

Regional plan for by- og regionsenterpolitikk 2017-2025

Høringsutkast

Innhold

Forord	4
1 Innledning.....	5
1.1 Bakgrunn	5
1.2 Rammer for planarbeidet	5
1.3 Plantema	6
1.4 Planprosessen - medvirkning og organisering	7
1.4.1 Medvirkning	7
1.4.2 Organisering	8
2 En by- og regionsenterpolitikk for Nordland	9
2.1 Befolkningsendringer i Nordland	9
2.2 Byenes rolle og funksjon	11
2.2.1 Byen som arena for næringsutvikling	12
2.2.2 Byen som bosted	12
2.2.3 Kompakt og bærekraftig byutvikling	13
2.2.4 Fylkeshovedstaden	13
2.2.5 Visjon: Nordland skal ha kompakte, bærekraftige og innovative byer.....	14
3 Vekstkraft	15
3.1 Nasjonale og regionale føringer	15
3.2 Temabeskrivelse og kunnskapsgrunnlag	16
3.2.1 Det grønne skiftet og smarte byer	16
3.2.2 Kompetanse og FoU	17
3.2.3 Byene som innovasjonssentra	17
3.2.4 Flere vekstkraftige gründerbedrifter og vekst i etablerte bedrifter.....	18
3.2.5 Byene i Nordland som attraktive steder for nyetablering.....	19
3.3 Mål – strategier	20
4 Attraktivitet	21
4.1 Nasjonale og regionale føringer	22
4.2 Temabeskrivelse og kunnskapsgrunnlag	22
4.2.1 Kunnskap om by- og arealplanlegging.....	23
4.2.2 Medvirkning og deltakelse i byutviklingen.....	23
4.2.3 Mangfold og sosial bærekraft.....	24

4.2.4	Byens fysiske miljø	25
4.2.5	Byen som sted	25
4.2.6	Byen som kultur- og handelssenter	26
4.2.7	Bolig i byen	26
4.2.8	Kompakt byutvikling (fortetting på godt og vondt)	27
4.2.9	Regional arealpolitikk	27
4.3	Mål – strategier	27
5	Regionforstørring	29
5.1	Nasjonale og regionale føringer	29
5.2	Temabeskrivelse og kunnskapsgrunnlag	30
5.2.1	Økt arbeidsmarkedsintegrasjon mellom kommuner via økt pendling og regionforstørring.....	31
5.2.2	Bo- og arbeidsmarkedsregioner (BA-regioner) i Nordland i 2014	31
5.2.3	Utfordringer.....	32
5.2.4	Bo-, arbeids- og serviceregioner	35
5.2.5	Analyse.....	36
5.3	Mål – strategier.....	37
	Referanser.....	38
	Sentrale begreper.....	40
	Vedlegg SWOT	43
	Vekstkraft	43
	Attraktivitet	44

Forord

Nordland har attraktive byer. Bodø, Fauske, Mo i Rana, Mosjøen, Sandnessjøen, Brønnøysund, Leknes, Svolvær, Sortland og Narvik har alle unike karaktertrekk. Regional plan for by- og regionsenterutvikling i Nordland skal bidra til å videreutvikle disse til kompakte, bærekraftige og innovative byer.

I 2016 bor 85% i eller i tilknytning til de ti byene i fylket. Dette betyr at byenes rolle for næringsliv og befolkning, og utviklingen i Nordland, blir stadig viktigere. Byene i Nordland har ikke et stort omland slik vi ser i mer sentrale deler av landet. Byene i Nordland er små- og mellomstore byer, alle har bysentrum med under 50 000 innbyggere. Dette gir konkurransefortrinn og utfordringer.

Byene i Nordland er sentre for aktivitet. Bedrifter utvikles i en dynamikk med ansatte, kunder, konkurrenter, kunnskapsmiljø, finansmiljø og kulturtilbud. Innbyggere og besøkende i byer lever liv fylt med opplevelser som byene gir. Jobb, skole, fritidsaktiviteter, frivillig arbeid, kultur- og naturopplevelser, restauranter og andre sosiale møteplasser gir impulser. Det er mange sektorer og fagområder som er viktige for byutvikling.

Offentlig sektor er mangfoldig og mange ulike faginstanser har betydning i gjennomføring av utviklingsprosjekter i byer. Både på nasjonalt og regionalt nivå fremstår offentlig sektor som fragmenterte i møte med kommunene. Fylkesrådets initiativ til å utvikle en by- og regionsenterpolitikk handler i stor grad om bedre samordning av sektorinteresser, i stedet for at utviklingen styres av disse. Dette krever at en legger et helhetssyn til grunn for utviklingsarbeidet – ikke bare internt i fylkeskommunen, men mellom kommunene og fylkeskommunen og mellom de ulike etater på regionalt nivå. Men fylkeskommunene har ingen instruksjonsmyndighet. For å få dette til kreves det derfor vilje til samarbeid og at vi utvikler en felles enighet om hvilke mål vi skal sette oss for utviklingen fremover. Hva er det vi ønsker byene i Nordland skal være i stand til å tilby næringsliv og befolkning, og hvordan skal disse fylle rollen som regionsentre for sitt omland? Med denne planen ønsker jeg å invitere til et bredt samarbeid fremover.

Tomas Norvoll
fylkesrådsleder

1 Innledning

Fylkestinget vedtok i desember 2014 oppstart av arbeidet med regional plan for by- og regionsenterpolitikk for Nordland (fylkestingssak 152/2014). Planlegging skal etter plan- og bygningsloven (pbl) bidra til å samordne statlige, regionale og kommunale interesser. Regional plan skal legges til grunn for regionale organers virksomhet og for kommunal og statlig planlegging og virksomhet i regionen (§ 8-2.).

1.1 Bakgrunn

Bakgrunnen for å lage en regional plan for bypolitikk er den demografiske utviklingen som har vært i Nordland over lang tid. Ser en bort fra de siste årene, har Nordland i liten grad tatt del i den sterke befolkningsveksten som har vært i Norge. Sentralisering av befolkning omkring de største byene i Norge har medført at Nordlands andel av landets befolkning er redusert. I tillegg har det skjedd en sentralisering innad i fylket. Det er også i byene sysselsettingen vokser. Byene er sentrum for handel og tjenester, og i økende grad et sted folk i Nordland ønsker å bo. Samtidig vokser byene i Nordland forholdsvis mindre enn gjennomsnittet for byer i Norge. Det er derfor viktig å jobbe videre for å styrke attraktiviteten til byene i Nordland.

Nordland har ti byer som er definert som regionale sentra som har en funksjon som leverandør av tjenester utover egen kommune. De fleste byene i Nordland er definert som småbyer eller tettsteder, mens Bodø er definert som en mellomstorby. I Nordland er det ingen storbyer¹. Byene i Nordland representerer det urbane Nordland og det er disse byene som skal kunne tilby det befolkningen i Nordland forventer av tilbud og tjenester i sin nærhet.

1.2 Rammer for planarbeidet

Nordland fylkesting vedtok i 2013 *Fylkesplan for Nordland 2013 – 2025* med tilhørende handlingsprogram, Utviklingsprogram Nordland. Der er det vedtatt at det skal utvikles en by- og regionsenterpolitikk for Nordland. Denne planen er knyttet opp til fylkesplanens målområde 2 – *Livskraftige lokalsamfunn og regioner*. Målområdet har tre mål. Det første er: «Regionsentrene skal være lokomotiver i livskraftige regioner». Her heter det innledningsvis:

«I utviklingen av livskraftige lokalsamfunn og regioner må både fylkessentret, regionsentrene og lokalsentrene utvikles. Sentralisering er en global trend. Befolkninga velger i stadig større grad å bo i byene – også i Nordland. For å demme opp for fraflytting fra fylket og spesielt fra distriktene, må det satses særskilt på regionsentrene som lokomotiver for god utvikling i regionene».

I fylkesplanen er det tatt inn to strategier knyttet til dette målet:

Strategi 1: Styrke regionsentrene som funksjonelle sentra

Strategi 2: Styrke Bodøs rolle som fylkessenter, universitetsby og motor for nordområdesatsingen

¹ NIBR-rapport 2013: Inndeling i senterstruktur, sentralitet og BA-regioner

Dette var bakgrunnen for at fylkestinget vedtok oppstart av arbeidet med Regional plan for by- og regionsenterpolitikk. I tillegg er planen forankra i Regional planstrategi for Nordland 2016-2020, som ble vedtatt av fylkestinget i april 2016. Planen skal være et verktøy i arbeidet med regional utvikling gjennom å styrke de ti byene som i fylkesplanen er pekt ut som sentra med regionale funksjoner: Bodø, Fauske, Mo i Rana, Mosjøen, Brønnøysund, Sandnessjøen, Leknes, Svolvær, Sortland og Narvik. Planen omhandler utviklingen i byene og deres rolle som regionsenter. Disse bykommunenes særegenheter er grunnleggende for arbeidet med en bypolitikk i Nordland. Noen kommuner har, på grunn av beliggenhet, næringsliv og infrastruktur, et tett samarbeid over fylkesgrensen. Dette vil bli tatt hensyn til.

1.3 Plantema

Planarbeidet omfatter tre tema eller pilarer: vekstkraft, attraktivitet og regionforstørring. I tillegg er by og omland et gjennomgående perspektiv innenfor alle de tre temaene. Pilarene ble vedtatt i planprogrammet, og det var stor enighet om disse i høringsrunden.

Vekstkraft knytter seg til det å skape utvikling i eksisterende næringsliv og nye arbeidsplasser. Konsentrasjonen av bedrifter og personer gir et utviklende miljø og derigjennom vekst. Byene har fortrinn fordi de gir tilgang til blant annet marked, kompetanse og infrastruktur.

Bypolitikken skal styrke de enkelte byenes attraktivitet og tiltrekningskraft som besøkssted og sted å bo. I denne sammenhengen knyttes forståelsen av attraktivitet – eller attraksjonskraft – til bymessige kvaliteter og hvordan byene i Nordland best kan utvikle sitt potensiale gjennom byplanlegging og tilrettelegging for ønsket befolkningsutvikling.

Regionforstørring handler i første rekke om utvidelse og styrking av lokale bo- og arbeidsmarkeder og behovet for god kommunikasjon mellom omlandskommuner og regionsenter.

Avgrensning

Nordland fylkeskommune har mange strategier og sektorplaner som tar opp sentrale områder for utvikling av fylkets byer. Det som skiller denne planen fra øvrige planer og strategier, er at den har et sektorovergripende perspektiv på utvikling av byene i Nordland. Det er først og fremst geografien som er inngangsportal til utvikling av mål og strategier. Siktemålet er at planen skal være et godt virkemiddel for å koordinere næringsliv, frivillig sektor, kompetanseinstitusjoner og offentlig sektor for å få et helhetlig utviklingsperspektiv på de geografiske stedene som har status som byer (regionsenter). Dette er første gangen det utarbeides en plan for byer og regionsentre i Nordland. De erfaringer som høstes undervegs i arbeidet vil danne et viktig grunnlag når planen skal rulleres.

Regjeringen har satt i gang et omfattende arbeid med sikte på å foreta en gjennomgang av dagens kommunestruktur. Nordlands ti regionsenter vil også i framtida danne kjernen i en by- og regionsenterpolitikk. Det som eventuelt vil endres, er hva som defineres som byens omland og byens eksterne omland knyttet til selvstendige kommuner.

Målsettingen med kommunereformen er å utvikle gode og likeverdige tjenester til innbyggerne, helhetlig og samordnet samfunnsutvikling, bærekraftige og økonomisk robuste

kommuner og styrket lokaldemokrati. Arbeidet har koblinger både til hvordan en kan styrke tjenestetilbudet til innbyggerne, men også utvikle robuste og større arbeidsmarkeder. Samferdselspolitikk og regionforstørring er og vil være viktige elementer i denne prosessen. Utviklingen av en by- og regionsenterpolitikk, vil være viktig uansett hvordan det framtidige kommunekartet blir seende ut. Derfor blir ikke prosessen og arbeidet med framtidig kommunestruktur trukket inn i dette planarbeidet.

1.4 Planprosessen - medvirkning og organisering

Ved utarbeiding av regional plan skal regional planmyndighet samarbeide med berørte offentlige myndigheter og organisasjoner. Statlige organer og kommuner har rett og plikt til å delta i planleggingen når den berører deres virkeområde eller egne planer og vedtak (pbl § 8-3.). Enhver som fremmer planforslag, skal legge til rette for medvirkning (§ 5-1.). Planlegging og vedtak skal sikre åpenhet, forutsigbarhet og medvirkning for alle berørte interesser og myndigheter.

1.4.1 Medvirkning

De viktigste arenaene for medvirkning har vært prosesser på lokalt nivå, samt de etablerte arena i organiseringen av arbeidet med planen. Den offentlige høringen skjer i to runder: Høring av planprogram og høring av utkast til ferdig plan og handlingsprogram.

Men medvirkning har ikke bare skjedd gjennom de fora som er etablert for gjennomføring av planarbeidet. Det er gjennomført egne møter med relevante faglige og interessepolitiske miljøer undervegs i prosessen.

By- og regionsenterpolitikk er etablert som et eget tema på fylkeskommunens hjemmeside. Denne har blitt løpende oppdatert med informasjon om arbeidet, samt kontaktinformasjon.

Som en forberedelse til planarbeidet ble det i juni 2013 fremmet en sak til fylkesrådet om by- og regionsenterpolitikk i Nordland. I løpet av 2013 og 2014 ble det arrangert administrative og politiske fellesmøter med de berørte bykommunene. I 2015, etter at oppstartsmeldingen ble vedtatt i fylkestinget, ble dette fulgt opp med møter med de enkelte bykommunene.

For å lage planprogrammet ble det opprettet ei planprogramgruppe. Den besto av representanter fra fire avdelinger i Nordland fylkeskommune og tre representanter fra de ti byene. Etter vedtak av planprogrammet i november 2015, ble det vinteren 2016 gjennomført prosessmøter i alle ti byene, med inviterte fra politikk, administrasjon, næringsliv, utdanning, ungdom og frivillige i de ti byene. I etterkant av disse møtene er det gjennomført verksted om bypolitikk for alle i fylkesadministrasjonen, samt verksted på flere avdelinger.

Det er i varierende grad kjørt prosesser lokalt. Alle byene har gjennomført prosessmøter i samarbeid med fylkeskommunen. Noen kommuner har fulgt opp med egne prosess- eller temamøter i etterkant, eller planlegger slike møter. Organiseringen på lokalt nivå må tilpasses det behov den enkelte by har for kunnskapsinnhenting og identifisering av prioriterte utviklingsområder og tiltak. Det vil ta tid å forankre bypolitikken hos de ulike aktørene i hver by. Byene må selv arbeide videre for å identifisere lokale flaskehalsar og mulige utviklingsområder og tiltak hvor samarbeid mellom mange aktører vil bidra til å styrke byens

utviklingskraft. Dette arbeidet vil fortsette utover fylkeskommunens planprosess og vedtak av planen, og være en del av iverksettingen av bypolitikken og rulleringen av framtidige handlingsprogram.

1.4.2 Organisering

Fylkesrådet i Nordland har vært **styringsgruppe** for planarbeidet.

Det ble etablert ei **samrådsgruppe** bestående av ordførerne i de ti bykommunene, Fylkesmannen i Nordland, Innovasjon Norge, Statens vegvesen, Husbanken og NHO. Gruppen ledes av fylkesråd for næring. Samrådsgruppa har vært rådgivende organ til styringsgruppa, og har møttes to ganger i løpet av planprosessen.

Det ble etablert ei administrativ kontaktgruppe (**referansegruppe**) med én deltaker fra hver kommune da arbeidet med by- og regionsenterpolitikk startet opp. Gruppen har møttes jevnlig, og bistått i utarbeidelsen av både planprogrammet og planen.

Det ble opprettet **temagrupper** for de tre pilarene vekstkraft, attraktivitet og regionforstørring. Temagruppene har hatt ansvar for utredninger/forskning innen sitt fagområde, utvikling av strategier for temaet og identifisering av tiltak. Deltakerne i temagruppene har vært representanter for kommunene og andre sentrale aktører innenfor temaet.

Prosjektgruppa har bestått av lederne for de tre temagruppene, samt prosjektleder og prosjekteier. Prosjektgruppa har koordinert arbeidet på regionalt nivå, samt koordinert prosessene i den enkelte kommune. Gruppen har også hatt ansvar for temaovergripende forsknings- og utviklingsprosjekter, og for utveksling av erfaringer mellom kommunene.

Faglig råd for bypolitikk ble etablert i mars 2016. Det er sammensatt av medlemmer med ulik erfaring og faglig bakgrunn. Rådet gir råd og innspill om hvordan en framtidsrettet bypolitikk bør utformes ut fra den type byer og bystruktur vi har i Nordland, og skal bidra til en bypolitisk debatt. Rådene nedfelles i en rapport i desember 2016, og vil danne et viktig bidrag for det videre arbeidet. Faglig råds rapport vil følges opp i rullinger av plan og handlingsplan.

2 En by- og regionsenterpolitikk for Nordland

By- og regionsenter som begrep handler om utvikling av byen i seg selv og dens funksjon og rolle som regionsenter. I praksis handler både bypolitikk og regionsenterpolitikk om det samme, altså ulike dimensjoner ved bypolitikk. Bypolitikken i Nordland tar utgangspunkt i de ti byene i fylket som er definert som regionsentre. Byene er ulike i størrelse og har ulike bykvaliteter. Dette skyldes fysiske betingelser, historiske årsaker, næringsstruktur mv. Byenes særegenhet skaper et behov for å tilpasse bypolitikken til hver enkelt by. Tabell 1 gir en oversikt over folkmengde og sysselsatte i byene og i bo- og arbeidsmarkedsregionene (BA-regionene).

Tabell 1: Folkemengde og sysselsatte fordelt på BA regioner/regionsenter. Kilde: Statistisk Sentralbyrå

BA-region	Region-senter	Folkemengde 1.1.2015			Sysselsetting etter arb.sted	
		Folkemengde i største tettsted	Folkemengde i reg.kommun	B/A-regionen	Reg.kom	B/A-regionen
Brønnøy	Brønnøysund	5054	7934	11732	3922	5482
Alstahaug	Sandnessjøen	6079	7454	12786	4038	6080
Vefsn	Mosjøen	9735	13352	14810	6838	7359
Rana	Mo i Rana	18679	26078	30606	13165	14719
Fauske	Fauske	6120	9622	16309	3978	6892
Bodø	Bodø	39750	50185	52199	27851	28650
Narvik	Narvik	14324	18853	23956	9476	11242
Vestvågøy	Leknes	3332	11140	12498	5400	5974
Vågan	Svolvær	4590	9285	9285	4511	4511
Sortland	Sortland	5158	10166	25428	5117	11729
		112821	164063	208224	84296	102638

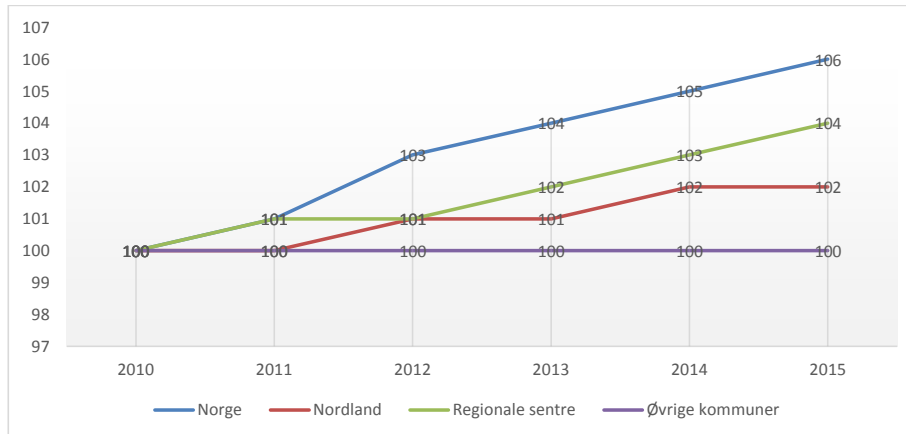
2.1 Befolkningsendringer i Nordland

Ved inngangen til 2016 hadde Nordland en befolkning på 241 906. Det er i dag færre innbyggere i Nordland enn det var på slutten av 1960-tallet. Nordland har stort sett hatt befolkningsnedgang frem til 2009. Fra 2009 har befolkningen økt, men veksten i befolkningen har vært langt lavere enn i landet for øvrig.

Befolkningsveksten i Nordland skjer i hovedsak i de regionale sentrene. Sentraliseringen fortsetter i Nordland som i landet og verden for øvrig. Høy innvandring har de siste årene bidratt til å stabilisere innbyggertallet i kommunene utenfor de regionale sentrene, mens det er varierende grad av innvandring til de ti byene (NIBR 2016).

Sørli og Broderstad (Várdobáiki 2016) har dokumentert flyttestrømmer til byer fra distriktsområder med samisk bosetting. I rapporten har de analysert flyttemønster for 23 samiske distriktskommuner. De viser at gjennomsnittlig 40 % av all flytting til by går til nærmeste by. Av Nordlandsbyene har Rana den mest konsentrerte flyttestrømmen med 75 % fra området Mosjøen-Namdalen. Narvik får sammen med Harstad 70 % av sine samiske tilflyttere fra Sør-

Troms og Evenes. Bodø får to av tre samiske innflyttere fra nord i Nordland, men overraskende få tilflyttere fra de andre områdene.



Figur 1: Indeksert befolkningsutvikling i Norge og Nordland, regionsenterkommunene og øvrige kommuner, 2010-2015. 1. januar i året. Indeks: 2010=100 (Kilde: SSB/Panda).

Ca. 67 % av innbyggerne i Nordland er bosatt i en av de ti bykommunene. 85 % er bosatt innenfor de ti bykommunenes BA-regioner.

Det er i stor grad unge voksne som har flyttet ut av fylket. Mens det på landsbasis er 25 % flere i alderen 18-27 år i 2015 enn det var i 2005, har Nordland kun 14 % flere i denne aldersgruppa. Yngrebølgen er altså bare litt over halvparten så stor i fylket som i landet som helhet. Størst er den i storbyene i Norge, som har hatt en vekst i denne aldersgruppen på 40% siste ti år.² Denne gruppen vil de neste ti årene ta valg knyttet til fremtidig bosetting, og utgjør dermed et potensial for tilflytting til fylket.

De regionale forskjellene i Nordland er store. Bodø har en yngrebølge like stor som på landsbasis, 26 %. Fylkets ni øvrige senterkommuner har yngrebølger som i gjennomsnitt ligger litt over fylkesgjennomsnittet, på 16 %. Nordlands 34 landkommuner har samlet kun 5 % flere unge i denne aldersgruppa i 2015, sammenliknet med i 2005 (NIBR 2016).

Flytteundersøkelsen fra 2008 viser hvor det ble av de som er født i perioden 1970-74. Tabell 3 viser oversikt over bofaste, tilbakeflyttere, fraflyttere, tilflyttere og videreflyttere i en tredeling, for hhv Bodø, ni andre bykommuner, og øvrige kommuner³.

² Yngrebølgen kommer i tillegg til eldrebølgen, og skyldes en kombinasjon av fødsestall og økt innvandring.

³ NIBR notat 2015:107. Bo- og flyttemotivundersøkelsen 2008 er en landsdekkende intervjuundersøkelse, med resultater publisert i rapporten «Hvorfor flytte? Hvorfor bli boende?» (NIBR-rapport 2012:22). I undersøkelsen ble det stilt spørsmål om hvorfor man i løpet av en sjuårsfase hadde flyttet, eller hvorfor man ikke hadde gjort det, dvs blitt boende.

Tabell 2: Flytting gjennom aldersfasen 15-40 år. Tre kommunekategorier i Nordland. Årskull 1970-74. Pr. 100 15åringer.

	Vokste opp i kommunene				Ny-innflyttere		Flyttebalanse
	Alle	Bofaste	Tilbakeflyttere	Fraflyttere	Tilflyttere	Videreflyttere	
Menn							
Bodø	100	42	17	41	63	92	22
Senter 9	100	35	17	48	33	59	-15
Øvrige 34	100	26	14	60	25	46	-35
Kvinner							
Bodø	100	39	20	41	68	91	27
Senter 9	100	31	19	50	37	56	-13
Øvrige 34	100	19	15	66	33	60	-33
Totalt							
Bodø	100	41	18	41	65	92	24
Senter 9	100	33	18	49	36	58	-13
Øvrige 34	100	23	15	62	29	53	-33

Av byene i Nordland er det bare Bodø som har en betydelig langsiktig flyttegevinst i den unge voksenbefolkningen⁴. For de andre bykommunene samlet sett er det en flyttelekkasje på 10-15 %, mens distriktskommunene i Nordland samlet sett har mistet en av tre sett i forhold til antall barn som vokste opp i disse kommunene.

Tabell 2 viser at det ligger et stort potensiale i å legge til rette for at fraflyttede unge ønsker å vende tilbake. Men tabellen viser også at det ligger et stort potensial for befolkningsvekst dersom flere av tilflytterne til Nordland forblir i kommunen i stedet for å flytte videre.

2.2 Byenes rolle og funksjon

Byer er i økende grad viktig for regional utvikling. Utvikling i næringslivet og økningen i utdanningsnivået blant ungdom gir sammen en sterk urbaniserende trend. Næringslivet trenger stadig mer kompetent arbeidskraft, og denne arbeidskraften finnes i økende grad i byene. Byene i Nordland vokser fordi vi har innvandring, og urbaniseringen skjer uavhengig av tilflytting fra distriktene.

Byene er viktig for de som bor i byen. Byen er også viktig møtested for befolkning og næringsliv i nabokommunene og distrikter. Byene tilbyr tjenester, utdannings-, kultur- og opplevelsestilbud til innbyggere i større regioner. Byene er viktig arbeidsmarked for innbyggere i nabokommunene, og attraktive bosteder for mange som jobber i nabokommunene. Byene gir grunnlag for bosetting også i nabokommuner og mindre steder.

⁴ Leserveiledning: Eksempel Bodø: av 100 menn født i Bodø i årene 1970-74 ble 42 boende hele livet i Bodø, 17 flyttet ut og tilbake igjen, mens 41 flyttet ut og flyttet aldri tilbake (utgjør alle=100 %). Legger en sammen fraflyttere og tilflyttere (-41+63) øker Bodø med 22 i forhold til 100 i denne aldersgruppen. Videreflyttere inngår ikke i flyttebalansen, men forteller om hvor mange i årskullet som er innom Bodø i gjeldende aldersgruppe.

Byene tilbyr næringslivet i hele fylket kompetanse. Flere av bykommunene samarbeider om tjenestetilbudet til innbyggerne med omkringliggende kommuner.

Som regionsenter har byene funksjoner utover egen kommune. De er ofte sentra for kompetanse og utdanning, helse, infrastruktur/nav for kommunikasjon osv. Dette krever at byene må evne å se at de har en rolle og et ansvar også for sitt omland. Dette innebærer bl.a. å være i stand til å se helhetlig på utviklingen av den region de er senter i, være «raus» overfor distriktene rundt, og planlegge slik at byen er enkel å bruke for de som kommer dit.

I Vardobaiki sin utredning om samisk bypolitikk (2016) omtales fem bykommuner (Bodø, Sortland, Narvik, Mo i Rana og Mosjøen) med omland. Om bysentrene i seg selv ikke har en utpreget samisk historie, har alle omlandene en lang samisk bosettingshistorie. Bysentrene er også vokst fram som viktige for den samiske befolkningen, både de som er bosatt i omland og de samer som er bosatt i selve byen. Mobilitet på grunn av familie, utdanning og yrkesvalg har også preget den samiske befolkningen, spesielt i etterkrigstidas Norge.

2.2.1 Byen som arena for næringsutvikling

Handel, ulike type tjenester til både privat- og forretningsmarkedet, kunnskapsinstitusjoner, og en stor del av offentlig sektor er lokalisert i byene. I Nordland har mange av byene stort innslag av industriaktivitet. I Nordland er byene både tjeneste- og servicesteder og produksjonsbyer. Dette gir byene muligheter for utvikling i flere bransjer.

Byene har fortrinn som lokaliseringssted fordi tilgang til marked, kompetanse og infrastruktur gir byene fortrinn. Samtidig er det viktig hvordan byene fungerer som møteplass for mennesker. Byene gir tilgang på kompetanse, nettverk, informasjon om hva som skjer i markedet mv. Byene har en merverdi ved at det er en møteplass for folk, og gir grunnlag for læring, informasjonsdeling og samarbeid. Dette gir grunnlag for innovasjon og nyskaping, og vekst i næringslivet. Det er stor variasjon mellom byene på hvor gode møteplasser for innovasjon og utvikling som finnes.

2.2.2 Byen som bosted

Byene i Nordland har god tilgang til nærturområder og friluftsliv i områdene rundt byene, og mange av innbyggerne benytter også omkringliggende kommuner som rekreasjonsområder. I nasjonal sammenheng er byene våre små⁵, noe som gjør byene våre er oversiktlige og trygge. Byene har også jevnt over et godt tjeneste- og opplevelsestilbud, selv om bredden avhenger noe av byens størrelse. Tilgjengeligheten til service- og tjenestetilbudene fra eget omland og nabokommuner varierer, men med godt tilrettelagt kollektivtilbud vil mange kunne få god tilgjengelighet. Befolkningssammensetningen i byene i Nordland endres og mangfoldet øker blant byenes innbyggere. Dette perspektivet er det viktig i fremtidig planlegging og tjenesteutvikling i byene. Det trenges også gode modeller for hvordan ulike byer best kan tilrettelegge for gode boligområder og nærmiljø som er i samsvar med endringer i

⁵ Ikke alle byene er store nok til å defineres som byer etter nasjonal målestokk. I denne planen vil alle ti regionsentra omtales som byer.

befolkningen. En av utfordringene knyttet til boligsituasjonen i dag, er mangel på utleieboliger i byområdene.

2.2.3 Kompakt og bærekraftig byutvikling

Det er en nær sammenheng mellom veksten i klimagassutslippene og transportveksten i Norge. Statistikk fra Nordland viser at denne trenden også gjelder her i fylket. Økt sentralisering og pendling vil påvirke trafikkveksten i de største tettstedene og byene i Nordland⁶. Det er et mål at denne veksten skal skje ved økt bruk av kollektivtransport og aktiv transport. Videreutviklingen av byene i Nordland skal skje på en bærekraftig måte. Også nasjonale forventninger er tydelige på at vi i årene som kommer må forberede oss på en langsiktig omstilling til et lavutslippssamfunn. Samfunns- og arealplanleggingen i byene våre må bidra til helhetlige og bærekraftige løsninger for å styrke økonomisk verdiskaping, konkurransekraft og sosial utvikling. I et fylke med en geografi og en bosettingsstruktur som Nordland, vil bilbruk også være viktig i fremtiden. Men det vil være viktig å tenke reduksjon av klimagassutslipp og legge til rette for kollektivtransport og tilrettelegging for gående og syklende der det er mulig. Dette også for å dempe støvplagene i de byer der dette er et problem. Samordnet bo-, areal og transportplanlegging vil kunne bidra til å finne gode løsninger for kompakt byutvikling, næringsutvikling og transport gjennom riktig lokalisering av funksjoner og tjenester⁷. God samfunns- og arealplanlegging vil bl.a. bidra til å gi positive effekter for miljø, oppvekst, helse og byens funksjonalitet.

2.2.4 Fylkeshovedstaden

I tillegg til å være et regionsenter i Salten, er Bodø fylkeshovedstad for Nordland. I dette ligger det bl.a. at Bodø er et kommunikasjonsmessig nav i Nordland og har en viktig del av tjenestetilbudet til innbyggere og næringsliv i hele fylket. Dette gjelder særlig innenfor statlig og fylkeskommunal forvaltning og gjennom at byen har universitet. Mens Bodø som bykommune naturlig vil ha fokus på sine innbyggere og de samarbeidsrelasjoner kommunen inngår i, vil regionale aktører lokalisert i Bodø ha hele Nordland, landsdelen eller større geografiske områder som nedslagsområderområde. I tillegg har både Bodø og noen andre byer i Nordland lokalisering av etater med nasjonale funksjoner.

Bodø jobber for tiden med store utviklingsprosjekter som «Ny by-Ny flyplass»-prosjektet og arbeidet med Smart City. Dette er prosjekter som vil få stor betydning for vekst og utvikling i regionen og landsdelen, og som øvrige byer i Nordland vil ha positive effekter av. Her er stimulering til mer miljøvennlig løsninger sentrale. Bodø er del av Europeisk satsing på smarte byer.

Bodø er Nord-Norges nest største by og det bør være et mål at Bodø nasjonalt oppfattes på linje med øvrige storbyer i Norge og blir en del av de nettverk og virkemidler som kommer storbyene til gode. På samme måte som distriktenes attraktivitet avhenger av om de har en by i sin nærhet, vil de øvrige regionene i Nordland dra nytte av at fylkeshovedstaden lykkes og styrker sin posisjon i Norge og internasjonalt.

6 Klimaplan for Nordland

7 Jf. Statlige retningslinjer for samordnet bolig-, areal- og transportplanlegging (2014)

2.2.5 Visjon: Nordland skal ha kompakte, bærekraftige og innovative byer.

Målet med planen er å utvikle kompakte, bærekraftige og innovative byer. Utgangspunktet skal være å utvikle den enkelte bys muligheter for utvikling i næringslivet, skape kompakte byer å bo og besøke, med effektive og bærekraftige løsninger.

Byene i Nordland er små og mellomstore byer. Byene har en rekke viktige fordeler ved å være oversiktlige, har nettverk hvor folk kjenner hverandre godt, det tar kort å flytte seg internt i byen og det er kort vei til natur-, kultur- og fritidsaktiviteter. Næringslivet i byene gir spennende muligheter i det grønne skiftet og framtidig bioøkonomi. Internasjonalt har byene kvaliteter som i økende grad etterspørres, slik som trygghet, rent miljø, tjenestetilbud av høy standard og nærhet til natur. Disse fortrinn skal utvikles gjennom planens tre pilarer; vekstkraft, attraktivitet og regionforstørring.

De ti byene i Nordland er ulike med hensyn til størrelse og næringsstruktur, kultur- og servicetilbud. Hensikten med en bypolitikk for Nordland er å utvikle byenes egenart. Et viktig mål med en politikk for by- og regionsentrene er en mer systematisk og samordnet innsats for at byene skal utvikle seg videre i retning av mer kompakte, bærekraftige og innovative byer.

3 Vekstkraft

Vekstkraft handler om å utvikle nye bedrifter, skape utvikling i eksisterende næringsliv og nye arbeidsplasser. Konsentrasjonen av bedrifter og personer i byer kan gi utviklende miljø og derigjennom innovasjon og vekst. Dette kan bidra nye bedrifter og vekst i etablerte bedrifter.

Det er mange faktorer som må på plass for å sikre utvikling av et nyskapende næringsliv. Det kreves samarbeid og relasjoner mellom bedrifter, krevende kunder, utdannings- og forskningsmiljø, tilgang på kvalifisert personale og kapitalmiljø. Samarbeid med offentlige myndigheter er også avgjørende i tillegg til at frivillig sektor også må inkluderes. Tilrettelegging og gode rammebetingelser for næringsliv er forutsetning for vekstkraft – både for nye og etablerte bedrifter.

Offentlige aktører som opererer både lokalt, regionalt og nasjonalt er viktig kunnskapsmiljø og arbeidsplasser i byene. Statlige arbeidsplasser kan gi nye vekstimpulser i en by, særlig om en lykkes med å involvere de i det byens innovasjonsmiljø.

I planen fokuseres det hovedsakelig på å utvikle byene som innovasjonssentra gjennom å:

- Stimulere til flere vekstkraftige gründerbedrifter og vekst i etablerte bedrifter.
- Tiltrekke privat og offentlig virksomhet fra områder utenfor Nordland.

For å lykkes med dette må en arbeide for å stimulere til økt samhandling mellom næringsliv, kunnskapsmiljø, offentlig sektor og frivillige aktører for å utvikle innovasjonskraften i næringslivet i byene i Nordland.

3.1 Nasjonale og regionale føringer

Arbeid med næringsutvikling må skje innenfor rammene av nasjonalt og internasjonalt regelverk, samt nasjonale prioriteringer og føringer. Det er videre en rekke planer og strategier som vil legge føringer for denne planen.

«Et nyskapende Nordland – Innovasjonsstrategi for Nordland 2014-2020» er et viktig grunnlag for utvikling av innovasjons- og vekstkraft i fylket. Et mer variert og innovativt næringsliv basert på næringslivets sterke sider er sentrale satsingsområder. Byene er videre viktige arenaer for å stimulere til samarbeid mellom skole, utdannings- og forskningsmiljø og næringslivet i byene og i øvrige deler av fylket.

Det er vedtatt en rekke tema- og sektorstrategier av relevans for næringsutvikling i byene:

- Internasjonal strategi 2016 - 2020 for Nordland fylkeskommune
- FoU-strategi for Nordland 2013-2025
- Industristrategi for Nordland
- Politikk for marin verdiskaping i Nordland
- Bredbåndsstrategi
- Handlingsplan for DA Bodø

Parallelt med utarbeidelse av regional plan for bypolitikk jobbes det med en gründerstrategi og ny reiselivsstrategi. Begge strategiene blir viktig for videre oppfølging av bypolitikken.

Innovasjon Norge, SIVA og Norges forskningsråd strategier og tiltak er førende for deres engasjement i byutvikling i Nordland.

3.2 Temabeskrivelse og kunnskapsgrunnlag

Næringslivet i Nordland er eksportrettet med særlig stor aktivitet innenfor sjømatindustri, kraftforedlende industri og opplevelsesbasert reiseliv. I tillegg er næringer som maritim, leverandørbedrifter til industrien og tjenester til privat- og forretningsmarkedet viktig deler av den regionale økonomien⁸. Byene i Nordland har forskjellige næringsstruktur, og har ulik vekst i antall sysselsatte de siste ti årene⁹. Byene langs kysten har betydelig innslag av sjømatnæringen og maritim sektor, mens spesielt Mo og Mosjøen er spesialiserte innenfor kraftforedlende industri. Alle byene en betydelig andel tjenestebedrifter rettet mot både privat- og forretningsmarkedet¹⁰. Men byene i Nordland har en mindre privat servicesektor enn for landet som helhet, og spesielt er forretningsmessig tjenesteyting underrepresentert. Dette er utfordrende fordi de nye arbeidsplassene i Norge i stor grad har kommet i de tjenesteytende næringene mens arbeidsplasser i primærnæringer og industrien er redusert.

Byene er sentra for viktige offentlige tjenestetilbud slik som videregående skoler, universiteter og sykehus. I tillegg er statlige institusjoner slik som Brønnøysundregistrene, Nasjonalbiblioteket, Statens innkrevingsentral, Luftfartstilsynet, Kystvakten, Forsvaret, Mattilsynet og Utlendingsdirektoratet viktige kunnskapsinstitusjoner og arbeidsplasser i byene i Nordland.

3.2.1 Det grønne skiftet og smarte byer

Nye miljøvennlige og bærekraftige måter å organisere bysamfunn er sentralt for framtidig byutvikling. Det grønne skiftet står høyt på dagsorden nasjonalt og internasjonalt, både innenfor næringsliv, politikk og innretning av offentlige virkemidler. Det grønne skiftet påvirker både individer, bedrifter og offentlige aktørers valg og valgmuligheter. Markedet etterspør i økende grad miljøvennlige og bærekraftige løsninger.

Nordland har gode muligheter til å utvikle foregangsbyer basert på grønn energi og fornybare rene råvarer. Dette gjelder blant annet i både sjømatnæringen, innen prosessindustrien og i reiselivet. Kompetansemiljø i byene vil være en viktig driver for framtidig utvikling i flere av disse næringene.

I en framtidsrettet smart byutvikling vil nye og klimavennlige satsinger bidra til nyskaping. EU satser både på smart spesialisering og Smart cities. Dette er strategiske satsinger som gir ny metodikk og innhold til byutvikling i framtiden. Nye teknologiske løsninger for å skape bærekraftige byer kan gi spennende forretningsmuligheter. Byene i Nordland har store muligheter til å bruke EUs programmer og metodikk for å skape bærekraftige og grønne byer.

⁸ «Et nyskapende Nordland – Innovasjonsstrategi for Nordland 2014-2020».

⁹ NIBR 2016-2.

¹⁰ I privatmarkedet er sluttkunden den enkelte forbruker, mens i forretningsmarkedet er det bedrifter som handler med andre bedrifter

3.2.2 Kompetanse og FoU

Framtidig vekst er avhengig av tilgang på relevant kompetanse. Alle byene i Nordland har videregående skoler, flere har fagskoler. Den største leverandøren av høyere utdanning og forskning i Nordland er universitetssektoren. Nord universitet med hovedbase i Bodø har 1.200 ansatte og 12.000 studenter. I tillegg har UiT– Norges arktiske universitet campus i Narvik med ca 2 000 studenter og 200 ansatte i Narvik.

For å utvikle kompetanse for næringslivet må det etableres tettere samarbeid mellom myndigheter, utdanningsinstitusjoner og arbeidslivet. Næringslivet må synliggjøre sine kompetansebehov på kort og lang sikt, og utdanningsinstitusjonene må produsere kandidater som innehar den type kompetanse som etterspørres. Gjennom en flercampusmodell med stor geografisk spredning har både videregående skoler, fagskolene og universitetene i Nordland gode forutsetninger for en tett dialog med arbeids- og næringslivet i alle byene i fylket. I planprosessen har det kommet innspill fra alle kommunene om at de ønsker en mer aktiv utdannings- og forskningssektor.

Utdanningene i Nordland skal videre gi mulighet for å kunne starte egen bedrift. Entreprenørskapsutdanningen ved Nord universitetet ønsker i større grad bruke gründere og næringsliv inn i undervisningen, og vil bruke bedriftscase fra Nordland i undervisningen. Innenfor videregående opplæring og spesielt i yrkesfag skal det å utvikle egen bedrift være tema i undervisningen.

Kilde: NIBR 2016:2

3.2.3 Byene som innovasjonssentra

Formelle arenaer. Formaliserte arbeidsfellesskap der folk har sin daglige jobb:

- Kunnskapsparker, forskningsparker, industriparker, teknoparker
- Universitets- og høyskolemiljøer, campusmiljøer
- Offentlige, private eller offentlig-private utviklingsselskaper
- Samlokaliserte bedrifter eller klyngevirksomheter

Halvformelle arenaer. Nettverk og møteplasser åpne for medlemmer eller inviterte deltakere, eller for hvem som helst:

- Bedriftsnettverk, bransjenettverk, næringsforeninger
- Ulike forum som næringsforum, IT-forum
- Ulike kurs som etablererkurs, gründerkurs
- Frokostmøter, temalunsmøter
- Åpne møter om byutvikling, og steds- og næringsutvikling
- Fagkonferanser; fra interkommunale konferanser til næringskonferanser

Uformelle arenaer. Uformelle sosiale treffpunkter som kan fungere som kreative møteplasser for idéutveksling:

- Kulturhus og kulturarenaer, bibliotek, kulturkaféer, debattarenaer
- Gründerkaféer, steder med mulighet for midlertidige arbeidsplasser
- Ulike kulturarrangementer, slik som konserter, teater, bydager, markeder, festivaler

Å stimulere til økt samhandling mellom næringsliv, kunnskapsmiljø, offentlig sektor og frivillige aktører er viktig for å utvikle innovasjonskraften i næringslivet i byene i Nordland. Byene har i denne sammenheng viktige funksjoner som innovasjonssentra. I en analyse av Byene i Nordland som innovasjonssentra¹¹, identifiseres ulike typer arenaer som bør være til stede for å få til samhandling og innovasjon. Disse er delt inn i formelle, halvformelle og uformelle arenaer, og det er spesielt kombinasjonen av disse hvor muligheten for nyskaping ligger.

¹¹ NIBR-rapport 2016:2.

Det er stor variasjon i hvor sterke innovasjonsarenaer de ulike byene har. Å skape nye møteplasser i en kombinasjon mellom kompetansemiljøer, bedrifter, offentlig og frivillig sektor er derfor relevant for å få til byutvikling. De fleste byene i Nordland er relativt små, med begrenset omfang av aktører. I planarbeidet har det kommet innspill i alle byene om ønsker om flere relevante møteplasser for å diskutere næring- og byutvikling.

Innovasjonsselskapene i Nordland er i stor grad lokalisert i byene i Nordland. Det er flere selskap som er del av Sivas innovasjonsprogram. Næringshager, inkubatorer og kunnskapspark jobber primært med forretningsutvikling i næringslivet. De bidrar blant annet til å skape møteplasser. Flere av selskapene har kontorfellesskap for oppstartsbedrifter. I byene i Nordland er det også flere private og/eller offentlige selskap som er viktige utviklingsaktører. I tillegg til etablerte miljøer finner en også flere klyngeprosjekter med finansiering fra Innovasjon Norge

Sammen med finansielle miljø, næringsforeninger, bransjeforeninger, frivillige organisasjoner, konsulentselskap, regionråd, nærings- og industriparker, kunnskapsmiljø og klyngeorganisasjoner er dette aktører som kan bidra til nyskaping i byene. I dette arbeidet er det viktig at også kommunene tar en aktiv rolle.

Mangfold skaper vekstkraft. Møteplasser og nettverk bør i stor grad være åpne og inkluderende. Tilflyttere, unge, nyutdannede og andre som ønsker å utvikle byene bør inviteres til deltakelse. Nettverk som åpner for begge kjønn er også viktig. I tillegg er det også viktig å inkludere innvandrere i størst mulig grad.

3.2.4 Flere vekstkraftige gründerbedrifter og vekst i etablerte bedrifter.

I en by er det mange nye og etablerte bedrifter. De fleste selger tjenester eller varer i et lokalt marked. Noen bedrifter har vekstambisjoner i et nasjonalt og internasjonalt marked. For lokal og regional næringsutvikling er alle bedriftene viktig, og for å skape byer som vokser må bedriftene også vokse. Sammen danner nye og etablerte bedrifter et miljø og en kultur, som kan fremme eller hemme utvikling.

Nyetablerte bedrifter og etablert næringsliv i byer ønsker tilgang på næringsareal, effektive transportløsninger, levende og velfungerende sentrum. Dette er tema som behandles i kapittel om attraktivitet og regionforstørring. Bedriftene er også opptatt av stabile rammebetingelser, riktige lokaler, relevante møteplasser og nettverk, tilgang på kompetanse og arbeidskraft. Mye er felles for både nye og etablerte bedrifter, men ikke alt. Å skape en dynamikk mellom nye og etablerte bedrifter kan gi ny vekstkraft.

Gründere har behov for grunnleggende kunnskap om å starte og drive bedrift. Selv om det er tilbud om kurs i offentlig regi, lærer en gründer aller mest effektivt gjennom samarbeid med andre bedrifter. Aktive gründernettverk og mentorer fra erfarne bedriftsledere er attraktive tilbud for gründere. Gründere som satser nasjonalt og internasjonalt har behov for individuell oppfølging og særlig kunnskap om markedet de ønsker å sats i.

Selvdrøve gründernettverk (co-working spaces, gründerkafeer, hub-er) skaper begeistring og har stort innovasjonspotensial. I mange byer i Nordland er slike miljø etablert. Driften av slike

miljø bør være behovsdrivet og gründerstyrt. Slike miljø vil ha god nytte av å kobles med investorer eller andre som ser egen- eller samfunnsnytte i å utvikle miljøene. Dette er krevende i små byer, både fordi det er få gründerne og få potensielle investorer. I byene i Nordland må det derfor skapes tilpassede modeller for slike nettverk. Samarbeid med næringsforeninger, etablerte bedrifter, mellom byer og by og omland kan være viktige grep.

Risikokapital er en utfordring spesielt for gründerne. Det er ikke bare tilgang til kapital, men også gründerens kunnskap eller forestillinger om kapitalbehovet, og hvordan og når penger brukes. For å tilrettelegge for at flere gründerbedrifter vokser i byene bør det jobbes med å øke tilgang på tidligfasekapital. I byene i Nordland er det nå flere initiativ for å få til privat-offentlig samarbeid om tidligfase kapital i såkalte «Business Angels Network». Her er det ofte erfarne næringslivsledere som investerer forholdsvis små beløp i nye bedrifter. Slike initiativ kan bidra positivt til å skape vekstkraft i byene.

For mange bedrifter er offentlig sektor viktige kunder. Offentlig sektor er en viktig kjøper av varer og tjenester. Her er det viktig at en er bevisst på at utforming av anbud ikke utelukker muligheten for lokal leverandørutvikling. Nye løsninger i offentlig sektor kan utvikles gjennom tettere samarbeid mellom bedrifter og offentlig sektor. Dette vil kunne skape sterke og konkurransedyktige bedrifter i byene. Det finnes både nasjonale og EU-virkemidler som kan brukes til å finansiere slike prosjekter.

3.2.5 Byene i Nordland som attraktive steder for nyetablering

Å satse på vekstkraft i en by betyr også å arbeide for å få etablert nye bedrifter gjennom relokalisering og flytting av virksomhet. Å få bedrifter eller offentlige aktører til å flytte eller etablere sin virksomhet til byene i Nordland er viktig. Offentlige og private aktører er kontinuerlige omstillingsprosesser. Det er ikke mulig å holde på alle arbeidsplasser som er lokalisert i byene, men omstillingsprosesser betyr også muligheter for at nye aktører etablerer seg i byene i Nordland.

I arbeidet med å tiltrekke nye bedrifter til Nordland må det følges med på hvilke næringer og sektorer som er i utvikling og hvor det kan forventes vekst. I de siste årene har mange konsern valgt å konsentrere sin virksomhet til færre steder. Et eksempel på dette er banksektoren som både nedbemanner og flytter personell. Noen industribedrifter har valgt å satse på færre utviklingsavdelinger. Næringslivet i Nordland møter både nasjonale og internasjonale strukturendringer.

Offentlige arbeidsplasser ses ofte på som en god basis for videre utvikling av byen. Statlige arbeidsplasser leverer som regel tjenester i et nasjonalt marked. De utgjør således viktige kompetansemiljø i byene. Mange opplever offentlige arbeidsplasser som sikrere enn de private. En satsing på offentlige arbeidsplasser må derfor ha to mål: Å beholde eksisterende arbeidsplasser og samtidig arbeide for å etablere nye.

Overordnet er det tre typer nyetablerere som er strategisk viktige i byene i Nordland.

- Bedrifter og foretak som allerede har virksomhet i Nordland, men som gjennom interne endringsprosesser vil øke sin primærvirksomhet eller etablere nye virksomhetsområder

- Bedrifter og foretak som leverer inn til, eller styrer rammebetingelser for store næringer i Nordland.
- Offentlige virksomheter som skal nyetableres eller flyttes ut av det sentrale østlandsområdet.

Kunnskap om lokaliseringskriterier

Både offentlige og private bedrifter har lokaliseringskriterier når nye lokaliteter vurderes. Dette er bl.a. forutsigbare rammebetingelser, forutsigbar kommunal planlegging, offentlig infrastruktur og service- og tjenestetilbud. Erfaringen fra utflytting av statlige tilsyn er at vurdering av kompetansetilgang og kapasitet i arbeidsmarkedet var viktige kriterier.

For å trekke til seg etableringer utenfra, må det jobbes systematisk for å ha kunnskap om hva potensielle private og offentlige etablerere etterspør. Næringslivet er i økende grad internasjonalt. Byene i Nordland konkurrerer ikke bare med nabobyen eller med en by i en annen del av landet, men også med byer i andre områder av verden. Datasenterindustrien er et godt eksempel på nettopp dette.

Synliggjøre byenes fortrinn

Byene i Nordland har ulike fortrinn. Dette kan være infrastruktur, strategisk god lokalisering, naturressurser eller sterke kompetansemiljø. Eksisterende næringsliv, offentlig tilbud og kunnskapsmiljø må markedsføres for å trekke til seg etableringer. For å markedsføre byene må det skapes større bevissthet lokalt om fortrinn i byene i Nordland. Byene må identifisere hvilke typer oppgaver de har særlige forutsetninger for å lykkes med.

Eksisterende kompetansearbeidsplasser innen helse, transport, forsvar, logistikk, oppdrett, FoU og UoH-sektoren, samt videregående skole brukes som utgangspunkt for å legge til rette for nye arbeidsplasser. Byene i Nordland må vise fram de miljøene og mulighetene som finnes. I dette ligger det også at mulighetene de enkelte i byene må markedsføres bedre.

3.3 Mål – strategier

Det er utledet to mål for å få til vekstkraft i byene:

Mål 1: Utvikle byene i Nordland som innovasjonssentra

Strategi 1.1: Utvikle nettverk og møteplasser for gründere og etablerte bedrifter

Strategi 1.2: Viderutvikle samarbeidsarenaer for næringsliv og utdanning.

Strategi 1.3: Smart byutvikling skal stimulere til grønn og bærekraftig næringsutvikling.

Mål 2: Gjøre byene i Nordland attraktive som etableringssted for nye offentlige og private arbeidsplasser

Strategi 2.1: Utvikle kompetanse som nye bedrifter og foretak vil ha behov for

Strategi 2.2: Markedsføre byene i Nordland som etableringssteder

4 Attraktivitet

Bypolitikken skal styrke de enkelte byenes attraktivitet og tiltrekningskraft som besøkssted og sted å bo. I denne sammenhengen knyttes forståelsen av attraktivitet – eller attraksjonskraft – til bymessige kvaliteter og hvordan byene i Nordland best kan utvikle sitt potensiale gjennom byplanlegging og tilrettelegging for ønsket befolkningsutvikling. Den enkelte bys attraktivitet som bo- og besøkssted skal også forstås ut fra perspektivet til omlandet som sogner til byen som sitt regionsenter.

Byplanlegging er i denne sammenhengen et viktig virkemiddel og verktøy for å fremme en god og bærekraftig arealbruk som fremmer bedre miljø, helse og livskvalitet for de som bor, jobber eller besøker byen. Det innebærer et fokus på både økonomisk, miljømessig og sosial bærekraft.¹²

Sosial bærekraft i byutvikling dreier seg om beboernes subjektive opplevelse av bomiljø, sosialt liv og områders utvikling, og tilgang til felles goder som kollektivtrafikk og grøntområder. Aktiv demokratisk deltakelse i form av løpende medvirkning i lokalsamfunnet blir også trukket fram som en sentral betingelse for sosial bærekraft. I denne sammenhengen vil sosial bærekraft ofte sammenfalle med en bred forståelse av folkehelse, eller helsefremmende arbeid (Sandkjær Hanssen m.fl. 2015).

Et av målene med den regionale bypolitikken er å styrke den enkelte by i arbeidet med å videreutvikle sin attraksjonskraft i samspill med omlandet og de øvrige regionsentrene i Nordland. Dette forutsetter god og kunnskapsbasert satsning på byutvikling i hvert enkelt regionsenter som bygger på den enkelte bys fortrinn. I planprosessen er det kommet innspill på at byene i større grad må bli bedre på å gjøre hverandre gode og unngå å konkurrere om de samme ressursene.

Fylkeskommunen kan bidra til å styrke byenes rolle som regionsentra gjennom sin rolle som regional planmyndighet og samordning av det økonomiske virkemiddelapparatet. Fylkeskommunen forvalter i tillegg ansvarsområder og tjenestetilbud som er sentrale i byutviklingen. Dette omfatter alt fra kulturminneforvaltning, kollektiv og samferdsel, videregående skole, planveiledning, kunnskaps- og kompetanseutvikling, regional arealpolitikk, næringsutvikling, klima og miljø, folkehelsearbeid og kunst- og kultur.

Det er likevel kommunen som gjennom sin rolle som planmyndighet har et særlig ansvar og handlingsrom i utviklingen av den enkelte by og dets rolle som regionsenter. Dette omfatter en rekke politikkområder knyttet til arealbruk, boligpolitikk, næringsutvikling, kultur, folkehelse, jobbmuligheter, og offentlige tjenester.

I planen settes det fokus på hvilke faktorer som kan bidra til å styrke by- og regionsentrenes attraktivitet som bo- og besøkssteder:

- God kunnskap og kompetanse i byplanlegging
- Samspill som styrker mangfold og sosial bærekraft

¹² Jf. prinsipper for bærekraftig utvikling i Fylkesplan for Nordland og Regional plan – Klimautfordringene i Nordland 2011 - 2025

- Nærmiljø, omgivelseskvaliteter, boligtilbud og kultur- og tjenestetilbud

4.1 Nasjonale og regionale føringer

Nasjonale forventninger, bestemmelser og retningslinjer setter rammer for arbeidet med attraktivitet i by- og regionsenterutviklingen. Nedenfor redegjøres det kort for noen av disse.

Nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging legges fram hvert fjerde år og skal legges til grunn for fylkestingenes og kommunestyrenes arbeid med regionale og kommunale planstrategier og planer. Her legges det vekt på gode og effektive planprosesser, bærekraftig areal- og samfunnsutvikling generelt, og attraktive og klimavennlige by- og tettstedsområder spesielt.

Statlige retningslinjer for samordnet bolig, areal og transportplanlegging setter rammer for utvikling av kompakte byer og tettsteder, blant annet gjennom lokaliseringskrav, mens Rikspolitiske bestemmelser for barn og planlegging skal styrke barn og unges interesser i planleggingen. Riksantikvaren har videre i sitt forventningsbrev til regional kulturminneforvaltning i 2016 bedt om et særlig fokus på byutvikling, og viser til at det skal utarbeides en nasjonal strategi for bymiljø, byutvikling og kulturarv som skal foreligge i 2016.

På regionalt nivå setter fylkesplanen rammer for byutvikling gjennom arealpolitiske retningslinjer. Nordland fylkeskommune har siden 2013 også hatt en regional planbestemmelse for etablering av kjøpesentra. Denne bestemmelsen erstatter den rikspolitiske bestemmelsen og gir grunnlag for en regional politikk for by- og tettstedsutvikling.

I tillegg er det vedtatt flere planer og strategier som setter rammer for byers attraktivitet som bo- og besøkssted:

- Strategi for stedsutvikling
- Handlingsplan for folkehelsearbeid 2013 – 2016
- Regional plan – Klimautfordringene i Nordland 2011 - 2020
- Regional plan for bibliotek i Nordland 2015 - 2025
- Transportplan Nordland 2013 – 2024
- Regional planstrategi for Nordland 2016 – 2020

4.2 Temabeskrivelse og kunnskapsgrunnlag

De ti byene i Nordland har ulike kvaliteter og forutsetninger for sin byutvikling, også når det gjelder attraktivitet. Byenes særpreg er formet ut fra deres historie og kulturarv og gjør hver enkelt by unik. Eksempelvis kan vi i malmbyen Narvik ennå se malmvognene gå gjennom byen og gjenreisningsarkitekturen i «gate 1» fortelle om gjennomoppbyggingen etter siste verdenskrig. Vi ser også at flere byer i stadig større grad er opptatt av å ivareta kulturmiljø og kulturminner i sentrum. Et eksempel er trehusbebyggelsen langs Sjøgata i Mosjøen som for mange er byens fremste identitetsbærer.

Felles for byene i Nordland er et stadig større fokus på sentrumsutvikling. Sortland, Sandnessjøen, Bodø, Leknes, Narvik, Mo i Rana og Svolvær har alle fått på plass kulturbygg

og/eller bibliotek i sentrum de siste årene. Mange av byene har også gjort store investeringer i offentlige uterom, eksempelvis i Brønnøysund hvor området «Strømsnes» er rustet opp til en attraktiv og tilgjengelig møteplass ved sjøen, og i Fauske sentrum hvor det er etablert strandpromenade langs sjøen. I flere av disse tilfellene har fylkeskommunen kunne bidra med investeringsmidler gjennom stedsutviklingstilskudd. Denne tilretteleggingen for kultur og handel i sentrum er viktige bidrag i å demme opp for den utarming av bykjernen som ofte følger med utviklingen av bilbaserte kjøpesentra.

4.2.1 Kunnskap om by- og arealplanlegging

En sentral forutsetning for god byutvikling er kunnskap og kompetanse innen by- og arealplanlegging. Dette gjelder alle byer og tettsteder verden over, også i Nordland, og det er bred enighet om at kunnskapsbasert og samordnet by- og arealplanlegging er avgjørende for byutvikling med sosial, økonomisk og miljømessig bærekraft (UN-Habitat 2015).

Det foreligger i dag et betydelig omfang av faglig veiledningsmateriale innenfor planlegging, byutvikling, gode uterom og klimatilpasning.¹³ Mulighetene og utfordringene knyttet til den nasjonale politikken om den «kompakte byen» har også vært gjenstand for forskning. Her settes det blant annet fokus på hvordan fortetningsprosesser håndteres og hvordan vårt plan- og beslutningssystem fungerer til formålet (Sandkjær Hanssen m.fl. 2015).

I tillegg finnes det mye kunnskap gjennom analyser, statistikk og utredninger knyttet til hver enkelt by- og regionsenter i Nordland.¹⁴ Utfordringen ser ut til å være hvordan kunnskapen implementeres i den kommunale hverdagen, og tilpasses regionale og lokale forhold.

Planveiledning og kunnskapsutvikling er sentrale oppgaver for fylkeskommunen som regional planmyndighet. I planprosessen er det kommet innspill på at fylkeskommunen bør tilrettelegge for kompetansebygging innen byplanlegging og bidra til erfaringsoverføring.

4.2.2 Medvirkning og deltakelse i byutviklingen

I planprosessen er *dialog og samhandling* løftet fram som sentrale suksessfaktorer for god byutvikling, og at det er strategisk og langsiktig fokus i planarbeidet som gir styringskraft og forutsigbarhet for byutviklingen. Det ble pekt på at man ønsker god politisk styring av planarbeidet kombinert med stor grad av medvirkning. Medvirkning i planleggingen ligger i plan- og bygningslovens formålsparagraf, og sikres i hovedsak gjennom å melde oppstart av plansaker og legge disse ut på høring når forslaget er ferdig utarbeidet. I praksis innebærer dette ofte liten eller ingen medvirkning fra andre enn tiltakshaver og planmyndighet.¹⁵

Reell medvirkning som gjør at alle kan oppleve seg selv som deltaker og medborger i byutviklingen er imidlertid ikke enkelt å få til. Kommunen som planmyndighet trenger derfor gode verktøy for å iverksette medvirkning tidlig nok i planprosessen, både for egne planer og

¹³ Kunnskapsgrunnlag og veiledningsmateriale er tilgjengelige bl.a. på regjeringens nettsider planlegging.no, stedsutvikling.no og Miljødirektoratets nettside klimatilpasning.no

¹⁴ Se Nordland fylkeskommunens nettside www.nfk.no/statistikk

¹⁵ Sandkjær Hanssen m.f. 2015, kapittel 8: «Medvirkning i planleggingen av den kompakte by – hvordan er praksis». Her konkluderes det med at planlegging – spesielt reguleringsplanlegging – ofte oppleves som ugjennomtrengelige prosesser hvor innbyggere ikke får sin stemme hørt.

gjennom krav til prosesser ført av private tiltakshavere. Her finnes det en rekke ulike metoder som kan tas i bruk.¹⁶ Et godt eksempel på mobilisering av byens befolkning er måten Sortland kommune gikk inn et nært samarbeid med lokal media i forbindelse med arbeidet med Byplan Sortland. Et annet eksempel er bruk av Barnetråkk¹⁷ i arbeidet med å inkludere barn og unge i planleggingen, og hvor Bodø kommune i 2014 ble tatt inn som en av tre pilotkommuner for å utvikle dette verktøyet.

En konkret utfordring for planmyndighetene i denne sammenhengen er å formidle informasjon slik at byplanlegging oppleves som relevant og aktuelt for den enkelte. Ofte kan det være vanskelig å finne fram til hvilke planer som gjelder. I planprosessen er det kommet fram at det er behov for å gjøre politisk vedtatte planer og strategier mer tilgjengelige, og at en viktig kommunikasjonskanal i denne sammenhengen er kommunenes nettsider. Større fokus på brukerorientert design vil gjøre lettere å finne fram til riktig informasjon og bidra til å gjøre planprosesser mer forståelige.¹⁸

4.2.3 Mangfold og sosial bærekraft

Når ulike mennesker samles, legger det grunnlag for byliv og opplevelse av felleskap og mangfold. Dette er bykvaliteter vi ønsker å tilrettelegge for i Nordland. Opplevelsen av å være inkludert i samfunnsutviklingen har stor betydning også i et folkehelseperspektiv. **Attraktivitet må oppleves av alle grupper i befolkningen. Tilbud må derfor tilpasses behov og interesser i en grad som vil føre til reell deltakelse, medvirkning og inkludering uavhengig av sosioøkonomisk og sosiokulturelt ståsted. Lavterskel aktivitetstilbud som turveger, stier, turløyper, parker/aktivitetsparker og ulike nærmiljøanlegg i bo- og nærområder stimulerer alle grupper fysisk og sosialt. Slik tilrettelegging vil bidra til sosial utjevning og redusere sosiale helseforskjeller.**

Innbyggerperspektivet bør derfor være med når kommunene bygger opp sitt lokaldemokrati. Det bør jobbes for å utvikle god utviklingskultur og samarbeidsklime mellom politikk, sivilsamfunn og næringsliv, og regionsentrene bør også være lydhøre overfor sine omlandskommuner.

I kapittel 3 er det fremhevet hvordan felles møteplasser og arenaer i byen bidrar til innovasjon og vekstkraft i næringslivet. Det er i dag økende forståelse for at frivillig arbeid på viktige områder bidrar til verdiskaping i lokalsamfunnet, og at frivillig sektor skal sees som aktør i utviklingen av attraktive byer. Kommunen kan tilrettelegge for dette gjennom å tilby frivillig sektor tilgang til lokaler i sentrum, eksempelvis i tilknytning til kulturhus og bibliotek.

I planprosessen er det kommet innspill på at universitet og videregående skole bør ta en mer aktiv rolle i utviklingen av våre byer. I denne sammenhengen kan lokalisering være en

¹⁶ Veiledning om medvirkning ligger på nettsiden www.stedsutvikling.no:

<https://www.regjeringen.no/no/sub/stedsutvikling/ny-prosess-og-verktoy/medvirkning/id699053/>

¹⁷ Barnetråkk er et digitalt verktøy der barna registrerer på kart hvordan de opplever sin skolevei og sine fritidsomgivelser. Dette gir planmyndigheter og politikere kunnskap om barns lokalmiljø fra barna selv, og den skal kunne tas i bruk det skal utvikles planer og reguleringer. Kilde: Norsk design- og arkitektursenter (Doga.no)

¹⁸ Nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging (2015) omfatter krav om økt bruk IKT og digital plandialog.

utløsende faktor. Et eksempel på at et kunnskapsmiljøer kan innta en rolle i utviklingen av en mangfoldig og inkluderende by, er etableringen av studiesenteret Campus Helgeland på Mo i Rana i 2013 med utdanningstilbud samlokalisert med bibliotek og kunnskapsbedrifter.

Inkludering og bosetting av tilflyttere og innvandrere er en sentral utfordring for byene i Nordland som ellers i verden. Statistikken viser at befolkningsveksten i Nordland er knyttet til tilflytting fra utlandet. Nordland har stor fraflytting, spesielt ungdom, og har behov for arbeidskraft og kompetanse. Kommunens vertskapsrolle blir viktig i denne sammenhengen. Dette handler både om å tilby bolig og arbeid, og tilrettelegge for sosiale og inkluderende møteplasser. I rapporten «Attraktive og berekraftige bumiljø i småbyer» blir Kulturfabrikken i Sortland løftet fram som et forbilde på hvordan samlokalisering av voksenopplæring, bibliotek, frivilligsentral og ulike kulturtilbud til sammen kan fungere som integreringsarena og uformell møteplass (Distriktsenteret 2016).

4.2.4 Byens fysiske miljø

Både nasjonal og regional arealpolitikk legger til grunn at en kompakt bystruktur skal bidra til reduksjon av klimagassutslipp gjennom fortetting og tilrettelegging for gående og syklende slik at dette oppleves som et reelt alternativ til bil. I Nordland arbeides det med å tilrettelegge for sykkel og gange i flere av byene. Eksempelvis ble Mosjøen Nordland første sykkelby i 2010. Utbygging av kollektivtilbud og forventninger om at arbeidsplasser og boligtilbud skal legges i tilknytning til kollektivknutepunkter er også knyttet til målet om en mer miljø- og klimavennlig by. Her har Bodø kommune allerede gjort et viktig løft i forbindelse med gjennomføringen av tiltak i Bypakke Bodø og utbygging av kollektivsystemet i henhold til Kollektivplan Bodø.

En av de omkostningene som kommer med fortettingen er at dette ofte medfører nedbygging av grøntarealer. Dette har vist seg å gi problemer med håndtering av overvann. Prognosene viser at klimaendringene vil gi mer og hyppigere nedbør i årene fremover, og håndtering av overvann er pekt på som en sentral utfordring i utviklingen av byer og tettsteder, og som må imøtekommes i byplanleggingen (NOU 2015:16). Godt opparbeidede grøntarealer i sentrum kan imidlertid bidra til å løse flere problemstillinger. I tillegg til at parker og grøntarealer kan ta opp overflatevannet, vil de også fungere som sosiale møteplasser som fremmer folkehelsen og styrker byens attraktivitet som bo- og besøkssted. Det er en økende oppmerksomhet på dette i flere av byene i Nordland, og grønne og blå strukturer er i stadig større grad sikret i kommuneplanens arealplaner. Eksempelvis vil Bodø kommune i løpet av 2016 få på plass en kommunedelplan for grønnstruktur som har som mål å sikre viktige rekreasjons- og naturområder og nødvendig uteoppholdsarealer av god kvalitet for beboerne i den tette byen.

4.2.5 Byen som sted

Møtet med byen handler også om hvordan det fysiske bymiljøet oppleves, både av de som bor i byen og de som kommer tilreisende. Kulturminner og kulturmiljø er viktige rammer for byens historie og identitet, og kvalitet i utforming av uterom og bygningsmiljø gir gode forutsetninger for at byen oppleves som attraktiv.

Vi ser at planlegging og utforming av byens uterom har stor betydning for hvordan byen som helhet fungerer. Byrommene er byens og tettstedets møteplasser og fellesområder der gater,

plasser, parker og grøntområder binder steder og mennesker sammen. På Mo i Rana er kontakten mellom bykjernen og sjøen nylig blitt gjenopprettet gjennom flyttingen av biltrafikk som tidligere gikk over torget. Dette har bidratt til at man i dag kan gå fra rådhuset øverst i gågaten helt ned til Havmannsplassen ved sjøen hvor kommunen investerer i en større oppgradering av uteområdet. Dette illustrerer hvordan et nettverk av byrom kan skape forbindelser mellom ulike målpunkter og gjøre det attraktivt og enkelt å bevege seg i byen.

Vi vet også at et godt og trygt nærmiljø gir rammer for et godt liv i hverdagen. Her vil tilrettelegging til å gå og sykle, og tilgang til gode utearealer for rekreasjon være et viktig bidrag for en mer aktiv og helsefremmende hverdag. I Nordland ligger naturen i umiddelbar nærhet til byene. Naturen er en synlig og tilgjengelig del av bylivet, og er for mange en viktig grunn for hvorfor man har bosatt seg i landsdelen. Dette gir grunnlag for utvikling av et «urbant friluftsliv» som etterspørres og verdsettes av både de som bor og besøker byen.

4.2.6 Byen som kultur- og handelssenter

En attraktiv by forventes å kunne tilby et bredt kultur og handelstilbud. Et attraktivt handelsområde i sentrum krever aktiv tilrettelegging gjennom en bevisst arealpolitikk, og et godt samarbeid mellom næringsdrivende og gårdeiere. Det er prøvd ut ulike måter å organisere dette samarbeidet på. I en undersøkelse av hva som kan gjøres for å styrke sentrums attraktivitet som etableringsarena for handel og service, er Mosjøen er en av fire caseundersøkelser som viser hvordan en slik organisering kan gjøres (TØI: 1334:2014). Det konkluderes her blant annet at stat og fylkeskommune bidra med verktøy og tilskuddsordninger, utbygging av handelsarealer utenfor sentrum må begrenses, og utbygging av boliger, arbeidsplasser og handel bør styres inn mot sentrum. Det påpekes at utfordringen er å få alle aktører til å dra sammen for å styrke sentrum. I tillegg til Mosjøen, har flere av byene i Nordland satt dette på agendaen, og det er blant annet etablert gårdeierforeninger i Fauske og Bodø.

I tillegg til handel, er kulturtilbud, offentlige tjenester og gode møteplasser viktige forutsetninger for opplevelsen av en attraktiv by. Det offentlige biblioteket og kulturhuset er viktige arenaer som kulturformidlere og sosiale møteplasser. I regional plan for bibliotek i Nordland er et av målene for biblioteket å bidra til by- og stedsutvikling gjennom å være tilgjengelig og sentralt plassert (Nordland fylkeskommune 2015).

4.2.7 Bolig i byen

Boliger i byen styrker bylivet, og stadig flere ønsker å bo sentralt. Utbygging av boliger gjøres i all hovedsak i privat regi, og markedet setter rammene for hvilke boliger utbygger prioriterer å bygge. I mange tilfeller vil kravene knyttet til barn og unges interesser, og krav til utearealer, utfordres av tiltakshaver av økonomiske hensyn.

I denne sammenhengen vil en helhetlig kommunal boligplanlegging med et gjennomgående perspektiv om «sosial bærekraft» kunne bidra til at det blir bygge tilstrekkelige antall egnede og varierte boliger med gode kvaliteter tilpasset ulike brukere. Dette handler om å gi tilgang til boliger også til de med begrenset inntekt, og tilgang til viktige fellesgoder som friområder, offentlig transport, skoler og barnehager og bomiljø som kan forhindre sosial ulikhet. Kommunen kan bidra med å legge premisser for utvikling av gode boligtilbud og bomiljø,

eksempelvis gjennom utbyggingsavtaler, planbestemmelser i reguleringsplaner, fortrinnsrett for kommuner til kjøp av antall boliger for egne formål. En rekke av byene i Nordland har i dag boligpolitiske planer som setter rammer for boligbygging i byen.

4.2.8 Kompakt byutvikling (fortetting på godt og vondt)

Det følger noen omkostninger med den fortettingen som følger av målsettingen om den kompakte byen. Å bo tettere er arealbesparende, og å samle byens funksjoner i sentrum er med til å gjøre byens tilbud mer tilgjengelig for flere. Samtidig kan dette gå på bekostning av grøntarealer, gode uterom, kulturminner og kulturmiljø. Forskning viser hvor tett sammenkoblet de ulike sektorene bør jobbe for å fremme de gode kvalitetene, ikke minst når det gjelder bomiljø i bysentrum. Det bærekraftige løsningene krever samordning, helhetlig planlegging og forståelse for hvordan fortetting bør foregå. Dette er det ofte enkelt å enes om i en overordnet plan, men vanskelig å følge opp i utarbeidingen av reguleringsplaner (Sandkjær Hanssen mfl. 2015).

Det knytter seg gjerne utfordringer til at boliger og andre utbyggingstiltak skal detaljeres og tilpasses markedskravene. Utbygger av næringsbygg trenger ofte salg av boliger for å sikre inntjening. Krav til uteareal/lekeplasser i sentrum løses innenfor planområdet blir ofte lite attraktivt. Dette har bakgrunn i krav til inntjening fra utbygger. Dette stiller ofte kommunen i en vanskelig situasjon om hvor store krav planmyndigheten kan og bør stille til utbyggere. Det er en utfordring å tilrettelegge for boliger i sentrum i en liten by, samtidig som en ivaretar hensyn til boligkvalitet og byliv. Det er klare sammenhenger mellom hvordan utforming av boligprosjekter påvirker samvirket med resten av byen og byens liv, og som kan legges til grunn for plankrav fra kommunens side (Samfunnsøkonomisk analyse 2016).

4.2.9 Regional arealpolitikk

Fylkesplanen for Nordland omfatter både en juridisk bindende planbestemmelse for etablering av kjøpesentra (kapittel 7) og arealpolitiske retningslinjer (kapittel 8). De arealpolitiske retningslinjene omfatter en rekke politikkområder, inkludert by- og tettstedsutvikling.¹⁹ Dette gir Nordland fylkesting anledning til å sette rammer for en regional arealpolitikk og kjøpesenteretablering som sikrer en bærekraftig by- og tettstedsutvikling ut fra den typen byer og bystrukturer vi har i Nordland.

Gjennom å legge til grunn målene i regional plan for by- og regionsenterpolitikk i en rullering av fylkesplanens arealpolitiske retningslinjer, vil dette kunne bidra til å etablere en felles forståelse for hvordan arealpolitiske retningslinjer kan og bør sette rammer for utviklingen av attraktive byer og regionsentra.

4.3 Mål – strategier

¹⁹ Arealpolitiske retningslinjer omfatter temaene 1) God planlegging, 2) By- og tettstedsutvikling, 3) Naturressurser, kulturminner og landskap, 4) Næringsutvikling, 5) Kystsonen.
<https://www.nfk.no/Handlers/fh.ashx?Mid1=141&FilId=20600>

Mål 1: Byene i Nordland skal ha kompetanse og forståelse for by- og arealplanlegging som verktøy i byutvikling

- Bygge kunnskap og kompetanse om bærekraftig byplanlegging regionalt og lokalt
- Styrke medvirkning i byplanprosesser lokalt og regionalt gjennom tilgjengeliggjøring av planrelevant informasjon og gode prosesser
- Styrke grunnlaget for en klimavennlig og bærekraftig byutvikling i Nordland gjennom regional arealpolitikk

Mål 2: Økt mangfold og sosial bærekraft

- Styrke samarbeidet mellom sivilsamfunnet, næringslivet, offentlig sektor og forsknings- og undervisningssektoren
- Tilrettelegge for deltakelse og inkludering i byutviklingen

Mål 3: Byene i Nordland skal være gode å bo i og verd å besøke

- Gode og trygge nærmiljø tilrettelagt for gående og syklende
- Styrke og bygge videre på byenes identitet, særpreg og gode omgivelseskvaliteter
- Bidra til et bredt og mangfoldig tjeneste- og kulturtilbud i byene
- Variert boligtilbud med bokvalitet i bysentrum

5 Regionforstørring

I planprogrammet er det lagt vekt på at en ønsker en bypolitikk som skal sørge for at byene i Nordland oppleves som bra steder å bo, vokse opp, jobbe, skape og oppleve kultur, og kunne tilby gode levekår for alle. Nordlandsbyene skal ha gode rammebetingelser for næringslivet og ivareta sine regionale funksjoner overfor sitt omland når det gjelder tjenester, kulturtilbud og handel. For å få dette til kreves det gode regionale samferdselsløsninger. Arbeidet med regionforstørring er derfor samordnet med Nordland fylkeskommunenes arbeid med Regional Transportplan og fylkeskommunens innspill til Nasjonal Transportplan 2018 – 2029.

Geografi, avstand og til dels ulik utvikling i både privat og offentlige tjenester, gjør av både næringsliv og befolkningen i omegnskommunene i mange tilfeller etterspør tjenester i flere sentra. Senter/omland kan defineres ulikt avhengig av om vi har fokus på arbeidsmarkedet eller servicefunksjoner.

For å forstå begrepet regionforstørring i Nordland, kan det være formålstjenlig å ta utgangspunkt i to innfallsvinkler:

- Regionforstørring i relasjon til arbeidsmarkedet og næringslivet. (Bo- og arbeidsmarkedsregioner – BA-regioner)
- Regionforstørring i relasjon til omegnskommunenes behov for rask og god kommunikasjon inn til sitt regionsenter (kan være flere). (Utvider BA-regioner til også å omfatte servicefunksjonen; Bo-, arbeids- og serviceregioner – BAS-regioner)

Det er viktig å ha som utgangspunkt at regionforstørring kan skje særlig via tre hovedtiltak:

Investeringer:

- Bedre og/eller kortere veiforbindelse

Kollektivtilbud

- Tilrettelegging for pendling via jernbane der dette er mulig
- Bedre tilrettelagte buss- og hurtigbåtforbindelser

Regionforstørring handler også om å redusere reisetiden fra en kommune til et senter selv om eksisterende reisetid er innenfor akseptabel pendlingstid.

5.1 Nasjonale og regionale føringer

Nasjonal transportplan (NTP).

Ved oppstart av nye NTP-prosesser, etablerer transportetatene flere arbeidsgrupper som jobber det ulike problemstillinger. En av disse gruppene har fokus på regional utvikling.²⁰

²⁰ Arbeidsgruppens 7 anbefalinger:

- En bedring av transporttilbudet som integrerer små regioner med hverandre, har relativt sett størst nytte av økt integrasjon. Her er imidlertid investeringer pr. innbygger ofte høy.

Arbeidsgruppens anbefalinger inngår i transportetatens oppsummering av analyse- og strategifasen. Her ble robuste regioner og effektive korridorer foreslått som en av fire hovedsatsingsområder. Her viser de til at robuste regioner med god vekstkraft krever både et godt transporttilbud internt i arbeidsmarkeds-regionene og gode forbindelser til andre regioner, landsdeler og internasjonalt. Rapporten berører også fylkesvegens betydning. Her heter det:

«Fylkesveger knytter mindre geografiske områder sammen og er ofte en avgjørende første eller siste lenke for godstransport. Fylkesvegnettet spiller dermed en sentral rolle i regional utvikling. Det er viktig at disse vegene gir forutsigbarhet og tilgjengelighet for godstransport og pendlere».

Oppsummeringsrapporten berører også potensiale for regionforstørring. I sin oppsummering legger de hovedvekten på at de positive effektene, vil en kunne oppnå når arbeidsmarkedet er rundt 8 – 10 000 sysselsatte.

Regional transportplan (RTP).

Kapitlet om regionforstørring i regional plan for by- og regionsenterpolitikk blir koblet opp mot Regional transportplan (2018- 2029).

5.2 Temabeskrivelse og kunnskapsgrunnlag

I planprogrammet blir det vist til at byene og dets omland inngår i gjensidige avhengighetsforhold, og at det må være et godt fungerende samarbeid mellom regionsenteret og omegnskommunene for å få til økt vekstkraft, attraktivitet og god planlegging for regionforstørring. Regionsentrene må kunne tilby relevante offentlige og private tjenester som etterspørres av befolkning og næringsliv i regionen. By- og omlandsperspektivet vil derfor være et gjennomgående tema i planarbeidet²¹.

-
- Ved å bedre transporttilbudet mellom regionsentre framfor å innlemme periferi av en region inn i en annen, unngår man at enkelte regioner tappes for arbeidsplasser og tjenester.
 - Bedring av transporttilbudet mellom regionsentrene med ulik næringsstruktur og tjenestetilbud ser ut til å ha betydning på pendlingseffekten.
 - Dersom en liten region knyttes nærmere en stor region, vil pendlingsstrømmen alltid øke fra den lille til den store. Generelt sett vil forbedring i transporttilbudet øke mobiliteten i arbeidsmarkedet, men reisetiden fra bosted til arbeidssted påvirker effekten.
 - Tilrettelegging av kollektivtransport for å øke mobiliteten i arbeidsmarkedet gir best effekt i sentrale strøk med tett arealutnyttelse, mange arbeidsplasser og boliger nær kollektivknutepunkt. For at en infrastrukturinvestering skal gi god effekt på arbeidsmarkedet, bør følgende forutsetninger være på plass: Infrastrukturen må ha vært en begrensende faktor for vekst (f.eks. for lang reisetid), næringslivet må ha ønske og kapasitet til å ta ut gevinstene som reduserte transportulemper kan gi og de politiske rammevilkårene må være til stede.

²¹ Vedtatt planprogram for Regional plan for by- og regionsenterpolitikk 2016 – 2025.

5.2.1 Økt arbeidsmarkedsintegrasjon mellom kommuner via økt pendling og regionforstørring.

Regionforstørring tar tradisjonelt utgangspunkt i hvordan en kan utvide dagens arbeidsmarkeder via kortere reisetid. Utgangspunktet er bo- og arbeidsmarkedsregioner. Større bo- og arbeidsmarkedsregioner har imidlertid også betydning for næringslivet – økt tilgang på arbeidskraft, bedre framkommelighet o.l.

Vi vil i tillegg også koble regionforstørring til BAS-regioner. Begrunnelsen for det er at for at vi skal få til et godt samspill mellom by- og omland, må det være mulig for befolkningen i distriktskommunene å nå inn til sitt regionsenter og hjem i løpet av samme dag.

I Feil! Fant ikke referanseilden. har vi skissert analysesammenheng mellom målsettingen om å øke en BA- /BAS-region og de virkemiddeltyper som kan bidra til å realisere målet. Med virkemiddeltyper mener vi her både investeringer men også drift av kommunikasjonsstilbud og private transportløsninger.

Tabell 2: Sammenhengen mellom formål og tilgjengelige virkemidler for regionforstørring

	Formålet		
	Større BA-regioner		Større BAS-regioner
	Økt pendling	Bedre næringslivets framkommelighet, redusere avstandskostnadene	Bedre og raskere tilgang på offentlige og private tjenester
Virkemidler:			
<u>Investeringer</u>			
- Vei – stat og fylke	Viktig å oppruste/nye veier rundt sentra Fra senter til senter	Fjerne flaskehalsar Fra senter til senter	
-			
- Jernbane – linje/stasjoner	Tilrettelegge for pendling med tog der dette er mulig Flere krysningsspor for å redusere reisetiden med tog	Nye terminaler	
<u>Bruk</u>			
- Busstilbud	Styrke kollektivtilbudet		Bedre kobling mellom kollektivtilbudet og servicetilbudet i sentraene . Helg- og kveldsavganger
- Togtilbud	Analysar hvor det er mulig å skape bedre/nye pendlertilbud	Jernbanen viktig for næringstransport. - Ofofbanen - Nordlandsbanen Hvordan gjør tilbudet bedre	Bedre kobling mellom jernbanetilbudet og servicetilbudet i sentraene Helg- og kveldsavganger
- Båt- og fergetilbud	Begrenset pendlingsmulighet – viktig for intern arbeidspendling i kommune	Fergekapasitet og pålitelighet	Hurtigbåt viktig.

5.2.2 Bo- og arbeidsmarkedsregioner (BA-regioner) i Nordland i 2014

BA-regionene dannes med utgangspunkt i fem regiontyper. Disse er storbyregioner, mellomstore byregioner, småbyregioner, småsenterregioner (bygdesenterkommuner) og spredtbygde områder. Innenfor hver av disse er så kommunene gruppert i BA-regioner. I

NIBR-rapport 2013:1, blir alle kommuner med minst 10 prosent pendling lagt til et senter når reisetiden er under 75 minutter en veg.²² Se også tabell 1 i planen.

NIBR har gjennom sin analyser i rapport 2013:1, kommet fram til at bo- og arbeidsmarkedsregionene rundt disse ti sentraene omfatter til sammen 26 kommuner. De øvrige 18 kommunene i Nordland danner enten egne BA-regioner eller tilhører Harstad BA-region.

Tabell 3: BA-regioner i Nordland med utgangspunkt i de definerte byer/regionsentrene

Definerte Regionsenterkommunen	Regionsenter	Antall kommuner i BA-regionen
Brønnøy	Brønnøysund	Brønnøy, Sømna, Brønnøy. Vega, Vevelstad
Alstahaug	Sandnessjøen	Alstahaug, Herøy, Dønna, Leirfjord
Vefsn	Mosjøen	Vefsn, Grane
Rana	Mo i Rana	Rana, Hemnes
Fauske	Fauske	Fauske, Sørfold, Saltdal
Bodø	Bodø	Bodø, Gildeskål
Narvik	Narvik	Narvik, Ballangen, Evenes*, Gratangen i Troms)
Vestvågøy	Leknes	Vestvågøy, Flakstad
Vågan	Svolvær	Vågan
Sortland	Sortland	Sortland, Hadsel, Øksnes, Bø

^{*)} Evenes er tillagt Narvikregionens BA-region. Evenes har størst pendling til Narvik – 8.7% i 2014.

De ti bo- og arbeidsmarkedsregionene har en samlet folkemengde på 208224 (eksklusiv Gratangen i Troms fylke). Dette tilsvarer 85% av folkemengden i Nordland. Trekker vi inn sysselsettingen omfatter de 10 bo- og arbeidsmarkedsregionene 87% av alle sysselsatte med arbeidssted i Nordland.

5.2.3 utfordringer

Utvide BA-regionene gjennom bedre og/eller kortere veiforbindelse

Beslutninger og prioritering i nye eller utbedring av eksisterende veiforbindelser skjer via NTP- og RTP-prosessen. Endelig vedtak om investering skjer via vedtak i Stortinget og Fylkestinget. Staten gjennom Nasjonal Transportplan planlegger og investerer i vegprosjekter som både vil gi raskere og bedre fremkommelighet langs Europaveiene og riksveiene, mens fylkeskommunen har ansvaret for fylkesvegnettet.

I grunnlagsdokumentet til Nasjonal transportplan 2018-2029, blir det gitt en oversikt over en lang rekke vegprosjekter som vil bidra til å redusere kjøretiden og fremkommeligheten, både for persontransporten og næringslivet.

²² NIBR-rapport 2013:1; Inndeling i senterstruktur, sentralitet og BA-regioner. 75 minutter kan gjelde som en grense mot ukependling. Pendlingsstatistikken viser alle som har en jobb i en annen kommune enn bostedskommunen. (kilde: SSB)

Strategi- og analysedokumentet som ble presentert i februar 2015, ble robuste regioner og effektive korridorer foreslått som en av fire hovedsatsingsområder. Her viser de til at robuste regioner med god vekstkraft krever både et godt transporttilbud internt i arbeidsmarkedsregionene og gode forbindelser til andre regioner, landsdeler og internasjonalt.²³

Gjennom Nasjonal transportplan finner vi både investeringsprosjekter som fjerner flaskehals i by- og sentrumsområder, og større strekningsutbygginger som binder sammen regioner med bedre vegstandard og kortere kjøretider. Kortere kjøretid vil skape bedre betingelser for regionforstørring i den enkelte arbeidsmarkedsregion. Like viktig er det at disse investeringer vil bidra til å bedre næringslivets transportbehov og redusere avstandskostnadene. De pågående investeringsprosjektene i Saltenregionen, Helgeland sør og nord, Hålogalandsvegen og Hålogalandsbrua vil alle bidra til disse målsettingene.

Større investeringsprosjekter som har betydning for regionforstørring i Nordland:

Hålogalandsbrua vil når den er ferdig korte reisetiden nord for Narvik med rundt 20 minutter. Både Hålogalandsbrua og Hålogalandsvegen vil knytte våre byregioner i nord tettere sammen og skape økt muligheter for pendling – innen og mellom regionene. I Statens vegvesens omtale av Hålogalandsvegen blir det vist til at hensikten med prosjektet er å bedre fremkommeligheten og redusere reisetiden på E10/rv 85/rv83 mellom Sortland, Harstad og Evenes. Hålogalandsvegen skal knytte regionen tettere sammen, og gi gode forutsetninger for næringsutvikling og regional utvikling.

Dersom E10 mellom Fiskebøl og Å i Moskenes bygges ut i henhold til anbefalt forslag i KVVU; Konseptvalgutredning E10 Fiskebøl – Å, avgitt september 2015, vil kjøreavstanden på E10 gjennom Lofoten bli redusert med 24 km. På strekningen Fauske – Narvik er det lagt fram to KVVU'er (Mørsvikbotn-Ballangen) og Megården-Mørsvikbotn) som begge reduserer kjøretiden og gi en vesentlig bedre fremkommelighet.

Åpningen av Toventunnelen på Helgeland (fv 78) høsten 2014, har skapt en ny situasjon ved at reiseavstanden med bil mellom Sandnessjøen og Mosjøen er redusert til 62 km eller 57 min. Dette åpner for en sterkere arbeidsmarkedsintegrasjon i første rekke mellom Sandnessjøen, Mosjøen og Mo i Rana, men også øykommunene utenfor Sandnessjøen.

Dersom det i henhold til KVVU FV. 17 Brønnøy-Alstahaug, Forbindelsene Dønna, Herøy og Vega, avgitt 9 februar 2015, bygges tunell mellom Sandnessjøen og Herøy, vil dette redusere pendlingstiden fra Herøy til Sandnessjøen fra 56 min til 21 min. Pendlingstiden fra Dønna til Sandnessjøen endres ikke. Pendlingstiden vil fortsatt bli rundt 55 min.

Tilrettelegging for pendling via jernbane der dette er mulig

I Nordland har vi et pendlertilbud med tog mellom Rognan og Bodø. I 2014 var det 89.800 passasjerer som benyttet pendlertoget. Til sammenlikning er det 276.000 passasjerer på

²³ utfordringer for framtidens transportsystem; Hovedrapport fra analyse- og strategifasen, 25. februar 2015.

dagtogene mellom Bodø og Trondheim. Passasjerstatistikken omfatter både dagpendlere og andre som reiser mellom Bodø og Saltdal.

Statistisk Sentralbyrås pendlingsstatistikk viser en jevn økning i antallet som pendler på strekningen Bodø – Fauske og Saltdal. Det positive er at pendlingen øker begge veiene.

Pendlingstillatningene sier ikke noe om antallet som dagpendler med tog mellom Saltdal – Fauske og Bodø. Det er åpnet nye togstopp på strekningen mellom Bodø og Fauske, noe som er en klar indikasjon på at flere benytter seg av dette tilbudet – til/fra arbeid. For å øke omfanget er det også viktig å utvikle et felles takstsamarbeid mellom ulike transporttilbud.

Det er igangsatt en analyse av muligheten for å legge til rette for et pendlingstilbud med tog på strekningen mellom Trofors - Mosjøen og videre til Mo i Rana. Reisetiden med tog mellom Mosjøen og Mo i Rana er i dag på 68 min. Mellom Trofors og Mosjøen er reisetiden med tog 29 min.

Forholdene bør ligge til rette for en attraktiv pendlingsrute - begge veier mellom Grane - Mosjøen – Mo i Rana. Det må i denne sammenheng vurderes om reisetiden kan kuttes ned med dagens infrastruktur eller om det er behov for utbedringer.

Bedre tilrettelagte hurtigbåtforbindelser

Nordland fylkeskommune har i dag under utredning/analyse om et nytt samferdselskart for Nordland som omfatter hurtigbåt- og fergetilbudet i fylket²⁴. Ingen av øykommunene som i dag danner en egen bo- og arbeidsmarkedsregion, vil kunne få endret status via nye ruteopplegg. Pr. i dag finner vi hovedtyngden av dagpendling med hurtigbåt mellom Vega/Brønnøy, Herøy og Dønna/Sandnessjøen og Gildeskål/Bodø. Når potensialet for pendling er begrenset, og dermed også potensialet for regionforstørring, blir tiltak som bidrar til å gjøre kommunene mer attraktive for arbeidstakere og næringsliv viktig. For næringslivet blir det å sikre pålitelighet og sikkerhet i transporten av gods på ferge viktig. For befolkningen er tilgangen på et reisetilbud for å sikre god tilgang på offentlige og private tjenester viktig. Det er viktig å ha med seg at godstransporten og personreiser, i mange tilfeller etterspør ulike krav til korrespondanse med andre transportsystemer.

Næringslivet og større BA-regioner i Nordland

NTP og RTP har et spesielt fokus på hvordan en kan bedre næringslivets transportbehov i Nordland. Næringslivets nytte av samferdselsinvesteringer kan grovt sett deles i direkte og indirekte nytte²⁵:

«Med direkte nytte tenker vi på reduserte transportkostnader og økt pålitelighet i framføring av både innsatsfaktorer og produkter. Indirekte nytte kan være økt tilgang på kvalifisert arbeidskraft og produktivitetsgevinster som følge av dette.»

²⁴ Bakgrunnen for utredningen er at Nordland fylkeskommune må redusere det samlede tjenestetilbudet etter 2019 med 283 mill. kr. pr. år. På grunn av usikkerheten knyttet til fordelingsnøkklene i inntektssystemet, er den politiske prosessen knyttet til prosjektet utsatt til 2017.

²⁵ Næringslivets nytte av samferdselsinvesteringer; TØI rapport 1328/2014

De direkte, kortsiktige effektene av samferdselsinvesteringer er relativt enkle å beregne innenfor dagens transportmodelltankegang, med unntak av effektene som følge av økt pålitelighet. De indirekte virkningene er langt vanskeligere å beregne.»

Om regionforstørring sett fra næringslivets side oppsummer de som følger:

«Den konklusjonen vi til en viss grad kan trekke, er at det ser ut til at god tilgang på arbeidskraft innenfor rimelig pendlingsavstand kan være en av faktorene som bidrar til økning i arbeidsplasser. Dette impliserer en viss styrking av hypotesen om at regionforstørring vil kunne gi en vekstimpuls for næringslivet. Mer fullstendig innsikt i årsakssammenhenger og samspill med andre faktorer vil kreve mer detaljerte data og mer omfattende analyser».

Denne konklusjonen viser at det kan være vanskelig å angi hvor stor effekten er.

I de senere årene, har vi fått en økt fokus på at de tradisjonelle kost/nytte analysene, ikke er tilstrekkelig for å ta beslutninger om prioritering og igangsett av større samferdselsinvesteringer. Behovet for å gjennomføre tilleggsanalyser, hvor næringslivets verdiskaping trekkes eksplisitt inn, synes å bli mer allment akseptert. I planprogrammet er det satt fokus på dette. I forbindelse med KVV – F.v 17 mellom Sandnessjøen og Brønnøysund, har Menon²⁶ utarbeidet er slik tilleggsanalyse.

Nordland er et stort eksportfylke innen sjømatnæringen og tungindustri/prosessindustri²⁷.

Regionforstørring og tilrettelegging for bedre fremkommelighet og reduserte avstandskostnader, må sees i sammenheng.

5.2.4 Bo-, arbeids- og serviceregioner

Forskjellen på BA-regioner og BAS-regioner er servicebegrepet som henspeiler seg på hvordan befolkningen og næringslivet i en distriktskommune dekker opp sine tjenestebehov.

En måte å operasjonalisere BAS-begrepet på, er å ta utgangspunkt i regionrådsinndelingen. Det fleste omfattende samarbeidsordningene er etablert rundt regionrådene som er bygd på et allment politisk og forvaltningsmessig samarbeid mellom medlemskommunene.

I fylkestingets vedtak om en framtidig by- og regionsenterpolitikk, er det satt fokus på ti byer. Ved å ta utgangspunkt i disse øker vi antall BAS-regioner fra 7 til 10. På denne måten oppnår en å inkludere det som anses som byenes omland. Uansett hvordan vi forholder oss til BAS-begrepet er det viktig å erkjenne at befolkningen og næringslivet i omegnskommunene etterspør servicetjenester fra flere sentra avhengig av hvilken type tjenester det er som etterspørres.

For at BAS-begrepet skal ha en mening må en BAS-region defineres ut fra den reisetiden en person er villig til å ha for å få dekt sine tjenester. Reisetiden kan her være på alt fra 120 til 180 minutter. Dette betyr at en person kan i mange tilfeller velge mellom flere sentra, og forholde seg til ulike BAS-regioner. I og med at det kan være vanskelig å definere BAS-

²⁶ Analysen vil bli lagt fram for Fylkestinget i oktober 2016, samtidig med forslag til strategisk del i Regional Transportplan 2018 - 2029.

²⁷ Transportutvikling AS; Nærings- og godsstrømsanalyse Nordland, mai 2015

regionene på en entydig måte, vil det ikke være hensiktsmessig med en fast definisjon av BAS-regionen.

5.2.5 Analyse

Kunnskapsgjennomgangen i denne saken viser at rundt 85% av befolkningen i Nordland, bor innenfor bo- og arbeidsmarkedsregioner dannet rundt våre ti byer. Av de 102 000 sysselsatte som jobber i disse bo- og arbeidsmarkedsregionene er det rundt 85% som bor og jobber i samme kommune. Statistisk Sentralbyrå's pendlingsstatistikk viser at Nordland er det fylket som har lavest samlet inn og utpendling over fylkesgrensen. Det er vanskelig å dokumentere årsaken til dette, men en mulig virkning kan være at flere velger å flytte over fylkesgrensene. I en analyse gjennomført av Telemarksforskning²⁸ konkluderer de med at alle regionene i de tre nordligste fylkene har lav arbeidsmarkeds-integrasjon. Det pekes på tre mulige forklaringer – lang avstand mellom omegnskommune og sentra, tilbøyeligheten til å pendle avtar med reisetiden og at det kan være forskjeller i pendlingsvilligheten.

BAS-begrepet er en utvidelse av BA-regioner, ved at en også vektlegger hvordan befolkningen og næringslivet i omegnskommunene får dekt sitt behov for offentlige og private tjenester på raskest og enklest måte. Reisemuligheter og reisetid blir viktige parametere når BAS-regioner defineres. Dette er særlig viktig for kystbefolkningen, hvor kommunikasjonene må baseres inkludere båt og/eller ferge.

Ved å ta utgangspunkt i BAS-begrepet, blir det viktig at en «vinn-vinn»-situasjoner mellom regionsenter og omegnskommunene. Dette må skje både ved at veksten i våre regionsentra/byer gir positive næringsmessige ringvirkninger i omegnskommunene, eller at samferdselsløsninger utformes slik at det muliggjør økt pendling til sentra. Likeledes må samferdselsløsninger som bidra til regionforstørring, også bidra til best mulige transportløsninger for næringslivet i distriktene.

Langs kysten og i mange omegnskommuner har vi viktige næringer knyttet til ulike typer av naturressurser som; landbruk, fiskeri og havbruk, bergverk, næringsmiddelindustri, reiseliv. Disse næringer yter betydelige bidrag til fylkets og landets samlede verdiskaping og eksport. Alle disse næringer etterspør en samferdsels- og kommunikasjonsmessig infrastruktur som stimulerer og støtter opp under det utviklingspotensialet som disse næringer har i fylkets mange distriktskommuner. Samtidig ser vi at de samme næringene i økende grad etterspør arbeidstakere med høyere utdanning. I NOU 2011:3; Kompetansesarbeidsplasser – drivkraft for vekst i hele landet.²⁹ drøftes blant annet sammenhengen mellom økonomisk vekst og infrastruktur og her konkluderes det med at regionforstørring er viktig for å utvikle robuste arbeidsmarkeder som har større bredde og dybde i jobbtilbudet for høyere utdanning.

I et næringsperspektiv er det viktig ikke bare å se på regionforstørring mellom senter og omegnskommuner. Like viktig er det å få utviklet en best mulig infrastruktur mellom regionsentrene. I transportetatens oppsummering av analyse- og strategifasen avgitt våren

²⁸ Telemarksforskning; TF-notat nr. 58/2012; Sårbare og robuste regioner.

²⁹ NOU 2011:3; Kompetansesarbeidsplasser – drivkraft for vekst i hele landet

2015³⁰, ble robuste regioner og effektive korridorer foreslått som en av fire hovedsatsingsområder i NTP 2018-2029. De viser her til at robuste regioner med god vekstkraft, krever både et godt transporttilbud internt i arbeidsmarkedsregionene og gode forbindelser til andre regioner, landsdeler og internasjonalt. Rapporten berører også fylkesvegernes betydning. Her heter det:

«Fylkesveger knytter mindre geografiske områder sammen og er ofte en avgjørende første og siste lenke for godstransport. Fylkesvegnettet spiller dermed en sentral rolle i regional utvikling. Det er viktig at disse vegene gir forutsigbarhet og tilgjengelighet for godstransport og pendlere. «

5.3 Mål – strategier

Nedenfor er det formulert hovedmål og to delmål for temaet regionforstørring. Når det gjelder strategier knyttet til målsetningene vises det til RTP for Nordland 2018 – 2029. Strategiene knyttet til kollektivtransport og infrastrukturbygging i RTP vil være førende for, og vil bygge opp under, disse målformuleringene:

Handlingsplanen til regional transportplan (Transportplan Nordland - TN) er også handlingsplan for de deler av denne planen som omhandler regionforstørring. Innholdet er derfor det samme.

Mål: Utvikle og styrke bo-, arbeidsmarkeds- og serviceregionene

Delmål:

- Øke omfanget av klimavennlig dagpendling innenfor bo- og arbeidsmarkedsregionene
- Redusere reisetiden mellom regionsentre og omlandet (omlandet kan også være et annet regionsenter)

³⁰ Utfordringer for framtidens transportsystem; Hovedrapport fra analyse- og strategifasen, 25. februar 2015

Referanser

- Bedriftskompetanse (2016): *Rapport prosessmøter Regional plan for by- og regionsenterpolitikk*
- Damwad (2014): *Litteraturstudie om effektive bo- og arbeidsmarkedsregioner*
- Distriktssentret (2015): *Attraktive og berekraftige bumiljø i småbyar*
- Kommunaldepartementet og Miljøverndepartementet (2013): *Faglig råd for bærekraftig byutvikling*
- Kommunal- og moderniseringsdepartementet (2015): *Nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging*
- Langset, B., Sørлие, K.(2015): *Flytting gjennom aldersfasen 15-40 år i Nordland*: NIBR-notat 2015:107
- Menon (2016) *Utfyllende samfunnsøkonomisk analyse av E-39*, Menon-publikasjon nr. 9/2016
- NIBR-rapport 2013:1; *Inndeling i senterstruktur, sentralitet og BA-regioner.*
- Nordland fylkeskommune (2016) *Bypakke Nordland*, internt notat av Ole Bernt Skarstein
- Nordland fylkeskommune (2013): *Fylkesplan for Nordland 2013-2025*
- Nordland fylkeskommune: *Rapporter fra byromseminar i Nordland 2010 – 2015* (www.nfk.no/byrom)
- Nordland fylkeskommune (2011): *Regional plan – klimautfordringer i Nordland 2011 – 2020*
- Nordland fylkeskommune (2016): *Regional planstrategi for Nordland 2016-2020*
- Nordland fylkeskommune (2010) *Tilflyttingsstrategien*
- Nordland fylkeskommune (2013) *Transportplan Nordland 2013-2024*
- Nordland fylkeskommune (2014) *Nasjonal transportplan 2018-2027*, notat regional utvikling
- Nordland fylkeskommune (2015) *Regional plan for bibliotek 2015 – 2025*
- Nordland fylkeskommune (2015) *Planprogram for regional plan for by- og regionsenterpolitikk 2016-2025*
- NOU 2011:3: *Kompetansearbeidsplasser – drivkraft for vekst i hele landet*
- NOU 2015:16: *Overvann i byer og tettsteder. Som problem og ressurs.*

Røtnes, R.A., Jordell, H., Kvil, S., Bjøru, E.C., Aamo, A.S. (2016): *Boligprosjekters betydning for byliv: Samfunnsøkonomisk analyse AS: Rapport nr 27-2016*

Samferdselsdepartementet (2013) *Nasjonal transportplan 2014-2023*

Sandkjær Hanssen, G., Hofstad, H., Saglie, I., (red) (2015): *Kompakt byutvikling. Muligheter og utfordringer*. Universitetsforlaget.

Telemarksforskning (2014) *Regional analyse for Nordland 2014 – 2013*, TF-notat nr. 59/2014

Telemarksforskning (2012) *Sårbare og robuste regioner*, TF-notat nr. 58/2012;

Transportutvikling AS (2015) *Nærings- og godsstrømsanalyse Nordland*

TØI-rapport 1208/2012: *Potensial for regionforstørring*

TØI rapport 1328/2014: *Næringslivets nytte av samferdselsinvesteringer*.

TØI-rapport 1334/2014: *Hva kan gjøres for å styrke sentrums attraktivitet som etableringsarena for handel og service?*

UN-Habitat (2015): *International Guidelines on Urban and Territorial Planning*

Várdobáiki (2016): *Bypolitikk for Nordlands samiske befolkning*

Vareide, K.: *Sårbare og robuste regioner*: Telemarksforskning TF-notat nr. 58/2012

Vedeld, T., Bergsli, H., Millstein, M., Andersen, B.(2015): *Forskning for framtidens byer. Status og utfordringer i møte med en ny global agenda*: NIBR-rapport 2015:26

Vestby, G.M., Bergsli, H., Langset, B., Nygaard, M.O. (2016): *Byene i Nordland som innovasjonssentra*: NIBR-rapport 2016:2

I tillegg kommer rapporter fra KMDs Byregionprogram, samt kommunale planer og strategier fra de 10 bykommunene.

Sentrale begreper

By – Hva er det?

Byen har tradisjonelt vært definert ut fra sin status som by og sine privilegier knyttet til produksjon og handel. I dag er bydefinisjonen nærmere knyttet til byens størrelse, form og funksjon. Byer har preg av fortetting og sentralisering av befolkning og funksjoner, og en høy grad av økonomisk og kulturell aktivitet. Byen er i sin natur mangfoldig og heterogen, kulturelt, sosialt og funksjonelt. Fra 1960-tallet av har byen utviklet seg i pakt med tilgjengeligheten og friheten som bilen gir, noe som har resultert i omfattende byspredningen omkring små og store byer. Dette innebærer at det kan være vanskelig å trekke klare skiller mellom by og land.

Bypolitikk

Et viktig mål for en bypolitikk vil være å gi rammer og retninger for løsning av byens overordnede utfordringer, som å sikre høy livskvalitet for størst mulig andel av befolkningen. En av hovedutfordringene er å sørge for at bypolitikken i større grad samordner sektorinteresser fremfor at disse styrer byenes utvikling. En bypolitikk bør verne om og styrke det som er særegent og verdifullt ved byen. Dette omfatter både det fysiske bymiljøet og sosiale og kulturelle rammer for byliv. Det er i byene mange av fremtidens klima, miljø og velferdsutfordringer kan løses gjennom god areal-, bolig og transportplanlegging.

Bykommune

Med bykommune menes kommunen byen ligger i. For Nordland omfatter dette følgende 10 kommuner: Vågan, Vestvågøy, Sortland, Narvik, Bodø, Fauske, Rana, Alstahaug, Vefsn og Brønnøy.

Bygrense

En bygrense angir et avgrenset område av bykommunen. Innenfor bygrensen finner vi sentrale handel- og næringsområder, ofte en historisk bykjerne, og sentrale bydeler med boligområder og rekreasjonsområder. Bygrensen er som regel definert i kommuneplanens arealdel.

Bysentrum

Bysentrum er normalt oppfattet som byens hjerte. Dette kan enten være en byhistorisk sentrum eller der byen har størst samling av fellesfunksjoner som handel, offentlige bygg, administrasjonssenter etc. I kommuneplanens arealdel brukes ofte bysentrum og bykjerne om hverandre. Dette området blir da definert til å ha en særlig sentrumsfunksjon, og legges derfor til grunn i regional planbestemmelse om etablering av kjøpesentre (fylkesplanens kap 7).

Bydel

En bydel kan være en eksakt avgrenset administrativ enhet innenfor en by, men kan også være et område av byen som i kraft av sin enhetlige utforming, sin lokalisering i landskapet, sin spesielle historie eller liknende, gjør det mulig å skille området fra andre omkringliggende områder. Det kan lages overordnede planer (kommunedelplaner) for en bydel med rammer for utvikling.

Bykvalitet

Byens kvaliteter beskriver både opplevelsen av byen og hva den har å tilby til den som bor, besøker eller arbeider i byen. Mangfold, korte avstander mellom offentlige funksjoner og tjenester, handel- og kulturtilbud og folkeliv, samt attraktive byrom og bygninger er kvaliteter vi gjerne forbinder med en god by. En tett by skal oppleves som nær og tilgjengelig. Grønne

parkområder og tilrettelegging for sykling og gående er kvaliteter som gjør byene både mer attraktive og helsefremmende. Byens historiske kulturmiljø og bygningsarv vil ofte være et verdifullt element i byens selvforståelse og identitet.

Byvekst

Byer vokser som resultat av at det bor flere folk i byene og færre personer i hver enkelt husholdning. Tilgang til privatbil har i tillegg gjort at bolig, arbeidsplass og handel kan lokaliseres uavhengig av hverandre. Byveksten har på bakgrunn av denne utviklingen i stor grad foregått gjennom *byspredning* siden 1960-tallet. Det er allment akseptert at dette ikke er en bærekraftig byutvikling, og at byveksten bør styres inn mot sentrale byområder og kollektivknutepunkt. I denne sammenhengen vil fortetting av eksisterende bystrukturer og valg av transportløsninger være viktige virkemidler.

Bærekraftig utvikling

Her menes en utvikling som tilfredsstillende dagens behov uten å ødelegge fremtidige generasjoners muligheter til å tilfredsstille sine.³¹

Nyskaping

Se innovasjon

Urbanisme

Livet i byen blir ofte omtalt som urbant, i motsetning til livet utenfor byen som kan betegnes som ruralt. Urbanisme er et begrep som i denne sammenhengen skal forstås som planlegging knyttet spesifikt til byen og til det å bo i en by. Urbanitet knyttes til egenskaper som tetthet, sentralitet og nærhet. Det urbane liv blir ofte assosiert med muligheten til å bo og leve i et samfunn preget av mangfold, og det å kunne opptre på en offentlig arena framfor rollen som privatperson.

Regionsenter

Et regionsenter er en by med betydning for flere kommuner i regionen. Det har de fleste vanlige offentlige og private servicefunksjonene som dekker handels- og tjenesteområdet til en eller flere kommuner. Stedet har kultur-, underholdnings- og rekreasjonstilbud, samt kollektivtilbud og fungerer som knutepunkt i regionen³².

Bo- og arbeidsmarkedsregion

Inndelingen i bo- og arbeidsmarkedsregioner (BA) er basert en rekke kriterier. Utgangspunktet er en senterkommunesom tillegges et omland ut fra nivået på innpendling 10% eller mer) og reiseavstanden (inntil 75 minutter en vei) til nabokommunen. I noen sammenhenger benyttes begrepet bo-, arbeids- og serviceregioner (BAS).

Regionforstørring

Med regionforstørring menes utvidelse og styrking av lokale arbeidsmarkeder og tjenestetilbud. Regionforstørring innebærer at de funksjonelle regionene blir større, og måles vanligvis som økt pendling³³.

³¹ Fylkesplanen for Nordland 2013-2025: s. 6.

³² *ibid.*

³³ Transportøkonomisk Institutt, rapport 1208/2012 *Potensial for regionforstørring*

Vekstkraft

Begrepet vekstkraft kan enten beskrive potensiale for økonomisk utvikling eller det kan knyttes til styrken og/eller tempoet i veksten.

Innovasjon

Innovasjon kan defineres som å bringe nye produkter, prosesser eller organisasjonsformer i markedet (Oslo manualen, OECD 2005).

Regionalt innovasjonssystem

Med begrepet regional innovasjonssystem mener vi de aktører og aktiviteter som påvirker læring, kunnskapsutvikling og innovasjon i en bransje eller i en bedrift i en region. Dette kan være gjennom arbeidsmarked, anvendte forskningsinstitusjoner, forretningsmessig tjenesteyting og service, lokal kultur mv. For å kunne kalle det et innovasjonssystem må det være kontakt og utveksling av informasjon, ideer og kompetanse mellom de ulike aktørene. Et innovasjonssystem til en bedrift kan bestå av kunder, FoU-miljø, konkurrenter og immitatorer, finansieringskilder, offentlige myndigheter, arbeidstakeres kompetanse, leverandører og stedsspesifikke forhold.

SWOT

SWOT er en forkortelse for en metode for å kartlegge styrker, svakheter, muligheter og hindringer for et gitt område. Strengths, Weaknesses, Opportunities, Threats.

Vedlegg SWOT³⁴

Vekstkraft

Byene i Nordland har forskjellig næringsstruktur. Imidlertid er det noen felles muligheter, svakheter, trusler og styrker

Muligheter

- Økt fokus på byene gir muligheter i seg selv
- Bedre samarbeid internt og med nabokommuner kan gi tilgang på areal som vil kunne gi vekst i regionen
- Restrukturering innen offentlig og privat sektor kan gi mulighet for nye arbeidsplasser
- Økt nasjonalt og internasjonalt fokus på nordområdene

Svakheter

- Svakt utviklede arenaer for innovasjon i flere av byene
- Mange utviklingsprosjekter er ukoordinerte med hverandre
- En del regionale lokaliseringsskamper vanskeliggjør utviklingsprosesser
- Svak innovasjons- og gründerkultur
- Bodø som fylkeshovedstad står svakt blant øvrige byer i Nordland
- Svak kommuneøkonomi og mindre regionale utviklingsmidler vanskeliggjør brede satsinger
- Lite FoU og utdanning innen teknologi på høyt nivå utenfor Ofoten
- De videregående skolene er lite integrert i byenes vekstarbeid

Trusler

- Mangel på kvalifisert arbeidskraft innen nye næringer
- Omorganiseringer i privat og offentlig virksomhet gjør at flere arbeidsplasser flytter ut av fylket
- Konservativ næringsmiljø i byene
- Kommunene fokuserer enda sterkere på lovpålagte områder og overlater vekstkraft til andre

Styrker

- Mye privat næringsliv som er internasjonalt rettet
- Sterke industrimiljø i flere byer
- Jernbanen knytter store deler av Nordland sammen
- To universitet har strategisk viktige funksjoner i byene i Nordland
- Mange festivaler og kulturinstitusjoner øker byenes tiltrekningskraft

³⁴ SWOT er en forkortelse for en metode for å kartlegge styrker, svakheter, muligheter og hindringer for et gitt område. Strengths, Weaknesses, Opportunities, Threats.

Attraktivitet

Muligheter

- Bred mobilisering blant lokale aktører
- Fra reaktiv til proaktiv planlegging
- Visjoner og strategier med bred forankring
- Raske resultat

Svakheter

- Store avstander
- Få mennesker
- Flere eldre og færre unge
- Mangel på arbeidskraft og arbeidsplasser
- Myter om småbyen

Trusler

- Bilbasert planlegging
- Avhengig av investeringer og frykten for å få nei
- Manglende langsiktig planlegging
- Å holde fast ved det gamle framfor å skape nytt

Styrker

- Sterk tilhørighet
- Lokal stolthet
- God oversikt over aktører i byutviklingen
- Stor grad av tillit
- Mange frivillige
- Nærhet til natur

Kommentert [HR1]: Disse punktene er hentet fra rapporten «Attraktive og berekraftige bumiljø i småbyar» som Distriktsenteret har gitt ut nylig. Dette kan supplere med elementer fra SWOT utarbeidet av faglig råd. Avklares med faglig råd.

Kommentert [GJ2R1]: Er det noe fra vår runde i byene vi bør ha med?