



Innhold:

REGIONALØKONOMISK
ANALYSE OG
LOKALISERINGSPOLITIKK

SPESIALNUMMER

SOSIALØKONOMEN

Redaksjon:

Finn R. Førsund
Knut Eggum Johansen
Tor Kobbestad
Leif Asbjørn Nygaard

Redaksjonsutvalg:

Arne Amundsen
Erling S. Andersen
Christen Bremer
Stein Hansen
Knut Hilding Jellum
Kristen Knudsen
Tore Lindholt
Asbjørn Mathisen
Aina Uhde
Per Halvor Vale

SOSIALØKONOMEN

Utgitt av
Norske Sosialøkonomers
Forening
Formann:
Erik Østberg

Utkommer med 10 nummer
pr. år og sendes gratis til
foreningens medlemmer.

Sekretariat:

Storgt. 26 IV
OSLO 1
Telefon 20 22 64

Abonnementpris kr. 70,—
pr. år. Enkeltnummer kr. 8,—

INNHold

ODVAR NORDLI: Etableringskontroll	5
JAN KRISTIANSEN: Den regionale utvikling i Norge	9
ASBJØRN BERGAN: Regionalpolitikken plass i den generelle økonomiske politikk ..	15
JUUL BJERKE: Synspunkter på regionalpolitikken	22
FRITZ C. HOLTE: Bosettingshypoteser og statistikkbehov	25
ARNE SYVERTSEN: Regionalisering av statsbudsjettet	28
JAN KRISTIANSEN: Regionalisering av offentlige budsjetter	31

Manuskript med innledende resymé sendes Norske Sosialøkonomers Forening, Storgt. 26 IV, Oslo 1 (tlf. 20 22 64). Artikler, kommentar- og/eller debattinnlegg må være redaksjonen i hende senest den 10.de i måneden før utgivelsen.

Junioresperter til internasjonale organisasjoner

Yngre fagfolk søkes til FN, ILO, UNESCO og UNIDO for følgende stillinger i utviklingsland:

PAPUA & NEW GUINEA
Samvirkeutdanning.

SRI LANKA (tidl. CEYLON)
Bedriftsøkonom, lederutdanning (undervisning).

SWAZILAND
Markedsøkonom.

COSTA RICA, ETIOPIA, FILIPPINENE, NIGERIA,
PAKISTAN, PERU, THAILAND,
Sosialøkonomer/statsvitere, planlegging.

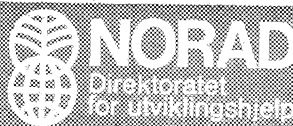
Kvalifikasjoner:
Høgere utdanning eller tilsvarende. Minst 2 års praksis.
Alder ikke over 35 år.

Språkkunnskaper:
Engelsk.

Kontraktperiode:
Minimum 1 år.

Søknadsfrist:
8. februar 1974.

*Nærmere opplysninger
og søknadsskjema fåes ved henvendelse til
PERSONALKONTORET,
Fridtjof Nansensvei 14,
Postboks 8142, Oslo-Dep., Oslo 1.
Telefon (02) 46 18 00, linje 182/183.*



Spesialnummer om regionaløkonomi

Sosialøkonomen gir med dette ut et spesialnummer om regionaløkonomisk analyse og lokaliseringspolitikk. Artikkelen er basert på forelesninger som ble holdt på Norske Sosialøkonomers Forenings etterutdanningskurs i økonomisk analyse, planleggings- og prognosemetoder på Lillehammer i tiden 23.—28. september 1973. I tillegg er det trykket et foredrag om etableringskontroll som stortingsrepresentant Odvar Nordli holdt på medlemsmøte i foreningen 21. november 1973.

Det er tidligere gitt ut en rekke spesialnummer av Sosialøkonomen fra foreningens høstkonferanser. I 1973 ble det ikke arrangert noen

slik konferanse. Da det lyktes å få fram manuskripter fra de fleste foredragene på Lillehammerkursen, ble kurskomitéen og Sosialøkonomens redaksjon enig om å gi ut et spesialnummer om regionaløkonomi.

Myndighetene har i de senere årene arbeidet særlig aktivt med regional- og distriktpolitiske spørsmål. St. meld. nr. 27 (1971—72) om regionalpolitikken ble fremmet i 1972 og St. meld. nr. 13 (1972—73) om mål og midler i distriktsutbyggingen ble avgitt i 1973. Ved Stortingsbehandlingen av disse to meldingene ble det stort sett gitt tilslutning til de skisserte opplegg. På forsommeren 1973 ble St. meld.

nr. 108 for 1972—73 om et utbyggingsprogram for Nord-Norge lagt fram. Et midlertidig forslag til lov om etableringskontroll for større industriell virksomhet ble vedtatt i Stortinget i høst, og et forslag til permanent lov om etableringskontroll vil bli fremmet senere. Regional- og distriktpolitiske synspunkter vil etter hvert måtte få en mer framtrædende plass enn tidligere i vurderingene av så vel statens virksomhet som næringslivets framtidige utvikling. Denne sammenhengen av nyere artikler og foredrag om regionale spørsmål er å betrakte som et bidrag i denne sammenheng.

Trafikkplanlegger — Kollektivtrafikk

Ved Kontoret for Nærtrafikk skal det engasjeres 2—3 trafikkplanleggere for å forberede en samordning av kollektivtrafikken i Oslo og Akershus. Arbeidet vil bestå i rute- og takstplanlegging samt organisasjonsmessige tiltak som henger sammen med samordningen av den samlede kollektive persontrafikk i de to fylker.

Kontoret for Nærtrafikk er sekretariat for Forhandlingsutvalget for nærtrafikken i Oslo og Akershus som har til oppgave å fortsette arbeidet med de forslag som ble fremmet av Nærtrafikk-komiteén for Oslo-området.

Det søkes etter personer med gode kvalifikasjoner og helst betydelig praksis fra nevnte fagområde. Høyere utdanning er ønskelig, men ingen betingelse.

Stillingene er midlertidige, idet Kontoret for Nærtrafikk forutsettes avløst av en eventuell ny administrasjon for det kollektive transportsystem som måtte bli resultatet av Forhandlingsutvalgets arbeid.

Stillingen vil bli lønnet etter kvalifikasjoner.

Søknad bilagt

eksamenpapirer og opplysninger om praksis, stiles til

FYLKESMANNEN I OSLO OG AKERSHUS

og sendes

Forhandlingsutvalgets formann,

direktør Egil Killi,

Postboks 2526 Solli, Oslo 2,

innen utgangen av januar måned.

Ytterligere opplysninger ved henvendelse til formannen

tlf. 56 26 87 eller Fløisland tlf. 68 95 80.

Etableringskontroll ¹⁾

AV

STORTINGSREPRESENTANT ODVAR NORDLI



I. Innledning.

Spørsmålet om en direkte offentlig kontroll når det gjelder etablering av nærings tiltak i visse strøk av landet, har lenge vært diskutert. Bakgrunnen for denne diskusjonen har vært at en ikke har fått den fordeling av arbeidsplasser og dermed bosetting som en ut ifra sine politiske målsettinger så som nødvendige.

Den forrige regjeringen Bratteli la i to stortingsmeldinger i 1971 og 1972 fram for Stortinget sin målsetting for regionalpolitikken, og videre en gjennomprøving av de mål og midler en satte for distriktsutbyggingen i landet vårt.

Målsettingen for det framtidige bosettingsmønsteret inntar en sentral plass i begge meldingene. Den næringsøkonomiske og teknologiske utviklingen, miljøspørsmålene og en vurdering av naturressursene utgjør viktige elementer i grunnlaget for utformingen av disse målsettinger. Bosettingsmønsteret må også ses i sammenheng med målsetting på andre områder, som f.eks. full sysselsetting, økonomisk vekst, størst mulig yrkesvalgfrihet, gode tilbud for utdanning, kultur og service m.v.

Befolkningen innen geografiske områder av en viss størrelse bør ha muligheter for å oppnå et likeverdig sosialt og kulturelt tilbud og muligheter for tilfredsstillende inntektsskapende arbeid og yrkesmessig valgfrihet.

Regjeringen søkte i disse meldingene å klargjøre målsettinger både for utviklingen i forholdet mellom de enkelte landsdeler og grove retningslinjer for senterstruktur, forholdet mellom senter og bygdelag innen de ulike landsdelene.

Hovedmålet for denne politikken er å nå en betydelig sterkere grad av desentralisert utbygging og utvikling enn den vi hittil har kunnet avlese.

På en rekke felter har en gjennom årenes løp utviklet et betydelig sett av forskjellige påvirkningsmidler for at man skulle nå en desentralisert utvikling.

De virkemidler en har brukt, har i hovedsak gått ut på å søke gjennom stimulerende tiltak å påvirke næringsutbygging i områder som ikke lå i eller i nærheten av de største ekspansjonsområdene i landet vårt. Selv med en betydelig innsats av økonomiske midler gjennom slike tiltak, har en ikke

tilnærmeelsesvis nådd de målsettingene som ble satt.

Det første skritt i retning av å utvikle en direkte kontroll med etablering ble tatt ved gjennomføringen av den såkalte lokaliseringsveiledningen i 1971. Det ble festet atskillig lit til at en på denne måten gjennom en kontakt mellom offentlige utbyggings- og planleggingsmyndigheter og de enkelte bedrifter som stod foran utbygging, på grunnlag av bruk av de offentlige støttetiltakene, skulle kunne nå fram til en annen lokalisering av nærings tiltak enn det som syntes å være mest nærliggende for de enkelte bedrifter.

Vi kunne ganske snart legge merke til at denne form for påvirkning ikke gav synderlige gode resultater. I tidsrommet mai 1971 til mai 1973 var det behandlet om lag 240 saker på dette grunnlaget. Av disse sakene var det bare i et par — tre tilfeller oppnådd plassering utenfor pressområdene på grunnlag av den lokaliseringsveiledning som sekretariatet og det utvalg som var valgt til å ta seg av dette, hadde gitt. Ved siden av disse sakene var det innkommet til sekretariatet ca. 20 frivillige henvendelser. Av disse var det bare i en håndfull tilfeller at det var oppnådd lokalisering utenfor det som etter meldepliktbestemmelsene anses som pressområder.

De tall en kunne avlese når det gjelder sysselsetting, befolkningsutvikling og også inntektsfordeling distrikter imellom, gav en klar beskjed om at en på langt nær hadde nådd de målsettinger for en desentralisert utvikling som en gjennom år hadde arbeidet for å oppnå.

Det syntes videre klart at dersom en skulle nå disse målsettninger — noe Regjeringen ser som en absolutt forutsetning — måtte en ty til bruk av mer direkte påvirkningsmidler enn dem man tidligere hadde hatt.

Ut ifra en slik vurdering la Regjeringen fram for Stortinget en prinsippbeslutning om å ta en form for etableringskontroll i bruk. Et overveldende flertall i Stortinget sluttet seg til Regjeringens opplegg på dette punktet. Etter dette ble det forutsatt at en skulle sette iverk en utredning om de mange problemer både av administrativ og annen art en står overfor når en ønsker å ta i bruk et såvidt krevende virkemiddel som en direkte etableringskontroll er.

¹⁾ Foredrag i NSF 20. november 1973.

II. Noen synspunkter på en ordning med etableringskontroll.

Med etableringskontroll menes rett til for et offentlig organ å kunne nekte etablering av nye bedrifter eller vesentlige utvidelser av eksisterende bedrifter i visse områder, og etter nærmere regler ut fra en regional og distriktpolitisk vurdering.

Hovedmålet ved en etableringskontroll er å bidra til å gjennomføre målene for regional- og distriktpolitikken.

Spesielt skal en etableringskontroll begrense veksten i antall arbeidsplasser i områder der denne veksten nå fører til betydelig boligmangel, sterk prisøkning på boligmarkedet, stor innpendling og andre pressproblemer.

Etableringskontrollen skal videre stimulere veksten i næringslivet i områder som ikke er underlagt etableringskontroll. Etableringskontroll vil være et egnet virkemiddel for å redusere pendlerproblemet, men det vil også stimulere veksten i mer fjernt liggende områder, fordi bedriftene vil bli mer interessert i å gjøre bruk av eksisterende støtte- og låneordninger til fordel for distriktene.

En etableringskontroll skal videre bidra til å styre næringsutviklingen i de enkelte områder og tettsteder. Det kan derved sikres en rimeligere næringsmessig variasjon og balanse både innenfor og mellom de enkelte regioner. Det vil bli lettere å utvikle funksjonsdyktige sentra av forskjellige typer — det være seg landsdelsentra, regionsentra eller lokalsentra i de ulike landsdeler og distrikter.

En etableringskontroll vil ha størst betydning i de tider da investeringslysten og utbyggingsmulighetene er de beste. Virkemidlet vil videre, dersom det skal virke etter forutsetningene, måtte innrettes mot de deler av arbeids- og næringslivet som har de største utviklingsmuligheter. Ut fra dette igjen, vil en etableringskontroll ikke bare bli å rette mot industribedrifter og liknende arbeidsmuligheter, men den må også innrettes med sin kontroll for utvikling av servicenæringer når bedriftene i denne bransje ikke bare tar sikte på å dekke et lokalt behov, men fyller en lands- eller landsdelsfunksjon.

Stort sett må en anta at det ligger rasjonelle økonomiske begrunnelser bak bedriftenes vurdering av aktuelle lokaliseringalternativer. Men erfaring synes å tyde på at mange viktige beslutninger i denne sammenheng blir preget av tradisjon og personlige preferanser i eier og ledersjikt. Mye tyder på at det ofte ikke blir foretatt en seriøs vurdering av mulighetene utenfor pressområdene og i et utbyggingsområde når ny virksomhet igangsettes eller i forbindelse med utvidelse og omlegging. Dette er særlig viktig fordi hoveddelen av veksten i antall arbeidsplasser finner sted innenfor eksisterende bedrifter.

I praktisering av en etableringskontroll vil det måtte kreves en grundig dokumentasjon — økonomisk og på annen måte for å kunne få tillatelse til etablering eller utvidelse i et pressområde. Bruk av etableringskontroll vil derfor tvinge fram en nyvurdering av slike tradisjonelle og irrasjonelle

forhold. Dette sammen med tilbud om stimulerende tiltak vil kunne føre til at etablering utenfor pressområdene ofte vil bli vurdert som mer fornuftig også fra bedriftenes synspunkt. Dette igjen vil selvfølgelig føre til en sterkt økende interesse for, og dermed også behov for, å bruke på en mer effektiv og målrettet måte de eksisterende distriktpolitiske virkemidler. En må kunne forutsette at ved å ta i bruk en etableringskontroll, vil en plassering utenfor pressområdene, og da i utbyggingsområdene, i vesentlig større grad enn nå bli vurdert seriøst allerede på planstadiet i bedriftene, og at bedriftene vil se seg tjent med samarbeid med myndighetene om planlegging og lokalisering.

Selv en meget restriktiv bruk av etableringskontroll, kan ikke frambringe ny virksomhet i utkantdistriktene, dersom den ikke fra bedriftenes synspunkt kan drives lønnsomt. For mange bedrifter vil det være en del overskudd og lønnsomhetsmarginer å gå på, slik at om bedriftene er nødt; kan de godt akseptere en lokalisering utenfor et pressområde, selv om den ikke er maksimalt lønnsom.

En må imidlertid forutsette at dersom et virkemiddel av den type skal bli vellykket, må en — dersom det blir plasseringer i områder med vesentlig mer utgifter for bedriftene — være innstilt på at offentlige låne- og støtteordninger kompenserer dette. Disse spørsmålene må en imidlertid se i en større sammenheng, selv om det umiddelbart og også i den første tid, kan synes mindre bedriftsøkonomisk lønnsomt å plassere bedrifter på bestemte steder. Der industrielle og merkantile miljø er svake, vil en planmessig utvikling av disse utbyggingsområdene over tid rette på dette. Når en så vurderer de offentlige utgiftene i forbindelse med en slik utbygging av de nye arbeidsplassene, må en se de offentlige utgifter en bruker til å stimulere næringsutbygging i svake distrikter, i forhold til de store samfunnsmessige kostnader av ulike slag som kø-samfunnene og pressområdene fører med seg.

I en aktiv regional- og distriktpolitikk må en sikte mot en rimelig funksjonsdeling mellom de ulike typer sentra og en nærings- og yrkesmessig balanse innen de enkelte regioner.

Det er i dag sterke skjevheter i den forstand at en stor andel av de avanserte servicefunksjoner er plassert i Oslo-området, med de konsekvenser dette har både for området og for andre deler av landet.

I løpet av de siste 10-år har en kunnet registrere en utvikling med plassering av hovedkontorer, forskning, konsulentfirmaer osv i de større byområder, samtidig som selve produksjonsvirksomheten flyttes ut til mindre steder. Denne utviklingen vil kunne innebære fare for sosial og intellektuell skjevhet mellom de ulike deler av landet. Dette strider i høy grad med de likhetsidealer som også bør ligge til grunn for fremtidsrettet regional- og distriktpolitikk. Det må være en hovedoppgave å utvikle og opprettholde et variert og harmonisk næringsliv i alle deler av landet ved å stimulere til omlokalisering av avansert virksomhet fra Oslo-området til sentra i distriktene og å styrke den delen

av slik virksomhet som allerede er lokalisert til disse sentra.

Staten må her gå foran med utflytting av en betydelig del av sin virksomhet fra Oslo og en sterkere desentralisering av administrative funksjoner generelt. Samtidig må det legges opp til en vesentlig utflytting av høyere undervisnings- og forskningsinstitusjoner for å oppnå en jevnere fordeling av slike aktiviteter i de ulike deler av landet.

Det vil være et nødvendig ledd i en slik politikk også å sørge for at det opprettholdes et rimelig antall industriarbeidsplasser i Oslo-området.

Oslo har hovedstadsfunksjoner som må fylles, og må også gi plass for en del typer privat service som vanskelig kan ligge andre steder. Det må forventes en fortsatt tilbakegang i primærnæringene, mens industrisysselettingen relativt vil stagnere. Derfor vil det være riktig med en viss reduksjon av tallet på industriarbeidsplasser i områder rundt indre Oslofjord og det sentrale østlandsområdet til fordel for de svakere utbygde distriktene så vel på Østlandet som i andre landsdeler.

I de større sentra, der det finnes en betydelig industri, som i Kristiansand, Stavanger, Bergen og Trondheim, og i utpregede industriområder som Skien, Porsgrunn, Sarpsborg og Fredrikstad, må en akseptere en stagnasjon i industrisysselettingen, og i stedet gi plass for slik service-virksomhet som bør omlokiseres fra Oslo, men som stiller særlig store krav til miljø- og lokaliseringsbetingelser. Med etableringskontroll mener en at myndighetene kan nekte etablering eller utvidelse av næringsvirksomhet i bestemte geografiske områder etter nærmere retningslinjer. I prinsippet kan en slik styring med arbeidsplasser finne sted på minst to måter: Det kan skje ved at en kontrollerer selve *ansettelsen* av personer eller det kan skje ved en kontroll med tiltak som er nært *knyttet* til det å ansette personer.

Å knytte etableringskontrollen til ansettelsen av personer, vil være en meget vanskelig, for ikke å si en umulig oppgave. Det ville kreve et registreringsarbeid av et slikt format at det neppe er rimelig å regne med at en kan utvikle offentlige myndigheter som kan make denne oppgaven. Det synes derfor rimelig at en etableringskontroll — på samme måten som lokaliseringsveiledning — blir knyttet til det som skjer ved bruken av fast eiendom, enten det gjelder nybygg, tilbygg, bruksendringer, ombygginger eller kjøp, feste eller leie av fast eiendom.

I de fleste former for produksjon vil vesentlige økninger i sysselettingen være avhengig av bygningsmessige endringer som nevnt. Ikke minst finner en i de aller fleste typer produksjon — og det gjelder også handel og service av forskjellig slag — at den tekniske/organisatoriske utvikling fører til at produksjonen blir mer plasskrevende med tiden. Faren for at en i et stort antall bedrifter skal få en vesentlig økning i sysselettingen uten at dette har bygningsmessige konsekvenser av noen art, må en derfor kunne anse som forholdsvis liten. Det vil imidlertid sannsynligvis bli nødvendig at en i tillegg til rent bygningsmessige også bør få en

meldeplikt for vesentlige omlegginger av produksjon innenfor allerede bestående bygninger og lokaler. Hensikten med dette må være å få drøftet og eventuelt omlokalisert helt ny produksjon selv om den tas opp av samme bedrift i lokaler som tidligere har vært brukt til næringsformål.

Ut fra dette bør en kunne skissere grunnlaget og utformingen for en etableringskontroll på den måten at det skal pålegges bedriftene å sende melding om aktuelle planer og søknad om løyve når det innenfor de fastlagte geografiske og næringsmessige områder er aktuelt med for det første nybygg, påbygg eller tilbygg over en viss størrelse. Videre at det tas i bruk eksisterende bygninger til nye formål. Den samme plikten om melding og søknad om lokaliseringstillatelse bør knyttes til kjøp, feste eller leie av fast eiendom for næringsvirksomhet av et visst omfang.

Ved siden av de arealgrenser som her bør nyttes, må en også koble inn ombygginger og endringer av et visst økonomisk omfang. De samme regler som en utformer ut fra disse grove prinsipper jeg her har skissert, må også komme til anvendelse ved flytting av hele bedrifter innenfor det bestemte geografiske område.

Det må være et klart siktemål å få avklart lokaliseringsspørsmål så tidlig som mulig i planlegging og prosjektering.

For å sikre en rasjonell produksjon i større bedrifter som en finner må ligge i et område som omfattes av etableringskontroll, må det kunne inngås avtaler som dekker over flere av de forhold som er nevnt ovenfor og over lengre tidsrom innenfor grove rammer for sysseletting m.v.

Dersom en søknad avslås og etablering eller utvidelse i vedkommende område blir nektet, må det gis en aktiv bistand fra myndighetenes side med lokaliseringsveiledning og annen tilrettelegging med sikte på plassering av virksomheten i et utbyggingsområde eller i et annet område utenfor pressområdene.

Det synes å være ytterst vanskelig å lage en ordning som går ut på at det i tillegg til dette skal gis et bestemt lokaliseringspåbud.

Innføringen av en lovhjemlet etableringskontroll vil måtte få betydning for en rekke andre lover som virker i dette feltet. Jeg tenker her i første rekke på lover som konsesjonslovgivning, bygningslovgivning og byggeløyveordningene.

En må her ta sikte på lovrevisjoner som fører til at de nevnte lovverk blir samordnet både når det gjelder saksbehandling og avgjørelser i en smidig administrasjon med de lovhjemler som ligger til grunn for etableringskontrollen.

Etableringskontrollen bør håndheves i et organ med folkevalgte representanter som her på et bredest mulig felt representerer de interesserte parter i disse saker.

Det blir videre en oppgave å samordne de sentrale statlige oppgavene med dette arbeidet med de lokale myndigheter i fylker og kommuner. Dette gjelder så vel de målsettinger som skal ligge til grunn for etableringspåvirkningen og også den måte og det utvalg som skjer i de enkelte saker.

III. Næringsmessig og geografisk avgrensning.

Spørsmålet om den næringsmessige avgrensning når det gjelder virkningen av en etableringskontroll er viktig av mange grunner.

I første rekke må en her søke å få en kontroll av de elementer som har betydning for sysselsetting og bosetting.

For det andre må den næringsmessige avgrensning også avpasses til de administrative muligheter som en til enhver tid rår over.

I første rekke synes det å være så at all industriell virksomhet her blir underlagt denne formen for etableringskontroll. Med industriell virksomhet mener en her også bedriftens hovedadministrasjon, salgskontorer osv.

Det synes videre rimelig at en gross og agenturhandel og varehushandel blir underlagt denne form for kontroll. Bank- og finansieringsvirksomhet, forsikringsvirksomhet og forretningsmessig tjenesteyting synes også å måtte falle innenfor grensene av de næringer som bør omfattes av en etableringskontroll. Det samme synes å være tilfelle med en rekke bedrifter som sikter mot personlig tjenesteyting.

Ved avgrensningen av det geografiske område der myndighetene kan nekte etablering eller utvidelse, kan det legges flere kriterier til grunn.

Det kan velges et stort område, f.eks. hele det område der Distriktenes Utbyggingsfond ikke yter støtte. Det gjelder 7—8 prosent av landarealet, ca. 55 % av befolkningen og omfatter f.eks. kommuner som Skien, Porsgrunn, Stjørdal og Hamar.

Det kan velges et mindre område, f.eks. det som svarer til den nåværende lokaliseringssveiledningsvirksomhet, og som vel er det egentlige pressområde. Det gjelder 26 kommuner med 35 prosent av befolkningen, fordelt på Oslofjord-området, Stavan-ger-området, Kristiansand, Bergen og Trondheim.

Mot det første kan det innvendes at det i hvert fall i den første tiden kan være vanskelig å administrere et så stort område. Det er bl.a. klart at med et stort område vil det stilles større krav til fleksibilitet, idet det totalt sett må være en vesentlig mindre nektings-prosent enn ved en konsentrasjon om det egentlige pressområdet.

Mot det andre kan det innvendes at det vil være fare for etableringer like utenfor pressområder i større grad enn ønskelig, dersom en gjør området for trangt og at en i det hele tatt får mindre mulighet til å påvirke hele næringsutviklingen og dens geografiske mønster.

Mange ting peker i retning av at en i første omgang bør ta utgangspunkt i det nåværende virkeområdet for lokaliseringssveiledning, dog slik at det suppleres med visse kommuner, slik at det omfatter hele Oslo og Akershus, og noen flere kommuner en nå i Drammen-området, i Stavanger-området, i Bergens-området og i Trondheims-området.

IV. Administrasjon.

Innføring av etableringskontroll krever en effektivisering og koordinering av den offentlige admini-

strasjon som i dag arbeider med regionale og distriktspolitiske tiltak.

I ulike departementer og direktorater finner vi i dag en lang rekke institusjoner som arbeider med spørsmål av denne art og som forvalter ulike former for tilskottsordninger, låneordninger og servicetilbud fra det offentliges side.

De fleste av disse institusjoner har egne styrever, og enkelte også råd, og stort sett er nærings- og arbeidslivets organisasjoner representert i disse.

Hver for seg har de en utbygd administrasjon og forvaltning.

Hver for seg driver de informasjon om sin virksomhet, og hver for seg driver de utredninger om lokaliseringsspørsmål og en praktisk saksbehandling ved lokaliseringssaker.

Det skjer selvsagt en form for koordinering av denne virksomhet.

Det er imidlertid allikevel på det rene at det ganske ofte skjer dobbeltarbeid i den forstand at to eller flere institusjoner arbeider med samme sak, ofte samtidig. Dette er urasjonelt og fører dels til at bedrifter og kommuner har dobbeltarbeid og tidsspill, og dels til at de eksisterende virkemidler ikke blir brukt så effektivt og i det omfang som en kunne ønske.

Opprettelsen av en ordning med etableringskontroll vil kreve en kompetent og effektiv administrasjon og et styringsorgan som gir god kontakt med næringsliv og politiske myndigheter.

Med den flora av institusjoner som har utviklet seg etter hvert, tyder mye på at tiden er inne til å foreta en mer grunnleggende omorganisering og administrativ samordning av de ulike institusjoner som arbeider med saker av betydning for regional- og distriktspolitikken.

En må her komme fram til administrative former og rutiner som ikke i unødig grad hindrer og sinker en rasjonell planlegging og utvikling i det næringsliv en skal samarbeide med.

Avgjørelsene når det gjelder etableringskontroll må treffes av et utvalg oppnevnt av Regjeringen, og der nærings- og arbeidslivets organisasjoner er representert ved siden av de politiske myndigheter.

Jeg har i dette foredrag trukket fram enkelte problemstillinger omkring spørsmålet om å ta i bruk en direkte etableringskontroll i visse strøk av landet og overfor visse næringer og bedrifter.

Alle som søker å tenke igjennom et virkemiddel som en direkte etableringskontroll, vil ganske snart måtte bli slått av hvilket krevende middel dette er å ta i bruk.

Mange vil sikkert også hevde at det er for drastisk og bryter for sterkt med tilvante former på dette felt.

Målsettingen om en desentralisert og styrt utvikling i vårt moderne industrisamfunn er imidlertid så grunnleggende vesentlig, at en ikke kan vike tilbake for å bruke de midler som er nødvendig for å nå disse målene.

En direkte etableringskontroll synes å være nødvendig for at dette skal skje.

Den regionale utvikling i Norge

AV

UNDERDIREKTØR JAN KRISTIANSEN,
KOMMUNAL- OG ARBEIDSDEPARTEMENTET



I. Om den regionale utvikling.

1. Innledning.

I det følgende skal jeg forsøke å gi en kort skisse av den faktiske utvikling i etterkrigsårene når det gjelder den regionale utvikling. Ordet regional vil jeg knytte til større geografiske områder. I en regional sammenheng er det vanligvis endringene i næringsstrukturen og bosettingsstrukturen som betraktes.

2. Endringer i næringsstrukturen.

Den regionale utvikling for så vidt angår de hovedfaktorer som jeg nevnte i det foregående, er i hovedsak temmelig parallell i de aller fleste land med en teknisk og økonomisk utvikling noenlunde i samme retning som her i landet. Hovedtendensen gjør seg gjeldende såvel i Øst-Europa som i Vest-Europa, i Amerika og andre industrialiserte land.

På samme måte som en finner igjen de samme hovedtrekk fra land til land, vil en finne tilsvarende utviklingstendenser innen de enkelte landsdeler og fylker her i landet. Det meget vel kjente og karakteristiske trekk i utviklingen er primærnæringsens betydelige tilbakegang i sysselsetting og bruksenheter og en motsvarende sterk utvikling i de tjenesteytende næringer, dvs. innen offentlig administrasjon, bankvesen, samferdsel, ulike former for tjenesteyting m.v. Sysselsettingen i sekundærnæringene, dvs. bygge- og anleggsvirksomhet og industrien er vanligvis noe mer stabil, men her finnes det likevel en del variasjoner fra område til område. Når det gjelder vårt eget land, finner vi således vekst i industri og bergverk i alle fylker i 10-årsperioden 1960—70 med unntak av Bergen og Oslo.

Følgende tall illustrerer utviklingen i jordbruket: I perioden 1959—1969 ble nærmere 43400 bruk nedlagt eller gikk ut som selvstendige bedrifter. Det svarer til ca. 22 pst. av brukene i utgangspunktet. Det var i første rekke antall bruk mellom 5—50 dekar som gikk ned mens det var noe stigning for større bruk. Dyrket areal i samme periode gikk bare tilbake med 3 pst. Utviklingen i bruksenheter og den sterke nedgangen i sysselsettingen har ikke redusert den samlede jordbruksproduksjon. Tvert imot har denne økt i samme periode. Også jordbruket er derved karakterisert ved en betydelig produktivitetsøkning.

En ganske interessant poeng ved den registrerte avgang av areal er det at bare en mindre del av-

stås til tomter, veier etc. mens den alt vesentlige del tas ut av drift eller legges ut til skogsområder. Mesteparten av avgangen i jordbruksarealet vender «tilbake» til den opprinnelige naturtilstand områdene hadde før jorden ble dyrket opp.

Når det gjelder nedgangen i sysselsettingen i skogbruket, er denne enda mer markert enn i jordbruket. I perioden 1960—1970 gikk tallet på beregnede årsverk i denne næringsgrenen tilbake med 12700 eller 45 pst.

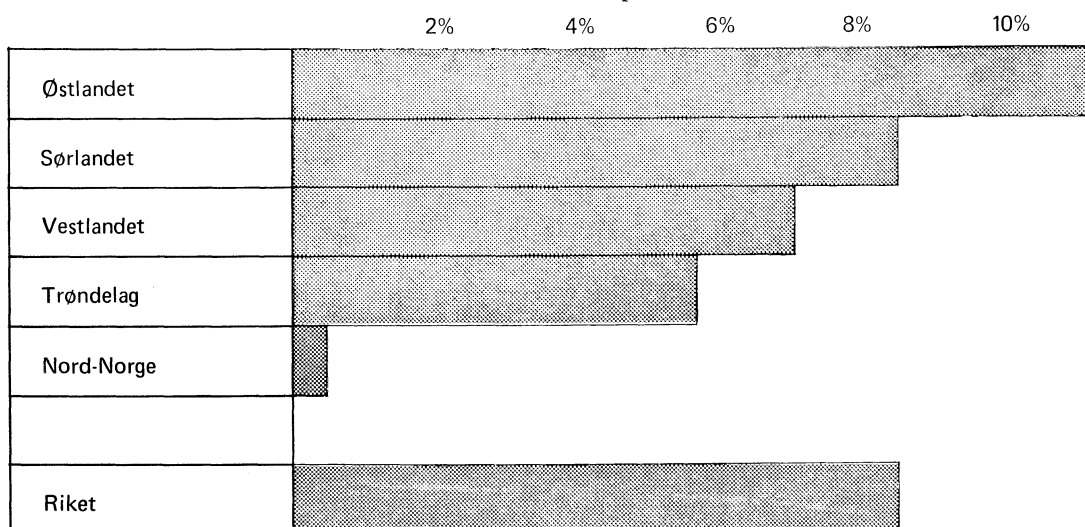
En tilsvarende utvikling som i jordbruk og skogbruk viser også tallene i fiskerinæringene. Beregnede årsverk her ble redusert med 10600 eller 23 pst.

Samlet viser utviklingen at primærnæringene i 10-årsperioden 1960—1970 gikk tilbake med 32 pst. utførte årsverk, dvs. en reduksjon på 92000 årsverk eller ca. 9000 pr. år. I industrien gikk den samlede sysselsetting fram med 12 pst. i denne perioden mot 2 pst. i foregående 10-årsperiode. Bygge- og anleggsvirksomheten hadde om lag samme vekst i sysselsettingen som industrien. I de tjenesteytende næringer gikk sysselsettingen fram med 12 pst. i nevnte 10-årsperiode eller med 138.000 årsverk. Holder en sjøtransport utenfor økte sysselsettinger i denne næringsgren med 27 pst. da det i 10-årsperioden 1960—70 var en tilbakegang i sjøtransport på 17 pst. som tilsvarer 13.600 årsverk. La meg legge til at i denne 10-årsperioden har flåten blitt nesten fordoblet idet den i 1970 utgjorde 19,7 mill. br. tonn mot 10,9 mill. br. tonn 19 år tidligere. Handelsflåten (skip over 1000 br. tonn) gikk i antall ned fra 2.202 til 2.189. Også her gjenspeiler utviklingen m.a.o. en enorm produktivitetsøkning.

Utviklingen i industrisysselsettingen har altså i 10-årsperioden fram til 1970 vært relativt sterk. Men utviklingen har vært temmelig ulik innen de enkelte industrigrener. Tekstil- og bekledningsindustrien gikk tilbake i sysselsetting med 21 pst. fra 1960 til 1970. Alle andre industrigrener hadde vekst i denne perioden, men varierende fra ca. 3 pst. i treforedlingsindustrien til hele 37 pst. i verkstedindustrien som har vært den mest vekstkraftige industrigren i de siste 10—15 år. En følge av nedgangen i tekstil- og bekledningsindustrien har også ført til at den kvinnelige andel i industrisysselsettingen har gått noe tilbake.

Som nevnt er utviklingen i de tjenesteytende næringer under ett karakterisert av en kraftig

Fig. 1. Endring i sysselsettingen av lønnstakere + selvstendige i de enkelte landsdeler. 1960—1970. I prosent.



ekspansjon. Bortsett fra nedgang i sjøtransport og såkalt personlig tjenesteyting viser de ulike tjenesteytende grupper betydelig øking i sysselsetting. Over 50 pst. stigning i sysselsettingen viser finansinstitusjoner m.v. og offentlig og privat tjenesteyting, mens veksten i den offentlige administrasjon var ca. 30 pst. og i varehandel knappe 25 pst. i denne 10. årsperioden. Tallet på sysselsatte kvinner har i nevnte periode økt med vel 30 pst. og for menn ca. 15 pst.

Kvinnens andel av den samlede sysselsetting har økt jamt i de siste 10—15 år og utgjorde i 1970 ca. 28 pst. av den samlede sysselsetting. I 10-årsperioden 1960—1970 økte sysselsettingen av kvinner med 14,3 pst. og blant menn med 4,4 pst.

Figur 1 viser den prosentvise utviklingen i den samlede sysselsetting i de enkelte landsdeler i perioden 1960—1970. Østlandet med ca. 53 pst. av den samlede sysselsetting i 1970 viser en økning i det foregående 10-årsperioden på ca. 16 pst. Sørlandet viste en utvikling tilsvarende rikets gjennomsnitt, dvs. knappe 9 pst., mens Vestlandet og Trøndelag gikk fram med henholdsvis 7 og 5,5 pst. For Nord-Norges vedkommende må tallene karakteriseres som meget nedslående, idet den samlede sysselsetting her praktisk talt lå på samme nivå i 1970 som 10 år tidligere.

Utviklingen i de enkelte næringer fra landsdel til landsdel og fylke til fylke viser mange interessante trekk. Særlig karakteristisk er nedgangen i sysselsettingen i industrien i Oslo og Bergen i denne perioden. Samtidig viser våre gamle industrifylker som Østfold, Buskerud og Telemark en meget liten vekst. Både Akershus, Hedmark og Oppland og også Nord Norge viste en sterkere vekst enn gjennomsnittet for riket i denne perioden. For Nord-Norges vedkommende var det særlig i første halvdel av 60-årene at industrisysselsettingen viste sterk vekst.

Når det gjelder de tjenesteytende næringer har den gått fram i alle fylker, men en merker seg en meget svak utvikling i Bergen og i Nordland i

tidsrommet 1960—70. En helt usedvanlig sterk vekst fant sted i Akershus. Som påpekt ovenfor vokste tallet på sysselsatte særlig sterkt i Østlandsområdet i 10-årsperioden 1960—1970. Innen Østlandsområdet er det imidlertid store variasjoner. Akershus kan vise til en økning på hele 36 pst. i perioden 1960—1970, Oslo hadde 14 pst. vekst i sysselsettingen. I de andre fylker var utviklingen vesentlig svakere. Telemark hadde ingen øking overhodet, mens Oppland og Hedmark viste en øking på 1,9 pst. og 5,9 pst.

3. Flyttinger.

Spørsmålet om årsakene til flyttingene har vært meget framme i den offentlige debatt. Ulike teorier for hvorfor folk flytter fra et sted til et annet har vært lansert. Når det gjelder hovedstrømmene i flyttebevegelsen, dvs. de som gir seg uttrykk i nettostrømmer mellom landsdeler, fylker og regioner er det, etter min mening, neppe tvil om at disse har direkte sammenheng med endringene i næringsstrukturen. Flyttestrømmene avspeiler med andre ord den regionale utvikling i antall arbeidsplasser.

Tabell 1 viser utviklingen i nettoflyttingene i de enkelte landsdeler fra 1961 fram til 1972. Tallene viser gjennomsnittlig endringer pr. år i promille av bestanden ved periodens begynnelse.

Tabellen viser at det var større netto flyttestrømmer i annen halvdel enn i første halvdel av 60-årene. Særlig karakteristisk er den store netto-utflyttingen fra Nord-Norge mot slutten av 60-tallet. Tabellene for 1971 og særlig for 1972 gir imidlertid et ganske annet bilde. Dersom en skal tro disse tallene, har flyttestrømmene mellom landsdelene langt på vei blitt eliminert i de siste par år og særlig for Nord-Norges vedkommende har situasjonen endret seg totalt. Dessverre har en ikke lenger en løpende sysselsettingsstatistikk som kunne ha gitt viktige forklaringsmomenter til utviklingen. For Nord-Norges vedkommende er det imidlertid grunn til å anta at to gode sesonger i fiskeriene har betydd meget for arbeidsmulighetene

Tabell 1. NETTOINNFLYTTING

Endringer pr. år i promille av bestanden ved periodens (årets) begynnelse:

Landsdeler	1961/ 1965	1966/ 1970	1971	1972
Østlandet	2,7	3,0	3,2	1,2
Agder/Rogaland . .	0,3	2,9	5,5	3,9
Vestlandet	÷ 2,9	÷ 2,1	0,4	÷ 0,6
Trøndelag	÷ 2,7	÷ 1,0	0,4	1,0
Nord-Norge	÷ 5,8	÷ 9,4	÷ 5,6	÷ 0,2
Oslo og Akershus	7,1	5,1	0,8	0,2

i landsdelen. Samtidig er det også helt klart at investeringene i industrien og tjenesteytende næringer må ha økt vesentlig. Dette kan en slå fast bl.a. ved å studere Distriktenes utbyggingsfonds utlåns- og tilskottsbeløp til landsdelen. Agder- Rogalandsfylkene er på den annen side preget av ekspansjon bl.a. forbundet med utviklingen i oljesektoren. For Østlandets vedkommende er det utviklingen i Oslo og Akershus som særlig endrer seg. Mens det i perioden 1961—65 var en netto innflytting på 7,1 promille pr. år var det i 1966—1970 5,1 pst. og i 1971 og 1972 bare 0,8 og 0,2 promille netto innflytting pr. år. Dvs. at i 1972 var det praktisk talt balanse i flyttingene til og fra Oslo- og Akershus. Denne utviklingen kan bl.a. ha sammenheng med en økende pendling fra nabofylkene inn til Akershus og Oslo. Dersom disse tallene avspeiler en varig tendens vil en kunne si at de regionalpolitiske målsettinger som Regjering og Storting har trukket opp forsåvidt angår flyttebevegelsene langt på vei er nådd.

Årsakene til flyttingene er nå gjenstand for nærmere utredning i den flyttemotivundersøkelsen som Statistisk Sentralbyrå utfører med økonomisk støtte fra Utbyggingsfondet.

4. Befolkningsutviklingen.

Selv med de store utflyttinger som har funnet sted viser det seg likevel at den relative andel av befolkningen landsdelene imellom har holdt seg ganske jamn i etterkrigsårene. Dette skyldes ganske enkelt at i de områder eller landsdeler som har hatt stor nettoutflytting har det samtidig vært et betydelig større fødselsoverskott enn i de fylker og landsdeler som har hatt netto innflytting. Det har altså skjedd en befolkningsmessig utjamning landsdelene imellom ved hjelp av flyttestrømmene. Heller ikke mellom de enkelte fylker har den relative utvikling vært vesensforskjellig. Således har ingen fylker hatt nedgang i befolkningen i perioden 1950—1970. For Nordlands vedkommende var det en mindre nedgang i 1970.

Dersom en studerer tabellene i mindre geografiske områder enn fylker og går ned på de enkelte kommuner, er situasjonen vesentlig anderledes. Om lag 2/3 av landets kommuner hadde i perioden 1960—1970 nettoutflytting og også nedgang i befolkningen. Kommuner med nedgang i befolkningen

Tabell 2.

FOLKEMENGDE ETTER BOSETTINGSFORM
ÅRLIG ØKING I PROMILLE

	1930—50	1950—60	1960—67
Riket	7,5	9	8,5
Herav:			
Tettsteder	14	20,5	19
Spredt bosetting	2,5	÷ 4,5	÷ 8,5
8 største byregioner . . .	10,5	14,5	13,5
Herav:			
Tettsteder	13	17	15,5
Spredt bosetting		÷ 1	÷ 2,5
Riket unntatt de 8 største byregionene	6	6	4,5
Herav:			
Tettsteder over 10 000 innbyggere	11,5	23,5	21,5
Tettsteder 200—9 999 innbyggere	18,5	27,5	25,5
Spredt bosetting	2	÷ 5	÷ 9

og nettoutflyttingen er normalt små kommuner. Disse hadde et gjennomsnittlig innbyggertall på 3000 personer mot 8600 for hele landet.

5. Tettstedsutvikling.

Flyttebevegelsene innen de enkelte regioner av ulik størrelse har samme karakter som hovedbildet for hele landet. For hele landet, for de enkelte landsdeler, fylker og kommuner skjer det parallelt en urbanisering. En stadig større del av befolkningen bosetter seg i tettsteder av ulik størrelse. Tabell 2 nedenfor viser folkemengden etter bosettingsform i perioden 1930—67.

Urbaniseringsprosessen har særlig vært i Nord-Norge i de senere år. Det er også interessant å merke seg at tettstedene i størrelsesordenen 200—10.000 innbyggere vokser sterkere enn i tettsteder med mer enn 10.000 innbyggere. Tabellen verifiserer også at befolkningen i spredt bebygde områder går tilbake.

Undersøkelser som er foretatt ved Norsk institutt for by- og regionforskning og i forbindelse med Landsdelskomiteen for Nord-Norges innstilling viser at sammenhengende arbeidskraftregioner vokser i befolkning og at befolkningstallet også vokser i kommuner som ligger innenfor en viss reisetidsavstand fra større sentrer. Dette synes å indikere et økende antall pendler samtidig som kommunikasjonene bedres.

II. Klarlegging av viktige faktorer bak utviklingen.

Det er en rekke faktorer som har betydning for den utvikling som kort er skissert i det foregående, og det er et komplisert samspill mellom disse forklaringsfaktorer. Jeg skal ikke gi meg inn på noe omfattende detektivarbeid i denne sammenheng, men stiller spørsmålet: Er det mulig å trekke fram noen få faktorer som er av avgjørende betydning

for utviklingen? Som økonom er det naturlig å forsøke å forklare utviklingen ut fra økonomiske betraktningsmåter.

Som jeg har pekt på i den foregående del av mitt foredrag, mener jeg det er en direkte sammenheng mellom arbeidsplasser, bosetting og flyttinger. Der hvor arbeidsplassene lokaliseres, dit strømmer befolkningen. Det er altså investeringene i de ulike næringssektorer som avgjør utviklingen. Mitt neste spørsmål er da: Hvem er det som avgjør hvor investeringene skal lokaliseres? Det er ganske enkelt det private næringsliv og offentlige organer, herunder kommunene. Spesielt når det gjelder kommunenes vekstpolitikk er den av stor betydning for utviklingen.

Motiveringene for investeringene er i det hele forventet avkastning på den investerte kapital. Bedriftene lokaliserer der investorene anser eller tror det er mest økonomisk fordelaktig. Det er klart at i mange tilfeller foretar ikke bedriftene nøyaktige kalkuleringer over hvor bedriften bør lokaliseres.

Kanskje i de aller fleste tilfellene skjer etableringer og utvidelser ved bestående anlegg uten at andre lokaliseringsalternativer i det hele tatt vurderes.

Svært ofte vurderer bedriftene omlokalisering først når situasjonen ved eksisterende virksomheter gir liten eller negativ avkastning. En slik situasjon for bedriftene inntreffer når det oppstår mangel på arbeidskraft og når bedriftens muligheter for å drive en effektiv produksjon avtar.

Undersøkelser som bl.a. Distriktenes utbyggingsfond har foretatt viser ganske klart at utflyttinger fra Oslo har i det alt vesentlige vært motivert ut fra behovet for større tilgang på arbeidskraft og urasjonelle produksjonslokaler o.l. Begrunnelsen for flyttingen har ikke vært at man har kommet fram til at en omlokalisering ville gi bedre avkastning på grunn av selve lokaliseringsstedet, men fordi en slik omlokalisering samtidig ville gi muligheter for bedre produksjonsforutsetninger.

Hvordan reagerer så offentlige bedrifter, etater og til dels departementer på spørsmål om hvor ulike virksomheter bør lokaliseres. Dersom vi ser på bedrifter som Norges Statsbaner, Televerket, Postverket og rene statseide industribedrifter må en kunne si at disse gjennom tidlene har handlet og reagert på samme måte som private bedrifter. Driften av etatene har vært underlagt kravet om effektiv produksjon og størst mulig nettoutbytte av virksomheten.

1. Den teknologiske utvikling.

Bedriftene og det offentlige søker å oppnå størst mulig lønnsomhet under en stadig kontinuerlig endring av produksjonsprosessene. Det er grunn til å anta at med en uendret teknikk ville det skje små regionale endringer i næringsstruktur og bosetting. Det er i denne sammenheng nok å vise til den stabile situasjon en hadde f.eks i forrige århundre da den tekniske utvikling endret seg lite.

Den teknologiske utvikling drives fram i et stadig

sterkere tempo. Det er nok i denne sammenheng å minne om de betydelige ressurser som forskning er satt inn i de aller fleste land ved universiteter, ved forskningsinstitutter og i bedriftene selv. I alle disse instituttene og bedriftene sysselsettes det et stigende antall av de best kvalifiserte og best utdannede personer vi har, hvis hovedoppgave er å forbedre og endre den tekniske produksjonsprosess. Etter min vurdering går denne endringsprosess ugjenkallelig mot en spesialisering og stordriftsfordeler. Det kan neppe herske tvil om at arbeidslivet blir mer og mer spesialisert og at færre og færre produksjonsoppgaver blir utført av den enkelte arbeidstaker, den enkelte avdeling eller bedrift.

Jeg vil også peke på et annet moment som stadig driver effektiviseringen videre. Vi har i alle etterkrigsår og fram til i dag stort sett hatt mangel på arbeidskraft. Dette sammen med krav om høyere avlønning fra de enkelte arbeidstakere har presset fram produktivitetsforbedringer i et stadig sterkere tempo. Bedriftene søker til en hver tid gjennom en mer rasjonell og effektiv produksjon og ved nyinvesteringer å forbedre sin lønnsomhet. Parallelt med produktivitetsforbedringene skjer det imidlertid et press på lønnsiden som «tar inn igjen» den forbedring som er oppnådd sett fra bedriftens side.

Den spesialisering og stordrifts fordel som den teknologiske utvikling medfører kan m.a.o. forklares både fra denne innebygde automatikk ved forskningen og fra et kontinuerlig omkosningspress. Denne utvikling krever stadig større markeder, større omland for bedriftenes virksomhet. Bedriftene har et sterkt motiv for nærhet til større markeder. Dersom kommunikasjonsforholdene ikke endrer seg vesentlig, betyr det at det er mer lønnsomt å ligge sentralt i forhold til de som etter spør vedkommende bedrifts varer og tjenester.

Et viktig forhold ved spesialisering er at bedriftene blir stadig mer avhengig av hverandre. Det er nødvendig på kort varsel å kunne komme i kontakt med andre spesialvirksomheter av ulike karakter. De enkelte bedrifter er med andre ord tilsynelatende stadig mer avhengig av en sentral beliggenhet. På den annen side er det imidlertid ikke tvil om at en ved de perspektiver en står overfor i kommunikasjonssektoren lettere vil kunne omlokalisere bedrifter uten at de taper de økonomiske fordeler som de har av en sentral beliggenhet. Men hittil synes hovedtrekkene i den teknologiske utvikling å ha favorisert en sentralisering av næringsvirksomhet.

På mange måter synes også utviklingen i den offentlige sektor å trekke i samme retning. Som påvist vokser den offentlige virksomhet meget sterkt. Stadig flere oppgaver blir løst av det offentlige. Dette gjelder både på det statlige, fylkeskommunale og kommunale plan. De ulike etater synes på samme måten som det private næringsliv å være gjensidig avhengig av hverandre samtidig som den offentlige virksomhet også er avhengig av det private næringslivs lokalisering. Det er her en gjensidig påvirkning som trekker i en sentraliserende retning.

I de enkelte fylker bygges fylkesadministrasjonen ut. Hovedtendensen er en klar overføring av oppgaver til fylkesplanet, særlig fra staten.

Offentlige virksomheter er vanligvis plassert i større byer og tettsteder. Fram til i dag har det vært liten fart i utflytting av større institusjoner fra de sentrale byregioner til mindre steder. Det er riktig at det har blitt etablert universiteter, distriktshøyskoler m.v. i ulike deler av landet, men lokaliseringen av disse har som oftest funnet sted til på forhånd forholdsvis store tettsteder. Med andre ord har heller ikke offentlige myndigheter funnet det hensiktsmessig å lokalisere sin virksomhet til steder som ikke på forhånd har hatt en viss størrelse. I hovedsak har det skjedd det en kan kalle en sentralisert desentralisering.

2. Er veksten i tettstedene lønnsom?

Jeg vil besvare dette spørsmålet indirekte. Totalt sett har vi i de senere årtider kunnet registrere en sterk øking i nasjonalproduktet. Statistikk vil neppe kunne si at tettstedsveksten har vært med å redusere den økonomiske vekt. De fleste vil vel hevde det motsatte, nemlig at den utvikling har vært en forutsetning for økingen i nasjonalproduktet. Det er da heller ikke foretatt noen beregning som viser hvilken optimal tettstedsstørrelse en bør satse på. For Norges vedkommende syns heller ikke dette spørsmålet å være av særlig interesse. Under alle omstendigheter er tettstedene i Norge meget små sammenliknet med andre land.

Etter min vurdering er det ikke tettstedenes størrelse i seg selv som er avgjørende for om de er økonomisk regningsvarende eller ikke, men det er selve *veksttaket* som betyr noe. Dersom veksttaket i de enkelte tettsteder blir for sterk viser erfaringen at de planleggende og utbyggende myndigheter ikke er i stand til å gjøre dette på en rasjonell og effektiv måte, og det oppstår derved uønskede pressproblemer i samfunnet. Priser, lønninger og andre økonomiske variable blir unødige drevet i været på grunn av knapphetsforhold, og en slik utvikling forplanter seg i hele landets økonomi. På den annen side har vi det forhold at i de områder som fraflyttes, finner det sted en urasjonell utnyttning av infrastruktur og andre ressurser. Investeringene avskrives hurtig og blir derved ikke utnyttet. Også i langtidsprogrammet for 1974—77 er dette forholdet sterkt understreket idet det er uttrykt som en hovedmålsetting at en må søke å dempe takten i flyttingene. Med andre ord sier heller ikke langtidsprogrammet at flyttingene ikke bør finne sted eller at tettstedsveksten ikke skal fortsette, men at tempoet i utviklingen må holdes på et mer operativt nivå.

3. Privatøkonomisk lønnsomt—samfunnsøkonomisk ulønnsomt.

I den distriktspolitiske debatt er dette ord som stadig nyttes. Det sies at en investering kan være lønnsom sett fra investors regnskap, men ulønnsom sett fra samfunnets. Det vil si når de samlede offentlige omkostninger er tatt med i regnskapet.

Dette er meget vanskelig å verifisere.

I vår distriktspolitikk bygger vi imidlertid i stor utstrekning på dette resonnementet. Det gis betydelig kapitalstøtte til investeringene for at disse skal bli privatøkonomisk lønnsomme idet man vurderer investeringene i samfunnsmessig sammenheng for lønnsomme.

Virkemidlene i distriktspolitikken går bl.a. ut på eliminere privatøkonomiske tap idet en bl.a. antar at investeringene i distriktene vil gi grunnlag for utvikling av områder av like lønnsom karakter som i de andre områdene av landet. Tilsvarende søker en nå i stadig sterkere grad å påvirke de offentlige disposisjoner i samme retning. Med offentlige disposisjoner tenker en her på den samlede offentlige virksomhet, lokalisering av skoler, sykehus, statlige bedrifter, utbygging av kommunikasjoner m.v.

Det er stort sett enighet om at det i de ulike landsdeler og geografiske områder av en viss størrelse må utvikles et tettstedsmonster av varierende type fra landsdelssenter til regionale sentrer og lokale kommunesentra. Slike sentra må fungere ved et vel utbygd kommunikasjonsnett og ved en hensiktsmessig funksjondeling. Myndighetene søker gjennom sine distriktspolitiske tiltak og ved lokalisering av offentlige virksomheter å stimulere til en tettstedsutvikling etter dette mønster.

4. Gir virkemidlene i distriktspolitikken tilskattede resultater?

Først i de aller seneste år har virkemidlene i distriktspolitikken blitt av en slik art at de har betydd noe vesentlig i bedriftenes lønnsomhetskalkyler. Særlig har ordningen med investeringstilskott som ble iverksatt for 2—3 år siden slått kraftig ut. Samtidig har en kunnet registrere betydelig økte investeringer og økt sysselsetting i de områdene der virkemidlene gjelder. Dette synes med andre ord å bekrefte at fra et privatøkonomisk synspunkt har det blitt lønnsomt å investere i de områdene hvor virkemidlene gjelder. I det alt vesentlige er det lønnsomhetskalkyler som har motivert bedriftene til disse investeringene.

Parallelt med økte tilskott til investeringer har det fra det offentliges side vært satset atskillig på en utvikling av tettstedene slik at disse kan gi næringslivet og befolkningen tilbud av offentlig service og god kommunikasjonsmessig tilknytning til sentrale områder ellers i landet.

OSLO LYSVERKER

UTREDNING OM ENERGIPROBLEMMER

Oslo Lysverker skal styrke sitt utrednings- og planleggingsarbeid, bl.a. skal det settes i gang analyser av teknisk, økonomisk og økologisk art. Arbeidsoppgavene vil gå ut på å analysere byens fremtidige energiforsyning med tanke på bruk av ulike energikilder, kartlegge og vurdere fremtidig forbruk, produksjon og distribusjon av energi.

I første omgang skal to stillinger besettes med personer med høyere utdanning, det vil si en sivilingeniør eventuelt realist samt en økonom. Annen utdanning kan også komme i betraktning. Vi vil gjerne ha folk med forsker-kompetanse fra høyere undervisningsanstalter eller forskningsinstitusjoner.

Etter Oslo Lysverkers nye organisasjonsplan skal de som ansettes sortere direkte under adm. direktør i stabstilling. Stillingen vil bli besatt ved fast ansettelse eller engasjement. Lønn etter nærmere avtale.

For stillingene gjelder vanlige kommunale ansettelsesvilkår.

Søknad mrk. «OL 1»

bilagt bekreftede attestkopier sendes

OSLO LYSVERKER,

personalavdelingen,

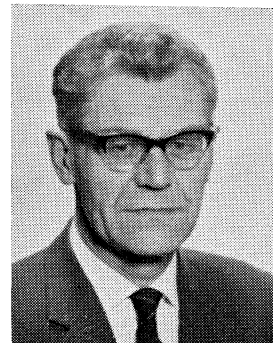
Sommerrogt. 1, Oslo 2

innen 30. januar 1974.

Regionalpolitikkenes plass i den generelle økonomiske politikk

AV

ASSISTERENDE DIREKTØR ASBJØRN BERGAN,
DISTRIKTENES UTBYGGINGSFOND



I. Regionalpolitiske målsettinger.

I januar 1972 la den daværende regjering fram en stortingsmelding «Om regionalpolitikken og lands- og landsdelsplanleggingen» og i august samme år en annen stortingsmelding «Om mål og midler i distriksutbyggingen». De to meldingene henger nøye sammen, og bør ses i sammenheng. Med *regionalpolitikk* er i disse to meldingene ment hovedretningslinjene for den offentlige sektors samlede påvirkning av lokaliserings- og bosettingsutviklingen i hele landet, og for behandlingen av de særlige problemer som denne utvikling reiser.

I norsk regionalpolitikk er det først og fremst de såkalte svakt utbygde distrikter som har stått i brennpunktet for myndighetenes interesse og omsorg. Svakt utbygde distrikter er i disse meldingene definert som større geografiske områder som gjennomgående preges av svakt eller ensidig næringsgrunnlag, vanskelige sysselsettingsforhold og utilstrekkelig tilbud av privat og offentlig service. Disse distrikter vil som regel ha netto utflytting og lavere gjennomsnittsinntekter enn landsgjennomsnittet. Med *distriksutbygging* menes de forskjellige tiltak som gjennomføres for å fremme den økonomiske utvikling og bedre levevilkårene i slike distrikter.

I diskusjoner om regionalpolitiske målsettinger inntar bosettingsmønsteret og endringer i dette mønsteret en sentral plass. I meldingen om regionalpolitikken er det satt opp denne hovedmålsetting for bosettingsutviklingen:

«Det framtidige bosettingsmønsteret bør søkes utformet slik at folk, innen geografiske områder av en viss størrelse, bør ha mulighet for å kunne oppnå et likeverdig sosialt og kulturelt tilbud og muligheter for tilfredsstillende inntektsskapende arbeid og yrkesmessig valgfrihet. Med likeverdig tilbud tenker en i denne sammenheng ikke nødvendigvis på et eksakt likeartet tilbud, men et tilbud som er tilpasset de lokale forutsetninger og som av befolkningen selv anses som akseptablelt på noe lengre sikt.»

Det er videre gitt uttrykk for at det ikke må være noe mål i seg selv å bevare et bestemt bosettingsmønster, men det bør likevel tas sikte på å unngå betydelige endringer i de enkelte landsdels relative andeler av landets befolkning. Dette innebærer at tilflyttingen til Oslo-området må søkes redusert.

For å oppnå en akseptabel likeverdighet i den

forstand som er uttrykt i hovedmålsettingen, må det utvikles et mer fullstendig sett av sentra i de vanskeligst stilte distrikter og landsdeler. Man går inn for et senterhierarki, i og for seg etter det tradisjonelle mønster: Hovedstaden må dekke sentrale landsomfattende funksjoner, men det bør gjennomføres en streng prioritering av hvilke virksomheter som skal få plass i hovedstadsregionen. Landsdelssentrene bør inneholde de typer virksomheter som krever et særlig stort befolkningsgrunnlag, og det bør være disse sentrene som kan konkurrere med Oslo når det gjelder funksjoner som stiller krav til et større og mer sammensatt miljø. Det neste trinn i hierarkiet er regionsentrene, som oftest bør søkes utviklet i nær tilknytning til viktige kommunikasjonsmessige knutepunkter. Disse sentrene bør få en næringsutvikling som representerer et alternativ til sysselsetting i de utpregede pressområder. En del av dem som ikke lenger finner sysselsetting i primærnæringene, bør fortsatt kunne bo i omkringliggende områder og daglig reise til og fra arbeidet. Endelig bør kommunesentrene og andre lokale sentra utvikles etter samme prinsipp som regionsentrene, men tilpasset de mindre størrelsesforholdene.

De generelle målsettinger som her er referert, samsvarer i det alt vesentlige med hva Østlandskomiteén, og senere de øvrige fire landsdelskomiteéene var kommet fram til for hver sine landsdeler. I praksis har vel også vår regionalpolitikk og distriksutbygging i de siste 10–15 år hatt omtrent disse siktemål. Men det er likevel et stort og avgjørende framskritt at hovedmålsettingene nå er blitt klart formulert og i noen grad konkretisert i stortingsmeldinger, og har fått Stortingets tilslutning. Dessuten inneholder jo meldingene mye mere, både om den regionale planlegging og om distriksutbyggingen.

II. Regional planlegging.

Det har i de siste årene vært et stadig mere påtrengende behov for å få målsettingene omsatt i *konkrete regionale planer* for ressursdisponering og utbygging. Oppleggene i de to meldingene bør kunne bringe oss et langt skritt videre i denne planlegging og i tilrettelegging av mulighetene for en mer konsekvent gjennomføring av planene.

Begynnelsen til en regional planlegging her i landet ble gjort i årene 1949—52 da de første kontorene for områdeplanlegging ble opprettet i en rekke fylker. Disse kontorene foretok en verdifull økonomisk kartlegging av hvert fylke. De samme fungerte senere som fylkesorganer for saksbehandling under Arbeidsløsetrygdens utbyggingsfond og Distriktenes utbyggingsfond, og som generelle utredningsorganer for næringsøkonomiske og andre utbyggingsspørsmål i fylkene.

På det sentrale plan ble det opprettet en særskilt avdeling, distriktsplanavdelingen, i kommunaldepartementet i 1963. Avdelingen skulle ta seg av samordning av den statlige, fylkeskommunale og kommunale investeringsvirksomhet i tilknytning til grunnutnyttingsplaner. Etter forberedelse av distriktsplanavdelingen ble det i 1965 vedtatt en ny bygningslov, som i første rekke er en lov om fysisk og økonomisk oversiktsplanlegging. Etter loven skal den enkelte kommune utarbeide generalplan, d.v.s. en oversiktsplan for utnyttningen av grunn og for løsning av spørsmål om anlegg og innretninger til dekning av allmenne behov i kommunen. Generalplanarbeidet forutsettes å føre fram til investerings- og prioriteringsplaner for kommunene. Loven instituerer også interkommunal planlegging, idet to eller flere kommuner i fellesskap kan gå sammen om en regionplan. Det ble bebudet at disse planer «i sin tur» skulle føyes inn i fylkesplaner. Som et neste trinn i dette hierarki startet man i 1965 også en landsdelsplanlegging, som skulle trekke opp rammen for den økonomiske og fysiske utviklingen på tvers av region- og fylkesgrensene.

De tidligere områdeplankontorene i fylkene ble omorganisert til de nåværende utbyggingsavdelinger, som utgjør en viktig del av fylkesmannens administrasjon. En av utbyggingsavdelingenes hovedoppgaver er å få etablert og utviklet en effektiv planleggingsadministrasjon i fylkene. Det har vært forutsatt at det konkrete planleggingsarbeid hovedsakelig skal skje på fylkesplanet og det kommunale plan. I forbindelse med den nevnte omorganisering framhevet departementet at løsningen av oppgavene i høy grad vil være avhengig av at fylkene utstyres med et tilfredsstillende apparat.

Generalplanleggingen i kommunene og den interkommunale planlegging («regionplanlegging» som den er kalt i bygningsloven) er i en del områder av landet kommet vel i gang og har allerede hatt en betydelig positiv innvirkning på arbeidsdisponering og ressursforvaltning i det hele. I noen tilfelle har den vel også hatt en viss innflytelse på arbeidet med å skaffe næringstiltak, — arbeidsplasser — til de såkalte svake distrikter. Imidlertid er man vel stort sett kommet mye kortere med denne planlegging enn lovgiverne sannsynligvis ventet seg da bygningsloven ble vedtatt i 1965.

Landsdelsplanlegging, som ble organisert som engangs komitéarbeider, ble påbegynt for Østlandet i 1965 og etter hvert for de andre fire landsdelene. I samsvar med sine mandater diskuterte landsdelskomitéene seg fram til ganske konkrete målsettinger for framtidige bosettingsmønstre i sine respektive landsdeler og trakk opp hovedretningslinjer for

den økonomiske og fysiske utviklingen. Disse retningslinjer var forutsatt å skulle være til rettleiing for arbeidet med region-, general- og reguleringsplaner. De har også i noen grad tjent dette formål. Det er vel heller ikke tvil om at de prinsipielle regionalpolitiske drøftinger i de nevnte komitéinnstillinger, og hovedtrekkene i de konkrete målsettinger og bosettingsutviklingen som landsdelskomitéene kom fram til, har preget stortingsmeldingen «Om regionalpolitikken og lands- og landsdelsplanleggingen».

Det står imidlertid ennå mye igjen å gjøre på planleggingssiden og ganske spesielt når det gjelder samordning av planer. Hittil har en bl.a. manglet det som nødvendigvis må utgjøre toppen i planleggingshierarkiet, nemlig en *landsplan*. Et betydningsfullt formål med St.meld. nr. 27 har nettopp vært å få startet arbeidet med en samlet landsplanlegging i Norge. Meldingen søker å vise at oversiktsplanleggingen bør forankres i en landsplan, hvor en får stilt de lokale utbyggingsproblemene inn i en nasjonal ramme.

I meldingen ble også spørsmålet om en organisert fylkesplanlegging tatt opp. Fylkene har allerede på forskjellige måter pekt seg ut som hensiktsmessige organ for oversiktsplanlegging. Det interkommunale planleggingsarbeid gjennom regionplanrådene har bl.a. den svakhet at rådene ikke hatt noen selvstendige virkemidler og ikke egen myndighet i forhold til de enkelte kommuner. Det er gitt uttrykk for at fylkesplanenes innhold og karakter generelt bør svare til de lovbestemmelser og retningslinjer som er trukket opp for regionplanarbeidet, men at opplegget i praksis vanligvis vil bli mindre detaljert og mer få karakteren av strukturplanlegging. Det er framholdt at dette får særlig betydning når det gjelder bosetting- og tettstedsutviklingen i fylket.

Med støtte i en overordnet landsplanlegging vil fylkesplanen kunne bli et viktig samordningsinstrument når det gjelder hovedtrekkene i arealdisponeringen og avveiningen av sektorinteresser. Vi vil i denne forbindelse understreke følgende uttalelse i Stortingsmeldingen: «Både av hensyn til effektiviteten og ønsket om demokratisk styring går Regjeringen inn for et system der planlegging i hovedsak er knyttet til folkevalgte, politiske organer som disponerer vesentlige virkemidler».

De her refererte intensjoner og forslag er fulgt videre opp. Bygningsloven av 1965 ble endret ved lov av 1. juni 1973, slik at den nå har med bestemmelser om fylkesplanlegging.

Regional planlegging både på lands-, fylkes-, region- og kommunalt plan må nødvendigvis være en kontinuerlig prosess. Det er derimot et åpent spørsmål om landsdelsplanleggingen bør være det. I alle tilfelle må de nå foreliggende innstillinger fra landsdelskomitéene betraktes som engangsarbeider. En rekke av de prinsipielle drøftinger som innstillingene inneholder, er av så generell karakter at de mer hører hjemme i en landsplan enn i en landsdelsplan. Dette gjelder kanskje særlig for store deler av Østlandskomiteéns innstilling,

som var den første som ble utarbeidet. Så lenge det ikke forelå noen landsplanlegging, og heller ingen andre landsdelsutredninger, fant Østlands-komiteén det nødvendig å gå forholdsvis utførlig inn på en del prinsippsspørsmål som gjelder regionalpolitikken mer generelt.

III. Distriktsutbygging.

En rekke av de velferdsmaal som går inn i den alminnelige regionalpolitiske hovedmålsetting blir ivaretatt gjennom den alminnelige økonomiske og sosiale utvikling vi har hatt i de senere år, og som vi regner med å få i tiden framover. Dette gjelder slike ting som den økonomiske og sosiale trygghet, økende valgmuligheter med hensyn til utdannelse og yrke og større variasjonsbredde i tilbud av varer og tjenester. Problemet er at den velferdsøkning som således er innebygget i den alminnelige økonomiske og sosiale utvikling, ikke slår likt ut i alle områder og regioner. Det er store forskjeller mellom by og land og mellom store og små tettsteder. Dette har i særlig grad gjort seg gjeldende med hensyn til tilgang på arbeidsplasser og herunder da naturligvis til mulighetene for fritt yrkesvalg. I noen grad har slike ulikheter indirekte vært motvirket ved bl.a. generelle næringsøkonomiske tiltak i form av støtte til jordbruk, skogbruk, fiske, samferdsel m.v.

Egentlig distriktsutbygging slik vi vanligvis oppfatter dette begrepet i dag, tok til i begynnelsen av 1950-årene, med forskjellige utbyggingsprogrammer som spesielt tok sikte på å fremme økonomisk vekst i de «svake distrikter». Det største og viktigste av disse tiltakene var Utbyggingsprogrammet for Nord-Norge, med Nord-Norge-fondet som ble opprettet i 1952, og som var forløperen til Distriktenes utbyggingsfond. I 1956 ble Arbeidsløysetrygdens utbyggingsfond etablert, og i 1958 fikk man særskilt utbyggingsprogram for kystkommunene i Trøndelag og Nord-Møre. I 1960 ble Distriktenes utbyggingsfond opprettet, med det formål «å fremme tiltak som vil gi økt, varig og lønnsom sysselsetting i distrikter med særlige sysselsettingsvansker eller svakt utbygd næringsgrunnlag». Fondets organer skal etter loven også hjelpe til med å klarlegge næringsmuligheter i slike distrikter, og ved initiativ, tilrettelegging, planlegging og samordning virke for at mulighetene blir nyttet ut. DU's arbeidsoppgaver har altså helt fra starten av omfattet både analyser, planlegging og utbyggingstiltak, men utvilsomt med hovedvekten på det siste. I 1965 ble det gjort et ganske viktig tillegg til formålsparagrafen: «I sin virksomhet bør fondet medvirke til utvikling av vekstsentra og andre lokale sentra i distrikter som nevnt i første ledd» (d.v.s. i svakt utbygde distrikter). De virkemidler DU har til rådighet for utføring av sine arbeidsoppgaver, vil vi komme tilbake til litt senere i denne forelesning.

Det er naturlig å dele inn virkemidlene i distriktsutbyggingen i to grupper, den ene er virkemidler for utbygging av grunnlagsinvesteringer og den andre for utbygging av arbeidsplasser.

A. Virkemidler for utbygging av grunnlagsinvesteringer i svake distrikter.

På statsbudsjettet er det avsatt midler som skal nyttes som tilskott til finansiering av kommunale utbyggingstiltak som kan påregnes å skape grunnlag for sterkere økonomisk vekst og gi nye varige arbeidsplasser i distriktene. Det er viktig at slik støtte blir sett i sammenheng med general- og regionplanarbeidet og annen planmessig utbygging. Disponeringen av disse midlene skjer derfor i samråd mellom Kommunaldepartementet, Kommunalbanken, Distriktenes utbyggingsfond og Arbeidsdirektoratet, for å sikre at den samlede innsats av virkemidler for utbygging av grunnlagsinvesteringer og for utbygging av arbeidsplasser ses i sammenheng.

Kommunalbanken har hatt en særskilt kvote siden 1965 for lån til grunnlagsinvesteringer til kommuner som forestår utbygging av vekstsentra i distrikter med spesielle fraflyttingsproblemer. De nevnte tilskott og lån forutsettes i økende grad nyttet som ledd i gjennomføringen av koordinerte utbyggingsprogrammer for større områder, særlig i Nord-Norge og på Vestlandet.

Siden 1967 har det over vegbudsjettene vært stilt midler til rådighet for utbygging av riks- og fylkesveianlegg som av hensyn til nye tiltak i distriktsutbyggingen er blitt aktualisert etter at det ordinære veibudsjett er fastlagt. Også bruken av disse midler blir sett i sammenheng med andre distriktspolitiske tiltak i distriktene, og midlene disponeres av Samferdselsdepartementet og Kommunaldepartementet i samarbeid. Kommunaldepartementet har i St.meld. nr. 13 uttalt at distriktsvegbevilgningen er et viktig og sterkt styringsinstrument i distriktsutbyggingen.

Enkelte andre tilskotts- og låneordninger har hele landet som virkeområde, men har særlig stor betydning for tilretteleggingsarbeid i svake distrikter. Det gjelder ordningen med grunnkjøpsobligasjoner, lån i Kommunalbanken, forkjøp av grunn, og lån til tomtetekniske arbeider. Videre har man en tilskottsordning til oversiktsplanlegging og planlegging i forbindelse med større utbyggingsprosjekter.

B. Virkemidler for utbygging av arbeidsplasser.

De viktigste virkemidler under denne kategori disponeres av Distriktenes utbyggingsfond. Fondet gir lån, stiller garanti for lån, og yter forskjellige former for tilskott til konkrete, arbeidsplasskapende næringstiltak. Til gjennomføring av disse oppgavene blir fondet utstyrt med de nødvendige midler ved innlån og ved bevilgninger over statsbudsjettet.

En rekke av de faktorer som kommer inn i private bedrifters kalkyler og vurderinger er for den enkelte bedrift å anse som gitt utenfra — noe som den enkelte beslutningsenhet ikke kan «gjøre noe med». . . gjennomføringen av en regionalpolitikk og i særdeleshet en distriktspolitikk, må da i stor utstrekning bestå i at myndighetene gjennom et passende sett av virkemidler gjør endringer i disse faktorer og dermed indirekte påvirker bedriftenes lokaliseringsbeslutninger. Norsk

regionalpolitikk, og det samme gjelder regionalpolitikken i de fleste andre land, har i vesentlig grad bestått i slike indirekte påvirkninger. Kanalisering av finansielle ressurser til utviklingsområdene, gjerne ved lån og garantier for toppfinansiering av nyetableringer og utvidelser, inntar således en dominerende plass i virkemiddelsettet i nesten alle land. Videre ytes det direkte tilskott til flytting, opplæring og oppstartning og også investeringstilskott av betydelig omfang. Slike direkte tilskott tar sikte på å kompensere, i noen tilfelle kanskje overkompensere, merkostnader som bedrifter måtte ha ved å etablere seg i utbyggingsområder istedenfor i pressområder. Den investerings-tilskottsordning som ble innført her i landet fra 1971, bygger på den oppfatning at bedrifter ved å etablere seg i svakt utbygde områder vil kunne få særlige vansker som kanskje ikke så lett lar seg beregne, men som likevel eksisterer som effektivitetshemmende faktorer som det bør kompenseres for, dersom en skal ha håp om å nå de regionalpolitiske mål.

Fra fondet startet sin virksomhet i 1961 og fram til i dag er det innvilget støtte med over 3 milliarder kroner. Omfanget av virksomheten har steget sterkt fra år til år, og de samlede tilsagnsbeløp i 1972 var henimot 700 mill. kroner. Det er ikke tid her til å gå i detalj angående fondets virksomhet. Jeg viser til min artikkel: «Distriktenes utbyggingsfond — en oversikt» i tidsskriftet «Plan og Arbeid» nr. 2—1973, som er sendt kursdeltakerne på forhånd. På bakgrunn av enkelte synspunkter som har vært framme til diskusjon under andre programposter her tidligere i dag, vil jeg likevel knytte noen merknader til et par av punktene i artikkelen. Det første gjelder det forhold at omlag 3/4 av de samlede tilsagnsbeløp fra Utbyggingsfondet er gått til tiltak innenfor bergverk og industri, — og at ordningen med direkte investeringstilskott, som allerede i 1972 kostet omlag 200 mill. kroner, i det vesentlige gjelder tiltak innenfor disse næringer. Den sterke vekt som er lagt på industrien, skyldes først og fremst at det har vært ansett som særdeles viktig å tilføre utbyggingsområdene ny basisvirksomhet, og det vil først og fremst si industri. Riktignok finner man også tertiærnæringer som har karakter av basisnæringer i samme forstand som industrien, d.v.s. at de først og fremst produserer for markeder ut over det lokale. Turistnæringen er et eksempel på det, og det er mange andre. Men det er ikke til å komme forbi at mesteparten av servicevirksomheten i utbyggingsområdene er såkalt avledet virksomhet d.v.s. at de stort sett produserer bare for det lokale marked.

Utbyggingsfondet tok likevel i sin årsmelding for 1971 opp spørsmålet om fondet i tiden framover bør engasjere seg noe sterkere i servicenæringer, bl.a. med den begrunnelse at det i mange områder kan være nødvendig å styrke miljøet ved utbygging av serviceapparatet, for å gjøre området tilstrekkelig attraktivt både for bosetting og for annen næringsvirksomhet. Kommunaldepartementet har i St. meld. nr. 13 fulgt dette opp, og saken er for tiden til utredning i et utvalg.

Under andre programposter her på kurset tidligere i dag har det vært pekt på at en ikke regner med særlig netto øking i sysselsettingen i industrien i årene framover, men at det blir service-næringene som fortsatt kommer til å vokse raskt. På denne bakgrunn har det da vært hevdet at industrien vil komme til å spille mindre rolle i distriktsutbyggingen. Etter min oppfatning er imidlertid ikke den påregnelige netto øking (eventuelt nedgang) i industrisysselsettingen den mest relevante størrelse i denne sammenheng. Innen industrien foregår i stadig raskere tempo omfattende struktur- endringer, som åpner store muligheter for økning i industriens mobilitet. En del bransjer går tilbake, mens andre ekspanderer nokså sterkt. Det foregår også atskillige strukturendringer som bevisst gjennomføres av bedriftene selv, dels med og dels uten offentlig medvirkning. De pågående strukturrasjonaliseringer bl.a. gjennom fusjonering fører til økt konsentrasjon av næringsvirksomheten i hendene på stadig færre firmaer. Dette skjer i Norge, som i andre industrialiserte land. Denne utvikling har betydelig relevans til regionalpolitikken, først og fremst i de små land. I vårt land regnes det med at minst 3/4 av brutto veksten i antall arbeidsplasser i industrien kommer i stand ved ekspansjon i eller knoppskyting fra eksisterende industri. Mulighetene for tilføring av ny industri til utbyggingsområdene er derfor avhengig av knoppskyting fra store bedrifter i pressområdene. Disse bedriftene har meget begrensede muligheter for fortsatt ekspansjon i pressområdene, og mulighetene kan selvsagt begrenses ytterligere ved innføring av direkte etableringskontroll. Ekspansjonen bør så vidt mulig søkes kanalisert til utbyggingsområdene, og en har jo etter hvert fått atskillige eksempler på at dette skjer. Ett av problemene her kan være kravet til optimale bedriftsstørrelser. Også distriktsutbyggingen må nemlig søkes gjennomført slik at strukturen i de enkelte bedrifter og bransjer er i samsvar med de krav konkurranseforholdene stiller. For at disse krav skal kunne forenes med de regionalpolitiske hensyn må «stordriftsfordeler» søkes oppnådd også i relativt små middels store bedrifter. Det stiller i sin tur bestemte krav til spesialisering, geografisk fordeling av funksjoner, hensiktsmessige former for samarbeid om markedsføring, forskning og produktutvikling m.v. Utbyggingsfondet har gjennom sin virksomhet søkt å bidra til strukturrasjonaliseringer, til dels i samarbeid med de offentlige og halvoffentlige institusjoner som er særskilt opprettet for dette formål, som Strukturfinans, Tiltaksfondet, Omstillingsfondet og Utviklingsfondet. Det har fra Utbyggingsfondets side vært sterkt framholdt at det regionaløkonomiske aspekt må komme fullt med i den offentlige medvirkning til strukturrasjonalisering i industrien. Videre har en framholdt som avgjørende at industrien selv ved sin planlegging av omstruktureringer gjennom fusjoner eller på annen måte, lar lokaliseringsspørsmålet få en bred plass i vurderingene. Foruten Distriktenes utbyggingsfond er det en rekke andre offentlige og halvoffentlige kredittinstitusjoner som medvirker til finansiering av

næringstiltak i utbyggingsområdene. Den Norske Industribank A/S yter langsiktige 1. prioritets pantelån til industri, kraftverk og hoteller. Håndverks- og småindustrifondet gir lån eller stiller garantier for lån til mindre industri- og håndverksbedrifter. A/S Låneinstituttet for Strukturrasjonalisering (Strukturfinans) og Fondet for vekst og omstilling i industrien er, som antydning foran, av betydning for utvikling og finansiering av industri også i distriktene. Statens Fiskarbank yter 1. prioritets pantelån til fiskebåter, reparasjonsverksteder for fiskeflåten, fiskeredskap og fiskeforedlingsanlegg. Statens Landbruksbank har til formål å dekke finansieringsbehovet i jord- og skogbruk. En midlertidig tilskottsordning for transport av ferdigvarer og halvfabrikata fra Nord-Norge, store deler av Trøndelag, Møre og Romsdal, Sogn og Fjordane og et par kommuner i Hordaland, ble innført i 1971. Ordningen administreres foreløpig av Kommunaldepartementet.

Også skattemessige virkemidler er tatt i bruk i distriktsutbyggingen. Det viktigste i denne forbindelse er adgangen til å foreta skattefrie avsetninger til senere investeringer i Nord-Norge eller spesielt utpekte utbyggingsområder i Sør-Norge.

Statens egne bedrifter såvel som halvstatlige bedrifter innen industri og bergverk har vært viktige hjørnesteiner i utbyggingen av vedkommende distrikter, spesielt i Nord-Norge og på Vestlandet, men tildels også andre steder i landet. I 1968 ble Selskapet for Industrivekstanlegg (SIVA) opprettet, — som en norsk versjon av det britiske Industrial Estates systemet. SIVA er et rent statsselskap, som har til oppgave å erverve industriarealer og føre opp industribygg for et relativt stort antall arbeidsplasser, på bestemte utpekte steder. Bedrifter kan leie, eventuelt kjøpe lokaler. SIVA har vist seg å være et effektivt og vellykket virkemiddel.

En lov om lokaliseringsveiledning ble satt i verk i 1971. Lokaliseringsutvalget, som er oppnevnt i medhold av loven, har til oppgave å gi veiledning overfor påtenkte nyetableringer og overfor bedrifter som har ekspansjons- eller flytteplaner, om passende steder for lokalisering. For planlagte større etableringer eller ekspansjon i nærmere bestemte sentrale områder er det fastsatt meldeplikt til utvalget, som da på sin side er pålagt å vurdere lokaliseringen og i tilfelle legge fram lokaliseringalternativer innen en nærmere bestemt tidsfrist. Veiledningen er bare å oppfatte som rådgivende og ikke bindende for bedriftene.

Teknisk og bedriftsøkonomisk veiledning er etter hvert blitt et viktig virkemiddel i distriktsutbyggingen. Statens teknologiske institutt driver en omfattende veiledningstjeneste overfor industribedrifter, og en betydelig kursvirksomhet, både ved hovedkontoret i Oslo og ved sine 9 distriktskontorer.

Byggeløyveordningen som fortsatt står ved lag i endel sterkt utbygde områder, virker til i noen grad å dempe presset på utbygging av arbeidsplasser i disse områdene og kan forsåvidt også betraktes som et virkemiddel i distriktsutbyggingen. Det samme gjelder konsesjonslovgivningen.

I løpet av de senere år er det således utviklet et stadig mer omfattende sett av virkemidler i distriktsutbyggingen, og ytterligere supplering er for tiden under drøfting eller forberedelse, bl.a. en eller annen form for mer direkte kontroll av nyetableringer og bedriftsutvidelser i visse områder.

IV. Utviklingen i sterkere utbygde områder.

Det er ikke i lover eller forskrifter fastsatt noen bestemt geografisk avgrensning av «svakt utbygde distrikter». Gjennom Distriktenes utbyggingsfonds praksis er det imidlertid innarbeidet omtrentlige geografiske grenser for fondets virkeområde. Grensene er ikke absolutt og heller ikke permanente. De justeres på grunnlag av vurderinger av den økonomiske situasjon og utvikling i de enkelte områder til enhver tid. I sine årsmeldinger har fondet gjort rede for disse avgrensninger, som de politiske myndigheter gjennom behandling av årsmeldingene i det alt vesentlige har sluttet seg til.

De områder av landet som for tiden er gjenstand for distriktsutbygging, representerer selvsagt forskjellige grader av «svakhet», og det er en flytende overgang til sterkere utbygde områder og videre til det som ofte (og upresist) kalles «pressområder». Innsatsen av distriktpolitiske virkemidler søkes avpasset etter graden av svakhet kombinert med mulighetene for utbygging.

Overfor visse pressområder virker byggeløyveordningen i noen grad som et restriktivt regionalpolitisk virkemiddel. Formålet med plikten til å sende melding til Lokaliseringsutvalget om større nyetableringer og utvidelser av industribedrifter, er også ment å skulle bidra til å dempe presset i slike områder, ved at utvalget såvidt mulig skal søke å veilede etableringen av arbeidsplasser ut fra pressområdene. Disse virkemidlene kommer imidlertid til kort i eventuelle bestrebelser for å styre utviklingen innenfor de områder av landet som ikke betegnes som «svakt utbygde». Innenfor disse områder bor for tiden ca. 55 % av befolkningen, og det inngår ikke i målsettingen at denne andelen skal reduseres noe vesentlig. Den lovfestede regionale planlegging, og den videre utbygging og forbedring av planleggingen som det nå tas sikte på, er selvsagt meget viktig i disse områdene. Dette var vel også grunnen til at landsdelsplanlegging først ble tatt opp for Østlandsområdet. Men like klart må det være at det her er behov for adekvate virkemidler for å kunne styre utbyggingen i de retninger som disse regionale planer trekker opp, eksempelvis til gjennomføring av slike konkrete utformede målsettinger som Østlandskomiteén la fram forslag om for snart fem år siden, bl.a. om en sterkere utbygging av Grenlands-regionen (Skien-Porsgrunn m.v.) og områdene på østsiden av ytre Oslofjord (Fredrikstad-Sarpsborg-regionen), — forslag som har fått full tilslutning i St.meld. nr. 27. Alle de oljeaktiviteter på land som i det siste dels er satt i gang og dels er under planlegging i privat regi, er en høyst aktuell illustrasjon av det påtrengende behov for bedre regionalpolitisk styring også i de områder av landet som ikke betraktes

som svakt utbygde. Direkte etableringskontroll, kombinert med intensivt arbeid med lokaliseringssveiledning bør ikke begrenses til å bli bare et distriktpolitisk virkemiddel, men et generelt regionalpolitisk virkemiddel.

Forsåvidt angår Statens egne aktiviteter, i form av grunnlagsinvesteringer såvel som eventuelle næringstiltak, er styringsproblemet naturligvis i prinsippet ikke noe større i sterkere utbygde områder enn i svake distrikter. På den annen side er behovet for en landsplan, for fylkesplaner o.s.v. minst like påtrengende i de sterkt utbygde områder av landet, som er forutsetning for at den videre utbygging i alle deler av landet kan bidra til oppfylling av de generelle målsettinger som er trukket opp for regionalpolitikken.

V. Samordningsproblemer.

Hele den regionale planleggingsprosess er en samordningsprosess, og jeg viser forsåvidt til kap. II ovenfor. Også i kap. III og VI er samordnings-spørsmål berørt. De følgende betraktninger blir derfor mere å anse som et forsøk på noen utdyping og komplettering.

I St.meld. nr. 27 er det framhevet at en bedre koordinering av sektorplanleggingen, både sentralt og lokalt, er nødvendig for en vellykket regional planlegging. Oppdeling i fagsektorer er nødvendig. Imidlertid har den direkte horisontale kontakt mellom de ulike fagorganer på samme regionale nivå stort sett ikke vært fast organisert. Isolert sett skaffes det fram gode fagplaner, men den tverrfaglige behandling er svakt utviklet. En vurdering av regionale og lokale virkninger kommer ofte for svakt inn ved planleggingen innen de forskjellige sektorer. Viktige sektortiltak må integreres i et samordnet regionalpolitisk opplegg, og de institusjonelle vilkår for dette må tas opp til løsning.

Jeg finner grunn til overfor denne forsamling å understreke det som er sagt i meldingen om behovet for å vurdere den ressursfordeling som kommer til uttrykk i nasjonalbudsjetteringen, også ut fra regionalpolitiske målsettinger. Også statsbudsjettet bør i sterkere grad gjenspeile regionalpolitiske målsettinger for fordeling av ressursene. Det er gledelig at det i stortingsmeldingen er bebudet at disse spørsmål vil bli tatt opp så snart som mulig. En bør også merke seg at det samtidig er erkjent at en her står overfor et arbeid som vil kreve en langsiktig og målbevist forskningsinnsats, fordi en mangler et tilstrekkelig metodisk grunnlag for å studere og avveie regionale problemer og løsninger både i stats- og nasjonalbudsjetteringen.

Spørsmålet om en ny, felles planleggingslov er tatt opp til utredning. Bestemmelser om planlegging av ressursforvaltning og utbygging er i dag spredd på mange lover. Det tas sikte på at en ny planleggingslov skal bli et vesentlig virkemiddel i den politiske beslutningsprosess, slik at vedtak om utbygging m.v. skal ta utgangspunkt i samordnede planer som også ivaretar langsiktige ressursinteresser og forskjellige sektorinteresser. I samsvar med det som er skissert i St.meld. nr. 27, og som også er

lagt til grunn for den nåværende bygningslovens plansystem, skal de folkevalgte styringsorganer i primærkommune, fylkeskommune og staten ha ansvaret for planleggingen og ha myndigheten til å treffe avgjørelser.

Det er imidlertid ikke bare på planleggingssiden, men også på utbyggingssiden en står overfor viktige samordningsbehov. Som tidligere nevnt er Distriktenes utbyggingsfond det sentrale organ for disponering av de virkemidler som særskilt tar sikte på å skape nye arbeidsplasser i de svakt utbygde distrikter. Ved siden av fondet er det som nevnt også andre organer som disponerer virkemidler for samme formål. Eksempler på dette er SIVA, Lokaliseringsutvalget, distriktsutbyggingsavdelingen i Kommunaldepartementet m.fl. I forbindelse med eventuell innføring av direkte etableringskontroll bør en også vurdere denne institusjonelle side. Den koordinerende instans for bruk av virkemidler i distriktpolitikken er distriktsutbyggingsavdelingen i departementet.

Den viktige rolle som fylkenes utbyggingsavdelinger har på planleggingssiden ble understreket i II foran. De samme utbyggingsavdelinger er en meget viktig institusjon i distriktsutbyggingen. Utbyggingsavdelingene forbereder alle konkrete søknader til Distriktenes utbyggingsfond og legger sine innstillinger fram for de folkevalgte arbeids- og tiltaksnemnder i fylkene. Nemndene har fullmakt til å treffe endelig avgjørelse på fondets vegne om økonomisk støtte, opp til visse beløp i den enkelte sak. Nemndene behandler også de saker som skal videre til fondet til avgjørelse, og gir tilråding.

Denne dobbelte rolle som fylkenes utbyggingsavdelinger således har, og det ansvar både for planlegging og utbygging som er lagt på de folkevalgte organer i fylkene, er meget verdifull. For mitt vedkommende vil jeg gjerne føye til at den form for desentralisering av Distriktenes utbyggingsfonds virksomhet som er den mest hensiktsmessige og realistiske, må være en fortsatt gradvis utvidelse av fylkesnemndenes kompetanse.

Alle saker som ikke kan avgjøres av fylkesnemndene, legges fram for Utbyggingsfondets styre, etter forberedelse av sekretariatet. I særlig store saker skal fondsstyrets vedtak forelegges Kongen for endelig godkjenning. Dette skjer gjennom Kommunaldepartementet. I alle slike saker innhenter Utbyggingsfondet under saksforberedelsen uttalelser fra de respektive fagdepartementer, som uttaler seg om henholdsvis den industripolitiske side av saken, den fiskeripolitiske side o.s.v. Endelig vurderer Kommunaldepartementet såvidt mulig alle sider av sakene før de sendes Regjeringen til godkjenning. Det forekommer også at helt spesielle saker legges fram for Stortinget.

Til slutt vil jeg komme noe inn på samordningen av planlegging på den ene side og utbygging på den annen. På riksnivå var ansvaret tidligere tillagt Kommunaldepartementet, ved distriktsplanavdelingen fra 1963. Avdelingen omfattet både regionalplanleggingen og distriktsutbyggingen. I 1968 ble avdelingen delt opp i to, idet utbyggingssaker ble overført til en nyopprettet distriktsutbyggingsav-

deling. Da så Miljøverndepartementet ble opprettet i 1972, ble distriktsplanavdelingen flyttet over til Miljøverndepartementet, mens distriktsutbyggingsavdelingen fortsatt er i Kommunaldepartementet. Jeg skal ikke komme inn på spørsmålet om dette har vært en god løsning, men det er selvsagt klart at det her stilles store krav til en fullstendig koordinering av planleggings- og utbyggingsoppgavene.

Med det opplegg vi nå har fått om fylkesplanlegging og den innarbeidede ordning med fylkenes medvirkning i distriktsutbyggingen, skulle samordning av planlegging og utbygging på fylkesnivået kunne bli meget vel ivaretatt.

All planlegging tar tid. En kan derfor ikke utsette all utbygging til regionale planer foreligger. I regionalpolitikken er det nødvendig at planlegging og utbygging går hånd i hånd. Jeg vil i den forbindelse nevne at Distriktenes utbyggingsfond i perioden 1963—67 sto for utarbeiding av såkalte regionale aksjonsprogrammer for en del svakt utbygde områder, som Trysil-Østerdalen, Røros, kyststrøkene i Trøndelag og Nordmøre, indre Troms og Sogn og Fjordane. Programmene hadde til formål å klarlegge den økonomiske situasjon, kartlegge ressursene i området og peke på de tiltak som straks kunne settes i verk for å skape sterkere vekst. De var aksjonsprogrammer for utvikling av næringslivet i området. Arbeidet med slike programmer ble innstilt i 1967, fordi det var forutsetningen at slike programmer senere skulle utarbeides i regi av de organer som ble opprettet i medhold av bygningsloven med regional, økonomisk og fysisk planlegging for øye. Ut fra den erfaring at det tar tid før disse planleggingsorganer har kunnet greie oppgaven, tok en i 1972 opp spørsmålet om det igjen burde være aktuelt å utarbeide slike programmer for flere områder, i første rekke distrikter der problemene er av stort omfang. Det ble i den forbindelse vist bl.a. til at aksjonsprogrammet for Sogn og Fjordane hadde bidratt til å løse en rekke konkrete utbyggingssaker av stor betydning for næringsgrunnlaget i fylket. Nettopp i særlig svake distrikter har plan- og tiltaksarbeidet tendens til å henge etter.

Også et annet betydelig tiltak i samme retning ble gjort i 1965, spesielt med sikte på å søke utviklet vekstsentra i næringssvake områder. I mars 1965 ble femten fylker bedt om å gi forslag om ett eller et par steder som fylkesutvalget ville gå inn for som prøvesentra. Det skulle velges ut steder hvor planleggings- og utbyggingstiltak forholdsvis raskt kunne komme i gang. 9 slike sentra ble pekt ut, i samsvar med forslag fra 9 fylker. For de øvrige fylker var det ved regjeringsskiftet høsten 1965

ikke ennå tatt endelig standpunkt til de prøvesentra som var foreslått. Den nye regjering vedtok at arbeidet med prøvesentrene skulle føres videre, men fant ikke å burde peke ut bestemte tettsteder som prøvesentra i de andre fylkene. Isteden tok man opp spørsmålet om å velge ut visse utviklingsområder. Senhøstes 1966 ble det pekt ut ett slikt område i hvert av de seks fylker som ikke tidligere hadde gått godkjent framlegg om prøvesentra.

I arbeidet med prøvesentrene og utviklingsområdene ble det bare nyttet ordinære virkemidler, bl.a. for at erfaringene fra disse prosjekter skulle komme til nytte for planleggings- og utviklingsarbeidet i andre vekstsentra og regioner. Planleggings- og utviklingsarbeidet i de utvalgte sentra og områder ble imidlertid gitt en viss prioritering i tid, og med en samordnet innsats av virkemidler. En vesentlig del av arbeidet ble utført på det lokale plan, særlig av fylkesmennenes utbyggingsavdelinger. Hovedvekten i innledningsfasen ble lagt på planlegging og tilrettelegging. En startet med oversiktsplaner for grunndisponeringen, sikring av grunn og utbud av tomter til industri- og boligformål. Det ble lagt vekt på å forsere generalplanarbeidet i prøvesentrumskommunene og regionplanarbeidet i utviklingsområdene. Parallellt med de grunnleggende planleggingsarbeider ble det så langt mulig søkt å formidle industritiltak eller andre vekstfremmende tiltak til de forskjellige steder. Et viktig ledd i arbeidet var å påskynde fullføringen av grunnlagsinvesteringer i veg, vann- og kloakk-anlegg o.l. og reising av serviceinstitusjoner. En ville søke å koordinere i tid og rom den statlige, fylkeskommunale og kommunale aktivitet. Det er ikke her tid til å gå mer i detaljer, men det må være tillatt å si at i flere av disse sentrene og i noen grad også i utviklingsområdene har resultatene svart til forventningene. I tillegg har man gjort erfaringer som har bidratt til å forbedre planleggingsprosessen og kanskje også utbyggingsprosedyrene. For dem som måtte være særlig interessert vises til St. meld. nr. 6 (1970—71) «Om arbeidet med prøvesentrene og utviklingsområdene». Det kan være interessant å notere seg bl.a. følgende erkjennelse i meldingen:

«De samme erfaringer som en kunne trekke om mulighetene for å utvikle industrien i prøvesentrene, gjelder også i store trekk for sentrene innen utviklingsområdene. Alt i alt har det imidlertid vist seg meget vanskelig å tilføre mer spredtbodde strøk i utviklingsområdene og andre lignende områder industribedrifter av betydning. Det er også forholdsvis begrenset både fra et arbeidskraftsynspunkt og ut fra andre forhold hvor meget industri som vil kunne utvikles i flere av disse forholdsvis tynt befolkede områder dersom det ikke satses på bestemte vekstsentra.»

Synspunkter på regionalpolitikken

AV

AVDELINGSDIREKTØR JUUL BJERKE
STATISTISK SENTRALBYRÅ



Når det gjelder å komme med synspunkter på disse spørsmål, tror jeg det allerede i starten vil være nyttig å peke på noen facts som har kjennetegnet og antakelig fortsatt vil kjennetegne den regionale utvikling.

Det ene er at det i 1960-årene skjedde en betydelig sterkere øking i den totale sysselsetting her i landet enn i 1950-årene.

Langtidsprogrammets perspektiver fram mot 1990 eller år 2000 tyder på at takten i sysselsettingsøkningen vil gå ytterligere noe opp. Jeg tror det er grunn til å vente at med sterkere vekst i den totale sysselsetting, vil det også være grunn til å vente sterkere forskyvninger i *sysselsettingens fordeling* på regioner, distrikter og næringer.

Et annet hovedtrekk i utviklingen har vært nedgangen i primærnæringenes sysselsetting — ikke bare som relativ andel — men også absolutt. Også dette hovedtrekk gjorde seg sterkere gjeldende i 1960-årene enn i 1950-årene. Langtidsprogrammets perspektiver fram mot århundreskiftet kan tyde på at *nedgangen* i primærnæringenes sysselsetting etter hvert vil bli noe svakere — om kanskje ikke relativt — så i absolutte tall. Likevel synes det klart at nedgangen vil bli så sterk at den fortsatt vil få betydelige konsekvenser for den regionale utvikling i årene framover.

Et tredje hovedtrekk som her må nevnes, — er at sekundærnæringene, dvs. bergverk, industri, bygg og anlegg og kraftforsyning, betyr relativt lite for å absorbere den arbeidskraft som blir tilgjengelig ved økt total sysselsetting og redusert sysselsetting i primærnæringene. Bare om lag 20 prosent av den sysselsetting som skulle skaffes nye arbeidsplasser —dvs. av nettotilgangen og av avgangen i primærnæringene til sammen — ble absorbert av sekundærnæringene. Forholdet var omtrent det samme både i 1950-årene og i 1960-årene. Fram mot år 2000 vil dette forhold, etter de perspektivskisser som foreligger, aksentueres ytterligere. I denne periode regnes det faktisk med at også sekundærnæringene blir netto leverandører av arbeidskraft.

De forhold jeg her har nevnt tyder etter min mening på at utviklingen i de tjenesteytende næringer har hatt en helt sentral betydning — og antakelig i stigende grad vil få en sentral betydning — for den regionale utvikling både i bosettingsmønster og i fordelingen av sysselsettingen såvel innenfor regioner som landsdelene imellom.

Både for analyser av den faktiske historiske utvikling, for utarbeiding av prognoser og planer om den framtidige utvikling og ikke minst for opplegget av regionalpolitikken tror jeg at disse forhold bør spille en sentral rolle.

Når det spesielt gjelder analyser av den regionale utvikling, tror jeg det er viktig at en legger et betydelig arbeid i å finne fram til hensiktsmessige regionale inndelinger. Et så vidt generelt utsagn er det sikkert ikke vanskelig for noen å være enig i. Når jeg likevel bringer det fram, er det nærmest for å få prøvet synspunktet på de som i denne forsamling sikkert har større faktisk innsikt i dette spørsmål enn jeg har.

Etter min mening vil grove inndelinger i landsdeler, regioner og distrikter bygd på tradisjonelle administrative inndelinger, først og fremst fylker og i mange tilfeller kommuner, ikke være tilstrekkelig. Særlig viktig tror jeg det er at vi innenfor de enkelte regioner legger vekt på å få skilt mellom fraflyttingsområder og utkantområder på den ene side og tilflyttings- eller ekspansjonsområder på den annen side. Innenfor slike inndelinger må vi så søke å skaffe fram så mange økonomiske og befolkningsmessige data som mulig.

En del av oppgaven er å foreta omgrupperinger så langt det er mulig av eksisterende historiske data. Antakelig vil denne oppgaven både være vanskelig å ressurskrevende og støte på mange fysiske hindringer. Større muligheter skulle det imidlertid være ved hensiktsmessige opplegg å skaffe nye regionaldata om utviklingen framover.

For en som stiller med statistikk er det naturlig å vente på utspill på dette område fra de myndigheter og planleggere som har ansvar for utforming av regionalpolitikken. Ut fra de analysemodeller en mener er relevante, bør en foreta en systematisk oversikt over de typer av data som trenses og over de regionale inndelinger som dataene bør gis for.

Når det gjelder selve analysemodellene — eller opplegget for gjennomføring av analyser — har jeg ikke særlig mye originalt å si. Likevel tror jeg at et nyttig første skritt i regionale analyser bør være å søke å få kartlagt den rolle de faktorer jeg nevnte innledningsvis har spilt for den faktiske regionale utvikling. Hvilken rolle har f.eks. variasjoner i den naturlige tilgang på yrkesaktive spilt for endringene i bosettingsmønsteret og spesielt flytte-

bevegelsene mellom regioner og deler av regioner? Hvilken rolle spille variasjoner i avgangen av arbeidskraft fra primærnæringene? Kan det på den annen side påvises at variasjoner i sekundærnæringenes omfang i enkelte distrikter har betydd mye, i andre distrikter lite, for den faktiske utvikling i bosettingsmønster og flyttinger? Helt sentralt i analysen bør antakelig virkningene av ulike ekspansjonstakt i de tjenesteytende næringene stå. Her er det to hovedsynspunkter som bør komme inn. Det ene er hvilken rolle mangel på tilbud av tjenesteytelser i enkelte distrikter, særlig i utkantområder, spiller som pressfaktor i retning av utflytting. Det annet er utbyggingen av tjenesteytende næringer som tiltrekningsfaktor via arbeidsplassstilbud i enkelte distrikter.

Et spesialaspekt av regionale analyser bør nå være konkrete analyser av effekten i de distriktspolitiske virkemidler som faktisk har vært i bruk. Vi har nå drevet aktiv distriktpolitikk og nyttet visse virkemidler i over 20 år. Omfanget av virkemiddelbruken bør søkes fordelt statistisk ut på de enkelte distrikter. Lar det seg da etterspørre noen effekt av ulikt omfang av bruken av virkemidlene i de enkelte distrikter?

Hvis en aksepterer som en brukbar beskrivelse de faktiske utviklingsforhold i næringsstruktur som jeg pekte på innledningsvis, skulle det være mulig å avlede visse synspunkter også når det gjelder opplegget av distriktpolitikken.

For det første tror jeg det er realistisk at vi innstiller oss på et forholdsvis lavt ambisjonsnivå i distriktpolitikken. Med dette mener jeg at det vil være helt urealistisk å stå på at vi f.eks. skal ha uforandret folketall i hver enkelt kommune, eller minste regionale enhet. Ikke minst med den store rolle jeg tilmåler utviklingen i de tjenesteytende næringer vil dette være tilfelle. Vi må antakelig akseptere at mange av de tjenesteytende næringer i særlig grad har store lokaliseringsmessige fordeler i å bli lagt til områder som allerede på forhånd har et sterkt befolkningsunderlag. Det gjelder helt opplagt mange tjenesteytende næringer drevet i privat regi. Men også for tjenesteyting som det offentlige sørger for, gjør et lignende forhold seg gjeldende.

Det er antakelig forholdsvis snevre grenser for hvor langt vi kan spre offentlig tjenesteytende institusjoner uten at ulempene eller ekstrakostnadene blir helt prohibitive. Jeg tror derfor det er helt nødvendig at vi aksepterer det utgangspunkt at distriktsutbyggingen bør skje i tilknytning til forholdsvis store lokale eller regionale sentra. Dette er nødvendig fordi det bare er der vi kan få til den utbygging av tjenesteytende næringer som vil være viktigste grunnlag for utbyggingen, og fordi det bare er i slike større sentra det på lang sikt kan skapes et variert tilbud av arbeidsplasser som må til for å skaffe *stabilitet* i bosettingen.

Når det gjelder bruken av virkemidler, tror jeg en omvurdering er nødvendig. Det vil etter min mening være hensiktsmessig å legge mindre vekt enn hittil på generell subsidiering når det gjelder bruken av kapital i distriktene, og større vekt på

tiltak som reduserer de relative kostnader for bruk av arbeidskraft. De tjenesteytende næringer utmerker seg jo i særlig grad ved å være arbeidskraftintensive. Også når det gjelder distriktspolitisk støtte til selve industrireisningen tror jeg en ved utformingen av virkemidlene bør legge større vekt enn hittil på tiltak som kan redusere andre kostnadskomponenter enn kapitalkostnadene. Jeg tenker først og fremst på arbeidskraft og transportkostnader. For det første er det antakelig slik at særlig kapitalkrevende industri, i tiden framover, vil spille en mindre rolle enn før i selve industriekspansjonen. Dertil kommer at kapitalkrevende industriprosjekter antakelig under alle omstendigheter har en tvilsom effekt når det gjelder å skape nye arbeidsplasser i distriktene.

Tatt som gitt at det først og fremst er ekspansjon i de tjenesteytende næringer som vil komme til å prege sysselsettingsmønsteret i framtida, tror jeg det kan være grunn til å omvurdere den relative betydning av indirekte kontra direkte virkemidler i distriktpolitikken. Med indirekte virkemidler tenker jeg da på mer eller mindre generelle støtteordninger av forskjellig slag. Med direkte virkemidler har jeg først og fremst konkrete offentlige utbyggingsoppgaver og direkte kontroll- og regulerings tiltak i tankene.

Det er sikkert et karakteristisk trekk at direkte utbyggingstiltak fra det offentlige — stat, fylker og kommuner — spiller en større rolle relativt sett innenfor de tjenesteytende næringer enn i næringslivet for øvrig. Det er nok her å nevne områder som helsestell, undervisning, offentlig administrasjon, bygging av veier, havner, flyplasser og samferdsel for øvrig. Ved en styring av utbyggingsaktiviteten og lokaliseringen på disse områder har det offentlige et viktig virkemiddel også i den regionale utbygging av de tjenesteytende næringer generelt.

Jeg tror virkemidler av denne type, kombinert med direkte kontroll og regulering av etablering og utvidelser av næringsvirksomhet i pressområder, vil være mer effektive enn mange slags generelle støtteordninger, f.eks. for reising av ny industri i distriktene. Ganske særlig gjelder det når vi vet at vi totalt sett neppe kan vente noen øking i industrisysselsettingen.

Når det gjelder næringspolitiske støttetiltak som virkemiddel i distriktpolitikken, tror jeg det er viktig at vi ikke overser primærnæringene. Jeg tror at analyser vil vise at nedbyggingen av primærnæringene har spilt en avgjørende rolle for endringene i bosettingsmønsteret. Det kan derfor, hvis vi ønsker å bidra til å bevare en spredt bosetting, være hensiktsmessig å øke den mengde midler vi setter inn i form av støttetiltak til primærnæringene. Men her er det viktig at støtten i større utstrekning enn hittil blir konsentrert om utkantområdene ikke minst i Nord-Norge. Det bør dessuten være et siktepunkt at støtten gis i en slik form at den i størst mulig utstrekning stimulerer forholdsvis arbeidsintensive driftsformer.

I de betraktninger jeg her har gjort gjeldende, har jeg nærmest bygd på den hypotese at det er ut-

viklingen i de tjenesteytende næringener som har vært og fortsatt vil være avgjørende for endringene i bosettingsmønsteret. Men sett nå at det er reisingen av industriarbeidsplasser som trekker tjenesteytende næringer etter seg. På en rekke punkter vil det naturligvis nødvendiggjøre modifikasjoner i de konklusjoner jeg har forsøkt å trekke. I så fall vil det være styringen av industriutbyggingen som vil være den strategiske faktor i utviklingen. På mange måter vil dette etter mitt skjønn vanskeliggjøre oppgaven med å føre en hensiktsmessig distriktspolitikk.

For det første vil en i større grad enn jeg har

antydnet være avhengig av indirekte virkemidler, hvis effekt kan være vanskelig å bedømme. Dermed vil en stå overfor den oppgave å skulle øke tallet på industriarbeidsplasser rundt om i distriktene, samtidig som det totale antall industriarbeidsplasser etter prognosene vil synke i åra framover. Dette betyr antakelig at det ikke bare er styringen når det gjelder reisingen av nye industribedrifter som er viktig. Det vil også bli nødvendig med aktiv omlokalisering når det gjelder eksisterende industri, særlig i forbindelse med planer om ekspansjon og fortsatt utbygging innenfor eksisterende foretak.

TELEMARK DISTRIKTSHØGSKOLE.

Høgskolelektorat

Ved Telemark distriktshøgskole er ledig høgskolelektorat i *norsk* med hovedvekt på norsk litteratur, og høgskolelektorat og stipendiatstilling i *bedriftsøkonomiske fag*. Sjå Norsk Lysningsblad nr. 4 for 5. januar.

Søknadsfrist 15. februar 1974.

NORGES VASSDRAGS- OG
ELEKTRISITETSVESEN

KONSULENT II/I

Den som ansettes vil få arbeidsoppgaver i tilknytning til langtidsplanlegging for hele NVE, samt organisasjons og rasjonaliseringsoppgaver i forbindelse med driften og utbyggingen av statens kraftforsyningsanlegg m.v. Stillingen ønskes besatt med søker med eksamen fra høyskole/universitet innenfor teknisk/økonomisk eller økonomisk fagområde.

Søkere med annen relevant utdanning og praksis vil også bli vurdert. Interesse for bedriftsøkonomiske- og effektivitetsspørsmål samt kjennskap til databehandling vil være en fordel.

Konsulent II
Lønnsklasse 19.

Konsulent I
Lønnsklasse 20.

*Søknader merket «Nr. 7/74» innen 15. februar til
NVE. Personalavdelingen,
Postboks 5091, Majorstua, Oslo 3.*

Bosettingshypoteser og statistikkbehov ¹⁾



AV
DOSENT FRITZ C. HOLTE,
NORGES LANDBRUKSHØGSKOLE

1. Innledning.

I den senere tid har det vært en del debatt om bosettingspolitikken. Noe av denne debatten har dreid seg om hva Landsdelskomitéen for Nord-Norge har sagt, og om hva komitéen har ment med det den har sagt. For å unngå slike problemer skal jeg i det følgende bruke anonyme formuleringer som «ett syn» og «et annet syn». Disse «syn» gir mine inntrykk av hva som er hovedpunkter i enkelte oppfatninger som har vært hevdet, men «synene» gjør ikke krav på å være detalj-riktige gjengivelser av bestemte innlegg i debatten. Jeg vil likevel nevne at av litteratur har jeg først og fremst nyttet Stortingsmelding nr. 27 for 1971—72, Stortingsmelding nr. 13 for 1972—73, forslaget til landsdelsplan for Nord-Norge (avgitt 5. juni 1972) og debattinnlegg av professor Ottar Brox.

Artikkelen bygger på et innlegg som ble utarbeidet før publiseringen av Stortingsmelding nr. 108 for 1972—73 om et utbyggingsprogram for Nord-Norge.

2. Målsettingen bak bosettingspolitikken.

Bosettingspolitikken vil i større eller mindre grad bli påvirket av en rekke målsettinger. Blant disse er:

1. *Sysselsettingsmuligheter for alle.* — Alle som kan og vil arbeide må gis muligheter for en sysselsetting som gir rimelige inntekter.
2. *Allsidige sysselsettingsmuligheter.* — Folk har ulike yrkespreferanser. Den enkelte bør kunne velge blant et variert utvalg av yrker.
3. *Omfattende tjenestetilbud.*²⁾ — Alle bør gis muligheter for å kunne benytte seg av et omfattende tjenestetilbud.
4. *Muligheter for fortsatt bosetting på hjemstedet.* — Det bør ikke være slik at en del av befolk-

¹⁾ Artikkelen bygger på et innlegg holdt på en statistikerkonferanse i Helsingfors våren 1973 og forelesninger på NSF's kurs på Lillehammer 23.—28. september 1973. Artikkelen inneholder noen avsnitt som er identisk med deler av en artikkel som vil bli publisert i Nordisk Statistisk Skriftserie.

²⁾ Med *tjenestetilbud* skal vi her mene tilbudet av forskjellige former for offentlig og privat tjenesteyting på feltene helsestell, undervisning, samferdsel, varehandel, kulturell virksomhet og sosial omsorg. Et omfattende tjenestetilbud på et sted vil bl.a. innebære at stedet har legekontorer, kino, ulike typer av forretninger o.s.v.

ningen føler at de blir «tvunget» til å forlate hjemstedet.

Alle er enige om at bosetting bare kan opprettholdes på steder hvor det finnes sysselsettingsmuligheter. Derimot er det betydelig uenighet om hvordan de øvrige målsettingene bør presiseres og om hvordan de bør prioriteres i forhold til hverandre.

*Ett syn*³⁾ er at en først og fremst bør legge vekt på målsettingene om allsidige sysselsettingsmuligheter og omfattende tjenestetilbud. Dette blir begrunnet på to måter.

For det første hevdes det at det er et sosialt rettferdskrav at hele landets befolkning får noenlunde likeverdige muligheter. Det hevdes videre at arbeidet med å skape slike likeverdige muligheter for en stor del vil måtte bestå i å sørge for allsidige sysselsettingsmuligheter og et omfattende tjenestetilbud overalt hvor det skal bo folk.

For det andre hevdes det at folk etterhvert vil flytte fra de områder hvor sysselsettingsmulighetene er ensidige og tjenestetilbudet dårlig. Ut fra denne hypotesen vil bosettingspolitikken være dømt til å mislykkes hvis den prøver å opprettholde bosettingen i områder hvor sysselsettingsmulighetene fortsatt vil måtte være ensidige og/eller hvor tjenestetilbudet fortsatt vil måtte være dårlig.

Et annet syn er følgende: I dag trues mange bygger og småsteder av fraflytting. En stor del av de som bor der, er sterkt knyttet til hjemstedet og det lokalsamfunnet de lever i. Skal også deres preferanser telle under utformingen av politikken, vil det være riktig å gi høy prioritet til målsettingen om at folk bør ha muligheter for å bli boende på hjemstedet. Det er også viktig å sørge for mer allsidige sysselsettingsmuligheter og et bedre tjenestetilbud utenfor de store tettstedene. Men under utformingen av politikken må ikke kravene til allsidigheten av sysselsettingsmulighetene og omfanget av tjenestetilbudet settes så høyt at disse kravene bare kan la seg realisere gjennom fraflytting av en rekke steder hvor det i dag bor folk.

De to synene jeg har skissert overfor har først og fremst møtt hverandre i debatt om Nord-Norges framtid. Jeg skal derfor se litt nærmere på utviklingen i Nord-Norge og på de ulike syn på hvilken politikk som skal føres i denne landsdelen.

³⁾ Jfr. Stortingsmelding nr. 27 for 1971—72, s. 70—71, og Stortingsmelding nr. 13 for 1972—73, s. 13—14.

3. Befolkningsutviklingen i Nord-Norge.

Landsdelen Nord-Norge har vel 450 000 innbyggere. Administrativt er landsdelen delt i 3 fylker og 88 kommuner. Under folketellingen deles landsdelen i 586 kretser. Gjennomsnittlig har altså hver krets 7 — 800 innbyggere.

Det har nokså lenge foregått en netto flytting av folk fra landsdelen. Men fødselsoverskuddet har vært større enn fraflyttingen, slik at folketallet likevel har økt noe. I de senere årene har imidlertid fraflyttingen nærmet seg fødselsoverskuddet⁴⁾, slik at det er mulig at en om få år vil få et synkende folketall i landsdelen. Det er en nokså omfattende politisk enighet om at en slik nedgang er uønsket.

Jeg nevnte at i landsdelen som helhet har folketallet økt. Ser vi på utviklingen i de enkelte kretser får vi belyst et forhold som ikke kommer fram i tallene for hele landsdelen. Av de 586 kretsene i landsdelen økte bare 173 av dem sitt folketall fra 1960 til 1970, mens hele 413 kretser fikk sitt folketall redusert i denne perioden. Kort kan det sies slik at folketallet er gått ned i spredtbygde og perifert beliggende kretser, mens det er økt i tettstedene og deres omland. De fleste av de tettstedene som har hatt befolkningsøkning er enten tettsteder med minst 1000 innbyggere eller kretser som ligger så nært et slikt tettsted at en kan reise fra kretsen til tettstedet i løpet av en halv time eller mindre.

4. Ulike syn på utviklingen i Nord-Norge.

I debatten om distriktspolitikken kan en bl.a. nytte begrepet «lokalområde». Med et *lokalområde* skal vi her mene et område som ikke er større enn at reisetiden fra områdets perifere del til dets sentrum ikke overstiger en halv time.

I debatten om utviklingen i Nord-Norge har bl.a. to syn gjort seg gjeldende.

Det ene synet er følgende: I spredtbygde strøk vil mange former for privat tjenesteyting være ulønnsomme og mange former for offentlig tjenesteyting blir svært kostbare i forhold til befolkningens størrelse. I slike strøk vil derfor tjenestetilbudet måtte bli dårlig. De foreliggende data om befolkningsutviklingen (de data jeg har referert foran) gir grunnlag for følgende konklusjon: I alminnelighet er det bare i lokalområder med minst 1000 innbyggere at tjenestetilbudet kan bli såpass omfattende at folk synes forholdene er akseptable. I de tynt befolkede områder vil tjenestetilbudet bli så dårlig at en av den grunn får fraflytting. Ut fra dette er det lite rasjonelt å yte distriktspolitisk støtte til tynt befolkede lokalområder. I stedet bør støtten ytes de folkerike lokalområdene i Nord-Norge, for å gjøre disse lokalområdene best mulig å bo i. Gjøres dette, vil flyttingen fra tynt befolkede

⁴⁾ Dette var tendensen i 1960-årene. I 1970 var fraflyttingen så stor at folketallet gikk ned. Senere ble fraflyttingen sterkt redusert, slik at det ble en viss befolkningsvekst i 1971 og en noe større befolkningsvekst i 1972. Det er for tidlig å si om det her finner sted et forholdsvis varig omslag, eller om den registrerte fraflyttingen i 1971 og 1972 skyldes forhold av kortsiktig karakter.

områder i Nord-Norge bli en flytting til mer folkerike lokalområder i samme landsdel. Folketallet i landsdelen vil i så fall bli bevart.

Det andre synet jeg skal referere, er følgende: Folk flest legger mindre vekt på et omfattende tjenestetilbud enn på å kunne få fortsette å bo på et sted som har vært hjemstedet i lengre tid. Fraflyttingen fra de tynt befolkede områdene er først og fremst et resultat av dårlige sysselsettingsmuligheter i disse områdene, og ikke et resultat av dårlig tjenestetilbud. Gjennom distriktspolitikken kan det skapes arbeidsplasser også i de tynt befolkede lokalområdene. Liten eller ingen distriktspolitisk støtte til disse lokalområdene vil imidlertid føre til at en fortsatt vil få dårlige sysselsettingsmuligheter i disse områdene og derfor også fortsatt fraflytting fra dem. Antakelig vil de fleste av dem som flytter i første omgang flytte til nærliggende tettsteder. Men mange av dem vil antakelig ikke slå seg til ro der, men i annen omgang flytte til mer attraktive steder i andre landsdeler. En god del av disse menneskene vil imidlertid ha blitt boende i Nord-Norge hvis sysselsettingsmulighetene på deres opprinnelige hjemsted hadde blitt bedre. Ut fra dette vil en distriktspolitikk som utelukkende støtter de folkerike lokalområdene bidra til økt fraflytting fra Nord-Norge.

5. Flyttehypotesene og behovet for ny statistikk.

Stilt overfor ulike hypoteser om årsakene til flyttinger er det nærliggende å spørre om den statistikk som utarbeides av offentlige institusjoner gir informasjon som skaffer oss et rimelig grunnlag for å velge mellom hypotesene.

Det må da konstateres at i dag er det meget stor avstand mellom hva en kunne ønske at denne statistikken skulle kunne gi av informasjon og hva den faktisk gir. Men det er også helt klart at å innhente all relevant informasjon som i prinsippet vil kunne skaffes av Statistisk Sentralbyrå og tilsvarende institusjoner, det vil koste så mye at det vil være helt urealistisk å be om all denne informasjon. Spørsmålet blir da hva som bør prioriteres høyest hvis det ut fra ønsket om å belyse flyttehypotesene vil kunne foretas en viss utvidelse av statistikken.

Etter min oppfatning bør det gis meget høy prioritet til at en på enkelte områder av statistikken får en sterkere geografisk oppdeling enn den som nyttes i dag. Viktige trekk i det bildet en har av flyttingene og årsakene til dem kommer ikke fram i et tallmateriale som består i totaltall og gjennomsnittstall for de enkelte fylker. Noe tilsvarende gjelder også, om enn i mindre grad, for en statistikk som bygger på en oppdeling i kommuner. Kommunene er av høyst forskjellige størrelse. I ethvert fall for de største av dem gjelder at hver enkelt kommune inneholder områder som ut fra flytte-teoretiske synspunkter er nokså forskjellige. Dette forholdet er blitt forsterket gjennom de endringer av kommunegrensene som er blitt foretatt i de senere år.

Hvor detaljert bør den geografiske oppdelingen være?

Etter min oppfatning ville det være fordelaktig om en i det statistiske grunnmaterialet i høyere grad enn i dag gjorde bruk av folketellingskretsen som enhet. En annen mulighet er å ta i bruk områder definert ved den såkalte koordinatmetode eller geodatametode. Et slikt grunnmateriale ville kunne gi utgangspunkt for mange relevante analyser. En annen sak er at offentliggjøring av et slikt materiale nok vil måtte foretas i mer eller mindre aggregert form.

Hvilke opplysninger bør en først og fremst finne fram til for så små områder?

En løpende statistikk over flyttingene mellom slike områder er selvsagt helt fundamental hvis utgangspunktet er å belyse flyttingen. La det i denne forbindelse være nevnt at knyttes en slik statistikk til det sentrale personregister vil en få et godt materiale for å belyse hypotesen om at de som allerede har flyttet en gang vil ha relativt stor sannsynlighet for å flytte nok en gang.

Men forøvrig vil jeg understreke at det bør gis prioritet til en utbygging av arbeidsmarkedsstatistikken. Det er et sentralt spørsmål om gode sysselsettingsmuligheter i et område i alminnelighet vil være en *tilstrekkelig* betingelse for å unngå flytting fra området.

En god arbeidsmarkedsstatistikk bør gi opplysninger både om tilbudet av arbeid (bl.a. gjennom tallet på ledige arbeidsplasser) om det realiserte tilbudet av arbeidskraft (belyst ved tallet på registrerte arbeidssøkere) og det potensielle tilbudet av arbeidskraft. Noen holdepunkter for det potensielle tilbudet av arbeidskraft vil kunne gis av en statistikk over pendlere. Men en mer fullstendig statistikk over det potensielle tilbudet av arbeid vil nok delvis måtte bygge på intervjuundersøkelser.

En statistikk over tjenestetilbudet er også ønskelig. En slik statistikk gir opplysninger som kanskje vil bli meget nyttige for regionalpolitikken.

Jeg tror likevel at en utbygging av statistikken over tjenestetilbudet bør gis lavere prioritet enn en utvidelse av arbeidsmarkedsstatistikken.

Selv om en viser tilbakeholdenhet med en utbygging av statistikken over tjenestetilbudet, er det likevel grunn til å anta at de planer som er antydnet foran, krever mer ressurser enn hva en kan disponere. I så fall tror jeg ikke det vil være fornuftig å spare ressurser ved å gjøre bruk av en forholdsvis grov geografisk oppdeling. Jeg tror en vil være tjent med å opprettholde en oppdeling i et størst antall meget små områder, og i stedet nøye seg med en detaljert statistikk for bare et utvalg av områdene. Et slikt utvalg bør antakelig ikke være representativt, men inneholde en overrepresentasjon av mest interessante typer av områder.

6. Avsluttende merknader.

I debatten om bosettingspolitikken har en selvsagt tatt opp en rekke spørsmål i tillegg til de jeg har belyst ovenfor. To av dem er: (1) En del av befolkningen i spredtbygde områder og på småsteder vil ganske sikkert foretrekke å bli boende på sine hjemsteder selv om de kan skaffe seg noe større inntekter (målt i kroner og øre) ved å flytte til større steder. Men hvor store kan slike inntektsdifferanser bli uten at de blir et sterkt motiv for flytting til større steder? (2) Hvor store inntekter vil det i framtiden være mulig å skape i bedrifter som er lokalisert i spredtbygde områder og på småsteder?

Svarene på disse spørsmålene er viktige (i) når en skal presisere målsettingen om at alle bør ha muligheter for sysselsetting som gir rimelige inntekter, og (ii) når en skal drøfte mulighetene for å realisere denne målsettingen under ulike alternativer for bosettingsutviklingen.

Enkelte har forsøkt å svare på spørsmålene ovenfor. Det er likevel ingen tvil om at det er sterkt ønskelig med mer informasjon på disse områdene.

Regionalisering av statsbudsjettet

FORBEREDT INNLEGG

AV
BYRÅSJEF
ARNE SYVERTSEN,
FINANSDEPARTEMENTET

Den offentlige virksomhet som finansieres over statsbudsjettet må totalt sett antas å øve en omfattende innflytelse på lokalisering- og bosettingsutviklingen. Til ulike former for samfunnservice som undervisning, helseinstitusjoner, samferdsel og kommunal virksomhet m.v. gis det i dag betydelige bevilgninger over statsbudsjettet. Selv om bevilgningene i første rekke er ledd i en normal finansiering av slike tjenester, inneholder de et ikke ubetydelig element av inntektsoverføringer mellom landsdeler og distrikter. Det er vel uten videre klart at statlig virksomhet som tar sikte på å sikre en viss minstestandard for alle, — uansett bosted — når det gjelder skoletilbud, helsepleie, elektrisitetsforsyning, kommunikasjoner osv. vil påvirke vilkårene for bosetting i de forskjellige strøk av landet.

På grunn av de viktige funksjoner mange offentlige virksomheter ivaretar, vil de i stor grad være bestemmende for såvel lokalisering av næringsvirksomhet som for bosetting. Inntektsnivået i jordbruk og fiske søkes holdt oppe gjennom forskjellige former for tilskott og overføringer. Slike tilskott vil influere på vilkårene for bosetting i de distrikter der disse næringer er dominerende. Enkelte bevilgninger tar direkte sikte på å stimulere økonomisk virksomhet i områder med svakt næringsgrunnlag. Alt i alt kan det konstateres at levevilkår og vilkår for næringsdrift i de forskjellige strøk av landet er gjenstand for et komplisert sett av påvirkninger via virksomhet som finansieres over statsbudsjettet.

Selv om det via bevilgningene over statsbudsjettet foreligger nokså mange muligheter for å øve innflytelse på lokalisering av bosetting og næringsvirksomhet, må det vel kunne konstateres at disse muligheter i bare liten utstrekning nyttes planmessig og samordnet i den hensikt å oppnå en bestemt effekt på den regionale utvikling. De enkelte tiltak som fører til bevilgninger over statsbudsjettet vil primært være utformet på landsomfattende basis. En samordning av statens virksomhet i samsvar med regionalpolitiske målsettinger vil imidlertid være ønskelig, og det er vel særlig i denne forbindelse at det kan være av interesse å regionalisere statsbudsjettet.

Hittil har en imidlertid beskjeftiget seg svært lite med problemene omkring regionalisering av budsjettene både i Finansdepartementet og i andre departementer. De synspunkter jeg setter fram i det følgende må derfor stå helt for min egen regning. Så vidt jeg kjenner til er det ikke utviklet noe begrepsapparat eller noen modeller som kan danne utgangspunkt for et praktisk arbeide med regionalisering av budsjettene. Spørsmålet om hva slags begrepsapparat en skal ha og om hva slags modeller en skal legge til grunn må imidlertid antas å være avgjørende for hvordan et arbeide med regionalisering skal legges opp. Arbeidet med å oppnå en gradvis regionalisering av den sentrale budsjettering og planlegging synes i alle tilfelle å måtte kreve både en viss forskningsinnsats og en bedre utbygd regionalstatistikk.

Mulighetene for en regionalisering av budsjettene vil også avhenge betydelig av hva slags regioninndeling en skal legge til grunn. En kan vel i alminnelighet si at vanskelighetene blir større jo mer detaljert geografisk inndeling en vil fordele inntekter og utgifter etter.

Den mest detaljerte inndeling en i praksis foreløpig kan tenke seg for Norge vil antakelig være en inndeling etter kommuner, men for en meget stor del av budsjettet vil en slik detaljert inndeling by på store problemer. En fordeling av statsbudsjettet på de 70 regioner som Kommunaldepartementet har inndelt landet i vil også være svært vanskelig.

Mulighetene for en regionalisering blir imidlertid straks bedre dersom en vil foreta en fordeling etter fylker eller etter landsdeler. Fylkene peker seg på mange måter ut som praktiske enheter, først og fremst på grunn av at fylket på forhånd utgjør en enhet der kommunene gjennom fylkeskommuner har et utstrakt samarbeide. Når jeg i det følgende snakker om mulighetene for regionalisering vil jeg særlig ha en fordeling etter fylker i tankene.

Ut fra de mål som kan stilles opp for regionalpolitikken og de virkemidler som finnes vil jeg anta at det kan være av spesiell interesse å regionalisere f.eks. bygge- og anleggsbevilgninger, bevilgninger til distriktsformål og arbeidsmarkedsformål, til samferdsel, utdanning, kulturformål, sosiale formål, næringsformål og dessuten bevilgninger til forsvar som driver en virksomhet av stor økonomisk betydning for vis-

se distrikter, særlig i Nord-Norge.

Ved en fordeling av budsjetts bevilgninger på geografiske områder, kan det i mange tilfeller være et spørsmål om en skal foreta en fordeling etter de steder der vedkommende institusjon som får bevilgningen ligger, om en skal foreta en fordeling på de steder der forskjellige innkjøp blir foretatt, om en skal foreta en fordeling på befolkningsgrupper som får nytte av bevilgningene etter bosteder osv.

Jeg vil ikke gå nærmere inn på slike problemer, men se litt på hvilke muligheter som foreligger for å gjennomføre en geografisk fordeling av bygge- og anleggsbevilgninger på de steder der investeringene blir foretatt, en fordeling av driftsutgifter med lønninger, husleie, materiellkjøp, vedlikehold osv. på de steder der institusjoner ligger og virksomhet foregår, og en fordeling av overføringer og tilskott på de steder der tilskottene blir utbetalt.

For en del utgifters vedkommende kan vel en slik fordeling være relevant fra et regionalpolitisk synspunkt, men det synes klart at for en stor del av bevilgningene vil en slik fordeling være av liten interesse.

Med utgangspunkt i statsbudsjettet slik det fremtrer i regjeringens forslag i den gule bok, vil jeg først se på mulighetene for å foreta en fordeling av bevilgningene til *bygg og anlegg*.

Utgiftene til bygg og anlegg utgjør i 1973 snaut 3,5 milliarder kroner eller ca. 13 pst. av totalutgiftene eksklusive lånetransaksjoner. Av dette er bare en liten del, ca. 10–15 pst. bevilgninger til bygg som f.eks. skolebygg, universitetsbygg, administrasjonsbygg o.l. Slike bygg vil det som regel være enkelt å stedfeste ut fra opplysninger i budsjetten, og for storparten av byggebevilgningene vil det være relativt enkelt å foreta en fordeling på fylker, om nødvendig også på kommuner.

Anleggsbevilgningene gjelder utgifter til f.eks. veier, flyplasser, og til formål under statens forretningsdrift som jernbane, post, telekommunikasjoner og kraftverk. Bevilgningene til veianlegg og flyplasser kan fordeles på fylker

på grunnlag av opplysninger i Samferdselsdepartementets budsjettproposisjon. (Det samme gjelder utgiftene til veivedlikehold som ikke regnes som anleggsvirksomhet).

Under forretningsdriften foreligger det muligheter for en fylkesfordeling av investeringer i jernbaneanlegg, telefonanlegg, radioanlegg, kraftanlegg osv., mens f.eks. investeringer i transportmateriell og til dels også i kraftoverføringslinjer ikke kan fordeles. En fordeling av investeringene i forretningsdriften krever imidlertid at de enkelte etater gir tilleggsopplysninger ut over det som blir gitt i budsjetten.

Alt i alt må det kunne sies at storparten av bygge- og anleggsbevilgningene under forutsetning av ekstra arbeidsinnsats lar seg fordele fylkesvis.

Overføringene utgjør i statsbudsjettet for 1973 12,6 milliarder kroner eller nær halvparten av totalutgiftene ekskl. lånetransaksjoner. Omlag 3,5 milliarder kroner eller ca. 30 pst. av disse overføringene har ingen særlig interesse fra et regionaliserings-synspunkt. Det gjelder overføringer til andre statsregnskaper, f.eks. overføringer til forskjellige statlige fond og til pensjonsordninger, statens overføring til trygdeforvaltningen, i første rekke statens tilskott til folketrygden, tilskott til utlandet, spesielt utviklingshjelp, og endelig renter på statsgjeld.

Videre vil jeg anta at ytterligere 3,5 milliarder kroner eller ca. 30 pst. av overføringene i statsbudsjettet ikke lar seg fordele geografisk, eller ihvertfall ikke uten at det gjøres et stort forarbeide og dessuten skaffes nødvendig regionalstatistikk. Jeg tenker da på slike overføringer som bevilgninger til regulering av forbrukerprisene, pristilskott for fisk, tilskott til gjennomføring av jordbruksavtalen, tilskott til boliger og sosiale bygg, investerings-tilskott i distriktene, stipender for studenter og elever og bostøtte. Selv om disse utgiftene ikke lar seg fordele i budsjetten, er det imidlertid mulig å fordele en del av dem i regnskapet, f.eks. tilskott til boliger og sosiale bygg.

Det blir da igjen ca. 5,5 milliarder

kroner eller rundt 40 pst. av overføringene som det skulle være mulig å fordele geografisk på en eller annen måte. Rundt halvparten av dette beløpet gjelder overføringer til kommuner og fylkeskommuner, og det dreier seg i første rekke om tilskott til drift av skoler og tilskott til veier. Når det gjelder tilskott til skoleverket blir tilskottsprosentene for statens bidrag fastsatt for flere år av gangen, og under forutsetning av at en kan få brukbare anslag for utviklingen i elevtallet i fylkene skulle det være mulig for Kirkedepartementet å lage en geografisk fordeling. Også tilskottene til private skoler skulle det være mulig for Kirkedepartementet å gi en brukbar fordeling av, det samme gjelder tilskott til forskjellige kulturformål som teater, film, musikkformål.

Tilskott til forskjellige samferdselsformål vil det være av betydelig interesse å kunne regionalisere. En stor del av tilskott til bilruter, ferjedrift, kyst- og lokalfart o.l. kan fordeles på fylker i årsbudsjettet, men endel av tilskottene blir gitt til samferdselsbedrifter som driver virksomhet i flere fylker, og i slike tilfeller vil fordelingen by på problemer eller være umulig. Tilskott til kommunale veier blir fordelt fylkesvis i Samferdselsdepartementets budsjettproposisjon.

En del av tilskottene til jordbruket skulle det være mulig å fordele geografisk på grunnlag av tilgjengelig jordbruksstatistikk, f.eks. driftstilskott, men det er mulig at en fordeling av slike jordbruksstilskott ikke vil bli tilstrekkelig nøyaktige. Når det gjelder regnskapstall for jordbruksstøtte er mulighetene for en regionalisering noe bedre enn for budsjetttall.

Utgiftene til barnetrygd utgjør et beløp på rundt 1,4 milliarder kroner. Regnskapsmessig kan dette beløpet fordeles ganske detaljert geografisk, og dersom en kan skaffe et brukbart anslag for endringene i barnetallet i fylkene skulle det være mulig å foreta en regionalisering også av budsjetttallene.

I 1973-budsjettet utgjør statens egne *driftsutgifter* vel 10 milliarder kroner som svarer til 38 pst.

av totalutgiftene eksklusive låne-transaksjoner. Av dette beløp er rundt 5,5 milliarder kroner eller vel halvparten lønninger og pensjoner, vel 4 milliarder kroner er kjøp av forskjellige varer og tjenester utenom nybygg og anlegg og ca. 400 millioner kroner er underskott ved statens forretningsdrift.

I hvilken utstrekning det er mulig å fordele driftsutgiftene geografisk finner jeg det vanskeligere å vurdere enn når det gjelder investeringer og overføringer. En rekke institusjoner som kan stedfestes har spesiell bevilgning i statsbudsjettet, og driftsutgiftene ved disse institusjoner skulle derfor enkelt kunne fordeles ved at en brukte en kode for geografisk beliggenhet på bevilgningen i statsbudsjettet.

En stor del av forsvarets driftsutgifter, spesielt lønninger, vil trolig kunne fordeles på fylker etter oppgaver fra Forsvarsdepartementet, men det er klart at en stor del av forsvarets utgifter til utstyr, materiell, drivstoff o.l. er av en slik karakter at det ikke er mulig å foreta en fordeling og det vil heller ikke være særlig interessant å gjøre det.

En må imidlertid være klar over at en meget stor del av driftsutgiftene i statsbudsjettet bevilges til etater og institusjoner som driver en landsomfattende virksomhet. Dette gjelder f.eks. bevilgninger til politiet, rettsvesenet, fengselsvesenet, kirken (prestelønnin-

ger), helsevesenet, ligningsvesenet, tollvesenet osv. Hverken den gule bok eller fagproposisjonen gir noen informasjon om den geografiske fordeling av utgiftene. På bakgrunn av den store lønnsandel i driftsutgiftene vil jeg anta at vel halvparten av disse utgiftene kan fordeles, men det vil antagelig kreve et betydelig merarbeide av de enkelte departementer og etater.

Utlån, gjeldsavdrag og o.l. over statsbudsjettet utgjør i 1973 vel 4,5 milliarder kroner. Jeg vil anta at det ikke har særlig interesse å regionalisere disse utgifter. Avdrag på statsgjeld går i stor utstrekning til kredittinstitusjoner i de større byer, mens utlånene i det vesentlige gjelder utlån til statsbankene. Jeg går ut fra at en regionalisering av statsbankenes utlån kan ha interesse, men dette spørsmål byr på problemer som jeg ikke skal komme inn på.

For å summere opp det jeg har sagt om fordeling av statsbudsjettets utgifter vil jeg altså anta at det skulle være teknisk mulig å regionalisere storparten av utgiftene til bygg og anlegg, 30—40 pst. av overføringene og vel halvparten av driftsutgiftene etter slike enkle fordelingskriterier som antydnet. Alt i alt skulle dette utgjøre rundt halvparten av statsbudsjettets utgifter ekskl. låne-transaksjoner.

En regionalisering som antydnet vil imidlertid føre til et betydelig merarbeide både for Finansdepar-

tementet og for fagdepartementene, fordi en i stor grad må se utenom budsjettet og ha et detaljert informasjonssystem i mange etater.

Utenom selve statsbudsjettet kan det ha interesse å regionalisere utgiftene over *trygdebudsjettet*. Disse utgiftene utgjør i 1973 nærmere 15 milliarder kroner eller omlag halvparten av utgiftene over statsbudsjettet. 8 milliarder kroner eller over halvparten av trygdeutgiftene gjelder utgifter til alderspensjoner, uførepensjoner, enkepensjoner, barnpensjoner, attføring o.l.

Pensjonene utbetales gjennom trygdekontorene, og de regnskapsførte pensjonsutgifter er det derfor mulig stort sett å fordele på kommuner, dvs. den kommune der mottakeren bor. Skal man forsøke seg på regionalisering av budsjett-tallene vil en vel bl.a. trenge ganske detaljerte prognoser over befolkningsutviklingen etter aldersklasser, anslag for utvikling i uførefrekvens i de enkelte fylker osv.

Utgifter til sykebehandling og legehjelp kan etter regnskapene også stort sett fordeles på kommuner der de blir utbetalt. Det må imidlertid bemerkes at disse utgiftene utbetales i den kommune der sykehuset ligger eller der legen har kontor, ikke i den kommune der pasienten bor. En regionalisering av disse utgiftene er derfor av tvilsom verdi.

Regionalisering av offentlige budsjetter

DEBATTINNLEGG

AV
UNDERDIREKTØR
JAN KRISTIANSEN,
KOMMUNALDEPARTEMENTET

I Stortingsmelding nr. 27 for 1972—73 Om regionalpolitikken og lands- og landsdelsplanleggingen er spørsmålet om en regionalisering av de offentlige budsjetter drøftet. Med dette tenker en i første rekke på en nærmere geografisk fordeling av nasjonalregnskapet og statsbudsjettet. En regionalisering av disse budsjettene vil ifølge stortingsmeldingen gi myndighetene vesentlig bedre muligheter til å kunne gjennomføre bl.a. regional- og distriktpolitiske målsettinger. Kravet om en regionalisering av de sentrale offentlige budsjetter har da også kommet fra de organer som stiller med regional- og distriktpolitikken.

Dersom det skal være mulig å nå fram til en regionalisering av f.eks. statsbudsjettet slik at en kan få en fullstendig oversikt over statens utgifter og inntekter i et område må saken vinne gehør i Finansdepartementet. Etter min mening er det vanskelig å tenke seg særlige framskritt på dette feltet uten backing fra fagdepartementet. På den annen side må også andre departementer — særlig Miljøverndepartementet og Kommunaldepartementet — avsette kapasitet til å arbeide med de mange kompliserte spørsmål som er forbundet med et slikt arbeid. Foreløpig kan en si at de myndigheter som stiller med regional- og distriktpolitikken har forholdsvis lite presise oppfatninger av hva en egentlig tenker på med uttrykket regionalisering av statsbudsjettene, men en kan ihvertfall kunne si at arbeidet med dette problemkomplekset nå er tatt opp.

Jeg tror imidlertid at en for mange formål kan legge arbeidet ganske enkelt opp og likevel få atskillig informasjon til nytte for den praktiske planlegging og utbygging. Det burde være mulig å nå fram til oppsplitting av f.eks. statlig investeringer på ulike programområder etter fylker. I denne

forbindelse vil jeg peke på det arbeidet som nå er startet opp i de enkelte fylker med såkalte fylkesplanlegging etter endringer av bygningsloven av 1. juni 1973. Et vesentlig poeng ved fylkesplanleggingen er det samordningsarbeid som er pålagt de statlige representanter på fylkesplanet i forbindelse med utarbeiding av budsjetter for de statlige aktiviteter for vedkommende fylke. På sikt vil dette arbeid bli grunnleggende for de sentrale myndigheters arbeid med oppdeling av statsbudsjettet på fylker og tilsvarende for arbeidet med en omfattende landsplanlegging.

Heller ikke i andre land har arbeidet med en regionalisering av offentlige budsjetter kommet særlig i gang. Interessen for spørsmålet er imidlertid til stede. Jeg kan i den forbindelse vise til en konferanse som ble arrangert høsten 1972 i Brussel i OECD-regi med representanter fra de respektive lands sentrale økonomiske planleggingsorganer.

Mitt ønske i forbindelse med nasjonalbudsjett, statsbudsjett og langtidsprogram som instrumenter i den økonomiske politikk og analyse er altså at arbeidet med et systematisk geografisk perspektiv på disse budsjettene etter hvert kunne utvikles. Budsjettarbeidet ville da få en ny dimensjon til glede for planleggerne og til nytte for politikerne.

Etter min mening må det nå være en viktig oppgave å forbedre statistikkproduksjonen på ulike felter etter regionale inndelinger som er praktisk tjenlige med det nåværende forvaltningssystem: Kommuner-fylker-stat. Det er på disse nivåer en har ansvarlige og utbyggingen. Atskillig kan gjøres med den tradisjonelle statistikkproduksjon for at planleggings- og utbyggingsmyndighetene skal kunne utføre sitt arbeid på et vesentlig sikrere grunnlag.

Jeg vil i denne forbindelse bare vise til den store ulykke som ram-

met vårt land i 1970/71 da produksjonen av sysselsettingsstatistikken opphørte. Vi hadde en usedvanlig tjenlig statistikk over sysselsatte lønnstakere (menn og kvinner) som månedlig gav oss oppgaver over endringene i de ulike næringsgrener på kommunebasis. Månedstallene ble produsert like hurtig og pålitelig som konsumprisindeksen. Det ville være et vesentlig framskritt om sysselsettingsstatistikken kunne gjenoppstå i sin gamle skikkelse.

Når det gjelder det nåværende opplegg av politikken for den regionale utvikling vil jeg peke på behovet for en bedre samordning av planleggings- og utbyggingsiden i den statlige administrasjon. Vi har nå på den ene siden Finansdepartementet som er ansvarlig bl.a. for den makroøkonomiske planlegging, Miljøverndepartementet for den regionale fysisk/økonomiske planlegging og Kommunaldepartementet for distriktsutbyggingen og de direkte virkemidler i denne sammenheng. politiske organer for planleggingen. Som eksempel minner jeg om at lov om etableringskontroll, som er under forberedelse, vil bli forvaltet av Kommunaldepartementet. Etter min mening er det mye som taler for at den nåværende ansvarsfordeling departementene imellom ikke er helt vellykket. Særlig synes det å være uheldig at den regionale fysisk/økonomiske planlegging og settet av direkte virkemidler i utbyggingspolitikken ligger i ulike departementer. Eksempelvis er spørsmålet om utflytting av statsinstitusjoner fra Oslo-området Kommunaldepartementets ansvarsområde, mens en analyse av hovedstadsfunksjonene ledes i regi av Miljøverndepartementet. Spørsmålet er om vi ikke på sikt burde ha et regionalt planleggings- og utbyggingsdepartement hvor den fysiske planlegging og den konkrete utbygging ble koordinert.

Økonom søkes til DISTRIKTSBANKENES RÅD

Distriktsbankenes Råd som består av 17 forretningsbanker søker til sitt sekretariat en yngre sosial-/sivil-/bank-økonom med interesse for utredning og analyser. Kjennskap til norsk bankvesen gjennom tidligere praksis vil være en fordel.

Sekretariatet er under oppbygging og den som ansettes vil stå overfor interessante og utfordrende oppgaver. Snarlig tiltredelse ønskelig. Lønn etter kvalifikasjoner. Fri pensjonsordning.

Henvendelse direktør Gustavsen. Tlf. 33 45 32, eller skriftlig søknad til

DISTRIKTSBANKENES RÅD

Storgaten 5, Oslo 1.

Administrativ leder

Vår administrative leder som har gjennomført — og i meget stor utstrekning tatt initiativet til — den utbygging og styrkelse som har funnet sted, ønsker å trekke seg tilbake. Vi søker derfor en medarbeider som kan gå inn i stillingen som teknisk leder, for senere å overta også den administrative ledelse.

Stillingen som i stor utstrekning vil bli preget av innehaverens initiativ og arbeidsevne, krever administrativ erfaring og interesse for skattespørsmål. Kjennskap til publikasjonsvirksomhet vil være en fordel.

Skriftlig ansøking eller forespørsel som vil bli behandlet konfidensielt, sendes innen 5. februar til Norsk Skattebeterforening, Kongens gate 6, Oslo 1. Merk konvolutten «Administrativ leder».



NORSK SKATTEBETALERFORENING

FORBRUKER- OG ADMINISTRASJONSDEPARTEMENTET

Ekspedisjonssjef

(konstitusjon)

til Inntektsavdelingen

Arbeidsområde: Utvikling og videreføring av en aktiv inntektspolitikk, inntektsutvikling og inntektsfordeling, lavinntekts- og lavlønnspolimer, kontaktledd mellom Regjeringen og nærings- og arbeidslivets organisasjoner i slike spørsmål, internasjonalt samarbeid i inntektspolitiske saker, samt forhandlinger om støtteavtaler for jordbruk og fiske.

Søkerne må ha høyere utdanning og administrativ praksis. Nærmere opplysninger ved ekspedisjonssjef Bakke i tlf. 11 79 40.

Sjefsregulativets klasse 5.

Fra lønnen trekkes pensjonsinnskudd. Det tilstås et tillegg med kr. 1 930,— pr. år.

Søknad innen 8. februar til

FORBRUKER- OG ADMINISTRASJONSDEPARTEMENTET

2. administrasjonsskontor,

Akergaten 42, Oslo-Dep., Oslo 1.

TRAINEES I BORREGAARD-KONSERNET

Konsernet har ikke minst i de senere år hatt en betydelig vekst og omfatter idag virksomheter med et meget bredt spektrum av produkter.

Den raske vekst og utvikling nødvendiggjør en kontinuerlig rekruttering av personell med god utdannelsesmessig bakgrunn. Samtidig øker behovet for å gi våre medarbeidere i konsernet en bred innføring i de forskjellige virksomheter og fagområder.

Det skal nå ansettes 2—4 medarbeidere, fortrinnsvis — SIVILØKONOMER — SOSIALØKONOMER med ett å to års praksis.

Det vil bli lagt opp et omfattende introduksjons- og opplæringsprogram som vil strekke seg over ca. et halvt år. Programmet vil omfatte innføring i konsernets forskjellige virksomhetsområder, arbeide med praktiske oppgaver i forskjellige avdelinger og opplæring i form av spesielle kursopplegg.

Programmet tar primært sikte på å kvalifisere for stillinger innen økonomi og markedsforskning, eventuelt også personal- og opplæring/lederutvikling. Selskapet vil være behjelpelig med å skaffe bolig.

Søknad bilagt kopier av vitnemål og attester, sendes snarest til

BORREGAARD A/S, Personaletat,
1701 Sarpsborg.

BORREGAARD A/S