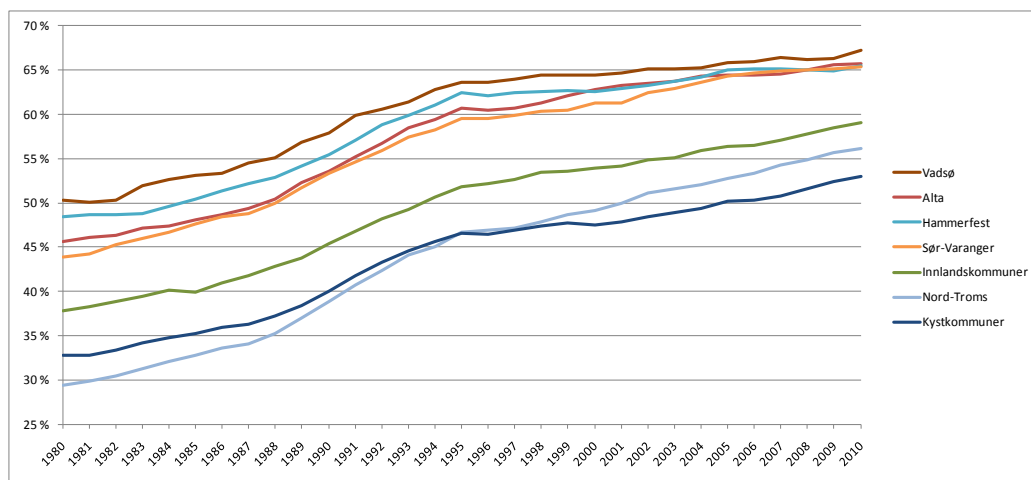
I løpet av siste høykonjunktur falt ledighetsnivået kraftig i alle delsoner, og mest i kystkommunene. De siste årene har ledigheten bare steget noe i Hammerfest og Alta, i øvrige delsoner har den vært stabil. Sammenlignet med landsgjennomsnittet og gjennomsnittet i landsdelen er det i dag bare kystkommunene og innlandskommunene som skiller seg ut med vesentlig høyere ledighetsnivå.

Ledighetsutviklingen har vært omtrent den samme for menn som for kvinner, men nivået har vært og er høyere for menn enn kvinner. Og i enkelte delsoner er det tydelige kjønnsforskjeller i arbeidsledighetsutviklingen. I Sør-Varanger var ledigheten blant menn svært stor i siste del av 1990-årene, noe som hadde klar sammenheng med nedleggelsen av AS Syd-Varanger midt på 1990-tallet (Angell og Lie 2002). I Vadsø steg ledigheten kraftig blant menn i starten av 2000-tallet parallelt med utviklingen på kysten, før den igjen falt kraftig når høykonjunkturen slo inn.

I innlandskommunene har ledighetsutviklingen blant menn og kvinner vært lik, men ledighetsnivået blant menn har vært og er mye høyere enn blant kvinner. I øvrige delsoner er ledighetsnivået litt høyere for menn enn kvinner, men utviklingen har altså vært omtrent den samme.

4.2.4 Økende formell kompetanse i alle delsoner

Alle delsoner har i løpet av tiltakssoneperioden hatt positiv utvikling i utdanningsnivået, her målt i andelen med utdanning ut over grunnskole. Utdanningsveksten var størst før 1995 i alle delsoner, men har vært jevnt stigende også etter det i de fleste delsoner. Fylkessenteret Vadsø har historisk hatt høyest andel personer med utdanning ut over



Figur 4.11 *Andel av befolkningen over 16 år med fullført videregående eller høyere utdanning 1980-2010, i delsoner*

grunnskole, og ligger fortsatt på topp. Men både Hammerfest, og særlig Alta og Sør-Varanger har ”tatt innpå” Vadsø, og har i dag nesten like høy andel med utdanning ut over grunnskole, altså nærmere to tredjedeler av den voksne befolkningen.

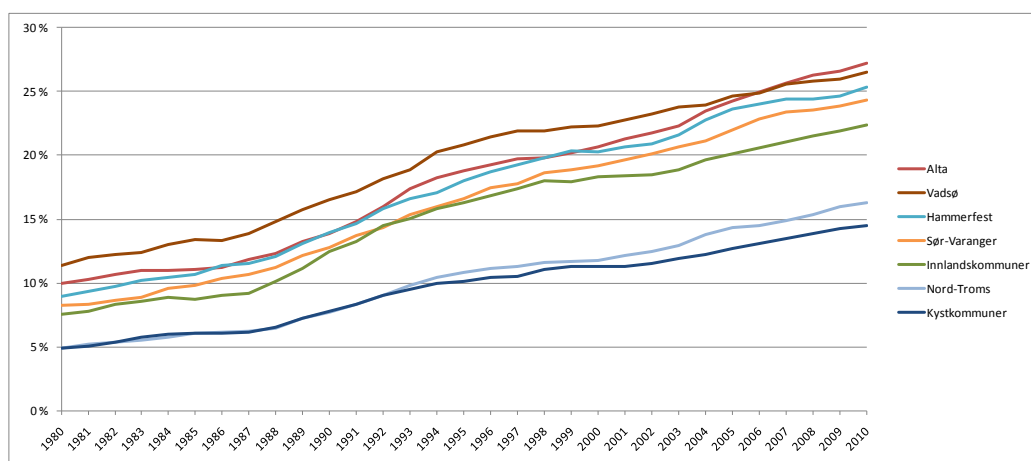
Utdanningsveksten har også kommet i småkommuner, og da særlig i Nord-Troms som i løpet av tiltakssoneperioden har hatt klart sterkere utdanningsvekst enn tilsvarende kommuner i Finnmark. Også kystkommunene og innlandskommunene i Finnmark har hatt sterk vekst i utdanningsnivå, om enn svakere vekst enn i Nord-Troms. Økningen i Nord-Troms har vært sterkere enn i Vadsø og like sterk som i Alta og Sør-Varanger.

Forskjellene i utdanningsnivå mellom delsonene er derfor redusert noe i løpet av tiltakssoneperioden.

Utdanningsnivået har i alle delsoner i Tiltakssonen vokst mer blant kvinner enn blant menn. Denne kjønnsforskjellen er størst i innlandskommunene i Finnmark der økningen i andelen med utdanning ut over grunnskole blant kvinner har vært stor, mens den har vært relativt liten blant menn. Minst kjønnsforskjell har det vært i Vadsø, som har hatt den svakeste økningen i andel med utdanning ut over grunnskole blant kvinner.

Det er veksten i andelen med høyere utdanning som har vært sterkest, mens veksten i andel med fullført videregående utdanning har stagnert siste tiåret. Internt i Tiltakssonen er det Nord-Troms som har hatt størst vekst i andel med fullført videregående skole, fulgt av kystkommunene og innlandskommunene. Her har det også vært litt vekst siste tiåret. I senterdelsonene har derimot andelen med fullført videregående utdanning vært tilnærmet stabil gjennom hele perioden, og gått litt tilbake det siste tiåret. Finnmark har over tid hatt høyt frafall i den videregående skolen, og noe av nedgangen kan kanskje knyttes til dette (Lie (red.) 2009).

I senterdelsonene er det i stedet andelen med høyere utdanning som har økt. Kjønnsforskjellene i endring i andel med fullført videregående skole er små, men i Alta har andelen kvinner med videregående utdanning gått klart tilbake, mens den har økt svakt blant menn. I stedet har kvinnene i Alta i større grad tatt høyere utdanning.



Figur 4.12 Andel av befolkningen over 16 år med fullført høyere utdanning 1980-2010

Andelen med høyere utdanning har altså økt i alle delsoner, men mindre i de delsonene som hadde lav andel. Forskjellene i andel med høyere utdanning har derfor økt gjennom tiltakssoneperioden, og forskjellene har en klar sentrum-utkant dimensjon. Det er høgskolesenteret Alta som har hatt størst vekst i andelen med høyere utdanning, og har de siste årene passert fylkessenteret Vadsø som historisk har hatt høyest andel. Også de andre senterdelsonene og innlandskommunene har hatt stor vekst i andel med høyere utdanning. Veksten har derimot vært klart lavere i Nord-Troms, og lavest i kystkommunene. Det er også store kjønnsforskjeller i utviklingen i andel med høgskole- eller universitetsutdanning. Forskjellene er størst i Alta og innlandskommunene som har hatt sterk vekst blant kvinner, men svak vekst blant menn.

Med grunnlag i data for utdanningsnivå og –retning blant de sysselsatte i perioden 2000-2010, så vi at Tiltakssonen hadde hatt større vekst i andel med høyere helse-, sosial- og samfunnsfaglig utdanning enn med høyere teknisk/merkantil utdanning. Slike forskjeller

er det også mellom delsonene i Tiltakssonen. Det siste tiåret er det høgskolesenteret Alta som har hatt størst vekst i andel av sysselsatte med høyere helse-, sosial- og samfunnsfaglig utdanning, mens denne veksten har vært lavest i Vadsø og innlandskommunene i Finnmark (Berg Nilssen og Lie 2010). Men Alta har også hatt klart størst vekst i andelen med teknisk/merkantil høyere utdanning, og har altså hatt størst vekst på begge fronter. Innlandskommunene, kystkommunene og Vadsø har hatt liten økning i andelen med høyere teknisk/merkantil utdanning siste tiåret.

4.3 Oppsummering; arbeidsmarkedsutviklingen i Tiltakssonen mellom 1990-2010

4.3.1 Positiv sysselsettings- og arbeidsmarkedsutvikling i Tiltakssonen

Sysselsettingsutviklingen gjennom 1990-årene i Tiltakssonen var på samme måte som folketallsutviklingen mer vekslende enn ellers i landsdelen, og nedgangen i siste halvdel av 1990-tallet var mye større enn de sammenlignbare områdene Midtre Hålogaland og Helgeland. De siste ti år har sysselsettingsutviklingen i Finnmark og Nord-Troms vært mer lik utviklingen i Midtre Hålogaland og Helgeland, og etter 2005 har hele landsdelen hatt vekst. Etter høykonjunkturen flatet ut i 2008, er det Finnmark og Nord-Troms som sammen med Helgeland har hatt mest positiv sysselsettingsutvikling i landsdelen.

Yrkesdeltakelsen har svingt med konjunktorene, men gjennom 20-årsperioden økt klart som følge av økning i kvinners yrkesdeltakelse. Yrkesdeltakelsen økte ellers kraftig i siste høykonjunktur, men har gått litt tilbake de siste årene. Dette har sammenheng med at sysselsettingen har økt mindre enn befolkningen de siste tre årene. Utviklingen har vært tilnærmet den samme i Tiltakssonen som i sammenlignbare områder, men Helgeland har hatt litt gunstigere utvikling i yrkesdeltakelse.

Arbeidsledigheten er generelt blitt redusert kraftig i Tiltakssonen de siste 20 år, og nivået nærmer seg øvrige områder i landsdelen. Det er ledighetsnivået blant menn som er noe høyere, mens ledighetsnivået blant kvinner er omtrent det samme i Tiltakssonen som i landsdelen.

Utdanningsnivået har økt gradvis både i Tiltakssonen, landsdelen og landet. Veksten i andel med utdanning ut over grunnskole har i Finnmark og Nord-Troms vært omtrent på nivå med landsdelen og landet. Andelen med høyere utdanning har vokst litt mer i Tiltakssonen enn i Midtre Hålogaland og Helgeland, men det siste tiåret har utviklingen i disse tre områdene vært lik. Det er også slik at andelen med høyere helse-, sosial- og samfunnsfaglig utdanning har økt mer enn andelen med høyere teknisk/merkantil utdanning i Tiltakssonen.

4.3.2 Store forskjeller i arbeidsmarkedsutvikling mellom delsonene

Utviklingen i sysselsetting har vært svært ulik i de ulike delsonene. Mens Alta har hatt stor sysselsettingsvekst, særlig siste tiåret, har kystkommunene hatt stor sysselsettingsnedgang. Veksten i Alta har mye sammenheng med stedets rolle som senter for offentlig og privat service, men siste tiåret også til vekst i bygg- og anleggsnæringen knyttet til bl.a. Snøhvitutbyggingen. Størst effekt har Snøhvitutbyggingen naturlig nok gitt i vertskommunen Hammerfest, og forklarer veksten der siste tiåret. Sør-Varanger har

også hatt betydelig sysselsettingsvekst siste tiåret, relatert til tjenestenæringer, bygg og anlegg og de siste årene gjenoppstart av bergverksdrift.

Nedgangen på kysten kom særlig de første årene på 2000-tallet og kan knyttes til rasjonaliseringen av fiskeindustrien. Sysselsettingsutviklingen i innlandskommunene i Finnmark og kommunene i Nord-Troms har derimot vært relativt stabil gjennom store deler av perioden.

Yrkesdeltakelsen har økt i de fleste delsoner i Tiltakssonen, og størst har veksten vært i innlandskommunene i Finnmark og kommunene i Nord-Troms. Alta og Sør-Varanger har også hatt noe vekst i yrkesdeltakelsen, selv om Alta har hatt litt nedgang de siste par årene. Kystkommunene er de eneste som har hatt nedgang i yrkesdeltakelsen, og mye av nedgangen kom som en følge av sysselsettingsnedgangen i fiskeindustrien.

Arbeidsledigheten har gått i bølger knyttet til konjunkturperioder, og på delsonenivå også til utvikling innen spesifikke næringer. Høyest har arbeidsledigheten vært i kystkommunene i Finnmark, og den var særlig høy i den omtalte rasjonaliseringsperioden for fiskeindustrien tidlig på 2000-tallet. Innlandskommunene har også hatt høy ledighet, som primært har rammet menn. Ledigheten falt kraftig i alle regioner i høykonjunkturperioden 2005-08, og har i liten grad økt etter det. I dag er det bare kystkommunene og innlandskommunene som har noe høyere ledighet enn lands- og landsdelsgjennomsnittet.

5 Næringsutvikling

Virkemidlene i tiltakssonen har bl.a. til hensikt å styrke sysselsettingen gjennom å tilrettelegge for økt aktivitet i både næringsliv og offentlig sektor.

Sysselsettingsutviklingen i Finnmark og Nord-Troms, som ble belyst i forrige kapittel, er i stor grad et resultat av næringsutviklingen og i hvilken grad næringene klarer å tilby konkurransedyktige varer og tjenester. Langsiktig sysselsettingsvekst hviler på en næringsutvikling der selskapene klarer å skape verdier bak hver arbeidsplass gjennom lønnsom drift. I første del av kapitlet ser vi på endringer i næringsstruktur, målt ved endringer i sysselsetting i de ulike næringene og sektorene. Spørsmålet i denne delen er om Finnmark og Nord-Troms har gjennomgått andre endringer i næringenes sysselsetting enn andre sammenlignbare områder.

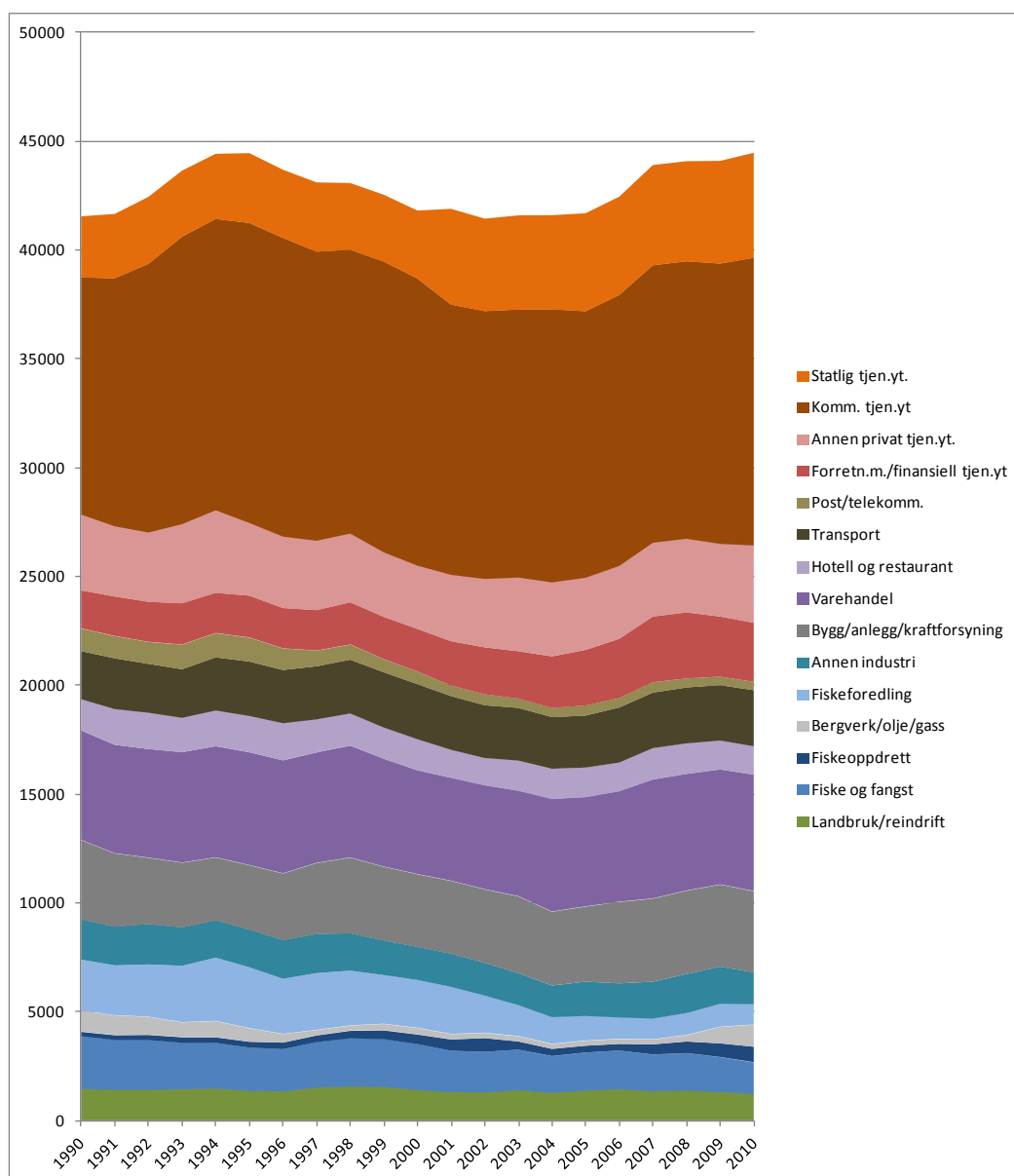
I andre del av kapitlet vil vi se nærmere på den økonomiske utviklingen i de ulike næringene med vekt på utviklingen i omsetning, verdiskaping og lønnsomhet. Vi er her opptatt av hvordan næringslivet i de ulike klyngene i Finnmark og Nord-Troms har utviklet seg økonomisk sammenlignet med andre områder. I denne sammenheng er vi opptatt av i hvilken grad denne utviklingen kan knyttes til fremvekst av klyngebasert aktivitet som bidrar til å styrke den regionale konkurranseevnen i næringene. Den klyngebaserte aktiviteten sammenfaller i betydelig grad med den mer tradisjonelle næringsinndelingen man normalt opererer med, men som vi viser i kapitlet er det også betydelige avvik.

5.1 Næringsutviklingen i Tiltakssonen

Som vi så i forrige kapittel har sysselsettingen i Finnmark og Nord-Troms gått i bølger de siste to tiårene. Vekstperiodene var tidlig på 1990-tallet og i siste høykonjunktur fra 2005, mens perioden imellom var en nedgangsperiode i Tiltakssonen. Bak disse totaltallene finner vi ulik utvikling i de ulike næringene, og dermed ulike forklaringer på opp- og nedgang i sysselsetting. Næringene har gjerne også utviklet seg ulikt i og utenfor Finnmark og Nord-Troms, noe som er svært interessant i denne sammenhengen siden næringslivet i Tiltakssonen har hatt andre rammevilkår enn utenfor sonen.

5.1.1 Nedgang i primærnæringene, men vekst i fiskeoppdrett

Primærnæringene er generelt i tilbakegang, og dette mønsteret finner vi også igjen i Tiltakssonen. *Landbruksnæringene* har imidlertid ikke hatt samme nedgang i sysselsetting som i landsdelen og nasjonalt, noe som delvis skyldes at reindriften har hatt



Figur 5.1 *Antall sysselsatte etter næring og sektor 1990-2010, Finnmark og Nord-Troms*

relativt stabil sysselsetting¹⁹. Særlig på 1990-tallet skilte utviklingen i Tiltakssonen fra de andre periferiregionene, mens vi det siste tiåret har sett mer samme utvikling i Tiltakssonen som i Midtre Hålogaland og Helgeland. Dette tyder på at jordbruket i Finnmark og Nord-Troms utsettes for de samme rasjonaliseringsprosesser som ellers i landsdelen og landet. I dag er det registrert ca. 1200 sysselsatte i jordbruk og reindrift i

¹⁹ I Finnmark utføres i dag flere årsverk i reindriften enn i landbruket, men begge næringer er preget av deltidssysselsetting (Totalregnskap for reindriftnæringen, Reindriftnæringen 2010, Landbruksteljing, SSB, 2010). I Nord-Troms er landbruket størst, og det er reindriften i Vest-Finnmark som bruker områdene Nord-Troms som sommerbeiteområde. Totalt sett er derfor sysselsettingen i landbruket litt større enn reindriften i hele Tiltakssonen, målt i årsverk var det ca. 900 i landbruket og ca. 700 i reindriftnæringen.

Finnmark og Nord-Troms²⁰. Selv om både jordbruk og reindrift er typiske familienæringer basert på husholdets samla arbeidskraft, er andelen kvinner som har sitt hovedarbeid bare en knapp fjerdedel i jordbruk og reindrift, trolig litt høyere i jordbruket enn i reindriften. Den relativt lave kvinneandelen reflekterer også at det i jordbruks- og reindriftshushold oftest er mannen som arbeider heltid, mens kvinnene har annen jobb (og på den måten bidrar med lønnsinntekter til husholdet), og deltar på deltid eller i sesonger.

Fiskerinæringen er enda mer mannsdominert med en kvinneandel på 6 %. Sysselsettingen i fiske og fangst har gått mer tilbake enn landbruket i Finnmark og Nord-Troms, og er i løpet av de 20 årene nesten halvert til dagens 1400 fiskere. Dette har imidlertid også skjedd i landsdelen og landet, og er ikke spesielt for Tiltakssonen. Manglende rekruttering av fiskere er en årsak til nedgangen. Det er særlig bekymringsverdig at nedgangen har vært stor det siste tiåret. Endringer i fiskeripolitikken fører til store kostnader med kjøp av båt og kvoter, det gjør det svært kapitalkrevende å gå inn i næringen som eier/medeier. En flåtestruktur med få store båter i nord påvirker også tilbudet av fiskerjobber, hvilket fiske en kan være med på, hvor mye sesongvariasjoner det er i yrket og dermed hvor mye inntekter en som fisker kan oppnå. Strukturendringene har også medført stor reduksjon i antall sjarkfiskere. (Fiskeindustrien omtales seinere, jfr kap 5.1.3.)

Fiskeoppdrettsnæringen er derimot i vekst, og sysselsettingen har steget klart de siste fem årene til over 700 sysselsatte. Det var også vekst i denne næringen omkring tusenårsskiftet, men sysselsettingen gikk da tilbake igjen, primært på grunn av markedsforhold internasjonalt. Sammenlignet med øvrige områder i landsdelen og landet har veksten i fiskeoppdrett i Finnmark og Nord-Troms vært stor. Veksten de siste 4-5 årene skyldes delvis at det særlig er i Finnmark det er gitt nye konsesjoner og nye lokaliteter er tatt i bruk. Samtidig har markedsforholdene vært gode i den siste oppbyggingsfasen av fiskeoppdrettsnæringa. Som de andre primærnæringene er også denne næringen svært mannsdominert, bare 21 prosent av de sysselsatte i denne næringa er kvinner.

5.1.2 Ny vekst i bergverk og olje- og gassutvinning

Sysselsettingen i *bergverksnæringen* besto i hovedsak av de ansatte ved AS Syd-Varanger fram til denne bedriften ble nedlagt på midten av 1990-tallet og næringen var altså svært liten (i hovedsak skiferdrift (Alta), gruvedrift på Stjernøya (Alta) og i Austertana samt naturstein-, grus- og sanduttak) fram til ny-oppstarten av AS Syd-Varanger. Det har igjen gitt vekst i bergverksnæringen de siste par årene, og andre gruveprosjekter er under utvikling. Det pågår en omfattende ny kartlegging av de geologiske ressursene i regi av Norges geologiske undersøkelse (NGU), som en del av nordområdesatsingen skal det brukes 105 mill. kroner over fem år til dette. Dette vil gi data som igjen trolig øker interessen for kommersiell mineral virksomhet. I dag sysselsetter bergverksnæringen knapt 500 personer i Tiltakssonen, de aller fleste er menn, bare 13 % er kvinner.

Olje- og gassnæringen kom først til Finnmark med utbyggingen av Snøhvitfeltet og LNG-anlegget på Melkøya ved Hammerfest som startet drift i 2007²¹. I dag arbeider det

²⁰ Dette er de som har det som hovedyrke eller viktigste yrke, men flere har det som binæring. Særlig er det i reindriften mange som er involvert i næringen bare i de mest arbeidsintensive periodene.

²¹ De ansatte i Statoils Snøhvitorganisasjon er i statistikken registrert med Hammerfest som arbeidssted fra 2009, inntil da var de registrert i Stavanger. Organisasjonen er gradvis bygd opp fra 2003.

ca. 350 personer i Statoils Snøhvitorganisasjon på Melkøya ved Hammerfest (Karlstad (red.) 2011). Oljefeltet Goliat er under utbygging med planlagt oppstart i 2013, mens nye

Tabell 5.1 *Syssettingsendringer i prosent for tiårene 1990-2000 og 2000-2010 fordelt på hovednæringer for Finnmark og Nord-Troms, Nord-Norge og landet*

	1990-2000			2000-2010		
	Finnmark og Nord-Troms	Nord-Norge	Landet	Finnmark og Nord-Troms	Nord-Norge	Landet
Landbruk/reindrift	-3 %	-18 %	-25 %	-13 %	-20 %	-19 %
Fiske og fangst	-13 %	-18 %	-20 %	-32 %	-30 %	-28 %
Fiskeoppdrett	121 %	68 %	40 %	63 %	27 %	18 %
Bergverk/olje/gass	-70 %	-53 %	12 %	252 %	94 %	75 %
Fiskeforedling	-6 %	7 %	7 %	-57 %	-33 %	-31 %
Annen industri	-18 %	-11 %	-3 %	-3 %	-8 %	-17 %
Bygg/anlegg/kraftforsyning	-9 %	-6 %	4 %	12 %	14 %	21 %
Varehandel	-5 %	3 %	8 %	12 %	5 %	9 %
Hotell og restaurant	0 %	6 %	18 %	-9 %	-11 %	0 %
Transport	15 %	9 %	26 %	2 %	-3 %	-1 %
Post/telekomm.	-44 %	-36 %	-15 %	-33 %	-27 %	-19 %
Forretn.m./finansiell tjen.yt	12 %	21 %	42 %	39 %	24 %	27 %
Komm. tjen.yt	21 %	27 %	28 %	9 %	9 %	14 %
Statlig tjen.yt.	11 %	8 %	16 %	15 %	15 %	18 %
Annen privat tjen.yt.	-17 %	-14 %	1 %	22 %	24 %	36 %
Totalt	1 %	4 %	12 %	6 %	6 %	11 %

Tabell 5.2 *Syssettingsendringer i prosent for tiårene 1990-2000 og 2000-2010 fordelt på hovednæringer for Finnmark og Nord-Troms, Midtre Hålogaland og Helgeland*

	1990-2000			2000-2010		
	Finnmark og Nord-Troms	Midtre Hålogaland	Helgeland	Finnmark og Nord-Troms	Midtre Hålogaland	Helgeland
Landbruk/reindrift	-3 %	-23 %	-21 %	-13 %	-15 %	-16 %
Fiske og fangst	-13 %	-14 %	-41 %	-32 %	-28 %	-22 %
Fiskeoppdrett	121 %	22 %	50 %	63 %	22 %	5 %
Bergverk/olje/gass	-70 %	-4 %	-52 %	252 %	16 %	69 %
Fiskeforedling	-6 %	10 %	57 %	-57 %	-14 %	-29 %
Annen industri	-18 %	-7 %	-18 %	-3 %	-1 %	-11 %
Bygg/anlegg/kraftforsyning	-9 %	14 %	-10 %	12 %	22 %	12 %
Varehandel	-5 %	3 %	2 %	12 %	2 %	5 %
Hotell og restaurant	0 %	-6 %	-5 %	-9 %	-12 %	-3 %
Transport	15 %	-6 %	7 %	2 %	-3 %	0 %
Post/telekomm.	-44 %	-42 %	-49 %	-33 %	-30 %	-42 %
Forretn.m./finansiell tjen.yt	12 %	10 %	43 %	39 %	6 %	-6 %
Komm. tjen.yt	21 %	36 %	32 %	9 %	7 %	7 %
Statlig tjen.yt.	11 %	-4 %	39 %	15 %	3 %	52 %
Annen privat tjen.yt.	-17 %	-30 %	-20 %	22 %	18 %	27 %
Totalt	1 %	3 %	2 %	6 %	3 %	5 %

funn i Barentshavet kan gi økt olje- og gassaktivitet i framtiden. Totalt sysselsetter olje- og gasselskaper i dag ca. 500 personer i Finnmark og Nord-Troms, flertallet ved Snøhvit-anlegget i Hammerfest. Olje- og gassutvinning er også en mannsdominert næring, her utgjør kvinnene 17 % av de sysselsatte.

Den store veksten i sysselsetting innen bergverk/olje og gass i Finnmark og Nord-Troms det siste tiåret har altså bakgrunn i to store prosjekt; utbyggingen av gassfeltet Snøhvit, og nyoppstarten av AS Syd-Varanger. Disse to etableringene er så store i forhold til det som var innenfor bergverksnæringen ved tusenårsskiftet, at veksten i denne næringen siste tiår har vært mye større enn ellers i landsdelen og landet.

5.1.3 Nedgang i fiskeindustrien

Den største industrigreina i Finnmark og Nord-Troms er *fiskeindustrien*, men den har gått kraftig tilbake i sysselsetting de siste 15 år, mer enn i landsdelen og landet. Det var imidlertid vekst i fiskeindustrien tidlig i 1990-årene, bl.a. knyttet til landinger av russisk råstoff (som et resultat av regelendringer da Tiltakssonen ble etablert), og midt på 1990-tallet var det nesten 3000 sysselsatte i denne industrien. Da møtte industrien sterkere konkurranse, både om råstoff og i markedet, og i årene 2001 til 2004 ble mange fiskeindustribedrifter borte, og sysselsettingen nesten halvert, så det har vært en sterk strukturendring i denne næringen. Det er nedgangen gjennom disse årene som er årsaken til at Tiltakssonen det siste tiåret har hatt klart større reduksjon i sysselsetting i fiskeindustrien enn øvrige områder i landsdelen og landet.

Tiltakssonen har i større grad enn andre områder i landsdelen en relativt ensidig filetindustri, mens fiskeindustrien i f.eks. Midtre Hålogaland og Helgeland er differensiert med bl.a. mer tørrfisk/saltfisk/klippfisk-produksjon, og mer innslag av produksjon basert på pelagisk fisk (sild og makrell). Nedgangen i sysselsetting i fiskeindustrien i Finnmark og Nord-Troms har de siste årene vært svakere, og filetindustrien her var ikke på samme måte som f.eks. tørrfiskproduksjonen påvirket av finanskrisen. Likevel har næringen gått tilbake og har nå under 1000 sysselsatte²² i Finnmark og Nord-Troms. Fiskeindustrien har tradisjonelt vært ei næring som menn og kvinner har arbeidet i, riktignok har arbeidsoppgavene tradisjonelt vært kjønnsdelte slik at kvinnene har arbeidet i produksjonslinja mens menn har arbeidet mer med tilrettelegging, lossing/lasting o.l. Imidlertid er ikke dette kjønnsrollemønsteret like sterkt for utenlandske arbeidere, der mange utenlandske menn også arbeider i produksjonslinja. Fortsatt er dette den industrigreina som sammen med annen næringsmiddelproduksjon har størst innslag av kvinner, der de utgjør 40 % av de sysselsatte.

Den *øvrige næringsmiddelindustrien* basert på landbruk og reindrift har også gått tilbake, både i og utenfor Tiltakssonen. Sysselsettingen i den landbruksbaserte industrien er i løpet av tiltakssoneperioden halvert, men det er fortsatt noen slakterier og meierier som totalt sysselsetter ca. 300 personer. Disse er i tabeller og figurer lagt til øvrig industri.

Innenfor *øvrig industri* er verksteds- og verftsindustrien og grafisk industri de to største industrigreinene, men de er fortsatt små i Tiltakssonen sammenligna med fiskeindustrien.

²² I tillegg kommer sysselsatte på korttidsopphold, dvs. utenlandsk bosatte som arbeider i Norge i perioder på maksimalt 6 måneder. De siste årene har antallet sysselsatte på korttidsopphold i industrien totalt i Finnmark og Nord-Troms variert omkring 200 sysselsatte. Disse er ikke med i den ordinære sysselsettingsstatistikken, jfr figur 5.1 og tabell 5.1 og 5.2. Tradisjonelt har det vært mye utenlandsk arbeidskraft i fiskeindustrien, bl.a. fra våre naboland Finland og Sverige, samt fra Asia, mens det i dag er mest Øst-Europere. Det er altså ikke slik at utenlandsk arbeidskraft i vesentlig grad har erstattet norsk arbeidskraft i fiskeindustrien i Tiltakssonen.

Verksteds- og verftsindustrien har gått tilbake, mens den grafiske industrien²³, som bl.a. består av avishusene og trykkeriene i Finnmark, har vært stabil. I grafisk industri er om lag en tredjedel av de sysselsatte kvinner, mens kvinneandelen er lav i verkstedsindustri og annen industri. Den øvrige industrien er altså liten i Finnmark og Nord-Troms, med totalt knapt 1200 sysselsatte, og ikke direkte sammenlignbar med f.eks. tungindustrien i Nordland. Et interessant trekk det siste tiåret er likevel at øvrig industri i Tiltakssonen ikke har hatt samme tilbakegang som industrien på landsbasis, og også noe mindre tilbakegang enn de fleste andre områder i landsdelen.

5.1.4 Bygg og anleggsnæringen har fulgt konjunktorene

Bygg og anleggsnæringen er konjunkturutsatt og har hatt sine vekst- og fallperioder i Finnmark og Nord-Troms, som i landsdelen og landet. Sysselsettingen i Tiltakssonen gikk klart tilbake først i 1990-åra, for deretter å stige til tusenårsskiftet. Etter noen år med relativt stabil sysselsetting, økte sysselsettingen gjennom siste høykonjunktur til ca. 3300 sysselsatte, de aller fleste menn da kvinneandelen i næringa er på 7 %. Parallelt pågikk Snøhvitutbyggingen, hvor anleggsnæringen i Finnmark hadde betydelige leveranser (Eikeland (red.) 2009). Disse årene kom også en del utenlandsk arbeidskraft inn i bygg og anleggsnæringen, på det meste arbeidet 500 utlendinger²⁴ i bygge- og anleggsnæringen i Finnmark og Nord-Troms. De siste årene har andre byggeprosjekter i Vest-Finnmark opprettholdt den innenlandske bygg- og anleggssysselsettingen, mens sysselsettingen blant utlendinger på korttidsopphold har gått tilbake. Som ellers i landet har altså utlendingene vært en arbeidskraftreserve som har bidratt i konjunktursvingningene i bygg- og anleggsnæringen.

Kraft- og vannforsyningsnæringen, som i Tiltakssonen består av regionale kraftlag og Statnett/Statkraft, samt kommunal vannforsyning og interkommunal avfallshåndtering, hadde litt vekst i sysselsettingen på 1990-tallet, og har etter det hatt noenlunde stabil sysselsetting. Kraft- og vannforsyning er i figurer og tabeller slått sammen med bygg- og anleggsnæringen, men har altså hatt mer stabil sysselsetting, og sysselsetter i dag til sammen ca. 800 personer, de fleste menn da kvinneandelen også her er lav, med 17 %.

5.1.5 Tjenestenæringer med ulik utvikling

Varehandelsnæringen som er den største private næring med vel 5000 sysselsatte i Tiltakssonen, har også gjennomgått ulike faser. På 1990-tallet var sysselsettingen noenlunde stabil, men gikk ned omkring år 2000, mens det på landsbasis var vekst. Fra 2000-2007 var det vekst i Finnmark og Nord-Troms, mens antallet sysselsatte har gått litt tilbake de siste årene. Den samla veksten siste tiåret har likevel vært større enn ellers i landsdelen, og litt større enn på landsbasis. Næringen sysselsetter i dag like mange kvinner som menn, men det er en viss fordeling på typer varehandel mellom kjønnene. Dagligvare, tekstil (klær og sko) har klart flest kvinnelige sysselsatte, mens salg av byggevare, jernvare, maskiner og bilforhandlerbransjen er dominert av menn.

Hotell og restaurantnæringen kan sies å utgjøre hoveddelen av sysselsettingen i reiselivsnæringen. I tillegg kommer attraksjoner og opplevelsesbedrifter som

²³ I ny næringsinndeling er deler av den grafiske industrien flyttet fra industri til tjenestenæringene kommunikasjon og informasjon. Sett i forhold til at avishusene utgjør stor del av næringen er dette kanskje mer riktig plassering

²⁴ Disse er altså ikke med i statistikken og figurene, men er omfattet av den egne statistikken over sysselsatte på korttidsopphold fra Statistisk sentralbyrå.

næringsmessig er plassert under «annen tjenesteyting», men disse har et begrenset omfang, særlig målt i helårssysselsetting. Hotell og restaurantnæringen hadde klar sysselsettingsnedgang i siste halvdel av 1990-tallet og først på 2000-tallet. Dette var felles for både Tiltakssonen og landsdelen. Etter år 2003 har det ikke vært vesentlig nedgang i antall sysselsatte, som nå er på vel 1300, hvorav 60 % er kvinner. Næringen er preget av sesongsvingninger og mange sesongsysselsatte om sommeren, og i noen grad av utenlandsk arbeidskraft²⁵.

Transportnæringen omfatter i Finnmark og Nord-Troms sjø-, veg- og flytransport, samt terminaltjenester og reisebyrå. Sysselsettingen i næringen økte på 1990-tallet, men gikk tilbake de første årene etter år 2000, for så å stige igjen. De siste årene har antallet sysselsatte i transport vært stabilt på omkring 2500 personer, hvorav de aller fleste er menn, kvinneandelen er i dag på 13 %. Veksten i transportnæringene var større enn i landsdelen ellers på 1990-tallet, men mindre enn på landsbasis. Ser vi de siste ti år under ett, har sysselsettingen nasjonalt og i landsdelen gått litt tilbake mens den i Finnmark og Nord-Troms har vært stabil.

Sysselsettingen i *post- og telekommunikasjoner* har derimot blitt kraftig redusert, som en følge av omorganisering og utsetting av tjenester fra Telenor og Posten. Mye av reduksjonen skjedde på 1990-tallet da sysselsettingen ble halvert (Lie 2003), men også etter år 2000 har sysselsettingen gått noe tilbake, og i dag er det knapt 400 ansatte i post- og telekommunikasjoner, hvorav vel en tredjedel er kvinner. Utviklingen har i stor grad vært parallell med utviklingen i landsdelen, mens det nasjonalt har vært noe mindre nedgang i denne næringen.

Vekstnæringen innen tjenesteyting har både i Finnmark og Nord-Troms, Nord-Norge og landet vært *forretningsmessig tjenesteyting*. På 1990-tallet var veksten lavere i Tiltakssonen enn i landsdelen, og særlig landet som da hadde stor vekst. Men siste tiåret har veksten i Finnmark og Nord-Troms vært større enn veksten i landsdelen og landet, og mye større enn i de sammenlignbare regionene Helgeland og Midtre Hålogaland. Veksten i sysselsetting var særlig stor i Finnmark under Snøhvitutbyggingen og nådde en topp i 2007-08. Næringen er blitt litt redusert de siste årene til dagens nivå på ca. 2400 sysselsatte, hvorav 36 % er kvinner. Forretningsmessig tjenesteyting omfatter både såkalt kunnskapsintensiv tjenesteyting (KIFT), og andre tjenester som vaktjenester, renhold og arbeidskraftutleie. Mens kvinneandelen blant de sysselsatte i KIFT-næringene er på 42 %, er den 30 % i de øvrige forretningsmessige tjenestene. Det var særlig innenfor vaktjenester, renhold og arbeidskraftutleie at det var stor vekst under Snøhvitutbyggingen (Eikeland (red.) 2009), og det også har vært størst nedgang etterpå (Karlstad (red.) 2011). I denne næringen var det også i samme periode mange utenlandske arbeidere på korttidsopphold, og i stor grad som utleid arbeidskraft. Dette antallet har også gått klart tilbake de siste årene.

Den tradisjonelle *finansnæringen*; bank- og forsikringsselskapene, er i figur og tabeller plassert sammen med forretningsmessig tjenesteyting, men er isolert sett en næring som har hatt nedgang gjennom hele perioden. I dag er det ca. 300 sysselsatte igjen i Finnmark og Nord-Troms, noe som er nær en halvering av antallet i 1990. Det er i dag omtrent like mange menn og kvinner i næringen.

²⁵ Utenlandsk arbeidskraft på korttidsopphold er som øvrige sysselsatte registrert pr. 4. kvartal, og da er aktiviteten i reiselivsnæringen lav. Antallet registrerte på korttidsopphold i reiselivsnæringen i Finnmark og Nord-Troms er følgelig lav, men er antagelig betydelig høyere i sesongen. Utviklingen over tid tyder på noe økning i sysselsatte på korttidsopphold i reiselivsnæringen de siste årene.

Øvrige private tjenester er samlet i kategorien *annen privat tjenesteyting*, som altså er en noe uensarta næringskategori. Den omfatter i hovedsak private helsetjenester, privat undervisning og private barnehager, personlig tjenesteyting som frisørvirksomhet, samt ansatte i interesseorganisasjoner. Private kulturnæringsbedrifter og opplevelsesbedrifter inngår også i næringen, men har et beskjedent omfang i Tiltakssonen. Det var nedgang i sysselsettingen i annen privat tjenesteyting i nedgangsperioden på slutten av 1990-tallet, omtrent på nivå med landsdelen, mens det nasjonalt var mindre nedgang. Siste tiåret har det derimot vært gradvis vekst i denne næringskategorien i Tiltakssonen til dagens ca. 3500 sysselsatte. Veksten har vært omtrent den samme som ellers i landsdelen, men litt lavere enn den nasjonale veksten. Om lag to tredjedeler av de sysselsatte i annen privat tjenesteyting i Tiltakssonen er kvinner, og særlig er kvinneandelen høy innen frisørvirksomhet og de private barnehagene.

5.1.6 Vekst i offentlig sektor

Kommunal sektor er likevel utvilsomt den største sektoren, og har sammen med statlig sektor hatt stor vekst i Tiltakssonen. Kommunal sektor omfatter kommuneadministrasjon, grunnskole, helsetjenester, sosialtjenester og andre tjenester, samt fylkeskommunal sektor med bl.a. de videregående skolene. Kommunal sektor vokste mye i første halvdel av 1990-årene, for deretter å ha stabil sysselsetting fram til ca. år 2000. Veksten gjennom 1990-tallet var litt lavere i Finnmark og Nord-Troms enn i landsdelen og landet, og klart lavere enn i Midtre Hålogaland og på Helgeland.

I 2001-02 ble de fylkeskommunale sykehusene og helseinstitusjonene overført til statlige helseforetak, og flyttet med det over til statlig sektor. Etter denne helsereformen har kommunal sektor igjen hatt noe vekst, og omfatter nå i underkant av 14000 sysselsatte i Tiltakssonen. Veksten i sysselsetting i kommunal sektor etter helsereformen har vært den samme som i landsdelen, men lavere enn på landsbasis. Andelen sysselsatte i kommunal sektor er høyere i Tiltakssonen enn på landsbasis, og litt høyere enn i landsdelen. Andelen er høyest i fylkessenteret Vadsø hvor Finnmark fylkeskommunes administrasjon er lokalisert, samt i småkommuner.

Kvinneandelen i kommunal sektor er så høy som 73 %, men det er ikke overraskende med tanke på at helse- og sosialinstitusjoner og skoler utgjør en stor del av kommunal sektor. Dette innebærer også at nesten halvparten av de yrkesaktive kvinnene i Tiltakssonen arbeider i kommunal sektor.

Statlig sektor i Finnmark og Nord-Troms hadde som kommunal sektor noe vekst tidlig på 1990-tallet, men lite vekst i sysselsetting resten av dette tiåret. Veksten gjennom 1990-tallet var litt større i Finnmark og Nord-Troms enn i landsdelen, med unntak av Helgeland som har hatt stor vekst i statsinstitusjoner i Mo i Rana og Brønnøysund. Veksten var også svakere enn i landet, hvor særlig de sentrale storbyområdene hadde stor vekst i statlig sektor (Lie 2003).

Etter overtakelsen av sykehus og helseinstitusjoner fra fylkeskommunene har statlig sektor også hatt vekst, mye på grunn av økning i sysselsettingen innen helsetjenestene. Denne veksten har vært like stor i Tiltakssonen som i landsdelen, og nesten som veksten i landet. Resultatet er at statlig sektor i Finnmark og Nord-Troms nå har nærmere 5000 sysselsatte, hvorav helseforetakene står for ca en tredjedel av sysselsettingen. Også i staten er kvinnene i flertall, med 55 % kvinneandel, og særlig er kvinneandelen høy i helseforetakene. Ellers er det Forsvaret, NAV, statlige høgskoler, politi og rettsvesen, samt bl.a. Fylkesmannen og Sametinget som tilhører statlig sektor. Kvinneandelen er lav i

Forsvaret, litt høyere i politi og rettsvesen, mens kvinnene ellers i statlig sektor er i flertall.

Framveksten av samiske institusjoner, som i hovedsak er statlige, har gitt særlig vekst i statlig sektor i de ”samiske hovedstedene” Guovdageaidnu-Kautokeino og Karasjohka-Karasjok. Ellers er det ”sykehusstedene” Hammerfest og Sør-Varanger, og fylkessenteret Vadsø, som har høyest andel statlig sysselsatte.

5.2 Verdiskaping, lønnsomhet og næringsstruktur i Tiltakssonen

I dette kapittelet har vi så langt fokusert på utviklingen i sysselsatte i ulike næringer og delsoner i Tiltakssonen. Sysselsetting er et viktig mål på aktivitet og høy sysselsetting er et sentralt mål for virkemidlene i Tiltakssonen. Samtidig er det viktig å være oppmerksom på at virkemidlene ikke påvirker sysselsettingen direkte, men heller indirekte gjennom å påvirke individenes og bedriftenes økonomiske atferd. Det er derfor helt avgjørende å frembringe et bilde av den typen økonomisk aktiviteten i tiltakssonen som må forventes å bli påvirket av de virkemidler man benytter for til syvende og sist å stimulere til økt sysselsetting. I denne sammenheng er det naturlig å vurdere i hvilken grad næringslivet klarer å skape verdier både gjennom sysselsetting og lønnsom drift. En drøfting av effektene av Tiltakssonenes virkemidler på sysselsetting må med andre ord også vurdere tiltakenes evne til å stimulere til høy verdiskaping bak hver arbeidsplass.

Med verdiskaping mener vi bedriftenes og næringenes evne til å skape merverdi i virksomheten som igjen gir mulighet til å avlønne de ansatte gjennom lønn, eierne gjennom overskudd og det offentlige gjennom skatter og avgifter. Den offisielle betegnelsen på verdiskaping er bruttoprodukt, og i nasjonal målestokk måles dette som BNP. I regnskapsammenheng er bruttoproduktet gitt som driftsinntekter minus kjøp av varer og tjenester. Da står man igjen med det som skapes av verdier i bedriftene, med andre ord verdiskaping. Utgangspunktet for denne tilnærmingen er at det bare er gjennom høy verdiskapingsevne at vi oppnår langsiktige sysselsettingseffekter i Tiltakssonen.

Virkemidlenes innretning og effekt er også ment å bidra til økt sysselsetting gjennom å påvirke aktivitetenes lønnsomhet. Både de bedriftsrettede og de personrettede virkemidlene har som en av funksjonene å redusere kostnadsnivået i forbindelse med sysselsetting og dette skulle forventes å trekke opp lønnsomheten. Ikke minst gjelder dette unntak for arbeidsgiveravgift.

5.2.1 Kort om datagrunnlag og problemstillinger knyttet til måling av økonomisk aktivitet i Tiltakssonen

Så langt har vi benyttet sysselsettingsdata på næringsnivå fra Statistisk sentralbyrå for å beskrive sysselsettingsutviklingen. Denne statistikken føres på kommunenivå. Når vi nå retter fokus mot andre aspekter ved næringsutviklingen i sonen må vi ta andre datakilder i bruk. Vi har valgt å benytte tall for økonomisk aktivitet fra Menons foretaksdatabase som inneholder regnskaps og aktivitetsinformasjon for foretak hentet ut fra Brønnøysundregisterne over perioden 1992-2009. Databasen gir en unik mulighet til å studere ulike strukturelle egenskaper og utviklingstrekk hos foretak, bransjer og næringer over tid. I tillegg muliggjør databasen analyser av næringsgrupper som i større grad beskriver relaterte aktører innen samme gruppe (såkalte klynger).

Tabell 5.3 *Antall foretak i Tiltakssonen (2009) fordelt på selskapsformer*

Delsone	Totalt antall foretak			Antall i Menondatabase
	(SSB)	AS	Enkelmannsforetak	
Alta	1145	608	431	702
Hammerfest	567	340	168	403
Innlandskommuner	862	334	409	358
Kystkommuner	934	467	362	565
Nord-Troms	1097	447	504	524
Sør-Varanger	507	285	190	284
Vadsø	360	208	116	231
Total	5472	2689	2180	3067

Ulempen med databasen ligger i at den kun dekker foretak som har rapporteringsplikt til regnskapsregisteret i Brønnøysund. Dermed går vi glipp av informasjon om aktivitet i to typer bedrifter: For det første dekker ikke databasen de enheter som er organisert gjennom enkeltmannsforetak eller små ansvarlige selskap som ikke er pliktige til å rapportere sine regnskaper til Brønnøysundregistrene. For det andre dekker ikke databasen økonomiske aktiviteter i bedrifter i Tiltakssonen som er del av foretak med hovedkontor utenfor sonen. Slike bedrifter er pliktige til å rapportere antall sysselsatte, men ikke den økonomiske aktivitet i bedriften. Dette er naturlig gitt at foretakene ofte ikke klarer å spesifisere andelen av inntekter og utgifter som finner sted i ulike bedrifter eller deler av foretaket. Nedenfor (i Tabell 5.4) gjør vi kort rede for hvor stor andel av sysselsettingen som ikke blir dekket av drøftingen i dette kapittelet gjennom disse to typene selskaper.

Tabell 5.3 over viser at enkeltmannsforetakene utgjør drøye 2000 av knappe 5500 foretak i sonen. I stor grad utgjør dette foretak med en eller ingen sysselsatte. Tall for sysselsatte i ulike typer foretak fra SSB viser at sysselsatte i enkeltmannsforetak utgjør rundt 5 prosent av de sysselsatte i foretak lokalisert i Finnmark og Troms (fylkestall). Fra et økonomisk perspektiv er det derfor ikke avgjørende å inkludere disse foretakene i analysen av næringsutvikling i tiltakssonen. Tallene i bakerste rad viser at vi for andre registreringspliktige foretak har nær full dekning i Menon-databasen.

Databasen klarer heller ikke å fange opp verdiskapingsbidraget i sonen til foretak som er registrert med adresse utenfor sonen. Dette er særlig relevant for store foretak med underavdelinger eller bedriftsenheter i sonen. Eksempelvis vil ikke Statoils aktivitet i Hammerfest bli omfattet av denne databasen. Problemstillingen er derfor svært relevant når det kommer til måling av økonomisk aktivitet i Tiltakssonen, men det er samtidig lite å gjøre med dette problemet. I tabellen nedenfor har vi belyst dette problemet ved å hente inn tall for antall bedrifter i Tiltakssonen og sysselsatte i disse.

Tabell 5.4 *Sysselsetting i ulike foretak og bedrifter i Tiltakssonen (2009)*

Sysselsetting i foretak og bedrifter i tiltakssonen (2009)				
	Foretak med kun en bedrift	Foretak med flere bedrifter		Totalt
		Hoved-kontor i sonen	Hovedkontor utenfor sonen	
Antall sysselsatte	7874	9972	5851	23697
Antall bedrifter	3200	656	527	4383

Tabellen viser at av om lag 4400 bedrifter, har drøye 3800 hovedkontor i sonen og er derfor inkludert i databasen med informasjon om økonomisk aktivitet. 527 bedrifter er del av foretak med hovedkontor andre steder i landet. Disse sysselsatte i 2009 ca 25 prosent av de ansatte i næringslivet i sonen. Dette utgjør med andre ord en betydelig andel av den totale sysselsettingen og sannsynligvis også den økonomiske aktiviteten i sonen. Andelen er høyere enn for resten av landet. Men igjen er det viktig å presisere at omfanget av denne økonomiske aktiviteten utenom sysselsetting ikke er mulig å identifisere. Innen Tiltakssonen dominerer Hammerfest (1433 sysselsatte), Alta (1641) og Sør-Varanger (582) som vertskommuner for slike bedrifter. I tabellen under lister vi opp alle bedrifter med mer enn 50 ansatte som har hovedkontor utenfor sonen. Til sammen sysselsetter disse 2000 personer og mange av disse finner man i tilknytning til olje og gass-relatert virksomhet i Hammerfest og innen sjømat, som er mer geografisk spredt.

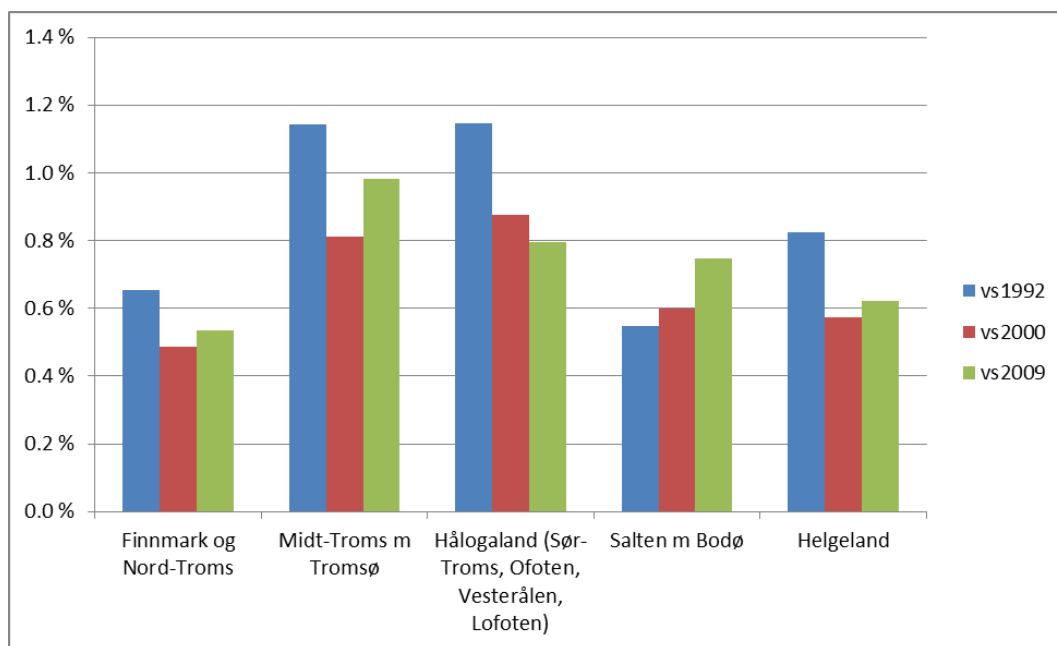
Tabell 5.5 *Alle bedrifter med over 48 ansatte (2009) som er del av foretak med adresse utenfor sonen*

Bedriftens navn	Antall ansatt Næringsklynge
STATOIL ASA AVD HAMMERFEST LNG	346 Olje og gass
NORWAY SEAFOODS AS AVD HAMMERF	124 Sjømat
NORWAY SEAFOODS AS AVD BÅTSFJØ	122 Sjømat
NORSK RIKSKRINGKASTING AS AVD	111 Telekom og media
LERØY AURORA AS AVD SKJERVØY	100 Sjømat
SIBELCO NORDIC AS AVD STJERNØY	93 Metaller og mineraler
HAMMERFEST EIENDOM KF	88 Bygg, anlegg og eiendom
BTN SJØ AS AVD SJØ HAMMERFEST	81 Maritim
STATNETT SF AVD REGION NORD-NO	77 Fornybar energi
ISS FACILITY SERVICES AS AVD R	75 Olje og gass
ESS SUPPORT SERVICES AS AVD ME	71 Olje og gass
BIS INDUSTRIER AS AVD HAMMERFE	69 Maritim
MESTA DRIFT AS ALTA	69 Bygg, anlegg og eiendom
NORWAY SEAFOODS AS AVD KJØLLEF	66 Sjømat
INGRID LILLIAN HENRIKSEN	66 Annet
POSTEN NORGE AS DISTRIBUSJONS	64 Annet
PON EQUIPMENT AS BJØRNEVATN	56 Bygg, anlegg og eiendom
AIBEL AS AVD HAMMERFEST	55 Olje og gass
MESTERJOBB BEMANNING AS AVD NO	54 Annet
AVINOR AS AVD ALTA LUFTHAVN	54 Transport
MAINSTREAM NORWAY AS AVD SLAKT	53 Sjømat
AVINOR AS AVD KIRKENES LUFTHAV	51 Transport
MAINSTREAM NORWAY AS AVD MATFI	49 Sjømat

Selv om analysen under ikke dekker slike bedrifter vil bedriftene bli omtalt i relevante sammenhenger i de deler som omfatter aktivitet i ulike næringsklynger nedenfor.

5.2.2 Samlet verdiskaping i næringslivet i Tiltakssonen

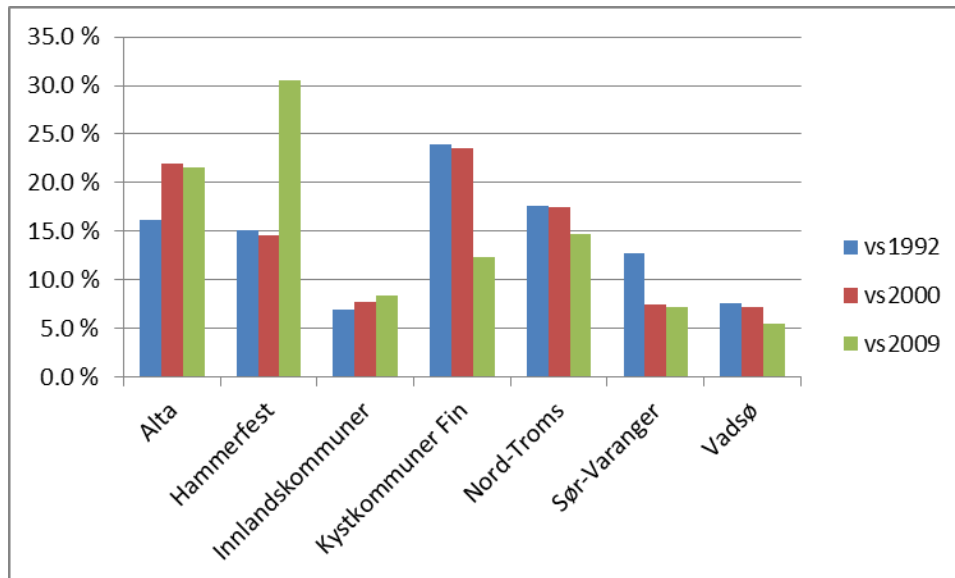
I Figur 5.2 nedenfor beskriver vi utviklingen i verdiskaping i sonen sett opp mot andre regioner i Nord-Norge det er naturlig å sammenligne med. Verdiskaping er her målt som bedriftenes bruttoprodukt, gitt som driftsinntekter minus kjøp av varer og tjenester. Søylene beskriver andelen av nasjonal verdiskaping i næringslivet gjennom perioden 1992 til 2009.



Figur 5.2 Verdiskaping i Tiltakssonen og andre regioner i Nord-Norge (andel av nasjonal verdiskaping i næringslivet), i 1992, 2000 og 2009.

I likhet med sysselsettingsutviklingen ser vi også her at verdiskapingen i sonen har fulgt et v-lignende forløp med en betydelig tilbakegang i perioden frem mot årtusenskiftet, for deretter å ta seg opp i årene etter 2000. I kapittel 3.3 går vi nærmere inn på næringsspesifikke forklaringer bak dette utviklingsforløpet, men det kan allerede her konstateres at verdiskapingsutviklingen ikke bare knytter seg til endringer i marin sektor og olje- og gassnæringen. Det v-lignende forløpet kan observeres i alle de tyngre næringsklyngene i sonen, dog med ulik grad.

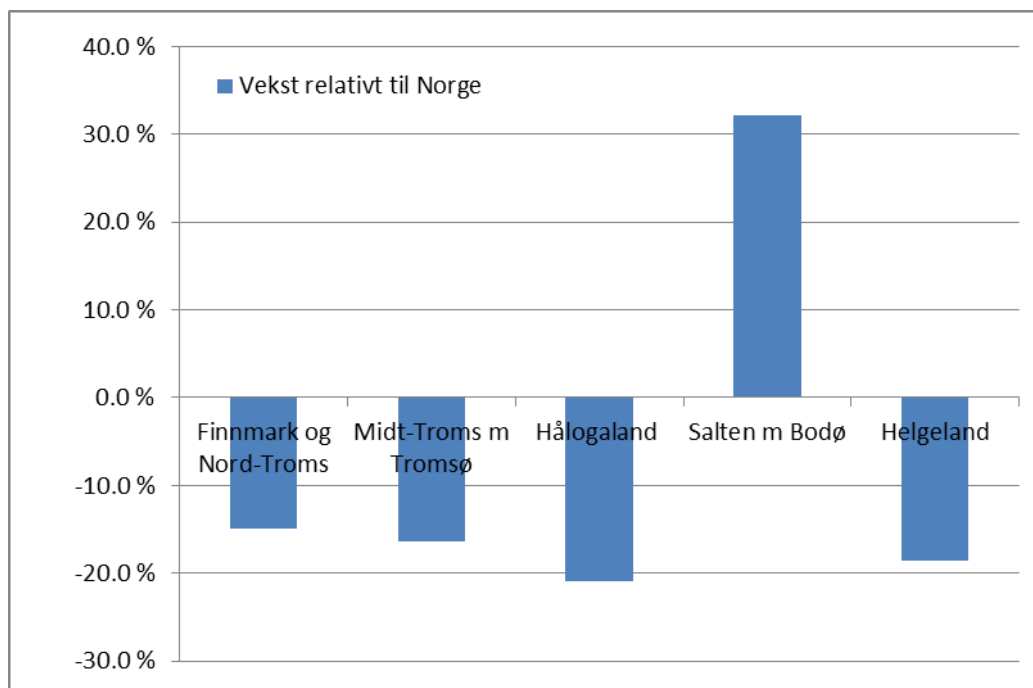
I Figur 5.3 nedenfor har vi delt opp Tiltakssonen i 7 delsoner for å tydeliggjøre de regionale utviklingstrekkene. Hammerfest har opplevd en formidabel vekst i perioden etter 2000, drevet frem av utbyggingen av Snøhvit og Goliat, og denne delsonen står nå for drøye 30 prosent av verdiskapingen. I motsatt ende ser vi en særlig svak utvikling i kystkommunene og i Sør-Varanger, der andelen av verdiskaping i sonen har falt markant. At utviklingen i Alta og Nord-Troms fremstår som moderat er først og fremst et resultat av at Hammerfest har oppnådd en så vidt kraftig verdiskapingsvekst etter 2000. Dersom vi i tillegg hadde kunnet inkludere aktiviteten i bedrifter med foretaksadresse utenfor sonen ville Hammerfest vist et enda sterkere vesktforløp.



Figur 5.3 *Delsonenes andel av verdiskaping i Tiltakssonens næringsliv, utvalgte år*

5.2.3 Antall foretak og foretakenes størrelse

En viktig indikator for næringsutvikling er veksten i antall bedrifter, som igjen er styrt av antall bedriftsetableringer og bedriftsnedleggelse. I figuren nedenfor beskriver vi veksten

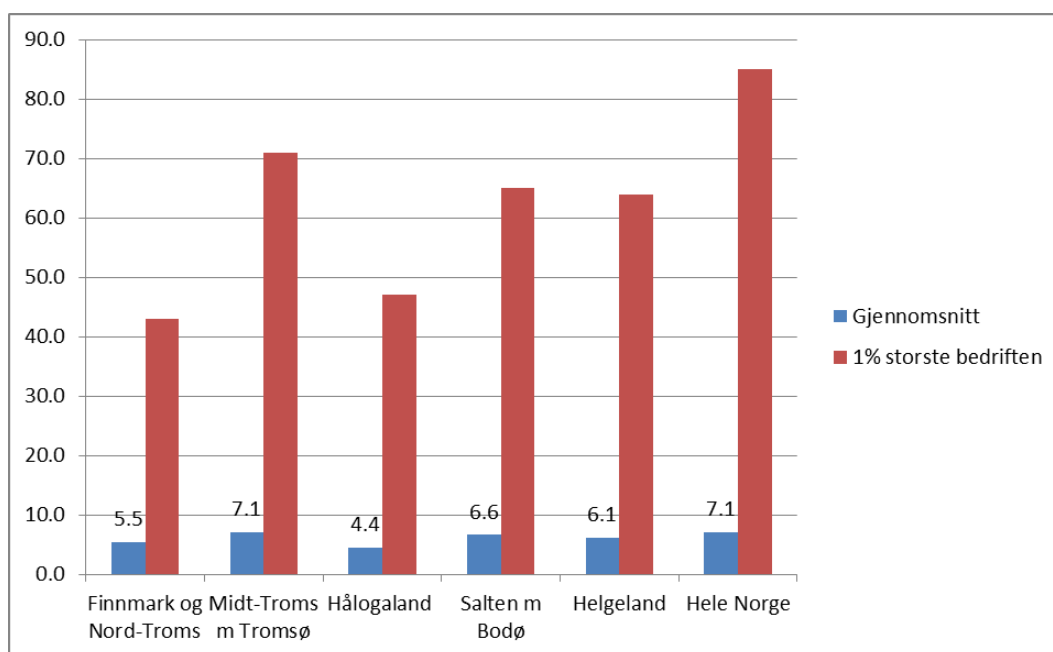


Figur 5.4 *Vekst i antall foretak i regioner i Nord-Norge relativt til veksten i hele landet (2000-2009)*

i antall aktive bedrifter i ulike regioner i Nord-Norge, sett opp mot utviklingen i Norge i perioden 2000-2009. Med aktive bedrifter mener vi foretak som har hatt omsetning i inneværende eller foregående år. Vi ser at man gjennomgående har hatt en lavere vekst i

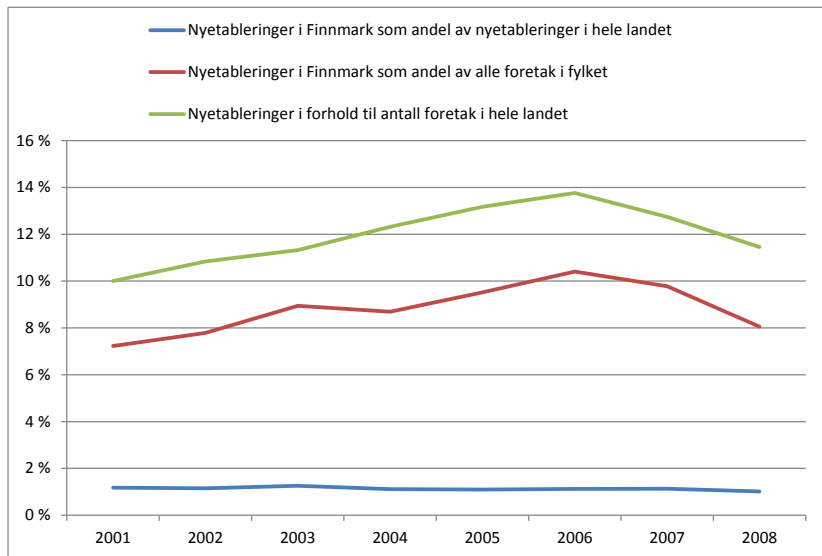
store deler av Nord-Norge enn i Norge sett under ett, med unntak av Salten med Bodø. Utviklingen i Tiltakssonen har ikke vært svakere enn de fleste andre deler av Nord-Norge, noe som igjen underbygger at næringsutviklingen i sonen har beveget seg i riktig retning det seneste tiåret.

I Figur 5.5 nedenfor beskrives de aktive foretakenes størrelse i 2009. Det gjennomsnittlige foretaket hadde 5,5 ansatte, noe som er litt lavere enn tallet for hele Norge, og det er bare foretakene i Hålogaland som er noe mindre. Vi har også illustrert bedriftsstørrelse i lys av antall ansatte i den bedriften hvor 99 prosent av alle bedriftene i landsdelen er mindre (kalles gjerne for topp 1 prosent bedriften). Denne størrelsen sier noe om omfanget av store foretak i de ulike landsdelene. Sammenlignet med Norge totalt og de andre landsdelene er antall ansatte i denne bedriften markant lavere i Tiltakssonen. Tallene i figuren peker med andre ord i retning av at foretaksstørrelsen i Tiltakssonen er betydelig mindre enn i andre deler av landet.



Figur 5.5 *Antall ansatte i aktive foretak (gjennomsnittsforetaket og «1 prosent bedriften») for regioner i Nord-Norge og hele Norge (2009).*

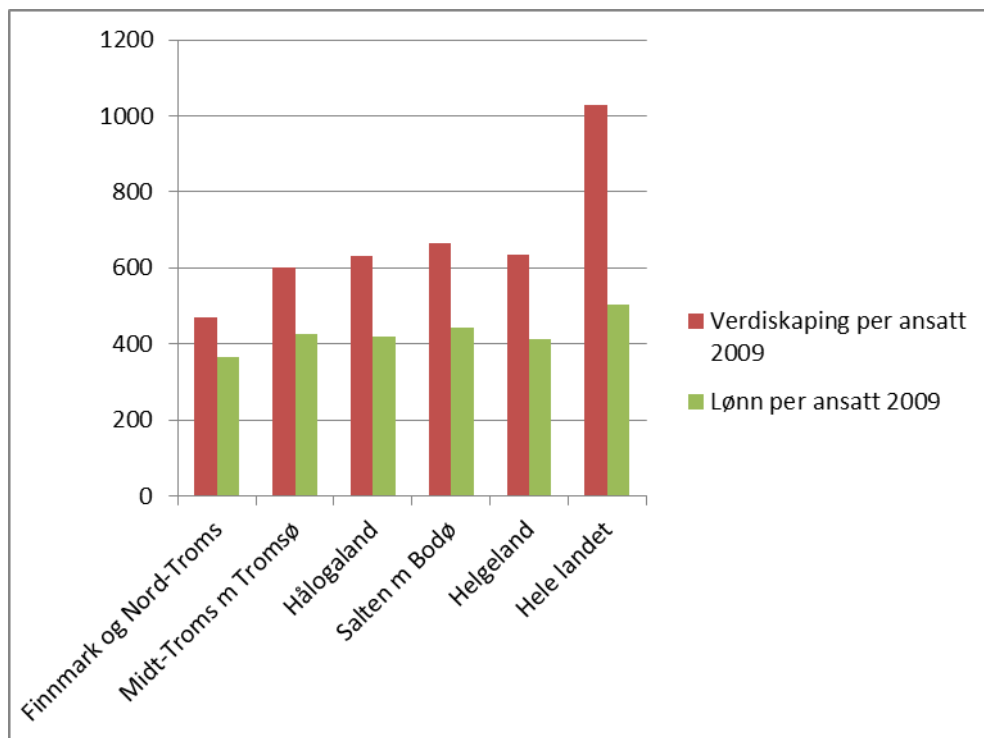
Et sentralt mål på næringsdynamikk i en region er omfanget av nyetableringer. I Figur 5.6 nedenfor ser vi at omfanget av nyetableringer ligger noe lavere i Troms og Finnmark (fylkestall) enn i landet totalt. Det er heller ingen tydelige tegn på at dette mønsteret har endret seg i særlig grad i perioden frem til 2008. Knekket i 2006 er drevet av det konjunkturrelle bildet da aktiviteten ble lavere i 2008. Det er så langt ikke mulig å fremskaffe tall for årene etter 2008.



Figur 5.6 Nyetableringer i Finnmark og hele landet.

5.2.4 Lønnskostnader og de ansattes verdiskaping

Lønnskostnader per ansatt utgjør et sentralt mål for foretakenes evne til å tiltrekke arbeidskraft. Videre vil verdiskaping per ansatt indikere hvor produktiv arbeidskraften er,

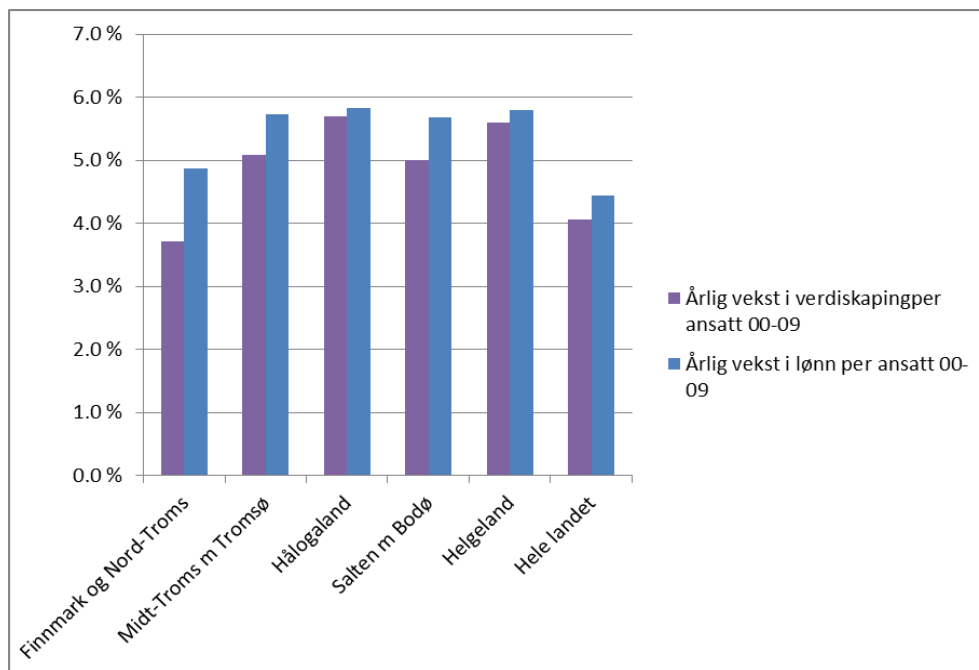


Figur 5.7 Lønn og verdiskaping (1000 kroner) per ansatt i regioner i Nord-Norge og hele landet (2009)

noe som igjen er med på å avgjøre foretakenes evne til å utvikle seg over tid og skape varige arbeidsplasser. I Figur 5.7, nedenfor viser vi at lønnsnivået i næringslivet i

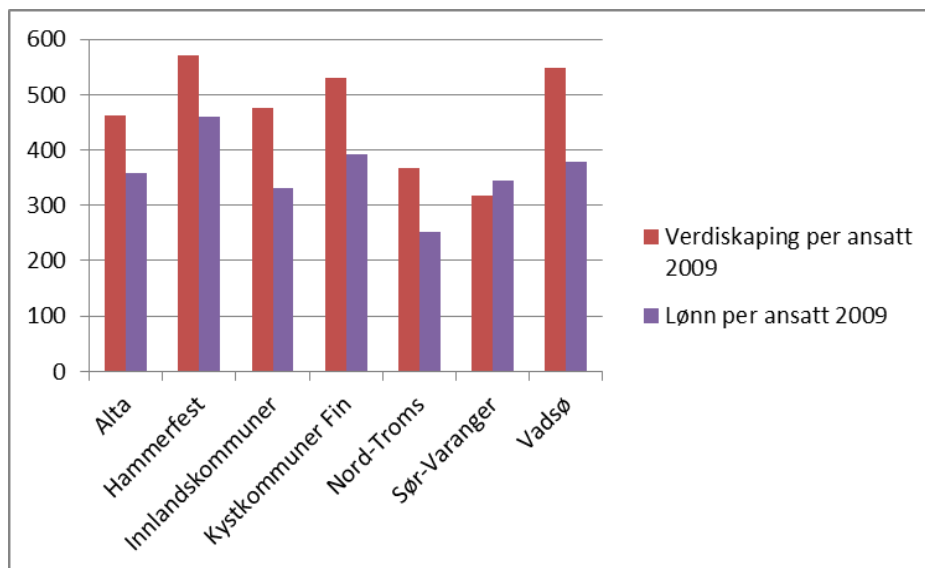
tiltakssonen er gjennomgående lavt sammenlignet med andre regioner i Nord-Norge og Norge som helhet. Ettersom lønnskostnader utgjør en stor del av verdiskapingen i foretakene (ofte 70 til 80 prosent), er det heller ingen overraskelse at verdiskaping per ansatt kommer lavt ut i Tiltakssonen.

Det er likevel et viktig poeng at lønn og verdiskaping per ansatt har utviklet seg om lag i takt med resten av næringslivet i landet gjennom det siste tiåret (se Figur 5.8 under). Forklaringen bak den lave lønnsevnene og arbeidskraftproduktiviteten er med andre ord ikke knyttet til utviklingen de seneste år, men heller til forhold som er av mer historisk karakter. Sammenlignet med andre regioner i Nord-Norge har utviklingen i Tiltakssonen vært noe svakere, også gjennom det siste tiåret.



Figur 5.8 Årlig vekst i lønn og verdiskaping (2000-2009) i regioner i Nord-Norge

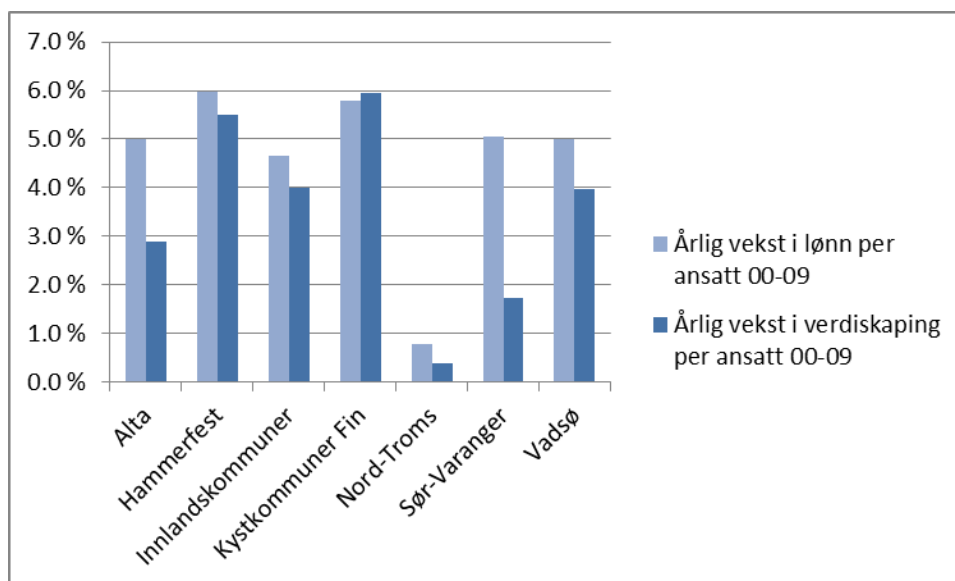
Innad i Tiltakssonen finner vi markante forskjeller i foretakenes evne til å avlønne arbeidskraften og verdiskaping per ansatt, se Figur 5.9. Igjen ser vi at Hammerfest kan vise til høyest verdiskaping og lønnsevnene. I motsatt ende finner vi Nord-Troms og Sør-Varanger. Den høye verdiskapingen per sysselsatt i næringslivet i Hammerfest er i stor grad drevet av at næringsaktiviteten er mer kapitalintensiv i denne delsonen. Dette er noe vi kommer tilbake til i kapitlet om nærings sammensetning i Tiltakssonen og de ulike delsonene.



Figur 5.9 Lønn og verdiskaping per ansatt i Tiltakssonens delsoner (1000 kroner)

Verdiskapingen per ansatt i Alta og Kystkommunene er også relativt høy. De lave tallene for Nord-Troms og Sør-Varanger er dels et resultat av lavere vekst i både lønn per ansatt og verdiskaping per ansatt gjennom det siste tiåret. I Sør-Varanger preges verdiskapingstallene av den lave lønnsomheten i store foretak som Syd-Varanger Gruve AS dette året.

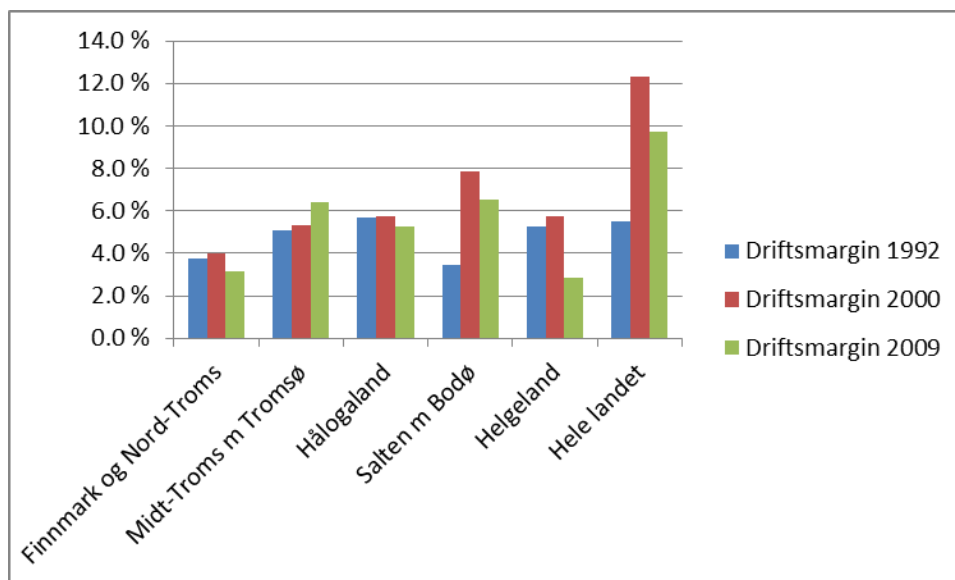
I Figur 5.10 under presenterer vi tall for årlig vekst i lønn og verdiskaping per ansatt i de ulike delsonene. Det er betydelige variasjoner mellom delsonen. Hammerfest og kystkommunene kan vise til høyest vekst det siste tiåret, mens Nord Troms og Sør Varanger kan vise til lav verdiskapingsvekst per ansatt. Dette er nok primært drevet av at utvalgte og sentrale bedrifter i disse delsonene har hatt lav lønnsomhet i store deler av perioden. I Hammerfest er veksten drevet av et kraftig oppsving mens man i kystkommunene har økt lønn og verdiskaping per ansatt som følge av omlegging og restrukturering av næringslivet.



Figur 5.10 Vekst i lønn og verdiskaping (2000-2009) i Tiltakssonens delsoner

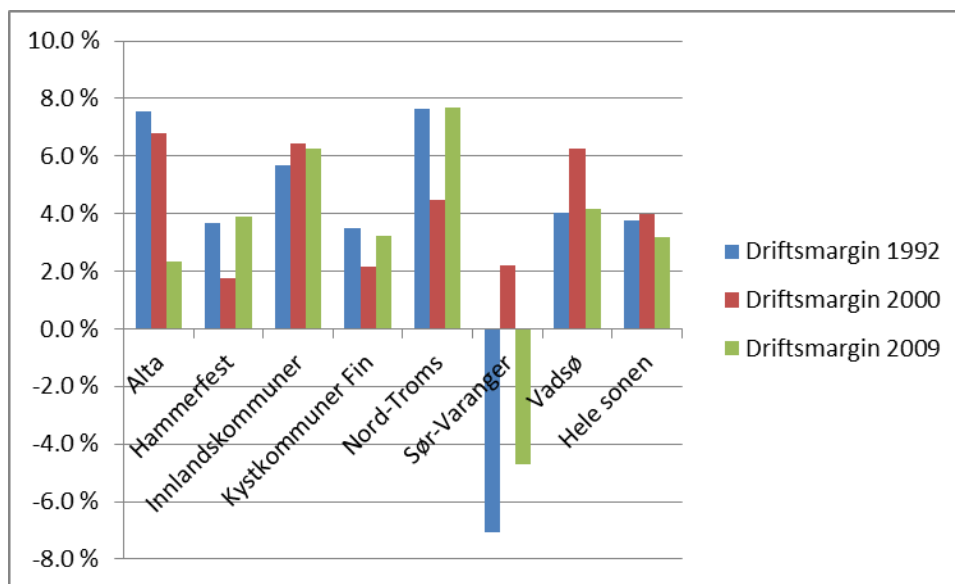
5.2.5 Lønnsomhet

De næringsrettede virkemidlene i Tiltakssonen har til hensikt å redusere kostnadene knyttet til lønngivende arbeid, for derigjennom å øke sysselsettingen på sikt. I Figur 5.11. nedenfor kommer det tydelig frem at lønnsomheten målt i form av driftsmarginer (driftsresultat som andel av omsetning) har vært lav i Tiltakssonen gjennom hele perioden fra 1992 til 2009. I tillegg kommer det frem at driftsmarginene har svekket seg gjennom det siste tiåret. Denne trenden er på ingen måte unik for Tiltakssonen og delvis preget av den svake konjunkturelle utviklingen i 2009.



Figur 5.11 Driftsmarginer i næringslivet (gjennomsnitt) for regioner i Nord-Norge og hele landet (for 1992, 2000 og 2009)

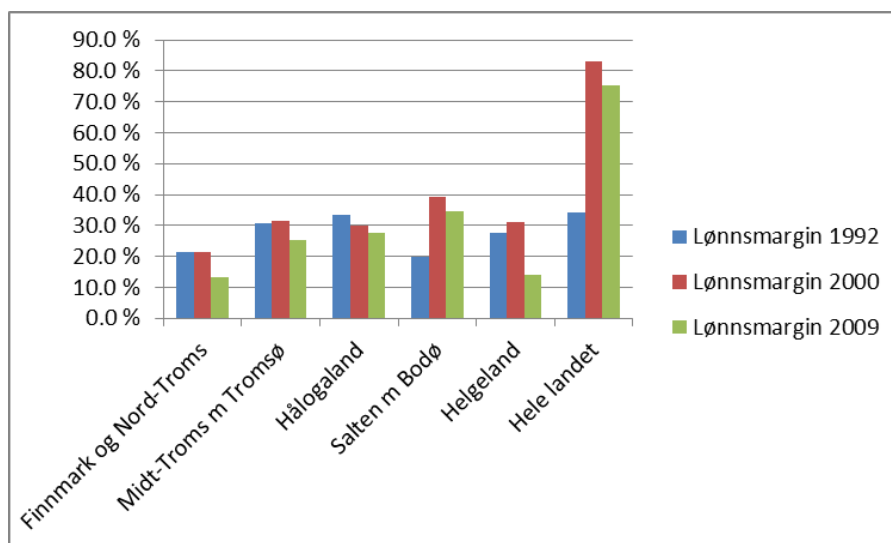
Internt i Tiltakssonen har utviklingen i lønnsomhet fulgt ulike mønstre. I Hammerfest, Nord-Troms og kystkommunene har vi sett en tydelig forbedring i driftsmargnene fra 2000 til 2009. Utviklingen i Alta og Vadsø har vært preget av et markant fall, noe som kan indikere at disse delene av sonen har vært mer utsatt for konjunkturrelle svakheter. I Sør-Varanger preges igjen tallene av utviklingen i enkelte store foretak med betydelige svinginger i lønnsomheten. Gjennåpningen av Syd-Varanger Gruve AS trakk lønnsomheten og derfor også verdiskapingen i 2009 kraftig ned på grunn av store investeringskostnader. I 2011 opererte selskapet med helt andre tall da virksomheten hadde høyere inntekter.



Figur 5.12 *Driftsmarginer i næringslivet (gjennomsnitt): Delsoner i Tiltakssonen*

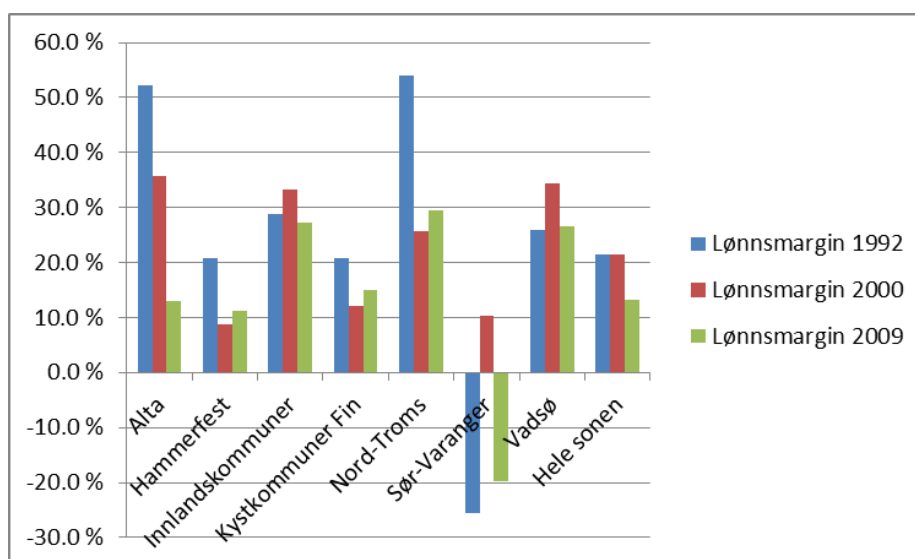
Fritak for arbeidsgiveravgift bidrar til å redusere de totale lønnskostnadene til foretakene og skal derfor isolert sett trekke opp driftsresultatet per lønnskroner. Merk at vi presiserer at dette er en isolert effekt. Gitt at foretakene velger å sysselsette flere må en forvente at fritaket for arbeidsgiveravgift ikke slår ut i høyere driftsmarginer per lønnskroner. I figuren nedenfor sammenligner vi såkalte lønnsmarginer (driftsresultat som andel av lønnskostnader) i ulike deler av landet. Lønnsmarginene er viktige som størrelse, ikke minst i lys av diskusjonen rundt arbeidsgiveravgiftens effekter, ettersom denne påvirker lønnskostnadene.

Resultatene viser med all tydelighet at lønnsmarginene er lave i Tiltakssonen, jfr. Figur 5.13. I likhet med andre regioner det er naturlig å sammenligne med har det også vært et fall i lønnsmarginen fra 2000 til 2009. I tiltakssonen ligger nå gjennomsnittlig lønnsmargin på 13 prosent. Dette tilsier at næringslivet som helhet i Tiltakssonen er svært sårbart for eksempel for innføring av arbeidsgiveravgift.



Figur 5.13 Lønsmarginer i næringslivet (gjennomsnitt)i regioner i Nord-Norge.

Internt i Tiltakssonen er det også betydelige forskjeller i størrelsen på lønsmarginene. I Nord-Troms, Innlandskommunene og Vadsø er lønsmarginene relativt høye. I Alta, Hammerfest og Sør-Varanger er de noe lavere enn snittet i Tiltakssonen.



Figur 5.14 Lønsmarginer i næringslivet (gjennomsnitt): Delsoner i Tiltakssonen (1992, 2000 og 2009)

5.3 Eksport fra Tiltakssonen

I forbindelse med et større kartleggingsprosjekt nylig utført av Menon for Kommunal- og regionaldepartementet er den regionale eksportaktiviteten i Norge beregnet på et relativt detaljert regionsnivå (Jakobsen op.cit 2012). Kartleggingen muliggjør en beskrivelse av eksportaktiviteten til bedriftene som er lokalisert i tiltakssonen. I tabellen nedenfor er denne aktiviteten fordelt på næringsklynger og delsoner innenfor Tiltakssonen.

Tabell 5.6 Eksport fra Tiltakssonen (i 2009) i mill kroner (utenom olje og gass)

Næringsklynge		Delsone	
Bygg og anlegg	21.4	Alta	924.4
Deep sea rederi	97.4	Hammerfest	730.0
Finans	2.3	Innlandskommuner	180.7
Fisk og havbruk	3580.1	Kystkommuner Fin	1569.0
Helse	8.8	Nord-Troms	1324.7
IT	20.3	Sør-Varanger	377.0
Maritim	93.0	Vadsø	90.0
Offshore fabrikasjon	8.7		
Petrokjemisk industri	203.4		
Reiseliv	586.9		
Ren energi	133.6		
Resten av næring	397.8		
Tele og media	38.2		
Total	5191.9		

Tabellen viser at fisk og havbruk dominerer eksportaktiviteten i sonen, men at reiseliv og petrokjemisk industri også står for betydelige eksportinntekter. Merk at eksportinntekter fra olje og gass-utvinning er holdt utenfor beregningene. Som en følge av den svært eksportorienterte marine sektoren er det kystkommunene og Nord-Troms som står for de største eksportinntektene. Samtidig er det viktig å merke seg at selv uten olje og gass kommer Hammerfest høyt mht. eksportinntekter.

5.4 Næringsklynger i Tiltakssonen

Så langt har vi rettet søkelys mot den økonomiske aktiviteten i næringslivet som helhet i Tiltakssonen. I tillegg har vi drøftet sysselsetningsutviklingen i ulike sentrale næringen i sonen (jfr. kapittel 4 og 5.1). Nå dreier vi fokus mot ulike næringsklynger og da særlig de klynger eller næringsgrupper som spiller en sentral rolle for verdiskapingen og sysselsettingen i sonen. Det er naturlig at en drøfting av virkemidlenes funksjon i Tiltakssonen retter fokus mot hvordan virkemidlene stimulerer til utvikling av aktivitet i ulike næringer, og da særlig i næringer som har et betydelig potensial for varig lønnsom vekst i sonen.

5.4.1 Næringsinndeling: Hva er hensiktsmessig

I vår omtale av sysselsetting i næringslivet valgte vi å benytte den tradisjonelle inndelingen i ulike næringsgrupper, basert på Statistisk sentralbyrås inndeling. Denne måten å dele inn næringslivet på er hensiktsmessig når man skal foreta sammenligninger på tvers av land eller regioner, og samtidig fanger inndelingen opp sentrale kjennetegn ved aktiviteter i større næringsgrupper som primærnæring, industri og tjenesteytende virksomhet. Men fra et næringsutviklingsperspektiv er den offisielle inndelingen i næringsgrupper mindre hensiktsmessig. Eksempelvis er det svært vanskelig å følge og

beskrive utviklingen av maritimt næringsliv basert på disse næringsgruppene, fordi maritime bedrifter har aktiviteter innen et stort antall næringsgrupper innen både industri og tjenesteytende virksomhet. Ikke desto mindre er disse bedriftene sterkt relatert og de danner alle viktige deler av en sammenflettet næringsklynge som i stor grad vokser gjennom tette koblinger mellom ulike typer foretak i verdikjeden. Det samme kan man si om reiselivsnæringen, olje og gass-næringen, næringen for fornybar energi og sjømat eller marin næring.

Regioner som klarer å utvikle sterke næringsmiljøer med solide koblinger mellom bedrifter, både i form av kunde-leverandørforhold og aktiv konkurranse, klarer gjennomgående å oppnå høyere og mer lønnsom vekst enn tilsvarende aktører i andre regioner. Den maritime klyngen på Møre, subsea-klyngen i Agder og engeneeringklyngen i Kongsvinger/Vestfold er gode eksempler denne typen klyngebasert næringsutvikling.

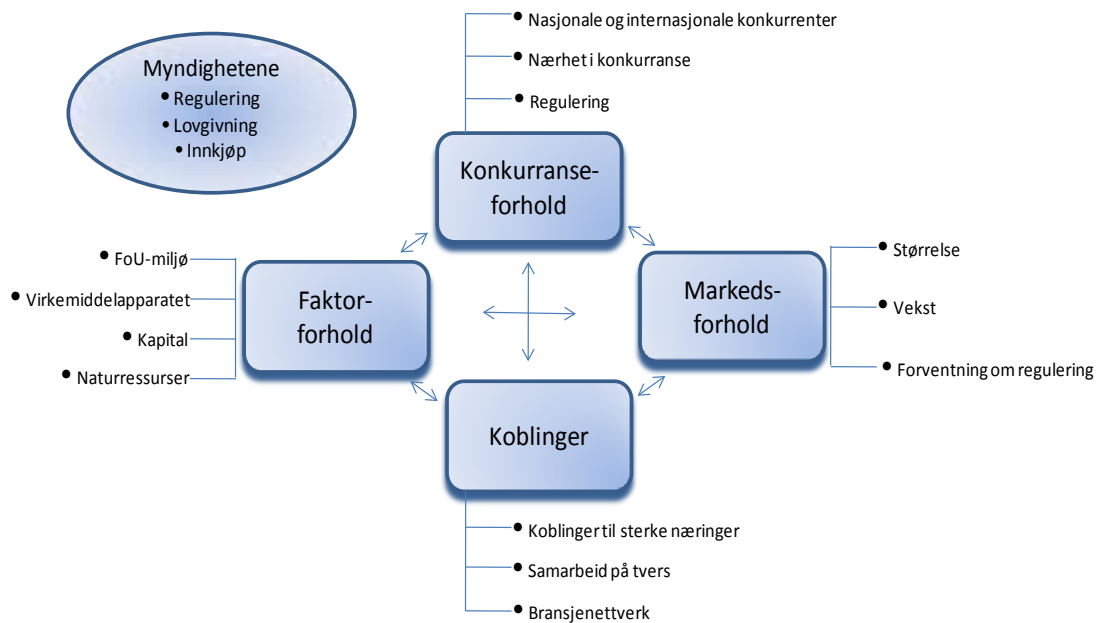
Med dette som bakgrunn har vi valgt å benytte de næringsinndelinger som er utviklet i forskningsprosjektet Et Kunnskapsbasert Norge (se Reve 2011). Vi kaller gjerne disse næringene for EKN-næringene. I dette prosjektet har man valgt å sette sammen foretak fra ulike næringsgrupper basert på deres relaterthet og tilknytning til næringsmiljøer i verdikjeder og kunde/leverandørforhold. En hver næringsinndeling vil lide under det faktum at det ikke er mulig å ta inn over seg alle de aktiviteter i foretak som tilbyr et bredt spekter av produkter og tjenester. I vår inndeling løser vi dette problemet delvis ved å la foretakene inngå i flere næringsgrupper eller klynger. Eksempelvis vil Det Norske Veritas inngå både i den maritime klynge, i klyngen for fornybar energi og miljøteknologi, i klyngen for marin sektor og i næringsgruppen kalt kunnskapsintensive forretningsmessige tjenesteytere. Næringsinndelingen er med andre ord overlappende, og det er hensiktsmessig all den tid man er opptatt av å studere utviklingen av næringsmiljøer, både regionalt og nasjonalt. Samtidig vil man få det problem at summen av alle næringsgruppene eller klyngenes aktivitet vil overstige den totale aktiviteten nasjonalt eller i en region.

5.4.2 Porters diamantmodell som startpunkt

Bedrifters konkurransedyktighet avhenger av de omgivelsene de er en del av. Bedrifter og arbeidskraft vil normalt trekkes mot de geografiske områdene som totalt sett har de beste næringsomgivelsene. Dette fenomenet danner utgangspunkt for at næringer som opererer i attraktive omgivelser vokser raskere enn tilsvarende næringer andre steder eller under mindre gunstige betingelser.

Den første som beskriver sammenhengen mellom industriell utvikling og geografisk klyngedannelse er Alfred Marshall (1920). Michael Porter (1992) tar denne typen studier flere skritt lenger gjennom å formalisere systematiske teorier for næringsklynger. Han gjennomførte på åtti og nittitallet en rekke internasjonale forskningsprosjekter som forklarer hvorfor suksessraten til næringer er ulike innen geografiske avgrensede områder, til tross for at ressursgrunnlaget var tilnærmet likt. En av de viktigste forklaringene lå i forskjellene i kvaliteten på innsatsfaktorene, der innsatsfaktorene i noen miljøer var så gode at de i seg selv bidro til en selvforsterkende vekst for bedriftene som lå lokalisert der. Fenomenet ble gitt betegnelsen klynger og klyngeeffekter.

Funnene fra studien ble systematisert i Porters diamantmodell som beskriver hvilke vilkår som avgjør om en næring klarer å utvikle seg til en klynge med selvforsterkende effekter som drar i retning av å øke bedriftenes konkurranseevne.

Figur 5.15 *Porters diamantmodell*

Modellen viser at det er fire viktige komponenter som må tilfredsstilles. For det første må bedriftene stå overfor velutviklede faktorforhold der god tilgang på kunnskap, kapital og naturressurser, noe som er avgjørende for bedriftens vekstevne. For det andre spiller konkurranseforholdene en viktig rolle som drivkraft. Gjennom konkurranse drives bedriftene til innovasjon og effektivisering. En annen sentral faktor knytter seg til sterke koblinger mellom aktører i verdikjeden. Krevende kunder og leverandører vil i samspill styrke hverandre gjennom kunnskapsutveksling og rask tilpasning. Tilsvarende vil tett interaksjon med kunnskapsmiljøer være avgjørende for næringens eller teknologiområdets evne til å utvikle seg sterkt. Sist, men ikke minst, kreves det at bedriftene står overfor markedsforhold som tilsier stabilt voksende etterspørsel. Samspillet mellom og styrken til disse fire faktorene avgjør om næringen blir en klynge, og det er evnen til å utnytte disse forholdene som betegnes som klyngeegenskaper.

I tillegg er myndighetenes rolle helt sentral i modellen. Det er myndighetene som legger premissene for utviklingen av en næring gjennom tilrettelegging av rammebetingelser, tiltak gjennom virkemiddelapparatet og andre støtteordninger, tiltak gjennom reguleringer, som markedsfasilitator og som krevende kunde.

Reve og Jakobsen (2001) peker på at det i utgangspunktet er få næringer i Norge som kan vise til at de er en fullstendige og komplette klynger. Samtidig er det mange næringer som har elementer av klyngeegenskaper ved seg.

5.4.3 Klyngedynamikk

Porters modell utgjør nødvendige elementer i en prosess som bidrar til at en geografisk opphopning av næringsaktivitet klarer å skape en indre dynamikken i næringen, som gjerne betegnes som klyngedynamikk. En sterk næringsklynge har tette koblinger mellom bedrifter som konkurrerer og samarbeider, og den kjennetegnes av krevende kunder, høy mobilitet og varierte kommunikasjonskanaler. Til sammen bidrar slike faktorer til en

kontinuerlig og selvforsterkende oppgradering av næringsmiljøet. Dermed styrkes både bedriftenes konkurransedyktighet og landets eller lokalitetens attraktivitet. En komprimert versjon av teorien om næringsklynger er beskrevet i en egen tekstboks nedenfor.

Teori om klyngedynamikk og oppgraderingsmekanismer

I det følgende beskrives vår komprimerte versjon av teori om næringsklynger, basert på teoretisk og empirisk forskning av blant annet Marshall (1920), Porter (1990/1998/2003), Krugman (1991), og Reve og Jakobsen (2001).

En næringsklynge kan defineres på følgende måte:

geografisk samling av bedrifter som er koblet sammen gjennom komplementaritet eller likhet i behov og som gjennom dette realiserer eksterne stordriftsfordeler

Det er minst tre ting å si om denne definisjonen:

- ❖ **Geografisk samling**, det vil si grupper av bedrifter som er relativt samlokaliserte. Geografisk nærhet bør forstås som en kontinuerlig *variabel*, ikke som en binær egenskap, som har med evne til samhandling å gjøre.
- ❖ **Koblet sammen gjennom komplementaritet og likhet i behov**. Bedrifter kan være gjensidig avhengige av hverandre på to måter; i) ved at de utfyller og forsterker hverandre i ressurser, aktiviteter eller i markedet, og ii) at de har felles behov for ressurser eller tjenester som er kjennetegnet med skalafordeler. Komplementaritet og likhet i behov kan realiseres på mange måter; gjennom formelt samarbeid, kunde-/leverandørrelasjoner, felles faktormarkeder (for eksempel at man konkurrerer om de samme medarbeiderne), rotasjon av mennesker og formelle og sosiale kommunikasjonsarenaer. Når bedriftene realiserer komplementaritet og likhet i behov gjennom ulike former for koblinger, oppstår det eksterne stordriftsfordeler.
- ❖ **Eksterne stordriftsfordeler**. Geografisk opphopning av bedrifter kan være et interessant fenomen å studere for geografer og kan ha regionalpolitisk interesse, men er i seg selv ikke samfunnsøkonomisk interessant (Krugman, 1991). Opphopningen må påvirke samfunnets verdiskaping. Eksterne stordriftsfordeler er en fellesbetegnelse på gevinstene som genereres av oppgraderingsmekanismene i klynger.

Komplementaritet og likhet i behov leder til realisering av eksterne stordriftsfordeler i form av økt innovasjon og produktivitetsvekst gjennom fire mekanismer (Reve og Jakobsen, 2001):

- ❖ **Innovasjonspress** – som skyldes kombinasjonen av nærhet til krevende kunder og hard konkurranse om kundenes gunst. Presset forplanter seg til alle produkt- og faktormarkeder hvor det er tilstrekkelig intensiv konkurranse, fordi bedrifter som er utsatt for innovasjonspress, selv blir krevende kunder i sine egne leverandørmarkeder.
- ❖ **Kritisk masse** – skala og spesialisering i immobile ressurser (infrastruktur, kompetanse og leveranser). Dreier seg om at vekst og nyetableringer leder til at investeringer og forretningsidéer oppnår kritisk masse og dermed blir realisert. Dette vil øke området attraktivitet, noe som vil føre til ytterligere vekst og dermed gi grunnlag for at nye prosjekter når kritisk masse.
- ❖ **Kunnskapseksternaliteter** – kunnskap som utvikles og spres gjennom person-sirkulasjon (mobilitet av ansatte, ledere og konsulenter) og gjennom formelle og sosiale kommunikasjonsarenaer.

- ❖ (Reduserte) **transaksjonskostnader** – som følge av god informasjonstilgang, kontinuitet i relasjoner, tillit og lave transportkostnader.

Disse fire mekanismene leder til **selvforsterkende vekst** gjennom kombinasjonen av **endogen oppgradering** – kontinuerlig forbedring og fornyelse av ressursene i klyngen **økt lokaliseringattraktivitet** – tilførsel av kapital, kompetente mennesker og kunnskapsintensive bedrifter⁴. De langsiktige effektene av disse prosessene er økt produktivitet og økt geografisk spesialisering. På denne måten forklarer teori om klynger **hvordan komparative fortrinn utvikles og forsterkes**, mens nyklassisk handelsteori (Heckscher-Ohlin) forklarer hvordan komparative fortrinn utnyttes. Disse to teorityper er derfor komplementære.

5.4.4 EKN-næringer

Næringslivet i Et kunnskapsbasert Norge er delt inn i 13 næringsgrupper eller klynger og de er kategorisert i henhold til i hvilken grad de er kunnskapsbaserte (høy utdannings- og FoU-intensitet), i hvilken grad de er internasjonale (høy eksport og importintensitet) og i hvilken grad de er globalt posisjonert (betydelig antall norske aktører som har globalt fokus). Denne inndelingen er illustrert i tabellen nedenfor. I forskningsprosjektet foreligger det nå 13 rapporter som systematisk dokumenterer disse egenskapene ved hver enkelt næringsgruppe eller klynge.

Næring	Kunnskapsbasert	Internasjonalt rettet	Har global posisjon
Maritim	X	X	X
Olje og gass	X	X	X
Marin/sjømat	X	X	X
Finans	X	X	(X)
Telekom og media	X	X	(X)
IT	X	X	
Metaller og materialer	X	X	
Helse, biotek og medtek	X	(X)	
Fornybar energi og miljøteknologi	X	(X)	
Reiseliv og opplevelser		(X)	
Bygg og anlegg			
Handelsnæringen		X	
KIFT	X	X	

I analysen av Tiltakssonen har vi funnet det hensiktsmessig å fokusere på noen utvalgte næringsgrupper som enten spiller en viktig rolle for næringslivet i sonen, eller som fremstår som næringsgrupper med betydelig potensial i sonen. Disse næringsgruppene er uthevet i oransje i tabellen og kan ha ulik evne til å oppnå klyngedynamikk i regionen. Vi har valgt ut marin sektor (sjømat), maritim næring, olje- og gassnæringen, reiseliv, fornybar energi, og bygg- og anlegg. Dermed ser vi bort fra de næringsspesifikke og klyngerelaterte utviklingstrekkene innen helse og biotek, finans, telekom og media, IT og KIFT (kunnskapsbasert forretningsmessig tjenesteyting)samt handelsnæringen. Når det gjelder metaller og materialer finnes det i dag noe aktivitet særlig knyttet til gruvedriften i

Syd-Varanger, og samtidig peker en rekke faktorer i retning av et betydelig potensial for økt aktivitet innenfor dette næringsområdet i tiden fremover, men fordi dette er fremtidige spørsmål har vi valgt å ikke fokusere på denne næringen i denne rapporten.

5.4.5 Kort om de utvalgte næringene

Med **marin/sjømatnæringen** mener vi her verdikjeden fiskeri, fiskeoppdrett, bearbeiding og eksport av sjømat, samt leverandører av utstyr og tjenester til de ulike delene av denne verdikjeden. Næringen overlapper i stor grad med maritim næring. På nasjonalt plan er denne næringen og dens klyngeegenskaper beskrevet i Tveterås og Asche (2011).

I næringsgruppen for **olje og gass** inngår alle deler av rettet virksomhet som knytter seg til utvinning av offshore petroleumsressurser. Aktører som har aktiviteter knyttet til flytende installasjoner og båter, samt utstysleverandører til disse sorterer enten både her og i maritim næring, eller bare i maritim. På nasjonalt plan er denne næringsgruppen og dens klyngeegenskaper beskrevet i Sasson og Blomgren (2011).

Maritim næring omfatter følgende aktiviteter:

Alle virksomheter som eier, opererer, designer, bygger, leverer utstyr eller spesialiserte tjenester til alle typer skip og andre flytende enheter (også innen offshore og marin). På nasjonalt plan er denne næringsgruppen og dens klyngeegenskaper beskrevet i Jakobsen og Espelien (2011). Det er også gjennomført studier av klynge og næringsutvikling innen maritim næring i Nord-Norge i Jakobsen, Johnsen og Sandvik (2009).

Norsk **reiselivsnæring** består av opplevelses-, overnattings-, serverings- transport- og formidlingsbedrifter. Sammen med natur- og kulturgrunnet på ulike reisemål i Norge utgjør disse virksomhetstypene gjensidig avhengige elementer i et helhetlig reiselivsprodukt. Sagt på en annen måte bidrar disse kommersielle aktørene til turistens totalopplevelse – og dermed til Norges konkurransevne som reisemål i konkurranse med reisemål i andre land. På nasjonalt plan er denne næringsgruppen og dens klyngeegenskaper beskrevet i Jakobsen og Espelien (2010).

Fornybar energi og miljøteknologi består av fire undergrupper. De fire hovedgruppene er fornybar energi, miljøteknologi og tjenester, tradisjonell miljørelatert virksomhet og distribusjon av og handel med kraft. På nasjonalt plan er denne næringsgruppen og dens klyngeegenskaper beskrevet i Grünfeldt og Espelien (2011).

Bygg, anlegg og eiendom (BAE) dekker alle bedrifter som opererer innen bygg og anleggsvirksomhet, og representerer følgende kategorier: Utførende aktører, produksjon, handel, rådgivning, eiendomsservice, arkitekter og utleie.

5.4.6 Nærmere om olje- og gassklyngen i Tiltakssonen

Som nevnt ovenfor kom *Olje- og gassnæringen* først til Finnmark med utbyggingen av Snøhvitfeltet og LNG-anlegget på Melkøya ved Hammerfest, der utbyggingen startet opp i 2002. I tillegg til denne aktiviteten har det i noe lengre tid vært drevet noe olje- og gassrelatert aktivitet i leverandørleddet i enkelte deler av Tiltakssonen. I følge (Karlstad (red.) 2011) arbeider det i 2010 ca. 300 personer med utvinning og leting i Hammerfest, mens offshore leverandørindustri sysselsatte noe over 600 personer. En stor andel av leverandørindustrien som leverer til Snøhvit og Goliat er nettopp lokalisert i Hammerfest. Her finner vi bedrifter som Aibel, ESS, NCC, Bukser og Berging, YIT, ABB, IKM Testing og Polarbase. Antallet bedrifter er i kraftig vekst og de fyller et stadig større antall virksomhetsområder.

I Tabell 5.7. under rapporterer vi tall for sysselsatte, omsetning og verdiskaping i olje og gass-klyngen i Tiltakssonen, fordelt på ulike delsoner. Den første kolonnen rapporterer hvor mange ansatte i 2009 som var sysselsatt i foretak som er registrert i Tiltakssonen. Den andre kolonnen viser hvor mange som var ansatt i foretak med hovedadresse utenfor sonen (eksempelvis Statoil). Den tredje kolonnen viser antall sysselsatte i 2000, og da kun for de foretakene som er registrert i sonen. Tallene for verdiskaping og omsetning gjelder kun for de foretakene som er registrert i sonen.

For Hammerfest ser vi at tallene stemmer godt overens med kartleggingen til Karlstad m.fl. Det er godt over 1000 personer som er sysselsatt i tilknytning til olje- og gassvirksomheten i Hammerfest, men det er ikke bare der vi finner slik aktivitet. I Sør-Varanger har blant annet Mudenia Elektro og Bergen Group Kimek omfattende aktiviteter rettet inn mot dette segmentet gjennom sin maritime virksomhet. I Nord-Troms finner vi Boreal Offshore med omfattende aktivitet og i Alta driver både North Energy, Sweco og Geo Finnmark med olje- og gassrettet virksomhet. Det er likevel et viktig poeng at man så langt ikke har sett en omfattende spredning av den olje- og gassrelatert aktiviteten i Tiltakssonen. Det er først og fremst i Hammerfest aktiviteten er lokalisert. Erfaringer fra Vestlandet tilsier at ny aktivitet i omliggende regioner gjerne hviler på et allerede etablert kunnskapsmiljø og at det er vanskelig å utvikle petroleumsrettet aktivitet helt fra bunn av i de regionene som ikke direkte er koblet til utvinnings- og leteaktiviteten (les Hammerfest).

Forklaring av tallene i følgende tabeller

Den første kolonnen rapporterer hvor mange ansatte i 2009 som var sysselsatt i foretak som er registrert i Tiltakssonen. Den andre kolonnen viser hvor mange som var sysselsatt i foretak med hovedadresse utenfor sonen (eksempelvis Statoil). Summen av de to tallene angir den totale sysselsettingen i en delson. Den tredje kolonnen viser antall sysselsatte i 2000, og da kun for de foretakene som er registrert i sonen. Tallene for verdiskaping og omsetning gjelder kun for de foretakene som er registrert i sonen.

Tabell 5.7 *Sysselsetting, verdiskaping og omsetning innen olje- og gassklyngen, over tid, etter delsoner*

Olje og gass	Ansatte (2009) i foretak registrert i sonen	Ansatte (2009) i foretak registrert utenfor sonen	Ansatte (2000) i foretakregistrert i sonen	Verdiskaping i mill NOK(2009)	Årlig vekst i verdiskaping 2000-09	Omsetning i mill NOK (2009)	Årlig vekst i omsetning (2000-09)
Alta	67	97	10	-135	-243 %	18	9 %
Hammerfest	460	635	160	582	15 %	1270	16 %
Innlandskommuner	0	46	0	0		0	
Kystkommuner	1	35	6	6	10 %	11	11 %
Nord-Troms	63	0	0	76		127	
Sør-Varanger	339	66	105	190	27 %	373	16 %
Vadsø	0	41	0			0	
Total	930	920	281	720	15 %	1799	17 %

Mange av bedriftene i Hammerfest har sin hovedbase utenfor Tiltakssonen og mye av arbeidskraften er der midlertidig, dels gjennom bemanningsselskaper. Slike selskaper forsyner i økende grad spesialisert kompetanse rettet mot næringen i regionen. En velutviklet klynge vil gjerne inneholde en rekke spesialiserte tjenesteleverandører, men i den grad slike leveranser baseres på midlertidige jobber og bemanningsselskaper er det tegn på at klyngen kan bli svakere. Tiltak som stimulerer til mer varig etablering av slik virksomhet innen olje- og gassklyngen vil kunne bidra til høyere verdiskaping over tid. I

forbindelse med utvikling av Goliat-feltet er nå også ENI og Aker Solutions på vei inn med omfattende aktivitet i Hammerfest. Dette vil bidra ytterligere til en styrking av klyngeegenskapene i Hammerfest-regionen.

Fremtidig olje- og gassrettet næringsutvikling i Hammerfest spesielt og Tiltakssonen generelt vil i stor grad bli påvirket av i hvilken grad oljen og gassen bearbeides på land eller om den skipes rett fra olje- og gassinstallasjonene til havs, enten gjennom rør eller på skip. Med bearbeiding på land vil næringen vokse betydelig over tid. Tallene i tabellen over viser som nevnt at aktiviteten i denne næringsgruppen er sterkt konsentrert til Hammerfest med noe relatert virksomhet i Sør-Varanger, Alta og Nord-Troms. Den negative verdiskapingen i Alta er et resultat av at North Energy fortsatt ikke har inntekter av betydning.

5.4.7 Nærmere om sjømatnæringen i Tiltakssonen

Den største næringsaktiviteten i Finnmark og Nord-Troms har tradisjonelt vært knyttet til fangst, foredling og oppdrett av sjømat. Totalt har vi registrert ca. 2000 ansatte i dette segmentet, der kystkommunene står for ca 800. Tallene for ansatte i 2000 er dessverre underestimert som følge av flere omstruktureringer av foretak som vi ikke klarer å fange opp. I tabellen under kommer det frem at kystkommunene fortsatt dominerer kraftig mht aktivitet innen sjømatnæringen i Tiltakssonen. Båtsfjord fremstår fortsatt som en klynge for fiskeindustrien med Aker Seafoods og Båtsfjordbruket som sentrale bedrifter.

Tabell 5.8 *Sysselsetting, verdiskaping og omsetning innen sjømatnæringen, over tid, etter delsoner*

Sjømat	Ansatte (2009) i foretak registrert i sonen	Ansatte (2009) i foretak registrert utenfor sonen	Ansatte (2000) i foretakregistrert i sonen	Verdiskaping i mill NOK(2009)	Årlig vekst i verdiskaping 2000-09	Omsetning i mill NOK (2009)	Årlig vekst i omsetning (2000-09)
Alta	210	51	59	227	15 %	908	22 %
Hammerfest	231	64	93	318	15 %	938	17 %
Innlandskommuner	14	0	7	8	16 %	32	16 %
Kystkommuner	715	58	673	499	9 %	1947	5 %
Nord-Troms	326	132	275	211	7 %	635	5 %
Sør-Varanger	118	0	4	3	7 %	304	33 %
Vadsø	1	0	10	-1	-184 %	57	0 %
Total	1615	305	1121	1263	11 %	4822	10 %

Aktiviteten i fiskeindustrien har ikke desto mindre vært i klar tilbakegang, men dette er blitt kompensert gjennom økt aktivitet innen havbruk de seneste årene, ikke minst i Altafjorden. Grieg Seafood spiller en sentral rolle i dette næringssegmentet og har etablert aktivitet med 180 ansatte i tilknytning til 24 konsesjoner i Finnmark. Cermaq har gjennom sitt datterselskap Mainstream også økt aktiviteten innen oppdrett. Det er også en mindre underskog av underleverandører til den gryende oppdrettsnæringen i Tiltakssonen, men denne delen av næringen er fortsatt relativt lite utviklet. Både Alta, Hammerfest og Sør-Varanger kan vise til en bedre utvikling med hensyn til sysselsetting og verdiskaping i næringen, ikke minst som følge av økt aktivitet innen oppdrett og nye sjømatprodukter som kongekrabbe (Sør-Varanger).

Næringen er relativt utviklet med hensyn til fremvekst av kunde og leverandørrelasjoner, men omfanget av verftsaktivitet og leverandører av maritim teknologi og tjenester for fiskeflåten og oppdrettsanlegg er begrenset. Her har næringsaktiviteten i andre deler av

landet – som eksempelvis Møre – et sterkere preg av klynge. Næringen i Tiltakssonen består hovedsakelig av bedrifter med fokus på primæraktiviteten fiske og oppdrett. Det er derfor grunn til å fremheve at næringen på ingen måte fremstår som en komplett klynge.

5.4.8 Nærmere om maritimt næringsliv i Tiltakssonen

Maritimt næringsliv overlapper i stor grad med det næringslivet som også representerer olje og gass og marin sektor (sjømat), se Tabell 5.9. Sektoren omfatter verftsaktivitet, utstyrsprodusenter, frakttrede rederier og vedlikehold/shipping services. Til sammen sysselsatte denne næringsgruppen knappe 1500 personer i 2009. Næringsaktiviteten er på vei opp og den er noe mer geografisk spredt ut over delsoner enn det vi finner for olje- og gass og marin sektor. Det sterke innslaget av maritim næring i Hammerfest er preget av olje- og gassaktiviteten men det finnes også flere bedrifter her med fokus på tjenester rettet mot regulær skipstrafikk og fiskeflåten. Veolia Transport i Nord-Norge har omfattende aktivitet rette mot sjørtansport i nord og har sitt hovedsete i Hammerfest. Bergen Group Kimek i Sør-Varanger har også en sentral rolle i sonen som leverandør av tjenester innen maritim sektor. I Nord-Troms, og da særlig i Skjervøy, er det også omfattende maritim virksomhet med flere rederier og spesialiserte tjenesteleverandører. Maritim sektor i Norge er velutviklet med sterke koblinger mellom rederier, verft utstyrsleverandører og spesialiserte tjenesteleverandører. I Finnmark og Nord-Troms ser det ut som innslaget av utstyrsprodusenter og spesialiserte tjenesteleverandører er lavere enn i resten av landet.

Tabell 5.9 *Sysselsetting, verdiskaping og omsetning innen maritim næring, over tid, etter delsoner*

Maritim	Ansatte (2009) i foretak registrert i sonen	Ansatte (2009) i foretak registrert utenfor sonen	Ansatte (2000) i foretakregistrert i sonen	Verdiskaping i mill NOK(2009)	Årlig vekst i verdiskaping 2000-09	Omsetning i mill NOK (2009)	Årlig vekst i omsetning (2000-09)
Alta	65	44	22	-85	-231 %	107	23 %
Hammerfest	458	190	212	832	15 %	1734	15 %
Innlandskommuner	10	33	13	6	0 %	11	-1 %
Kystkommuner	140	35	268	271	13 %	503	10 %
Nord-Troms	155	24	166	158	11 %	273	11 %
Sør-Varanger	125	49	129	76	8 %	256	11 %
Vadsø	0	37	3	2	7 %	3	10 %
Total	953	412	813	1259	12 %	2888	13 %

5.4.9 Nærmere om reiselivsnæringen i Tiltakssonen

Hotell og restaurantnæringen står for hoveddelen av sysselsettingen i reiselivsnæringen med ca 1300 personer. I tillegg kommer attraksjons- og opplevelsesbedrifter, transportører og lignende. Vi har estimer at sysselsettingen blant disse utgjør om lag 700 personer i 2009. Den høye sysselsettingen i Hammerfest knytter seg til at aktiviteten til Veolia og Rica Hotels i hele Tiltakssonen er registrert i Hammerfest. En justering av dette forholdet vil dra ned tallet med ca 300 og spre disse ut over andre delsoner.

Næringsaktiviteten innen reiseliv er spredt relativt jevnt utover regionen, men det er særlig to reiselivsmønstre som er verd å nevne: Turisme i tilknytning til Nordkapp og reiseliv i tilknytning til den østlige dimensjon (Russland) Det er i disse to segmentene at veksten har vært størst gjennom de siste årene. Finnmarks andel av norsk

overnattingssturisme i Norge har vært nokså konstant gjennom det siste tiåret, mens andelen av utenlandske turisternes overnatting har vært i noe vekst de siste par årene.

Reiselivsnæringen i Tiltakssonen er preget av mange små aktører med få ansatte. Som i resten av landet er lønnsomheten lav og behovet for konsolidering betydelig. I den grad man finner en opphopning av aktivitet, så er den lokalisert i Alta og Hammerfest der omfanget av hotellvirksomhet, transporttjenester og reisebyråvirksomhet har økt markant de seneste årene.

Tabell 5.10 *Sysselsetting, verdiskaping og omsetning innen reiselivsnæringen, over tid, etter delsoner*

Reiseliv	Ansatte (2009) i foretak registrert i sonen	Ansatte (2009) i foretak registrert utenfor sonen	Ansatte (2000) i foretakregistrert i sonen	Verdiskaping i mill NOK(2009)	Årlig vekst i verdiskaping 2000-09	Omsetning i mill NOK (2009)	Årlig vekst i omsetning (2000-09)
Alta	210	132	198	67	4 %	221	8 %
Hammerfest	612	27	420	691	16 %	1511	17 %
Innlandskommuner	131	84	137	37	4 %	81	-1 %
Kystkommuner	171	65	250	53	0 %	118	0 %
Nord-Troms	179	6	113	66	7 %	159	8 %
Sør-Varanger	152	111	134	42	8 %	84	0 %
Vadsø	51	59	40	10	1 %	26	2 %
Total	1506	484	1292	967	11 %	2200	11 %

5.4.10 Nærmere om bygg og anlegg i Tiltakssonen

Bygg- og anleggsnæringen er en typisk distribuert næring med mye lokal sysselsetting. I Tiltakssonen fremstår denne næringen som en av de aller viktigste med nærmere 4000 ansatte i 2009, se Tabell 5.11. Samtidig er den på nasjonalt nivå preget av svært mange små bedrifter og noen få store nasjonale eller utenlandske aktører som NCC, Mesta, Skanska, AF-gruppen

Tabell 5.11 *Sysselsetting, verdiskaping og omsetning innen bygg og anlegg, over tid, etter delsoner*

Bygg og anlegg	Ansatte (2009) i foretak registrert i sonen	Ansatte (2009) i foretak registrert utenfor sonen	Ansatte (2000) i foretakregistrert i sonen	Verdiskaping i mill NOK(2009)	Årlig vekst i verdiskaping 2000-09	Omsetning i mill NOK (2009)	Årlig vekst i omsetning (2000-09)
Alta	1077	266	780	593	9 %	1651	9 %
Hammerfest	392	52	243	190	11 %	486	9 %
Innlandskommuner	324	23	201	214	10 %	491	7 %
Kystkommuner Fin	320	0	382	181	2 %	453	2 %
Nord-Troms	454	19	330	206	7 %	570	6 %
Sør-Varanger	540	102	281	344	17 %	799	10 %
Vadsø	265	17	118	165	13 %	882	14 %
Total	3372	479	2335	1892	9 %	5333	8 %

og YIT. I Tiltakssonen ser vi mye av det samme mønsteret som vi finner i resten av landet, men tilstedeværelsen av større foretak er svært begrenset. I henhold til våre tall er det kun en bedrift som sysselsetter over 100 personer. Det er mange bedrifter med mellom 10 og 30 ansatte, ikke minst i Alta der det har samlet seg en større gruppe med bedrifter i denne næringen. Et utvalg av disse er spesialiserte og betjener en større del av

Tiltakssonen. Det er i Alta vi finner den regionale hovedaktiviteten til de store entreprenørene og rådgivningsbedriftene som Veidekke, Mesta, Sweco, Rambøll, Norconsult, YIT med fler.

Bygg og anlegg er som nevnt sterkt preget av konjunkturelle svingninger i tillegg til utvikling av store prosjekter. Det er derfor sterke koblinger mellom bygg- og anlegg og de aller fleste andre næringer i sonen. Snøhvitutbyggingen har naturlig nok preget denne næringen de siste årene, men utviklingen av anlegget på Melkøya har i stor grad vært spesialisert og krevd mye underleveranser fra aktører utenfor sonen. Næringen har likevel fått et kraftig oppsving i Hammerfest som følge av utvikling av omliggende infrastruktur, boliger og ulike former for tjenester. Også ulike prosjekter i Sør-Varanger har dratt opp aktivitetsnivået den siste tiden.

5.4.11 Nærmere om fornybar energi og miljø i Tiltakssonen

Fornybar energi og miljø dekker både de tradisjonelle kraftleverandørene, nettleverandørene og produsenter av nye energiformer med underleverandører. Denne næringen sysselsetter ikke mange i sonen men skaper betydelige verdier gjennom kapitalintensiv aktivitet, se Tabell 5.12. Næringen domineres av lokale kraftlag og Statnett og noen få kraftentreprenører. Produsenter av nye energiformer som vindkraft, bølge og tidevannskraft har fått betydelig oppmerksomhet de siste årene men aktiviteten på dette området er fortsatt svært beskjeden. I Tiltakssonen er det to eksisterende vindkraftanlegg (Havøysund i Måsøy og i Lebesby), og det er i gang med prosjektering av flere anlegg som kan bidra med omfattende kraftproduksjon. I tillegg er det etablert et eget selskap Finnmark Kraft som jobber med nye prosjekter med fornybar energi. I Tiltakssonen preges næringen av få leverandører av teknologi og spesialiserte tjenester, det er derfor god grunn til å hevde at denne næringen så langt ikke har klart å bygge sterke klyngemiljøer som er geografisk sentrert i sonen. Det er noe sterkere konsentrasjon i Alta, men antall sysselsatte er likevel spredt godt utover Tiltakssonen.

Tabell 5.12 *Sysselsetting, verdiskaping og omsetning innen fornybar energi, over tid, etter delsoner*

Fornybar	Ansatte (2009) i foretak registrert i sonen	Ansatte (2009) i foretak registrert utenfor sonen	Ansatte (2000) i foretakregistrert i sonen	Verdiskaping i mill NOK(2009)	Årlig vekst i verdiskaping 2000-09	Omsetning i mill NOK (2009)	Årlig vekst i omsetning (2000-09)
Alta	157	169	227	134	8 %	1685	24 %
Hammerfest	70	21	4	51	22 %	127	27 %
Innlandskommuner	104	32	36	61	18 %	208	20 %
Kystkommuner	45	22	10	31	26 %	95	24 %
Nord-Troms	94	32	301	176	12 %	266	10 %
Sør-Varanger	27	12	7	106	46 %	162	38 %
Vadsø	105	26	560	97	-1 %	433	10 %
Total	602	314	1145	655	10 %	2976	19 %

5.4.12 Andre klyngedannelser og lokale næringsgrupper i Tiltakssonen

I tillegg til de seks næringsklyngene som er omtalt over er det grunn til å trekke frem to næringsmiljøer eller næringsgrupper som viser tydelige tegn til vekst og opphopning i

Tiltakssonen. Plastindustrien har klart å etablere et betydelig antall spesialiserte bedrifter på Furuflassen i Lyngen kommune. Som en følge av denne styrken er det nå etablert en industriinkubator (Intek Lyngen) i samarbeid med SIVA der 9 bedrifter bidrar. Plastindustrien i Lyngen tilbyr primært produkter til det norske markedet, men står også for en del eksport.

Potensialet for utvinning av mineraler og metaller i Finnmark og Nord-Troms har fått omfattende oppmerksomhet de seneste årene. I dag er bergverksindustrien revitalisert gjennom gjenåpningen av gruvedriften i Kirkenes (Sydvaranger Gruve AS) og oppskalering av aktivitet i Sibelco Nordic på Stjernøy i Alta kommune. I tillegg kommer Skiferproduksjon i Alta, gruvedrift i Tana, samt Nussir sin planlagte kobberutvinning i Kvalsund. Det pågår omfattende ny geologisk kartlegging av ressurser i Tiltakssonen med interessante funn. Det ligger med andre ord store forventninger knyttet til bergverksnæringen i Tiltakssonen i årene fremover. Regjeringen vil i løpet av 2012 presentere sin strategi for mineralnæringen der ressursene i Nord-Troms og Finnmark vil bli viet betydelig oppmerksomhet.

Rapporten «GeoNor: Industriell verdiskaping basert på geologiske forekomster i nordområdene» er utarbeidet av Norut, SINTEF, NGU og NTNU (Ødegård 2010). Rapporten studerer nærmere de faktiske forhold knyttet til ressurs situasjonen (både gass og mineraler) og ser på mulighetene for å utvikle konkrete industricase samt vurdere hvordan dagens rammebetingelser er tilpasset målsettingene i regjeringens nordområdestrategi om en balansert og livskraftig næringsutvikling i nord. GeoNor-rapporten gir tre anbefalinger:

1. Etablering av en FoU- og innovasjonsstrategi rettet mot bærekraftig utnyttelse av mineralske ressurser i Norge.
2. Etablering av et nordisk senter innen utvinning og videreforedling av mineralske ressurser.
3. Utvikling av regionale/lokale industriutviklingsprosjekter, med bakgrunn i fem beskrevne industricase.

Det er verd å merke seg at bergverksindustrien er sterkt knyttet til stedbundne ressurser og derfor i liten grad av en næring som kan utnytte klynge mekanismer og fortrinn gjennom geografisk opphopning av aktivitet. Det er derfor begrenset potensial i å vurdere fremtidig mineralbasert næringsliv ut fra et klyngeperspektiv.

5.5 Kapitaltilførsel og kompetent eierskap i Tiltakssonen

Med et stadig mer kapitalintensivt næringsliv er det av interesse å identifisere i hvilken grad kapitalstrukturen gjennom eierskap og kapitaltilførsel avviker mellom Tiltakssonen og andre deler av landet. I Tabell 5.13, nedenfor fordeler vi bedriftene i tiltakssonen på ulike eiertyper. Om lag 75 prosent av bedriftene er eid av private personer som har majoritetseierskap i bedriften. Litt over 10 prosent har et sammensatt og fragmentert eierskap, men 3-4 prosent er enten utenlandsk eid eller offentlig eid. Fordelingen er relativt lik det vi finner i resten av landet med noen få unntak: Det er gjennomgående flere offentlig eide bedrifter og stiftelser/medlemsbedrifter i Tiltakssonen. Samtidig er andelen privat eide bedrifter og utenlandsk eide bedrifter noe lavere.

Tabell 5.13 *Eierskap i næringslivet i Tiltakssonen*

Eiertype	Antall bedrifter med eierskap	Andel	Andel for Norge
Fragmentert	397	11 %	11 %
Offentlig	115	3 %	0.3 %
Personeid	2658	75 %	83 %
Stiftelse ol.	257	7 %	0.4 %
Utenlandsk	137	4 %	5 %
Totalt	3564		
Eiermiljøer			
Industrielle investeringsselskaper	36		
Konserneiet	159		
Private equity	6		
Forretningsengler	27		

Vi har også sett nærmere på tilstedeværelsen av mer profesjonelle kapital- og eiermiljøer i Tiltakssonen. Industrielle investeringsselskaper er eierselskaper som driver aktivt eierskap i sine bedrifter med ansatte forvaltere. Konsern er også en eiertype som gjerne involverer en betydelig aktiv eierkomponent. Private equity er investeringsfond som investerer i bedrifter i både tidlig og sen fase for å styrke deres posisjon og deretter selge dem videre, mens forretningsengler (business angels) er kompetente eiere med erfaring som gjerne involverer seg i virksomheter i tidlig fase gjennom mer begrensede eierposter. Vår oversikt viser at det er et svært lite antall bedrifter som har denne typen profesjonelt og kompetent eierskap i Tiltakssonen. Dette kan bidra til å dempe investeringsviljen og næringsdynamikken i sonen sammenlignet med andre deler landet.

Det finnes enkelte investormiljøer i Tiltakssonen som bidrar til næringsutvikling lokalt gjennom aktivt eierskap. Origo kapital er lokalisert i Alta og har med seg eiere med betydelig investeringsevne (eksempelvis Norinnova), men fondet har i dag lite kapital til nyinvesteringer. Sør Varanger Invest forvalter 75 millioner og har i dag aktivt eierskap i 9 selskaper i delsonen. Hammerfest Næringsinvest forvalter 85 millioner og har 8 porteføljebedrifter. De har blant annet DnB og Hammerfest Energi inne på eiersiden. Indre Finnmark Utviklingsselskap (IFU) forvalter også aktivt noen ressurser for investeringer i 12 lokale selskaper. Finnmark fylkeskommune har også satt opp et fond for investeringer i marin sektor på 52 millioner, i tillegg til et Kultur næringsfond. Det er likevel viktig å få frem at størrelsen på disse investormiljøene med aktivt eierskap er begrenset sammenlignet med de miljøene som driver på nasjonalt nivå. Venturekapitalfond med suksess i Norge opererer gjerne med fond i størrelsesområdet 300-1000 millioner kroner. Jo mer kapitalintensiv næringsvirksomheten er i en region - og i Tiltakssonen blir den stadig mer kapitalintensiv – jo større investeringer er påkrevd. Dette er et element man må ta hensyn til i vurderingen av utformingen av virkemidler i Tiltakssonen.

Det er i flere sammenhenger blitt fremhevet at næringslivet i Tiltakssonen sliter med å få på plass kapital til nye investeringsprosjekter. Det er gjennomgående komplisert å dokumentere i hvilken grad det er større mangel på kapital i en region enn en annen ettersom investeringsvilje og utlånsaktivitet gjerne er en funksjon av prosjektene kvalitet, noe som kan variere mellom regioner. Stamland, Rud og Mjøs (2008) studerer kapitaltilgang til små og mellomstore bedrifter i ulike regioner i Norge og finner ingen

tydelige forskjeller. Det er likevel et viktig kjennetegn ved at det i Tiltakssonen primært er to banker som tilbyr kapital til næringslivet: DnB og Sparebank 1 Nord-Norge. Dette begrensede tilbudet kan være med på å dempe kapitaltilgangen. I tillegg er det relativt få kapitalrike investorer med lokal forankring i denne regionen. Ettersom mange investorer har en lokal preferanse i sitt investeringsmønster, kan dette bidra til å svekke kapitaltilgangen til næringslivet.

5.6 Næringslivets innovasjon, FoU og kunnskapsutvikling i Tiltakssonen

Trygge arbeidsplasser skapes gjennom langsiktig verdiskaping med varig konkurransedyktig aktivitet. En kilde til denne typen aktivitet er de ansattes kompetanse og bedriftenes satsning på FoU og innovasjon. I kapittel 3 har vi gått nærmere inn på utdanningsnivå og utvikling i antall utdannede.

Innslaget av forskning og utvikling (FoU) er begrenset i Tiltakssonen, sammenlignet med resten av landet. Totalt er det snakk om et hundretalls årsverk, hvorav over halvparten utføres ved høgskolene i Alta, Hammerfest og Guovdageaidnu-Kautokeino, som primært er helse-/sosial- og pedagogiske høgskoler (NIFU 2010). Instituttsektoren er beskjedent representert med det samfunnsfaglige instituttet Norut Alta og det biologiske instituttet Bioforsk i Sør-Varanger.

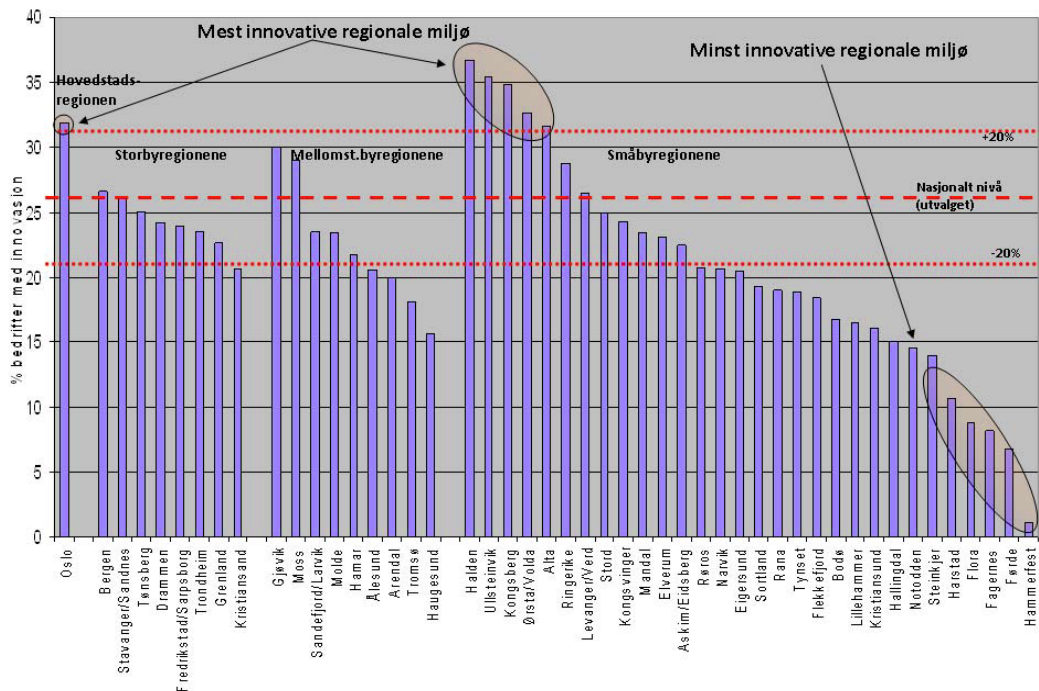
Næringslivets FoU-aktivitet er svært konsentrert mht geografisk opphopning i de aller fleste land. Norge er intet unntak i denne sammenhengen. FoU er en form for aktivitet som er mer sentralisert enn mange andre aktiviteter i næringslivet. Dette er viktig å ha med seg i en vurdering av utviklingen i Tiltakssonen. Finnmark og Nord-Troms er preget av å ha en stor del av sysselsettingen i næringslivet knyttet til underkontorer av større norske foretak. Normalt vil slike foretak utføre det meste av sin FoU-aktivitet ved hovedkontoret eller ved en egen FoU-avdeling. Dette bidrar til å redusere FoU-satsningen i regionen.

Forskningsinnsatsen i næringslivet i Tiltakssonen er slik NIFU måler den nærmest fraværende. Totalt utgjør de 100 årsverkene i forskning ca. 0,3% av sysselsettingen i Finnmark og Nord-Troms, mot 0,8% i landsdelen og 1,3% på landsbasis. Det er viktig å merke seg at man skal vise noe forsiktighet når man bruker disse tallene fra SSB på mer detaljerte regionsnivåer. Det er et betydelig antall foretak med færre enn 20 ansatte som kan drive med FoU, og som ikke registreres i denne statistikken.

En måte å tilnærme seg det faktiske omfanget av FoU og innovasjonssatsninger i mindre bedrifter, er å studere omfanget av skattefradrag eller tildeling av FoU-støtte gjennom Skattefunn-ordningen. Skattefunn er et virkemiddel som i stor grad kan være med på å synliggjøre hvor stor FoU-aktiviteten er i regionen. For dette virkemidlet har vi kun fylkesvis statistikk, så vi fokuserer på Finnmark: I 2002 ble det innvilget Skattefunn til 7 prosjekter med en ramme på 6,3 millioner kroner i Finnmark. Dette utgjorde 0,3 prosent av antall prosjekter i hele landet. Dette økte til 22 prosjekter i 2010 med en ramme på 41,5 millioner kroner, noe som representerer en andel på 1,4 prosent av alle prosjektene i landet. Vi har med andre ord sett et kraftig oppsving i FoU-aktiviteten i sonen sett opp mot resten av landet. Dersom vi antar at hvert FoU-årsverk koster 1 million kroner, vil slike prosjekter med andre ord sysselsette ca. 40 personer i Finnmark. Prosjektene domineres av sjømatnæringen (9), men det er også noe mer aktivitet innen IKT enn i

andre næringer. Det fremkommer få FoU-prosjekter i tilknytning til olje og gass og maritim sektor.

I NIBR (2011) er den regionale FoU- og innovasjonsaktiviteten beskrevet, basert på SSBs FoU og innovasjonsstatistikk. I denne rapporten er regionene Hammerfest og Alta inkludert fordi de er registrert med flere enn 100 respondenter i undersøkelsen. Alta blir betegnet som en av de mest innovative småbyregionene i landet med en innovasjonsrate (andel av respondentene som oppgir at de har hatt en innovasjon de siste 2 årene) på over 30 prosent. Hammerfest kommer dårligst ut av samtlige småbyregioner med en innovasjonsrate på nær null prosent. Det er vårt inntrykk at denne analysen ikke beskriver virkeligheten. Vi anser det som høyst sannsynlig at innovasjonsintensiteten i Alta er overestimert og at aktiviteten i Hammerfest ikke er dekket godt nok.



Figur 5.16 48 BA-regioner med over 100 enheter i SSBs FOU- og innovasjonsdatabase (2008) regnet etter innovasjonsrater. (Kilde NIBR (2011))

Det er per dag dato ingen Arena eller NCE-satsninger i Tiltakssonen som kan bidra til økt klyngefokusert innovasjonssatsning. SIVA er inne og delfinansierer inkubatoren Inkubator Nord som den eneste FoU-orienterte fasilitatoren med offentlig støtte i regionen, men den er tungt preget av offentlige aktører. Fra og med 2012 settes det fart i industriinkubatoren Intek Lyngen som har 9 etablerte medlemsbedrifter med fokus på plastindustrivirksomhet. I tillegg er det etablert en industriinkubator i Hammerfest (ProBarents) knyttet til olje- og gassleverdørene.

I Finnmark fylkeskommunes strategidokument for høyere utdanning og forskning i Finnmark rettes det mest fokus mot nærings- og generellsamfunnsrelevant forskning. I tillegg er oppmerksomheten rettet mot forskning på samiske temaer i Finnmark. De prioriterte innsatsområdene i strategidokumentet er nærings- og innovasjonsrettet forskning i Finnmark innen fiskeri og havbruk, energi, reiseliv og kultur.

Andre forskningsaktiviteter er VRI Finnmark som er finansiert av Forskningsrådet, Finnmark fylkeskommune og Innovasjon Norge Finnmark. I perioden 2007-2009 utløste programmet bedriftsfinansiert FoU for ca. 5 millioner kroner. Programmet har som hovedmål å øke bedriftsinitiert forskning og utvikling i Finnmark, øke bredden i FoU-tilbudet til regionalt næringsliv og styrke samordningen av FoU-arbeidet.

Det finnes 7 næringshager i Tiltakssonen (Kirkenes, Vadsø, Båtsfjord, Honningsvåg, Hammerfest, Storslett/Nordreisa). Næringshagene har begrensede budsjetter og tilbyr i liten grad infrastruktur eller kapital for FoU og innovasjon. Den mest aktive næringshagen i regionen er Kirkenes næringshage med ca. 100 medlemmer og et stort antall bedriftsmedlemmer. Hermetikken næringshage i Vadsø har 32 medlemmer, Nordkapp næringshage i Honningsvåg har 44 medlemmer, Halti næringshage i Nordreisa har 11 medlemmer, Hammerfest næringshage har 31 medlemmer, mens Linken næringshage i Båtsfjord har 30 medlemmer.

Det finnes noen få utvalgte investormiljøer med fokus på tidligfase-segmentet og FoU intensiv virksomhet. Her tenker vi på Origo kapital, Sør Varanger invest og Hammerfest næringsinvest. Men kapitaltilgangen er begrenset på dette området.

5.7 Oppsummering: Næringsutvikling

Næringslivet i Tiltakssonen sto i 2009 for ca. 0,5 prosent av verdiskapingen i norsk næringsliv, men da har vi ikke inkludert den aktivitet som finner sted i avdelinger av foretak som har hovedadresse utenfor sonen. Basert på tall fra fylkesfordelt nasjonalregnskap for 2007 er det grunn til å tro at andelen ligger nærmere 0,75 prosent når også disse bedriftene tas med. Tiltakssonens andel av næringslivets verdiskaping har blitt noe lavere sammenlignet med 1992, men har vist vekst det siste tiåret.

Næringslivet i Tiltakssonen kjennetegnes av fem viktige trekk. For det første er foretakene i sonen gjennomgående små. Det er de små foretakene som preger de fleste næringene, ikke minst innen primærnæringene, reiseliv og bygg- og anlegg. Bedriftene er gjennomgående mindre enn i andre deler av landet. For det andre preges næringslivet av at mye av aktiviteten finner sted i underavdelinger av større selskaper med hovedsete utenfor Tiltakssonen. Når olje og gass-relatert aktivitet nå vokser frem i Hammerfest er det meste av sysselsettingen knyttet til aktiviteter i foretak som Statoil, Aibel og BIS. Dette mønsteret finner vi også hos de kunnskapsbaserte tjenesteleverandørene som entreprenører og rådgivningsfirmaer. For det tredje er næringslivet i Tiltakssonen preget av store geografiske variasjoner. Vi har derfor valgt å se spesifikt på næringsutviklingen i syv ulike delsoner. Disse geografiske særegenhetene har likevel ikke bidratt til å frembringe sterke klyngemiljøer. I Alta, Kirkenes og Hammerfest ser vi tegn til noe klyngebasert næringsutvikling men ellers er det lite å fremheve. Sist men ikke minst er næringslivet i Tiltakssonen preget av lav lønnsomhet. Lønnsomheten er gjennomgående lavere enn andre steder i landet, noe som nok delvis kan forklares i lys av at mange av bedriftene er små. Samtidig må den lave lønnsomheten også vurderes opp mot det faktum at næringslivet slipper arbeidsgiveravgift.

Det er særlig innen primærnæringene - der fiske utgjør den viktigste næringsveien – at næringslivet i Tiltakssonen har opplevd en stagnasjon. I løpet av de siste 20 årene har sysselsettingen i fiskerinæringen blitt halvert, og dette har i hovedsak rammet kystkommunene i Tiltakssonen. Men også fiskeindustrien har opplevd omfattende stagnasjon. I løpet av det siste tiåret har nærmere 60 prosent av sysselsettingen forsvunnet

og også her er det i hovedsak kystkommunene som er rammet. Med dette som bakteppe er det naturlig å forvente at næringsutviklingen i sonen har beveget seg i feil retning, men det stemmer ikke. De siste fem årene har man opplevd en sterk sysselsettingsvekst i sonen drevet frem av økt aktivitet innen andre næringer, oppdrett og i offentlig sektor.

I forbindelse med utviklingen av Snøhvit og Goliat-feltene, samt ilandføringen av gass til Melkøya har det nå vokst frem et næringsliv som sysselsetter nærmere 2000 personer i olje- og gassrelatert virksomhet. De fleste finner man i Hammerfest, men også i Alta, i Skjervøy og i Sør Varanger finner man tydelige spor etter denne næringens aktiviteter. Ytterligere vekst i denne næringen er delvis styrt av nye funn og delvis bestemt av i hvilken grad ressursene blir ført i land i Tiltakssonen. Nye funn vil i seg selv bidra til styrket næringsutvikling ettersom feltutviklingsfasen vil øke etterspørselen etter relevante tjenester i nærhet til feltene.

Maritim sektor i Tiltakssonen er delvis knyttet til fiskeri og delvis til olje- og gassnæringen. Så langt har sistnevnte aktivitetsområde et betydelig potensiale, men vi ser økende maritim tjeneste og verftsvirksomhet i både Hammerfest, Kirkenes og på Skjervøy. Det er her vi finner tegn til opphopning eller klyngebasert aktivitet. Reiselivsnæringen er en prioritert næring i Tiltakssonen som i begrenset grad kan vise til vekst. Næringen preges av mange små bedrifter med gjennomgående lav lønnsomhet. I henhold til våre beregninger sysselsetter den drøye 1300 personer.

Innen bygg og anlegg har man sett økt aktivitet i forbindelse med olje og gass-relaterte effekter i Hammerfest. I perioder har det vært et betydelig innslag av utenlandsk arbeidskraft i denne sektoren. Mange av bedriftene innen bygg og anlegg er små og omfanget av klyngebasert næringsutvikling er begrenset, men det finnes noe opphopning av aktivitet i Alta.

Næringsvirksomhet knyttet til utvinning av metaller og mineraler har i det siste fått mye oppmerksomhet, men bortsett fra gruvevirksomhetene til Syd-Varanger gruve og Sibelco Nordic, er aktiviteten begrenset. Det ligger derimot et omfattende potensial for økt aktivitet i regionen, men man møter samtidig betydelig bekymring med hensyn til mulige miljø-effekter. Denne næringen er gjennomgående geografisk spredt ettersom den baserer seg på nærhet til ressursene.

Kommunal sektor har sammen med statlig sektor hatt stor vekst i Finnmark og Nord-Troms. Kommunal sektor vokste mye i første halvdel av 1990-årene, for deretter å ha stabil sysselsetting fram til ca. år 2000. Andelen sysselsatte i kommunal sektor er høyere i Tiltakssonen enn på landsbasis, og litt høyere enn i landsdelen. *Statlig sektor* i Finnmark og Nord-Troms hadde som kommunal sektor noe vekst tidlig på 1990-tallet, men lite vekst i sysselsetting resten av dette tiåret. Etter overtakelsen av sykehus og helseinstitusjoner fra fylkeskommunene har statlig sektor også hatt vekst, mye på grunn av økning i sysselsettingen innen helsetjenestene. Resultatet er at statlig sektor i Finnmark og Nord-Troms nå har nærmere 5000 sysselsatte, hvorav helseforetakene står for ca en tredjedel av sysselsettingen. Framveksten av samiske institusjoner, som i hovedsak er statlige, har gitt særlig vekst i statlig sektor i de ”samiske hovedstedene” Guovdageaidnu-Kautokeino og Karasjohka-Karasjok. Ellers er det ”sykehusstedene” Hammerfest og Sør-Varanger, og fylkessenteret Vadsø, som har høyest andel statlig sysselsatte.

6 Framtidige utfordringer

Målet med dette kapitlet er å skissere noen, gjerne spesifikke, utfordringer i Finnmark og Nord-Troms de neste årene, samt å drøfte hvordan tiltakssonens virkemidler kan komme i inngrep med disse. Vi har valgt å dele disse utfordringene i ti punkter, mye av formidlingshensyn. Analysene i de øvrige kapitlene kommer i stor grad inn på alle disse ti utfordringene, selv om ikke alle drøftes like inngående.

1 Det overordnede – Hvordan gjør tiltakssonen samfunnene i Finnmark og Nord-Troms mer attraktive for bedrifter og mennesker?

Tiltakssonens konkrete utfordringer handler om å skape gode samfunn i forkant av og i kjølvannet av nye næringsetableringer, samt om å bidra til å løse spesifikke utfordringer i ulike geografiske deler av sonen. Men felles for alle disse utviklingstrekkene er at hvis Finnmark og Nord-Troms skal utvikles til en samling gode samfunn i de nærings – og kompetanseløftene som skisseres, må folk ønske å bo i sonen og trives i sonen. Det er den felles utfordringen både de næringsrettede og de personrettede virkemidlene må bidra til å løse. Dette er utfordringen i vekstsamfunnene, i krisesamfunnene og i de mange samfunnene hvor kompetansebehovene er spesielt store framover. Dette handler også om en balansert utvikling mellom kjønnene. Noen av vekstsektorene domineres av menn, menn blir værende i krisesamfunnene, kvinner tar mer utdanning enn menn, menn med høyere utdanning flytter mer enn kvinnene, offentlig sektor trenger ny kompetanse og fornyelse – men vil kvinnene bo i de samfunnene hvor de nye kommuneorganisasjonene og de nye samiske institusjonene utvikles?

Alle analyser vi gjør må på en eller annen måte komme innom dette, så bør de også ha i mente.

2 Hvordan tiltakssonen kan styrke regionens utvikling i kjølvannet av gode konjunkturer på råvarer?

900 milliarder kroner skal investeres i industri og infrastruktur i nord det neste ti året, i følge Barentsobserver, og selv om mesteparten er planlagt investert i våre naboland, er det planlagt betydelige investeringer også i Nord-Norge og Tiltakssonen. Veldig mye av disse planene er basert på kombinasjonen av gode konjunkturer, dvs. ekspanderende markeder og høyere priser, og at regionen har store mengder av viktige forekomster av naturressurser (mineraler, gass etc.).

I stor grad etterspørres dramatiske forbedringer av infrastruktur, dvs. veier, havner og flyplasser for at disse råstoffene skal kunne komme på markedene. I tillegg mangler næringslivet alt i dag viktig kompetanse. NAVs behovsundersøkelse (2008-2010) viser at næringslivet i Finnmark ikke får dekket behovene for bygningsingeniører og teknikere; personer innen forsikring, regnskap, revisjon; og petroleumsnæringen etterspør et mangfold av ingeniør/teknisk kompetanse særlig innen maskinfag/elektro/instrumentering

hvor bare driftsorganisasjonen for Goliatfeltet (Hammerfest) vil ha behov for 30. Kompetanseutfordringene er allerede store, og de refererte foreliggende planene vil kreve mengder av ny arbeidskraft, og et massivt innslag av ny kompetanse både i de nye transnasjonale bedriftene, og hos lokale leverandører. I en slik sammenheng er selvsagt bortfallet av arbeidsgiveravgiften viktig for å bidra til store kontorer nordpå, men framfor alt er de personrettede tiltakene viktig for å fremme rekruttering og stabilitet i den nye befolkningen, og særlig rekruttering av ny arbeidskraft med lengre utdanning. Hvilke arbeidstidsordninger bedriftene legger opp til og bruken av fjernstyring og integrerte operasjoner i de nye bedriftene, påvirker imidlertid også rekruttering, stabilitet og trolig i hvilken grad næringsutviklingen gir økonomiske ringvirkninger lokalt og regionalt. Vi ser også at bedrifter i økende grad henter arbeidskraft fra utlandet, og spørsmålet er hvordan norsk lovgivning kan bidra til at slik arbeidsinnvandring øker stabilitet og bosetting i regionen? Hvordan kan utenlands arbeidskraft gis bedre uttelling for virkemidlene i tiltakssonen?

Så er det selvsagt slik at gode konjunkturer kan bli til svake konjunkturer. Selv om mye av den utviklingen vi i dag ser særlig på mineralsiden har en svært sterk forankring i global politikk, kan prisene snu. Den robusthet som da må være til stede for at nye kriser ikke skal oppstå må ligge i de sosiale systemene som utvikles mellom bedriftene og mellom menneskene i de aktuelle samfunnene.

3 Hvordan tiltakssonen kan styrke evne og kapasitet til egenbaserte utviklingsprosesser gjennom næringsklynger?

En utvikling som den som er beskrevet i punktet over kan gå over i en mer klyngebasert utvikling. Det er viktig å se disse prosessene sammen, dvs. at vekstprosesser også kan skje gjennom arbeidskraftsmobilitet fra de store inntogende bedriftene til lokale bedrifter, samt gjennom knoppskytinger fra de samme større bedrifter. Men dette betinger at arbeidskraften er mindre flyktig enn de nye bedriftene som kommer til nord. Igjen vil tiltakssonens virkemidler kunne være viktige ved at de fremmer nettopp stabilitet.

En klyngebasert utvikling baseres på at samhandling mellom bedrifter skaper resultater og en utvikling som en bedrift alene ikke ville gjort. *Klyngefunksjoner* er allianser langs leverandørkjeder, konkurranse mellom kjeder og produkter, felles arbeidsmarked, møteplasser, utvikling av ny kunnskap og kunnskapsdeling, framfor beskyttelse av etablert kunnskap. Særlig i forhold til felles lokale arbeidsmarkeder vil tiltakssonens virkemidler være sentrale. *Nye klyngedannelser* vil imidlertid også være knyttet til andre forhold som at slike etableringer ofte kan skje i perioder med teknologiske sprang, hvor det ikke er andre etablerte miljøer i andre regioner, hvor det faktisk eksisterer relevant kompetanse regionalt og hvor slutt kunder er spesielt motiverte. Begge de siste punktene kan ha et politisk innhold: Det første knyttet til rekruttering av kompetanse, det andre til for eksempel til konsesjonsbetingelser.

Analysene i kapittel 5 forteller hvor det i dag er klyngelignende systemer i tiltakssonen. Der identifiseres sjømatnæringen (Hammerfest, Alta, Sør-Varanger og Båtsfjord), olje og gass (Hammerfest og Sør-Varanger), maritim (Hammerfest, Sør-Varanger, Skjervøy), reiseliv (opphopning i Hammerfest og Alta, samt Nordkapp og Sør-Varanger), fornybar energi (sterkest konsentrasjon i Alta) og bygg- og anlegg (i første rekke Alta). I tillegg kommer nettverk av bedrifter med større geografisk utstrekning, altså bedrifter på flere steder, for eksempel innen oppdrett og fiskeindustri i noen kystsamfunn. Hvordan tiltakssonens virkemidler fungerer i overfor disse mer vekstorienterte klyngene vil være sentral i en vurdering av tiltakssonens framtid.

Klyngene er oppsiden av utviklingen i regionen, nedsiden som var mye av utgangspunktet for etableringen av tiltakssonen var imidlertid krisene. Neste punkt viser at tiltakssonen enda skal være en kriseløse.

4 Hvilken rolle har tiltakssonen i omstillings – eller krisesamfunnene på kysten?

Mens regionen videreutbygges rundt en type ny industrialisering som ”pushes” av endringer i globale markeder og global arbeidsdeling, har det i lang tid også foregått en næringsmessig nedbygging av steder, ofte også med bakgrunn i endringer i global arbeidsdeling. Dette er en omstilling forskjellig fra de vekstprosesser som er nevnt over. I disse omstillingssamfunnene reduseres sysselsettingsbehov og sysselsetting, og steder går inn i kriser. Sentralt er utviklingsprosessene som resulterte i nedbygging av fiskeforedlingsindustrien langs kysten omkring år 2000, og erstatning av disse med frysehoteller og produksjon av saltfisk, men også andre omstillingsprosesser. Dette er godt synliggjort i flere kapitler særlig gjennom utviklingen i Kystkommunene, men også i Nord-Troms kommunene finner en slike trekk, om enn i mindre utslag.

I flere av disse kommunene kjøres betydelige offentlige omstillingsprogrammer basert på selektive virkemidler av den type fylkeskommunen rår over og de bedriftsrettede virkemidlene til Innovasjon Norge. Disse samhandler med tiltakssonevirkemidlene. For eksempel kan Vardø brukes som eksempel på dette. Igjen er bosetting sentralt. Vardø har fått etablert nye statlige arbeidsplasser som må rekruttere folk som vil bosette seg i byen og ikke bare pendle, og her konkurrerer Vardø i nasjonale arbeidsmarkeder om kompetansearbeidskraften. Selv innen fiskeforedlingsindustrien som springer ut av omstillingen er rekrutteringsutfordringene store, selv om den rekrutterer i andre segment av arbeidsmarkedet. En undersøkelse om kompetanse og rekruttering i fiskeindustrien (Angell, Aure og Emaus 2011) viser at bedriftene har rekruttert 25 prosent av arbeidsstokken i løpet av de siste to årene, mye av dette skyldes trolig turnover. Dette er et helt annet rekrutteringsmønster enn for eksempel i offentlig sektor.

5 Hvordan bidrar tiltakssonen til å løse utfordringer i offentlig sektor?

Utviklingen i offentlig sektor kan gjerne sies å være forløperen for tiltakssonen. Lenge før krisene rundt 1990 manglet regionen lærere og leger og det ble tatt i bruk særskilte virkemidler for å bøte på dette. Utviklingen i offentlig sektor er nøkkelen til at den mer næringsmessige og industrielle utviklingen skal gi gode samfunn og bosteder. Sentralt er selvsagt velferdssektoren med gode skoler, et godt helsevesen og en fungerende sosial hjelpetjeneste. Men også at kommunene har en god plankapasitet er avgjørende både for at ny næringsvirksomhet kan komme, men også for at implementeringen av denne skaper gode samfunn. Sentralt i utfordringen for offentlig sektor er stor avgang, både på grunn av turnover og ved at arbeidsstyrken eldes og behov for ny rekruttering til sektoren. Særlig sykepleiere har vært vanskelig å rekruttere, og det er også en begynnende underdekning av lærere, og med endringene av lærerutdanningen kan dette forsterkes ytterligere. Tiltakssonen har en historie i forhold til skolen, lenge var underdekningen av lærere så høy at staten parallelt hadde egne personrettede virkemidler for lærere. Det særskilte lønnstilskuddet for førskolelærere i Tiltakssonen har vært gjeldende helt til 2012. Da ble det fjernet, selv om mangelen på førskolelærere har økt de siste årene, (jfr kapittel 7). Både undervisning og helsevesen er kvinne-dominerte arbeidsplasser, med betydelig deltidssysselsetting, noe som påvirker rekrutteringsbehovet. Også innenfor andre deler av offentlig sektor har det vist seg vanskelig å rekruttere kompetansearbeidskraft, for eksempel ingeniører til plan- og bygningsavdelinger i kommunene. Dette drøftes også nærmere i kapittel 11.

Tiltakssonen har virket i en periode hvor velferdssamfunnet ble utviklet og hvor også velferdssamfunnets offentlige tyngdepunkter ble flyttet mot nord. Samtidig oppstod en ny offentlig oppgave knyttet til å utvikle de samiske institusjoner.

6 Hvordan tiltakssonen bidrar til kapasitetsutvikling i samiske institusjoner?

En spesifikk nasjonal utfordring som stort sett implementeres i områder innenfor tiltakssonen (men ikke bare) de siste 20 årene har vært oppbyggingen av kapasitet i samiske institusjoner. For eksempel har Sametinget i den perioden utviklet seg fra en organisasjon med 20 ansatte tidlig på 1990-tallet til 130 ansatte i dag, de fleste folk med lang høyere utdanning.

Denne oppbyggingen har skjedd i de samiske bosettingsområdene, de såkalte STN-områdene, men mye har kommet til de to nordsamiske kommunene Guovdageaidnu-Kautokeino og Karasjohka-Karasjok. (Dette er drøftet mer i kapittel 1.) I løpet av de siste 20 årene, er andelen med høyere utdanning fordoblet i disse to kommunene, og veksten har dermed vært litt høyere enn gjennomsnittet for landet og Finnmark. Denne utviklingen kan gjerne ses på som en annen enn den som er i de få større miljøene i regionen som Hammerfest, Kirkenes og Alta, fordi det er bygd opp en topp kompetent "sektor" med dog spesifikke kompetansekrav i et område hvor utdanningsnivået "tradisjonelt" har vært av de laveste, ikke bare innenfor sonen men i hele landet.

Innen de tradisjonelle samiske næringene (reindrift, fjordfiske og kombinasjonsnæringer) er det i stor grad selvstendige og selvssysselsatte, disse får dermed ikke nytte av fritaket for arbeidsgiveravgift. Sysselsettingsutviklingen i disse næringene har stort sett vært negativ, så de samiske samfunnenes positive utvikling hviler i stor grad på institusjonsbyggingen og utviklingen av offentlig sektor.

7 Bidrar tiltakssonen til å øke befolkningens utdanningsmotivasjon?

Dette har vært den store diskusjonen i utviklingen av tiltakssonen og er knyttet til en relativ svak utdanningsmotivasjon i "brei" forstand. Det gjelder i noen grad andelen av befolkningen med høy utdanning, selv om denne har steget like mye i Finnmark som i landet i løpet av tiltakssonens virkeperiode, bl.a. på grunn av at mange i Finnmark har tatt utdanning i voksen alder. Men det gjelder kanskje i større grad andelen studenter, og det spesielt store frafallet i den videregående skolen. Mens resten av landet har et frafall i den videregående skolen på 30 prosent (etter fem år), er frafallet i Finnmark nesten 50 prosent (SSB 2011). Andelen av studenter i aldersgruppen 19-24 år er lav, men også noe lavere for menn i aldersgruppa 25-30 år.

Da er vi over på den utdanningsmotiverende funksjonen til tiltakssonen. Denne tones ofte ned i forhold til behov for rekruttering og også behov for en stabilitet i befolkningen (dette er mer drøftet i kapittel 3 og 8). Men tiltakssonen, primært gjennom ordningen med avskrivning av studielån, har "alltid" hatt en slik begrunnelse. Utviklingstrekkene tyder på at voksne bosatt i fylket har fått økt sin utdanningsmotivasjon, mens en ikke har sett samme effekt blant ungdom som nå er i "utdanningsalderen". Fra disse sterke sosiale strukturene går vi over til noen andre slike sterke oppfatninger eller ordninger. Det handler mye om hva tiltakssonen er – er det først og fremst en samling av steder hvor alle konkurrerer om å oppmerksomhet i områder langt utenfor sonen eller er sonen et territorium som på forskjellige måter henger sammen?

8 Skal regionen utvikles gjennom en punktvis utvikling eller gjennom stadig sterkere regional integrasjon?

I et tidlig punkt tok vi opp at når man snakker om utviklingen i nord snakker man ofte om infrastruktur og logistikk. Men ofte går ikke slike diskusjoner inn i hvilken utvikling

infrastrukturen er en del av. Norsk infrastruktur var knyttet til å gjøre radikale endringer ved at logistikk knyttet sammen nasjonen, knyttet nye steder til den moderne utviklingen og integrerte nye geografiske områder i større funksjonelle regioner. Fra et nordlig perspektiv var dette også en sør-nord integrasjon som har formet dagens samferdselsmønster. Flyene går sør-nord, jernbanen går fra sør til Bodø (med det industrielle unntaket Narvik-Norrbotten), de beste veiene går sør-nord og gassledningene går fra sør til Norskehavet - foreløpig. Dette mønsteret har dannet grunnlaget for det vi kaller den punktvis strategien i utviklingen i nord. Det tas ut råvarer på et sted og de fraktes ut til den moderne verden, turistene flys eller kjøres inn og ut fra Nordkapp. Det har vært mindre fokus på den interne infrastrukturen som kan skape sterkere regional integrasjon og utvikling av større markedsregioner i tiltakssonen, og mer grunnlag for endogen vekst. Med tiltakssonens store interne avstander byr det på store utfordringer å krysse avstander og øke samhandlingen, men det kan skape sterkere regioner.

Vi er nå i en fase med vedlikehold og små skritts forbedringer av det infrastrukturmønsteret som er lagt, med fokus på infrastruktur ut og inn av området. Spørsmålet er om denne infrastrukturen er tilstrekkelig til å skape den regionale utviklingen man ønsker. Dvs. en utvikling hvor råvarer foredles, gjerne ved at ulike råvarer koples til hverandre i foredlingsprosesser (gass, annen energi, malm), industrier integreres, klynger skapes og hvor utviklingen i Russland og i øst blir viktigere enn den har vært. I dette perspektivet handler utviklingen av tiltakssonen både om alternativer i form av logistikkutvikling, men også om hvordan tiltakssonen samhandler med utviklingen på russisk side. Dette blir da en opptakt til det niende punktet som egentlig handler om i hvilken grad tiltakssonen er åpen mot sine naboerområder.

9 Hva er tiltakssonens effekter i dens grenseregioner?

Tiltakssonen var nok i første rekke etablert for å styrke regionens konkurransekraft om bedrifter og personer sammenlignet med regioner i andre deler av Norge, ofte i sør. Men samtidig skal den også samhandle med sine grenseregioner, og denne samhandlingen både i nordøst og i sørvest kan også være viktig for utviklingen innenfor sonen. En slik tilnærming stiller to spørsmål: For det første om hvordan tiltakssonen samhandler med framtidige endringsprosesser i grenseregionen mellom Norge og Russland? For det andre om hvordan tiltakssonen samhandler med Tromsø's utvikling?

I begge tilfeller handler dette om i stor grad dagpendling mellom områder utenfor og innenfor sonen, men også om bedriftsetableringer på begge sider som også utviklingen i tiltakssonen kan ha nytte av. I nordøst planlegges en Pomorsone med spesielle skatte- og avgiftsregimer som inkluderer omkring 50 000 mennesker, bl.a. byene Nikel og Zapolyarni i dagpendlingsavstand til Kirkenes. Ordningen med «Pomorvisumet» som åpner for flerreisevisum for russiske borgere fra Murmansk og Arkhangelsk fylker uten krav til invitasjon er et steg på veien. «Grenseboerbevis» gir beboere innen 30 km fra grensen mulighet til å krysse grensen uten krav til visum, denne ordningen er planlagt å være på plass våren 2012. Fortsatt gjenstår det mye for å få på plass forenklede ordringer med arbeidstillatelser på tvers av den norsk-russiske grensen i nord slik at det kan skapes felles arbeidsmarkeder, samt endringer ved grensen hvor dagpendling lettes gjennom at det opprettes en egen sluse ved grensepasseringen.

Minst like mange mennesker inngår i Tromsøregionen hvor deler av Karlsøy og trolig Lyngen kommune er eller på sikt vil være en del av dagpendlingsområdet til Tromsø. Forholdet mellom Karlsøy og Tromsø er da også en spesifikk del av tiltakssonens historie ved at Karlsøy kommune i tiltakssonens tidlige historie etablerte et boligfelt så nær som mulig grensa til Tromsø kommune for å gjøre pendlinga til byen kortest mulig og på den

måten trekke til seg folk fra Tromsø kommune. Nå følger fritaket fra arbeidsgiveravgift arbeidsstedets lokalisering og vi kunne tenke oss at nabokommuner som Karlsøy ville få knoppskyttinger fra Tromsø eller bedriftsflyttinger fra byen. Forholdet til grenseregionene og pendling er nærmere drøftet i innledningskapitlet, kapittel 1.

Avslutningsvis trekkes så opp en sektor som integrerer veldig mye av det som er tiltakssonens utfordringer. Det er en næring som er helt avhengig av den fysiske infrastruktur, men som også er avhengig av hvordan Finnmark og Nord-Troms formidler seg til eksterne. Reiselivsnæringa kan ikke bare baseres på at folk vil jobbe og bo i regionen, men også på at vi evner å selge dette attraktive livet til andre og samtidig utvikle samfunnene videre.

10 Hvordan tiltakssonen kan bidra til å utvikle reiselivs – og kulturnæringene?

Vi har, rett nok under tvil, satt opp tiltakssonens rolle for å bidra til å utvikle reiselivs – og kulturnæringene som et eget punkt. Begge næringene er særlige satsinger i nord, men begge sektorene har utfordringer som delvis er annerledes enn de som er knyttet til industrialisering og utviklingen i offentlig sektor. Bedriftene som skal ha et tilbud som trekker turistene, særlig opplevelsesbedriftene, er stort sett veldig svake økonomisk. Lønnsomheten er ofte svak, driftsstabiliteten er svak både over lengre tid og hvert år, lønnsvevnen er svak og attraktiviteten til sektoren for arbeidskraft som ikke er involvert som eiere eller entreprenører er svak. Samtidig skaper reiselivsnæringa ved de store aktørene som primært flytter folk til og fra tilbudene (flyselskapene, hurtigruta og Rica/Thon hotellene) den infrastruktur som er helt avgjørende for hele samfunnene i tiltakssonen sin funksjon. Kulturnæringene uttrykker hva regionen er, og kan ofte formidle uttrykk som er i forkant av hva utviklingen i andre sektorer kan fortelle. Samisk kultur og reiseliv har hatt denne rollen. I dag ser vi at kulturaktører i og rundt grensene i øst som ”Pikene på broen” har denne i forkant rollen. I klyngeanalysen i kapittel 5.4.9 viser disse trekkene tydelig. I tillegg kommer mange av de små aktørene innenfor reiseliv og kultur, som ikke har ansatte, og disse er imidlertid ikke med i tallene.

Sentralt er derfor både en vurdering av virkemidlene i tiltakssonens rolle i forhold til å styrke de sentrale bedriftene og bedriftsmiljøene i reiselivet og i kulturnæringene gjennom både de bedrifts – og de personrettede virkemidlene, men også en vurdering i forhold til hvordan disse næringene styrker andre sentrale utviklingstrekk og politikkområder i nord.

Del II Virkemidler i tiltakssonen

7 Utviklingen av virkemidlene i tiltakssonen

Tiltakssonen ble etablert i 1990, og i løpet av årene den har eksistert har det vært noen virkemidler som har utgjort det en kan kalle for en kjerne og som har vært med fra starten. I dette kapitlet gjennomgår vi først målene for tiltakssonen, deretter gjennomgås dagens gjeldende "kjernevirkemidler" samt hvilke endringer det har vært i virkemidlene løpet av 2000-tallet. Tiltakssonen har vært studert grundig tidligere og hovedfunnene fra disse studiene oppsummeres. Deretter framstilles kostnadene eller inntektstapet for staten ved disse tiltakene.

7.1 Mål med tiltakssonen

I stortingsmeldingen der tiltakssonen ble lansert (St.meld. nr. 32 (1989-90)) ble det satt et overordnet mål for tiltakssonen. ...*"å utvikle et robust bosettingsmønster, basert på et næringsliv som utnytter regionens fortrinn"*(St.meld nr 32 (1989-90):34).

"Tiltakssonen er et geografisk avgrenset område, hvor det settes inn en bred ekstraordinær statlig innsats i form av stimuleringstiltak overfor næringslivet, personrettede tiltak og endring av lover og regler. Hensikten er å legge langsiktige gunstige rammebetingelser for næringsliv og befolkning i regionen. Etter regjeringens vurdering vil en slik bred satsing konsentrert til dette geografiske området både stimulere næringslivet til vekst og omstilling, og inspirere befolkningen til selv å satse på nye tiltak." (s 60)

Virkemidlene består av fire hovedelementer:

- Næringsrettede tiltak i form av generelle skatte- og avgiftsreduksjoner, og selektive tiltak i form av investeringsstøtte og støtte til bedriftsutvikling
- Personrettede tiltak i form av lavere skatter og avgifter
- Endringer av lover og regler som i dag kan hindre etablering av ny næringsvirksomhet og vekst i eksisterende næringsliv
- Utbygging av kompetansemessig og fysisk infrastruktur (s 61)

Dette skal ha en langsiktig profil og gi næringslivet sikkerhet for hvilke offentlige rammebetingelser en skal planlegge innenfor og hvordan lover, regler og støtteordninger praktiseres. Tiltakene er ment å gi en langsiktig konkurransemessig fordel for hele næringslivet i tiltakssonen (s 61).

Det er ikke definert spesifikke mål for hvert enkelt virkemiddel i tiltakssonepakken.

Den neste stortingsmeldingen som drøfter tiltakssonen (St.meld. nr. 8 (2003-04)) endrer litt på ordlyden i det overordnede målet, slik at det blir mer i tråd med den tids ordbruk,

men innholdet omfatter mye av det samme. Målet er at: *Tiltakssonen skal være en attraktiv region å bo, arbeide og drive næringsvirksomhet i (s 11)*. Videre står det at målet med innsatsen er å: ... ”stimulere positive og å motvirke negative utviklingstrekk i nærings- og arbeidslivet.”

Innsatsen bygger på følgende utfordringer og strategier:

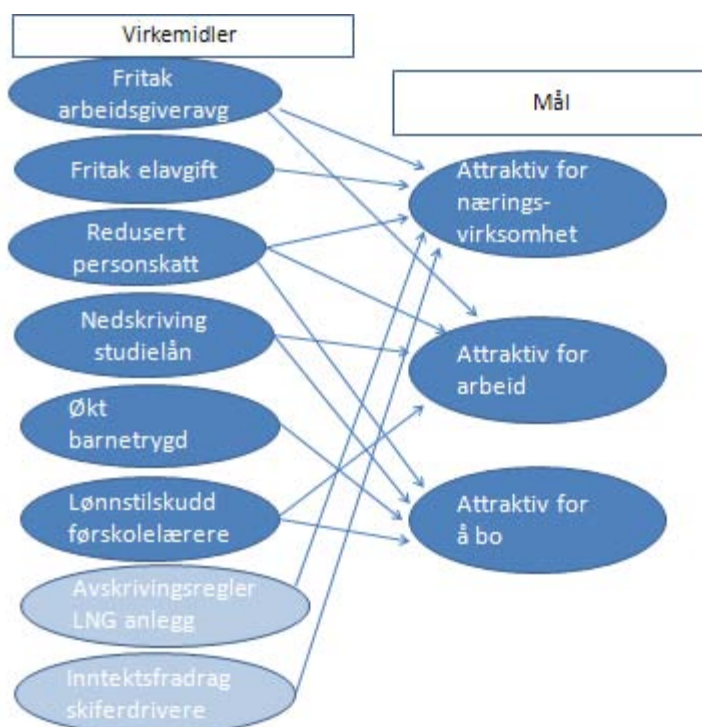
- Bidra til å øke vekstkraften og verdiskapingen i det private næringslivet ved gode rammebetingelser
- Sikre god utnytting av selektive tiltak til kompetanseutvikling og nyskaping
- Legge til rette for gode oppvekstvilkår, levekår og tjenestetilbud (s 12)

Heller ikke i denne meldingen defineres det mål for det enkelte virkemidlet. Målene er overordnede og mer som politiske visjoner enn operasjoniserbare mål som kan ligge til grunn for en evaluering av enkelttiltak.

Stortingsmeldingen (op.cit) argumenterte for at bruken av generelle virkemidlene skal vri lokaliserings- eller bosettingsbetingelsene i favør av de utvalgte geografiske områdene for at disse skal fremstå som mer attraktive. De generelle og automatisk virkende virkemidlene blir videreført. Videre skal de personrettede tiltakene ”bl.a. kompensere for kostnader til personer og familier som følger av lange avstander og hardt klima, og stimulere til rekruttering av personer med kompetanse det er behov for i tiltakssonen” (s 42). Videre at de øvrige regionalpolitiske virkemidlene brukes til å stimulere til nyetablering og kompetanseutvikling i næringslivet.

Slik vi leser disse stortingsmeldingene blir det viktig å koble de mange tiltakene sammen og at disse samlet har overordnede målsettinger, jfr. slik det er illustrert i Figur 7.1 nedenfor.

Figur 7.1 Virkemidler og mål for tiltakssonen.



Mål for differensiert arbeidsgiveravgift

Forut for at differensiert arbeidsgiveravgift ble innført i Norge i 1975 var det en grundig vurdering av tiltaket. Bakgrunnen var en teoretisk plattform om at dette var det mest treffsikre virkemiddelet for å stimulere sysselsetting i distriktene. Tenkningen var at økt etterspørsel etter arbeidskraft i distriktene ville føre til at færre valgte å flytte. Kostnadene ved å bruke arbeidskraft bosatt i distriktene ble dermed gjort lavere enn kostnadene ved å bruke arbeidskraft bosatt i sentrale strøk. I tillegg ønsket man å øke etterspørselen etter arbeidskraft i arbeidsintensiv tjenesteproduksjon.

...”Et hovedformål med avgiftsomleggingen må være å få en bedre balanse mellom den støtte som gis til investeringer i utbyggingsdistriktene og den støtte som gis til bruk av arbeidskraft” (NOU 1975:2, gjengitt i Hervik et al. 2001:7).

Videre:...geografisk differensiering av arbeidskostnader, for eksempel ved differensiering av arbeidsgiveravgiften [kan] være formålstjenlig...med sikte på å styrke de svakt utbygde distriktenes konkurranseevne overfor resten av landet når det gjelder tjenesteytende og annen arbeidsintensiv virksomhet som har en skjev geografisk fordeling” (NOU 1976:36, gjengitt i Hervik et al. 2001:8).

Dette er bakgrunnen for hele ordningen med differensiert arbeidsgiveravgift og de nordligste områdene har hele tiden hatt de laveste satsene, og siden tiltakssonen for Nord-Troms og Finnmark ble opprettet har denne regionen hatt 0 arbeidsgiveravgift.

7.2 Dagens gjeldende virkemidler

I løpet av årene tiltakssonen har eksistert har det vært noen virkemidler som har utgjort det en kan kalle for en kjerne og de var med fra starten. Her skal vi foreta en kort gjennomgang av de gjeldene “kjernevirkemidlene”.

Fritak fra arbeidsgiveravgift

Finnmark og Nord-Troms har hatt null i sats i arbeidsgiveravgiften siden tiltakssonen ble opprettet. Arbeidsgiveravgiften beregnes etter hvor virksomheten er lokalisert. Også statlig og kommunal sektor omfattes av fritaket for arbeidsgiveravgift. Dette er det største av virkemidlene i tiltakssonen (jfr tabell 7.1). For 2010 er det beregnet at statens tapte inntekter er ca. 2,1 milliarder kroner, regnet i forhold til høyeste sats (14,1 prosent) og dette utgjør 65 prosent av de totale kostandene/inntektstapene for staten av tiltakssonen, eller 800 millioner kroner, regner i forhold til satsen i det øvrige Nord-Norge (5,1 prosent). Dette utgjør i så fall 41 prosent av de samlede virkemidlene i Tiltakssonen.

Redusert personskatt

Dette virkemidlet er sammensatt av tre komponenter. For det første er det et særskilt inntektsfradrag på 15 000/30 000 kroner i hhv skatteklasser 1 og skatteklasser 2. Videre er det redusert fellesskatt, satsen i tiltakssonen er 3,5 prosentpoeng lavere enn satsen i resten av landet. I 2011 er satsen i Tiltakssonen 10,55 prosent mens den ellers i landet er 14,05 prosent. Den tredje komponenten er redusert toppskatt. Toppskatten beregnes av brutto arbeids- og pensjonsinntekter over et visst beløp. Toppskattesatsen i tiltakssonen er 2 prosentpoeng lavere enn ellers i landet. For 2011 er den 7 prosent for inntekt fra 471 200 kroner (ellers i landet er den 9 prosent). For den delen av inntekten som overstiger 765 800 kroner gjelder samme sats som i landet for øvrig (12 prosent) (Prop. 1 LS, (2010-2011):291f og www.skatteetaten.no).

Redusert personskatt er det nest største virkemidlet målt i inntektstap for staten. I 2011 er det beregnet å utgjøre 753 millioner kroner (23 prosent) i tapte inntekter (eller 39 prosent om en regner differensiert arbeidsgiveravgift etter satsen i det øvrige Nord-Norge).

Fritak for elavgift

Satsen for elavgift er satt til 0,45 øre per kWh for elektrisk kraft som leveres til næringsvirksomhet²⁶ i tiltakssonen. Satsen for næringsvirksomhet i landet for øvrig er 11,21 øre per kWh. Videre er husholdninger og offentlig forvaltning i tiltakssonen fritatt for avgift på kraft (Prop. 1 LS (2010-2011)FIN:312). (I tillegg kommer det generelle fritaket for merverdiavgift på elektrisk kraft til husholdninger i hele Nord-Norge.) For 2011 utgjør inntektstapet for staten knappe 200 millioner kroner og dette virkemidlet utgjør 5 prosent av statens kostnader ved tiltakssonen (eller 10 prosent om en regner differensiert arbeidsgiveravgift etter satsen i det øvrige Nord-Norge).

Ettergivelse av studielån

Bosatte og yrkesaktive i Finnmark og Nord-Troms får ettergitt ti prosent av opprinnelig studielån, maksimalt 25 000 kroner per år. Kravene er at du faktisk bor i regionen og er yrkesaktiv i minst 50 prosent av fulltidsarbeid, har omsorg for barn under ti år eller har særlige tyngende omsorgsplikter. Også ansatte i transportsektoren, på skip eller ved faste petroleumsinstallasjoner kommer inn under ordningen.

Kostandene ved nedskrivning av studielån er budsjettert i 2011 til 110 millioner kroner (3 prosent)(eller 6 prosent om en regner differensiert arbeidsgiveravgift etter satsen i det øvrige Nord-Norge).

Ekstra barnetrygd

Det gis et ekstra tilskudd til barnetrygden for foreldre med barn som er bosatt i Finnmark og Nord-Troms. Tilleggssatsen er kr 320 per måned eller kr 3840 per år. For 2011 er det beregnet at det blir utbetalt dette såkalte "Finnmarkstillegget" for gjennomsnittlig 20 000 barn (Prop 1 S 2010-2011, BLD:96). Kostnadene er anslått til 80 millioner kroner (2 prosent) (eller 4 prosent om en regner differensiert arbeidsgiveravgift etter satsen i det øvrige Nord-Norge).

Lønnstilskudd for førskolelærere

Det er et ekstra lønnstilskudd for førskolelærere og pedagogisk ledere i Finnmark og Nord-Troms. Satsen for 2010 er på kr 20 000.- og det er vedtatt en halvering av lønnstilskuddet til kr 10 000.- per år, fra 2011(mer om dette senere.) Dette utgjør i kostnader 300 000 kroner for 2011. I statsbudsjettet for 2012 er det foreslått å kutte dette tilskuddet helt (Prop.1S (2011-2012) KD).

²⁶ Kraftkrevende industri, treforedlingsindustri og veksthusnæringen er fritatt for elavgift.

7.3 Regelendringer av virkemidlene i tiltakssonen etter 2000

7.3.1 Personrettede tiltak

Redusert personskatt

Redusert personskatt er det eneste av virkemidlene i Finnmark og Nord-Troms som har vært gjenstand for årlige revisjoner, i forbindelse med at Stortinget årlig vedtar neste års opplegg for skatte- og avgiftssystemet i statsbudsjettet. Innslagspunktet for toppskatten, skattesats på toppskatt og satsen på fellesskatten revideres årlig, imidlertid har *differansen* mellom Tiltakssonen og det øvrige landet vært stabil.

Finnmarksfradraget har vært det samme over mange år, 15 000/30 000 kroner i hhv skatteklasser 1 og skatteklasser 2.

Innslagspunktet for toppskatten, skattesatsen for toppskatten og presentsatsen for fellesskatten revideres årlig når statsbudsjettet vedtas. Differansen i fellesskatten mellom tiltakssonen og det øvrige landet er 3,5 prosentpoeng. For eksempel var fellesskatten i 2006 11,4 prosent generelt og 7,9 prosent i tiltakssonen, (St.prp. nr 1 (2005-2006) FIN) og for 2011 er som nevnt satsen i Finnmark og Nord-Troms 10,55 prosent mens satsen i resten av landet er 14,05 prosent. Differansen for skattesatsen i toppskatten trinn 1 er to prosentpoeng mellom Finnmark og Nord-Troms og resten av landet (for eksempel for 2006 var skattesatsen generelt 7 prosent og tilsvarende i tiltakssonen 5 prosent, og i 2011 var satsene hhv 9 prosent og 7 prosent). Innslagspunktet for når toppskatten inntre reguleres også årlig, og reglene for tiltakssonen følger disse generelle satsene.

Reglene for personskatt i tiltakssonen må sees i sammenheng med de generelle endringene som ble foretatt i forbindelse med skattereformen i 2006, der bla. satsene i toppskatten ble redusert. I denne sammenhengen ser vi det ikke som nødvendig å gå nærmere inn i disse.

Hevet maksimumssats på nedskrivning av studielån

Et forslag om å heve maksimal sats for nedskrivning av studielån fra 16.500 kroner til 25.000 kroner ble lansert i St.meld. nr. 8 (2003-2004). Denne økningen ble iverksatt fra og med 2005, (St.prp. nr. 1 (2004-2005) KD). Satsen på ti prosent av studielånet kan ettergis er videreført, men maksimalt avskrivningsbeløpet ble hevet til kr 25 000.-.

Fra 2006 ble personer med deltidsstilling innlemmet i ordningen. Kravet er at lånetakere har arbeid tilsvarende minst 50 prosent av fulltidsarbeid. Fram til og med 2005 var det krav om at personer med redusert stilling måtte være registrert som arbeidssøker til fulltidsarbeid for å få nedskrevet studielånet (Lånekassen 2005 og 2006).

En utredning som ble laget for kompetansearbeidsplassutvalget (Stambøl 2010) drøfter studenters tilknytning til tiltakssonen etter endt utdanning. Denne utredningen viser at drøyt 70 prosent av de som var bosatt og studerte i tiltakssonen i årene 1994-1996 fortsatt var bosatt der i 2005. Av alle studentene som var registrert bosatte i tiltakssonen under studietiden i årene 1994-1996 var drøyt halvparten fortsatt bosatt i der i 2005, mens av studenter som var bosatte i tiltakssonen men studerte i andre regioner var drøyt 40 prosent fortsatt bosatt der i 2005. Gruppen totalt bosatte i tiltakssonen i 2005 av alle som studerte i Norge i årene 1994-1996, utgjorde mellom 130-150 prosent av de som studerte i regionen i 1994-1996, det betyr at 30-50 prosent flere enn det regionen hadde av egne studieplasser. Litt i underkant av 2/3 av studentene med tilknytning til tiltakssonen i 1994-

1996, enten som bosatt og/eller som studenter var bosatt i tiltakssonen i 2005. Sammenlignet med noen referanseområder viser dette at tiltakssonen kom noe bedre ut enn Troms (Tromsø og Nord-Troms holdt utenfor), og litt bedre ut en "Fjellregionen"²⁷, når det gjelder å beholde studenter som har vært registrert bosatte i regionen under studietiden. Imidlertid kom tiltakssonen ut mer på linje med Nordland (Stambøl 2010:15).

Et offentlig utvalg som har utredet regional fordeling av kompetansearbeidsplasser (NOU 2011:3) foreslår at nedskrivning av studielån, slik virkemidlet er utformet i tiltakssonen bør brukes mer selektivt mot utvalgte geografiske områder med særlig rekrutteringsutfordringer. Bakgrunnen er at de mener ordningen er så målrettet og kraftfullt at det gir effekt på rekruttering av kompetansearbeidsplasser, og at det dessuten treffer i den livsfasen hvor økonomi betyr relativt mer (NOU 2011:3:109).

Ekstra barnetrygd

Det gis et ekstra tilskudd til barnetrygden for foreldre med barn som er bosatt i Finnmark og Nord-Troms. Tilleggssatsen er kr 320 per måned eller kr 3840 per år (Prop 1 S 2010-2011, BLD:96). Denne satsen har vært det samme kronebeløpet fra 2005, da skjedde det en liten økning, fra kr 316 per mnd (kr 3792 per år).

Lånemuligheter i Husbanken

Tidligere var det en ordning i tiltakssonen om at Husbanklånet kunne økes med inntil kr 100 000.- per bolig utover de satsene som ellers var gjeldende. I tillegg kunne husstander i Troms og Finnmark få lån til utbedring og vedlikehold uten behovsprøving når boligen var minst 10 år (St.meld. nr. 8 (2003-2004):9). Begge disse ordningene er falt bort, og Husbanken har mer standardiserte regler i sine tildelinger og har ingen særlige virkemidler for Finnmark og Nord-Troms.

Ekstra stipend for borteboende elever i videregående skole

Borteboende elever i videregående skole i tiltakssonen fikk et særskilt stipend på kr 660 per mnd. Dette stipendet ble fjernet høsten 2002. Begrunnelsen var at det fra høsten 2003 ble innført en støtteordning gjennom Lånekassen til elever fra familier med svak økonomi, (jfr. St. meld. nr. 21 (2002-2003), St.meld. nr. 8 (2003-2004)). Fra høsten 2003 ble skillet mellom elever med *rett* til videregående utdanning over og under 19 år fjernet, og det ble en økning i de behovsprøvede stipendene (grunnstipend og læremiddelstipend) (Lånekassen 2001, 2002 og 2003). Det gis et *bostipend* for elever med rett til videregående utdanning og som bor utenfor foreldrehjemmet, kravene som må oppfylles er lang avstand (4 mil eller mer) eller lang reisetid (over tre timer) til foreldrehjemmet. Maksimal sats for skoleåret 2010/2011 er kr 3850 per måned²⁸. Dette stipendet er ikke behovsprøvd. Dette er landsdekkende ordninger som også elever fra nord som fyller kriteriene får nytte godt av. Imidlertid er den særskilte innsatsen mot elever fra Finnmark og Nord-Troms fjernet.

Lønnstilskudd for førskolelærere i tiltakssonen

I st.meld. nr.8 (2003-2004) ble det annonsert at lønnstilskuddet for førskolelærere i tiltakssonen skulle vurderes i forbindelse med statsbudsjettet 2005. Ordningen ble videreført uendret og satsen på kr 20 000.- har vært den samme gjennom mange år. Det framkommer ikke at det er foretatt eksterne evalueringer.

²⁷ Dette er 8 kommuner i Røros/Tynset området: Rendalen, Tolga, Tynset, Alvdal, Folldal og Os i Hedmark, og Røros og Holtålen i Sør-Trøndelag.

²⁸ Kilde: <http://www.lanekassen.no/Hovedmeny/Stipend-og-lan/vg/Bor-borte/Bostipend/>

I statsbudsjettet for 2011 ble det foretatt en halvering av lønnstilskuddet til kr 10 000.- per år. Begrunnelse for reduksjonen er at mangelen på førskolelærere er lavere i Finnmark og Nord-Troms enn andre steder i landet og departementet mener det er mindre behov for dette tilskuddet. Lønnstilskuddet er fra 2011 kr 10 000.- for pedagogiske ledere og styreere i barnehager i tiltakssonen i full stilling (Prop. 1S (2010-2011) KD:92). I statsbudsjettet for 2012 er det foreslått å kutte dette tilskuddet helt (Prop. 1S (2011-2012) KD:97). Andelen styreere og pedagogiske ledere i Finnmark uten godkjent utdanning var i 2009 9,8 prosent, og denne andelen økte til 14,1 prosent i 2010, og den høyere andelen uten godkjent utdanning er omtrent på nivå med landsgjennomsnittet (op.cit). Dette er brukt som begrunnelse for å fjerne ordningen fra 2012.

7.3.2 Næringsrettede tiltak

Fritak for arbeidsgiveravgift

Differensiert arbeidsgiveravgift har i mange sammenhenger vært vurdert som virkemiddel i distrikts- og regionalpolitikken (bl.a. Hervik et al. 2001, NOU 2004:2) og er blitt vurdert som treffsikkert i forhold til målet om økt sysselsetting i distriktene, enkelt å administrere og har vært stabilt over lang tid. Imidlertid var flertallet i Kompetansesarbeidsplassutvalget (NOU 2011:3) mer kritisk til differensiert arbeidsgiveravgift, og mener andre ordninger vil være mer målrettet i forhold til kompetansesarbeidsplasser.

Finnmark og Nord-Troms har hatt null i arbeidsgiveravgift siden tiltakssonen ble opprettet. Opprinnelig var arbeidsgiveravgiften knyttet til arbeidstakers bosted. Statlig sektor var ikke omfattet av 0 satsen pga. måten arbeidsgiveravgiften for statlig sektor ble beregnet. Å innlemme statlig sektor i fritaket for arbeidsgiveravgift ble bl.a. foreslått i den strategiske gjennomgangen av tiltakssonen (Hervik, Ohr og Rye 2002). Fra og med 2004 ble det foretatt en regelendring som medførte at enkelte statlige virksomheter²⁹ innenfor tiltakssonen fikk nullsats (St. meld. nr. 8 (2003-2004):44).

Også i perioden 2004-2006 da ordningen med differensiert sats i det øvrige landet var fjernet etter krav fra EU var Finnmark og Nord-Troms fritatt for arbeidsgiveravgift. Fra norsk side ble det jobbet sterkt for å få muligheten til å ha en differensiert arbeidsgiveravgift som en del av regionalpolitikken. Dette lyktes og ESA godkjente 19.juli 2006 en ny ordning for differensiert arbeidsgiveravgift innenfor regelverket om regionalstøtte, denne gjelder for perioden 2007-2013.

Avgiftssatsene etter den nye ordningen fra 2007, er som følger (www.krd.dep.no):

- * Sone I: Sats 14,1 prosent. De mest sentrale kommunene og regionsentra.
- * Sone II: Sats 10,6 prosent. Distrikter i Sør-Norge som gjerne grenser opp mot de regionale sentrene.
- * Sone I a: Sats 10,6 prosent innenfor et fribeløp, deretter 14,1 prosent. Dette omfatter de litt mer sentrale kommunene i Sør-Norge, som likevel ikke er regionsenter og storbyer.
- * Sone III: Sats 6,4 prosent. Utkantkommuner i Hedmark, Oppland og Møre og Romsdal, Fjellregionen og Snåsa.
- * Sone IV: Sats 5,1 prosent. Omfatter kommunene i Troms (bortsett fra Nord-Troms)

²⁹ Statsforvaltningen har (fra 1978) hatt en ordning med forenklet beregning og oppgjør for arbeidsgiveravgift. Denne ble sentralt beregnet og ut fra høyeste avgiftssats. Regelendringen i 2004 medførte at avgiften skulle beregnes lokalt i den enkelte statlige virksomheten (St.meld. nr 8:44 (2003-2004)). Dermed fikk enkelte statlige virksomheter i tiltakssonen nullsats.

og Tromsø), Nordland (unntatt Bodø), de nordligste kommunene i Nord-Trøndelag. Fem utkantkommuner i Sør-Trøndelag og Smøla i Møre og Romsdal.

* Sone IV a: Sats 7,9 prosent. Tromsø og Bodø.

* Sone V: fritak for arbeidsgiveravgift. Gjelder i Finnmark og Nord-Troms.

Endringen fra og med 2007 medfører videre en mer næringsnøytral ordning. Bl.a. ble hele transportsektoren, telekommunikasjonssektoren og kraftproduksjonen innlemmet i ordningen med differensiert arbeidsgiveravgift. For skipsbygging er det et eget regelverk og enkelte stålprodukter er fortsatt unntatt fra ordningen (St.prp. nr. 1 (2006-07):57 KRD). Disse endringene er imidlertid gjeldende for hele landet og ikke spesielt for tiltakssonen.

Andre endringer i denne nye differensierte arbeidsgiveravgiftsordningen (fra 2007) er at *statlig sektor er blitt omfattet* av differensiert avgift (St.prp. nr. 1 (2006-07):57 KRD), tidligere var kommunal sektor inkludert. Videre skal satsen på arbeidsgiveravgiften beregnes på grunnlag av hvor *virksomheten er lokalisert* (tidligere var det etter arbeidstakers bosted).

Begge disse siste punktene, om å innlemme statlig sektor samt å knytte arbeidsgiveravgiften til bedriftens lokalisering har vært trukket fram i diskusjonene rundt regelverket for tiltakssonen. Nå er det gjeldende regelverk for hele landet, og følgelig også for tiltakssonen.

Endringer i elavgiften

Fra og med 2004 ble det gjort endringer av elavgiften, slik at regelverket ble tilpasset EUs regler. Begrunnelsen var at ESA trolig vil regne elavgiften slik den var utformet fram til og med 2003 som ulovlig støtte (St.prp. nr. 1 2003-2004 FIN:9). Gjennom endringen skulle deler av elforbruket for næringsvirksomhet avgiftsbelegges. Satsen for landet generelt ble satt til 9,88 øre per kWh mens Finnmark og Nord-Troms fikk en redusert sats på 0,45 øre per kWh for 2005 (St.prp. nr. 1 (2004-2005) FIN). Denne satsen har vært uendret for Nord-Troms og Finnmark (i likhet med øvrige unntak³⁰) mens den generelle satsen for næringsvirksomhet for øvrig har økt (for 2011 er den 11,21 øre per kWh). (For husholdninger i Finnmark og Nord-Troms er det ikke gjort endringer, de er fortsatt fritatt slik de var før denne omleggingen.)

Særskilt inntektsfradrag for skiferdrivere

Fra og med 2003 ble det innført et særskilt inntektsfradrag (etter mønster fra jordbruksfradraget) for skiferdrivere i tiltakssonen. Ved positiv inntekt kunne det gis et inntektsfradrag på inntil kr 36 000 per år. I tillegg ble det gitt fradrag på 19 prosent av inntekten som oversteg kr 36 000.- (opp til samlet fradrag på kr 61500.-) Disse fradragene sees i sammenheng med EØS-reglene om bagatellmessig støtte (på dette tidspunktet var disse maksimalt 250 000 kroner) (Ot.prp. nr. 1 (2007-2008) FIN:pkt 2.4). I 2008 ble disse satsene hevet, slik at det generelle fradraget økte til kr 54 200.- og prosentfradraget ble hevet til 32 prosent. Det maksimale fradraget ble hevet til kr 142 000.- Begrunnelsen var å ha samme nivå som jordbruksfradraget. Videre ble den øvre grensen for skattefradrag etter EØS-reglene om bagatellmessig støtte hevet fra 250 000 kroner til 530 000 kroner (denne endringen er i tråd med endringene i EØS-regelverket i 2007 der satsen for bagatellmessig støtte ble hevet fra 100 000 euro til 200 000 euro over en treårsperiode) (op.cit).

³⁰ Det gjelder kraftkrevende industri, treforedlingsindustri og veksthusnæringen samt offentlig forvaltning.

Endrede avskrivningsregler til LNG anlegg

I forkant av det endelige vedtaket om Snøhvitutbyggingen ble det gjort endringer i avskrivningsreglene i petroleumsskatteloven (§ 3). Endringene i avskrivningsreglene omfattet investeringer til produksjon og rørtransport av nedkjølt flytende gass (LNG) i storskalaanlegg. Avskrivningen ble doblet fra 16 2/3 prosent til 33 1/3 prosent. Dette innebærer at investeringene blir nedskrevet over tre år i stedet for seks år, etter de ordinære reglene i petroleumsskatteloven (Ot.prp. nr. 16 (2001-2002)). Denne saken ble klaget inn for ESA og vurderte det slik at reglen kunne være brudd på regelverket. For å få konkludert raskt nok og på en måte ESA kunne godta fremmet Finansdepartementet forslag om at disse avskrivningsreglene skulle avgrensnes geografisk (Ot.prp. nr. 84 (2001-02)). Helt presist ble denne avgrensningen lagt til Sone A i det geografiske virkeområdet for regionalpolitiske tiltak, og det er noe annen avgrensning enn tiltakssonen.

Oppdrettskonsesjoner

Ved tildelingsrunden for laks- og ørretkonsesjoner (i 2002) ble konsesjonsvederlaget i tiltakssonen satt 20 prosent lavere enn i landet for øvrig (4 mill. kroner per konsesjon) (St.meld. nr. 8:49 2003-2004). Ved den hittil siste tildelingen av oppdrettskonsesjoner, i 2009, var satsen for Finnmark 3 mill. kroner, mens det i det øvrige landet var en sats på 8 mill. kroner (Forskrift FGD 2009). Etter forvaltningsreformen er tildeling av oppdrettskonsesjoner en av oppgavene som er overført til fylkeskommunene, og satsen i denne runden ble knyttet til Finnmark fylke og ikke lengre til tiltakssonen.

Investeringsavgiften for bygge- og anleggsvirksomhet

Fritak for investeringsavgift for bygge- og anleggsvirksomhet ble fra 2002 gjort landsdekkende. Dermed ble fordelene for tiltakssonen fjernet. (St.meld. nr. 8 (2003-2004)).

7.3.3 Offentligrettede tiltak

Regionaltilskudd og småkommunetilskudd

Fra og med 2004 ble det gjort endringer i regionaltilskuddet (et tilskudd til kommuner med mindre enn 3000 innbyggere og skatteinntekt på under 110 prosent av landsgjennomsnittet) slik at det ble en trinnvis sats³¹. (St.meld. nr 8 (2003-2004):56 og St.prp. nr. 66 (2002-2003).)

Fra 2009 ble det tidligere regionaltilskuddet omgjort til et småkommunetilskudd der alle kommuner med mindre enn 3200 innbyggere (og lavere enn 120 prosent av landsgjennomsnittlig skatteinntekt siste tre år) fikk fullt tilskudd. Med denne omleggingen fikk også alle kommunene i tiltakssonen i Nord-Troms som oppfyller kravene til småkommunetilskudd, tilskudd etter samme sats som kommunene i Finnmark (St.meld. nr. 25 (2008-09):59 og St.prp. nr. 1 KRD (2008-09):92). Tidligere hadde kun Kåfjord, Skjervøy, Nordreisa og Kvænangen i Nord-Troms fått høyeste sats, men dette ble altså endret (st.prp nr 57 (2007-2008):42). Dermed er alle kommunene i Nord-Troms som inngår i tiltakssonen, og fyller vilkårene, innlemmet i ordningen med høyeste sats. For 2011 var satsen i Tiltakssonen 10 479 000 kroner, mens den for resten av landet var 4 839 000 kroner. Blant kommunene i Tiltakssonen fikk alle bortsett fra Nordreisa, Vadsø, Hammerfest, Alta, Porsanger og Sør-Varanger dette tilskuddet (KRD 2010).

³¹ De trinnvise satsene var følgende: Kommuner med folketall mellom 3000-3049 fikk 80 prosent av aktuell sats, folketall på mellom 3050-3099 medførte 60 prosent sats, folketall på mellom 3100-3149 medførte 40 prosent sats, 3150-3199 medfører 20 prosent sats.

7.4 Funn fra de forutgående studier av tiltakssonen

Det har tidligere vært flere studier av tiltakssonen. NIBR og Norut gjennomførte en i 1997 en evaluering av tiltakssonen (Eikeland og Pedersen 1997) og Møreforskning AS gjorde en strategisk gjennomgang av tiltakssonen i 2002 (Hervik, Ohr og Rye 2002). I tillegg har Pedersen og Andersen (2001) studert langtidseffekter av virkemidlene, særlig med fokus på de personrettede ordningene.

Eikeland og Pedersen (1997) konkluderte med at Tiltakssonen hadde fungert og de beregnet effekter av de ulike tiltakene. Totalt var sysselsettingseffekten beregnet til knappe 4000 arbeidsplasser (8,4 prosent av sysselsettingen), der fritaket for arbeidsgiveravgiften ikke overraskende hadde den sterkeste effekten (hvor de direkte effektene ble estimert til 2200 arbeidsplasser). Videre var endringene i fiskeripolitikken med streng ressursregulering og opphevelse av sjøgrenseloven som åpnet for russisk fiskeråstoff viktig på dette tidspunktet.

De personrettede tiltakene hadde ulik betydning mellom ulike grupper, avhengig av hvor lenge de har bodd i tiltakssonen og utdanningsnivå. 38 prosent mente tiltakene hadde hatt stor betydning for valg av bo- og arbeidssted, og blant personer med høyere utdanning svarte 47 prosent at tiltakene hadde hatt stor betydning. Eikeland og Pedersen (1997) mener at de personrettede tiltakene hadde hatt stabiliserende effekt, og trekker fram at perioden som er analysert har vært preget av lav konjunktur i landet. I analyseperioden hadde det skjedd en viktig strukturendring med vekst i tjenesteytende næringer (både privat og offentlig) og reduksjon i industri og primærnæringene.

Pedersen og Andersen (2001) studerte langtidseffekter av virkemidlene i Tiltakssonen. Denne studien er basert på individdata om personer som har fått nedskrevet studielån i løpet av perioden 1988 og 1998. Studien påpeker at konjunkturmessige svingninger slår sterkest ut også for Tiltakssonen. En hovedkonklusjon er videre at de personrettede tiltakene har hatt meget stor betydning for den bedrede dekningen særlig i ekspertarbeidsmarkedet, men at også konjunkturrendringer spiller en viss rolle. Ekspertarbeidsmarkedet knytter seg nesten utelukkende til offentlig sektor (undervisning, helse, politi, osv). Dette er også en gruppe som høster størst fordel av tiltakene gjennom både nedskrivning av studielån, skattefordeler og de med barn mottar økt barnetrygd. Tiltakene ser ut for å tiltrekke seg høyt utdannet personer. Over 70 prosent av de med universitets- og høgskolebakgrunn som var i jobb gjennom 1990-tallet hadde bostedsbakgrunn utenfor Tiltakssonen. De som imidlertid har desidert høyest bostabilitet er personer med høyere utdanning og geografisk bakgrunn fra Tiltakssonen. 93 prosent av disse bodde fortsatt i tiltakssonen etter fire år, og etter åtte år bodde hele 87 prosent fortsatt i sonen. Blant innflytterne var 48 prosent fortsatt bosatt i tiltakssonen etter fire år. Blant de som først ble værende så lenge styrket bostabiliteten seg vesentlig, og etter åtte år var fortsatt 31 prosent bosatt i tiltakssonen. Bostabiliteten viser også regionale forskjeller innad i tiltakssonen, der byene og de store tettstedene i Finnmark har størst stabilitet (90 prosent). Siden de med bakgrunn fra Tiltakssonen i liten grad flytter ut øker "egenrekrutteringen" gradvis. Særlig offentlig sektor men i noen grad også privat sektor har fått et langt mer stabilt og kyndig personell sammenliknet med situasjonen på 1980-tallet. Samtidig påpeker Pedersen og Andersen at tiltakene, både de bedriftsrettede og de personrettede er relativt sett svekket i løpet av perioden (op.cit).

Hervik, Ohr og Rye (2002:122ff) konkluderte med at Tiltakssonen har fungert i forhold til målsettingen, der netto utflytting og befolkningsnedgang i sonen var relativt bedre enn for resten av Nord-Norge. Likevel påpekte de at den demografiske utviklingen vil gjøre det vanskeligere å opprettholde bosettingen framover. Rammebetingelsene i

makroøkonomisk politikk (rente, valutakurs, handlingsregel mv) og sektorpolitikk (reguleringer, kvoter, konsesjoner særlig for ressursbaserte næringer) kan virke sterkere for næringslivet enn virkemidlene i tiltakssonen. Hervik et al. (2002) framhever likevel betydningen av virkemidlene i Tiltakssonen fordi de mener at den avskallingen som følge av konjunkturutviklingen og rammebetingelser på makronivå er symptomer på grunnleggende strukturproblem. Særlig sårbar er ensidige og tynne næringsmiljø, og de peker på viktigheten av å bygge opp bo- og arbeidsmarkedsregioner med et variert tilbud av arbeidsplasser men at det krever en viss størrelse. Videre pekte de på omstillingsutfordringene i næringslivet. De mest omstillingsdyktige områdene er de med differensiert næringsliv, gjerne med stor andel forretningsmessig tjenesteytring. Dette kan virke sentraliserende og Tiltakssonen blir særlig utsatt pga ensidig næringsliv og mangel på omstillingsevne. Virkemidlene i tiltakssonen er dimensjonert for å virke nøytraliserende på de sentraliserende krefter.

For at virkemidlene skal ha effekt må de være kjent, både innenfor og utenfor området. Hervik et al. (2002) foreslår en informasjonskampanje for å bøte på den manglende kjenneskap til virkemidlene som de påviser.

De konkluderer med følgende forslag:

- En videreføring av de generelle tiltakene
- Justere opp den nasjonale innsatsen mht nyskaping, med skatteincentiver for innovasjonsprosjekt og innovative nyetableringer i kombinasjon med en styring av de selektive innovasjonsrettede SND virkemidlene.
- Utvide fritaket for arbeidsgiveravgift til også å omfatte statlige ansatte
- Øke fradragsretten mht studielån
- Botilskudd til barnefamilier gjennom barnetrygden. Redusert personskatt synes å fungere godt mht. effekt på rekruttering/bosetting. De vurderte inngrep i flymarkedet for å forebygge problemet med mental avstand, men foreslo å gi det som et botilskudd til barnefamilier.

7.5 Kostnader og inntektstap for staten ved virkemidlene

Tabell 7.1 nedenfor viser hva virkemidlene i tiltakssonen koster staten i direkte utgifter og tapte inntekter per år for to utvalgte år (2004 og 2010). For arbeidsgiveravgiften er det dessuten tatt med ytterligere to år (2003 og 2007) pga. de store omlegginger av avgiften i perioden 2004-2007. De store regelendringene som har skjedd med arbeidsgiveravgiften gjør at tallene heller ikke er direkte sammenlignbare for denne perioden, fordi reglene og dermed også beregningsgrunnlaget er endret, videre er de rundet av til nærmeste 100 millioner. De største tiltakene, fritak fra arbeidsgiveravgift, redusert personskatt og redusert elavgift utgjør statlig inntektstap ved at det er avgiftslettelse. Tapte inntekter for staten framkommer ikke eksplisitt når statsbudsjettene skal vedtas, og blir slik sett ikke så synlige som tiltak det knyttes konkrete bevilgninger til.

Det er arbeidsgiveravgiften som er det desidert største virkemidlet. Sett i forhold til den høyeste satsen utgjorde den hhv. 62 eller 65 prosent av virkemidlene i tiltakssonen i 2004 og 2010, i tapte inntekter utgjør det 1,7 milliarder i 2004 og 2,1 milliarder kroner i 2010 (målt i 2010-kroner). Om en sammenligner med satsen for resten av Nord-Norge utgjør de tapte statlige inntektene 900 millioner (2004) og 800 millioner i 2010

Tabell 7.1 *Utviklingen av utgifter og tapte inntekter for de mest sentrale virkemidlene i tiltakssonen i 2004 og 2010/2011. Arbeidsgiveravgift også for 2004 og 2007. (Målt i faste 2010-kroner³², der ikke annet er oppgitt.)*

	2003	2004		2007	2010/2011	
	Utgifter/tapte inntekter Mill kr	Utgifter/tapte inntekter Mill kr	%	Utgifter/tapte inntekter Mill kr	Utgifter/tapte inntekter Mill kr	%
Fritak fra arbeidsgiveravgift³³						
Sml full sats.						
løpende priser, avrundet til nærmeste 100 mill	1500	1 500		1 800		
I 2010 kroner	1713	1705	62	1955	2 100	65
Sml sats øvrig NN	500	800		700		
løpende priser	571	909	(46)	760	800	(41)
			³⁴			
Redusert personskatt		(tot 680)			(tot 753)	
* Finnmarks-fradraget		260	9		260	8
			(13)			(13)
* lavere skatt på alminnelig inntekt		365	13		460	14
			(19)			(24)
* lavere toppskatt		55	2		33	1
			(3)			(2)
Fritak for elavgift		188	7		195	5
			(10)			(10)
Ettergivelse av studielån		85	3		111	3
			(4)			(6)
Ekstra barnetrygd		100	4		79	2
			(5)			(4)
Lønnstilskudd for førskolelærere		1,7	0		0,3	0
SUM		Ca 2760			Ca 3240	
		(Ca 1960)			(Ca 1940)	

Kilder: Finansdepartementet har tilrettelagt anslag for statens tapte inntekter av fritaket for arbeidsgiveravgiften. Disse er basert på regnskapstall det respektive året og for 2010 og rundet av til nærmeste 100. Tall for de øvrige virkemidlene er hentet fra statsbudsjettet for 2011, Prop 1 S (2010-2011)

³² Beregnet fra SSBs kalkulator for konsumprisindeksen.

³³ Finansdepartementet har gjort disse anslagene, de er basert på regnskapstall for det respektive året, dvs hhv. 2003, 2004, 2007, 2010, rundet av til nærmeste 100 mill. kroner. Regelendringene har medført at tallgrunnlaget er endret etter 2006 og tallene er ikke direkte sammenlignbare.

³⁴ Andelene i parentes er beregnet ut fra en sammenligning av satsen på fritak av arbeidsgiveravgift etter satsen i Nord-Norge for øvrig. Den var på hhv 7,3 prosent og 5,1 prosent i 2004 og 2010.

KRD:160. Tall for 2004 er hentet fra St.prp.nr 1 (2003-2004) KRD:222 og St.meld. nr. 8 (2003-2004).

(målt i 2010-kroner) eller hhv 46 og 41 prosent for hvert av årene. Det må påpekes at satsen for arbeidsgiveravgiften i Nord-Norge i 2004 var på 7,3 prosent pga. den gradvise opptrappingsplanen, for 2003, 2007 og 2010 er den igjen 5,1 prosent.

Totalt ble det brukt om lag 2,8 milliarder 2010-kroner på tiltakssonens virkemidler i 2004 og dette økte til om lag 3,2 milliarder kroner i 2010, når en sammenligner med full sats i arbeidsgiveravgiften eller ca. 2 milliarder 2010-kroner i 2004 og 1,9 milliarder i 2010 om en sammenligner med satsen i det øvrige Nord-Norge.

7.6 Oppsummering om endringer i virkemidlene

Da tiltakssonen ble vedtatt var det en tenkning om at virkemiddelpakken skulle ha en dynamikk i seg som gjorde det lett å gjennomføre revisjoner, endringer og justeringer, ut fra de behov som til en hver tid var gjeldende i Nord-Troms og Finnmark.

Denne gjennomgangen viser at det har skjedd noen endringer etter århundreskiftet. Når det gjelder det klart største virkemidlet, differensiert arbeidsgiveravgift så skyldes endringene krav fra ESA om å tilpasse seg EUs regelverk. Hele tiden har Finnmark og Nord-Troms behold fritaket fra arbeidsgiveravgift, også i den perioden (2004-2006) hvor de øvrige regionene landet ikke fikk det godkjent. Endringen som ble gjort etter 2007 der statlig sektor ble innlemmet i den differensierte satsen samt at avgiften beregnes etter arbeidsgivers lokalisering (og ikke etter arbeidstakers bosted) har vært endringer som tidligere har vært drøftet og foreslått med begrunnelse om å styrke virkemidlene i tiltakssonen.

Næringslivet i Finnmark og Nord-Troms er pålagt elavgift (fra 2004/2005) riktig nok til en redusert sats, også denne endringen skyldes påtrykk fra ESA.

De øvrige *næringsrettede* virkemidlene etter 2000 er mer spesialtilpassede regler, det gjelder avskrivningsregler til LNG-anlegg, et forslag som ble sett på som avgjørende for å få fattet endelige statlige beslutningene raskt nok slik at det ikke skulle forsinke oljeselskapenes planer i å starte opp petroleumsvirksomhet i Barentshavet. Forslaget om inntektsfradrag for skiferdrivere er viktig for de få det gjelder.

Når det gjelder de personrettede virkemidlene er deres totale betydning redusert fra 2004 til 2011. I 2004 utgjorde personrettede virkemidler totalt 31 prosent mens de i 2011 utgjorde 28 prosent.

Reduksjonen i personskatten det klart største personrettede tiltaket, den relative betydningen av dette tiltaket er litt redusert fra å utgjøre 24 prosent av kostnadene i 2004 til 23 prosent i 2011. Lavere skatt på vanlig inntekt utgjør største sum og har også fått økt betydning.

Maksimal sats for ettergivelse av studielånet er hevet i 2005, fra 16 599 kroner til 25 000 kroner, bevilgningene til dette har økt i løpende kroner, men andelen er den samme (3 prosent). For "Finnmarksstillegget" i barnetrygden var det en marginal økning i 2005 (48 kroner i året), ellers har beløpet vært uendret, slik at det nominelt er svekket.

Når det gjelder reduksjonen i lønnstilskuddet til førskolelærere betyr også det lite økonomisk. Andelen uten utdanning har imidlertid økt de siste årene, altså gått motsatt av

hva som har vært ønsket men begrunnelsen for å fjerne ordningen er at situasjonen i tiltakssonen likevel ikke er verre enn andre steder.

Tiltakssonen er videre brukt som begrunnelse for å innlemme tre kommuner i Nord-Troms i høyeste sats av småkommunetilskuddet. Igjen betyr det lite totalt sett økonomisk, men det vil bety noe for de kommunene som eventuelt fyller vilkårene og dermed får høyere sats.

Slik tiltakssonen er tiltenkt er det mulighet for å ha en dynamisk tenkning om virkemidlene i sonen slik at de blir justert mer etter de behovene som til enhver tid er i Finnmark og Nord-Troms. Det er ikke gjort mange endringer i virkemidlene begrunnet i situasjonen i tiltakssonen, de fleste endringene er knyttet til behov for å tilpasse seg internasjonalt regelverk. Samtidig er det et poeng at virkemidlene er stabile, slik at personer og næringsliv slipper stadige forandringer i regelverk og satser, med de kostnader det medfører. Det er videre et spørsmål om det blir foretatt helhetlige vurderinger om behov for endringer av virkemidlene eller om det blir mer partielle vurderinger av enkelttiltak fra det enkelte departement, jfr. fjerningen av lønnstilskuddet for førskolelærere.

8 Effektene av de næringsrettede virkemidlene

8.1 Effekter av fritak for arbeidsgiveravgift

Fritak for arbeidsgiveravgift står sentralt som virkemiddel for økt sysselsetting i tiltakssonen. Redusert arbeidsgiveravgift er i et samfunnsøkonomisk perspektiv et effektivt virkemiddel for å stimulere til økt bruk av arbeidskraft ettersom avgiften knyttes direkte til utbetalt lønn i foretaket. Virkemiddelet retter seg med andre ord rett mot bruk av den innsatsfaktor man ønsker å stimulere. Samtidig er det en fare for at bedriftene vil velge å heller ta ut avgiftsreduksjonen eller fritaket i form av høyere lønn til de ansatte eller økt overskudd i bedriften. Overskuddet kan igjen bidra til økt uttak av utbytte til eierne. Denne alternative effekten betegnes gjerne som overveltingseffekten og den kan stå i konflikt med sysselsettingseffekten.

I en rekke studier og utredninger er spørsmålet om overveltingseffekter ved redusert arbeidsgiveravgift drøftet og analysert med hensyn til næringer og sektorenes lønnpoppgjørform, arbeidsintensitet, grad av konkurranseutsatthet etc. (se f.eks. Hervik m.fl. 2001, Cappelen og Stambøl 2003, Hervik med fler 2002 og Hervik og Rye 2006). Overveltingseffekten er sentral fordi overvelting kan bidra til å redusere sysselsettingseffekten av virkemiddelet, til fordel for økt lønn og utbytte.

I dette kapitlet gjennomfører vi en kortfattet og mer oppdatert mikroøkonometrisk analyse av sysselsettings og overveltingseffektene i tilknytning til redusert arbeidsgiveravgift basert på bedrifters atferd i regioner der avgiften har variert over tid. Vi fokuserer med andre ord ikke på tilstanden i Tiltakssonen direkte, bare indirekte. Årsaken til at det har vært nødvendig å ta i bruk erfaringer fra bedrifter utenfor Tiltakssonen er at fritaket fra arbeidsgiveravgiften har vært fast over lang tid, og variasjon er nødvendig for å estimere effekten av redusert arbeidsgiveravgift på bedriftenes atferd.

Vi drøfter med andre ord effekten av fritak for arbeidsgiveravgift indirekte gjennom å anvende resultatene i en mer helhetlig diskusjon av effektene i Tiltakssonen, der vi trekker inn flere relevante forhold som må vurderes.

8.1.1 Sentrale prinsipielle betraktninger rundt RDA

I dette avsnittet gjør vi kort rede for prinsipielle og teoretiske egenskaper ved regionalt differensiert arbeidsgiveravgift (RDA). En grundigere drøfting av disse problemstillingene er nylig gjennomført av Hervik og Rye (2010) i tilknytning til Kompetansearbeidsplassutvalgets arbeid, samt i eget ekspertutvalg (Hervik med fler (2001)). Diskusjonen nedenfor baserer seg primært på disse innspillene.

Effekten av RDA vil i stor grad være styrt av hvordan lønnsdannelsen styres i bedriftene. Bedrifter og institusjoner (både privat og offentlig sektor) som i stor grad er påvirket av sentralisert lønnsdannelse vil ikke kunne velte redusert avgift over på lønn ettersom lønnsnivået er styrt gjennom andre og sentraliserte mekanismer. Der lønnsdannelsen er mer lokal vil potensialet for overvelting til lønn være høyere. Videre vil en økning i arbeidsgiveravgiften i liten grad kunne møtes med redusert lønn ettersom lønnsnivå i norsk økonomi er rigid nedover. En økning i arbeidsgiveravgiften vil med andre ord primært kunne påvirke overskuddet eller de totale lønnskostnadene gjennom justeringer i antall ansatte.

Bedrifter og institusjoner med høy arbeidsintensitet vil være mer sensitive overfor en endring i arbeidsgiveravgiften enn de mer kapitalintensive. Dette følger av at de arbeidsintensive bedriftene har en forholdsmessig større andel av sine kostnader knytte til bruk av arbeidskraft. Det er derfor grunn til å forvente at bedrifter innen tjenestenæringene vil være mer sensitive overfor dette virkemiddelet. Dette er et viktig poeng ettersom tjenestesektoren står for mer enn to tredjedeler av verdiskapingen og sysselsettingen i norsk økonomi.

Det er viktig å også ta høyde for at sysselsettingseffekten av redusert arbeidsgiveravgift er avhengig av det lokale arbeidstilbudet. Dersom arbeidsledigheten er lav og konkurransen om arbeidskraften er høy, vil sysselsettingseffekten fra redusert arbeidsgiveravgift kunne reduseres. Dette er også en konjunkturell problemstilling. I lavkonjunkturer vil arbeidstilbudet være høyere og det er derfor lettere å sysselsette nye ansatte i slike perioder enn i høykonjunkturer.

Arbeidstilbudet er også næringsspesifikt. Tilgangen på høykompetent arbeidskraft kan være mindre enn tilgangen på mindre kompetanseintensiv arbeidskraft. Ikke minst gjelder dette i regioner med lavere bosettingstetthet ettersom det er en tydelig tendens til at de med høy kompetanse bosetter seg i mer sentrale strøk (se Kompetansearbeidsplassutvalget 2011). Kunnskapsintensive næringer kan derfor stå overfor begrensinger i effekten av RDA ettersom det er vanskeligere å stimulere til økt sysselsetting blant de med høyere utdanning.

Selv med en sterk overveltingseffekt er det fullt mulig at RDA vil kunne gi økt sysselsetting gjennom en inntektseffekt. Når lønnsnivå og overskudd i bedriftene øker vil dette kunne gi økt etterspørsel etter varer og tjenester generelt. Denne effekten vil være avhengig av hvor stor andel av befolkningens konsum som kan knyttes opp til lokal sysselsetting. Jo større andel av konsumet som kan knyttes til lokale vare- og tjenesteprodusenter, jo sterkere vil den lokale eller regionale sysselsettingseffekten være.

I områder og næringer der selvstendige næringsdrivende utgjør en stor andel av de sysselsatte vil effekten av redusert arbeidsgiveravgift være liten ettersom disse ikke opererer som arbeidstakere, men er selvsysselsatt og derfor fritatt for arbeidsgiveravgift. Dette gjelder i særlig grad innen primærnæringene, kultur og opplevelsesnæringene og til en viss grad innenfor bygg- og anlegg. Samtidig er det viktig å merke seg at omfanget av den totale sysselsetting i slike foretak er begrenset. Vi anser det derfor ikke som et stort problem for virkemiddelets effekt på total sysselsetting at det ikke treffer bedrifter med kun selvsysselsatte.

8.1.2 Kort om tidligere vurderinger av RDA

I en vurdering av effektene av RDA er det sentralt å få kartlagt hvilke typer aktører som blir påvirket gjennom bortfall av skatteutgifter. Effekttutvalget (NOU 2004:2) beregnet at provenytapet knyttet til RDA på landsbasis beløp seg til 8,5 mrd kr i 2003. Om lag 75 prosent av dette gikk til Nord Norge og bare 14 prosent til industrien. Drøyt 35 prosent kunne knyttes til kommunal sektor. En effektvurdering av RDA generelt og fritaket for arbeidsgiveravgift i Tiltakssonen spesielt må derfor tillate at det fokuseres på tjenestesektoren, og at det i det minste drøftes hvordan sysselsettingen i offentlig sektor blir påvirket av RDA.

Empiriske studier av effekten av RDA kan grovt deles inn i tre typer: Studier basert på tall på kommunenivå, studier basert på foretaksnivå og studier basert på makroøkonomisk modellering.

Studiene på kommunenivå baserer seg på å vurdere sammenhenger mellom arbeidsgiveravgift eller alternativt lønnsomhet og sysselsetting. Tallene er i all hovedsak knytte til data for industrisektoren som helhet: Johansen (2001), Carlsen og Johansen (2001), Dyrstad og Johansen (2000), Dyrstad (1992) representerer slike studier: Analysene viser både kortsiktige og langsiktige sysselsettingseffekter av redusert arbeidsgiveravgift. Johansen (2001) fremhever at en en prosent økning i arbeidsgiveravgift bidrar til en prosent lavere sysselsetting. Videre viser studiene relativt små overveltingseffekter.

Studier basert på foretaksdata utnytter mer detaljert informasjon og tillater at man justerer for næringsstilknytning, foretakenes størrelse og andre foretaksspesifikke forhold som kan tenkes å påvirke effekten av RDA: Wulfsberg (1995) og Johansen og Klette (1997) er begge basert på foretaksdata. I begge studiene finner man sterke overveltingseffekter på lang sikt. Dermed blir sysselsettingseffekten svak. I Wulfsberg (1995) identifiseres full overvelting. Det er med andre ord ikke samsvar mellom studiene som baserer seg på kommunenivå og de som er mer detaljerte. Vi kommer kort tilbake til hvorfor det kan være slik i kapittelet under.

Antallet studier som baserer seg på makromodeller er høyst begrenset. Cappelen og Stambøl (2003) fremstår som den mest oppdaterte og den som fokuserer sterkest på RDA. En fjerning av RDA i dette modellarbeidet vises å ha små langsiktige effekter på sysselsettingen, både nasjonalt og regionalt (fylke). Forskjellene i effekt mellom fylkene er negligjerbare, men med den ene beregningsmåten gir det regionale utslag der de med lavest sats er sterkest berørt, det betyr at de nordnorske fylkene og særlig Finnmark påvirkes. Beregningene er foretatt med bruk av modellene MODAG og REGMOD. En gjennomgang gjort av Stølen (1996) konkluderer med at de empiriske analysene gjort på aggregerte data av en nasjonal endring i arbeidsgiveravgiften (basert på den mest foretrukne spesifikasjon av lønnskurven) gjennomgående finner en relativt høy overveltingseffekt (70-80 prosent) på lang sikt.

Ser man på analysene fra de tre nivåene samlet, finner man med andre ord at effektene er usikre. På det mest detaljerte nivået og det mest aggregerte nivået synes sysselsettingseffektene å være små eller ikke til stede. Med bruk av kommunedata over tid peker bildet mer i retning av at sysselsettingseffektene er til stede. Hervik og Rye (2010) konkluderer med følgende: Differensiert arbeidsgiveravgift anses å være treffsikkert i forhold til målet om økt sysselsetting i distriktene, kostnadseffektiv gjennom enkel administrasjon og har vist en stabilitet og troverdighet som påvirker langsiktige beslutninger. Disse konklusjonene er basert på samme gjennomgang av analysemateriale.

Vi ser det som litt problematisk at konklusjonen er såpass klar gitt det tydelige spriket i resultater fra ulike typer studier. I tillegg kommer det faktum at ingen av disse studiene tar for seg tjenesteforetakene som utgjør den mest sentrale delen av økonomien.

I evalueringen av Tiltakssonen fra 1997 (Eikeland og Pedersen) er det også gjennomført analyser av arbeidsgiveravgiftens effekt på sysselsetting. Her argumenteres det for at fritaket frem til midten av 90-tallet har bidratt til å øke sysselsettingen med ca. 5 prosent (alternativt ca 2000 arbeidsplasser). Analysen er basert på regnskapsmessige beregninger på næringsnivå i sonen og tar ikke utgangspunkt i en økonometrisk studie der økonomisk atferd modelleres.

8.1.3 Enkelte svakheter ved tidligere effektstudier

Det mest sentrale problemet knyttet til eksisterende studier av RDA-effekter knytter seg til at de i svært begrenset grad dekker tjenestenæringene, hverken innen privat eller offentlig sektor. Dermed overser man mer enn 50 prosent av aktiviteten i økonomien og ikke minst de deler av næringslivet som er mest arbeidsintensive og derfor også mest sensitive overfor endringer i arbeidsgiveravgiften. Dette skulle tilsi at man risikerer å undervurdere sysselsettingseffektene av RDA. Som nevnt over knyttet over 30 prosent av provenybførtallet fra RDA seg til kommunale lønnsutgifter. Det er derfor også et vesentlig problem at offentlig administrasjon ikke dekkes av disse studiene. Som vi kommer tilbake til i avslutningskapittelet (kapittel 11), er det grunn til å forvente at sysselsettingen innen offentlig administrasjon er høyst sensitiv overfor fritak for arbeidsgiveravgift ettersom offentlige institusjoner og administrasjon er sterkt budsjettstyrt (ikke overskuddsstyrt) med små rom for justeringer av lønn.

Videre er det et gjennomgående problem at studiene er gamle og benytter data fra perioden 1980 til 1995. Det har funnet sted en rekke endringer i både RDA og næringsstruktur i den senere tid som disse studiene ikke kan belyse.

Studiene tar også i liten grad hensyn til bedriftenes mulighet til å øke overskuddet som følge av en lavere avgiftssats, evt. redusere overskuddet i motsatt fall. Hovedfokus er på overvelting gjennom lønn. Avslutningsvis er det et poeng å fremheve at studiene i liten grad ser på avgiftens betydning for bedrifter med ulik størrelse. Herunder RDA og dens betydning for bedriftsetablering og overlevelse.

8.1.4 Metode

På bakgrunn av de mangler som er trukket frem i avsnittet over har det vært ønskelig å få belyst effektene av fritak for arbeidsgiveravgift på nytt. Som nevnt over må en slik studie basere seg på sammenhenger mellom endring i avgift og endring i bedriftsatferd, og slike endringer har ikke funnet sted i Tiltakssonen. Som en følge av dette har vi valgt å studere effekter i regioner der det har vært endring i avgiften over tid. I vedlegg 4 viser vi hvordan avgiften har endret seg gjennom perioden 1995 til 2011 for ulike kommuner i landet.

Kort om studiens håndtering av endringer i arbeidsgiveravgift

Studien tar utgangspunkt i en fil oversendt fra Statistisk sentralbyrå der de kommunevise endringene er registrert gjennom perioden. Variasjoner i avgiften knyttet til næringer er i liten grad tatt med. Primærnæringer er ikke med i studien fordi datagrunnlaget for økonomisk aktivitet i disse næringene er svakt. Disse næringene er også gjennomgående

utsatt for andre endringer i økonomiske vilkår som vil gjøre analysen mindre relevant og treffsikker.

I studien har vi valgt å ta ut bedrifter med multiple endringer i avgiften der endringene både går opp og ned. Dette fordi det blir vanskelig å isolere effektene til ulike perioder når man har slike endringer.

Når det gjelder fribeløpsordningene (en viss andel av lønnskostnadene er gitt redusert arbeidsgiveravgift i utvalgte regioner) har vi i denne studien valgt å kun se på foretak med mer enn tre ansatte. Det betyr at de aller fleste foretak blir berørt av avgiften på marginen (lønnskostnader overstiger fribeløpet og påvirker derfor sysselsettingsvurderinger). Unntak for godstransport på vei og EKSF er ikke håndtert.

Da differensiert arbeidsgiveravgift ble omlagt med en gradvis opptrapping av avgiften i 2004, 2005 og 2006 i sonene 2,3 og 4 ble det innført en fribeløpsordning som innebar at selskapene fortsatt kunne betale 2003-satsene inntil differansen mellom den gjeldende satsen i sonen og 2003-satsen oversteg fribeløpet. Disse gradvise opptrappingene er det ikke tatt hensyn til.

Med mikrodata for foretakenes regnskap i perioden 1995-2009 har vi kunnet følge foretakenes sysselsetting og økonomiske aktivitet gjennom en rekke skift i avgiftssatser. Erfaringen fra foretak i disse regionene mener vi gir viktig innsikt i hvordan avgiftsfritaket forventes å påvirke bedriftenes atferd i Tiltakssonen.

Vår analyse av effekter av RDA tar i bruk økonomiske data for foretak i Norge gjennom perioden 1995 til 2009. Gjennom denne perioden har en rekke foretak opplevd betydelige endringer i arbeidsgiveravgiften, og det er nettopp effekten av disse endringene vi er opptatt av i denne studien. I prinsippet kan man sammenligne bedrifter med ulike arbeidsgiveravgiftssatser og analysere om disse bedriftene har ulik atferd med hensyn til sysselsetting, lønnsomhet etc. Men slike sammenligninger fører ofte til at man måler ulike enheter opp mot hverandre, der andre faktorer kan forklare forskjellene i atferd. Ved å studere endringer i hver enkelt bedrifts atferd som følge av endringer i arbeidsgiveravgiften, får vi en unik mulighet til å studere effekten av RDA i en sammenheng der vi ser på en og samme bedrift. Vi har med andre ord kontrollert for kjennetegn ved bedriftene ettersom vi ser på hver enkelt bedrift for seg. Denne metoden kalles gjerne metoden med faste bedriftsspesifikke effekter (firm fixed effects model) og benyttes gjerne i slike studier.

I tabellen under beskriver vi antall foretak i vår foretakspopulasjon. Data er hentet inn fra Regnskapsregistrene i Brønnøysund. Vi har satt et nedre tak for foretakene på 3 ansatte (i perioden 1995 til 1998 er taket satt på 10 ansatte pga data-tilgjengelighet). Vi opererer med en nedre grense mht antall ansatte fordi atferden til små bedrifter er svært volatil og sterkt preget av en rekke forhold som ikke nødvendigvis styres av endringer i skatteregimet. Med dette mener vi ikke at arbeidsgiveravgiftens nivå kan være viktig for små foretak, men at det er vanskelig å måle effektene ut fra data.

Undersøkelsen dekker ikke offentlig administrasjon, forsvar og forvaltning, men inkludere offentlig eide foretak (ikke helseforetakene).

I Tabell 8.1. har vi delt inn foretak i to grupper. De som har opplevd endring i avgiftssatsen og de som ikke har opplevd endring. Foretak som har opplevd en endring i avgiften gjennom perioden utgjør et sted mellom 7 og 10 prosent av alle foretakene i

Norge. I tabellen under gir vi en innføring i antall foretak som har opplevd endring i avgiften, samt antall sysselsatte som har vært berørt av endringene.

Tabell 8.1 *Foretak med og uten endring i arbeidsgiveravgiften*

Foretak med og uten endring i arbeidsgiveravgift						
År	Antall foretak			Antall ansatte		
	Uten avgiftsending	Med avgiftsending	Prosent med endring	Uten avgiftsending	Med avgiftsending	Prosent med endring
1999	42 076	3 287	7 %	838 766	49 302	6 %
2000	45 635	3 669	7 %	958 236	53 755	5 %
2001	50 821	3 990	7 %	1 027 131	59 417	5 %
2002	50 037	4 202	8 %	1 027 365	62 795	6 %
2003	52 106	4 617	8 %	1 168 410	69 676	6 %
2004	42 948	4 785	10 %	1 194 829	72 860	6 %
2005	41 985	3 472	8 %	1 208 282	67 437	5 %
2006	49 957	4 683	9 %	1 285 014	70 184	5 %
2007	47 329	4 388	8 %	1 279 686	71 883	5 %
2008	54 455	4 427	8 %	1 412 645	78 366	5 %
2009	52 696	4 204	7 %	1 333 462	76 490	5 %

Våre beregninger av sysselsettings- og overveltingseffekter av RDA vurderer i hvilken grad endringer i avgiften slår inn på antall sysselsatte i foretakene (sysselsettingseffekten) eller nivået på lønn pluss overskudd i foretaket per ansatt (overveltingseffekten).

Ved hjelp av regresjonsanalyse (se vedlegg 3 for nærmere gjennomgang) forklares sammenhengen mellom sysselsettingen (i foretaket) ved hjelp av bla. avgiftssatsen, størrelsen på foretaket (målt i omsetning), foretakets lønnsomhet.

Foretakets størrelse kan endre seg over tid og være med på å påvirke i hvilken grad avgiftssatsen slår ut i foretakets atferd. Eksempelvis kan det være slik at større foretak har en mer bevisst strategi mht til avlønning av de ansatte relativt til overskudd. Det kan også tenkes at større foretak tenker mer langsiktig med hensyn til økonomiske tilpasninger. Foretakets lønnsomhet kan også tenkes å påvirke atferden. Ved lav eller negativ lønnsomhet er det større sannsynlighet for at foretaket benytter en reduksjon i avgiftssatsen til å bedre lønnsomheten, heller enn å sysselsette flere. Vi har også tatt høyde for konjunkturelle effekter.

Vi har altså valgt å konsentrere oss om den variasjon som knytter seg til endringer i atferd internt i foretaket over tid, og ikke variasjon mellom foretakene. Dette gjør at vi ikke behøver å modellere næringstilknytning og regionstilknytning. Foretak som har vært utsatt for både økninger og reduksjoner er ekskludert fra studien ettersom det er vanskelig å identifisere effektene i slike tilfeller.

Et sentralt spørsmål er hvor lang tid det tar fra en endring i avgiften slår ut i endret sysselsetting eller omvelting. Vi har valgt å studere effektene på 1, 3 og 5 års horisont. På lengre sikt enn dette vil datamaterialet bli mer usikkert mht kvalitet.

Videre har vi valgt å presentere resultater fra to ulike modeller. I den ene modellen har vi tatt med både foretak som har opplevd en endring i satsene og de som ikke har opplevd endring. De sistnevnte er som tidligere påpekt i stort flertall. I den andre modellen fokuserer vi kun på foretak som har opplevd en endring i satsen. Ved å inkludere foretak

som ikke har opplevd en endring i satsene, vil vi bedre kunne ta høyde for at variasjoner i sysselsetting, lønnsnivå og overskudd styres av andre forhold.

8.1.5 Sysselsettingseffekter av endret avgift

I Tabell 8.2. nedenfor viser vi hvor stor prosentvis endring i sysselsettingen man får ved en 1 prosent endring i avgiften (såkalt elasticitet). Vi ser at avgiftsøkninger slår ut i redusert sysselsetting på kort sikt (etter ett år). Elastisiteten er på ca -0.3. Resultatene er signifikante, men ikke sterkt signifikante. Resultatene er stabile i den forstand at koeffisientene er like store uavhengig av om vi ser på alle foretak eller bare de med endring i avgiften, men resultatene blir mer signifikante når vi ser på alle foretakene. Dette kan delvis være et resultat av at vi øker populasjonsstørrelsen, men må også kunne tolkes som et signal om at de kortsiktige effektene er stabile for valg av modellspesifikasjon.

Tabell 8.2 *Sysselsetting i alle sektorer (kort sikt)*

Sysselsetting i alle sektorer (kort sikt)		
Effekt ett år etter at arbeidsgiveravgiften ble endret		
Ser kun på foretak som har opplevd endring		
Variabel	Koeffisient	P-verdi
Endring i arbeidsgiveravgift	-0.29	0.08
Overskudd i fjor	-0.01	0.60
Omsetning i fjor	0.00	0.08
N (antall foretak ganget med år de er observert)		18393.00
Justert R ²		0.03
Foretak både med og uten endring		
Endring i arbeidsgiveravgift	-0.28	0.04
Overskudd i fjor	0.00	0.00
Omsetning i fjor	0.00	0.33
N (antall foretak ganget med år de er observert)		18393.00
Justert R ²		0.04

Resultatene viser at modellenes forklaringskraft (R^2) er lav. Dette er ikke uvanlig i studier som baserer seg på bedrifts eller foretaksnivå. På dette nivået er heterogeniteten mellom enhetene svært stor og det er mange faktorer som er med på å bestemme foretakenes atferd. Lav forklaringskraft betyr dog ikke at modellens resultater er ugyldige. Signifikante koeffisienter må fortsatt tolkes som et signal om at det er en sammenheng.

I Tabellene 8.3.-8.4. under har vi skilt mellom sysselsettingseffekter i industriforetak og effekter i tjenesteforetak. Forskjellene er betydelige. I industriforetakene (som det er mye færre av) er effekten av avgiftssats ikke signifikant. Derimot er effekten av lønnsomhet og størrelse for sysselsetting sterkt signifikant (-0,36). Når omsetningen eller

lønnsomheten i industriforetakene øker, så slår det tydelig ut på sysselsettingen. I tjenesteforetakene er mønsteret annerledes. Her er sysselsettingseffekten av avgiftssatsen tydelig og signifikant, både når vi kun studerer de med endring avgiftsats og når vi studerer alle. Dette resultatet bekrefter at forventningen om at effektene først og fremst er å finne i de arbeidsintensive delene av næringslivet. Samtidig bidrar resultatene til å nyansere funnen i de mikrostudiene som kun dekket industrisektorene.

Tabell 8.3 *Sysselsetting i industriforetak (kort sikt)*

Sysselsetting i industriforetak (kort sikt)

Effekt ett år etter at arbeidsgiveravgiften ble endret

Ser kun på foretak som har opplevd endring

Variabel	Koeffisient	P-verdi
Endring i arbeidsgiveravgift	-0.15	0.66
Overskudd i fjor	0.05	0.00
Omsetning i fjor	0.00	0.00
N (antall foretak ganget med år de er observert)		3639.00
Justert R2		0.03
Foretak både med og uten endring		
Endring i arbeidsgiveravgift	-0.10	0.82
Overskudd i fjor	0.01	0.72
Omsetning i fjor	0.00	0.18
N (antall foretak ganget med år de er observert)		29353.00
Justert R2		0.02

Tabell 8.4 *Syssetting i tjenesteforetak (kort sikt)***Syssetting i tjenesteforetak (kort sikt)**

Effekt ett år etter at arbeidsgiveravgiften ble endret

Ser kun på foretak som har opplevd endring

Variabel	Koeffisient	P-verdi
Endring i arbeidsgiveravgift	-0.36	0.04
Overskudd i fjor	-0.01	0.47
Omsetning i fjor	0.00	0.22
N (antall foretak ganget med år de er observert)		14754.00
Justert R2		0.04
Foretak både med og uten endring		
Endring i arbeidsgiveravgift	-0.30	0.03
Overskudd i fjor	0.00	0.00
Omsetning i fjor	-0.01	0.01
N (antall foretak ganget med år de er observert)		186501.00
Justert R2		0.04

8.1.6 Overveltingseffekt som følge av redusert avgift

Våre estimater viser at det på kort sikt også eksisterer en betydelig overveltingseffekt, se Tabellene 8.5-8.6. Overveltingseffekten måles i form av endringer i (lønn + driftsresultat) per ansatt. Ser man på alle foretak er overveltingseffekt tydelig på kort sikt (-0,64). Men dersom man også inkluderer foretak som ikke har opplevd endring, blir overveltingseffekten insignifikant. Effekten er med andre ord noe mindre robust. I tjenestenæringene er derimot denne effekten ikke signifikant. Resultatene drives med andre ord av at overveltingseffekten er sterkere blant industribedriftene, der også syssettingseffektene er svake. Det betyr at industribedriftene i større grad tar ut gevinstene ved lavere arbeidsgiveravgift gjennom økt lønn eller overskudd, mens tjenestebedriftene synes å ta ut fordelene i form av flere ansatte. Dette resultatet er konsistent med hva man skulle forvente. Det er fullt mulig å både ha signifikante syssettingseffekter og overveltingseffekter, men man skulle forvente at effektene spiser av hverandre i statistisk forstand.

Tabell 8.5 *Overvelting i alle sektorer (kort sikt)***Overvelting i alle sektor (kort sikt)**

Effekt ett år etter at arbeidsgiveravgiften ble endret

Ser kun på foretak som har opplevd endring

Variabel	Koeffisient	P-verdi
Endring i arbeidsgiveravgift	-0.64	0.03
Overskudd i fjor	-0.02	0.00
N (antall foretak ganget med år de er observert)		18202.00
Justert R2		0.03
Foretak både med og uten endring		
Endring i arbeidsgiveravgift	-0.34	0.12
Overskudd i fjor	-0.02	0.00
N (antall foretak ganget med år de er observert)		213929
Justert R2		0.03

Tabell 8.6 *Overvelting i tjenestesektoren (kort sikt)***Overvelting i tjenesteforetak (kort sikt)**

Effekt ett år etter at arbeidsgiveravgiften ble endret

Ser kun på foretak som har opplevd endring

Variabel	Koeffisient	P-verdi
Endring i arbeidsgiveravgift	-0.45	0.16
Omsetning i fjor	-0.02	0.00
N (antall foretak ganget med år de er observert)		13972.00
Justert R2		0.03
Foretak både med og uten endring		
Endring i arbeidsgiveravgift	-0.07	0.77
Omsetning i fjor	-0.02	0.00
N (antall foretak ganget med år de er observert)		184807.00
Justert R2		0.03

8.1.7 Langsiktige effekter av redusert arbeidsgiveravgift

For å måle de langsiktige effektene av RDA har vi sett på hvordan sysselsetting og overvelting påvirkes når vi går fem år fremover i tid etter at avgiftsendringen ble gjennomført (Tabellene 8.7-8.9). Man bør være klar over at alle mikrobaserede studier av langsiktige endringer som følge av politikkenninger blir preget av mer usikker forklaringskraft og signifikans. Dette drives av at næringsdynamikken preger atferden over tid og gjør at andre strukturelle forhold påvirker bedriftenes atferd i større grad enn på kortere sikt. Våre resultater som er rapportert i Tabellene 8.7-8.8 nedenfor viser at sysselsettingseffekten av redusert arbeidsgiveravgift på lang sikt synes å være liten. Koeffisienten er ikke signifikant og heller ikke stabil med hensyn til modellspesifisering. Som nevnt over kan dette være et resultat av at det er vanskelig å identifisere langsiktige effekter gjennom slike empiriske studier, men når dette er sagt er det viktig å få frem at mønsteret bekrefter de funn som er publisert tidligere på samme problemstilling, der også den langsiktige dynamikken er modellert mer strukturert (Wulfsberg, 1997). Våre tilleggsanalyser for tjenesteforetakene viser heller ikke signifikant eller forventede sysselsettingseffekter. Vi har med andre ord ikke grunnlag for å hevde at det finner sted langsiktige sysselsettingseffekter som følge av endringer i arbeidsgiveravgiften. Når det gjelder overveltingseffekten viser våre estimater et noe mer stabilt og signifikant mønster, men koeffisientene har feil fortegn og vi ser det som lite plausibelt at overveltingseffektene går fra negative på kort sikt til positive (høyere skatt gir økt lønn og overskudd) på lang sikt. Vi ser derfor liten grunn til å tolke de langsiktige effektene ytterligere.

Tabell 8.7 *Syssetting i alle sektorer (lang sikt)***Syssetting i alle sektorer (lang sikt)**

Effekt 5 år etter at arbeidsgiveravgiften ble endret

Ser kun på foretak som har opplevd endring

Variabel	Koeffisient	P-verdi
Endring i arbeidsgiveravgift	-0.3863877	0.243
Overskudd i fjor	-0.0627269	0.054
Omsetning i fjor	0.0052971	0.038
N (antall foretak ganget med år de er observert)		6474
Justert R2		0.03
Foretak både med og uten endring		
Endring i arbeidsgiveravgift	0.324919	0.163
Overskudd i fjor	0.0068021	0
Omsetning i fjor	-0.0403245	0
N (antall foretak ganget med år de er observert)		77634
Justert R2		0.03

Tabell 8.8 *Syssetting i tjenestesektoren (lang sikt)***Syssetting i tjenestesektorene (lang sikt)**

Effekt 5 år etter at arbeidsgiveravgiften ble endret

Ser kun på foretak som har opplevd endring

Variabel	Koeffisient	P-verdi
Endring i arbeidsgiveravgift	0.36	0.71
Overskudd i fjor	-1.59	0.13
Omsetning i fjor	-0.68	0.49
N (antall foretak ganget med år de er observert)		6444
Justert R2		0.04
Foretak både med og uten endring		
Endring i arbeidsgiveravgift	0.35	0.73
Overskudd i fjor	-1.78	0.07
Omsetning i fjor	0.68	0.49
N (antall foretak ganget med år de er observert)		65687
Justert R2		0.03

Tabell 8.9 *Overvelting i alle sektorer (lang sikt)***Overvelting i alle sektorer (lang sikt)**

Effekt 5 år etter at arbeidsgiveravgiften ble endret

Ser kun på foretak som har opplevd endring

Variabel	Koeffisient	P-verdi
Endring i arbeidsgiveravgift	0.9344516	0.081
Omsetning i fjor	-0.0108318	0.009
N (antall foretak ganget med år de er observert)		6444
Justert R2		0.04
Foretak både med og uten endring		
Endring i arbeidsgiveravgift	0.5365478	0.141
Omsetning i fjor	-0.0068111	0
N (antall foretak ganget med år de er observert)		77283
Justert R2		0.03

8.2 Nærmere drøfting av effekten av fritak for arbeidsgiveravgift for næringslivet i Tiltakssonen

Våre funn basert på en mikroøkonometrisk kartlegging av foretakenes respons knytte til endringer i arbeidsgiveravgift trekker i retning av at redusert arbeidsgiveravgift har en kortsiktig stimulerende virkning på sysselsettingen i bedrifter som er arbeidsintensive, og da primært bedrifter innen tjenesteytende næringer. Den langsiktige effekten er derimot uklar. Nedenfor trekker vi opp enkelte perspektiver av relevans for fritaket for arbeidsgiveravgift i Tiltakssonen basert på de funn og kjennetegn ved næringslivet i sonen som er identifisert ovenfor og i kapittel 5.

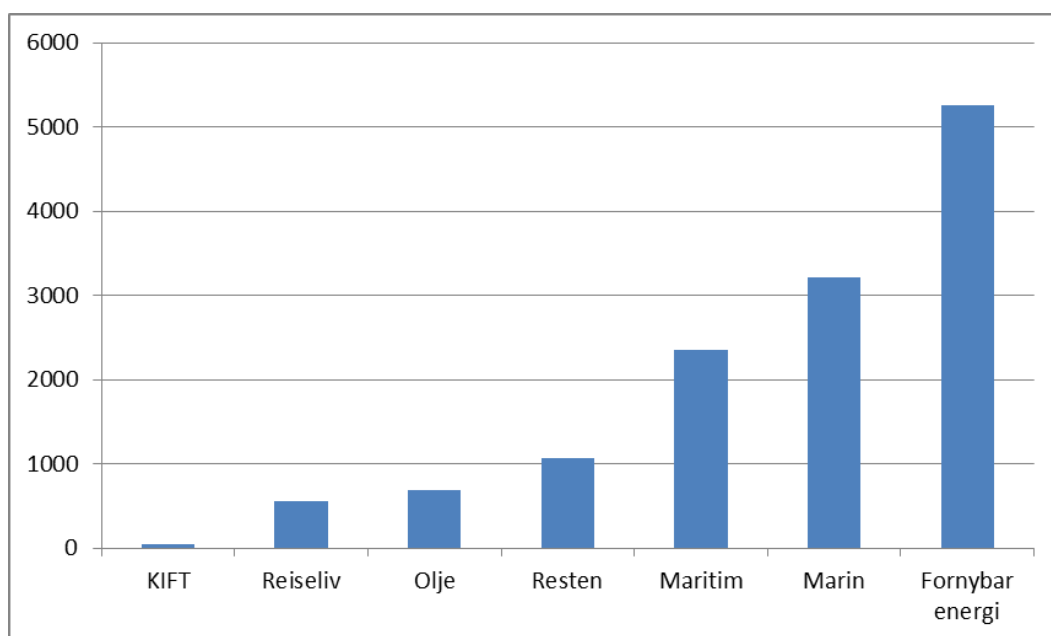
Det er helt avgjørende å få frem at erfaringer fra foretaks atferd i andre regioner ikke nødvendigvis er direkte tolkbart i en kontekst i Tiltakssonen. Man må derfor vise forsiktighet når man anvender resultatene fra denne analysen av RDA på forholdene i tiltakssonen.

Vår mikroøkonometriske analyse trekker i retning av at fritak for arbeidsgiveravgift ikke virker signifikant inn på langsiktig sysselsetting i bedriftene i Tiltakssonen. I en diskusjon om våre resultatets relevans for virkemiddelbruk i tiltakssonen er det viktig å få frem at den økonometriske analysen tar utgangspunkt i relativt små endringer i avgiftssatsen. Det er ikke nødvendigvis direkte overførbart til forholdene i Tiltakssonen der satsen er satt til null. Dette skulle isolert sett trekke i retning av at sysselsettingseffektene er noe sterkere i Tiltakssonen på lengre sikt.

Funnene i den økonometriske analysen er et litt overraskende ettersom en varig redusert arbeidsgiveravgift skulle gi et langsiktig kostnads og konkurransefortrinn som stimulerer til økt aktivitet og sysselsetting. På den annen side er det mulig at denne typen stimulans bidrar til å opprettholde aktivitet i foretak som ellers ikke ville overlevd. Dette vil skje dersom man subsidierer mindre lønnsomme bedrifter som gradvis blir konkurrert ut og derfor ikke klarer å opprettholde sysselsettingen som eventuelt skulle stimuleres gjennom reduserte avgifter. Vi får dermed et næringsliv bestående av ellers mindre produktive aktører i de regionene som opplever lavere avgiftssatser.

Gjennom det siste tiåret har det vært en sterk økning i det mer kapitalintensive næringslivet i regionen. Petroleumsnæringsens inntreden i regionen, marin sektors dreining mot mer oppdrett og mindre av den arbeidsintensive foredlingsindustrien, økt aktivitet innen maritim sektor, samt ny fremvekst av bergverksaktivitet representerer trekk i retning av et mer kapitalintensivt næringsliv. Bedriftene innen disse næringene vil oppleve effekten av fritak for arbeidsgiveravgift som mindre effektiv enn mer arbeidsintensive bedrifter. Dette er videre næringer som baseres på bruk av naturressurser (både fornybare og ikke fornybare), og vil være helt avhengig av konsesjoner, kvoter og tillatelser fra myndighetene for å hente ut ressurser.

I figuren under har vi beregnet verdien på anleggsmidler bak hver sysselsatt i de næringsgruppene/klyngene vi ser nærmere på i denne rapportens kapittel 5. Her kommer det tydelig frem at maritim sektor, marin næring og fornybar energi er betydelig mer kapitalintensivt enn andre næringsgrupper. Olje og gass fremkommer her som relativt lite kapitalintensivt men dette er et resultat av at de bedriftene som har hovedkontor i Tiltakssonen og som opererer inn mot denne næringen i mindre grad driver leting og utvinning, noe som er svært kapitalintensivt. De bedriftene som har lokal aktivitet i sonen, men hovedkontor utenfor, er derimot gjennomgående svært kapitalintensive. Veksten i årene fremover forventes primært å finne sted innen kapitalintensiv næringsvirksomhet der olje og gass, maritim næring og oppdrett får en viktigere rolle.



Figur 8.1 Kapitalintensitet i de ulike næringsklyngene i Tiltakssonen

På den annen side er det strukturelle trekk ved næringslivet i Tiltakssonen som tilsier at man bør være varsom med å øke arbeidsgiveravgiften. I lys av de lønnsomhetsproblemer

mange av bedriftene står overfor i Tiltakssonen og som er grundigere beskrevet i en geografisk kontekst i kapittel 5, vil mange av bedriftene være sårbare for en kostnadsøkning. Lønnsomheten er som tidligere påvist gjennomgående lavere i sonen enn i mange andre deler av landet. Dette mønsteret gjør at en økning i arbeidsgiveravgiften i Tiltakssonen vil kunne slå særlig hardt ut på aktivitetsnivået ettersom et betydelig antall foretak vil kunne oppleve å gå med underskudd med fare for nedlegging av arbeidsplasser.

I tabellen under har vi beregnet bedriftenes driftsresultat som andel av lønnskostnader i de ulike klyngene i Tiltakssonen. Det er dette vi har betegnet som lønnsbidrag i tidligere kapitler. Her ser vi at det først og fremst er marin sektor, maritim næring og reiseliv som opererer med lave marginer. Til en viss grad gjelder dette også bygg og anleggsnæringen der gjennomsnittlig lønnsmargin ligger på 19 prosent. Lønnsmarginene er direkte relevante for diskusjonen rundt den rolle fritaket for arbeidsgiveravgift spiller i Tiltakssonen.

Tabell 8.10 *Driftsresultat i forhold til lønnskostnader (lønnsmargin)*

Næringsgruppe	Gjennomsnitt	Median
Olje	282 %	8 %
Maritim	11 %	3 %
Sjømat	41 %	-1 %
Bygg og anlegg	19 %	10 %
Fornybar energi og	162 %	9 %
Reiseliv	7 %	3 %

Med en innføring av arbeidsgiveravgift med full sats (14,1 prosent) vil en stor deler av foretakene gå med underskudd. Drøye 2000 av 3200 foretak med foretaksadresse i Tiltakssonen vil få negativt driftsresultat som følge av dette. En nærmere undersøkelse av bedriftenes regnskaper viser at en innføring av full arbeidsgiveravgift (14.1 prosent) vil kunne slå ut i at

- Ca 65 prosent av foretakene innen reiseliv vil bli ulønnsomme
- Omlag 60 prosent av foretakene innen maritim sektor vil bli ulønnsomme
- Over 50 prosent av foretakene innen marin sektor vil bli ulønnsomme
- Omlag 50 prosent av foretakene i olje- og gass-sektoren vil bli ulønnsomme

Et forhold som også taler for å utøve forsiktighet i eventuelle endringer i arbeidsgiveravgift i Tiltakssonen knytter seg til behovet for å stimulere til etablering og drift av kunnskapsintensive tjenesteytere som bidrar til å fylle næringsmiljøene med kompetanse. I tilknytning til fremveksten av petroleumsrettet virksomhet i Hammerfest har vi sett tegn til at denne typen kunnskapsintensiv virksomhet i noen grad baseres på midlertidig etablering og utleie av arbeidskraft. Innen bygg og anlegg ser vi en opphopning av kunnskapsbaserte tjenesteleverandører i Alta og Kirkenes, men antallet slike bedrifter er lite og de gjennomgående små. I stor grad handler dette om små regionale representasjoner for store foretak som Norconsult, Rambøll, Sweco Grøner etc. For å stimulere til økt lokal aktivitet innen slike relativt arbeidsintensive tjenester er man avhengig av å kunne tilby attraktive betingelser. Da vil fritak for arbeidsgiveravgift kunne ha en positiv effekt. Samtidig er det avgjørende at man ser denne typen virkemiddel i sammenheng med virkemidler som gjør det mer attraktivt for de med høy kompetanse å tilby sin arbeidskraft i regionen.

8.3 Effekten av lavere elavgift

Som nevnt i kapittel 7 ble det fra og med 2004 gjort endringer av elavgiften, slik at regelverket ble tilpasset EUs regler. Satsen for landet generelt ble satt til 9,88 øre per kWh mens Finnmark og Nord-Troms fikk en redusert sats på 0,45 øre per kWh for 2005 (St.prp. nr. 1 (2004-2005) FIN). Denne satsen har vært uendret for Nord-Troms og Finnmark (i likhet med øvrige unntak³⁵) mens den generelle satsen for næringsvirksomhet for øvrig har økt (for 2011 er den 11,21 øre per kWh). For husholdninger i Finnmark og Nord-Troms er det fortsatt fritak for avgiften.

I NOU 2007:8 (En vurdering av særavgiftene) påpeker utvalget at dagens forbruksavgift på elektrisk kraft er lite egnet til å prise miljøkostnadene ved produksjon av energi fordi den ilegges all elektrisitet, uavhengig av hvordan den er produsert. Avgiften kan imidlertid bidra til å begrense el-forbruket. Videre peker utvalget på at dersom avgiftene på elektrisitet og fyringsolje betraktes som rent fiskale avgifter (ikke miljøavgift), bør næringslivet fritas i sin helhet, og avgiftssatsen være lik for alle husholdninger. Fritaket for husholdninger i Finnmark og Nord-Troms bør derfor oppheves.

Møreforskning (Hervik et al. 2002) peker på at fritaket i Tiltakssonen griper inn i el-markedet og kan gi overvelting i økte el-priser, og har derfor usikker treffsikkerhet. Følgelig forslår Hervik et al. i deres analyse å fjerne fritaket.

Utvalget peker med andre ord på at det fra et fiskalt ståsted bør gis fritak for næringslivet i sin helhet. Effekten av et slikt fritak på lønnsomhet og sysselsetting er avhengig av hvor energiintensiv næringsvirksomheten er. Det er gjennomgående slik at kapitalintensiv virksomhet er noe mer energiintensiv enn arbeidsintensiv virksomhet. Den reduserte el-avgiften i næringslivet vil derfor bidra til å stimulere kapitalintensive næringer i Tiltakssonen. Ettersom det er innen disse næringene vi ser kraftigst vekst, er det grunn til å hevde at virkemiddelet kan stimulere til økt vekst, men da i de mindre sysselsettingsintensive delene av næringslivet. Det bør fremheves at redusert el-avgift også er motivert ut fra klimatiske forhold ettersom energibehovet i både næringsliv og husholdninger påvirkes av det kalde klimaet i Tiltakssonen. Redusert avgift kan være med på å kompensere for denne klimatiske ulempen.

I denne rapporten har vi ikke foretatt egne analyser av dette virkemidlet.

8.4 Kort om effekten av avskrivningsregler for LNG-anlegg og inntektsfradrag for skiferdrivere

Avskrivningsreglene for LNG-anlegg ble justert for å stimulere investeringene i tilknytning til utviklingen av Melkøya (Ot. prop. 16, 2001-02). En videreføring av denne typen stimulans vil kun være relevant dersom nye anlegg skal utvikles. Ettersom det er forventet at feltene i Barentshavet inneholder mye gass, kan dette virkemiddelet få fremtidig aktualitet. Det er dog uklart om lønnsomheten i LNG-investeringer i Tiltakssonen (les Melkøya) er så lav at subsidie var nødvendig. Slike subsidier må vurderes opp mot de eventuelle ringvirkningseffekter en eventuell ilandføring av gassen vil ha i fremtidige prosjekter. I denne typen vurdering må man også ta hensyn til dagens skattemodellens prinsipper om likt og bredt skattegrunnlag.

³⁵ Det gjelder kraftkrevende industri, treforedlingsindustri og veksthusnæringen samt offentlig forvaltning.

Inntektsfradrag for skiferdrivere er basert på en begrunnelsen om å ha samme nivå som jordbruksfradraget. Fradraget retter seg i stor grad mot skiferdrivere i Alta. Fradragene er små og vil sannsynligvis hverken stimulere til økt nyetablering eller redusert bortfall gjennom konkurs.

8.5 Bedriftenes kjennskap til tiltakssonen

Det er gjennomført telefonintervjuer med 333 bedriftsledere (daglig leder) i hele landet utenfor tiltakssonen. Hensikten med undersøkelsen har vært å få kartlagt kjennskap til tiltakssonen og dens ulike elementer. I tillegg til de personrettede tiltakene som vi også har spurt om i personundersøkelsen (jfr. kap 9.3), spurte vi her om kjennskap til det bedriftsrettede tiltaket med fritak fra arbeidsgiveravgift og tiltaket med redusert avgift på forbruk av elektrisk kraft. Det siste kan sies å være både bedriftsrettet og individrettet. Til slutt spurte vi om disse ordningene vil påvirke beslutningen om en eventuell flytting av bedriften de neste fem årene.

En liknende undersøkelse ble foretatt blant bedrifter for 9 år siden (Møreforskning, 2002) da forrige evaluering av tiltakssonen fant sted. Vi vil i slutten av kapittelet sammenlikne resultatene fra denne undersøkelsen med vår nye undersøkelse.

Intervjuene ble gjennomført med daglig leder på telefon i løpet av januar og februar 2011.

Kjennetegn ved uttrekk og utvalget

For å finne fram til et utvalg bedrifter har vi brukt databasen over norske bedrifter i Proff Forvalt. I dette utvalget har vi ikke primært vært interessert i å få et utvalg av bedrifter som er representativt med hensyn til hele den norske bedriftspopulasjonen. Vårt viktigste kriterium for utvalg av bedrifter, har derimot vært å velge bedrifter og næringer som ikke er spesielt lokalt forankret. Med dette mener vi bedrifter som ikke primært retter seg mot et lokalt marked og som derfor kan ha et potensial for å flytte sin virksomhet. Næringene som er valgt ut er produksjonsbedrifter som ikke er knyttet til en stedbundet råvare. Vi har holdt produksjonsbedrifter hvor flytting til tiltakssonen fører til store transportkostnader av råvarer inn eller ferdigprodukter ut av regionen, utenfor. Den andre hovednæringen for utvalg av bedrifter er tjenestenæringer som er "mobile", dvs. bedrifter som primært ikke er rettet mot et lokalt marked. Dette kan være teknisk konsulentvirksomhet, økonomisk/administrativ konsulentvirksomhet, og annen forretningsmessig tjenesteyting. Med et brutt utvalg på vel 8000 bedrifter er det foretatt et tilfeldig uttrekk basert på siste siffer i organisasjonsnummer. Utvalget vårt bestod av bedrifter innenfor tjenestenæringer (86 %), mens 14 % var produksjonsbedrifter. Utvalget dekker altså først og fremst tjenesteytende bedrifter som retter seg ut over det lokale markedet, mens antallet produksjonsbedrifter er begrenset.

Vi har også foretatt en siling ved ikke å ta med de aller minste og aller største bedriftene – målt etter antall ansatte. Bedrifter under 3 ansatte og bedrifter over 100 ansatte er ikke tatt med i utvalget. Vi har videre bare tatt med bedrifter som har eksistert i minst to år for å luke ut "døgnfluer". Når det gjelder selskapsform, er 90 % av bedriftene i vårt utvalg aksjeselskap - AS, resten er ansvarlig selskap – ANS, selskap med begrenset ansvarlighet – BA, enkeltmannsforetak – ENK, og norskregistrert utenlandsk foretak - NUF.

Bedriftene i utvalget er registrert i alle landets fylker (unntatt Finnmark og Nord-Troms). Vi har ønsket å få et robust utvalg som gjør det mulig å sammenligne bedriftslederes svar i ulike fylker/regioner i Norge. For å få forholdsvis like store grupper å sammenligne, har

vi gjort et uttrekk av bedrifter fra de regionene vi hadde mange respondenter (Østlandet og Vestlandet), mens bruttoutvalget er beholdt for de andre regionene.

I analysen av dataene har vi valgt å gruppere flere fylker sammen i regioner eller landsdel. Dette fordi vi i enkelte fylker har få respondenter og det er lite hensiktsmessig å splitte opp materialet. Vi opererer med 5 regioner; Sørlandet (Aust-Agder, Vest-Agder), Vestlandet (Sogn- og Fjordane, Hordaland, Rogaland) Østlandet (Oslo, Akershus, Vestfold, Østfold, Hedmark, Oppland, Telemark, Buskerud), Midt-Norge (Nord-Trøndelag, Sør-Trøndelag, Møre og Romsdal), og Nord-Norge utenfor tiltakssonen (Nordland og Sør- og Midt-Troms). Antallet respondenter fra hver landsdel er likevel begrenset, med under 100 respondenter i hver landsdel, og resultatene splittet på landsdel bør derfor tolkes med forsiktighet.

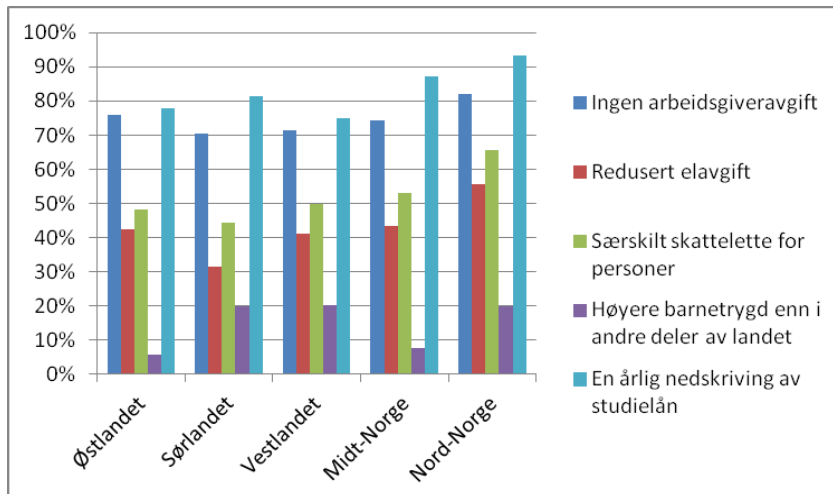
Kjennskap til tiltakssonen

Bedriftsundersøkelsen hadde et innledningsspørsmål om kjennskap til at det er redusert skatte- og avgiftsnivå i Finnmark og Nord-Troms. Av de 333 bedriftene svarte 287 at de kjente til dette, altså 86 % svarte bekreftende på spørsmålet, mens 14 prosent var ukjent med dette. Kjennskapen til tiltakssonen blant bedriftsledere må ut i fra disse tallene kunne sies å være god. De geografiske forskjellene er ikke spesielt store. Størst er kjennskapen til sonen blant bedriftsledere i de regionene som ligger nærmest (Nord-Norge 92 % og Midt-Norge 89 %), men også på Østlandet er kjennskapen stor med vel 88 %. Sørlandet utmerker seg som den regionen hvor det er færrest bedriftsledere som kjenner til sonen (78 %). Vi kan altså konkludere med at bedriftslederes geografisk nærhet til tiltakssonen påvirker kjennskapen til sonen positivt, men at variasjonene mellom landsdelene ikke er særlig store.

Kjennskap til de ulike tiltakene

Hvis vi går inn på kjennskapen til de ulike tiltakene i virkemiddelpakken, går det klart fram at nedskrivning av studielån og ingen arbeidsgiveravgift, er de to tiltakene som er best kjent. Disse nevnes blant henholdsvis 83 % og 75 % av bedriftslederne. Vel halvparten (53 prosent) kjenner til at det er en særskilt skattelette for personer, mens 43 % kjenner til at det er redusert elavgift i tiltakssonen. Dårligst kjent er tiltaket med høyere barnetrygd, som bare 15 % av bedriftslederne kjenner til.

Hvis vi ser på kjennskapen til de ulike tiltakene innenfor virkemiddelpakken, ser vi at det samme geografiske mønsteret gjentar seg. Alle de ulike tiltakene er best kjent i Nord-Norge og Midt-Norge, og minst kjent blant bedriftsledere på Sørlandet. Unntaket er tiltaket med høyere barnetrygd, som er dårligst kjent på Østlandet og i Midt-Norge.

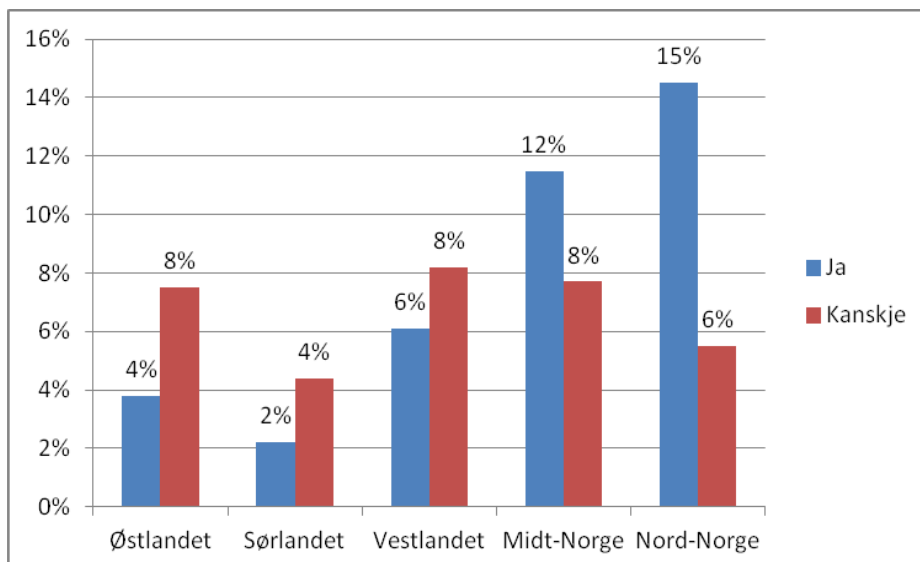


Figur 8.2 Andel bedriftsledere som kjenner til de ulike tiltakene, geografisk fordeling (N=287)

Det er ikke signifikante forskjeller i kjennskap til Tiltakssonens virkemidler etter bedriftsstørrelse. Kjennskapen er høy i både små bedrifter med under 10 ansatte, og de litt større bedriftene med inntil 100 ansatte (Større bedrifter er altså ikke med i undersøkelsen)

Vil ordningene påvirke beslutninger om en eventuell flytting av bedriften?

Bedriftslederne er spurt om kjennskapen til tiltakssonen vil påvirke beslutninger om en eventuell flytting av bedriften de neste fem årene. 85 % svarer at det vil det ikke, altså er en vurdering av at disse ordningene ikke vil påvirke beslutningen om flytting i dette tidsrommet. Nærmere 7 % av bedriftslederne svarer at disse ordningene kanskje vil påvirke flytting av bedriften, mens knapt 8 % svarer at kjennskapen til tiltakssonen vil påvirke en beslutning om flytting til tiltakssonen.



Figur 8.3 *Andel som svarer ja eller kanskje på spørsmålet: Vil disse ordningene påvirke beslutninger om en eventuell flytting av bedriften de neste fem årene?(N=254)Geografisk fordeling*

Vi har tatt utgangspunkt i de bedriftslederne som har svart ja eller kanskje til at kjennskapen til virkemidlene i tiltakssonen vil påvirke bedriftens beslutning om eventuell flytting i løpet av de neste fem årene. Figur 8.3 viser klart at blant de som svarer ja, er geografisk nærhet til tiltakssonen en viktig bakgrunnsvariabel. 15 % av respondentene fra Nord-Norge svarer ja, mens bare 2 % av respondentene fra Sørlandet gjør det. Blant de som svarer at kjennskap til virkemidlene i tiltakssonen kanskje vil påvirke en bedriftsflytting, er det ikke et slikt tydelig geografisk mønster.

Det er ingen signifikante forskjeller mellom bedriftsledere i små og litt større bedrifter med hensyn til om kjennskapen til tiltakssonen vil påvirke beslutninger om eventuelt å flytte bedriften de neste fem årene.

En sammenligning med Møreforskning sin undersøkelse fra 2002

Møreforskning foretok en undersøkelse om kjennskap til tiltakssonen blant bedriftsledere i 2002 (Hervik m. fl, 2002). Utvalget av respondenter i denne undersøkelsen skiller seg noe fra vår undersøkelse som er gjort i 2011, og det er derfor ikke mulig å sammenligne resultatene uten visse forbehold. Undersøkelsen i 2002 rettet seg til bedriftsledere som hadde mottatt SND-støtte, altså primært bedrifter i det distriktpolitiske virkeområdet (men også noen utenfor). En liten andel av bedriftene var lokalisert i tiltakssonen. Utvalget skiller seg også fra 2011-undersøkelsen ved at den omfatter alle typer næringer, og var ikke spisset mot potensielle “mobile næringer” slik som i 2011.

I Møreforskning sin studie, var det bare 44 % av bedriftslederne som kjente til tiltakssonen, mot 86 % i 2011, altså nesten halvparten så mange i 2002. Av dette må vi anta at kunnskapen om tiltakssonen blant bedriftsledere har økt i løpet av de siste 9 årene. Noe av økningen kan nok forklares med ulike utvalg av bedriftsledere for de to undersøkelsene, men likevel mener vi at en del av økningen er reell, og at det faktisk er flere bedriftsledere som kjenner tiltakssonen i 2011 sammenlignet med 2002. For eksempel har det i løpet av denne perioden vært mye diskusjon og også endringer i reglene for differensiert arbeidsgiveravgift, og det vil vi tro har gjort at flere bedriftsledere er mer bevisst på de ulike satsene i den.

Ved undersøkelsen i 2002 så vi geografiske forskjeller ved at bedriftsledere i Nord-Norge og Midt-Norge var de som kjente tiltakssonen best, mens ledere på Sørlandet kjente den dårligst, akkurat som i 2011. Mens de geografiske variasjonene var begrenset i 2011 (fra 92 % til 78 % kjennskap) var de mye større i 2002 (fra 73 % til 15 % kjennskap). Av dette vil vi anta at det særlig er bedriftsledere i de regionene som i utgangspunktet kjente tiltakssonen dårlig, som har økt sin kjennskap fra 2002 til 2011.

Oppsummering av bedriftenes kjennskap til Tiltakssonen

Undersøkelsen viser at bedriftsledere har god kjennskap til at det er et redusert skatte- og avgiftsnivå i Finnmark og Nord-Troms. 86 % kjenner til dette. Blant de ulike tiltakene er det kjennskapen til en årlig avskrivning av studielån som flest nevner, og fritak fra arbeidsgiveravgift inntar nummer to på listen, mens høyere barnetrygd er det tiltaket som er minst kjent.

Undersøkelsen viser at kjennskapen til tiltakssonen øker med geografisk nærhet til sonen. Bedriftsledere i Midt-Norge og Nord-Norge (utenfor tiltakssonen) er de som kjenner

virkemiddelpakken best, mens bedriftsledere fra Sørlandet kjenner den dårligst. Likevel er ikke forskjellene særlig store, og kjennskapen er generelt god i alle deler av landet.

85 % av bedriftslederne tror ikke at kunnskap om ordningene i tiltakssonen vil påvirke beslutninger om en eventuell flytting av bedriften de neste fem årene. Nesten 8 % svarer at kunnskap om ordningen kan ha betydning for eventuell flyttebeslutning de neste 5 årene, mens 7 % sier at den kanskje kan ha betydning. Selv om disse tallene er lave, utgjør de et betydelig potensial hvis så mange som 15 % av alle bedriftsledere innenfor de utvalgte næringene mener kunnskap om virkemidlene vil påvirke en flytting av bedriften. Det kan likevel være på sin plass å vise litt forsiktighet i forhold til tolkning av resultatene. Måten spørsmålet er stillet på, kan lett overvurdere inntrykket av en positiv innstilling til flytting av bedriften, mens det i praksis er et hypotetisk spørsmål som bare vil være aktuelt HVIS vurdering om flytting kommer opp. I tillegg kan det også være slik at andre årsaker enn virkemidlene er utslagsgivende for flytting, selv om flyttingen ville finne sted til tiltakssonen.

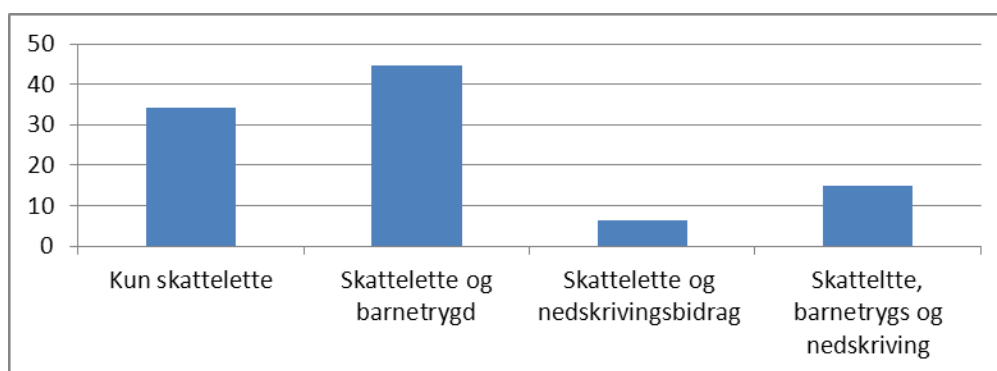
Ut i fra svarene på undersøkelsen kan vi tolke at det ikke primært er mangel på generell informasjon om tiltakssonen som hindrer at flere bedriftsledere vurderer flytting. De viktigste tiltakene: fritak fra arbeidsgiveravgift og nedskrivning av studielån er godt kjent. Riktignok kan det se ut til at det er begrenset kunnskap om noen av enkelttiltakene, men dette kan også henge sammen med at mottaker av informasjon er selektiv i forhold til hvilke enkelttiltak som kan ha betydning for den konkrete bedriftslederens flytteønsker. Generell informasjon om tiltakssonen må derfor trolig kombineres med mer tilrettelagt oppfølging av enkeltbedrifter om disse bedriftsledernes "kanskje-holdning" skal resultere i mer konkrete flyttebeslutninger.

9 Effektene av de personrettede virkemidlene

9.1 Fordelingen av virkemidlene blant befolkningen mellom 18-40 år.

Datagrunnlaget for denne analysen er personer mellom 18-40 år og som var bosatt i Tiltakssonen i 2000, (jfr mobilitetsanalysen i kap 3.2). Disse personenes flyttekarriere er fulgt i årene fram til 2005. Status i forhold til tettheten av virkemidler er 1.1 2000. Om virkemidlene har stabiliserende betydning, vil vi forvente at tettheten av virkemidlene er større blant de som fortsatt bodde der i 2005 i forhold til de som hadde flyttet. Sagt på en annen måte: Vi forventer at de som har mest fordel av de personrettede tiltak i større grad er bosatt i Tiltakssonen sett i forhold til de som hadde flyttet.

Før vi tester dette nærmere skal vi kort se på hvordan befolkningen mellom 18- 40 år var berørt av virkemidlene ved århundreskiftet. 1.1 2000 var nær to tredjedeler av den kvinnelige befolkningen mellom 18-40 år berørt av minst to av virkemidlene; skattelette, barnetrygd og/eller nedskrivning av studielån (som også benevnes her som nedskrivingsbidraget). Når vi benytter fordelingen for kvinner skyldes det at barnetrygden vanligvis betales ut til mødrene. Fordelingen av tiltakstettheten blant



Figur 9.1 *Tettheten av virkemiddeltiltakene for kvinner bosatt i Tiltakssonen mellom 18-40 år i 2000*

kvinner gir derfor det mest virkelighetsnære bildet av virkemiddeltiltakenes tetthet. I 2000 hadde 34 prosent av kvinnene kun skattelette. De fleste nær 45 prosent hadde både barnetrygd og skattelette. 6 prosent hadde skattelette og nedskrivning av studielån og 15 prosent fikk både skattelette, barnetrygd og nedskrivning av studielån. I forhold til fordelingen blant innflytterne fra 1999, (jfr kap 9.2) er andelen som mottar skattelette og barnetrygd adskillig høyere. Dette er naturlig da mange flere har stiftet familie og fått

barn. Andelen som mottar nedskrivning av studielån og barnetrygd er lavere siden mange av de eldste har avskrevet sine studielån.

9.1.1 I hvilken grad har de personrettede virkemidler modifierende virkninger på bostabiliteten?

De personrettede virkemidlenes bostabiliserende virkninger

Om virkemidlene skulle ha bostabiliserende virkninger vil vi forvente en tettere fordeling av virkemidlene på de som fortsatt var bosatt i Tiltakssonen i forhold til de som har flyttet ut av Tiltakssonen. Av tabell 9.1 ser vi at dette er tilfelle. I tabellen har vi også skilt mellom de som var bosatt i Tiltakssonen ved fylte 15 år, og de som ikke var det, siden det er stor forskjell i bostabiliteten etter geografisk bakgrunn, jfr. kapittel 3. Tar vi først for oss de som hadde bostedsbakgrunn i Tiltakssonen er forskjellene i fordeling av de personrettede virkemidler meget klar mellom de som fortsatt bodde i Tiltakssonen og de som var flyttet ut. Mens 59 prosent av de bofaste (etter fem år) kun hadde skattelette var det samme tilfelle for 78 prosent av de som hadde flyttet. 23 prosent av de bofaste hadde både skattelette og barnetrygd mot 14 prosent blant de som var flyttet ut av Tiltakssonen. Andelen som hadde enten skattelette og nedskrivning av studielån eller skattelette, nedskrivning av studielån og barnetrygd var over dobbelt så høy som blant de som var bosatt i forhold til de som hadde flyttet fram til 2005. Det samme forholdet mellom bosatte og de som hadde flyttet ut i 2005 finner vi igjen blant de som ikke hadde geografisk bakgrunn i Tiltakssonen. En langt større andel (55 %) av utflytterne i denne gruppen hadde kun skattelette sammenlignet med de som fortsatt bodde i Tiltakssonen i 2005 (39 %). Spesielt var forskjellene store der tettheten i virkemidlene var størst. Mens 14 prosent av de bofaste hadde både skattelette, barnetrygd og nedskrivning av studielån var det samme tilfelle for kun 6 prosent blant de som hadde flyttet ut.

Tabell 9.1 *Personer mellom 18-40 år, bosatt i tiltakssonen i 2000 etter graden av virkemidler, bostedsbakgrunn og bosted i 2005*

	Bosatt i TS ved fylte 15 år		Ikke bosatt i TS ved fylte 15 år	
	Bosatt 2005	Flyttet 2005	Bosatt 2005	Flyttet 2005
Kun skattelette i 2000	59,2	77,6	38,6	54,8
Skattelette og barnetrygd i 2000	23,0	14,3	25,0	18,0
Skattelette og nedskrivingsbidrag i 2000	10,0	5,0	22,2	20,8
Skattelette, barnetrygd og nedskrivingsbidrag i 2000	7,8	3,1	14,2	6,4
N	20 130	3 712	2 351	1 867

Dette mønstret blir enda tydeligere om vi kun ser på den gruppen som hadde størst fordeler av de personrettede virkemidler, nemlig de som har høyere utdanning. Ser vi først på de som hadde geografisk bakgrunn i Tiltakssonen var andelen med kun skattelette og som følgelig hadde minst fordeler av å bo i Tiltakssonen på hele 75 prosent blant de som hadde flyttet ut mot 31 prosent blant de som fortsatt bodde der. Når det gjelder de

andre virkemidlene er det motsatt. Andelen som har barnetrygd og skattelette eller nedskrivning av studielån og skattelette er klart høyere blant de bosatte enn blant de som er flyttet ut. Ser vi på de mest begunstigede – de med både skattelette, barnetrygd og

Tabell 9.2 *Personer med høyere utdanning (mellom 18-40 år) bosatt i Tiltakssonen i 2000 etter graden av virkemidler, bostedsbakgrunn og bosted i 2005*

	Bosatt i TS ved fylte 15 år		Ikke bosatt i TS ved fylte 15 år	
	Bosatt 2005	Flyttet 2005	Bosatt 2005	Flyttet 2005
Kun skattelette i 2000	31,2	74,9	20,3	48,3
Skattelette og barnetrygd i 2000	14,9	8,8	14,8	12,3
Skattelette og nedskrivingsbidrag i 2000	27,6	10,5	40,0	31,0
Skattelette, barnetrygd og nedskrivingsbidrag i 2000	26,4	5,8	25,0	8,4
N	3 108	1 024	1 010	1 147

nedskrivning av studielån er andelen som har slike fordeler 6 ganger høyere blant de som fortsatt var bosatt i Tiltakssonen sammenlignet med de som var flyttet ut i 2005. Det samme gjelder også for innflytterne til Tiltakssonen, dvs. de som ikke bodde der ved fylte 15 år. Mønstrer er tilnærmet det samme som vi nettopp beskrev og også her er forskjellene størst mellom de som var bosatt og de som var flyttet i forhold til den mest fordelaktige virkemiddelkombinasjonen: skattelette, barnetrygd og nedskrivingsbidrag.

Tabell 9.3 *Andel av personer (mellom 18-40 år) bosatt i Tiltakssonen 1.1.2000 som fortsatt bor der 1.1.2005 etter grad av virkemiddel og bostedsbakgrunn*

	Bosatt i TS ved fylte 15 år	Ikke bosatt i TS ved fylte 15 år
Kun skattelette i 2000	82,4	50,7
Skattelette og nedskrivingsbidrag i 2000	93,2	60,4
Skattelette og barnetrygd i 2000	90,6	67,2
Skattelette, barnetrygd og nedskrivingsbidrag i 2000	95,1	75,1

De bostabiliserende virkninger kan også vises på en annen måte ved å beregne bostabiliteten i forhold til tettheten av personrettede virkemidler. I tabell 9.3 er dette gjort for de som fortsatt var bosatt i Tiltakssonen, men splittet opp etter geografisk bakgrunn. Fordelingene i tabellen går i forventet retning. De som har størst fordel av de personrettede tiltakene, har høyere bostabilitet enn de som har minst fordeler. Dette er særlig tydelig for de som ikke hadde bostedsbakgrunn i Tiltakssonen. Her hadde de som hadde skattelette og nedskrivning av studielån og skattelette og barnetrygd en bostabilitet som lå henholdsvis 10 prosentpoeng og 17 prosentpoeng over de som kun hadde

skattelette. Bostabiliteten til de som hadde både skattelette, barnetrygd og nedskrivning av studielån lå hele 24 prosentpoeng høyere etter 5 år sammenlignet med de som kun hadde skattelette.

Tabell 9.4 *Andel av personer (mellom 18-40 år) med høyere utdanning bosatt i Tiltakssonen 1.1.2000 og som fortsatt var bosatt der 1.1.2005, etter grad av virkemiddel og bostedsbakgrunn*

	Bosatt i TS ved fylte 15 år	Ikke bosatt i TS ved fylte 15 år
Kun skattelette i 2000	58,7	32,7
Skattelette og nedskrivingsbidrag i 2000	91,3	57,3
Skattelette og barnetrygd i 2000	86,8	56,9
Skattelette, barnetrygd og nedskrivingsbidrag i 2000	95,2	74,5

Ser vi kun på den gruppen som hadde de største fordeler av de personrettede tiltak, de med høyere utdanning, blir mønstret enda tydeligere. Blant de som hadde bostedsbakgrunn i Tiltakssonen var bostabiliteten 59 prosent for de som kun hadde skattelette. For de med skattelette og nedskrivingsbidrag var bostabiliteten etter fem år hele 91 prosent, for de med skattelette og barnetrygd var bostabiliteten på 87 prosent og for de med størst fordeler: skattelette, barnetrygd og nedskrivning av studielån var bostabiliteten etter fem år på 95 prosent.

Det samme hovedmønster finner vi for personer som ikke var bosatt i Tiltakssonen ved fylte 15 år. Bostabiliteten i denne gruppen var rundt 24 prosentpoeng høyere for de som nøy godt av to virkemidler, dvs. skattelette og nedskrivingsbidrag eller skattelette og barnetrygd sammenlignet med de som kun hadde skattelette. For de som oppnådde alle tre virkemidlene både skattelette, barnetrygd og nedskrivning av studielån var bostabiliteten hele 42 prosentpoeng høyere sammenlignet med de som kun hadde skattelette, 33 prosent mot 75 prosent.

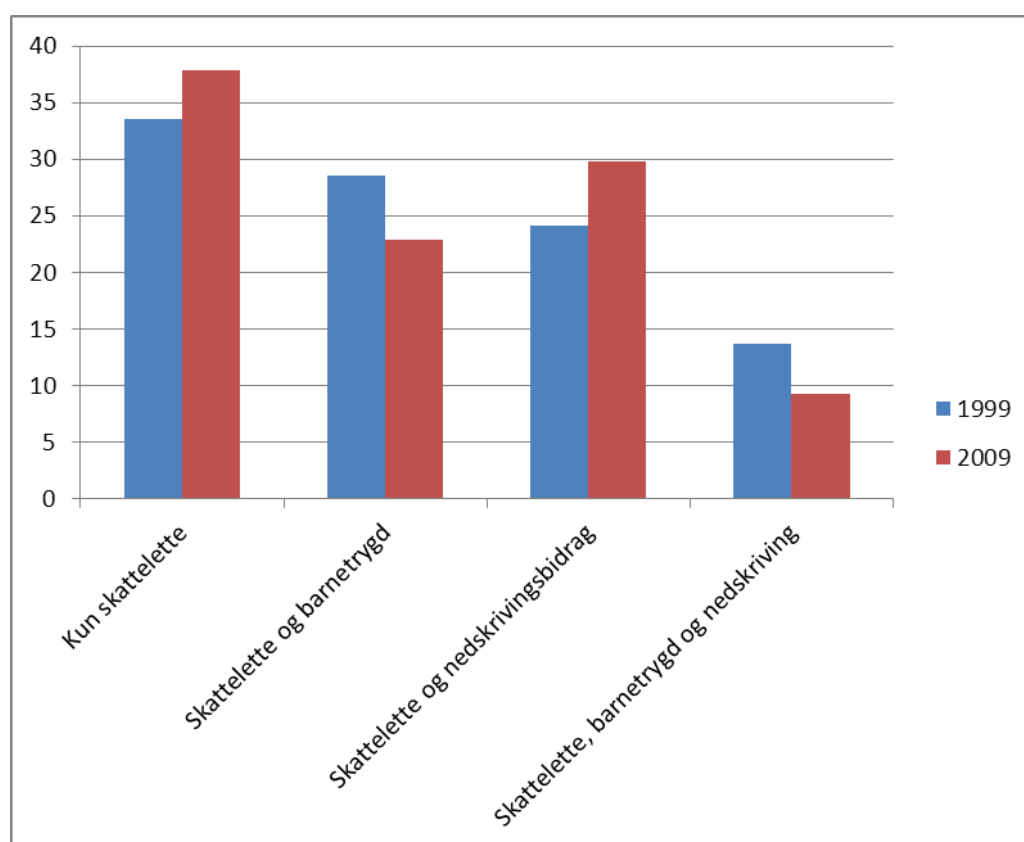
Vår hovedkonklusjon er at de personrettede tiltak har klare mobilitetsmodifiserende virkninger og dette gjelder særlig i forhold til de mest mobile gruppene personer, de yngre, som ikke har bostedsbakgrunn i Tiltakssonen og spesielt i forhold til personer med høy utdanning som ikke har bostedsbakgrunn i Tiltakssonen.

9.2 Hvordan berører virkemiddeltiltakene innflytterne?

9.2.1 Bruken av virkemiddeltiltak blant innflytterne

Denne delen omfatter bruken av virkemidlene for *innflytterne* til Tiltakssonen fra 1999 og 2009 i alderen 18-40 år. Disse to gruppene er alle flyttere i en eller annen forstand. Studier av denne gruppen gir oss informasjon om hvordan nykommerne treffes av tiltakene og de endringer som skjer på dette punktet i løpet av tiårsperioden.

Fordelingen på virkemiddeltiltak i figur 9.2 refererer seg til de kvinnelige innflytterne på samme måte som i avsnittet over, siden barnetrygden med få unntak utbetales til barnets mor. Figuren viser at *to tredjedeler av innflytterne i 1999 ble støttet av to eller flere virkemiddeltiltak*. I 1999 hadde en tredjedel kun skattelette. 29 prosent hadde både skattelette og barnetrygd, mens en fjerdedel hadde skattelette og nedskrivning av studielån. 14 prosent av innflytterne hadde fordel av alle tre tiltakene skattelette, barnetrygd og nedskrivning av studielån. Ti år senere i 2009 har det skjedd en liten forskyvning i tiltaksfordelingen. De innflytterne som nøt godt av mer enn et tiltak sank fra 66 til 62 prosent, mens andelen som hadde både skattelette og nedskrivingsbidrag økte med 4 prosentpoeng til 30 prosent. Både andelen med skattelette og barnetrygd og andelen som nøt godt av alle tre tiltakene sank med mellom 6-4 prosentpoeng. Disse endringene reflekterer i alle fall i noen grad de endringer vi har påpekt i rekrutteringsmønstrer mellom 1999 og 2009. Hovedkonklusjonen så langt er at både i 1999 og i 2009 nøt godt over 60 prosent fordel av minst to tiltak. For å gi en nærmere vurdering må vi se noe nærmere på hva beløp som innflytterne ble tilgodesett med.



Figur 9.2 *Kvinnelige innflyttere mellom 18-40 år i 1999 og i 2009 etter tettheten av virkemiddeltiltak*

Ordningen med nedskrivning av studielån

En tredjedel av innflytterne både i 1999 og i 2009 hadde nedskrivning av studielån. Vi skal her konsentrere oss mest om fordelingen i 2009 siden nedskrivingsbidraget ble hevet fra kr. 16500 til kr. 25 000 med virkning fra 2005. Nedskrivingsbidraget er indeksregulert (2010 kroner) så forskjellene i beløpene mellom 1999 og 2009 er sammenlignbare. I forhold til 1999 var den gjennomsnittlige fordelingen eller utbetalingen økt med nær kr. 4 500 målt i 2010 kroner. Ser vi nærmere på fordelingen i 2009 fikk hver av innflytterne

nedskrevet sitt studielån med nær kr. 22 000. Det gjennomsnittlige nedskrivingsbidraget var litt høyere blant de kvinnelige innflytterne selv om forskjellen i kvinnes favør i gjennomsnitt kun var på kr. 615. Over tre fjerdedeler av kvinnene hadde i 2009 nedskrivingsbidrag på mellom kr. 20 000 til kr. 25 000 mot 60 prosent blant de mannlige innflytterne. Dette reflekterer den sterke økningen i utdanningsnivået blant de kvinnelige innflytterne i 2009 sammenlignet med 1999.

Tabell 9.5 *Andel innflytterne (mellom 18-40 år) i 1999 og 2009 etter størrelsen på nedskrivingsbidraget og inntektsfordelingen kjønnsfordelt, i 2010-kroner.*

	1999			2009		
	Menn	Kvinner	Totalt	Menn	Kvinner	Totalt
Nedskrivning. Prosent.						
Under 10 000	9,4	11,4	10,5	3,7	5,5	4,7
10 000-14 999	8,9	15,1	12,5	8,9	3,0	5,7
15 000-19 999	14,6	23,0	19,5	17,0	14,6	15,7
20 000-24 999	67,2	50,5	57,5	60,4	76,8	73,9
Gjennomsnitt	18232	17084	17566	21656	22271	21994
N	265	365	630	160	202	362
Inntekt						
Under 100 000	9,3	12,0	10,6	9,2	6,0	7,7
100 000-199 999	26,4	31,1	28,7	15,3	22,2	18,5
200 000-299 999	27,1	33,5	30,3	21,8	31,5	26,3
300 000- 399 999	20,6	19,5	20,1	22,2	20,0	21,2
400 000 og over	16,7	4,0	10,2	31,7	20,3	26,3
Gjennomsnittsinntekt	271958	225453	248318	355022	296558	32785
N	680	702	1382	548	459	987

Skattefradrag

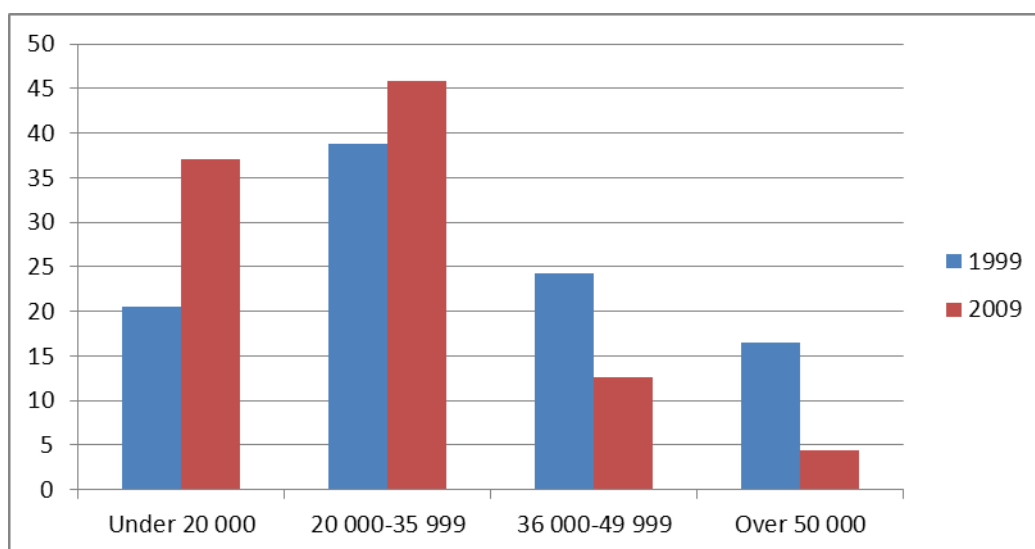
Reglene for skattefradraget er tredelt. Det gis et generelt "finmarksfradrag" på kr. 15 000 i skatteklasse 1 og kr. 30 000 i skatteklasse 2. Det gis videre fritak for statskatt og redusert sats for toppskatt. Dette betyr at deler av skattefradraget er inntektsavhengig. Jo, større inntekt jo større skattefradrag. Studerer vi inntektsfordelingen ser vi at gjennomsnittslønnen er økt med nær kr. 80 000 i løpet av tiåret. Avstanden i gjennomsnittslønn mellom kvinner og menn har også økt fra kr. 47 000 i 1999 til kr. 58 000 i 2009. Hvilke skattefordeler en får vil derfor variere ganske mye. Vi skal her nøye oss med å ta et eksempel som viser inntektsfordelene for et par med middels inntekter, to barn og maksimal nedskrivning av studielån. Inntektsfordelen for en slik familie var i 1998 kr. 90.000 per år, noe som tilsvarer rundt kr. 95 000 i dag³⁶. Dette beløpet kan fort bli kr. 10 000 høyere for den fjerdedelen som tjente mer en kr. 400.000. Av tabell 9.5 ser vi imidlertid at det var mange både kvinner og menn som tjener under kr. 200 000 (målt i 2010-kroner) henholdsvis 39 prosent og 26 prosent. Disse vil ha langt mindre skattefordeler. Vi må også understreke at virkemiddeltiltakene er mer lønnsomme for par enn for enkeltpersoner siden de faste utgifter spesielt til bolig og bil er betraktelig mindre for flerpersonshushold enn for enkeltpersonshushold.

³⁶ Disse beløpene er hentet fra en beregning Finnmark fylkeskommune foretok i 1998 i samarbeid med skatteetaten.

Barnetrygd

35 prosent av de kvinnelige innflytterne mottok barnetrygd i 2009. Dette var fem prosentpoeng færre enn i 1999. I Tiltakssonen er satsen per barn kr. 15480 per år der «finnmarkstillegget» utgjør kr. 3 840. I tillegg gis enslige forsørgere dobbelt barnetrygd. Det gis også et småbarnstillegg til enslige som mottar overgangsstønad. Skalaen er skjønsmessig tilpasset slik at barnetrygd på under kr. 20 000 i hovedsak vil reflektere familier med et barn og de to neste trinnene henholdsvis to og tre barn. De innflyttere som mottok barnetrygd i 2009 fikk i gjennomsnitt utbetalt kr. 23 734. 37 prosent mottok et beløp på under kr. 20 000, altså for 1 barn. Noen flere (45,9 %) hadde en utbetaling på mellom kr. 25 000 til kr. 35 000 pr år det innebærer 2 barn. 13 prosent mottok over kr. 35 000 i barnetrygd, noe som tilsvarer stønad for tre barn og i underkant av 5 prosent mottok støtte for mer en tre barn.

Figur 9.3 *Utbetalt barnetrygd til kvinnelige innflytterne i 1999 og 2009. Målt i 2010-kroner*



Satsene for barnetrygden har i hovedsak vært de samme i hele tidsrommet. Grunnet manglende indeksregulering er barnetrygden svekket med rundt 26 prosent i tidsrommet. Søylen for 1999 viser hvordan svekkelsen i ytelsene slår ut i forhold til inndelingen i 2009.

Mesteparten (65 %) av de kvinnelige innflytterne i 2009 mottok ikke barnetrygd og virkemidlet er sterkt svekket etter 1999. Av de 35 prosent som mottok slik stønad mottok rundt 37 prosent kun støtte for et barn, noe som gir en inntektsfordel på kr 3.840. 46 prosent mottok «Finnmarkstillegget» for to barn dvs. en ekstra støtte på kr. 7 680 og kun 13 prosent mottok støtte som ga en inntektsfordel på kr. 11 520. Virkemidlet har med andre ord en nokså begrenset betydning, men det kan sammen med de andre virkemidlene virke motiverende for personer som ønsker barn.

9.2.2 Sluttbemerkninger om rekruttering

Rekrutteringsmønster og virkemiddeltiltakene

Vi har sett at innflytterne nås av virkemiddeltiltakene. To tredjedeler fikk i 1999 to virkemiddeltiltak. Andelen sank riktignok til 62 prosent i 2009. Rundt en tredjedel hadde nedskrivning av studielån både i 1999 og 2009 og rundt 35 prosent av alle kvinnelige innflytterne mottok ekstra «Finnmarksbarnetrygd». Vi har også sett at ordningen er særlig gunstig for to eller flerpersonshusholdninger. Som det er vist andre steder i denne rapporten (for eksempel kap 2,4 og 5) står Tiltakssonen overfor store utfordringer med hensyn til rekruttering av kvalifisert arbeidskraft i årene som kommer både i forhold til den tiltakende oljevirkksomheten og gruvevirkksomheten. Behovet for arbeidskraft i offentlig sektor er videre meget stor i årene som kommer dels fordi store årskull går ut av arbeidsstyrken, men også fordi eldrebølgen for alvor øker personalbehovet innen pleie og omsorg. Vurdert ut fra rekrutteringsbehov bør de personrettede virkemidler revideres noe. Dette kommer vi tilbake til i siste kapittel.

9.3 Personers kjennskap til tiltakssonen

Det er foretatt en undersøkelse blant 500 tilfeldig valgte personer i aldersgruppen 25-30 år bosatt utenfor tiltakssonen. Denne aldersgruppen er en vesentlig målgruppe for flere tiltak i innenfor tiltakssonen, og det er derfor viktig å få kunnskap om nettopp denne aldersgruppens kjennskap til tiltakssonen. I denne gruppen vil noen ha avsluttet sin utdanning, mens andre fremdeles er under opplæring. De er i en periode av livet hvor etablering og eventuell flytting etter endt utdanning vil være naturlige å ta opp til vurdering. Dette er også en periode i livet hvor mange etablerer seg med partner og barn, og må ta stilling til hvor familien skal jobbe og bo de nærmeste årene. Flytting til tiltakssonen vil spesielt være økonomisk gunstig for unge med studielån som skal nedbetales og småbarnsforeldre som kan heve høyere barnetrygd (jfr også kapittel 2 og 3).

Intervjuene ble gjennomført på telefon i midten av januar 2011.

Kjennetegn ved utvalget – og representativitet

I utvalget av respondenter er det lagt vekt på å ha en god representativitet i forhold til kjønn og geografi. Blant respondentene som svarte på undersøkelsen var 51 % menn og 49 % kvinner, altså en kjønnsfordeling som er representativ i forhold til hele befolkningen i aldersgruppen.

Respondentene er registrert bosatt i alle landets fylker (unntatt Finnmark og Nord-Troms), og har en geografisk spredning som er svært lik aldersgruppens faktiske andel av befolkningen i hvert fylke. Slik sett er det flere respondenter i vårt utvalg fra Oslo, Hordaland og Akershus, enn fra de mindre folkerike fylkene, akkurat som i aldersgruppens faktisk fordeling mellom fylkene. I analysen av dataene har vi valgt å gruppere flere fylker sammen i regioner eller landsdel. Dette fordi vi i enkelte fylker har få respondenter og det er lite hensiktsmessig å splitte opp materialet. Vi opererer med 5 regioner; Sørlandet (Aust-Agder, Vest-Agder), Vestlandet (Sogn- og Fjordane, Hordaland, Rogaland) Østlandet (Oslo, Akershus, Vestfold, Østfold, Hedmark, Oppland, Telemark, Buskerud), Midt-Norge (Nord-Trøndelag, Sør-Trøndelag, Møre og Romsdal), og Nord-Norge utenfor tiltakssonen (Nordland og Sør- og Midt-Troms). Over halvparten av respondentene i undersøkelsen er bosatt på Østlandet. Antallet respondenter fra de øvrige landsdeler enn Østlandet er under 100 for hver landsdel, og lavest antall er det fra

Sørlandet og Nord-Norge eksklusive Tiltakssonen. Resultatene splittet på landsdel må altså tolkes forsiktig, og særlig gjelder dette for disse minste landsdelene.

Vi har spurt respondentene om deres utdanningsnivå. Kun 3 % hadde grunnskole som høyeste utdanning, 38 % hadde videregående skole, mens 37 % hadde utdanning på universitet eller høgskolenivå lavere grad (1-4 år) og 29 % høyere grad (over 4 år). Fordi gruppen med bare grunnskole er såpass liten, er denne slått sammen med respondentene med videregående skole som høyeste utdanning i de videre analysene av data.

Kjennskap til tiltakssonen og de ulike tiltakene

Undersøkelsen hadde et innledningsspørsmål om kjennskap til at det er redusert skatte- og avgiftsnivå i Finnmark og Nord-Troms. Av de 500 respondentene svarte 363 at de kjente til dette, altså 73 % svarte bekreftende på spørsmålet.

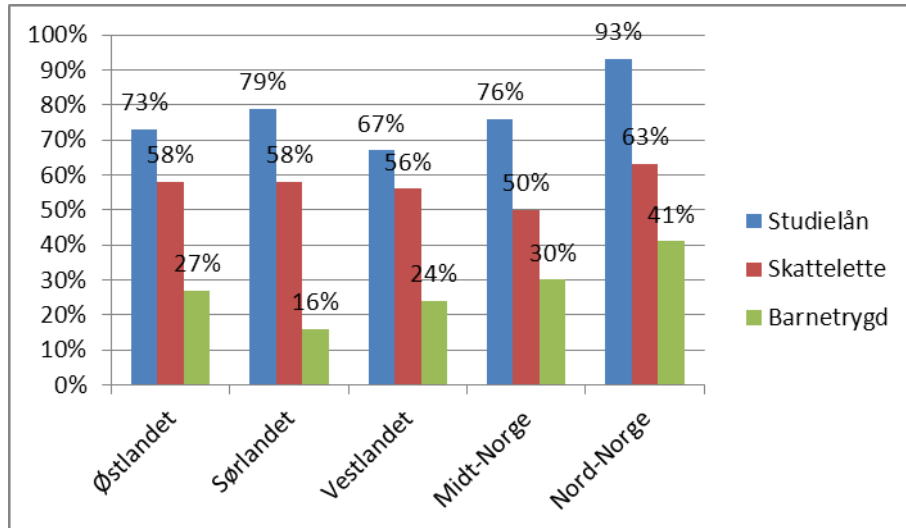
De geografiske forskjellene rundt kjennskapen til tiltakssonen er moderate. Personer i Midt-Norge og Nord-Norge (utenfor tiltakssonen) har noe bedre kjennskap med knappe 80 % som oppgir dette. Rundt 70 % av de bosatte på Østlandet og Sørlandet oppgir kjennskap til sonen. Av dette kan vi tolke at geografisk nærhet til tiltakssonen har litt å si for kjennskapen til virkemiddelpakken, men at tiltakene er godt kjent i hele landet.

Av dette kan vi tolke at tiltakssonen er rimelig godt kjent i aldersgruppen 25-30 år ved at knapt tre av fire kjenner til denne.

De som ikke kjente til tiltakssonen, fikk ikke flere spørsmål. Resten av spørsmålene ble altså kun stillet til de 363 som hadde svart positivt på spørsmålet over, og gikk inn på kjennskapen til de ulike tiltakene innenfor virkemiddelpakken. Siden denne undersøkelsen er rettet til privatpersoner, har vi bare spurt om kjennskap til de personretta tiltakene i tiltakssonen, ikke de som er spesielt rettet mot bedrifter. Det tiltaket som er best kjent er den årlige avskrivningen av studielån for bosatte i tiltakssonen. 74 % av de spurte kjente til dette. Godt over halvparten kjente til særskilt skattelette for personer, mens bare 27 % kjente til høyere barnetrygd enn i andre deler av landet. 8 % kjente ikke til noen av tiltakene.

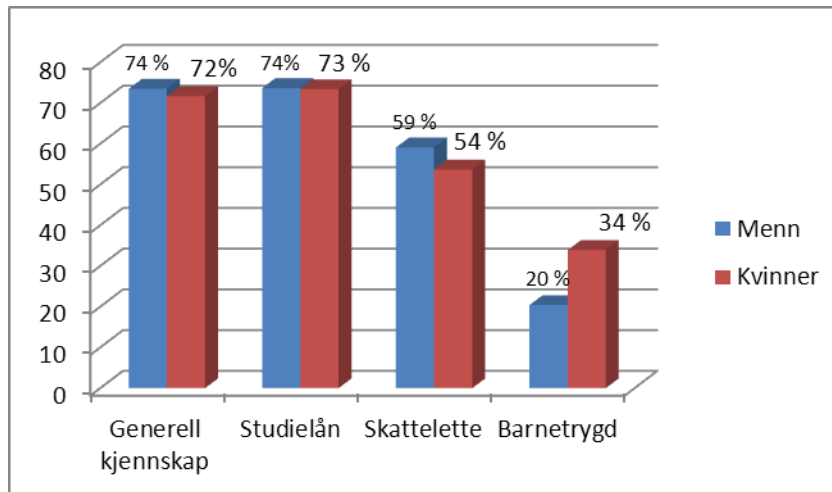
Kjennskap til tiltakssonen og geografiske forskjeller

Når det gjelder kunnskapen om de tre personretta tiltakene innenfor virkemiddelpakken, er det personer i Nord-Norge som kjenner disse alle best. Nedskrivningen av studielån kjenner 93 % til her, mens kjennskapen er klart lavere i de andre landsdelene. Særskilt skattelette kjente 63 % av personene i Nord-Norge til, noe som er litt høyere enn de øvrige landsdeler, men i alle landsdeler kjente minst halvparten til dette tiltaket. 41 % av personene i Nord-Norge kjente til ordningen med høyere barnetrygd, noe som er klart høyere enn i de andre landsdelene.



Figur 9.4 Kjennskap til de ulike tiltakene (N=363) Geografisk fordeling

Kjennskap til tiltakssonen og kjønnsforskjeller



Figur 9.5 Kjennskap til tiltakssonen (N=500) og de ulike tiltakene (N=363) fordelt på kjønn

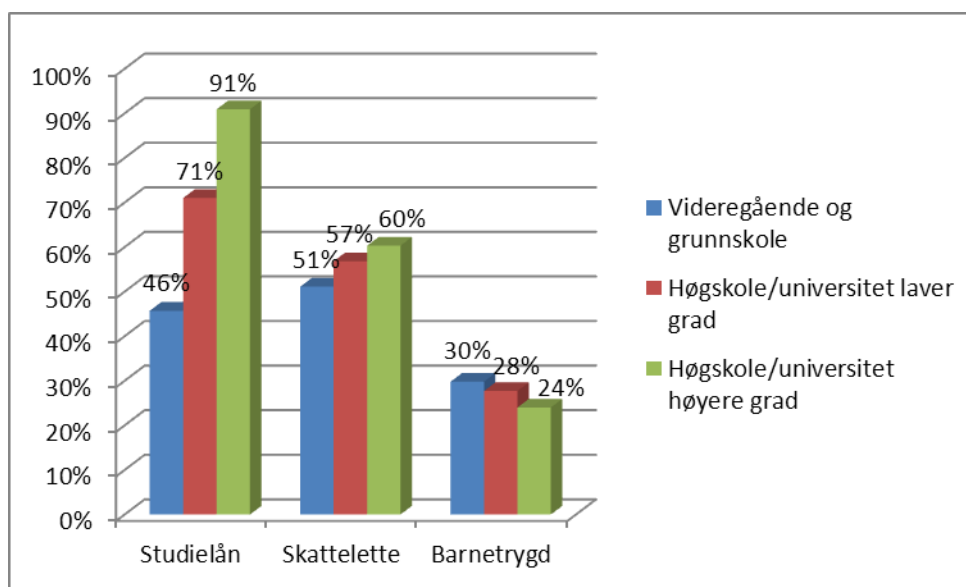
Vi finner ingen vesentlige kjønnsforskjeller i generell kjennskap til tiltakssonen. Hvis vi ser på enkelttiltakene, er det heller ingen forskjell i kvinner og menns kjennskap til nedskrivning av studielån. Ordningen med skattelette for enkeltpersoner er litt bedre kjent blant menn (59 %) enn kvinner (54 %). Den største forskjellen finner vi imidlertid i forhold til kjennskap til høyere barnetrygd. Betydelig flere kvinner (34 %) kjenner til dette tiltaket sammenlignet med menn (20 %).

Kjennskap til tiltakssonen og utdanningsnivå

Undersøkelsen viser at kjennskapen til tiltakssonen er størst blant personer med høyere utdanning på høyskole eller universitetsnivå. 83 % av de med høyere grad kjenner til tiltakssonen, mens 79 % av de med lavere grad kjenner den. Godt over halvparten (56 %) av personene med videregående eller grunnskole som høyeste utdanning kjenner til tiltakssonen. Vi kan derfor si at kjennskapen til tiltakssonen stiger med respondentenes utdanningsnivå.

Data fra undersøkelsen viser altså at kjennskapen til tiltakssonen øker med utdanningsnivå. Dette er ikke uventet da det er høyt utdannede med mye studielån som kan oppnå størst økonomiske fordeler med å flytte til regionen.

Når vi ser på dataene om kjennskapen til de ulike personretta tiltakene i virkemiddelpakken, ser vi at det særlig er i forhold til avskrivning av studielån at vi ser store forskjeller mellom personer med ulikt utdanningsnivå. Dobbelte så mange med høgskole/universitetsutdanning høyere grad, kjenner til dette tiltaket (91 %) sammenlignet med de som har videregående eller grunnskole som høyeste utdanning (46 %). Dette er kanskje ikke så rart da de med høy utdanning er de som oftest har mest studielån og kan nyte godt av tiltaket. Tiltaket med skattelette i personbeskatningen vil nå alle personer som bor til tiltakssonen og har inntekt, men også dette er litt bedre kjent blant de med høy utdanning enn de med lav, men her er ikke forskjellene så store. Tiltaket med høyere barnetrygd er derimot litt bedre kjent blant de med videregående og grunnskole som høyeste utdanning sammenlignet med de som har universitets- og høgskoleutdanning. Tiltaket når alle som mottar barnetrygd og bor til tiltakssonen, og vil ha størst effekt for de som har flere barn.



Figur 9.6 Kjennskap til og de ulike tiltakene (N=363) fordelt på utdanningsnivå

Vil ordningene påvirke flyttebeslutninger?

Vi har spurt om de ulike ordningene innenfor tiltakssonen vil påvirke en eventuell flyttebeslutning de neste 5 årene. 9 % av de spurte svarer "ja" på dette spørsmålet, mens 7 % svarer "kanskje". For 84 % vil det ikke påvirke deres flyttebeslutning. Tallene kan tolkes som rimelig positive, ved at til sammen 16 % i aldersgruppen 25-30 år mener virkemidlene har betydning for å vurdere å flytte til tiltakssonen. Likevel er det grunn til å være nøktern i forhold til potensialet for en slik massiv flytting. Spørsmålet er formulert på en måte der et positivt svar fremstår som ganske uforpliktende. Ordningene kan ha betydning for vurderinger rundt flytting, men ikke nødvendigvis føre til at flyttingen skjer til tiltakssonen. Slik spørsmålet er stilt kan det også være noen som allerede har bestemt seg for å flytte uavhengig av disse virkemidlene.

Andelen som svarer ja eller kanskje på dette spørsmålet er høyere i Nord-Norge og på Sørlandet enn i de andre landsdelene, men dette er de landsdeler med færrest

respondenter, og vi kan derfor ikke si at det er signifikante forskjeller på dette spørsmålet mellom landsdeler. Den høyeste andelen i Nord-Norge, kan nok likevel trekkes ut og knyttes til nærhet til Tiltakssonen.

Vi ser ellers at det er litt flere personer med høgskole eller universitetsutdanning høyere grad som svarer ja eller kanskje på dette spørsmålet, men her er marginene små. Vi finner ingen signifikante kjønnsforskjeller i svarene på spørsmålet om disse ordningene vil ha betydning for eventuelle flyttebeslutninger de neste fem årene.

Oppsummering om personers kjennskap til Tiltakssonen

Undersøkelsen viser at i aldersgruppen 25-30 år er det en ganske god kjennskap til at det er et redusert skatte- og avgiftsnivå i Finnmark og Nord-Troms. 73 % kjenner til dette. Blant de ulike personretta tiltakene er kjennskapen til avskrivning av studielån størst, særskilt skattelette for enkeltpersoner inntar en mellomposisjon, mens høyere barnetrygd er det tiltaket som er minst kjent. Videre øker kjennskapen til tiltakssonen med geografisk nærhet til sonen. Personer bosatt i Nord-Norge (utenfor tiltakssonen) kjenner virkemiddelpakken best.

Det er ingen signifikante kjønnsforskjeller mht. generell kjennskap til tiltakssonen og enkelttiltaket med nedskrivning av studielån. Kjennskapen til tiltakssonen ser ut til å stige med personenes utdanningsnivå. Enkelttiltaket med avskrivning av studielån er klart best kjent blant de som har universitets/høgskoleutdanning på høyere nivå. Kjennskapen til tiltaket med redusert skattenivå øker også med høyere utdanningsnivå, men her er ikke forskjellene så store. Tiltaket med høyere barnetrygd er derimot best kjent blant de med videregående eller grunnskole som høyest utdanningsnivå.

Nesten 9 % svarer at ordningen kan ha betydning for eventuell flyttebeslutning de neste 5 årene. Vel 7 % sier at den kanskje kan ha betydning. At en så stor andel i aldersgruppen 25-30 år åpner for å vurdere flytting til tiltakssonen er spennende særlig all den tid at denne aldersgruppens andel av befolkningen i tiltakssonen i dag er på en og en halv prosent. Det er likevel grunn til å trekke i tvil at en så stor andel av denne aldersgruppen faktisk gjør alvor av slike potensielle flytteønsker til tiltakssonen. Dette vil først og fremst ha sammenheng med situasjonen personene og husholdene de tilhører er i på det aktuelle tidspunktet når flytting vurderes, både når det gjelder arbeidssituasjon, boligforhold, bosted m.m.. Og ikke minst hvilke forhold som personene og husholdene vektlegger i valget av bosted. Som vist tidligere i dette kapitlet er en viktig faktor hvilken geografisk tilknytning personene har, og for disse som har sin geografiske tilknytning utenfor Tiltakssonen, kan dette bli avgjørende for at de velger et annet flyttemål.

10 Europeiske erfaringer

EUs regelverk danner en viktig ramme og sammenligningsgrunnlag for den norske regionalpolitikken. Vi har derfor fått det britiske analyseselskapet SQW til å se nærmere på EUs politikk i forhold til noen utvalgte periferiregioner, regioner som i noen grad står overfor liknende utfordringer som Tiltakssonen. Selv om det også er store forskjeller i både kontekst (geografi, bosettingsmønster, institusjonelle forhold), skala og substansielle problemer i disse regionene sammenlignet med Finnmark og Nord-Troms, kan det være nyttig å se på erfaringer som er gjort i Europa.

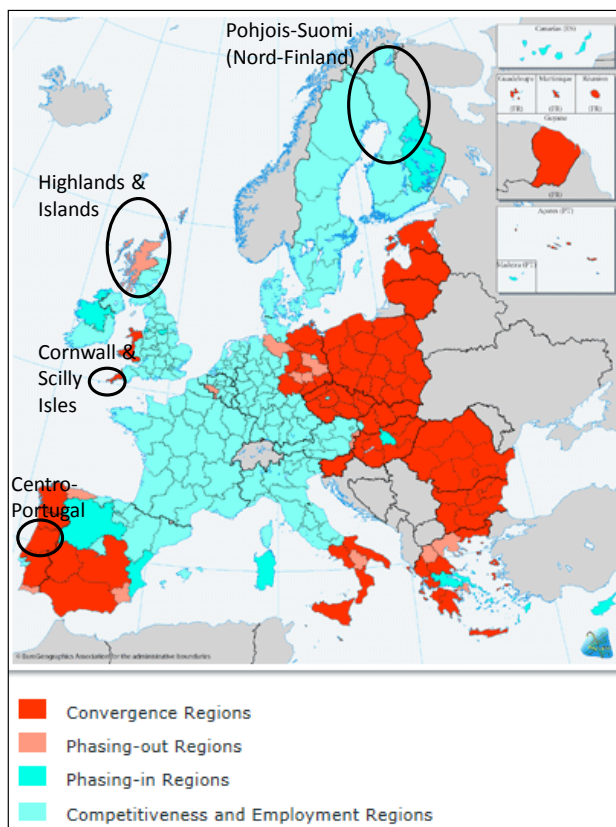
Hovedideen med EUs regionalpolitikk³⁷ er utjevning mellom regionene i Europa, både mellom land og innad i land. EU utarbeider regionalpolitiske program for hver sjuårs periode (inneværende periode er 2007-2013 og neste fra 2014-2020). EUs regionalpolitikk er altså programbasert, med ny vurdering av innholdet hvert sjuende år. Prinsippene og prioriteringene i utjevningspolitikken (cohesion policy) er gjennom en prosess med konsultasjoner mellom Kommisjonen og landene. Fellesskapets strategiske retningslinjer for utjevning (The Community strategic guidelines on cohesion) ligger til grunn for nasjonale og regionale myndigheter når de utformer egne program. Hvert land utarbeider nasjonale strategiske referansegrunnlag (NSRF) (National Strategic Reference Framework) som innehar nasjonale strategier og foreslår handlingsprogram (operational programmes) (OP). Kommisjonen skal godkjenne disse.

I inneværende periode (2007-13) har utjevningspolitikken fokus på tre hovedtema: (i) Konvergens – solidaritet mellom regioner. Støtten innenfor dette temaet kan gis til regioner som har mindre enn 75 prosent av gjennomsnittlig BNP for EU området per innbygger. 82 prosent av midlene skal gå til prosjektene innenfor dette området. (ii) Regional konkurransedyktighet og sysselsetting. Her er målet å skape jobber og bidra til at regionene blir mer attraktiv for næringsliv og investeringer. Om lag 55 milliarder Euro skal brukes på dette feltet i inneværende periode. (iii) Europeisk territorielt samarbeid. Dette gjelder samarbeid over grenser, både mellom land og mellom regioner. Interreg-prosjekter kommer under dette temaet. Knappe 9 milliarder Euro skal brukes her for inneværende periode.

I inneværende sjuårsperiode skal EU investere 347 milliarder Euro i europeiske regioner, og det er 455 handlingsprogram (operational program (OP)). EUs regionalpolitikk finansieres fra tre kilder: ERDF (European Regional Development Fund), ESF (European Social fund) eller Cohesion Fund³⁸. I tillegg kan landene selv finansiere tiltak og program, men disse må være i tråd med regelverket for EU. ERDF har bredest nedslagsfelt og støtter program innenfor alle tre hovedtema dvs. det støtter program innenfor regional utvikling, økonomisk vekst, styrket konkurransekraft og samarbeid

³⁷ Kilder: Working for the regions. EU Regional Policy 2007-2013, EU og http://ec.europa.eu/regional_policy/how/index_en.cfm#3

³⁸ Omfatter Bulgaria, Kypros, Tsjekiske republikk, Estland, Hellas, Ungarn, Latvia, Litauen, Malta, Polen, Portugal, Romania, Slovakia, Slovenia og Spania (som fases ut).



Kartkilde: http://ec.europa.eu/regional_policy/atlas2007/index_en.htm

basert på forslag fra EU-Kommisjonen.

I det følgende skal fire regioner i Europa belyses nærmere: Regionene Centro-Portugal, Highlands and Islands, nord i Storbritannia, Cornwall og Isles of Scilly, sørvest i Storbritannia og Nord-Finland. Disse fire europeiske regionene har noe ulike utfordringer. Sentral- Portugal og Cornwall and Isles of Scilly er fattige regioner (under 75 prosent av gjennomsnittlig EU nivå per innbygger) og kvalifiserer til støtte innenfor alle tre hovedtemaene.

1. I regionen Centro i Sentral-Portugal bor befolkningen på vel 2,3 mill. relativt spredt utenfor større urbane områder, selv om folketettheten er relativt høy. Den største byen Coimbra har ca. 100.000 innbyggere, men de fleste bor altså i mindre byer, småbyer og landsbyer. Regionen har fraflytting, svak infrastruktur, lavt utdanningsnivå og lav innovasjonsgrad i næringslivet.
2. Cornwall and Isles of Scilly utgjør den sørvestligste del av Storbritannia, og har en befolkning på litt under 550.000. Området er lite og folketettheten derfor relativt høy, men regionen har bare små byer og landsbyer, den største er Truro med vel 20.000 innbyggere. I Cornwall and Isles of Scilly har andelen uten utdanning økt etter 2005, i motsetning av hva som er tilfellet i det øvrige Storbritannia, og regionen sliter også med lav produktivitet
3. Highlands and Islands omfatter de store spredt bosatte områdene nordvest i Skottland, samt Orknøyene og Shetland, og har en samlet befolkning på omkring 450.000, og følgelig i EU-sammenheng lav folketetthet. Befolkningen bor relativt

(Interreg). ESF støtter program under konvergens og regional konkurransedyktighet innenfor tiltak som tilpasser arbeidere og bedrifter livslang læring, innovasjon, støtte til ledige, sosial integrasjon, økt kunnskapsbygging ved utdanning m.v. Cohesion Fund støtter prosjekt innenfor konvergens og fokuserer på transport og miljø infrastruktur og (fornybar) energi i medlemsland som har BNI som er lavere enn 90 prosent av EUs gjennomsnitt. I tillegg er det en andel egenfinansiering fra det enkelte land eller region, dette kan enten være fra offentlige (nasjonale, regionale eller lokale myndigheter) eller fra private kilder. Denne støtten må også være i tråd med EUs regelverk. Budsjet for strukturfondene og regler for bruken av midlene, besluttet av Rådet (Council) og Europaparlamentet i fellesskap

spredd og største by er Inverness med en befolkning på ca. 60.000. Regionen er i ferd med å fases ut av EUs Konvergens- mål ettersom de har et BNP som er mer enn 75 prosent av gjennomsnittlig EU-25 nivå per innbygger, samtidig er det lavere enn 75 prosent av EU-15 gjennomsnittet. Utfordringene er knyttet til en kombinasjon av geografisk perifer beliggenhet, lav folketetthet og betydelig lavtlønnet sesongarbeid.

4. Nord-Finland (Pohjois-Suomi) utgjør länene Lapland, Norra Österbotten og Mellersta Österbotten, som til sammen har et folketall på knappe 650.000, og med store arealer gir det i EU-sammenheng lav folketetthet. Befolkningen bor til dels spredt, men regionen rommer også Finlands sjette største by Oulo, med 170.000 innbyggere, samt de to byregionene Rovaniemi og Kemi-Tornio i Lapland som hver har ca. 60.000 innbyggere. I Nord-Finland kan man få finansiering til prosjekter innenfor hovedtema ii) Regional konkurransedyktighet og sysselsetting, samt hovedtema iii) om samarbeid (Interreg), mens BNP per innbygger er så høy at regionen ikke kommer innenfor Konvergensområdet. Periferistruktur med lav folketetthet, harde klimatiske betingelser og aldrende befolkning er noe av utfordringene i denne regionen. Samtidig er det en viktig region for mineralutvinning, metall- og stålindustri og for rekreasjon og naturbasert turisme.

Nord-Finland og Highlands and Islands er de områdene som bosettingsmessig (store avstander, lav folketetthet), næringsmessig (naturressursbasert) og klimatisk ligner mest på Tiltakssonen. Tiltakssonen skiller seg imidlertid også noe fra disse områdene, da det samla folketallet på vel 90.000 gir enda mye lavere folketetthet, og fravær av byer av en viss størrelse. Det store arealet og den fjordopprevn kysten i Finnmark og Nord-Troms gir store reiseavstander, og i tillegg kommer klimatiske utfordringer gjennom en lang vinter, som blant annet gir seg utslag i regularitetsproblemer for person- og godstransport. Substansielt er heller ikke de typiske økonomiske problemene som arbeidsledighet og fraflytting like store i Tiltakssonen som i Nord-Finland og Highlands and Islands, så en må være varsom med å trekke sammenligningene for langt. En annen viktig forskjell er selve utformingen av EUs regionalpolitikk som altså er program- og tiltaksbasert. Virkemidlene i Tiltakssonen er jo kun en liten del av regionalpolitikken. Norsk regionalpolitikk er jo langt mer omfattende. For eksempel er store deler av landet omfattet av differensiert arbeidsgiveravgift (RDA), fylkeskommunene har en viktig rolle i arbeidet med regional utvikling, det er regelverk for støtte til næringslivet (gjennom Innovasjon Norge), det er en rekke programmer som for eksempel skal påvirke bolyst og bostedsattraktivitet, bedre infrastruktur m.v. Virkemidlene i Tiltakssonen er i motsetning til EUs programmer generelle og til dels universelle virkemidlene. Samtidig må også norsk politikk tilpasses EØS reglene. Utformingen av program og tiltak i de ulike EU-regionene skjer også i et samspill mellom EU, de respektive land og de aktuelle regionene, noe som gir seg utslag i svært ulike virkemidler og tiltak fra region til region. Dette kommer tydelig til uttrykk i de fire eksemplene nedenfor.

Et viktig trekk som kan leses ut fra eksemplene nedenfor er at disse regionene også i stor grad prioriterer tiltak som skal øke kompetansen og kvalifikasjonene, bedre produktiviteten i næringslivet. Det er også flere tiltak som omhandler mer «regionforstørrende» tiltak, slik som bedre infrastruktur gjennom IKT og bredbånd. Dette er jo også kjente problemstillinger for Norge.

10.1 Portugal – Regionen Centro

Table 1: Centro – Portugal

Topic	Detail		
Operational Programme	<p>The Centro region is classed as a Convergence area as its GDP per head is less than 75% of the EU-25 average. Under the Convergence Objective the Centro region has a regional specific ERDF Operational Programme (OP). However for ESF investment, there is no Centro OP as Portugal has four ESF OPs, the largest of which covers mainland Portugal and includes the Centro region. The other ESF OPs cover the Azores, Madeira, and a multi-objective technical assistance OP. The Centro region investment under the ERDF Convergence objective has a total budget of about €2.9 billion euros. The community financing amounts to some €1.7 billion. This represents about 7.9% of Community aid to Portugal as part of the cohesion policy for 2007-2013. The ESF OP which covers the Centro region has a total budget of €8.7 billion, of which €6.1 billion is community funded.</p>		
Rationale	<p>In the Centro region only a small proportion of the population live in 'predominantly urban areas'. This is linked to the absence of large metropolitan areas which inhibits economic dynamism and limits the ability to reverse the tendency towards depopulation in the region. The Centro region suffers from a shortage of access infrastructure, and low skill levels and business innovation, which all contribute to poor economic performance. The ERDF funding provided under the Convergence Objective aims to establish conditions for growth in the region and promote balanced regional development throughout the area.</p> <p>Existing imbalances in the Portuguese economy have been intensified further by the global downturn. Portugal lags behind EU norms in several key areas. The at-risk-of-poverty after social transfers rate and inequality of income distribution are among the highest in the EU, with children and the elderly most vulnerable. Portugal's proportion of early school leavers is over 36.3 % (2007), while the proportion of young people completing secondary education is very low at 54.3 % (2008) – both indicators are a long way below EU averages. The level of social protection expenditure has been increasing in Portugal for the last two decades; in 2009 it represented 30.7% of the GDP. The ESF programme is vast in scale and size (nine priorities in total) with the aim of reversing these trends in many of Portugal's social indicators and closing the gap between Portugal and EU averages.</p>		
Priorities	Prio rity	ERDF - €2,881m Total Programme Funding (€1,701m EU Funding – 59% intervention rate)	ESF - €8,736m Total Programme Funding (€6,117m EU Funding – 70% intervention rate)
	1	<p>Competitiveness, innovation, knowledge [approximately €576m (37.6%) of EU total funding]</p> <p>This concerns actions to create and modernise enterprises.</p>	<p>Initial qualifications [approximately €2,637m (30.1%) of total EU funding]</p> <p>All school leavers will be encouraged to complete secondary education through new qualifications combining professional and academic studies.</p>
	2	<p>Development of towns and urban systems [approximately €250m (16.9%) of total EU funding]</p> <p>Investment for the restoration of local heritage in the towns and the upgrading of urban networks, together with urban mobility, will make it possible to improve the safety of inhabitants and their quality of life.</p>	<p>Adaptability and lifelong learning [approximately €3,214m (36.8%) of total EU funding]</p> <p>New qualifications to expand workers' abilities, creating more diverse learning opportunities and developing new ways to deliver lifelong learning.</p>
	3	<p>Strengthening and enhancing local areas [approximately €468m (23.2%) of total EU funding]</p> <p>The aim of this priority is to improve goods and services in rural areas by expanding mobility and creating infrastructure for social and regional cohesion.</p>	<p>Increasing managerial and professional skills [approximately €484m (5.5%) of total EU funding]</p> <p>Supporting activities that increase skills for innovation, product development and management in companies, in particular SMEs, leading to a larger Portuguese presence in international markets.</p>
	4	<p>Protecting and enhancing the environment [approximately €210m (11.9%) of total EU funding]</p> <p>The actions under this priority concerns management of water resources, enhancement of coastal areas, protection and enhancement of sensitive areas and waste management.</p>	<p>Advanced training for competitiveness [approximately €645m (7.4%) of total EU funding]</p> <p>More training in science and technology will lead to greater mobility and an enriched workforce – improving the country's R&D capacities. Institutions, public and private enterprises and R&D establishments will all be involved.</p>

Topic	Detail		
	5	<p>Governance and institutional capacity [approximately €140m (8.2%) of total EU funding]</p> <p>This priority concerns the management of the programme.</p>	<p>Supporting entrepreneurship and active employment [approximately €523m (6%) of total EU funding]</p> <p>Supporting job creation and entrepreneurship, in particular in SMEs. Offering job opportunities to the unemployed, those at risk of unemployment, and the young.</p>
	6	<p>Technical assistance [approximately €55m (2.3%) of total EU funding]</p>	<p>Citizenship, inclusion and social development [approximately €572m (6.5%) of total EU funding]</p> <p>Help to develop better social networks, prevent youngsters from leaving school early and reduce social exclusion among vulnerable groups. Language and citizenship courses will promote equal opportunities for immigrants and prepare them for work.</p>
	7,8,9	<p>Not applicable</p>	<p>P7. Gender equality [approximately €68m (0.8%) of total EU funding], P8. The Algarve [approximately €355m (4%) of total EU funding], P9.Lisbon [approximately €93m (1.1%) of total EU funding].</p>
	<p>The ERDF <i>investment is focused on infrastructure with the aim of revitalising the towns through transport and heritage projects</i>. The programme strives to create conditions conducive to attracting investment in the Centro region. There is also <i>recognition of the value of the natural environment with funding allocated to enhance the coastal aspects of the region</i> and manage water resources.</p> <p>The majority of the ESF funding is targeted at improving general qualification levels throughout the country and supporting the quality of the workforce. The aim is to <i>have a well-qualified workforce delivering an improved economic performance</i>. Many elements within the ESF priorities recognise the social inclusion issues across Portugal.</p>		
Project examples	<p><u>Air Liquid Portugal - €11.4m ERDF funding (44% intervention rate) – Priority 1</u></p> <p>Portugal's leading supplier of industrial gases wanted to expand business and become more competitive by modernising factory equipment at its main site in Centro. This project is mainly designed to have a positive impact on local skilled jobs. The factory is now able to use natural gas rather than naphtha to make its products due to the upgrade. Benefits of the project include the maintenance of some 30 jobs at the company, and the indirect creation of some 250 jobs locally during the implementation phase in areas such as metallurgy, instrumentation, painting and security equipment. In terms of environmental benefits, the project will enable a reduction in the company's pollution emissions.</p> <p><u>INOV Contacto Estágios Internacionais - €4.2m ESF funding (52% intervention rate) – Priority 3</u></p> <p>The ESF-funded INOV-Contacto project is placing young workers in multinational enterprises abroad and then returning them home to local companies, whose activities have tended to be restricted within national boundaries. NOV-Contacto internships last from six to nine months, with participants spending about a week at a project campus in Portugal and then six or more months working abroad. The approach targets companies and businesses within strategic markets including engineering, management, new technologies and marketing. The result is that young workers coming back into the Portuguese economy with open minds and eyes trained on new and different opportunities.</p>		
Any lessons learnt, evaluation evidence, etc.	<p>As these programmes are still in progression, there is little available in terms of evaluation evidence. Any evidence available is in terms of process and project management. A recent report on the performance of 2007-13 Cohesion policy in the Centro region noted that the main changes that have occurred to the programme have been in management practices, through <i>measures that seek to increase funding in sectors that promote employment and private investment</i>. There are also measures to help increase the level of demand for funding to achieve spend targets. Among these measures, the most significant are the increase in financial incentives, the loosening of eligibility conditions for promoters of projects and the budget reinforcement of competition for types of measures which are in demand from companies. The programmes have achieved relatively high commitment rates but the expenditure rates are low. Reasons for this include the global economic crisis and the need to complete programmes from the last funding period, which extended into 2009. Other reasons were the new EU regulatory framework for managing, monitoring and controlling funding and national choices made over governance and management of the funding.</p>		

Source: SQW

10.2 Storbritannia - Cornwall and Isles of Scilly

Table 2: Cornwall and the Isles of Scilly – United Kingdom

Topic	Detail		
Operational Programme	Cornwall and Isles of Scilly is a Convergence area as its GDP per head is less than 75% of the EU-25 average. Under the Convergence Objective 2007-13 the Cornwall and the Isles of Scilly area has a total budget of about €931 million . Community investment through the ERDF programme amounts to some €458 million and the total community ESF allocation to the area is €196m.		
Rationale	<p>Productivity is a major concern in the region. Regional Accounts show that GVA per Full-time equivalent worker was just 64.5% of the UK average. And in recent years there has been a widening of the productivity gap. Traditional primary sectors – farming, fishing and mining – have been in long term decline. Employment growth in recent years has been predominantly in the lower value service sector and the public sector. The structure of the business base is also concentrated in the lower value added sectors. Therefore GDP growth has resulted from employment growth, not improved productivity. In response to this the ERDF programme aims to accelerate the restructuring process in the economy, and to create jobs in new higher skilled sectors with long term growth prospects.</p> <p>In the region some 11% of the working age population have no qualifications. In contrast to the wider national and regional trends, where the proportion with no qualifications has been falling year on year, in Cornwall this has been rising year on year since 2005. The ESF programme aims to tackle this issue and outlines a strategy to transform the skills base within Cornwall and the Isles of Scilly.</p> <p>The Convergence Programme is building on Objective One's success of putting in place the building blocks for growth, to a more transformational agenda which builds on the strong economic growth and delivery of new assets such as the Eden Project, Combined Universities in Cornwall and Newquay Airport. The new Programme takes account of the success of many local businesses and the change in external perceptions of Cornwall as a place to live and work created in the 2000-06 funding period.</p>		
Priorities	Prio rity	ERDF - €669m Total Programme Funding (€458m EU Funding – 68% intervention rate)	ESF - €262m Total Programme Funding (€196m EU Funding – 75% intervention rate)
	1	<p>Innovation, Research and Development [approximately €105 (23%) of total EU funding]</p> <p>This priority seeks to enable Cornwall and the Isles of Scilly to compete as a centre for creativity, innovation, research and development.</p>	Not applicable to Convergence areas - <i>apply to all of England and Gibraltar except Cornwall and the Isles of Scilly (Regional Competitiveness and Employment Objective areas only)</i>
	2	<p>Enterprise and Investment [approximately €130 (28%) of total EU funding]</p> <p>The priority is aimed at re-structuring the economy based on an increased share of high value added businesses and more productive enterprises. It includes two major business coaching programmes targeting new and existing firms with high growth potential</p>	Not applicable to Convergence areas - <i>apply to all of England and Gibraltar except Cornwall and the Isles of Scilly (Regional Competitiveness and Employment Objective areas only)</i>
	3	<p>Transformational Infrastructure [approximately €105m (23%) of total EU funding]</p> <p>This priority is aimed at investing in transformational infrastructure for the knowledge economy based on enhanced connectivity, including ICT, and infrastructure for higher education.</p>	Not applicable to Convergence areas - <i>apply to all of England and Gibraltar except Cornwall and the Isles of Scilly (Regional Competitiveness and Employment Objective areas only)</i>
	4	<p>Unlocking the Economic Potential of Place [approximately €100 (22%) of total EU funding]</p> <p>To develop in a sustainable manner the capacity of key towns and locations to accommodate new investment, especially enabling the development of a knowledge based and higher added value economy.</p>	<p>Tackling Barriers to Employment [approximately €75m (38%) of total EU funding]</p> <p>Increase employment and to reduce unemployment and inactivity. This Priority is presented in two elements – worklessness and inactivity and 14-19 year olds.</p>

Topic	Detail		
	5	Technical Assistance [approximately €18m (4%) of total EU funding]	Improving the Skills of the Local Workforce [approximately €18m (60%) of total EU funding] Meeting the needs of Cornwall's economy, its businesses and its workforce. Ensuring that businesses have employees that have the relevant range of skills and qualifications to grow and thrive, and ensuring that support is accessible to them.
	6	Not applicable	Technical Assistance [approximately €4m (2%) of total EU funding]
	<p>The ERDF Programme builds on the foundations of previous programmes, with investment evenly spread across all priorities. An underlying theme across the priorities is the focus on innovation and knowledge. This focus also aligns closely with the ESF Framework focus on higher level skills. Recession response is at the heart of ESF programme through a focus on those at risk of redundancy, or those who are under-employed (seasonal employees or those working on reduced hours). Given potential future public sector job cuts, this could include those in the public sector. The aim is to improve the mobility of the workforce so that individuals are better placed to find alternative employment quickly, if they are made redundant.</p> <p>The ERDF programme is expected to create 11,000 new jobs, of which 8,000 should be in knowledge based growth sectors. The Programme will directly assist over 6,000 businesses and create new infrastructure for another 10,000 by supporting over 250,000m² of new accommodation and developing knowledge networks and digitally connected communities. The Programme is also expected to boost the region's Gross Value Added by up to €500 million.</p>		
Project examples	<p><u>Next Generation Broadband Infrastructure for Cornwall and the Isles of Scilly - £53.5m ERDF funding (40.5% intervention rate) – P3</u></p> <p>Building on the success of the Actnow project, this project will play a major role in transforming Cornwall and the Isles of Scilly into a more innovative, lower carbon economy. It will play a key role in boosting the local economy by stimulating business productivity. Cornwall has an exceptionally high proportion of people working from home. Households and businesses in this largely rural area will have access to one of the best broadband connections in the world through European funding and BT's investment and expertise. The project shows how the public and private sectors can work together to deliver local solutions to local problems. The project is the largest single European investment in broadband infrastructure so far, and following a pilot scheme in early 2011, has already brought superfast broadband to over 15,000 customers.</p> <p><u>Strengthening the Environment Sector - £500K ESF Funding - (co-financed by the Skills Funding Agency) – P5</u></p> <p>Strengthening the Environment Sector (SES) aims to equip companies and public sector agencies with the skills to compete effectively in the low carbon economy. SES offers five programmes delivered through a partnership of regional organisations led by Cornwall College Business including Rezolve, Environmental Skills Network, Global Action Plan, Business Link for Cornwall & the Isles of Scilly, Devon and Somerset and the Cornwall Development Company. Some of the courses are a response to government legislation, which encourages the generation of sustainable energy through micro-renewable technology as well as reducing the UK's carbon footprint. SES offers training up to degree level and is relevant for businesses and organisations of any size from the self-employed to large corporates like supermarkets or airports and public sector departments such as local authorities. The project will support more than 200 employees and managers during its lifetime. The project won an ESF Sustainable Development Mainstreaming 'Leader' Award in 2010.</p>		
Any lessons learnt, evaluation evidence, etc.	<p>The ESF Programme has been performing very strongly with the 2011 N+2 target achieved and already moving towards the 2012 target. P4 focuses on people outside of the labour market. To date the Programme has supported over 92,000 participants against a profile of 42,000. Of those individuals supported nearly 13,000 have entered employment. NEETS Participants helped 12,000 individuals into activity of some kind. P5 focuses on supporting people in employment with skills. The performance is strong - participant numbers are 6,000 against a target of 16,000.</p> <p>For the ERDF programme it has hit the spend target for 2010 and forecasts show it is on target to hit 2011. The programme will be moving to work to a more localism model which will seek local Partners to drive the delivery of the Programme. Public match funding has proved a challenge and wider use of private sector match is being considered for the remainder of the programme.</p>		

Source: SQW

10.3 Storbritannia - Highlands and Islands

Table 3: Highlands and Islands – United Kingdom (phasing out region)

Topic	Detail		
Operational Programme	<p>The Highlands and Islands Operational Programmes under the Convergence Objective have a total budget of €395m, of which €174m was awarded from Structural Funds aid. The community ERDF funding amounts to €122m and the ESF community funding totals €52m. The community funding represent approximately 1.1% of the total investment allocated for the UK. The Highlands and Islands is a phasing-out region with a GDP per head of more than 75% of the EU-25 average but of less than 75% of the EU-15 average.</p>		
Rationale	<p>With GDP per capita rates at 90% of the EU average, the Highlands and Islands faces a number of challenges thanks to a combination of geographic isolation, insularity, low population density and a widely dispersed enterprise base. In particular, the enterprise sector in the region has relatively low levels of value added as many of the jobs are in low-wage seasonal industries such as fishing and agriculture which suffered an estimated drop of 11% in available jobs in 2009. The region's socio-economic study recognised a range of key economic sectors (renewable energy, tourism and culture-based businesses, food and drink, forestry, life/health sciences) which reflect the natural and cultural assets of the region and key growth drivers (research capacity, natural assets). Investments from previous Programmes have made significant contributions to creating the foundations for self-sustaining growth in the key sector and this focus was continued in both the 2007-13 ERDF and ESF Programmes.</p> <p>The ERDF programme aims to address the enterprise issues by enhancing competitive and innovative businesses. It will also offer support to the region's research base and its higher and further education networks. In addition, work will be undertaken to promote the region's natural and cultural heritage and address issues related to community stability.</p> <p>The ESF programme aims to create more jobs and raise productivity while addressing the challenges of low skills, low pay and unemployment. The funds available through this Programme are designed to complement key domestic policies, particularly Smart Successful Highlands and Islands, the Workforce Plus (Employability Framework), the Regeneration Policy Statement and the Scottish Lifelong Learning Strategy. The ESF Programme aims to make lifelong learning more accessible, to bring more under-represented groups into the workforce, and to improve the skills of entrepreneurs and managers in small and medium-sized enterprises as many can feel geographically isolated.</p>		
Priorities	Pri- ity	ERDF - €291m Total Programme Funding (€122m EU Funding – 42% intervention rate)	ESF - €104m Total Programme Funding (€54m EU Funding – 50% intervention rate)
	1	<p>Enhancing business competitiveness, commercialisation and innovation (enterprise challenges) [approximately €47m (39%) of total EU funding]</p> <p>To expand the number and diversity of the region's enterprises, while increasing their competitiveness. It will focus on a number of key sectors, including: renewable energy, food and drink, forestry, life sciences and new technologies in the nuclear decommissioning sector.</p>	<p>Progressing into employment (employment and employability challenges) [approximately €15m (29%) of total EU funding]</p> <p>Funding will target packages of localised support for activities designed to help the target groups develop skills to move towards sustainable employment.</p>
	2	<p>Enhancing key drivers of sustainable growth (key drivers challenges) [approximately €41m (34%) of total EU funding]</p> <p>Identified three areas - the region's core research and training capacities, which are nurtured by the UHI and its network; the wider research infrastructure; and the sustainable economic use of the region's natural and cultural assets.</p>	<p>Progressing through employment (skills challenges) [approximately €20m (39%) of total EU funding]</p> <p>To increase skills and earning levels within the Highlands and Islands workforce in all sectors of the regional economy, with particular reference to priorities identified in the ERDF Programme, fostering the growth of enterprises and entrepreneurship.</p>
	3	<p>Enhancing the sustainable growth of peripheral and fragile communities (community challenges) [approximately €29m (24%) of total EU funding]</p> <p>This will focus on developing small-scale infrastructure projects that will provide enterprise-related facilities and training and e-skills centres. Renewable energy, transport and telecoms are subjects that will also receive Programme support.</p>	<p>Access to lifelong learning (lifelong learning challenges) [approximately €15m (29%) of total EU funding]</p> <p>Learning providers must identify new ways of design, delivery and evaluation of learning which meets the needs of those people who feel excluded, alienated or threatened by learning. Up to 55% of this Priority will be allocated to University of the Highlands and Islands in their capacity as Strategic Delivery Body (SDB).</p>

Topic	Detail	
	4	Technical assistance [approximately €3.6m (3%) of total EU funding] Technical assistance [approximately €1.6m (2.5%) of total EU funding]
	<p>A large proportion of the funding is targeted towards the key sectors of the region, in terms of increasing the competitiveness of these sectors and enhancing the skills base. There is also a big emphasis on renewable energy reflecting the distinct natural assets of the region. Renewable energy, such as wind, hydrogen, wave, tidal and biomass, and other energy-related activities such as assistance to address the local socio economic impacts of nuclear decommissioning (although nuclear decommissioning itself will not be an eligible activity) are all supported.</p> <p>The ERDF Programme is expected to create 4,700 jobs and help to establish 150 new businesses. Support will be offered to 250 small and medium sized enterprises (SMEs) for the implementation of environmental audits and the introduction of energy-saving systems. Funding will also be offered to about 30 research projects.</p> <p>A substantial proportion of the ESF Programme will support to the University of Highlands and Islands Millennium Institute (UHI). The UHI is a unique partnership of 15 colleges and research institutions. The network allows colleges throughout the region – along with students from remote areas – to better utilise information technology and thus create an effective virtual learning environment. The UHI aims to provide the region with a first-class research base, which should help it to attract and retain more students who would then be willing to stay and work in the region. Such an outcome will help the Highlands and Islands address issues in fragile communities that are linked to falling population numbers.</p>	
Project examples	<p><u>Connected Hebrides - £160k ERDF funding (40% intervention rate)- Priority 1</u></p> <p>This project is about increasing competitiveness by improving business infrastructure. The project builds on the successful Connected Communities project (Objective 1), To maximise economic opportunities for the area, Connected Hebrides has implemented a campaign to stimulate usage of BT broadband enabled exchanges. Project activities include:</p> <ul style="list-style-type: none"> • “Get Connected”, a campaign to increase broadband adoption amongst businesses, citizens, public sector, and education. A team of advisers are the key implementation point • e-Invoicing Project - to develop “online channels” to support broadband adoption and interaction between the public sector and the business, community and voluntary sectors. Based on a Swedish model of best practise, the project sponsor will migrate to online/email invoicing to a specific target group for the duration of the project • Hebrides.tv – the development of a dedicated channel with a broad portfolio which will be a showcase for encouraging innovation and new business development in the new media/creative industries sector, rich and diverse creative and cultural community, and digitising historical film archive material. <p><u>Guthan nan Eilean: Island Voices - £47K ESF funding (50% intervention rate) – Priority 3</u></p> <p>This project reflects the lifelong learning aims of the region and aims to enhance the region’s distinct Gaelic heritage. It involves the production and delivery of online language learning materials together with a tutor training programme. The beneficiaries are learners of English or Gaelic (or both) who may be migrants into the region from overseas or other parts of the United Kingdom. This project was born from an increased demand for more support for Gaelic learners and their tutors is pressing at a regional and national/international level. In addition, migration patterns into the Programme area have created a need for English for Speakers of Other Languages (ESOL) provision. The project received the 2007 European Award for Languages, Sabhal mòr Ostaig and training partner Cothrom aim to train Gaelic and ESOL tutors and learners in media technology; encourage knowledge and skills transfer between English and Gaelic tutors; develop up-to-date learning resources for Gaelic and English learners; and stimulate community archive development.</p>	
Any lessons learnt, evaluation evidence, etc.	<p>As part of the preparations for the 2007-13 funding period, the Scottish Government commissioned studies to highlight any leaning that could be carried forward from previous Community funded programmes. In particular, the need to retain sufficient flexibility to respond to changes in need and opportunity during the programme lifetime and ensure that projects could address these changes were advocated. This has been very much reflected in the most recent approvals under the ESF programme, which are focussed on the key sectors and supporting those affected by the economic downturn and are spread throughout the region.</p> <p>The role of partnership has been a critical factor in supporting value added. Partnership at a local/regional level in project development is important, often acting as brokers’ for development activity (a role that has been supported through Structural Funds support). Where projects and activities have been developed through a networked, inter-agency approach, project quality appears to have been driven up. In the project support for both programmes, partnership work is very much advocated from the outset.</p>	

10.4 Nord-Finland – Pohjois-Suomi

Table 4: Northern Finland

Topic	Detail		
Operational Programme	<p>Northern Finland (Central Ostrobothnia, Lapland, and Northern Ostrobothnia) is eligible for funding under the framework of the Regional Competitiveness and Employment objective. The Northern Finland ERDF programme has a total budget of around €622m, with a Community funding element of € 311m. This amount includes a special allocation for sparsely populated areas of €35 per inhabitant per year, totalling €173 million during the programming period. This accounts for approximately 18% of the total Structural Fund money invested in Finland during programming period 2007-2013. The ESF programme for Finland applies nationwide and is not applied on a regional basis except for the Åland Islands. The ESF programme has a total budget of €1,414m, of which €615m is Community funded.</p>		
Rationale	<p>The main challenges faced by Northern Finland come from its peripheral location, harsh climatic conditions and sparse and rapidly ageing population. Northern Finland accounts for 44% of the total area of Finland but only 12% of its population. Population density is as low as 4.7 people per square mile in some parts of the region. The industrial structure of the region is quite narrow in many ways due to its climatic conditions. Northern Finland has an important processing and knowledge cluster for metal and steel industry and the region is becoming one of the most important regions for extractive industry in Europe. In addition, Northern Finland is an important leisure location specialised in nature-based tourism and outdoor activities. Also unique opportunities are provided through the region's geopolitical location: its long external borders with Norway and Russia offer possibilities for more efficient exploitation of Northwest Russian oil, gas and mineral reserves in the future. The ERDF programme seeks to build on these strengths in the region and also address the challenges brought by its outlying location.</p> <p>Many of the long-term unemployed are in the 55-64 age group. It is predicted that due to retirement patterns the greatest increase in unemployment will be among 45-54 year-olds. Although the long-term unemployment rate in Finland is below the EU average, the issue is looked at in the context of securing labour supply in the future and social inclusion. The ESF programme aims to address this issue. During the global economic downturn, Finland experienced a very steep fall in GDP, given that the Finnish economy has traditionally been reliant on the export performance of its main industries. In 2009, GDP contracted by 8%, driven by a steep fall in exports and related adverse confidence effects on investment. This has had a knock on effect on labour market conditions.</p>		
Priorities	Priority	ERDF - €622.5m Total Programme Funding (€311m EU Funding – 50% intervention rate)	ESF - €1,414m Total Programme Funding (€615m EU Funding – 44% intervention rate)
	1	<p>Promotion of business activity [approximately €112m (36%) of total EU funding]</p> <p>Developing productivity, creating more jobs and safeguarding existing jobs through supporting entrepreneurship and growth of enterprises and through improving access to business services and finance.</p>	<p>Developing work organisations, the employed labour force and companies, and encouraging entrepreneurship [approximately €194m (31%) of total EU funding]</p> <p>Helping companies, especially SMEs, to manage changes due to globalisation, technological development and an ageing workforce. Reinforcing the growth potential of SMEs in a sustainable way and with an international perspective.</p>
	2	<p>Promotion of innovation activity and networking, and reinforcing knowledge structures [approximately €116m (37%) of total EU funding]</p> <p>To support the creation and development of centres of excellence for key sectors and to activate expert networks with strong links to the national and international development projects of enterprises, universities, research institutes as well as regional businesses.</p>	<p>Promoting access to employment and sustainable inclusion in the labour market, and preventing social exclusion [approximately €193m (32%) of total EU funding]</p> <p>Decreasing structural unemployment by training young people in key areas and promoting lifelong learning among those already in the labour market. Helping to ensure young people achieve academic goals, while reducing the numbers dropping out of education.</p>
	3	<p>Improving regional accessibility and operational environments [approximately €71m (23%) of total EU funding]</p> <p>Improve the accessibility and attractiveness of the region for businesses, employees and tourist by improving logistics and transport connections, services, environment and tourist attractions.</p>	<p>Development of know-how, innovation and services systems that promote the functioning of the labour market [approximately €167m (27%) of total EU funding]</p> <p>Matching education and training with the realities of working life: improving access to vocational training, especially for women.</p>
	4	<p>Technical assistance [approximately €12.5m (4%) of total EU funding]</p>	<p>Transnational and inter-regional ESF activities [approximately €37m (6%) of total EU funding]</p>

Topic	Detail	
		Improving co-operation in employment, education and industrial policy by promoting labour immigration.
	5	Not applicable Technical assistance [approximately €25m (4%) of total EU funding]
	<p>A large proportion of investment from both programmes is aimed at promoting the growth and competitiveness of business activity and entrepreneurship. Both also contain a strong outward looking agenda promoting international activity in SME growth, networking and the labour market.</p> <p>The ESF investment has specific measures to help disadvantaged groups such as the disabled, migrants, and younger and older workers. In this respect, vocational training is a key development area, as are measures designed not only to help people back into work and training but also to help them stay there. Cutting the numbers dropping out of school has an important role to play because of the focus on high value activities and innovation in the economy. These schemes are complemented by measures to help small and medium-sized companies deal with changes in global trade, technology and demographics, thus helping them boost their international growth potential.</p> <p>The ERDF programme aims to create 11,000 new jobs and 1,500 new enterprises. The aim is to use 25% of the financial framework for research and development projects creating 1,000 new R&D jobs. 76.2% of the investment available has been earmarked for Lisbon-related expenditure, which is above the Community objective of 75% for Regional Competitiveness and Employment regions.</p>	
Project examples	<p><u>Identifying optimal locations for minimal CO2 emissions - €3,000 ERDF funding (45% intervention rate) – P3</u></p> <p>The Oulu region in Northern Finland established a project to create a model that identifies optimal locations for retail units with minimal CO2 emissions. In 2008, nearly 200 regionally significant retail trade projects were pending in various locations around Finland. Of these, 13 were focused in the Oulu region. The project team used road network data and population information, consisting of different socio-economic variables, to calculate theoretical CO2 emissions associated with different types of roads, thereby helping to identify the best location for these planned units. Projects such as this are helping the EU to become a smart, sustainable and inclusive economy by 2020, as set out in the EU 2020 growth strategy. This type of project can make a valuable contribution to the planning process as it provides valuable background information on the emissions effects for city planners to use in the planning process.</p> <p><u>Paths, Stairs and Footbridges to Working Life – €738,000 ESF funding - P2</u></p> <p>The Paths, Stairs and Footbridges to Working Life project is aimed at the unemployed, those changing profession and young people without vocational qualifications. The project begins by creating a participant profile which charts all experiences, skills and hobbies, with the help of an advisor. This profile is used to determine what the participant requires next – this could include training, gaining qualifications, finding employment, or entrepreneurship. Or in some cases it could be voluntary work or civic activity. The maximum project participation period is six months but many people find their path within a couple of months. The project has proved a success in securing positive outcomes for its participants and surpassed its targets. The target for year one was 20 successful outcomes and 33 were achieved. Some project participants returned to school, others found work in the open labour market and some joined voluntary causes. This project has played a key role in contributing to the ESF target of preventing social exclusion and promoting sustainable inclusion in the labour market.</p>	
Any lessons learnt, evaluation evidence, etc.	<p>The Northern Finland programme demonstrates the difficulty of designing a programme which will have the effect of reversing long term outmigration by the young and more talented, leaving behind an ageing and less well qualified population with high levels of dependency. Unless the business base can be significantly strengthened, improved skill levels could simply encourage more working age people to leave the region. Hence the need to focus support on strengthening existing businesses, encouraging their growth, and stimulating new starts.</p> <p>The programme has also tended to focus on the main business and education hubs in the region, notably in the Oulu area, which has the greatest potential to retain existing companies and entrepreneurs and attract new private investment. This ensures more successful outcomes from the funding provided, but leaves much of the region largely untouched by the effects of the programme.</p>	

Source: SQW

Del III Tiltakssonen og framtida

11 Virkemidler og framtida

Den geografiske beliggenheten Nord-Troms og Finnmark har, gjør at regionen er et periferiområde med ekstremt store avstander, og det er ikke endret! I løpet av perioden Tiltakssonen har eksistert er forskjellene mellom innbyggerne i Nord-Troms og Finnmark og resten av landet blitt mindre, i den forstand at utdanningsnivået, yrkesdeltakingen og arbeidsledigheten er blitt mer lik landsgjennomsnittet og andre sammenliknbare periferiregioner. Særlig har kvinnene i Nord-Troms og Finnmark om lag samme adferd som sine medsøstre når det gjelder veksten i andel med høyere utdanning, valg av utdanningsretning (helse- og sosial, samfunnsfag), yrkesdeltaking, arbeidsledighet mv. Mennene i Nord-Troms og Finnmark skiller seg fortsatt litt fra landsgjennomsnittet og sammenliknbare regioner ved at ledigheten er litt større og både yrkesdeltakingen og utdanningsnivået er litt lavere.

Ressursbasert region

Nord-Troms og Finnmark har vært og er en region som er svært avhengig av naturressursene. *Fiskeriene* har vært en bærebjelke, men både på slutten av 1980-tallet og flere ganger senere har det vært store kriser i denne næringen, særlig knyttet til fiskeindustrien. Strukturendringene både i flåteleddet og fiskeindustrien (som også skyldes endringer i fiskeripolitikken) er en viktig forklaring på befolkningsnedgangen og sysselsettingsnedgangen i kystkommunen. Den nye vekstnæringen, *olje- og gass*, som har vokst fram det siste tiåret er også ressursbasert. Det samme gjelder *oppdrett*, som er avhengig av gode lokaliteter, og som har gått litt opp og ned, men som har vokst det siste tiåret. Tilsvarende gjelder for *mineralnæringen* som tidvis har vært viktig i Finnmark, og som ser ut for igjen å få et oppsving. Bortsett fra videreføring av fisk (fiskeindustri) er dette i hovedsak uttak av råvarer som selges videre lite bearbeidet.

Disse ressursbaserte næringene er sterkt regulert og krever tillatelser, kvoter eller konsesjoner fra nasjonale myndigheter for å kunne utnyttes. Slik sett legger nasjonale myndigheter viktige føringer for om og hvordan disse næringene skal utvikles framover. I tillegg er dette store eksportnæringer hvor markedsforhold, (pris og andre lands reguleringer) valutakurser og internasjonale konjunkturer er avgjørende.

Sterk påvirkning utenfra

Utviklingen i Nord-Troms og Finnmark påvirkes altså av langt flere faktorer enn virkemidlene i tiltakssonen. Tilgjengelige ressurser, både finansielle ressurser (kapital), naturressurser og befolkningen med den kompetansen de har, er viktig. Historiske forhold spiller inn. Mange forhold utenfor tiltakssonen har vel så stor betydning. Dette kan være markedsforhold for eksportprodukter (fiskepriser og gasspriser, importregler i viktige markeder og andre reguleringer mv), den generelle konjunktursituasjonen både nasjonalt og internasjonalt, rentenivå osv.

Statlig politikk på andre områder kan ha hatt vel så stor betydning som virkemidlene i tiltakssonen. Oppbygging av velferdskommunene på 1980-tallet bidro til sterk vekst også

i kommunesektoren i Tiltakssonen. Forsvarets (om)organiseringer og lokalisering etter den kalde krigen fra 1990-tallet har hatt stor betydning og redusert sysselsettingen. Oppbygging av samiske institusjoner fra 1990-tallet har vært viktig, særlig for innlandskommunene, og gitt mange nye og spennende høykompetansearbeidsplasser. I forrige avsnitt ble det understreket hvordan statens politikk i forhold til forvaltning av naturressursene i regionen har vært avgjørende. Statens fiskeripolitikk har vært avgjørende både i perioder med vekst og reduksjon i sysselsettingen. Åpning av Barentshavet for olje- og gassvirksomhet har utvilsomt vært den sterkeste faktoren til veksten på 2000-tallet i Tiltakssonen og i særdeleshet den kraftige veksten i Hammerfest. Tidligere evalueringer av virkemidlene i Tiltakssonen har jo nettopp også påpekt at konjunktur og makroøkonomisk politikk virker sterkest, men at disse virkemidlene er viktig for å modifisere effektene av disse tunge strukturelle trekkene. Dette ser ut til å gjelde fortsatt.

Enighet om delelinjen med Russland kan komme til å få betydning, det kan også den videre nordområdesatsingen få. Framover kan klimapolitikken og ny klimaavtale få betydning. Utenrikspolitikken og situasjonen i de nære nabolandene, Finland og Russland spiller inn, hvordan utviklingen av «Pomorsonen» går kan ha stor betydning for innvandring og pendling. Denne lista kan lages mye lengre. Styrken på slike forhold kan være langt sterkere enn virkemidlene i tiltakssonen, vi skal likevel avgrense drøftingene til virkemidlenes betydning.

Befolkningsutvikling og sysselsettingsutvikling i sammenheng

Befolkningsutvikling og sysselsettingsutvikling er to nøkkelstørrelser i regional utvikling. Sammenhengen mellom disse er likevel ikke entydig, men ikke desto mindre interessant. Arbeid synes å være en nødvendig betingelse for bosetting, men ikke en tilstrekkelig betingelse (Sørli 2009, Gundersen og Sørli 2009). Selv om det er jobb å få, så er ikke det tilstrekkelig til at folk velger å bli boende/flytte til et sted. Det kan være at jobben ikke er attraktiv nok, eller at kvalifikasjonskravene for jobben ikke matcher kvalifikasjonene til den som skal ha jobb. På den andre siden kan et bosted være så attraktivt at en kvinne eller mann foretrekker å bli boende til tross for lavere lønn, mindre spennende jobb eller eventuelt i påvente av en annen jobb framfor å flytte. Tabell 11.1 nedenfor viser et forenklet oppsett av sysselsettingsutviklingen og befolkningsutviklingen i delsonene i Tiltakssonen det siste tiåret. Tabellen tydeliggjør at det er store variasjoner i

Tabell 11.1 *Sysselsettingsutvikling (S) og befolkningsutvikling (B) i delsoner fra 2000-2010.*

	Sysselsettings- nedgang	Liten sysselsettingsendring	Sysselsettingsvekst
Befolknings- nedgang	Kyst- Finnmark (B -16%, S -21%)	Indre Finnmark (B -6%, S +4%)	
Liten befolkningsendring		Vadsø (B -1%, S +5%) Nord-Troms (B -3%, S +3%)	Sør-Varanger. (B +3%, S +23%)
Befolkningsvekst			Alta (B +12%, S +22%) H.fest (B +8%, S +21%)

utviklingstrekk mellom de ulike delsonene internt i Tiltakssonen. Fra kapittel 2 og 4 vet vi at sysselsettingen har økt kraftigere enn befolkningsøkningen. Hovedbildet er at retningen i sysselsettingsutviklingen og befolkningsutviklingen er den samme, men befolkningsutviklingen er «tregere». Sterkest ser vi det for Kystkommunene som både har

hatt en kraftig befolkningsreduksjon (hele -16 prosent) og en enda kraftigere reduksjon i sysselsettingen (-21 prosent). Her flytter folk når arbeidet forsvinner. Motsatsen er Alta og Hammerfest med en betydelig befolkningsøkning (+hhv 12 og 8 prosent) men en enda sterkere sysselsetningsvekst (+hhv 22 og 21 prosent) på 2000-tallet. Folk flytter til disse sentra i stor stil, i tillegg kan flere gå inn i lønnet arbeid (enten fra å være ledige eller av andre grunner har vært utenfor arbeidsmarkedet) eller pendling. For Hammerfest er det særlig pendling og innleid arbeidskraft i forbindelse med Snøhvitutbyggingen, mens Alta har hatt vekst i mange tjenestenæringer og offentlig tjenesteyting, og nedgang i arbeidsledigheten. I Indre Finnmark har det vært befolkningsreduksjon (-6 prosent), og samtidig en liten sysselsetningsøkning (+ 4 prosent). Tradisjonelt er dette et område som har hatt høy ledighet og en betydelig andel utenfor arbeidsmarkedet (Angell og Lie 2002), men yrkesdeltakelsen har økt og arbeidsledighetene har gått tilbake. Vadsø og Nord-Troms har hatt litt sysselsetningsvekst samtidig med en liten befolkningsreduksjon. Utviklingen i Sør-Varanger er særegen. Her har folketallet kun økt med 3 prosent, mens sysselsettingen har økt med hele 23 prosent. Forklaringen er stor innpendling og utstrakt innleide av utenlandsk arbeidskraft. De nye jobbene har hittil i liten grad bidratt til at folk har bosatt seg i kommunen.

God kjennskap til virkemidlene

Det er gjennomført to enkle telefonundersøkelser for å avdekke kjennskapet til virkemidlene som er i Tiltakssonen. Det ene er en undersøkelse blant bedriftsledere i «mobile» næringer. Hele 86 prosent kjenner til at det er redusert skatte- og avgiftsnivå i Tiltakssonen, der nedskrivning av studielån og fritak fra arbeidsgiveravgift er best kjent. Ikke uventet er det bedriftsledere i Midt-Norge og Nord-Norge utenom Tiltakssonen som kjenner best til dette, slik at kjennskapet øker med geografisk nærhet. En undersøkelse, riktignok med et litt annet utvalg fra 2002 viste at kun 44 prosent av bedriftslederne kjente til virkemidlene i Tiltakssonen, vår tolkning er likevel at kjennskapet om virkemidlene er bedret.

Den andre er en undersøkelse blant ungdom (25-30 år) bosatt utenfor Tiltakssonen om deres kjennskap til virkemidlene. 73 prosent kjenner til at det er særskilte ordninger, og klart mest kjent er nedskrivning av studielån (74 prosent kjente dette), deretter skattelette (57 prosent kjenner dette). Også her er kjennskapet størst blant de som bor i Midt-Norge og Nord-Norge (utenom Tiltakssonen), videre stiger kjennskapet med utdanningsnivå. Et interessant funn herfra er at nesten 9 prosent svarer at ordningen kan ha betydning for eventuell flyttebeslutning de neste 5 årene og vel 7 prosent sier den kanskje kan ha betydning. Uten å overtolke disse svarene er dette interessante svar, for dette er den mest mobile aldersgruppen.

11.1 Hvordan virkemidlene i tiltakssonen gjør Finnmark og Nord-Troms attraktive for bosetting?

11.1.1 Hva kjennetegner bosettingsstrukturen i Tiltakssonen i dag og framover?

Den demografiske strukturen svekker Tiltakssonen på sikt

I likhet med andre periferiområder har Tiltakssonen store demografiske utfordringer ved at dagens befolkningsstruktur taler mot en framtidig befolkningsøkning. Etter årtusenskiftet har riktignok befolkningsutviklingen i Tiltakssonen vært mer stabil, og

nedgangen i folketallet har vært (litt) mindre i Tiltakssonen enn sammenligningsregionene Helgeland og Hålogaland.

Etter 2000 har utflyttingen gått ned, men det samme har også innflyttingen. Fødselsoverskuddet er gått kraftig ned og det skyldes i første rekke at det er små kvinnekull i «fødealder», dels fordi dette var mindre kull men også fordi at unge kvinner flytter. Fødselsraten er imidlertid ikke endret. Det er kun i Hammerfest og Alta fødselsoverskuddet gir noe bidrag til befolkningsøkningen. Innvandringen gikk ned første halvdel av tiåret, men har tatt seg kraftig opp etter 2006 og er den viktigste forklaringen på at folketallet har økt litt de siste årene.

Aldersstrukturen er sterkt endret siden 1990. For 20 år siden hadde tiltakssonen en ung befolkning, og det var store fødselsoverskudd på 1990-tallet. Slik er det ikke lenger. Forgubbing vil være en utfordring framover, særlig for utkantkommunene, både i Nord-Troms, i kystkommunene og i innlandskommunene.

Senterkommunene vinner

Det er en sterkere sentralisering i Tiltakssonen sammenlignet med Helgeland og Hålogaland. Når det gjelder attraktiviteten som bosted er det i første rekke i Alta og Hammerfest som høster gevinst og tiltrekker seg nye innbyggere, også Sør-Varanger ligger bra an blant aldersgruppen 18-40 år. Selv ikke lyspunktet om at Nord-Troms holder godt på innflyttere uten geografisk tilhørighet fra Tiltakssonen forrykker hovedkonklusjonen om at det er den positive utviklingen i Alta, Hammerfest og dels Sør-Varanger som sikrer den positive utviklingen.

Kompetansearbeidsplassutvalget (NOU 2011:3:91) tar blant annet til ordet for å styrke regionale sentra for å skape vekst og økt dynamikk i arbeidsmarkedene. En utfordring i Tiltakssonen er at avstanden fra de omliggende kommunene til disse senterkommunene er så store at det med få unntak ikke fungerer i forhold til arbeidspendling, i alle fall ikke som dagpendling. Dette er sentra i forhold til offentlige tjenester (helsetjenester, undervisning), handelssentra og andre private tjenester samt i noen grad kommunikasjon, men bare i mindre grad offentlig administrasjon (i første rekke Vadsø). Med så store geografiske avstander vil sentraene vanskelig kunne spille noen avgjørende rolle for arbeidsmarkedene i utkantsregionene. Avstanden er for stor til at disse kan bli integrert, og slik bidra til det kompetansearbeidsplassutvalget tar til ordet for «velfungerende arbeidsmarkeder». Har det ikke vært for disse regionale sentrene ville utviklingstrekkene for Tiltakssonen vært svært negative. I tillegg er det verdt å minne om at selv i norsk målestokk er jo også disse «senterkommunene» periferi.

Det kan være et potensial ved å knytte sentraene i vest og sentraene i øst tettere sammen, og det kan være mulig ved hjelp av effektiv transport som reduserer reisetiden (for eksempel hurtigbåt).

11.1.2 Rekrutterende virkninger og stabiliserende virkninger

Hva betyr rekrutterende virkninger?

Innflyttingen til og utflyttingen fra Tiltakssonen er grunnleggende styrt av ett sett tunge trender som de spesielle personrettede tiltak ikke påvirker i nevneverdig grad. Dette dreier seg om demografiske endringer f.eks. svingninger i fødselstall, konjunkturelle svingninger og omfattende næringsstrukturelle endringer. Sterke endringer i disse tre faktorer vil alltid slå ut og gi svingninger både i flytteaktiviteten og vil også prege egenskapene til flytterne. De personrettede tiltak virker imidlertid *modifiserende i forhold*

til de underliggende tunge trender. De gir regionen en tilleggsattraktivitet som tidligere har vist seg å være tilstrekkelig for å oppnå sentrale samfunnsmessige målsettinger slik som en rimelig dekning av kvalifisert arbeidskraft og å forhindre en for stor turn-over eller gjennomtrekk av arbeidskraft (Eikeland og Pedersen 1997, Pedersen og Andersen 2001).

Hvordan har de rekrutterende virkninger vært mellom 1999 og 2009?

Vi har målt Tiltakssonens attraktivitet eller rekrutterende evne dels i forhold til *variasjonen i antall innflyttere i løpet av tiåret og dels i forhold de egenskapene ved innflytterne i 1999 og i 2009.* Antallet innflyttinger per år i aldersgruppen 18-40 år til Tiltakssonen ble redusert med en tredjedel mellom 1999 og 2009. Nærmere analyser viser at denne rekrutteringssvikten først og fremst skyldes en sterk nedgang i kullstørrelsen (26 %) i løpet av tiåret og den sterke høykonjunkturen mellom 2005- 2008. Imidlertid har denne høykonjunkturen hatt langt svakere negativ virkning i Tiltakssonen sammenlignet med den forrige nasjonale høykonjunkturen. I perifere regioner øker utflyttingen i høykonjunkturperioder og innflyttingen går også ned. Vi utelukker likevel ikke at noe av nedgangen kan skyldes en svekkelse av de personrettede tiltakene som følge av manglende indeksregulering av nedskrivningen av studielån og barnetrygden. Størrelsen på gjelden i Statens lånekasse er i samme periode økt sterkt, noe som medfører at 45 prosent av rekruttene får nedskrevet langt mindre enn 10 prosent av lånesummen, slik den opprinnelige intensjonen med ordningen var. Stadig større problemer med en tilstrekkelig tilgang på kvalifiserte lærere er en indikator som peker i samme retning.

Vår analyse av de kvalitative sider ved innflytterne i 1999 og i 2009 viser at Tiltakssonen *evner å rekruttere det vi må karakterisere som ung, velutdannet og omstillingsdyktig arbeidskraft fra hele landet,* men også med et lite innslag av moden og erfaren arbeidskraft, noe som er tydeligst for rekrutteringen i 2009. La oss gi noen nøkkeltall. Gjennomsnittsalderen på innflytterne var knappe 28 år i 1999 og steg med omlag et år for 2009 kullet. Hele 43 prosent av dem hadde universitets- eller høgskoleutdanning i 1999. Dette gjaldt for 47 prosent av kvinnene mot 39 prosent blant de mannlige innflytterne. Utdanningsnivået økte sterkt for kvinnene på 2000-tallet. I 2009 hadde hele 58 prosent av de kvinnelige innflytterne universitets- eller høgskoleutdanning mot kun 41 prosent blant de mannlige innflytterne. Denne utviklingstrenden har sammenheng med den sterkt økende rekrutteringen til industri- og oljerelatert virksomhet og de ringvirkninger dette medfører f.eks. i bygg og anlegg og transportvirksomhet. Disse sektorene er mannsdominerte og gjør i hovedsak lite bruk av høyt utdannet arbeidskraft. Innflytterne hadde videre en høy og stigende yrkesaktivitet og en normal fordeling i forhold til arbeidstid. 48 prosent ble rekruttert til privat sektor og vår studie av bostedsendringene til rekruttene mellom 1999 og 2009 viser at innflytterne kanaliseres mest mot vekstområdene i Tiltakssonen, *men at også små og middelsstore kommuner over hele Tiltakssonen får innflyttere.* Vår hovedkonklusjon etter å ha studert innflyttingsmengden, egenskaper med innflytterne og den geografiske forskyvingen i rekrutteringsmønsteret mellom 1999 og 2009 er at Tiltakssonen er i stand til å rekruttere ung og høyt utdannet arbeidskraft fra hele landet og en økende andel av disse har tidligere bodd i Tiltakssonen. Spørsmålet er om rekrutteringen er tilstrekkelig stor i forhold til de framtidige utfordringer. Dette kommer vi tilbake til.

Stabiliserende virkninger

De stabiliserende virkninger varierer klart bl.a. i forhold til bostedsbakgrunn, utdanningsnivå og livsløp. Vi skal nedenfor poengtere de viktigste variasjonene som en bakgrunn for vår drøfting av mulige endringer i de personrettede tiltak. Dette blir gjort

med utgangspunkt i vår analyse av flyttemønstret mellom 2000- 2010 til alle som bodde i Tiltakssonen i 2000 og som var mellom 18-40 år. I 2010 var disse mellom 28-50 år.

Geografisk bakgrunn og flytting

I 2000 var det 30 061 personer som bodde i Tiltakssonen mellom 18-40 år. Etter fem år var 19 prosent flyttet ut og etter ti år 27 prosent. *73 prosent bodde fortsatt i Tiltakssonen etter ti år.* Utflyttingen var på 7 prosent det første året, men sank gradvis til under en prosent i 2009-2010. Et av de sikreste funn i flytteforskningen er at det er en nær sammenheng mellom oppvekstregion og boregion. Som indikator på heimeregion har vi nyttet bosted ved fylte 15 år. Blant de som hadde bostedsbakgrunn i Tiltakssonen bodde fortsatt 79 prosent i Tiltakssonen i 2010. Blant de som ikke hadde bostedsbakgrunn i Tiltakssonen var bostabiliteten langt lavere. Kun 49 prosent av disse var fortsatt bosatt i Tiltakssonen i 2010. Hele 51 prosent av de uten bostedsbakgrunn i Tiltakssonen var med andre ord flyttet mot kun 21 prosent blant de som hadde geografisk bakgrunn derfra. *Utflyttingsrate er med andre ord nær 2,5 ganger høyere blant de som ikke hadde geografisk bakgrunn i Tiltakssonen sammenlignet med de som hadde en slik bakgrunn.*

Utdanningsnivå, geografisk bakgrunn og utflytting

Godt over tre fjerdedeler (78 %) av de mellom 18-40 år som bodde i Tiltakssonen i 2000 hadde ikke høyere utdanning. 90 prosent av disse bodde også i Tiltakssonen da de fylte 15 år. Av den store gruppen personer uten høyere utdanning og med geografisk bakgrunn i Tiltakssonen bodde 81 prosent der også i 2010. 19 prosent hadde med andre ord flyttet ut i løpet av ti år. Av de som ikke hadde geografisk bakgrunn i Tiltakssonen uten høyere utdanning var kun 57 prosent fortsatt bosatt i Tiltakssonen etter ti år og 43 prosent var med andre ord flyttet ut av Tiltakssonen. *Det var over dobbelt så mange (19 %) sammenlignet med de som hadde geografisk bakgrunn i Tiltakssonen.*

Også blant de med høyere utdanning er det forskjell i flyttemønstret mellom de som hadde geografisk tilhørighet og de som ikke hadde det. Blant de med høyere utdanning uten bakgrunn fra Tiltakssonen var kun 41 prosent fortsatt bosatt i Tiltakssonen i 2010, mot 73 prosent av de med geografisk bakgrunn i Tiltakssonen. De høyt utdannede med geografisk bakgrunn i Tiltakssonene hadde med andre ord hele 32 prosentpoeng høyere bostabilitet enn de som ikke hadde en slik bakgrunn.

Hvilke betydning har utdanningsnivå i forhold til geografisk bakgrunn?

Ser vi først på de personer som hadde sine geografiske røtter i Tiltakssonen er flyttemønstret mellom de med lav- og høy utdanning ganske likt i formen. Andelen som flyttet ut var mellom 2003-2010 om lag 10 prosentpoeng høyere blant de med høy utdanning sammenlignet med de som ikke hadde høyere utdanning. Det samme gjelder også for personer uten geografisk bakgrunn i Tiltakssonen, men bare i enda sterkere grad. Andelen som flyttet ut lå mellom 13-15 prosentpoeng høyere blant de med universitets- og høyskoleutdanning sammenlignet med de som ikke hadde slik utdanning i perioden 2003-2010.

Utflytting blant de som flyttet inn i Tiltakssonen i løpet av 1999.

Studier av denne gruppen gir oss innsikt i flyttemønstret til nykommerne. I denne gruppen er alle personer flyttere i en eller annen forstand. Hele 70 prosent av innflytterne fra 1999 som ikke bodde i Tiltakssonen da de fylte 15 år var flyttet etter 10 år mot 37 prosent blant de som bodde der ved fylte 15 år. Innflyttere med geografisk bakgrunn i Tiltakssonen hadde etter ti år hele 33 prosent høyere bostabilitet enn personer som ikke hadde slik bakgrunn. Blant de som hadde høyere utdanning gir bostedsbakgrunn enda større utslag. Blant de som ikke hadde bostedsbakgrunn i Tiltakssonen var hele 79

prosent flyttet ut. *Bostabiliteten var med andre ord 47 prosentpoeng høyere blant høgt utdannede innflyttere med bostedsbakgrunn i Tiltakssonen sammenlignet med de som ikke hadde slik bakgrunn.*

Livsløp

Utflyttingen er særlig stor det første året, men også betydelig i de neste tre årene særlig for personer uten bostedsbakgrunn i Tiltakssonen og for personer med høyere utdanning. Når personer har bodd i Tiltakssonen synker utflyttingen sterkt for de fleste grupper. Dette er *naturlig livsløpsvariasjon* og har sammenheng med etablering av familie og tilkomst av barn. Den store utflyttingen de første årene har flere årsaker. Noen flytter opp for å studere og vender nesen heim når studiene er ferdige. Andre finner ut at bosted i Tiltakssonen ikke er noe for dem og flytter ved første anledning. Andre drøyer lengre av ulike årsaker og mellom 20-30 prosent av innflytterne blir boende i Tiltakssone meget lenge.

Kjønn

Ser vi på hele kullet er det litt sterkere utflytting blant kvinner i forhold til menn etter både fem og ti år. Når vi går dypere inn i dataene kommer det fram viktige nyanser. Utflyttingen er litt høyere blant kvinner sammenlignet med menn også blant personene med geografisk bakgrunn fra Tiltakssonen. Dette gjelder imidlertid ikke for personer uten geografiske bostedsbakgrunn i Tiltakssonen. Blant disse er bostabiliteten i tiltakssonen tre prosentpoeng høyere for kvinner sammenlignet med menn etter fem år og fem prosentpoeng høyere for kvinner i forhold til menn etter ti år. At kvinner faktisk er mer bofast enn menn forsterkes om vi ser på personer med universitets- og høyskoleutdanning. Uansett geografisk bakgrunn er bostabiliteten til de høyt utdannede kvinnene betydelig høyere enn bostabiliteten til høyt utdannede menn. Blant de med høyere utdanning som var bosatt i Tiltakssonen ved fylte 15 år var bostabiliteten 11 prosentpoeng høyere etter fem år og ni prosentpoeng høyere etter 10 år blant kvinner sammenlignet med menn. De tilsvarende tall for personer med universitets- og høgskoleutdanning som ikke bodde i Tiltakssonen ved fylte 15 år var sju prosentpoeng både etter fem og ti års.

Vår hovedkonklusjon blir da at det fortsatt er en «kvinneflukt» fra Tiltakssonen. Kvinner med høyere utdanning er mindre bofaste enn de uten høyere utdanning og de kvinnene som i er minst bofaste er de med høyere utdanning som har bostedsbakgrunn utenfor Tiltakssonen. *Det vi imidlertid har påvist i dette arbeidet er at utflyttingen var betydelig sterkere blant menn med høyere utdanning sammenlignet med kvinner med høyere utdanning og denne «mannsflukten» gjaldt høyt utdannede menn både blant de som hadde bostedsbakgrunn fra Tiltakssonen og de som ikke hadde det, dette er et nytt trekk.*

Bostabilitet i ulike deler av Tiltakssonen

Blant personer med bostedsbakgrunn i Tiltakssonen er det Alta, Sør-Varanger, Hammerfest og Vadsø som trekker mest. Siden disse utgjør en klar majoritet av vårt undersøkelsesmateriale, er virkningene en klar sentralisering av denne befolkningsgruppen. Ser vi på de uten bostedsbakgrunn i Tiltakssonen går bostedspreferansen mer mot middelsstore tettsteder. Dette trekket er særlig tydelig for personer som har universitets- og høgskoleutdanning. Blant disse skårer Nord-Troms aller høyest og betydelig høyere enn Alta både etter fem og ti år. Blant høgt utdannede med bostedsbakgrunn fra Tiltakssonen var Nord-Troms rangert nest nederst både etter fem og ti år. Høyt utdannet arbeidskraft som flytter inn i Tiltakssonen har høyest bostabilitet i middelsstore og noen mindre kommuner, mens bostabiliteten er størst i byer og kommuner med større tettsteder for de høyt utdannede med bostedsbakgrunn i

Tiltakssonen. Analyser på kommunenivå viser at utkantkommuner og særlig kystkommuner har en svært lav bostabilitet i forhold til høyt utdannet arbeidskraft. Når det gjelder disse kommunene, er det ikke store forskjeller mellom bopreferansen til høyt utdannede enten de har eller ikke har bostedsbakgrunn i Tiltakssonen.

11.1.3 De personrettede virkemidler virkninger på bostabiliteten

Hvor stor er tiltakstettheten?

De personrettede tiltakene som er studert her er skattelette, nedskrivning av studielån og ekstra barnetrygd, og bruken av disse i befolkningen mellom 18-40 år. Tiltakstettheten blant kvinner gir den mest virkelighetsnære beskrivelse av virkemiddeltiltakenes tetthet, ettersom barnetrygden vanligvis utbetales til mødrene. Nær to tredjedeler av kvinnene mellom 18-40 år var i 2000 berørt av minst to virkemiddeltiltak. Rundt en tredjedel hadde kun skattelette. De fleste (45 %) hadde både barnetrygd og skattelette. 6 prosent hadde skattelette og nedskrivning av studielån og 15 prosent mottok alle tre, både skattelette, barnetrygd og nedskrivning av studielån. I forhold til fordelingen blant innflytterne fra 1999 var andelen som mottok skattelette og barnetrygd adskillig høyere. Dette er naturlig da mange flere har stiftet familie og fått barn. Andelen som mottok nedskrivning av studielån og barnetrygd var lavere, siden mange av de eldste har nedbetalt sine studielån.

De personrettede virkemidlenes bostabiliserende virkninger

Tar vi først for oss de som hadde bostedsbakgrunn i Tiltakssonen og skiller mellom de som fortsatt bodde der i 2005 og de som hadde flyttet ut av Tiltakssonen mellom 2000-2005 er det en meget klar forskjell i tiltakstettheten fra 2000 mellom disse to gruppene. Mens 59 prosent av de bofaste kun hadde skattelette var det samme tilfelle for 78 prosent av de som hadde flyttet. 23 prosent av de bofaste hadde både skattelette og barnetrygd mot 14 prosent blant de som var flyttet ut. Andelen som hadde skattelette og nedskrivning av studielån, samt skattelette, nedskrivning og barnetrygd var over dobbelt så høy blant de som bodde i Tiltakssonen i forhold til de som flyttet.

Det samme mønstret gikk igjen blant de som ikke hadde geografisk bakgrunn i Tiltakssonen. En langt større andel (55 %) av utflytterne i denne gruppen hadde kun skattelette sammenlignet med de som fortsatt bodde i Tiltakssonen i 2005 (39 %). Forskjellene var spesielt store der tettheten i virkemidlene eller fordelene med å bo i Tiltakssonen var størst. Mens 14 prosent av de bofaste hadde både skattelette, barnetrygd og nedskrivning av studielån i år 2000 var det samme tilfelle for kun 6 prosent blant de som hadde flyttet ut.

Dette mønstret ble enda tydeligere blant de som hadde de størst fordeler av de personrettede virkemidler, nemlig de som har høyere utdanning. Ser vi først på de som hadde geografisk bakgrunn i Tiltakssonen, var andelen med kun skattelette og som følgelig hadde minst fordeler av å bo i Tiltakssonen i år 2000 på hele 75 prosent blant de som hadde flyttet ut mot 31 prosent blant de som fortsatt bodde der. Når det gjelder de andre virkemidlene er det motsatt. Andelen som hadde barnetrygd og skattelette samt nedskrivning av studielån og skattelette var klart høyere blant de bosatte enn blant de som var flyttet ut mellom 2000 og 2005. Ser vi på de mest begunstigede – de med både skattelette, barnetrygd og nedskrivning er andelen som har slike fordeler 6 ganger høyere blant de som fortsatt var bosatt i Tiltakssonen sammenlignet med de som var flyttet ut i 2005. Det samme gjelder også for innflytterne til Tiltakssonen, dvs. de som ikke bodde der ved fylte 15 år. Mønstret er tilnærmet det samme som vi nettopp beskrev og også her er forskjellene størst mellom de som var bosatt og de som var flyttet i forhold til den mest

fordelaktige virkemiddelkombinasjonen: skattelette, barnetrygd og nedskrivning av studielån.

De bostabiliserende virkninger av de personrettede tiltak kan også vises ved å sammenligne *bostabiliteten* til de som fortsatt bodde i Tiltakssonen i 2005 i forhold til tiltakstettheten.

Vi skal her nøye oss med å se på den gruppen som hadde de største fordeler av de personrettede tiltak, dvs. de med høyere utdanning. Blant de som hadde bostedsbakgrunn i Tiltakssonen var bostabiliteten 59 prosent etter 5 år for de som kun hadde skattelette i år 2000. For de med skattelette og nedskrivning av studielån var bostabiliteten etter fem år hele 91 prosent. For de med skattelette og barnetrygd var bostabiliteten på 87 prosent og for de med størst fordeler: skattelette, barnetrygd og nedskrivning av studielån var bostabiliteten etter fem år på 95 prosent. Det samme hovedmønster finner vi for personer som ikke var bosatt i Tiltakssonen ved fylte 15 år. Bostabiliteten i denne gruppen var rundt 24 prosentpoeng høyere for de med skattelette og nedskrivingsbidrag eller skattelette og barnetrygd sammenlignet med de som kun hadde skattelette. For de som hadde både skattelette, barnetrygd og nedskrivning av studielån var bostabiliteten hele 42 prosentpoeng høyere sammenlignet med de som kun hadde skattelette, 33 prosent mot 75 prosent. *Vår hovedkonklusjon er at de personrettede tiltak har klare stabiliserende virkninger og dette gjelder særlig i forhold til de mest mobile gruppene personer som ikke har bostedsbakgrunn i Tiltakssonen og spesielt i forhold til personer med høy utdanning som ikke har bostedsbakgrunn i Tiltakssonen.*

11.2 Hvordan virkemidlene i tiltakssonen påvirker relevant næringsutvikling i Finnmark og Nord-Troms?

Vår gjennomgang av næringslivets struktur og utvikling i Finnmark og Nord-Troms viser at man gjennom det seneste tiåret har gått gjennom en omfattende strukturell endring der eldre næringer – som fiskeri og fiskeindustri – er på tydelig vei tilbake, mens ny næringsaktivitet vokser frem, særlig tuftet på kapitalintensiv aktivitet knyttet til utnyttelse av naturressurser. Samtidig viser vi at tiltakssonen fortsatt preges av mange små foretak med relativt lav lønnsomhet. De større bedriftene i sonen er gjerne del av nasjonale selskaper med hovedsete utenfor Tiltakssonen, og mye av næringsdynamikken knytter seg nettopp til disse selskaperes aktiviteter. Et sentralt spørsmål i denne rapporten knytter seg til i hvilken grad de næringsrettede virkemidlene i Tiltakssonen har bidratt til å skape dynamikk og langsiktig verdiskaping i Finnmark og Nord-Troms. I dette delkapittelet drøfter vi dette nærmere basert på det kunnskapsgrunnlag som er presentert i tidligere kapitler.

Fiskeindustrien i kystkommunene har slitt og sysselsettingen i det som en gang var den viktigste næringen er på rask vei ned. Samtidig har nye næringer vokst frem. Olje- og gassaktiviteten i Barentshavet har bidratt til store endringer, primært i Hammerfest, men relatert næringsaktivitet i andre deler av Tiltakssonen vokser også nå frem.

11.2.1 Hva kjennetegner næringsstrukturen i Tiltakssonen i dag og framover?

Som nevnt ovenfor har man gjennom det siste tiåret fått erfare omfattende endringer i næringsstrukturen i Finnmark og Nord-Troms. Vi har særlig pekt på fremveksten av olje-

og gassrelatert næringsvirksomhet, med utgangspunkt i utnyttelse av ressurser i Barentshavet. Denne næringen vil komme til å prege næringslivet i Tiltakssonen fremover. I Hammerfest sysselsetter denne næringen direkte og indirekte nå over 1000 personer og veksten er fortsatt imponerende. Et betydelig antall foretak har etablert varig virksomhet som leverandører til anlegget på Melkøya og aktivitetene ute i Barentshavet. Veksten vil komme til å fortsette, særlig i lys av utviklingen av Goliat-feltet og de nye funnene på Skrugard og Havis-feltene. Det er mye som trekker i retning av at Hammerfest vil bli et senter for mye av petro-aktiviteten i Barentshavet, og som i andre deler av landet vil denne aktiviteten trekke til seg både arbeidskraft og kapital fra andre næringer. Det er likevel på sin plass å minne om at dette også avhenger av hvilke utbyggingsløsninger og teknologier som velges, offshore løsninger med fjernstyringsteknologi vil gi mindre sysselsetting i Tiltakssonen enn hva en har sett ved ilandføring (LNG-anlegget på Melkøya) og driftsorganisasjoner (til Goliat) lagt til Hammerfest. Finnmark og Nord-Troms har gått fra å være en region med mye ledig arbeidskraft, til å bli en region med ledighet på landsdelsnivå, dog med noe høyere ledighet i enkelte delsoner, og gradvis økende mangel på arbeidskraft. Olje- og gassnæringens inntog i regionen tilsier at knapphet på arbeidskraft er en utvikling som vil fortsette.

Selv om det primært er Hammerfest som får sterkest føling med olje- og gassnæringens utvikling i Nord, har vi vist at også andre deler av Tiltakssonen begynner å se et gryende næringsliv rundt olje- og gassaktiviteten. Fra andre deler av landet viser erfaringene at sysselsettingseffektene er sterkest gjennom leverandørindustriens aktivitet. For at olje- og gassvirksomheten skal kunne sette sterkt preg på næringsaktiviteten i flere deler av Tiltakssonen enn Hammerfest er man avhengig av at leverandørindustri vokser frem i regionen. Alta har noe kunnskapsbasert virksomhet på området, og i Sør-Varanger og Nord-Troms er også offshore-fokuset blitt sterkere, særlig i tilknytning til den maritime industri. Vi forventer at denne typen leverandøraktivitet i disse delsonene vil fortsette å vokse, basert på et allerede etablert næringsgrunnlag som gir konkurransefortrinn. Særlig i Alta, men også til en viss grad i Nord-Troms og Sør-Varanger ser vi tegn til at det vokser frem kunnskapsbaserte arbeidsplasser som retter seg mot denne næringen. Samtidig viser våre næringsbeskrivelser at det finnes et begrenset antall kunnskapsintensive foretak i Tiltakssonen som retter seg mot dette nye næringsområdet. Det er heller ikke et FoU-basert grunnlag for denne typen aktivitet i regionen. Dette utgjør en utfordring for næringsutviklingen og er et område der offentlige myndigheter kan bidra til å insentivere næringsaktører. Utviklingen av flere kunnskapsintensive selskaper med varig forankring i sonen vil være viktig for å etablere en klyngedynamikk som bidrar til å forsterke næringsutviklingen over tid. Dette gjelder ikke bare olje- og gassrelatert virksomhet, men alle næringer der det er et potensial for fremvekst av næringsklynger.

Fordi de geografiske avstandene i Nord-Troms og Finnmark er så store er det likevel viktig å være oppmerksom på at spredningseffekten av økt olje- og gassaktivitet i Hammerfest ikke kan forventes å være av stor betydning. Dette har vi ikke minst dokumentert gjennom den begrensede arbeidsmobiliteten mellom ulike delsoner.

Næringsutviklingen i Kystkommunene i Finnmark har vært svak. Dette har primært vært et resultat av at fiskeindustrien har slitt i motvind. Både sysselsettingsutviklingen og bostedsattraktiviteten i disse kommunene har beveget seg i en negativ spiral. Selv en voksende oppdrettsnæring har ikke bidratt med mye aktivitet i disse kommunene, ettersom denne veksten først og fremst har funnet sted i Alta-fjorden og rundt Hammerfest. Kartleggingen av bedriftsaktiviteten innen oppdrett viser en svak tendens til geografisk opphopning, men omfanget av spesialiserte leverandører og utstyrsprodusenter

rettet mot dette segmentet er fortsatt svært begrenset. Det er viktig i denne sammenheng å trekke frem at oppdrettsnæringen har tydelig vekst, men at den samtidig sliter med å tiltrekke seg kapital og kommersiell interesse. Eksempelvis har det vært problematisk å fylle alle konsesjonene som er lagt ut i Finnmark.

Bygg- og anleggsnæringen står for en omfattende del av sysselsettingen i næringslivet i Finnmark og Nord-Troms, men preges av en fragmentert næringsstruktur med mange små og relativt ulønnsomme foretak. Det er en tydelig opphopning av bygg- og anleggsbedrifter i Alta, og næringen har siden 2000 vært i tydelig vekst. Dette har delvis vært preget av Snøhvitutbyggingen, hvor anleggsnæringen i Finnmark hadde betydelige leveranser (Eikeland (red.) 2009). Disse årene kom også en del utenlandsk arbeidskraft inn i bygg- og anleggsnæringen, på det meste arbeidet 500 utlendinger i denne næringen i Finnmark og Nord-Troms. De siste årene har andre byggeprosjekter i Vest-Finnmark opprettholdt den lokale bygg- og anleggssysselsettingen. I bygg- og anleggsnæringen ser vi et mønster der de fleste større entreprenørene og rådgivningsbedriftene er etablert med relativt små enheter i Alta. Dette er typiske kunnskapsarbeidsplasser med betydelig verdiskapingsbidrag, men fordi enhetene er små er det grunn til å tro at avhengigheten til hovedkontoret er stor. Den lokalt forankrede kunnskapsbasen er med andre ord begrenset. Igjen er vi opptatt av at langsiktig vekst i regionen må hvile på utvikling av virksomheter med et selvstendig kunnskapsgrunnlag og med en kritisk masse som kan bidra til videre næringsutvikling

Reiselivsnæringen har hatt en noe svakere vekst enn bygg og anlegg, men er likevel en vesentlig kilde til sysselsetting i Tiltakssonen. Næringen har vist en stabil utvikling sammenlignet med resten av landet men har de siste par årene kunnet vise til en høyere vekst i antall utenlandske overnattinger. Opplevelsesturismen er sterkt relatert til Nordkapp-trafikken, men nye former for vinterbasert opplevelsesturisme vokser raskt frem og skaper noe dynamikk i næringen. Også reiselivsnæringen er fragmentert med mange små aktører med lav lønnsomhet. Ser vi bort fra at Hammerfest er hovedkontor for noen større aktører med aktiviteter i flere deler av Tiltakssonen, finner vi et spredt geografisk mønster for reiselivsnæringen. Det er med andre ord få tegn til opphopning av virksomhet i denne næringen med få klyngeegenskaper.

Vi har også trukket frem bergverksindustrien som et område i betydelig vekst og med et potensial for økt utvinning innen flere undersegmenter. Nyåpningen av gruveaktiviteten i Syd-Varanger, stabilt lønnsom aktivitet på Stjernøya i regi av Sibelco Nordic, og vital virksomhet knyttet til skiferproduksjon i Alta er gode eksempler på en næring i tydelig vekst. Det knytter seg noe politisk usikkerhet til videre utvikling av kobber og andre ressurser i Tiltakssonen, men et sterkt fokus trekker i retning at også dette blir en næring som vil prege regionen i årene som kommer. De nye geologiske kartleggingene vil danne grunnlag for å vurdere andre drivverdige forekomster. Bergverksindustrien synes å ha begrensede geografiske klyngeegenskaper all den tid utnyttningen av ressursene er sterkt geografisk styrt.

Reiselivsnæringen er den eneste av disse som har betydelig innslag av kvinnelige sysselsatte (60 prosent av de sysselsatte i hotell- og restaurantnæringen i Nord-Troms og Finnmark er kvinner). I tillegg har fiskeindustrien hatt mer lik kjønnsfordeling (40 prosent kvinner), men det gjelder ikke den øvrige delen av sjømatnæringen. Alle de øvrige vekstnæringene er typiske mannsnæringer.

11.2.2 Virkemidlenes rolle i næringsutviklingen

Vår gjennomgang viser at næringsutvikling i Tiltakssonen gjennom de siste ti årene i stor grad er geografisk bestemt. Det er naturligvis slik at næringsvirksomhet basert på naturressurser er geografisk styrt (olje og gass, metaller, sjømat og reindrift/landbruk). Næringsutviklingen i regionen gjennom det siste tiåret synes i all hovedsak å være preget av tilgang på naturressurser kombinert med strukturelle endringer innen fiskeindustrien som har lagt lokk på veksten for fiskeindustrien. Den naturressursbaserte næringsveksten har igjen i stor grad vært avhengig av politisk styring gjennom offentlige konsesjoner og investeringsprosjekter, og utviklingen fremover vil med stor sannsynlighet bli preget av dette forløpet.

Grunnlaget for klyngedannelse ut over dette synes å være begrenset, muligens som følge av at befolkningsgrunnlaget er begrenset og tilgangen på relevant arbeidskraft i flere næringer er en hindring. Til en viss grad står Alta og Kirkenes i en litt annen stilling enn resten av sonen når det gjelder opphopning av næringsaktivitet som ikke er sterkt geografisk bundet. Det er primært i disse byene vi ser tegn til kunnskapsbasert klyngeutvikling uavhengig av naturressursutnyttning.

Hvordan passer de næringsrettede virkemidlene rettet mot Tiltakssonen inn i en slik utvikling? Er det grunn til å tro at virkemidlene har vært med på å stimulere til denne utviklingen, og i hvilken grad egner virkemidlene seg til å fremme langsiktig vekst i sysselsetting og verdiskaping i tiden fremover?

I denne gjennomgangen av Tiltakssonen har vi vært opptatt av at næringsutvikling og bostedsattraktivitet sammen påvirker sysselsettingen. I enkelte delsoner har en gunstig og gjensidig utvikling bidratt til sysselsettingsvekst, som i Alta og Hammerfest, mens man i andre deler som kystkommunene, Vadsø og Nord-Troms i mindre grad har klart å opprettholde sysselsetting, dels drevet av stagnerende næringsaktivitet og dels drevet av mangel på relevant arbeidskraft som følge av lav bostedsattraktivitet. Virkemiddelapparatet må drøftes i lys av dette.

Arbeidsgiveravgiften

De næringsrettede virkemidlene domineres i stor grad av fritaket for arbeidsgiveravgift. Våre funn basert på den statistiske analysen trekker i retning av at redusert arbeidsgiveravgift har en kortsiktig stimulerende virkning på sysselsettingen i bedrifter som er arbeidsintensive, og da primært bedrifter innen tjenesteytende næringer. Den langsiktige effekten er derimot uklar. Disse mønstrene skal benyttes med forsiktighet men gir likevel en viktig indikasjon på dette virkemiddelets funksjon.

Sett i lys av at næringslivet i Tiltakssonen i økende grad preges av kapitalintensivt næringsliv, der lønnskostnadene spiller en mindre sentral rolle, er det grunn til å fremheve at fritak for arbeidsgiveravgift gradvis vil spille en mindre sentral rolle for de selskapene som jobber i kjernen av disse næringene. Det er i disse kapitalintensive næringene vi må forvente at hoveddelen av den fremtidige langsiktige verdiskapingen vil finne sted. Men som fremhevet ovenfor, er denne typen vekst avhengig av at man får frem lokalt forankrede kunnskapsintensive leverandørbedrifter som bidrar til klyngedynamikk. Dette er forhold som også taler for å utøve forsiktighet i eventuelle endringer i arbeidsgiveravgift i Tiltakssonen.

I tilknytning til fremveksten av petroleumsrettet virksomhet i Hammerfest har vi sett tegn til at denne typen kunnskapsintensiv virksomhet i noen grad baseres på midlertidig etablering og utleie av arbeidskraft. Innen bygg og anlegg ser vi en opphopning av

kunnskapsbaserte tjenesteleverandører i Alta og Kirkenes, og innen maritim/offshore er det tegn til forsterkede miljøer i Nord-Troms og Kirkenes, men antallet slike bedrifter er lite og de er gjennomgående små. Innen bygg og anlegg handler dette i stor grad om små regionale representasjoner for store foretak som Norconsult, Rambøll, Sweco Grøner etc. For å stimulere til økt lokal aktivitet innen slike relativt arbeidsintensive tjenester er man avhengig av å kunne tilby høy bostedsattraktivitet og gode betingelser. Da vil fritak for arbeidsgiveravgift ha en positiv effekt. Samtidig er det avgjørende at man ser denne typen virkemiddel i sammenheng med virkemidler som gjør det mer attraktivt for de med høy kompetanse å tilby sin arbeidskraft i regionen. Effekten av studielånsvirkemiddelet på disponibel inntekt er relativt stor sammenlignet med fritaket for arbeidsgiveravgift, og virker samtidig direkte på personens inntekt.

I tillegg er det viktig å være tydelig på at det er strukturelle trekk ved næringslivet i Tiltakssonen i dag som tilsier at man bør være varsom med raske endringer i vilkårene rundt arbeidsarbeidsgiveravgiften i Tiltakssonen. I kapittel 5.2.5. har vi vist at bedriftene i Finnmark og Nord-Troms gjennomgående har lavere lønnsomhet enn bedrifter i resten av landet (også sammenlignet med andre deler av Nord-Norge). Mange av de arbeidsintensive bedriftene vil være sårbare for en signifikant kostnadsøkning. Vi har vist at over halvparten av bedriftene innen reiseliv, marin sektor, og maritimt næringsliv vil bli ulønnsomme dersom man pålegger den full arbeidsgiveravgift på 14 prosent. Dette mønsteret gjør at en økning i arbeidsgiveravgiften i Tiltakssonen vil kunne slå hardt ut på aktivitetsnivået ettersom et betydelig antall foretak vil kunne oppleve å gå med underskudd med fare for nedlegging av arbeidsplasser.

Det er med andre ord både argumenter som både taler for og mot langsiktig opprettholdelse av fritaket for arbeidsgiveravgift i Tiltakssonen. Vi har i tidligere kapitler trukket frem at redusert arbeidsgiveravgift kan ha den effekt at produktiviteten blir redusert på sikt ettersom bedriftene får mer frirom drevet av kostnadsfordelene de gis. Dette kan være en forklaring bak hvorfor vi ikke finner langsiktige sysselsettingseffekter knyttet til regionalt differensiert arbeidsgiveravgift. Vi tror det er riktig at man tar denne problemstillingen inn over seg i vurderingen av denne typen virkemidlers egnethet. Samtidig må man også se fritaket for arbeidsgiveravgift i lys av en nasjonal sammenheng. Ensidig endringer i satsene i Tiltakssonen vil påvirke det relative kostnadsforholdet sett opp mot andre deler av landet der man opererer med regionalt differensiert arbeidsgiveravgift. I den grad næringsliv og offentlig sektor i Tiltakssonen konkurrerer om arbeidskraft med andre slike regioner, vil dette måtte tas inn i vurderingen.

I Kompetansearbeidsplassutvalget (NOU 2011:3) vises det til at det er grunn til å anta at det er en viss positiv effekt av fritak for arbeidsgiveravgift knyttet til etablering av kompetansearbeidsplasser, ettersom kompetansebedrifter som regel er relativt mer arbeidskraftintensive enn andre bedrifter. Samtidig viser Hervik mfl. (2010) at bare 2 prosent av provenyvirkningen knytter seg til arbeidsplasser for universitets- og høgskoleutdannede på høyere nivå, mens 12 prosent av provenyvirkningen knytter seg til arbeidsplasser med sysselsatte med kort høyere utdanning. Utvalget konkluderer med at differensiert arbeidsgiveravgift er å anse som et generelt virkemiddel i den forstand at den gjelder for alle typer arbeidskraft, og ikke et målrettet virkemiddel overfor kompetansearbeidskraft. Vårt argument knyttet til dette virkemiddelets innretning mot etablering av kunnskapsintensive tjenesteleverandører hviler nettopp på at virkemiddelet treffer denne typen arbeidskraft. Det kan derfor være tilrådelig å endre innretningen i virkemiddelet noe slik at det i enda større grad rettes inn mot de med høyere utdanning. Dette kommer vi tilbake til i siste kapittel.

Fokuset på at virkemidlene bør rettes inn mot etablering av kunnskapsarbeidsplasser kan også knyttes direkte opp til det funn at FoU-aktiviteten og innovasjonsgraden i tiltakssonen er lav. Dagens næringsrettede virkemidler er mer generelle og ikke spesielt innrettet mot denne typen aktivitet. I denne sammenheng er det helt avgjørende å ta inn over seg at virkemidler som har til hensikt å stimulere FoU og innovasjonsaktivitet i næringslivet, eller i samarbeid med FoU-institusjoner må basere seg på høy kvalitet og samarbeid med veletablert og ledende FoU-miljøer, gjerne samtidig knyttet opp til aktive kapital og eiermiljøer.

Elavgiften

Som nevnt i kapittel 6 ble det fra og med 2004 gjort endringer av elavgiften, slik at regelverket ble tilpasset EUs regler. Satsen for landet generelt ble satt til 9,88 øre per kWh mens Finnmark og Nord-Troms fikk en redusert sats på 0,45 øre per kWh for 2005 (St.prp. nr. 1 (2004-2005) FIN). Denne satsen har vært uendret for Nord-Troms og Finnmark (i likhet med øvrige unntak) mens den generelle satsen for næringsvirksomhet for øvrig har økt (for 2011 er den 11,21 øre per kWh). For husholdninger i Finnmark og Nord-Troms er det fortsatt fritak for avgiften.

I NOU 2007:8 (En vurdering av særavgiftene) påpeker utvalget at dagens forbruksavgift på elektrisk kraft er lite egnet til å prise miljøkostnadene ved produksjon av energi fordi den ilegges all elektrisitet, uavhengig av hvordan den er produsert. Avgiften kan imidlertid bidra til å begrense el-forbruket. Videre peker utvalget på at dersom avgiftene på elektrisitet og fyringsolje betraktes som rent fiskale avgifter, skal næringslivet fritas i sin helhet, og avgiftssatsen skal være lik for alle husholdninger. Fritaket for husholdninger i Finnmark og Nord-Troms bør derfor oppheves. Ovennevnte utvalg peker med andre ord på at det fra et fiskalt ståsted bør gis fritak for næringslivet i sin helhet. Effekten av et slikt fritak på lønnsomhet og sysselsetting er avhengig av hvor energiintensiv næringsvirksomheten er.

Det er gjennomgående slik at kapitalintensiv virksomhet er noe mer energiintensiv enn arbeidsintensiv virksomhet. Den reduserte el-avgiften i næringslivet vil derfor kunne bidra til å stimulere kapitalintensive næringer i Tiltakssonen. Ettersom det er innen disse næringene vi ser kraftigst vekst, er det grunn til å hevde at virkemiddelet kan stimulere til økt vekst, men da i de mindre sysselsettingsintensive delene av næringslivet. Redusert el-avgift er også motivert ut fra klimatiske forhold ettersom energibehovet i både næringsliv og husholdninger påvirkes av det kalde klimaet med lange vintrer. Redusert avgift har hatt begrunnelse i å kompensere for klimatiske ulemper.

Møreforskning (Hervik et al. 2002) peker på at den reduserte el-avgiften i Tiltakssonen griper inn i el-markedet og kan gi overvelting i økte el-priser og derfor har usikker treffsikkerhet. Hervik et al. foreslår i deres analyse å fjerne fritaket. I denne rapporten har vi ikke foretatt egne analyser av dette virkemidlet.

Kapitaltilgang

I vår gjennomgang av investorer og kapitaltilgang til næringslivet i Tiltakssonen har vi løftet frem at det er relativt få kapitalrike investorer med lokal forankring i Tiltakssonen. I tillegg er det kun noen få banker som aktivt betjener næringslivet i regionen. Man kan derfor hevde at tilgangen på kapital gjennom enkelte kanaler kan være mer begrenset enn i andre deler av landet. Før man eventuelt vurderer politiske tiltak for å stimulere til økt kapitaltilbud er det viktig at man vurderer i hvilken grad begrensningen i kapitaltilførsel er et resultat av en svikt i kapitalmarkedet eller om det knytter seg til at man har færre lønnsomme prosjekter tilgjengelig i Tiltakssonen. Omfanget av nyetableringer og lønnsomheten i næringslivet trekker i retning av at tilbyderne av kapital ikke finner like

mange gode prosjekter som i mange andre deler av landet. Dette trekker isolert i retning av at svikten i kapitalmarkedet ikke er så stor som enkelte opplever. Samtidig kan den lave lønnsomheten også nettopp være et uttrykk for at investeringsviljen er lav, som følge av at få investorer og banker har fokus på Tiltakssonen.

Den forventede utviklingen av næringsvirksomhet i Finnmark og Nord-Troms i tiden fremover trekker i retning av at vi kommer til å se en rekke nye store og kapitalintensive prosjekter. Dette er virksomheter som vil ha behov for store investeringer som involverer tunge industrielle aktører og store låneengasjementer. I regionalpolitikken er det ikke vanlig å rette inn virkemidler mot denne typen investeringsprosjekter og vi ser liten grunn til en endring på dette området. For mindre og yngre prosjekter med mer begrenset kapitalbehov spiller låne- og tilskuddsordningene gjennom Innovasjon Norge en viktigere rolle. I tillegg kan kapital gjennom investeringsstøtte, såkornfond og regionale næringsfond være med på å videreutvikle slike virksomheter. Dagens fordeling av kapital gjennom Innovasjon Norge tar i stor grad hensyn til regional lokalisering av næringsvirksomhet. Vi har ikke holdepunkter som trekker i retning av at kapitalvirkemidlene til Innovasjon Norge bør gis ytterligere geografiske føringer for å fremme sysselsetting og verdiskaping i Tiltakssonen.

11.3 Hvordan virkemidlene i Tiltakssonen gjør offentlig sektor attraktiv?

Offentlig sektor står for en helt sentral del av sysselsettingen i Tiltakssonen, og har videre gradvis økt de siste 20 årene, fra 33 prosent i 1990 til 39 prosent i 2000 og 41 prosent i 2010. Det siste tiåret har økningen for offentlig sektor samlet for Tiltakssonen vært om lag på nivå med Nord-Norge og litt over gjennomsnittet for landet. Kommunal tjenesteyting sysselsetter en litt større andel i tiltakssonen enn i resten av Nord-Norge, mens Tiltakssonen har en mindre andel statlig sysselsetting enn Nord-Norge.

I denne sammenhengen er offentlig sektor viktig for fire felt: i) som arbeidsgiver, ii) som tjenesteproducent, iii) som etterspørter etter varer og tjenester og iv) som samfunnsutvikler.

Kommunesektoren er landets største *arbeidsgiver*. Det samme bildet gjelder også for Tiltakssonen og for Nord-Norge. Sysselsettingsnivået for kommunesektoren i Tiltakssonen er likevel høyere enn resten av landsdelen, også sammenlignet med Helgeland og Hålogaland. Samtidig minner vi om at statlig sektor er noe mindre i Tiltakssonen.

Som vi viste i kap 5.1.6 så er det her kvinnene jobber og nesten tre fjerdedeler av de sysselsatte i kommunal sektor i Tiltakssonen er kvinner. Undervisning, helse og omsorg er arbeidsintensivt arbeid og tradisjonelt kvinnearbeid, slik også i Tiltakssonen. Til mange av stillingene kreves spesialisert kompetanse på universitets- og høgskolenivå (lærere, førskolelærere, sykepleier, fysioterapeut, leger m.v.). Slik sett har kommunen blitt en viktig avtaker av høykompetanse, og har gitt jobb til kvinnene som har skaffet seg høyere utdanning. I noen typer lokalsamfunn er det påvist hvordan kvinnes faste inntekt fra offentlig sektor sikrer husholdningens samlede inntekter og slik bidrar til at menn kan opprettholde sin yrkestilknytning til for eksempel sesongbetont og usikre fiskerier eller reindrift. En annen tilpasning er kombinasjoner der deltidsjobb i offentlig sektor kombineres med annen næring, gjerne som selvstendig i form av primærnæring (reindrift, fiskeri, landbruk), kulturnæring, reiseliv e.l. Kombinasjoner er mer utbredt i

utkantkommuner (Eikeland og Lie 1999). Også slik sett kan sysselsettingen i offentlig sektor virke stabiliserende på bosettingen.

Hvordan utviklingen i etterspørselen etter arbeidskraft til offentlig sektor utvikler seg, vil ha mye å si for arbeidsmarkedssituasjonen, ettersom den utgjør en så stor andel. Etterspørselen etter arbeidskraft fra offentlig sektor i Troms og Finnmark (det foreligger kun fylkestall) holder seg høy også etter at høykonjunkturen kulminerte i 2008 og fortsatt er det flere ledige stillinger enn arbeidsledige³⁹. Stramheten for Finnmark varierer mindre sammenlignet med både Nordland og Troms og landet. Ettersom stillinger i offentlig sektor krever offentlig utlysning mener vi en slik størrelse gir et godt bilde av arbeidsmarkedet i denne sektoren. Behovet for arbeidskraft til offentlig sektor framover påvirkes av alderssammensetningen i dagens arbeidsstokk. F.eks. er blir en fjerdedel av lærerne (i Nord-Norge) pensjonister i løpet av kommende tiår (KB vår 2011). Det betyr at det skal rekrutteres mange nye bare for å erstatte naturlig avgang. Dyktige og godt kvalifiserte lærere er også viktig for å øke skolemotivasjonen til elevene, dette er også meget relevant i forhold til å forebygge frafall fra videregående skole.

Den kommunale *tjenestesektoren* er i stor grad dimensjonert etter behov i befolkningen, og demografien legger de viktigste føringer for tjenestetilbudet. Barn, unge og eldre er storforbrukere av kommunale tjenester. Skole, barnehage, omsorgstilbud for eldre og andre med særlige behov må gis der brukerne er, slik sett kreves en desentralisert struktur. Dette er basale behov og kvaliteten på disse tjenestene kan påvirke bostedsattraktiviteten. Kommunen har også ansvar for tekniske tjenester slik som veg, vann og kloakk. Gjennom kommunalt planarbeid kan kommunen tilrettelegge arealer til næringsvirksomhet, bolig og andre formål. Støtte til kulturtiltak for små og store menn og kvinner er også blant tjenestene kommunene bidrar til.

Kommunal- og statlig sektor *etterspør varer og tjenester*, og det kan generere aktivitet i lokale bedrifter. I mange sammenhenger er også kommunen svært viktig i forhold til å utvikle det lokale næringslivet. Dette kan være gjennom at kommunen deltar i vekstprosesser i lokalsamfunn, med utspring fra hushold eller fra bedrifter. Bidrag kan gis på mange måter, gjennom tilrettelegging for lokalisering, bidra med økonomisk støtte (tilskudd/lån), bidra i nettverksbygging og kompetansebygging osv. Særlig for utkantkommuner med små lokale markeder kan det være at kommunen må påta seg flere oppgaver som i større markeder kan overlates til private. Kommunen påtar seg oppgaver som samfunnsutvikler også bredere enn i forhold til næringslivet.

I de deler av Nord-Troms og Finnmark som vil oppleve høy vekst i næringsrettet sysselsetting, vil det også bli behov for flere sysselsatte i offentlig sektor. Med begrenset mobilitet mellom regionens delsoner vil det fort bli en utfordring å få tilstrekkelig tilgang på kompetent arbeidskraft innen offentlig tjenesteyting. Dette fremtidige perspektivet bør legge føringer for hvordan virkemidlene innrettes i tiden fremover.

Offentlig sektor og virkemidlene i Tiltakssonen

Kommunesektoren har hele tiden nytt godt av fritaket for arbeidsgiveravgift. Hele 39 prosent av provenyen av RDA gikk i 2000 til kommunesektoren (kommuner og fylkeskommuner), som da hadde 32 prosent av de sysselsatte (Hervik et.al 2002). Ti år seinere sysselsetter kommunal sektor 30 prosent og statlig sektor sysselsetter 11 prosent, er innlemmet i ordningen med fritaket av arbeidsgiveravgift. Dette innebærer at offentlig sektor i dag mottar nærmere halvparten av provenyen av RDA. Det faktum at en så stor

³⁹ Konjunkturbarometeret (KB) for Nord-Norge (høst 2011), presenterer utviklingen i en «stramhetsindikator» som måler forholdet mellom utlyste stillinger og antall ledige.

del av dette virkemiddelet retter seg mot offentlig tjenesteyting må stå sentralt i vurderingene rundt dette virkemiddelets funksjonsform og effektivitet.

Offentlig tjenesteyting som ikke er organisert som selvstendige forretninger med lønnsomhet som målsetting vil i større grad enn aktører i næringslivet operere under budsjetter som styringsnorm. En økning i arbeidsgiveravgiften – alt annet like - vil sådan kunne slå ut i redusert sysselsetting ettersom man bryter budsjettrestriksjonene. Vi mener det derfor er større grunn til å forvente sysselsettingseffekter i offentlig sektor knyttet til dette virkemiddelet enn i næringslivet. Imidlertid kan også offentlig sektor kompenseres gjennom økte bevilgninger, uten å komme i konflikt med EØS-regelverk. På den annen side, i den grad problemet er å rekruttere nye, altså knyttet til tilbudet av arbeidskraft, er med andre ord ikke budsjettproblematikken førende, men tilgangen på kompetent arbeidskraft. I en slik situasjon vil virkemidler som bidrar direkte til økt jobb- og bostedsattraktivitet sannsynligvis treffe på en mer målrettet måte.

Når man vender blikket fremover vil økt næringsaktivitet i Finnmark og Nord-Troms også kunne bidra til økt konkurranse mellom offentlig og privat sektor om den kompetente arbeidskraften. Dette aktualiserer behovet for virkemidler som griper tak i problemene der de faktisk befinner seg. I dette tilfellet handler det om virkemidler som stimulerer til økt arbeidstilbud.

Nedskrivning av studielån kom til som en mer generell ordning for alle med (høyere) utdanning (dvs studielån) og erstattet tidligere selektive tiltak for enkeltgrupper i offentlig sektor (lærere, førskolelærere og sykepleiere). Fortsatt er dette et meget viktig virkemiddel i rekrutteringen til offentlig sektor. 52 prosent av innflytterne i alderen 18-40 år i 1999 gikk til jobb i offentlig sektor, bildet holder seg og ti år seinere gjelder det 51 prosent.

Lønnstilskuddet til førskolelærere kommer særlig kommunale barnehager til gode, ettersom flertallet av barnehagene er kommunale i Tiltakssonen.⁴⁰ Dette er fjernet fra 2012. Begrunnelsen for fjerningen var at situasjonen i Tiltakssonen ikke var vesentlig dårligere enn i resten av landet (14,1 prosent uten godkjent utdanning i 2010), imidlertid har andelen uten godkjent utdanning økt de siste årene (fra 9,8 prosent i 2009). Det er ikke foretatt særskilte analyser av dette virkemidlet i denne gjennomgangen. Det er likevel overraskende at et enkelttiltak, selv om det utgjør lite penger, fjernes uten at det ses i sammenheng med hele virkemiddelpakken som det er en del av.

11.4 Samspill mellom virkemidlene

Vi har vist hvordan sysselsettingen, bosetting og attraktivitet har utviklet seg, særlig gjennom det siste tiåret. Tiltakssonen som helhet har greid seg litt bedre, og hatt mindre nedgang i folketall enn periferiområdene Helgeland og Hålogaland, hovedsakelig pga. innvandring de siste årene, og sysselsettingsutviklingen har vært gunstig, både gjennom den nasjonale høykonjunkturen og etterpå. Sysselsettingsveksten er sterkt avhengig av hva som skjer på utsiden av tiltakssonen i forhold til konjunkturer både nasjonalt og internasjonalt, og samtidig har det vært en historisk spesiell situasjon i dette tiåret, med gjennomføring av Nord-Norges største industriutbygging, etter at Barentshavet ble åpnet for petroleumsaktivitet, hvor der rundt Snøhvit er foretatt investeringer på rundt 60

⁴⁰ 72 prosent av barnehagebarna i Finnmark i 2010 gikk i kommunale barnehager. Karlsøy, Lyngen, Kåfjord og Kvænanen har bare kommunale barnehager. I Storfjord, Skjervøy og Nordreisa går hhv 81, 55 og 72 prosent av barna (2010) i kommunale barnehager. Kilde: SSB Statistikkbanken tabell 04902.

milliarder kroner etter 2002. I første rekke ser vi dette i Hammerfest men med ringvirkninger til Alta og dels Sør-Varanger og Nord-Troms. Som vi videre har vist (se f.eks. tabell 11.1) så er det store forskjeller mellom delsonene, og utviklingen særlig på kysten har vært kritisk. Avstandene er likevel slik at det er vanskelig å få stor integrasjon mellom arbeidsmarkedene, i alle fall med dagpendling.

Selv om det er svært forskjellig utvikling mellom delsonene vil vi ikke foreslå at virkemidlene differensieres. Vårt resonnement bygger på at de sterkeste delsonene kan bidra til at det blir en «kritisk masse» av kompetanse som er viktig for å utvikle vekstnæringer i Tiltakssonen. I nasjonal sammenheng blir hele Tiltakssonen oppfattet som periferi og trenger virkemidler for å øke bostedsattraktiviteten og kunne trekke til seg ny kompetanse. Særlig ut fra den gryende positive utviklingen av kunnskapsintensivt næringsliv som er påvist, vil det være svært nødvendig og ikke svekke virkemidlene.

Denne miksen av virkemidler griper inn både i næringsutvikling (gjennom arbeidsgiveravgift, elavgift og andre «spesialordninger»), og påvirker attraktivitet og bosetting gjennom de personrettede virkemidlene (skatt, nedskrivning av studielån og økt barnetrygd). Men også de individrettede virkemidlene har betydning for næringsutvikling og sysselsetting ved at det påvirker *arbeidstilbudet*. Slik det har vært de siste årene, og slik det ser ut for å bli framover med vekstnæringer med store potensialer, er det viktigst å fokusere på virkemidler som styrker bostedsattraktivitet og *arbeidstilbudet*. Dette gjelder for all type arbeidskraft, både personer som er ufaglært, faglært og har høyere utdanning. Et typisk kjennetegn er at for yrkesgrupper hvor det er knapphet nasjonalt, er mangelen enda større i periferien. Kampen står særlig om personer med høyere kompetanse. Dette er viktige faktorer og det taler for en sterkere satsing på individrettede virkemidler.

11.5 Endringer i dagens virkemidler

Dagens virkemidler i Tiltakssonen er generelle virkemidler og i hovedsak også «automatiske» i den forstand at de blir tildelt når en oppfyller gitte kriterier slik at personene/bedriftene slipper å søke om disse (nedskrivning av studielån er et unntak hvor det må søkes årlig). *Vi støtter dette prinsippet* også for fremtiden.

Målene for tiltakssonen har hele tiden vært generelt formulert på et overordnet nivå, kanskje mer som visjoner enn operasjonaliserbare mål. Dagens mål «Tiltakssonen skal være en attraktiv region å bo, arbeide og drive næringsvirksomhet i, samt å stimulere positive og motvirke negative utviklingstrekk i nærings- og arbeidslivet» vil fortsatt være relevant. Så overordnede mål gir også en fleksibilitet mellom at enkelte perioder er det viktigere å legge vekt på bo og bostedsattraktivitet, mens det for andre perioder er viktigere å fokusere på næringsvirksomhet. Når myndighetene har lagt seg på en linje med overordnede mål synes det ikke å være umiddelbare behov for endringer i målene.

Sysselsettingsutviklingen har vært gunstig også i Tiltakssonen gjennom den nasjonale høykonjunkturen fra 2005-2008, og etterpå, og det foreligger mange planer om store næringsprosjekt. Slik de framtidige utfordringer for tiltakssonen framstår, så er behovet for arbeidskraft svært avgjørende. Dette er en utfordring for all typer arbeidskraft, ufaglært, faglært og fram for alt høykompetansearbeidskraft. *Vi mener det fortsatt er behov for disse særskilte virkemidlene i dette området*, og dette gjelder særlig i forhold til å rekruttere og holde på folkene. De mange næringsprosjektene som er under planlegging trenger både ufaglært, faglært og høykompetansearbeidskraft. Det samme gjelder også for offentlig sektor. Så lenge det er et mål å ha attraktive bosteder taler det for at det er en fordel at de som jobber i Tiltakssonen i størst mulig grad også er bosatt der, og at det derfor ikke

primært legges opp til «offshoretturnus» slik at sammenhengen mellom arbeidssted og bosted blir brutt. Den demografiske strukturen gjør at tilflytting (fra inn og utland) vil være nødvendig om det skal være hender og hoder nok til å gjennomføre utbyggingsplanene. Ut fra dette behovet vil vi foreslå noen endringer i innretningen av virkemidlene, der prioriteringen er tiltak som øker bostedsattraktiviteten slik at menn og kvinner velger å bosette seg og bli boende i Tiltakssonen. Derfor vil vi anbefale å styrke de personrettede virkemidlene.

Styrke nedskrivningen av studielån

Dagens ordning med nedskrivning av studielån er viktig for å rekruttere nyutdannede og i særdeleshet nyutdannede med høyere utdanning. Styrken i denne ordningen er svekket ved at nedskrivingsbeløpet sjelden er revidert (sist i 2005). For det andre har de totale låneopptakene økt, fordi flere tar lange utdanninger. Rundt 45 prosent av innflytterne fra 2009 hadde en gjeld på over 250 000 kroner og 24 prosent hadde gjeld over 330 000 kroner. *Vårt forslag er en kraftig styrking av nedskrivingsordningen. Dette kan for eksempel gjøres ved at studielånet faktisk blir nedskrevet med 10 prosent årlig, og at maksimal nedskrivningssum blir fjernet (i dag er den på 25 000 kr).* Vår vurdering er at dette vil bidra til økt stabilitet og rekruttering i den mest ustabile gruppen: Høyt utdannede personer og særlig de uten geografisk tilknytning i Tiltakssonen. *Ordningen kan også gjøres mer gunstig for de med små studielån, ved å innføre et minstefradrag på nedskrivingsbeløpet (for eksempel kr. 15 000 per år).* Dette vil virke både rekrutterende og stabiliserende på personer som har små studielån. Mange i Tiltakssonen har studielån uten å ha tatt høyere utdanning. Rundt 5 prosent fikk i 2009 nedskrevet sine studielån med under kr. 10 000.

Dobling av «Finnmarktillegget» i barnetrygden

Tiltakssonen har en særegen stor barneutflytting, (i alderen 0-19 år). Dette betyr at foreldre til disse flytter og barna blir «medflyttere». Ved å gjøre det mer attraktivt for barnefamilier å bli boende vil dette virke gunstig for den demografiske strukturen. *Vårt forslag er å doble «Finnmarktillegget» i barnetrygden.* Dagens sats er kr 3840 og den kan for eksempel økes til 8000 kroner per barn. Bostabiliteten øker betraktelig når hushold skaffer seg barn, ved å styrke virkemidlene til barnefamiliene vil det kunne påvirke bostabiliteten ytterligere. Dette vil både kunne virke både rekrutterende og stabiliserende.

Forenkle reglene for arbeidsinnvandring fra Russland

En måte å øke arbeidskrafttilbudet på er gjennom økt arbeidsinnvandring. Et særtrekk med innvandrerbefolkningen i Tiltakssonen er at de har høy yrkesdeltaking, på nivå med den øvrige befolkningen. Regelverket for arbeidsinnvandring fra EØS-land gjelder jo selvsagt også for Finnmark. Som naboland er det et stort potensial for arbeidsinnvandring fra Russland, men regelverket oppleves både for arbeidsgivere og arbeidstakere som svært tungrodd. Regelverket som åpner for to års oppholdstillatelse (arbeidstillatelse) for ufaglærte fra russisk del av Barentsregionen for arbeid i Nord-Norge, medfører lite stabil arbeidskraft. Det er vanskelig å få permanent opphold og det praktiseres karantenetid. For faglærte og personer med høyere utdanning er det ingen særskilte regler for dette grenseområdet, og disse er omfattet av reglene som gjelder oppholdstillatelse (arbeidstillatelse) for borgere utenfor EØS-området. Dagens regelverk fungerer ikke i forhold til dagpendling over landegrensen. De forenklingene som er foretatt og er under utforming i forhold til flerreisevisum fra Russland «Pomvisum» og «grenseboerbeviset» hvor regelverket ennå ikke er på plass, gjelder grensekryssing for besøk. Reglene for oppholdstillatelse og arbeidsinnvandring er ikke omfattet av dette. Med stort arbeidskraftsbehov i Tiltakssonen er det et potensial ved å forenkle regelverket og

redusere saksbehandlingstiden. I tillegg vil det være behov for bedre ordninger for norskopplæring for arbeidsinnvandrere, enten i hjemlandet eller etter at de er kommet til Norge. Bedre språkopplæring vil lette integrering i lokalsamfunnene og det igjen kan øke bostabiliteten.

Vridning fra arbeidsgiveravgift til redusert inntektsskatt

Forslagene overfor til endringer av virkemidler er ikke særlig omfangsrrike målt i kroner og øre. Nedskrivning av studielån og økt barnetrygd står for en liten andel av de samlede kostnadene ved virkemidlene. Inntektseffektene av disse forslagene vil derfor være begrenset, selv med relativt store prosentvise økninger. Det kan derfor stilles spørsmål med om disse tiltakene vil være tilstrekkelig for å øke tilbudet av arbeidskraft i et slikt omfang at de møter den fremtidige etterspørselen etter arbeidskraft fra næringsliv og offentlig sektor som forventes. En ytterligere styrking av de personrettede tiltakene bør vurderes. Den reduserte inntektsskatten består av tre komponenter (jfr kapittel 7): «Finnmarksfradraget» fungerer som et utvidet minstefradrag, lavere skatt på alminnelig inntekt (tilsvarende 3,5 prosentpoeng lavere enn i resten av landet) og lavere toppskatt. Hvis en skal styrke skattevirkemidlet vil det for å øke arbeidstilbudet være mest effektivt å styrke den delen som øker marginalavkastningen på det å jobbe for flest mulig personer i yrkesaktiv alder. Da bør lavere skatt på alminnelig inntekt prioriteres. Økt minstefradrag er ikke å anse som et direkte insentiv for økt arbeidstilbud. Lavere skatt på høyere inntekter retter seg primært mot arbeidstakere med høy arbeidsvilje og lav inntektselastisitet i sitt arbeidstilbud.

Arbeidsgiveravgiften er primært rettet mot å stimulere etterspørselen etter arbeidskraft. Vår gjennomgang av arbeidsgiveravgiftens virkning på sysselsetting viser at de langsiktige effektene er uklare og begrenset. Samtidig viser vi at næringslivet i Tiltakssonen først og fremst vokser i de mer kapitalintensive delene av økonomien. Da er effekten av å stimulere bruk av arbeidskraft mindre formålstjenlig. Med vår vektlegging av å dreie stimulans mot tilbud av arbeidskraft kan det være et grep å vurdere å vri bruken av ressursene knyttet til fritaket fra arbeidsgiveravgift over til lavere inntektsskatt. Det er samtidig avgjørende å fremheve at store deler av næringslivet i Tiltakssonen sliter med lav lønnsomhet og at en eventuell gjeninnføring av arbeidsgiveravgift må gjennomføres gradvis og tilpasset næringslivets behov. Dette må også ses i sammenheng med at differensiert arbeidsgiveravgift omfatter store deler av landet (med sju ulike soner), slik at en ensidig endring av avgiftsnivået i Tiltakssonen vil påvirke de relative kostnadsforholdene til arbeidsgivere i andre deler av landet og er neppe tilrådelig.

Økt innovasjon og Fou aktivitet

Kunnskapsbasert næringsliv og kunnskapsinfrastruktur blir trukket fram som viktige faktorer for å skape robuste næringer. Det er noen spede spirer av dette i Tiltakssonen, men det er bittesmå og sårbare miljøer. Det er nødvendig å videreutvikle og styrke kunnskapsinfrastrukturen og disse miljøene. Dels kan det skje ved at nasjonale og internasjonale miljøer trekker seg inn i Tiltakssonen og dels kan det skje ved at initiativ utvikles i Tiltakssonen og at en forsøker å koble seg på nasjonale og internasjonale aktører. Det vil også være behov for statlig involvering i dette.

Kontinuerlig informasjon om virkemidlene

Kunnskapen om disse virkemidlene virker ganske bra, både blant unge (25-30 år) og blant bedriftsledere i mobile næringer. God kjennskap til ordningene er avgjørende for at virkemidlene har effekt. Det må derfor jevnlig satses på informasjon om tiltakene.

To tiltak som i dag er fylkeskommunens ansvar

Etter 2003 (ansvarsreformen) og forvaltningsreformen (i 2010) har regionalt nivå (fylkeskommunene) fått økt ansvar for regionalpolitikk. I denne gjennomgangen har vi fokusert på statlige virkemidler som jo utgjør Tiltakssonen. Avslutningsvis vil vi likevel påpeke to forhold som per i dag er fylkeskommunenes ansvarsområde.

Regionforstørring

Geografien i Tiltakssonen med de enorme avstandene gjør regionforstørring vanskelig om det er snakk om å etablere felles bo- og arbeidsmarked i dagpendlingsavstand. Den mest nærliggende muligheten er å knytte de største bo- og arbeidsmarkedene tettere sammen, dvs. Hammerfest og Alta i Vest-Finnmark og Vadsø og Sør-Varanger i Øst-Finnmark. En periode var det hurtigbåtrute Alta-Hammerfest som muliggjorde pendling fra Alta til Hammerfest, men ikke motsatt. En reisetid som gjør dagpendling mulig begge veier mellom de største delsonene i Finnmark vil være regionforstørrende. Og størst effekt vil det ha mellom de to største delsonene (Hammerfest og Alta). Denne typen virkemidler er nå i første rekke et fylkeskommunalt ansvar.

Transportstøtte

Dagens regelverk åpner for en fylkeskommunal transportstøtte, og flere fylker gir det etter nærmere regler, for eksempel gjelder dette Troms. I Finnmark har det ikke vært satt av penger til en slik ordning de siste årene. For transportintensive næringer blir det konkurransevridende når regelverket er såpass ulikt mellom fylkene.

Litteratur

- Alstad, J.A. (1981): *Oppfølging av flyttemotivundersøkelsen 1972*. Oslo, Universitetsforlaget.
- Angell, E. og I. Lie. (2002): *Arbeidsmarkedet i tre finnmarskregioner*. NIBR-rapport 2002:2.
- Angell, E, M.Aure og P.A. Emaus (2011): «*Kompetansebehov og rekruttering i fiskeforedlingsindustrien – med fokus på utenlandsk arbeidskraft*» Norut Alta rapport 2011:1
- Cappelen, Aa. og L. S. Stambøl (2003): *Virkninger av å fjerne regionale forskjeller i arbeidsgiveravgiften og noen mulige mottiltak*, Notat nr. 31/2003, Statistisk sentralbyrå, Oslo
- Carlsen F. og K. Johansen (2001): «*Wages and subjective assessments of local labour market pressure*», Institutt for samfunnsøkonomi, NTNU, Trondheim
- Dyrstad, J.M. (1992): «*Arbeidsgiveravgiften og sysselsettingsproblemene*», Sosialøkonomen no.3, 8-11
- Dyrstad, J.M, Johansen, K. (2000): «*Regional wage responses to unemployment and profitability: empirical evidence from Norwegian manufacturing industries*», Oxford bulletin of economics and statistics
- Eikeland, S. (red., 2009), S. Karlstad, C. Ness, T.Nilsen og I. B. Nilssen. *Dette er Snøhvit. Sluttrapport fra følgeforskningen av Snøhvitutbyggingen 2002-08*. Rapport 2009:3 Norut Alta.
- Eikeland, S. og P. Pedersen (1997): *Evaluering av tiltakssonen for Nord-Troms og Finnmark*. Alta/Tromsø, NIBR/Norut, samarbeidsrapport
- Eikeland, S. og I. Lie (1999): *Pluriactivity in rural Norway*. Journal of Rural Studies 15 (1999).
- Finnstad, N. (1986): *Finnmark – et fylke på flyttefot*. Oslo Universitetsforlaget.
- FKD (2009): *Forskrift om tildeling av løyve til havbruk med matfisk av laks, aure og regnbogaure i sjøvann i 2009*. Fiskeri- og kystdepartementet 12.mars 2009.
- Grünfeld, L. A. og A. Espelien (2011): *En kunnskapsbasert fornybar energi og miljønæring*, Menon-publikasjon nr. 18/2011

- Gundersen, Frantz og Kjetil Sørli (2009): *Demografi og næringsutvikling i Sogn og Fjordane*. NIBR-rapport 2009:13
- Gundersen, F. og K. Onsager (2011): *Regional innovasjon og næringsutvikling*, NIBR rapport nr. 12/2011, NIBR, Oslo
- Hervik, A. og R. Johansen (1992): «Geografisk differensiert arbeidsgiveravgift: en analyse av virkemiddelets distriktseffekt». Møreforskning Molde, Rapport 9202
- Hervik, A., S. Eikeland, J.E. Nilsson, T. Selstad og N M Stølen (2001): *Differensiert arbeidsgiveravgift. Kunnskapsstatus*. Rapport nr 0105, Møreforskning Molde.
- Hervik, A. et. al (2002): *Bedre klima for tiltakssonen – en strategisk analyse*. Molde: Møreforskning, rapport 0201.
- Hervik, A. og M. Rye (2003): «*En empirisk analyse av effekter av differensiert arbeidsgiveravgift som regionalpolitisk virkemiddel – bidrag til Effekuttvalget*», Møreforskning Molde, M0306.
- Hervik, A. og M. Rye (2010): *Drøfting av differensiert arbeidsgiveravgift som virkemiddel for utvikling av kompetansebaserte arbeidsplasser*, bakgrunnsrapport for Kompetansearbeidsplassutvalget.
- Jakobsen, E., S. Fjose, C. Mellbye, L. Grünfeld og A. Blomgren (2012): *Eksport fra norske regioner – Hvorfor så store forskjeller?* MENON-PUBLIKASJON NR. 2/2012
- Jakobsen og Espelien (2011): *En kunnskapsbasert reiselivsnæring*, Menon-publikasjon nr. 11/2010, Oslo
- Jakobsen, E. W., D. Johnsen og I. Sandvik (2009): *Maritim verdiskaping i Nord*, Menon-publikasjon nr. 12/2009
- Johansen, F. og T.J. Klette (1997): «*Wage and Employment Effects of Payroll Taxes and Investment Subsidies*», Discussion Papers 194, Statistics Norway
- Johansen, K. (2001): «*Regional wage curves*», working paper, NTNU, Trondheim.
- Karlstad, S.(red., 2011): I. Lie og I.B. Nilssen: *Konjunkturbarometer Hammerfest – Vår 2011*. Rapport 2011:3 Norut Alta
- Karlstad, S. og I. Lie (2009): *Verdiskapningen i reindrifta*, Rapport 2009:6, Norut Alta
- Karlstad, S. og I. Lie (2008). *Sentraliseringstendensene i norske regioner - befolkning og næringsliv*. Rapport 2008:12.
- KRD (2010): *Inntektssystemet for kommuner og fylkeskommuner*, Grønt hefte <http://www.regjeringen.no/pages/14271169/Gront-hefte-opt.pdf>
- Krugman (1991): *Geography and Trade*, The MIT-Press, Cambridge, MA, USA

- Lie, I. (red., 2009), M. Bjerklund, V.Nygaard, C. Ness og A. L.Rønbeck: *Bortvalg og gjennomstrømning i videregående skole i Finnmark. Analyser av årsaker og gjennomgang av tiltak*. Rapport 2009:5 Norut Alta. Samarbeidsrapport med Høgskolen i Finnmark.
- Lie, I. (2003) *Regionale endringer i statleg sektor. Sysselsettingsendringar i staten 1980-2000 fordelt langs ein sentrum-periferi-dimensjon*. Samarbeidsrapport Norsk institutt for by- og regionforskning og Norut NIBR Finnmark 2003.
- Lånekassen (2001): *Forskrifter Om tildeling av utdanningsstøtte for undervisningsåret 2001–2002 og om forrentning og tilbakebetaling av lån for 2001*.
<http://www.lanekassen.no/Toppmeny/Forskrifter/Tidligere-ar/>
- Lånekassen (2002): *Forskrifter Om tildeling av utdanningsstøtte for undervisningsåret 2002–2003 og om forrentning og tilbakebetaling av lån for 2002*.
<http://www.lanekassen.no/Toppmeny/Forskrifter/Tidligere-ar/>
- Lånekassen (2003): *Forskrifter Om tildeling av utdanningsstøtte for undervisningsåret 2003–2004 og om forrentning og tilbakebetaling av lån for 2003*.
<http://www.lanekassen.no/Toppmeny/Forskrifter/Tidligere-ar/>
- Lånekassen (2005): *Forskrifter Om tildeling av utdanningsstøtte for undervisningsåret 2005–2006 og om forrentning og tilbakebetaling av lån for 2005*.
<http://www.lanekassen.no/Toppmeny/Forskrifter/Tidligere-ar/>
- Lånekassen (2006): *Forskrifter. Om tildeling av utdanningsstøtte for undervisningsåret 2005–2006 og om forrentning og tilbakebetaling av lån for 2006*.
<http://www.lanekassen.no/Toppmeny/Forskrifter/Tidligere-ar/>
- Marshall, A. (1920): Marshall, Alfred (1920). *Principles of Economics* (Revised Edition ed.). London: Macmillan; reprinted by Prometheus Book
- Mikkelsen, E. (2012): Er Nord-Norge for lite konjunkturfølsomt? I Jentoft mfl. (red.) *Hvor går Nord-Norge? Tidsbilder fra en landsdel i forandring*. Stamsund, Orkana Akademiske.
- Nilsen, T. (2012): Barents roadmap towards visa-freedom. I *Barents Borders – Delimitation and internationalization. Barents Review 2012*, The Norwegian Barents Secretariat.
- Nilssen, Inge Berg og Ivar Lie (2010): *Finnmarkskommunene – indikatorer for omstillingsutfordringer 2010*. Rapport 2010:12 Norut Alta
- NOU 2011:3: *Kompetansearbeidsplasser -drivkraft for vekst i hele landet*.
- NOU 2004:2: *Effekter og effektivitet*
- Nygaard, V.(red., 2009), C.Ness, I.Lie og I.B. Nilssen. *Flytting og bofasthet i Finnmark*. Rapport 2009:9 Norut Alta.
- Nygaard, V. T. Kvidal og I.Lie (2008). *Russisk arbeidskraft i Finnmark – utvikling, erfaringer og framtidige behov*. Notat 2008:1001. Norut Alta.

- Ot.prp. nr. 1 (2007-2008): *Skatte- og avgiftsopplegget 2008 – lovendringer*. Finansdepartementet.
- Ot.prp. nr. 84 (2001-02): *Om lov om endringer i petroleumsskatteloven*. Finansdepartementet.
- Ot.prp. nr. 16 (2001-2002): *Om lov om endringer i lov av 13.juni 1975 nr 35 om skattlegging av undersjøiske petroleumforekomster m.v. (petroleumsskatteloven)*. Finansdepartementet.
- Pasi, A. (2001): *Bounded spaces and place in the mobile world*. Tidsskrift voor Economische en Social Geografie, 93, 137-148.
- Pedersen, P. og M. Andersen (2001): *Langtidseffekter av person- og bedriftsrettede tiltak i Finnmark og Nord-Troms*. Norut Samfunnsforskning as. Rapport 3/2001.
- Pedersen, P. & Pettersen, R. (1983): *Hvordan fungerer våre barnehager*. Oslo, Universitetsforlaget.
- Pedersen, P. (2004): *Periferiens siste utvei – belønning for å bo*. I Nilsson J.E. og Rødningen, A.(red). *Nord-Norge møter framtiden*. Tromsø, Orkana.
- Pedersen, P. (2005): *25 år med konjunktursvingninger og samfunnsendringer. Konjunkturbarometret for Nord-Norge 2005*. Sparebank 1, Tromsø.
- Pedersen P. & Moilanen, M. (2012): *The north Scandinavian pattern of migration among young adults*. In Karlsen, U. D. & Paulgaard, G. (eds.) *Rural Futures. Finding one's place within changing labour markets*. Stamsund, Orkana Akademiske.
- Porter (1990): *The Competitive Advantage of Nations*, Free Press, New York,
- Prop.1 S (2010-2011): *Kunnskapsdepartementet*.
- Prop.1 LS (2010-2011): *Skatter og avgifter 2011*, Finansdepartementet.
- Prop.1S (2011-2012): *Kunnskapsdepartementet*.
- Reve, T. og E. W. Jakobsen (2001): *Et verdiskapende Norge*, Universitetsforlaget, Oslo
- Sasson og Blomgren (2011): *Knowledge based oil and gas industry*, BI-report no. 4/2011, Oslo
- Stambøl L.S. (2010): *Flytting og bosetting av studenter -Eksemplifisert ved tiltakssonen i Nord-Tromsø og Finnmark og noen sammenlikninger med deler av Troms, Nordland og "Fjellregionen"*. Notat til Kompetansearbeidsplassutvalget, november 2010. Statistisk sentralbyrå.
- Stambøl, L.(1995): *Flytting i ulike grupper på arbeidsmarkedet. Økonomiske analyser*. Oslo, SSB.
- St.meld. nr. 25 (2008-2009): *Lokal vekstkraft og framtidstru. Om distrikts- og regionalpolitikken*. Kommunal- og regionaldepartementet

- St.meld. nr. 8 (2003-2004): *Rikt mangfold i nord. Om tiltakssonen i Finnmark og Nord-Troms*. Kommunal- og regionaldepartementet
- Tveterås, R. og F. Asche (2011): *En kunnskapsbasert sjømatnæring*, BI-rapport 2011, Oslo
- St. meld. nr. 21 (2002-2003): *Kilder til kunnskap*. Utdannings- og forskningsdepartementet.
- Stamland, R., L. Rud og A. Mjøs (2008): *Kapitaltilgang for SMB i ulike deler av landet*, SNF Report 15/2008, SNF, Bergen
- St.meld. nr. 32 (1989-90): *"Framtid i nord" Levekår og framtidsutsikter i Nord-Troms og Finnmark*. Kommunaldepartementet.
- St.prp. nr. 64 (1989-90): *Tiltakssone i Finnmark og Nord-Troms*, Næringsdepartementet.
- St.prp. nr. 1 (2005-2006): *Skatte-, avgifts- og tollvedtak*. Finansdepartementet.
- St.prp. nr. 1 (2004-2005): *Skatte-, avgifts- og tollvedtak*. Finansdepartementet.
- St.prp. nr.1 (2004-2005): *Kunnskapsdepartementet*
- St.prp. nr.1 (2008-2009): *Kommunal- og regionaldepartementet*
- St.prp. nr 1 (2003-2004): *Skatte-, avgifts- og tollvedtak*. Finansdepartementet
- St.prp nr 57 (2007-2008): *Kommuneproposisjonen for 2009*, Kommunal- og regionaldepartementet.
- Stølen, N. M. (1996): *«Effects on wages from changes in pay-roll taxes in Norway»*, Documents, Statistisk sentralbyrå, 96/22
- Sørli, K. (2009): *Bolyst og stedsattraktivitet. Motiver for å flytte og bo i distriktene*. NIBR-notat 2009:111
- Wulfsberg, F (1995): *An application of Wage bargaining Models to Norwegian Panel Data*, Memorandum nr.29,1995, Økonomisk institutt, Universitetet i Oslo
- Ødegård, J (2010): *GeoNor- Industriell verdiskaping basert på geologiske ressurser i Nordområdene*, Samarbeidsrapport, SINTEF, Norut, NTNU og NGU

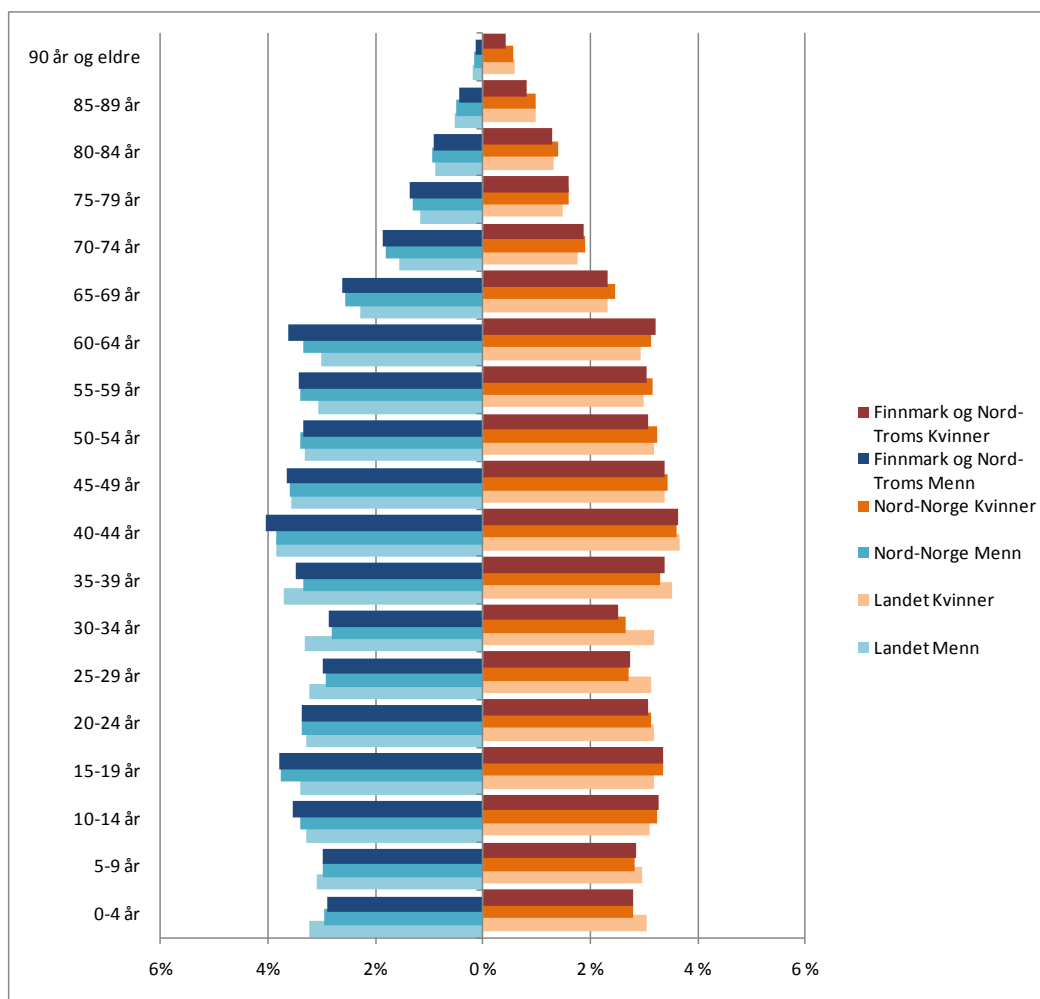
Vedlegg 1

Tabell V1.2 *Andel av sysselsatte bosatt i delsoner i Tiltakssonen fordelt på arbeidssted. Angir pendling mellom delsoner.*

Bosted	Sør-Varanger	Vadsø	Hammerfest	Alta	Kystkommuner	Innlandskommuner	Nord-Troms
Arbeidssted							
Sør-Varanger	90 %	2 %	0 %	0 %	1 %	1 %	0 %
Vadsø	1 %	89 %	0 %	0 %	1 %	2 %	0 %
Hammerfest	1 %	0 %	91 %	1 %	3 %	1 %	0 %
Alta	1 %	1 %	2 %	91 %	3 %	3 %	1 %
Kystkommuner	1 %	1 %	2 %	0 %	83 %	1 %	0 %
Innlandskommuner	1 %	2 %	0 %	1 %	1 %	86 %	0 %
Nord-Troms	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %	80 %
Midt-Troms m Tromsø	1 %	2 %	1 %	1 %	2 %	2 %	13 %
Øvrige Nord-Norge	0 %	0 %	0 %	1 %	1 %	1 %	2 %
Sør-Norge	4 %	4 %	3 %	4 %	4 %	3 %	3 %
Svalbard/Sokkelen	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %	0 %	1 %
Sum	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %	100 %

Tabell V1.3 *Endringer i aldersstruktur målt i prosentpoeng i ulike deler av Nord-Norge 1991-2011*

	Andel barn og unge 0-19 år	Andel unge voksne 20-39 år	Kvinner pr. 100 menn 20-39 år	Andel 40-66 år	Andel 67 år eller mer	Gjennomsnittsalder
Finnmark og Nord-Troms	-2,4 %	-7,8 %	+3,5	+8,0 %	+2,2 %	+3,6
Midt-Troms m. Tromsø	-1,2 %	-6,3 %	+2,8	+7,3 %	+0,2 %	+2,2
Midtre Hålogaland	-1,9 %	-6,5 %	+3,9	+7,9 %	+0,5 %	+2,8
Salten m. Bodø	-2,7 %	-5,5 %	+2,9	+8,0 %	+0,3 %	+2,8
Helgeland	-1,8 %	-6,7 %	+8,5	+7,6 %	+0,9 %	+2,8
Nord-Norge	-2,0 %	-6,5 %	+4,3	+7,7 %	+0,7 %	+2,8
Landet	-1,0 %	-3,7 %	+1,2	+6,2 %	-1,4 %	+1,2



Figur V 1.1 *Befolkningsstruktur etter alder og kjønn i Finnmark og Nord-Troms, Nord-Norge og Landet 2011*

Tabell V1.4 *Endringer i størrelse på tiårskull av menn i tiårsperiodene 1991-2001 og 2001-2011 i ulike deler av Nord-Norge. Indeks 1991=100 for 1991-2001 og indeks 2001=100 for 2001-11*

Menn	Kull født 1981-90 i 2001 i forhold til 1991	Kull født 1971-80 i 2001 i forhold til 1991	Kull født 1961-70 i 2001 i forhold til 1991	Kull født 1991-2000 i 2011 i forhold til 2001	Kull født 1981-90 i 2011 i forhold til 2001	Kull født 1971-80 i 2011 i forhold til 2001	Kull født 1961-70 i 2011 i forhold til 2001
Finnmark og Nord-Troms	92	93	85	98	97	89	94
Midt-Troms m. Tromsø	98	111	98	98	115	104	96
Hålogaland	101	85	85	104	87	85	99
Salten m. Bodø	100	95	94	104	102	97	102
Helgeland	101	84	92	102	83	88	99
Nord-Norge	98	93	90	101	96	93	98
Landet	103	104	103	105	112	113	104

Tabell V.1.5 *Endringer i størrelse på tiårskull av kvinner i tiårsperiodene 1991-2001 og 2001-2011 i ulike deler av Nord-Norge, Indeks 1991=100 for 1991-2001 og indeks 2001=100 for 2001-11*

Kvinner	Kull født 1981-90 i 2001 i forhold til 1991	Kull født 1971-80 i 2001 i forhold til 1991	Kull født 1961-70 i 2001 i forhold til 1991	Kull født 1991-2000 i 2011 i forhold til 2001	Kull født 1981-90 i 2011 i forhold til 2001	Kull født 1971-80 i 2011 i forhold til 2001	Kull født 1961-70 i 2011 i forhold til 2001
Finnmark og Nord-Troms	93	91	86	94	94	89	95
Midt-Troms m. Tromsø	97	113	101	98	118	104	96
Hålogaland	99	83	92	101	83	90	102
Salten m. Bodø	100	95	99	103	103	104	101
Helgeland	100	83	95	102	81	92	102
Nord-Norge	98	92	94	99	95	96	99
Landet	103	105	104	105	114	112	103

Tabell V.1.6 *Endringer i aldersstruktur målt i prosentpoeng i delsoner i Finnmark og Nord-Troms 1991-2011*

	Andel barn og unge 0-19 år	Andel unge voksne 20-39 år	Kvinner pr. 100 menn 20-39 år	Andel 40-66 år	Andel 67 år eller mer	Gjennomsnittsalder
Sør-Varanger	-0,3 %	-7,7 %	+11,4	+7,5 %	+0,5 %	+2,2
Vadsø	+0,2 %	-11,0 %	+3,1	+8,5 %	+2,3 %	+3,0
Hammerfest	-1,5 %	-6,9 %	-11,0	+7,0 %	+1,4 %	+2,8
Alta	-2,1 %	-7,1 %	+0,1	+7,9 %	+1,4 %	+3,0
Kystkommuner	-3,6 %	-9,6 %	+3,1	+9,3 %	+3,9 %	+5,0
Innlandskommuner	-4,6 %	-9,7 %	+8,4	+10,7 %	+3,7 %	+5,4
Nord-Troms	-3,8 %	-6,4 %	+3,4	+7,2 %	+3,1 %	+4,2
Finnmark og Nord-Troms	-2,4 %	-7,8 %	+3,5	+8,0 %	+2,2 %	+3,6
Nord-Norge	-2,0 %	-6,5 %	+4,3	+7,7 %	+0,7 %	+2,8
Landet	-1,0 %	-3,7 %	+1,2	+6,2 %	-1,4 %	+1,2

Tabell V.1.7 *Endringer i størrelse på tiårskull av menn i tiårsperiodene 1991-2001 og 2001-2011 i ulike deler av Nord-Norge, Indeks 1991=100 for 1991-2001 og indeks 2001=100 for 2001-11*

Menn	Kull født 1981-90 i 2001 i forhold til 1991	Kull født 1971-80 i 2001 i forhold til 1991	Kull født 1961-70 i 2001 i forhold til 1991	Kull født 1991-2000 i 2011 i forhold til 2001	Kull født 1981-90 i 2011 i forhold til 2001	Kull født 1971-80 i 2011 i forhold til 2001	Kull født 1961-70 i 2011 i forhold til 2001
Sør-Varanger	88	95	82	101	116	99	99
Vadsø	94	95	95	107	99	86	89
Hammerfest	91	95	91	98	119	113	103
Alta	99	104	95	101	112	106	101
Kystkommuner	81	88	80	82	88	70	80
Innlandskommuner	93	97	79	94	83	79	91
Nord-Troms	96	82	79	105	85	83	99
Finnmark og Nord-Troms	92	93	85	98	97	89	94
Nord-Norge	98	93	90	101	96	93	98
Landet	103	104	103	105	112	113	104

Tabell V.1.8 *Endringer i størrelse på tiårskull av kvinner i tiårsperiodene 1991-2001 og 2001-2011 i ulike deler av Nord-Norge, Indeks 1991=100 for 1991-2001 og indeks 2001=100 for 2001-11*

Kvinner	Kull født 1981-90 i 2001 i forhold til 1991	Kull født 1971-80 i 2001 i forhold til 1991	Kull født 1961-70 i 2001 i forhold til 1991	Kull født 1991-2000 i 2011 i forhold til 2001	Kull født 1981-90 i 2011 i forhold til 2001	Kull født 1971-80 i 2011 i forhold til 2001	Kull født 1961-70 i 2011 i forhold til 2001
Sør-Varanger	95	104	86	96	110	102	97
Vadsø	97	99	91	96	98	86	98
Hammerfest	95	102	85	103	119	111	96
Alta	94	108	100	97	112	99	98
Kystkommuner	81	90	75	79	75	66	85
Innlandskommuner	96	89	88	92	79	84	90
Nord-Troms	95	70	81	101	81	86	103
Finnmark og Nord-Troms	93	91	86	94	94	89	95
Nord-Norge	98	92	94	99	95	96	99
Landet	103	105	104	105	114	112	103

Vedlegg 2

Tabell V2.9 Oversikt over variablene i databasen og kildemessig forankring

Variabler fra SSB	Variabler fra Statens lånekasse
Alder	Personnummer
Kjønn	Arbeidsmarkedsstatus/yrkesstatus
Høyeste fullførte utdanning	Arbeidstaker/selvstendig
Utdanningens art	Gjeld i Lånekassen
Sivil status	Lån i Lånekassen
Familietype	Nedskrivingsbeløp
Bosatt i samme leilighet	Bostedskommune
Lønnsinntekt	
Næringsinntekt	Arbeidsdirektoratet
Arbeidsmarkedsstatus Forventet arbeidstid	Arbeidsmarkedsstatus
Opprinnelsesland	Skattedirektoratet
Næring	Antall med barnetrygd
Sektor	Årlig utbetalt beløp
Arbeidsmarkedsstatus to år før registrering	Det sentrale personregister
Arbeidskommune 32.12 alle år	Familienummer
Fars utdanning/mors hvis far er død	Antall personer i husholdet
Fars inntekt/mors hvis far er død	
Bosted ved fylte 15 år	
Bostedskommune 1 år før en begynte i Tiltaket	
Bostedskommune 2 år før en begynte i Tiltaket	

Tabell V2.10 *Andel av de som var mellom 18-40 år og som bodde i Tiltakssonen som 15-åring og bodde i kommunen 1.1.2000 som fortsatt var bosatt i kommunen der etter 5 år (1.1.2005) og etter 10 år (1.1.2010) etter kjønn. Antall i 1999 = 100 prosent.*

	Andel bosatt i kommunen etter 5 år (1.1.2005)				Andel bosatt i kommunen etter 10 år (1.1.2010)		
	Menn	Kvinner	Totalt		Menn	Kvinner	Totalt
Alta	84,4	81,9	83,2	Sør-Varanger	75,9	78,3	77,0
Kautokeino	87,1	78,4	83,1	Alta	77,6	74,8	76,2
Sør-Varanger	82,0	81,3	81,7	Kautokeino	79,4	68,2	74,2
Karasjok	84,0	76,8	80,6	Skjervøy	72,1	67,9	70,1
Nordreisa	79,4	79,9	79,6	Hammerfest	70,2	69,9	70,1
Tana	80,4	78,4	79,6	Nordreisa	69,2	69,9	69,5
Vadsø	79,2	78,5	78,9	Karasjok	73,3	64,2	69,0
Skjervøy	81,0	76,1	78,7	Tana	69,0	66,2	67,8
Lyngen	81,1	75,5	78,6	Berlevåg	66,4	69,2	67,7
Storfjord	81,9	74,3	78,6	Vadsø	66,9	67,9	67,4
Hammerfest	78,7	77,8	78,3	Lyngen	68,5	65,3	67,1
Berlevåg	78,6	75,2	77,0	Kvænangen	66,5	66,2	66,4
Båtsfjord	75,5	78,8	76,8	Nordkapp	64,4	66,0	65,1
Porsanger	79,5	73,9	76,8	Porsanger	68,3	60,0	64,3
Nordkapp	74,0	79,5	76,4	Lebesby	70,5	54,9	64,1
Nesseby	78,1	72,4	76,0	Båtsfjord	62,7	65,4	63,8
Kvænangen	75,4	76,6	75,9	Kåfjord	63,6	63,1	63,4
Kåfjord	75,9	73,8	75,0	Nesseby	64,1	61,8	63,2
Vardø	76,3	73,2	75,0	Storfjord	65,8	58,1	62,4
Hasvik	77,5	69,4	74,0	Vardø	63,8	60,0	62,2
Lebesby	78,9	66,2	73,7	Karlsøy	56,7	61,8	58,8
Måsøy	68,7	77,7	72,5	Hasvik	60,0	52,1	56,6
Karlsøy	70,7	71,9	71,2	Loppa	51,1	57,9	53,9
Gamvik	71,5	64,6	68,3	Måsøy	49,0	58,1	52,9
Loppa	68,1	65,4	67,0	Gamvik	56,9	47,2	52,4
Kvalsund	63,3	59,8	61,9	Kvalsund	48,0	41,2	45,2
Tiltakssonen	73,9	71,8	72,9	Tiltakssonen	63,3	62,3	63,1
Antall	11414	10158	21572		9859	8813	18672

Tabell V2.11 Andel av de som var mellom 18-40 år som ikke bodde i Tiltakssonen som 15 år og som bodde i kommunen 1.1.2000 som fortsatt var bosatt der etter fem år (2005) og etter ti år (2010) etter kjønn. Antall i 2000=100

	Andel bosatt i kommunen etter 5 år (1.1.2005)				Andel bosatt i kommunen etter 10 år (1.1.2010)		
	Menn	Kvinner	Totalt		Menn	Kvinner	Totalt
Kvænangen	76,2	68,8	73,0	Kvænangen	71,4	75,0	73,0
Lyngen	68,9	74,5	71,9	Lyngen	60,0	62,7	61,5
Nordreisa	70,0	71,3	70,7	Nordreisa	57,5	56,4	56,9
Nesseby	58,3	80,0	64,7	Storfjord	50,0	60,3	55,8
Skjervøy	59,0	66,7	63,3	Skjervøy	48,7	56,9	53,3
Lebesby	66,7	60,0	62,9	Karlsøy	36,7	63,3	53,1
Storfjord	60,0	63,5	61,9	Lebesby	48,1	54,3	51,6
Berlevåg	61,1	57,6	59,4	Alta	50,0	48,4	49,1
Alta	61,7	56,2	58,8	Nesseby	41,7	60,0	47,1
Karlsøy	46,9	63,3	57,0	Tana	36,7	51,6	45,0
Tana	44,9	66,1	56,8	Kåfjord	37,5	52,2	44,7
Vadsø	58,8	53,7	56,2	Kvalsund	38,5	47,4	43,8
Karasjok	56,1	56,0	56,0	Kautokeino	38,5	46,9	43,1
Kautokeino	53,8	56,3	55,2	Karasjok	39,0	46,0	42,9
Kvalsund	46,2	57,9	53,1	Vadsø	41,8	42,3	42,0
Nordkapp	51,1	52,9	52,0	Båtsfjord	39,0	45,5	42,0
Hammerfest	48,8	54,3	51,8	Hammerfest	40,2	43,3	41,9
Sør-Varanger	49,4	49,7	49,5	Sør-Varanger	42,4	41,0	41,6
Måsøy	40,7	56,3	49,2	Berlevåg	41,7	39,4	40,6
Båtsfjord	49,4	48,5	49,0	Nordkapp	32,6	42,4	37,3
Vardø	43,1	53,7	48,8	Måsøy	29,6	40,6	35,6
Kåfjord	41,7	52,2	46,8	Vardø	27,6	40,3	34,4
Gamvik	34,3	51,0	44,2	Gamvik	22,9	41,2	33,7
Porsanger	39,0	49,6	43,6	Porsanger	28,9	37,2	32,5
Loppa	40,0	44,1	42,4	Loppa	28,0	23,5	25,4
Hasvik	37,9	41,9	40,0	Hasvik	20,7	25,8	23,3
Tiltakssonen	53,0	55,9	54,5		41,1	46,2	43,9
Antall	1046	1227	2273	Antall	818	1013	1831

Tabell V2.12 Andel av de som var mellom 18-40 år med høyere utdanning som bodde i kommunen 1.1.2000 og som 15-åring og som fortsatt var bosatt der etter 5 år (1.1.2005) og etter 10 år (1.1.2010) etter kjønn. Antall i 2000 = 100 prosent.

	Andel bosatt i kommunen etter 5 år (1.1.2005)				Andel bosatt i kommunen etter 10 år (1.1.2010)		
	Menn	Kvinner	Totalt		Menn	Kvinner	Totalt
Sør-Varanger	74,1	78,9	77,0	Sør-Varanger	68,0	78,0	73,9
Tana	66,7	84,2	76,9	Alta	65,9	72,2	69,9
Karasjok	72,7	78,7	76,4	Karasjok	68,2	69,4	69,0
Alta	73,1	76,9	75,5	Hammerfest	58,2	68,4	64,8
Kautokeino	67,3	75,3	73,2	Kautokeino	58,2	66,7	64,4
Hammerfest	66,7	76,1	72,8	Tana	53,7	65,8	60,8
Vadsø	65,9	71,6	69,0	Vadsø	52,1	62,4	57,7
Måsøy	57,1	70,8	64,4	Nordreisa	50,6	62,1	57,5
Nordkapp	44,2	75,3	63,8	Porsanger	53,0	56,1	55,0
Storfjord	69,2	60,4	63,5	Nordkapp	40,4	60,7	53,2
Porsanger	59,1	65,8	63,3	Storfjord	50,0	52,1	51,4
Båtsfjord	52,0	69,7	62,1	Skjervøy	55,3	47,4	51,0
Nordreisa	56,6	64,5	61,4	Båtsfjord	44,0	54,5	50,0
Hasvik	33,3	68,2	60,7	Kåfjord	44,4	52,4	49,5
Gamvik	58,3	61,9	60,6	Lebesby	40,0	53,3	48,9
Lyngen	57,1	62,1	60,2	Gamvik	41,7	52,4	48,5
Vardø	48,6	67,6	58,1	Lyngen	40,5	51,5	47,2
Kvænangen	41,2	65,0	57,9	Nesseby	38,5	52,2	47,2
Skjervøy	59,6	56,1	57,7	Kvænangen	35,3	50,0	45,6
Kåfjord	55,6	58,7	57,6	Berlevåg	50,0	41,2	44,0
Lebesby	53,3	53,3	53,3	Loppa	47,6	40,7	43,8
Nesseby	53,8	52,2	52,8	Hasvik	16,7	50,0	42,9
Karlsøy	54,5	46,9	50,0	Karlsøy	36,4	46,9	42,6
Loppa	61,9	40,7	50,0	Vardø	37,8	45,9	41,9
Kvalsund	42,9	48,0	46,2	Måsøy	33,3	29,2	31,1
Berlevåg	50,0	35,3	40,0	Kvalsund	14,3	36,0	28,2
Tiltakssonen	64,7	75,6	69,0		55,5	64,5	60,2
Antall	1029	1858	2887		882	1661	2543

Tabell V2.13 Andel av de som var mellom 18-40 år med høyere utdanning som bodde i kommunen 1.1.2000, men ikke som 15-åring og som fortsatt var bosatt der etter 5 år (1.1.2005) og etter 10 år (1.1.2010) etter kjønn. Antall i 2000 = 100 prosent.

	Andel bosatt i kommunen etter 5 år (1.1.2005)				Andel bosatt i kommunen etter 10 år (1.1.2010)		
	Menn	Kvinner	Totalt		Menn	Kvinner	Totalt
Nesseby	75,0	100,0	85,7	Kvænangen	85,7	80,0	83,3
Kvænangen	85,7	80,0	83,3	Lebesby	50,0	66,7	61,5
Nordreisa	71,4	71,7	71,6	Nesseby	50,0	66,7	57,1
Lyngen	58,8	64,0	61,9	Nordreisa	60,7	52,2	55,4
Lebesby	50,0	66,7	61,5	Lyngen	47,1	60,0	54,8
Alta	61,8	58,7	60,0	Alta	50,7	49,8	50,1
Karasjok	56,3	60,0	58,5	Karasjok	43,8	48,0	46,3
Skjervøy	42,9	57,9	50,0	Kvalsund	20,0	50,0	42,1
Vadsø	51,9	48,2	50,0	Skjervøy	28,6	52,6	40,0
Tana	33,3	59,3	50,0	Karlsøy	16,7	48,4	39,5
Storfjord	33,3	55,6	48,7	Storfjord	16,7	48,1	38,5
Kvalsund	20,0	57,1	47,4	Tana	26,7	44,4	38,1
Berlevåg	46,2	46,2	46,2	Kautokeino	30,8	40,9	37,1
Kautokeino	46,2	45,5	45,7	Vadsø	34,3	38,4	36,4
Sør-Varanger	41,1	44,8	43,1	Sør-Varanger	32,9	34,9	34,0
Hammerfest	37,0	46,4	42,5	Hammerfest	26,9	36,7	32,6
Karlsøy	25,0	48,4	41,9	Nordkapp	34,3	25,8	30,3
Måsøy	28,6	50,0	40,0	Porsanger	23,2	35,0	27,7
Nordkapp	42,9	32,3	37,9	Berlevåg	23,1	30,8	26,9
Porsanger	30,3	50,0	37,7	Måsøy	21,4	31,3	26,7
Vardø	21,4	51,6	37,3	Båtsfjord	11,1	30,8	22,7
Kåfjord	33,3	40,0	36,8	Vardø	10,7	32,3	22,0
Båtsfjord	27,8	34,6	31,8	Kåfjord	22,2	20,0	21,1
Loppa	18,2	30,0	25,8	Loppa	18,2	20,0	19,4
Gamvik	8,3	26,9	21,1	Gamvik	0,0	15,4	10,5
Hasvik	8,3	22,2	16,7	Hasvik	0,0	16,7	10,0
Tiltakssonen	43,5	50,5	47,2		32,8	40,1	36,9
Antall	410	600	1010		309	480	789

Tabell V2 14 *Bosatte kvinner i 2000 og bosatte og utflyttede kvinner i 2005 og i 2010 etter størrelsen på barnetrygden i 2000.*

Barnetrygd (nominell)	1999	1.1 2005		1.1 2010	
	Bosatt	Bosatt	Flyttet	Bosatt	Flyttet
Under 20 000	19,9	19,2	23,7	19,3	22,5
20 000 - 35 999	44,2	44,4	42,7	44,4	43,4
36 000- 49 999	23,5	23,5	23,5	23,4	23,7
Over 50 000	12,5	12,9	10,1	13,0	10,4
N	8515	7185	1250	6770	1622
Gjennomsnitt	33020	33408	30580	33418	31199
Median	29808	29808	28566	29808	29808

Tabell V2 15 *Gjeld i Statens lånekasse i 1999 og 2009 målt i 2010-kroner*

Andel med gjeld i Statens lånekasse	1999			2009		
	Gjeld					
Under 80 000	7,5	15,6	12,7	7,7	8,0	7,9
80 000-15999	17,2	21,1	19,5	18,4	14,8	16,4
160 000-23999	22,5	27,5	25,9	26,1	25,9	26,0
240 000-329999	27,3	23,4	25,5	21,5	29,0	25,7
Over 330 000	23,5	11,3	16,5	26,2	22,2	240
Gjennomsnitt	238483	197943	215055	236827	236827	237343
	265	365	630	160	202	362

Tabell V2 16 *Befolkningsandelen i ulike kommuner i Tiltakssonen og andelen av innflyttere i 1999 og 2009 som bosatte seg i kommunen*

	1999		2009		
	Befolkningsandel	Andel av innflytterne		Befolkningsandel	Andel av innflytterne
Alta	17,7	20,7	Hammerfest	10,4	19,8
Sør-Varanger	10,4	12,1	Alta	20,3	16,8
Hammerfest	9,8	9,6	Sør-Varanger	10,6	14,7
Vadsø	6,6	7,7	Vadsø	6,6	8,0
Porsanger	4,7	5,3	Nordreisa	5,2	4,9
Nordreisa	5,1	4,3	Porsanger	4,4	4,5
Nordkapp	3,8	3,8	Vardø	2,4	3,6
Vardø	3,0	3,5	Lyngen	3,5	3,3
Karlsøy	2,6	3,3	Karlsøy	2,6	2,8
Storfjord	2,0	3,1	Karasjok	3,1	2,3
Båtsfjord	2,6	3,0	Storfjord	2,1	2,2
Tana	3,3	2,8	Nordkapp	3,5	2,0
Skjervøy	3,1	2,5	Skjervøy	3,2	2,0
Gamvik	1,4	2,2	Tana	3,2	1,6
Lyngen	3,5	2,0	Kautokeino	3,3	1,6
Karasjok	3,1	2,0	Lebesby	1,5	1,3
Måsøy	1,6	1,7	Båtsfjord	2,3	1,3
Loppa	1,5	1,7	Kåfjord	2,5	1,1
Lebesby	1,6	1,5	Hasvik	1,1	0,9
Hasvik	1,3	1,5	Loppa	1,2	0,9
Kåfjord	2,6	1,4	Gamvik	1,1	0,9
Kautokeino	3,3	1,2	Nesseby	1,0	0,8
Kvalsund	1,6	1,0	Berlevåg	1,2	0,8
Kvænangen	1,6	0,8	Måsøy	1,4	0,7
Berlevåg	1,3	0,8	Kvænangen	1,5	0,6
Nesseby	1,1	0,5	Kvalsund	1,1	0,4
Totalt	100	100	Totalt	100	100

Vedlegg 3

Nærmere om metode for økonometrisk analyse av fritak for arbeidsgiveravgift

En økonometrisk analyse av effektene av fritak for arbeidsgiveravgift kan utføres på ulike nivåer. Man kan studere effektene av differensiert avgift på foretaksnivå, på kommunenivå, på regionsnivå eller eventuelt på nasjonalt nivå. Jo mer detaljert man går til verks, jo større er sannsynligheten for at man fanger opp viktige trekk som er med på å forklare virkninger på bedriftenes aktivitet og atferd. Ettersom arbeidsgiveravgiften i bunn og grunn er et foretaksrettet skattevirkemiddel, er det god grunn til å gjennomføre de økonometriske analysene på foretaksnivå.

Effekten av differensiert eller redusert arbeidsgiveravgift på sysselsetting, lønnsomhet mm. kan vurderes ved å sammenligne bedrifter med ulik avgiftssats, og så forsøke å justere for andre egenskaper ved bedriftene som også kan påvirke disse størrelsene. Men fordi slike justeringer ofte er vanskelige å foreta er det ofte bedre å studere hvordan bedriftene endrer atferd når de opplever å få avgiftsatsen endret. I slike tilfeller sammenligner man ikke mellom bedrifter, man ser derimot på den samme bedriften over tid. Det er denne fremgangsmåten vi har valgt i denne studien. Vi har med andre ord kontrollert for kjennetegn ved bedriftene ettersom vi ser på hver enkelt bedrift for seg. Denne metoden kalles gjerne metoden med faste bedriftsspesifikke effekter (firm fixed effects model) og benyttes gjerne i slike studier.

Denne typen studier baserer seg altså på sammenhenger mellom endring i avgift og endring i bedriftsatferd, og slike endringer har ikke funnet sted i Tiltakssonen i den perioden vi er interessert i. Som en følge av dette har vi valgt å studere effekter i regioner der det har vært endring i avgiften over tid. I vedlegg 4 viser vi hvordan avgiften har endret seg gjennom perioden 1995 til 2011 for ulike kommuner i landet.

Med mikrodata for foretakenes regnskap i perioden 1995-2009 har vi kunnet følge foretakenes sysselsetting og økonomiske aktivitet gjennom en rekke skift i avgiftssatser. Erfaringen fra foretak i disse kommunene mener vi gir viktig innsikt i hvordan avgiftsfritaket forventes å påvirke bedriftenes atferd i Tiltakssonen.

Vår analyse av effekter av endret arbeidsgiveravgift tar i bruk økonomiske data for foretak i Norge gjennom perioden 1995 til 2009, hentet fra regnskapsregisteret i Brønnøysund. Gjennom denne perioden har en rekke foretak opplevd betydelige endringer i arbeidsgiveravgiften, og det er nettopp effekten av disse endringene vi er opptatt av i denne studien.

I tabellen under beskriver vi antall foretak i vår foretakspopulasjon. Vi har satt et nedre tak for foretakene vi ønsker å studere på 3 ansatte (i perioden 1995 til 1998 er taket satt på 10 ansatte pga. begrenset data-tilgjengelighet). Vi opererer med en nedre grense mht

antall ansatte fordi atferden til små bedrifter er svært volatil og sterkt preget av en rekke forhold som ikke nødvendigvis styres av endringer i skatteregimet. Med dette mener vi ikke at arbeidsgiveravgiftens nivå er viktig for små foretak, men at det er vanskelig å måle effektene ut fra data knyttet til disse foretakenes regnskaper.

Undersøkelsen dekker ikke offentlig administrasjon, forsvar og forvaltning, men inkludere offentlig eide foretak (ikke helseforetakene).

I tabellen har vi delt inn foretak i to grupper. De som har opplevd endring i avgiftssatsene og de som ikke har opplevd endring. Foretak som har opplevd en endring i avgiften gjennom perioden utgjør et sted mellom 7 og 10 prosent av alle foretakene i Norge, avhengig av hvilket år det er vi ser på. I tabellen under gir vi en innføring i antall foretak som har opplevd endring i avgiften, samt antall sysselsatte som har vært berørt av endringene.

Foretak med og uten endring i arbeidsgiveravgift						
År	Antall foretak			Antall ansatte		
	Uten avgiftsending	Med avgiftsending	Prosent med endring	Uten avgiftsending	Med avgiftsending	Prosent med endring
1999	42 076	3 287	7 %	838 766	49 302	6 %
2000	45 635	3 669	7 %	958 236	53 755	5 %
2001	50 821	3 990	7 %	1 027 131	59 417	5 %
2002	50 037	4 202	8 %	1 027 365	62 795	6 %
2003	52 106	4 617	8 %	1 168 410	69 676	6 %
2004	42 948	4 785	10 %	1 194 829	72 860	6 %
2005	41 985	3 472	8 %	1 208 282	67 437	5 %
2006	49 957	4 683	9 %	1 285 014	70 184	5 %
2007	47 329	4 388	8 %	1 279 686	71 883	5 %
2008	54 455	4 427	8 %	1 412 645	78 366	5 %
2009	52 696	4 204	7 %	1 333 462	76 490	5 %

Våre beregninger av sysselsettings- og overveltingseffekter av endret arbeidsgiveravgift vurderer i hvilken grad endringer i avgiften slår inn på antall sysselsatte i foretakene (sysselsettingseffekten) eller nivået på lønn pluss overskudd i foretaket per ansatt (overveltingseffekten).

Vi opererer med følgende modeller:

$$\text{Syss}_{it} = \alpha_1 + \beta_1 \text{Avg}_{i,t-s} + \beta_2 \text{Oms}_{it} + \beta_3 \text{tid} + \beta_4 \text{befolk}_{kt} + \beta_5 \text{drires}_{it} + \varepsilon_{it}$$

$$\text{Overvelt}_{it} = \alpha_1 + \beta_1 \text{Avg}_{i,t-s} + \beta_2 \text{Oms}_{it} + \beta_3 \text{tid} + \beta_4 \text{befolk}_{kt} + \varepsilon_{it}$$

Regresjonsligningen over gir en enkel beskrivelse av hvordan vi har modellert atferden til foretakene.

Her forklares sammenhengen mellom sysselsettingen i foretak i på tidspunkt t som en funksjon av avgiftssatsen (Avg), størrelsen på foretaket målt i omsetning (Oms), foretakets lønnsomhet (drires), hvilket år vi studerer (tid) og størrelsen på befolkningen i kommunen k (befolk).

I modellene vi estimerer er alle variablene omregnet til logaritmisk form, med unntak av dummyer.

Foretakets størrelse kan endre seg over tid og være med på å påvirke i hvilken grad avgiftssatsen slår ut i foretakets atferd. Eksempelvis kan det være slik at større foretak har en mer bevisst strategi mht til avlønning av de ansatte relativt til overskudd. Det kan også tenkes at større foretak tenker mer langsiktig med hensyn til økonomiske tilpasninger. Foretakets lønnsomhet kan også tenkes å påvirke atferden. Ved lav eller negativ lønnsomhet er det større sannsynlighet for at foretaket benytter en reduksjon i avgiftssatsen til å bedre lønnsomheten, heller enn å sysselsette flere. Vi har også tatt høyde for konjunkturelle effekter ved å legge innen år-dummier i de økonometriske spesifikasjonene. Dette er standard prosedyre i paneldata-undersøkelser. Dummyen spiser da opp den overordnede konjunkturelle variasjonen.

Vi har som nevnt valgt å konsentrere oss om den variasjon som knytter seg til endringer i atferd internt i foretaket over tid, og ikke variasjon mellom foretakene. Dette gjør at vi ikke behøver å modellere næringstilknytning og regionstilknytning.

Foretak som har vært utsatt for både økninger og reduksjoner i arbeidsgiveravgiften er ekskludert fra studien ettersom det er vanskelig å identifisere effektene over tid i slike tilfeller.

Ettersom befolkningen i kommunen endrer seg lite over tid er det heller ingen stor grunn å forvente at denne variabelen skal slå ut som sentral, men vi har likevel valgt å ta den med.

Et sentralt spørsmål er hvor lang tid det tar fra en endring i avgiften slår ut i endret sysselsetting eller omveltning. Vi har valgt å studere effektene på 1 og 5 års horisont. På lengre sikt enn dette vil datamaterialet bli mindre, og mer usikkert mht kvalitet.

Videre har vi valgt å presentere resultater fra to ulike modeller. I den ene modellen har vi tatt med både foretak som har opplevd en endring i satsene og de som ikke har opplevd endring. De sistnevnte er som tidligere påpekt i stort flertall. I den andre modellen fokuserer vi kun på foretak som har opplevd en endring i satsen. Ved å inkludere foretak som ikke har opplevd en endring i satsene, vil vi bedre kunne ta høyde for at variasjoner i sysselsetting, lønnsnivå og overskudd som styres av andre forhold. Når vi tar med alle foretakene som ikke har opplevd endringer, øker vi i prinsippet den statistiske signifikansen, men samtidig får vi et problem med at et en stor andel av observasjonene klumper seg sammen rundt tallet null for endring i arbeidsgiveravgift. Denne typen trungeringsproblem kan håndteres i dynamiske paneldata-spesifikasjoner, men det er komplisert. Vi har i stedet valgt å se på modeller med og uten disse observasjonene og kartlagt om det er store forskjeller i resultatene. Modellene viser seg å være relativt stabile mht. rapporterte koeffisienter.

Fast-effekt-modeller kan designes på ulike måter. Vi har både tilnærmet oss denne metoden ved å kun studere variasjonen over tid (dummyvariabelmodell), samt å designe modeller der vi ser på endring i variablene (såkalte førstedifferansmodeller). Resultatene er stort sett de samme.

Vedlegg 4

Endringer i arbeidsgiveravgift over tid

Studien tar utgangspunkt i en fil oversendt fra Statistisk sentralbyrå der de kommunevise endringene er registrert gjennom perioden. Variasjoner i avgiften knyttet til næringer er i liten grad tatt med. Primærnæringer er ikke med i studien fordi datagrunnlaget for økonomisk aktivitet i disse næringene er svakt. Disse næringene er også gjennomgående utsatt for andre endringer i økonomiske vilkår som vil gjøre analysen mindre relevant og treffsikker.

I studien har vi valgt å ta ut bedrifter med multiple endringer i avgiften der endringene både går opp og ned. Dette fordi det blir vanskelig å isolere effektene til ulike perioder når man har slike endringer.

Når det gjelder fribeløpsordningene (en viss andel av lønnskostnadene er gitt redusert arbeidsgiveravgift i utvalgte regioner) har vi i denne studien valgt å kun se på foretak med mer enn tre ansatte. Det betyr at de aller fleste foretak blir berørt av avgiften på marginen (lønnskostnader overstiger fribeløpet og påvirker derfor sysselsettingsvurderinger). Unntak for godstransport på vei og EKSF er ikke håndtert.

Da differensiert arbeidsgiveravgift ble omlagt med en gradvis opptrapping av avgiften i 2004, 2005 og 2006 i sonene 2,3 og 4 ble det innført en fribeløpsordning som innebar at selskapene fortsatt kunne betale 2003-satsene inntil differansen mellom den gjeldende satsen i sonen og 2003-satsen oversteg fribeløpet. Disse gradvise opptrappingene er det ikke tatt hensyn til.

komnr	kommune	fylke	1995	1996	1997	1999	2000	2002	2001	2004	2005	2006	2007	2008	2009
101	Halden	Østfold	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1
104	Moss	Østfold	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1
105	Sarpsborg	Østfold	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1
106	Fredrikstad	Østfold	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1
111	Hvaler	Østfold	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1
118	Aremark	Østfold	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1
119	Marker	Østfold	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1
121	Rømskog	Østfold	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1
122	Trøgstad	Østfold	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1
123	Spydeberg	Østfold	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1
124	Askim	Østfold	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1
125	Eidsberg	Østfold	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1
127	Skiptvet	Østfold	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1
128	Rakkestad	Østfold	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1
135	Råde	Østfold	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1
136	Rygge	Østfold	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1
137	Våler	Østfold	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1
138	Hobøl	Østfold	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1
211	Vestby	Akershus	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1
213	Ski	Akershus	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1
214	Ås	Akershus	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1
215	Frogn	Akershus	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1
216	Nesodden	Akershus	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1
217	Oppegård	Akershus	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1
219	Bærum	Akershus	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1
220	Asker	Akershus	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1
221	Aurskog-Høland	Akershus	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1
226	Sørums	Akershus	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1
227	Fet	Akershus	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1
228	Rælingen	Akershus	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1
229	Enebakk	Akershus	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1
230	Lørenskog	Akershus	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1
231	Skedsmo	Akershus	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1
233	Nittedal	Akershus	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1
234	Gjerdrum	Akershus	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1
235	Ullensaker	Akershus	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1
236	Nes	Akershus	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1
237	Eidsvoll	Akershus	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1
238	Nannestad	Akershus	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1
239	Hurdal	Akershus	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1
301	Oslo	Oslo	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1
402	Kongsvinger	Hedmark	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1
403	Hamar	Hedmark	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1
412	Ringsaker	Hedmark	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1
415	Løten	Hedmark	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1
417	Stange	Hedmark	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1
418	Nord-Odal	Hedmark	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1
419	Sør-Odal	Hedmark	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1
420	Eidskog	Hedmark	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1

komnr	kommune	fylke	1995	1996	1997	1999	2000	2002	2001	2004	2005	2006	2007	2008	2009
423	Grue	Hedmark	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1
425	Åsnes	Hedmark	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1
426	Våler	Hedmark	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1
427	Elverum	Hedmark	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1
428	Trysil	Hedmark	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	14.1	14.1	14.1	10.6	10.6	10.6
429	Åmot	Hedmark	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1
430	Stor-Elvdal	Hedmark	10.6	10.6	10.6	10.6	6.4	6.4	6.4	8.3	10.2	12.1	6.4	6.4	6.4
432	Rendalen	Hedmark	10.6	10.6	10.6	10.6	6.4	6.4	6.4	8.3	10.2	12.1	6.4	6.4	6.4
434	Engerdal	Hedmark	10.6	10.6	10.6	10.6	6.4	6.4	6.4	8.3	10.2	12.1	6.4	6.4	6.4
436	Tolga	Hedmark	10.6	10.6	10.6	10.6	6.4	6.4	6.4	8.3	10.2	12.1	6.4	6.4	6.4
437	Tynset	Hedmark	10.6	10.6	10.6	10.6	6.4	6.4	6.4	8.3	10.2	12.1	6.4	6.4	6.4
438	Alvdal	Hedmark	10.6	10.6	10.6	10.6	6.4	6.4	6.4	8.3	10.2	12.1	6.4	6.4	6.4
439	Follidal	Hedmark	10.6	10.6	10.6	10.6	6.4	6.4	6.4	8.3	10.2	12.1	6.4	6.4	6.4
441	Os	Hedmark	10.6	10.6	10.6	10.6	6.4	6.4	6.4	8.3	10.2	12.1	6.4	6.4	6.4
501	Lillehammer	Oppland	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1
502	Gjøvik	Oppland	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1
511	Dovre	Oppland	10.6	10.6	10.6	10.6	6.4	6.4	6.4	8.3	10.2	12.1	6.4	6.4	6.4
512	Lesja	Oppland	10.6	10.6	10.6	10.6	6.4	6.4	6.4	8.3	10.2	12.1	6.4	6.4	6.4
513	Skjåk	Oppland	10.6	10.6	10.6	10.6	6.4	6.4	6.4	8.3	10.2	12.1	6.4	6.4	6.4
514	Lom	Oppland	10.6	10.6	10.6	10.6	6.4	6.4	6.4	8.3	10.2	12.1	6.4	6.4	6.4
515	Vågå	Oppland	10.6	10.6	10.6	10.6	6.4	6.4	6.4	8.3	10.2	12.1	6.4	6.4	6.4
516	Nord-Fron	Oppland	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	14.1	14.1	14.1	10.6	10.6	10.6
517	Sel	Oppland	10.6	10.6	10.6	10.6	6.4	6.4	6.4	8.3	10.2	12.1	6.4	6.4	6.4
519	Sør-Fron	Oppland	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	14.1	14.1	14.1	10.6	10.6	10.6
520	Ringebu	Oppland	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	14.1	14.1	14.1	10.6	10.6	10.6
521	Øyer	Oppland	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1
522	Gausdal	Oppland	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1
528	Østre Toten	Oppland	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1
529	Vestre Toten	Oppland	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1
532	Jevnaker	Oppland	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1
533	Lunner	Oppland	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1
534	Gran	Oppland	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1
536	Søndre Land	Oppland	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1
538	Nordre Land	Oppland	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1
540	Sør-Aurdal	Oppland	10.6	10.6	10.6	10.6	6.4	6.4	6.4	8.3	10.2	12.1	6.4	6.4	6.4
541	Etnedal	Oppland	10.6	10.6	10.6	10.6	6.4	6.4	6.4	8.3	10.2	12.1	6.4	6.4	6.4
542	Nord-Aurdal	Oppland	10.6	10.6	10.6	10.6	6.4	6.4	6.4	8.3	10.2	12.1	6.4	6.4	6.4
543	Vestre Slidre	Oppland	10.6	10.6	10.6	10.6	6.4	6.4	6.4	8.3	10.2	12.1	6.4	6.4	6.4
544	Østre Slidre	Oppland	10.6	10.6	10.6	10.6	6.4	6.4	6.4	8.3	10.2	12.1	6.4	6.4	6.4
545	Vang	Oppland	10.6	10.6	10.6	10.6	6.4	6.4	6.4	8.3	10.2	12.1	6.4	6.4	6.4
602	Drammen	Buskerud	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1
604	Kongsberg	Buskerud	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1
605	Ringerike	Buskerud	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1
612	Hole	Buskerud	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1
615	Flå	Buskerud	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	14.1	14.1	14.1	10.6	10.6	10.6
616	Nes	Buskerud	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	14.1	14.1	14.1	10.6	10.6	10.6
617	Gol	Buskerud	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	14.1	14.1	14.1	10.6	10.6	10.6
618	Hemsedal	Buskerud	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	14.1	14.1	14.1	10.6	10.6	10.6
619	Ål	Buskerud	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	14.1	14.1	14.1	10.6	10.6	10.6

komnr	kommune	fylke	1995	1996	1997	1999	2000	2002	2001	2004	2005	2006	2007	2008	2009
620	Hol	Buskerud	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	14.1	14.1	14.1	10.6	10.6	10.6
621	Sigdal	Buskerud	14.1	14.1	14.1	14.1	10.6	10.6	10.6	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1
622	Krødsherad	Buskerud	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1
623	Modum	Buskerud	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1
624	Øvre Eiker	Buskerud	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1
625	Nedre Eiker	Buskerud	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1
626	Lier	Buskerud	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1
627	Røyken	Buskerud	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1
628	Hurum	Buskerud	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1
631	Flesberg	Buskerud	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1
632	Rollag	Buskerud	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1
633	Nore og Uvdal	Buskerud	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	14.1	14.1	14.1	10.6	10.6	10.6
701	Borre	Vestfold	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1
702	Holmestrand	Vestfold	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1
704	Tønsberg	Vestfold	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1
706	Sandefjord	Vestfold	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1
709	Larvik	Vestfold	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1
711	Svelvik	Vestfold	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1
713	Sande	Vestfold	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1
714	Hof	Vestfold	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1
716	Våle	Vestfold	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1
718	Ramnes (før 2004)	Vestfold	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1						
719	Andebu	Vestfold	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1
720	Stokke	Vestfold	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1
722	Nøtterøy	Vestfold	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1
723	Tjøme	Vestfold	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1
728	Lardal	Vestfold	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1
805	Porsgrunn	Telemark	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1
806	Skien	Telemark	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1
807	Notodden	Telemark	10.6	10.6	10.6	10.6	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1
811	Siljan	Telemark	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1
814	Bamble	Telemark	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1
815	Kragerø	Telemark	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1
817	Drangedal	Telemark	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1
819	Nome	Telemark	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1
821	Bø	Telemark	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1
822	Sauherad	Telemark	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1
826	Tinn	Telemark	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	14.1	14.1	14.1	10.6	10.6	10.6
827	Hjartdal	Telemark	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1
828	Seljord	Telemark	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	14.1	14.1	14.1	10.6	10.6	10.6
829	Kviteseid	Telemark	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	14.1	14.1	14.1	10.6	10.6	10.6
830	Nissedal	Telemark	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	14.1	14.1	14.1	10.6	10.6	10.6
831	Fyresdal	Telemark	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	14.1	14.1	14.1	10.6	10.6	10.6
833	Tokke	Telemark	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	14.1	14.1	14.1	10.6	10.6	10.6
834	Vinje	Telemark	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	14.1	14.1	14.1	10.6	10.6	10.6
901	Risør	Aust-Agder	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1
903	Arendal (før 1992)	Aust-Agder													
904	Grimstad	Aust-Agder	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1
906	Arendal	Aust-Agder	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1
911	Gjerstad	Aust-Agder	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1

komnr	kommune	fylke	1995	1996	1997	1999	2000	2002	2001	2004	2005	2006	2007	2008	2009
914	Tvedestrand	Aust-Agder	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1
919	Froland	Aust-Agder	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1
926	Lillesand	Aust-Agder	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1
928	Birkenes	Aust-Agder	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1
929	Åmli	Aust-Agder	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1
935	Iveland	Aust-Agder	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1
937	Evje og Hornnes	Aust-Agder	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	14.1	14.1	14.1	10.6	10.6	10.6
938	Bygland	Aust-Agder	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	14.1	14.1	14.1	10.6	10.6	10.6
940	Valle	Aust-Agder	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	14.1	14.1	14.1	10.6	10.6	10.6
941	Bykle	Aust-Agder	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	14.1	14.1	14.1	10.6	10.6	10.6
1001	Kristiansand	Vest-Agder	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1
1002	Mandal	Vest-Agder	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1
1003	Farsund	Vest-Agder	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1
1004	Flekkefjord	Vest-Agder	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1
1014	Vennesla	Vest-Agder	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1
1017	Songdalen	Vest-Agder	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1
1018	Søgne	Vest-Agder	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1
1021	Marnardal	Vest-Agder	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1
1026	Åseral	Vest-Agder	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1
1027	Audnedal	Vest-Agder	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1
1029	Lindesnes	Vest-Agder	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1
1032	Lyngdal	Vest-Agder	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1
1034	Hægebostad	Vest-Agder	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1
1037	Kvinesdal	Vest-Agder	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1
1046	Sirdal	Vest-Agder	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1
1101	Eigersund	Rogaland	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1
1102	Sandnes	Rogaland	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1
1103	Stavanger	Rogaland	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1
1106	Haugesund	Rogaland	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1
1111	Sokndal	Rogaland	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1
1112	Lund	Rogaland	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1
1114	Bjerkreim	Rogaland	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1
1119	Hå	Rogaland	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1
1120	Klepp	Rogaland	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1
1121	Time	Rogaland	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1
1122	Gjesdal	Rogaland	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1
1124	Sola	Rogaland	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1
1127	Randaberg	Rogaland	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1
1129	Forsand	Rogaland	10.6	10.6	10.6	10.6	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1
1130	Strand	Rogaland	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1
1133	Hjelmeland	Rogaland	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	14.1	14.1	14.1	10.6	10.6	10.6
1134	Suldal	Rogaland	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	14.1	14.1	14.1	10.6	10.6	10.6
1135	Sauda	Rogaland	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1
1141	Finnøy	Rogaland	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1
1142	Rennesøy	Rogaland	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1
1144	Kvitsøy	Rogaland	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	14.1	14.1	14.1	10.6	10.6	10.6
1145	Bokn	Rogaland	10.6	10.6	10.6	10.6	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1
1146	Tysvær	Rogaland	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1
1149	Karmøy	Rogaland	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1
1151	Utsira	Rogaland	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	14.1	14.1	14.1	10.6	10.6	10.6

komnr	kommune	fylke	1995	1996	1997	1999	2000	2002	2001	2004	2005	2006	2007	2008	2009
1154	Vindafjord (før 2005)	Rogaland	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	14.1	14.1				
1159	Ølen (i 2004)	Rogaland						10.6		14.1	14.1				
1160	Vindafjord (etter 2005)	Rogaland										14.1	14.1	14.1	14.1
1201	Bergen	Hordaland	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1
1211	Etnes	Hordaland	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1
1214	Ølen (før 2002)	Hordaland	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6						
1216	Sveio	Hordaland	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1		14.1	14.1	14.1
1219	Bømlo	Hordaland	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1
1221	Stord	Hordaland	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1
1222	Fitjar	Hordaland	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1
1223	Tysnes	Hordaland	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1
1224	Kvinherad	Hordaland	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1
1227	Jondal	Hordaland	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1
1228	Odda	Hordaland	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	14.1	14.1	14.1	10.6	10.6	10.6
1231	Ullensvang	Hordaland	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	14.1	14.1	14.1	10.6	10.6	10.6
1232	Eidfjord	Hordaland	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	14.1	14.1	14.1	10.6	10.6	10.6
1233	Ulvik	Hordaland	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	14.1	14.1	14.1	10.6	10.6	10.6
1234	Granvin	Hordaland	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	14.1	14.1	14.1	10.6	10.6	10.6
1235	Voss	Hordaland	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1
1238	Kvam	Hordaland	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1
1241	Fusa	Hordaland	10.6	10.6	10.6	10.6	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1
1242	Samnanger	Hordaland	10.6	10.6	10.6	10.6	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1
1243	Os	Hordaland	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1
1244	Austevoll	Hordaland	10.6	10.6	10.6	10.6	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1
1245	Sund	Hordaland	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1
1246	Fjell	Hordaland	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1
1247	Askøy	Hordaland	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1
1251	Vaksdal	Hordaland	10.6	10.6	10.6	10.6	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1
1252	Modalen	Hordaland	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1
1253	Osterøy	Hordaland	10.6	10.6	10.6	10.6	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1
1256	Meland	Hordaland	10.6	10.6	10.6	10.6	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1
1259	Øygarden	Hordaland	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1
1260	Radøy	Hordaland	10.6	10.6	10.6	10.6	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1
1263	Lindås	Hordaland	10.6	10.6	10.6	10.6	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1
1264	Austrheim	Hordaland	10.6	10.6	10.6	10.6	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1
1265	Fedje	Hordaland	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	14.1	14.1	14.1	10.6	10.6	10.6
1266	Masfjorden	Hordaland	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	14.1	14.1	14.1	10.6	10.6	10.6
1401	Flora	Sogn og Fjordane	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1
1411	Gulen	Sogn og Fjordane	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	14.1	14.1	14.1	10.6	10.6	10.6
1412	Solund	Sogn og Fjordane	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	14.1	14.1	14.1	10.6	10.6	10.6
1413	Hyllestad	Sogn og Fjordane	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	14.1	14.1	14.1	10.6	10.6	10.6
1416	Høyanger	Sogn og Fjordane	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	14.1	14.1	14.1	10.6	10.6	10.6
1417	Vik	Sogn og Fjordane	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	14.1	14.1	14.1	10.6	10.6	10.6
1418	Balestrand	Sogn og Fjordane	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	14.1	14.1	14.1	10.6	10.6	10.6
1419	Leikanger	Sogn og Fjordane	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	14.1	14.1	14.1	10.6	10.6	10.6
1420	Sogndal	Sogn og Fjordane	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1
1421	Aurland	Sogn og Fjordane	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	14.1	14.1	14.1	10.6	10.6	10.6
1422	Lærdal	Sogn og Fjordane	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	14.1	14.1	14.1	10.6	10.6	10.6
1424	Årdal	Sogn og Fjordane	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	14.1	14.1	14.1	10.6	10.6	10.6
1426	Luster	Sogn og Fjordane	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	14.1	14.1	14.1	10.6	10.6	10.6
1428	Askvoll	Sogn og Fjordane	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	14.1	14.1	14.1	10.6	10.6	10.6
1429	Fjaler	Sogn og Fjordane	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	14.1	14.1	14.1	10.6	10.6	10.6

komnr	kommune	fylke	1995	1996	1997	1999	2000	2002	2001	2004	2005	2006	2007	2008	2009
1430	Gaular	Sogn og Fjordane	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	14.1	14.1	14.1	10.6	10.6	10.6
1431	Jølster	Sogn og Fjordane	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	14.1	14.1	14.1	10.6	10.6	10.6
1432	Førde	Sogn og Fjordane	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1
1433	Naustdal	Sogn og Fjordane	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	14.1	14.1	14.1	10.6	10.6	10.6
1438	Bremanger	Sogn og Fjordane	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	14.1	14.1	14.1	10.6	10.6	10.6
1439	Vågsøy	Sogn og Fjordane	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	14.1	14.1	14.1	10.6	10.6	10.6
1441	Selje	Sogn og Fjordane	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	14.1	14.1	14.1	10.6	10.6	10.6
1443	Eid	Sogn og Fjordane	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	14.1	14.1	14.1	10.6	10.6	10.6
1444	Hornindal	Sogn og Fjordane	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	14.1	14.1	14.1	10.6	10.6	10.6
1445	Gløppen	Sogn og Fjordane	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	14.1	14.1	14.1	10.6	10.6	10.6
1449	Stryn	Sogn og Fjordane	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	14.1	14.1	14.1	10.6	10.6	10.6
1502	Molde	Møre og Romsdal	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1
1503	Kristiansund	Møre og Romsdal	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1		
1504	Ålesund	Møre og Romsdal	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1
1505	Kristiansund (etter 2007)	Møre og Romsdal												14.1	14.1
1511	Vanylven	Møre og Romsdal	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1
1514	Sande	Møre og Romsdal	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1
1515	Herøy	Møre og Romsdal	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1
1516	Ulstein	Møre og Romsdal	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1
1517	Hareid	Møre og Romsdal	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1
1519	Volda	Møre og Romsdal	10.6	10.6	10.6	10.6	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1
1520	Ørsta	Møre og Romsdal	10.6	10.6	10.6	10.6	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1
1523	Ørskog	Møre og Romsdal	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1
1524	Norddal	Møre og Romsdal	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	14.1	14.1	14.1	10.6	10.6	10.6
1525	Stranda	Møre og Romsdal	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	14.1	14.1	14.1	10.6	10.6	10.6
1526	Stordal	Møre og Romsdal	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1
1528	Sykkylven	Møre og Romsdal	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1
1529	Skodje	Møre og Romsdal	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1
1531	Sula	Møre og Romsdal	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1
1532	Giske	Møre og Romsdal	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1
1534	Haram	Møre og Romsdal	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1
1535	Vestnes	Møre og Romsdal	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1
1539	Rauma	Møre og Romsdal	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	14.1	14.1	14.1	10.6	10.6	10.6
1543	Nesset	Møre og Romsdal	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1
1545	Midsund	Møre og Romsdal	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1
1546	Sandøy	Møre og Romsdal	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	14.1	14.1	14.1	10.6	10.6	10.6
1547	Aukra	Møre og Romsdal	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1
1548	Fræna	Møre og Romsdal	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1
1551	Eide	Møre og Romsdal	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1
1554	Åverøy	Møre og Romsdal	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1
1556	Frei	Møre og Romsdal	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1		
1557	Gjemnes	Møre og Romsdal	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1
1560	Tingvoll	Møre og Romsdal	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	14.1	14.1	14.1	10.6	10.6	10.6
1563	Sunndal	Møre og Romsdal	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	14.1	14.1	14.1	10.6	10.6	10.6
1566	Surnadal	Møre og Romsdal	10.6	10.6	10.6	10.6	6.4	6.4	6.4	8.3	10.2	12.1	6.4	6.4	6.4
1567	Rindal	Møre og Romsdal	10.6	10.6	10.6	10.6	6.4	6.4	6.4	8.3	10.2	12.1	6.4	6.4	6.4
1569	Aure (før 2006)	Møre og Romsdal	10.6	10.6	10.6	10.6	6.4	6.4	6.4	8.3	10.2				
1571	Halsa	Møre og Romsdal	10.6	10.6	10.6	10.6	6.4	6.4	6.4	8.3	10.2	12.1	6.4	6.4	6.4
1572	Tustna (før 2006)	Møre og Romsdal	10.6	10.6	10.6	10.6	6.4	6.4	6.4	8.3	10.2				
1573	Smøla	Møre og Romsdal	6.4	6.4	6.4	6.4	5.1	5.1	5.1	7.3	9.5	11.7	5.1	5.1	5.1
1576	Aure (etter 2005)	Møre og Romsdal										12.1	6.4	6.4	6.4

komnr	kommune	fylke	1995	1996	1997	1999	2000	2002	2001	2004	2005	2006	2007	2008	2009
1601	Trondheim	Sør-Trøndelag	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1
1612	Hemne	Sør-Trøndelag	10.6	10.6	10.6	10.6	6.4	6.4	6.4	8.3	10.2	12.1	6.4	6.4	6.4
1613	Snillfjord	Sør-Trøndelag	10.6	10.6	10.6	10.6	6.4	6.4	6.4	8.3	10.2	12.1	6.4	6.4	6.4
1617	Hitra	Sør-Trøndelag	6.4	6.4	6.4	6.4	5.1	5.1	5.1	7.3	9.5	11.7	5.1	5.1	5.1
1620	Frøya	Sør-Trøndelag	6.4	6.4	6.4	6.4	5.1	5.1	5.1	7.3	9.5	11.7	5.1	5.1	5.1
1621	Ørland	Sør-Trøndelag	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1
1622	Agdenes	Sør-Trøndelag	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1
1624	Rissa	Sør-Trøndelag	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1
1627	Bjugn	Sør-Trøndelag	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1
1630	Ålfjord	Sør-Trøndelag	6.4	6.4	6.4	6.4	5.1	5.1	5.1	7.3	9.5	11.7	5.1	5.1	5.1
1632	Roan	Sør-Trøndelag	6.4	6.4	6.4	6.4	5.1	5.1	5.1	7.3	9.5	11.7	5.1	5.1	5.1
1633	Osen	Sør-Trøndelag	6.4	6.4	6.4	6.4	5.1	5.1	5.1	7.3	9.5	11.7	5.1	5.1	5.1
1634	Oppdal	Sør-Trøndelag	10.6	10.6	10.6	10.6	6.4	6.4	6.4	8.3	10.2	12.1	6.4	6.4	6.4
1635	Rennebu	Sør-Trøndelag	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	14.1	14.1	14.1	6.4	6.4	6.4
1636	Meldal	Sør-Trøndelag	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1
1638	Ørkdal	Sør-Trøndelag	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1
1640	Røros	Sør-Trøndelag	10.6	10.6	10.6	10.6	6.4	6.4	6.4	8.3	10.2	12.1	6.4	6.4	6.4
1644	Holtålen	Sør-Trøndelag	10.6	10.6	10.6	10.6	6.4	6.4	6.4	8.3	10.2	12.1	6.4	6.4	6.4
1648	Midtre Gauldal	Sør-Trøndelag	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1
1653	Melhus	Sør-Trøndelag	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1
1657	Skaun	Sør-Trøndelag	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1
1662	Klæbu	Sør-Trøndelag	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1
1663	Malvik	Sør-Trøndelag	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1
1664	Selbu	Sør-Trøndelag	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1
1665	Tydal	Sør-Trøndelag	10.6	10.6	10.6	10.6	6.4	6.4	6.4	8.3	10.2	12.1	6.4	6.4	6.4
1702	Steinkjer	Nord-Trøndelag	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1
1703	Namsos	Nord-Trøndelag	5.1	5.1	5.1	5.1	5.1	5.1	5.1	7.3	9.5	11.7	5.1	5.1	5.1
1711	Meråker	Nord-Trøndelag	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	14.1	14.1	14.1	10.6	10.6	10.6
1714	Stjørdal	Nord-Trøndelag	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1
1717	Frosta	Nord-Trøndelag	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1
1718	Leksvik	Nord-Trøndelag	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1
1719	Levanger	Nord-Trøndelag	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1
1721	Verdal	Nord-Trøndelag	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1
1723	Mosvik	Nord-Trøndelag	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	14.1	14.1	14.1	10.6	10.6	10.6
1724	Verran	Nord-Trøndelag	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	10.6	14.1	14.1	14.1	10.6	10.6	10.6
1725	Namdalseid	Nord-Trøndelag	5.1	5.1	5.1	5.1	5.1	5.1	5.1	7.3	9.5	11.7	5.1	5.1	5.1
1729	Inderøy	Nord-Trøndelag	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1	14.1
1736	Snåsa	Nord-Trøndelag	10.6	10.6	10.6	10.6	6.4	6.4	6.4	8.3	10.2	12.1	6.4	6.4	6.4
1738	Lierne	Nord-Trøndelag	5.1	5.1	5.1	5.1	5.1	5.1	5.1	7.3	9.5	11.7	5.1	5.1	5.1
1739	Røyrvik	Nord-Trøndelag	5.1	5.1	5.1	5.1	5.1	5.1	5.1	7.3	9.5	11.7	5.1	5.1	5.1
1740	Namsskogan	Nord-Trøndelag	5.1	5.1	5.1	5.1	5.1	5.1	5.1	7.3	9.5	11.7	5.1	5.1	5.1
1742	Grong	Nord-Trøndelag	5.1	5.1	5.1	5.1	5.1	5.1	5.1	7.3	9.5	11.7	5.1	5.1	5.1
1743	Høylandet	Nord-Trøndelag	5.1	5.1	5.1	5.1	5.1	5.1	5.1	7.3	9.5	11.7	5.1	5.1	5.1
1744	Overhalla	Nord-Trøndelag	5.1	5.1	5.1	5.1	5.1	5.1	5.1	7.3	9.5	11.7	5.1	5.1	5.1
1748	Fosnes	Nord-Trøndelag	5.1	5.1	5.1	5.1	5.1	5.1	5.1	7.3	9.5	11.7	5.1	5.1	5.1
1749	Flatanger	Nord-Trøndelag	5.1	5.1	5.1	5.1	5.1	5.1	5.1	7.3	9.5	11.7	5.1	5.1	5.1
1750	Vikna	Nord-Trøndelag	5.1	5.1	5.1	5.1	5.1	5.1	5.1	7.3	9.5	11.7	5.1	5.1	5.1
1751	Nærøy	Nord-Trøndelag	5.1	5.1	5.1	5.1	5.1	5.1	5.1	7.3	9.5	11.7	5.1	5.1	5.1
1755	Leka	Nord-Trøndelag	5.1	5.1	5.1	5.1	5.1	5.1	5.1	7.3	9.5	11.7	5.1	5.1	5.1

komnr	kommune	fylke	1995	1996	1997	1999	2000	2002	2001	2004	2005	2006	2007	2008	2009
1804	Bodø	Nordland	5.1	5.1	5.1	5.1	5.1	5.1	5.1	7.3	9.5	11.7	7.9	7.9	7.9
1805	Narvik	Nordland	5.1	5.1	5.1	5.1	5.1	5.1	5.1	7.3	9.5	11.7	5.1	5.1	5.1
1811	Bindal	Nordland	5.1	5.1	5.1	5.1	5.1	5.1	5.1	7.3	9.5	11.7	5.1	5.1	5.1
1812	Sømna	Nordland	5.1	5.1	5.1	5.1	5.1	5.1	5.1	7.3	9.5	11.7	5.1	5.1	5.1
1813	Brønnøy	Nordland	5.1	5.1	5.1	5.1	5.1	5.1	5.1	7.3	9.5	11.7	5.1	5.1	5.1
1815	Vega	Nordland	5.1	5.1	5.1	5.1	5.1	5.1	5.1	7.3	9.5	11.7	5.1	5.1	5.1
1816	Vevelstad	Nordland	5.1	5.1	5.1	5.1	5.1	5.1	5.1	7.3	9.5	11.7	5.1	5.1	5.1
1818	Herøy	Nordland	5.1	5.1	5.1	5.1	5.1	5.1	5.1	7.3	9.5	11.7	5.1	5.1	5.1
1820	Alstahaug	Nordland	5.1	5.1	5.1	5.1	5.1	5.1	5.1	7.3	9.5	11.7	5.1	5.1	5.1
1822	Leirfjord	Nordland	5.1	5.1	5.1	5.1	5.1	5.1	5.1	7.3	9.5	11.7	5.1	5.1	5.1
1824	Vefsn	Nordland	5.1	5.1	5.1	5.1	5.1	5.1	5.1	7.3	9.5	11.7	5.1	5.1	5.1
1825	Grane	Nordland	5.1	5.1	5.1	5.1	5.1	5.1	5.1	7.3	9.5	11.7	5.1	5.1	5.1
1826	Hattfjelldal	Nordland	5.1	5.1	5.1	5.1	5.1	5.1	5.1	7.3	9.5	11.7	5.1	5.1	5.1
1827	Dønna	Nordland	5.1	5.1	5.1	5.1	5.1	5.1	5.1	7.3	9.5	11.7	5.1	5.1	5.1
1828	Nesna	Nordland	5.1	5.1	5.1	5.1	5.1	5.1	5.1	7.3	9.5	11.7	5.1	5.1	5.1
1832	Hemnes	Nordland	5.1	5.1	5.1	5.1	5.1	5.1	5.1	7.3	9.5	11.7	5.1	5.1	5.1
1833	Rana	Nordland	5.1	5.1	5.1	5.1	5.1	5.1	5.1	7.3	9.5	11.7	5.1	5.1	5.1
1834	Lurøy	Nordland	5.1	5.1	5.1	5.1	5.1	5.1	5.1	7.3	9.5	11.7	5.1	5.1	5.1
1835	Træna	Nordland	5.1	5.1	5.1	5.1	5.1	5.1	5.1	7.3	9.5	11.7	5.1	5.1	5.1
1836	Rødøy	Nordland	5.1	5.1	5.1	5.1	5.1	5.1	5.1	7.3	9.5	11.7	5.1	5.1	5.1
1837	Meløy	Nordland	5.1	5.1	5.1	5.1	5.1	5.1	5.1	7.3	9.5	11.7	5.1	5.1	5.1
1838	Gildeskål	Nordland	5.1	5.1	5.1	5.1	5.1	5.1	5.1	7.3	9.5	11.7	5.1	5.1	5.1
1839	Beiarn	Nordland	5.1	5.1	5.1	5.1	5.1	5.1	5.1	7.3	9.5	11.7	5.1	5.1	5.1
1840	Saltødal	Nordland	5.1	5.1	5.1	5.1	5.1	5.1	5.1	7.3	9.5	11.7	5.1	5.1	5.1
1841	Fauske	Nordland	5.1	5.1	5.1	5.1	5.1	5.1	5.1	7.3	9.5	11.7	5.1	5.1	5.1
1842	Skjerstad (før 2006)	Nordland	5.1	5.1	5.1	5.1	5.1	5.1	5.1	7.3					
1845	Sørfold	Nordland	5.1	5.1	5.1	5.1	5.1	5.1	5.1	7.3	9.5	11.7	5.1	5.1	5.1
1848	Steigen	Nordland	5.1	5.1	5.1	5.1	5.1	5.1	5.1	7.3	9.5	11.7	5.1	5.1	5.1
1849	Hamarøy	Nordland	5.1	5.1	5.1	5.1	5.1	5.1	5.1	7.3	9.5	11.7	5.1	5.1	5.1
1850	Tysfjord	Nordland	5.1	5.1	5.1	5.1	5.1	5.1	5.1	7.3	9.5	11.7	5.1	5.1	5.1
1851	Lødingen	Nordland	5.1	5.1	5.1	5.1	5.1	5.1	5.1	7.3	9.5	11.7	5.1	5.1	5.1
1852	Tjeldsund	Nordland	5.1	5.1	5.1	5.1	5.1	5.1	5.1	7.3	9.5	11.7	5.1	5.1	5.1
1853	Evenes	Nordland	5.1	5.1	5.1	5.1	5.1	5.1	5.1	7.3	9.5	11.7	5.1	5.1	5.1
1854	Ballangen	Nordland	5.1	5.1	5.1	5.1	5.1	5.1	5.1	7.3	9.5	11.7	5.1	5.1	5.1
1856	Røst	Nordland	5.1	5.1	5.1	5.1	5.1	5.1	5.1	7.3	9.5	11.7	5.1	5.1	5.1
1857	Værøy	Nordland	5.1	5.1	5.1	5.1	5.1	5.1	5.1	7.3	9.5	11.7	5.1	5.1	5.1
1859	Flakstad	Nordland	5.1	5.1	5.1	5.1	5.1	5.1	5.1	7.3	9.5	11.7	5.1	5.1	5.1
1860	Vestvågøy	Nordland	5.1	5.1	5.1	5.1	5.1	5.1	5.1	7.3	9.5	11.7	5.1	5.1	5.1
1865	Vågan	Nordland	5.1	5.1	5.1	5.1	5.1	5.1	5.1	7.3	9.5	11.7	5.1	5.1	5.1
1866	Hadsel	Nordland	5.1	5.1	5.1	5.1	5.1	5.1	5.1	7.3	9.5	11.7	5.1	5.1	5.1
1867	Bø	Nordland	5.1	5.1	5.1	5.1	5.1	5.1	5.1	7.3	9.5	11.7	5.1	5.1	5.1
1868	Øksnes	Nordland	5.1	5.1	5.1	5.1	5.1	5.1	5.1	7.3	9.5	11.7	5.1	5.1	5.1
1870	Sortland	Nordland	5.1	5.1	5.1	5.1	5.1	5.1	5.1	7.3	9.5	11.7	5.1	5.1	5.1
1871	Andøy	Nordland	5.1	5.1	5.1	5.1	5.1	5.1	5.1	7.3	9.5	11.7	5.1	5.1	5.1
1874	Moskenes	Nordland	5.1	5.1	5.1	5.1	5.1	5.1	5.1	7.3	9.5	11.7	5.1	5.1	5.1

komnr	kommune	fylke	1995	1996	1997	1999	2000	2002	2001	2004	2005	2006	2007	2008	2009
1901	Harstad	Troms	5.1	5.1	5.1	5.1	5.1	5.1	5.1	7.3	9.5	11.7	5.1	5.1	5.1
1902	Tromsø	Troms	5.1	5.1	5.1	5.1	5.1	5.1	5.1	7.3	9.5	11.7	7.9	7.9	7.9
1911	Kvæfjord	Troms	5.1	5.1	5.1	5.1	5.1	5.1	5.1	7.3	9.5	11.7	5.1	5.1	5.1
1913	Skånland	Troms	5.1	5.1	5.1	5.1	5.1	5.1	5.1	7.3	9.5	11.7	5.1	5.1	5.1
1915	Bjarkøy	Troms	5.1	5.1	5.1	5.1	5.1	5.1	5.1	7.3	9.5	11.7	5.1	5.1	5.1
1917	Ibestad	Troms	5.1	5.1	5.1	5.1	5.1	5.1	5.1	7.3	9.5	11.7	5.1	5.1	5.1
1919	Gratangen	Troms	5.1	5.1	5.1	5.1	5.1	5.1	5.1	7.3	9.5	11.7	5.1	5.1	5.1
1920	Lavangen	Troms	5.1	5.1	5.1	5.1	5.1	5.1	5.1	7.3	9.5	11.7	5.1	5.1	5.1
1922	Bardu	Troms	5.1	5.1	5.1	5.1	5.1	5.1	5.1	7.3	9.5	11.7	5.1	5.1	5.1
1923	Salangen	Troms	5.1	5.1	5.1	5.1	5.1	5.1	5.1	7.3	9.5	11.7	5.1	5.1	5.1
1924	Målselv	Troms	5.1	5.1	5.1	5.1	5.1	5.1	5.1	7.3	9.5	11.7	5.1	5.1	5.1
1925	Sørreisa	Troms	5.1	5.1	5.1	5.1	5.1	5.1	5.1	7.3	9.5	11.7	5.1	5.1	5.1
1926	Dyrøy	Troms	5.1	5.1	5.1	5.1	5.1	5.1	5.1	7.3	9.5	11.7	5.1	5.1	5.1
1927	Tranøy	Troms	5.1	5.1	5.1	5.1	5.1	5.1	5.1	7.3	9.5	11.7	5.1	5.1	5.1
1928	Torsken	Troms	5.1	5.1	5.1	5.1	5.1	5.1	5.1	7.3	9.5	11.7	5.1	5.1	5.1
1929	Berg	Troms	5.1	5.1	5.1	5.1	5.1	5.1	5.1	7.3	9.5	11.7	5.1	5.1	5.1
1931	Lenvik	Troms	5.1	5.1	5.1	5.1	5.1	5.1	5.1	7.3	9.5	11.7	5.1	5.1	5.1
1933	Balsfjord	Troms	5.1	5.1	5.1	5.1	5.1	5.1	5.1	7.3	9.5	11.7	5.1	5.1	5.1
1936	Karlsøy	Troms	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
1938	Lyngen	Troms	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
1939	Storfjord	Troms	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
1940	Kåfjord (se Gaivuotna	Troms	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
1940	Gáivuotna - Kåfjord	Troms	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
1941	Skjervøy	Troms	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
1942	Nordreisa	Troms	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
1943	Kvænangen	Troms	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
2002	Vardø	Finnmark	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
2003	Vadsø	Finnmark	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
2004	Hammerfest	Finnmark	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
2011	Kautokeino	Finnmark	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
2012	Alta	Finnmark	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
2014	Loppa	Finnmark	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
2015	Hasvik	Finnmark	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
2017	Kvalsund	Finnmark	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
2018	Måsøy	Finnmark	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
2019	Nordkapp	Finnmark	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
2020	Porsanger	Finnmark	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
2021	Kárásjohka - Karasjok	Finnmark	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
2022	Lebesby	Finnmark	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
2023	Gamvik	Finnmark	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
2024	Berlevåg	Finnmark	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
2025	Deatnu - Tana	Finnmark	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
2025	Tana (se Deatnu)	Finnmark	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
2027	Nesseby (se Unjargga)	Finnmark	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
2027	Unjargga - Nesseby	Finnmark	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
2028	Båtsfjord	Finnmark	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
2030	Sør-Varanger	Finnmark	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0



Postboks 1463
9506 Alta
Besøksadr. Kunnskapsparken, Markedsgata 3

Internett: www.norut.no/alta/
E-post: post@finnmark.norut.no
Telefon +47 78 45 71 00
Telefaks +47 78 45 71 01
Foretaksnummer NO 983 551 661 MVA

Norut Alta er et forskningsinstitutt i forskningskonsernet Norut