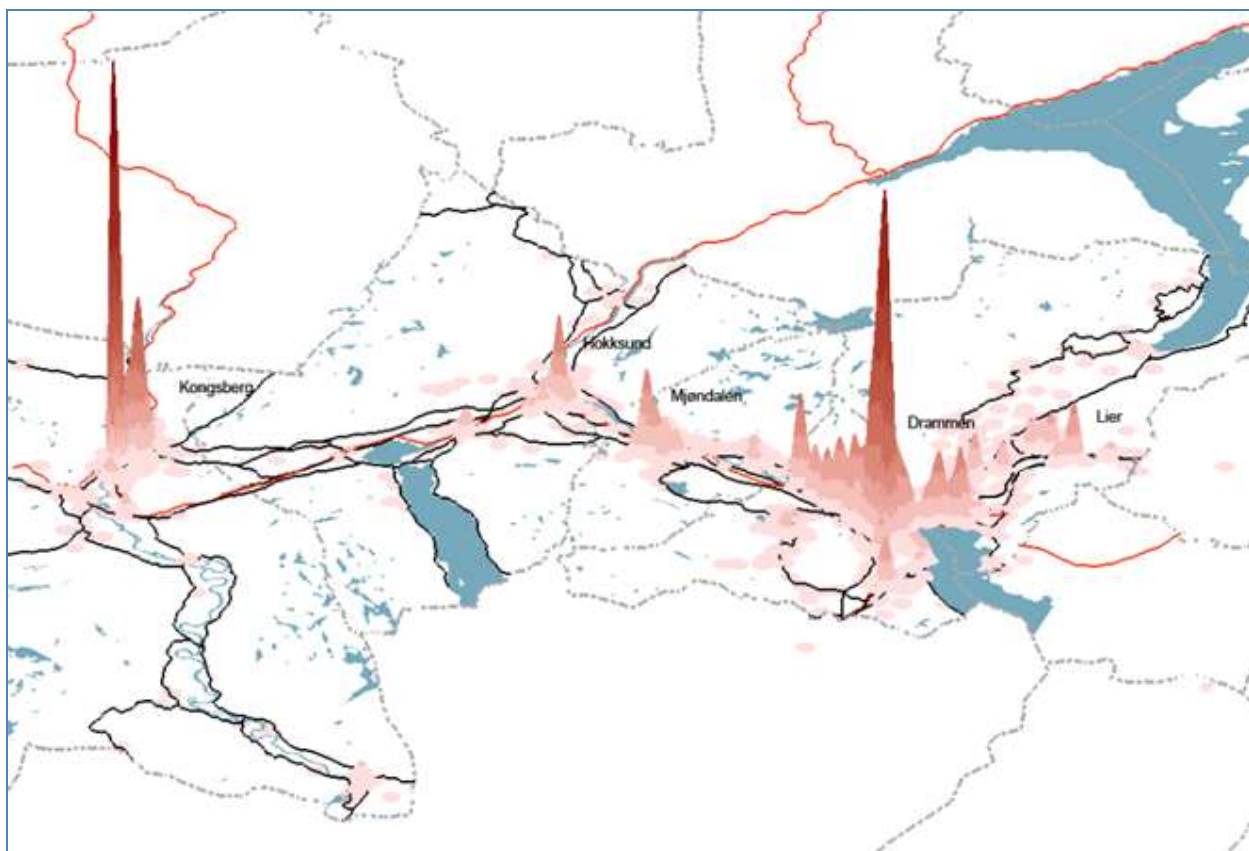


Mulighetsstudie næringsarealer i Buskerudbyen



DOKUMENTINFORMASJON

Oppdragsgiver: Buskerudbysamarbeidet
Rapportnavn: Mulighetsstudie næringsarealer
Utgave/dato: 3 / 2012-03-02
Arkivreferanse: --

Oppdrag: 525515 – Mulighetsanalyse næringsarealer - Buskerudbyen
Oppdragsbeskrivelse: Utredning
Oppdragsleder: Dalen Øyvind
Fag: Analyse;GIS/IKT
Tema: GIS / geografiske analyser;Næring, annet;Regional utvikling
Leveranse: Rapport / utredning

Skrevet av: Øyvind Dalen
Kvalitetskontroll: Øyvind Dalen og Lasse Bjerved

Asplan Viak AS www.asplanviak.no

FORORD

Asplan Viak har vært engasjert av Buskerudbysamarbeidet for å utføre en mulighetsanalyse for næringsarealer i Buskerudbyen. Dette er tredje del av analysen, hvor det ses nærmere på tilbud og etterspørsel etter næringsarealer i et lengre tidsperspektiv. Sammenstilt gir de tre utredningene et kunnskapsgrunnlag for hvordan en offensiv regional arealpolitikk kan være med å underbygge ønsket næringsutvikling innenfor en bærekraftig ramme.

I etterkant av denne utredningen vil Buskerudbysekretariatet gjøre en oppfølgende undersøkelse av fortettingspotensialet i eksisterende næringsområder, og da med en planfaglig vurdering av både fortettingspotensial og det enkelte næringsområdes egnethet til ulike formål.

Rapporten er skrevet av Kristin Barvik i tidsrommet september 2011-februar 2012. Jorunn Trømborg og Jomar Lygre Langeland i Buskerudbysekretariatet har vært kontaktpersoner for oppdraget. I prosjektet har også en arbeidsgruppe med deltakere fra næringslivet og kommunene bidratt med synspunkter og innspill underveis. Innholdet i rapporten er ikke nødvendigvis fullt ut i tråd med alle deltakernes standpunkt. Konsulent innestår imidlertid for innholdet i rapporten.

Sandvika, mars 2012

Øyvind Dalen/Kristin Barvik
Oppdragsleder/utfører

Lasse Bjerved/ Hanne B Norli
Kvalitetssikrer

INNHOLDSFORTEGNELSE

1	Innledning	5
2	Næringsstruktur og lokaliseringsmønster i Buskerudbyen	6
2.1	Næringsstrukturen i Buskerudbyen	6
2.2	Kunnskapsmessige høydedrag	8
2.3	Befolkningsstruktur og regional integrasjon	10
3	Dagens tilbud av næringsarealer i Buskerudbyen	11
4	Næringslokalisering – hva er drivkreftene.....	13
4.1	Grunnleggende fellestrekk	13
4.2	Endring i betydning over tid	15
4.3	Andre faktorer som også kan påvirke lokaliseringsbeslutninger	16
4.4	Ulike næringer – ulike drivkrefter	17
4.5	Marked, arbeidskraft og ressurser	19
4.6	Utfordringer ved fortetting.....	20
4.7	Virkemidler for optimal utnyttelse av næringsarealer	23
5	Forventet fremtidig etterspørsel etter næringsareal	25
5.1	Forventet vekst i sysselsetting.....	25
5.2	Forventet fremtidig utvikling i næringsstruktur	25
5.3	Anslag for arealbehov	27
5.4	Trender i forhold til bedrifters geografiske lokaliseringønsker	28
5.5	Forhold mellom tilbud og etterspørsel	29
6	Konsekvenser for plan.....	31

1 INNLEDNING

Arealforvaltning, herunder tilrettelegging av næringsarealer, er et viktig virkemiddel innenfor kommunenes næringspolitikk. Kommunene og næringslivet har stor interesse av at dette virkemidlet optimaliseres, men har gjerne begrenset støtte i overordnede planer og føringer i sin tilrettelegging av næringsarealer. Samtidig stiller statlige og regionale myndigheter ofte krav om dokumentasjon av behov, når nye arealer foreslås omdisponert til næringsformål i kommuneplanene. Økt kunnskap om behov vil gi kommunene støtte for beslutninger, og dermed økt forutsigbarhet for næringslivets investeringer og utviklingsplaner.

Langsiktig og helhetlig behovsanalyse for ulike næringsarealer gir grunnlag for gode veivvalg, mens felles retningslinjer for lokaliseringstyring gir større mulighet for å sikre en næringsutvikling som er gunstig i et transport/klimaperspektiv, og i forhold til de enkelte bysentra. Dette gjelder blant annet i forhold til å sikre nok tilgjengelig areal for å kunne legge til rette for ulike nærings spesielle behov.

En samordnet, felles politikk for utvikling av næringsareal vil også være et sentralt element i en samlet næringsstrategi for regionen, der virkemidlene også kan bidra til å styrke regionens omdømme og samlede attraktivitet som næringsregion.

I denne rapporten vil vi gi et kunnskapsgrunnlag for hvordan en offensiv regional arealpolitikk kan være med å underbygge ønsket næringsutvikling innenfor en bærekraftig ramme. Vi ser på grunnleggende fellestrekk ved næringslivets lokaliseringpreferanser, og hvordan dette bør påvirke regionens tilrettelegging av næringsarealer både på kort og noe lengre sikt.

Noen sentrale spørsmål i utredningen vil være

- Hva er drivkreftene for næringslivets lokaliseringbeslutninger?
- Hva er fremtidens næringsveier, og hvilke og hvor mye arealer vil vi trenge for å betjene disse? Hva er relevante næringsområder for dagens og morgendagens bedrifter?
- Hva er kapasiteten i dagens næringsarealer, og hvilke roller fyller disse? Hva er de strategisk viktige regionale områdene, og hvordan tilrettelegge for god utnyttelse i disse områdene?
- Hvordan legge til rette for en sentrumsutvikling som sikrer grunnlag for ytterligere utvikling av sentrumsnære arbeidsplasser? Og hvordan videreutvikle regionattraktivitet gjennom aktiv lokaliseringstrategi?

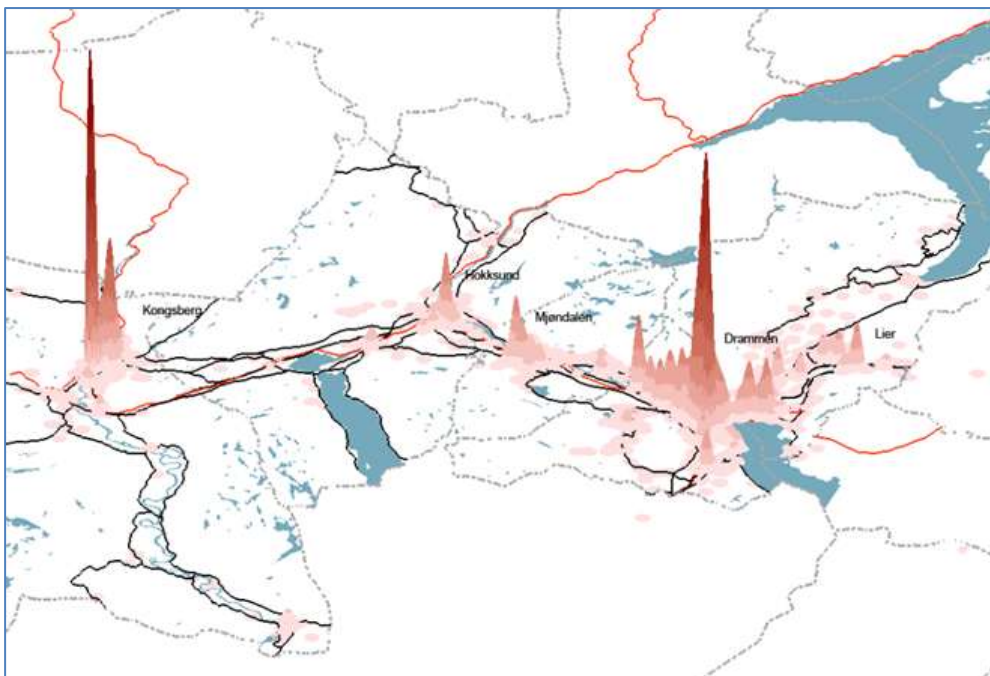
2 NÆRINGSSTRUKTUR OG LOKALISERINGSMØNSTER I BUSKERUDBYEN

2.1 Næringsstrukturen i Buskerudbyen

Tømmer, Drammenselva og funn av sølv i Kongsberg er de historiske bærestrukturane for næringsetablering i Buskerudbyen. Beliggenheten ved vassdraget og tømmerressursene i de omliggende områdene gav grunnlag for industri og annet næringsliv. I Kongsberg er det sølvfunn og etablering av gruvedrift og myntverk som er drivkraft. Etableringen av Kongsberg Våpenfabrikk kom som en tidlig variant av distriktsstøtte til et kriserammet Kongsberg tidlig på 1800-tallet.

Jernbane og veier befester de historiske strukturene, og regionen har etter hvert utviklet seg til et av Østlandets mest sentrale vei- og jernbanekryss. I Hokksund knyttes trafikk fra Østlandet til Bergen og i storkrysset Drammen møtes de store transportårene E134 og E18, Sørlandsbanen og Vestfoldsbanen til et av landets mest utviklede intermodale logistikk-knutepunkt – Drammen havn.

Dagens næringsstruktur gjenspeiler klart sin historiske opprinnelse. Kongsberg er fremdeles relativt konsentrert med mesteparten av sysselsettingen lokalisert nær sentrum og teknologiparken, mens Drammen sprer seg ut i en Y-struktur, som strekker seg langs E18 fra Lierstranda og sørover i retning Vestfold og som smelter sammen med Mjøndalen langs Drammenselva og E134. .

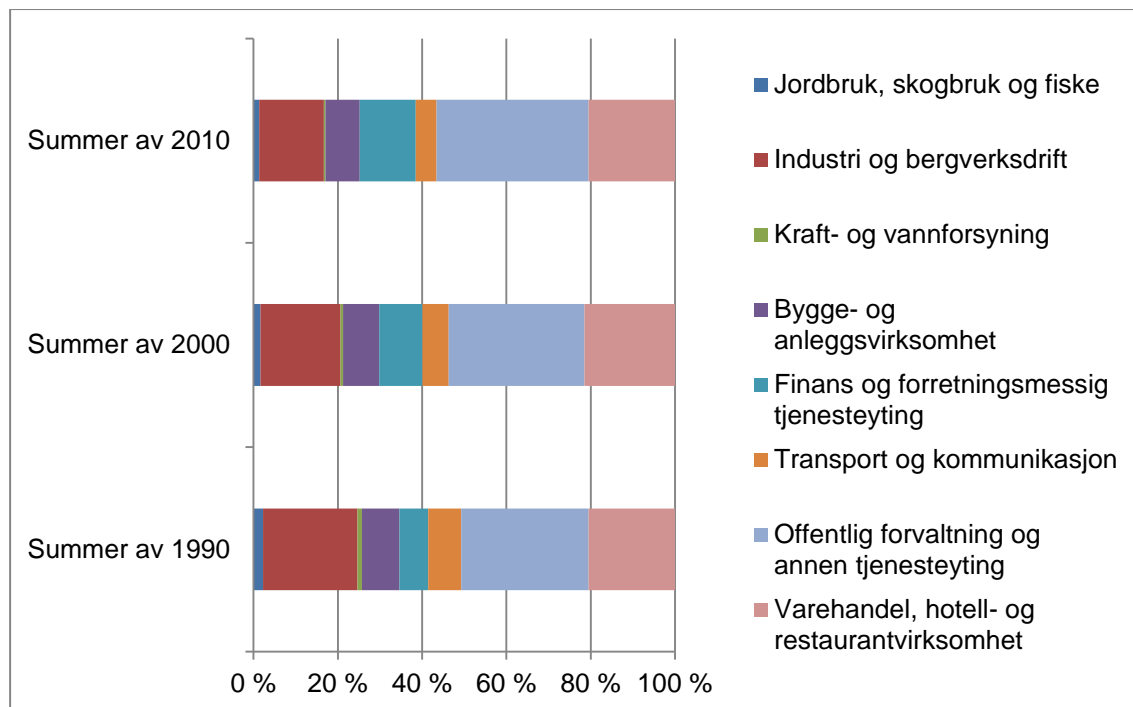


Figur 1: Konsentrasjon av arbeidsplasser i Buskerudbyen. Kilde: SSB/ Asplan Viak

Sysselsettingsmessig domineres Buskerudbyen av de to byene Drammen og Kongsberg. Til sammen er 2 av 3 arbeidsplasser lokalisert innenfor disse kommunene. Veksten har vært sterkest i Kongsberg, og denne kommunen har øket sin andel av samlet sysselsetting i regionen i perioden fra 1990 - 2010. Drammen kommune har isolert sett tapt andeler av den

samlede regionale sysselsettingen i perioden. Mye av den funksjonelle byveksten i Drammen har funnet sted innenfor grensene til Lier kommune. Ser man disse kommunene sammen, har de en sysselsettingsvekst som er større enn Kongsberg. Sysselsettingen i Øvre- og Nedre Eiker har vært relativt stabil på rundt 8-9 prosent av regionens samlede sysselsetting gjennom hele perioden.

Mens sysselsettingen i Kongsberg er sterkt konsentrert, sprer Drammen seg ut fra sentrum langs elva og fjordbunnen. Byen har relativt konsentrert sysselsetting i hele beltet fra Lier og langs elvebredden i retning Mjøndalen. Transformasjon av eldre industriområder er en del av denne historien.



Figur 2: Sysselsettingsutvikling fra 1990 - 2010.

Samlet var det rundt 75.000 sysselsatte i Buskerudbyen i 2010. Nærmere 60 prosent av disse arbeider i husholdningsrettede tjenester og offentlig sektor. Industrisysselsettingen går ned i Buskerudbyen så vel som i resten av landet, men nedgangen er andelsmessig lavere i denne regionen. Kraftig vekst i industrisysselsettingen i Kongsberg er en viktig forklaringsfaktor. I Drammen og Lier har nedgangen vært større enn i resten av landet. Regionens vekst innenfor forretningsmessig tjenesteyting har vært klart større enn landsgjennomsnittet. Trolig er mye av industriveksten i Kongsberg også i realiteten vekst i tjenesteproduksjon.

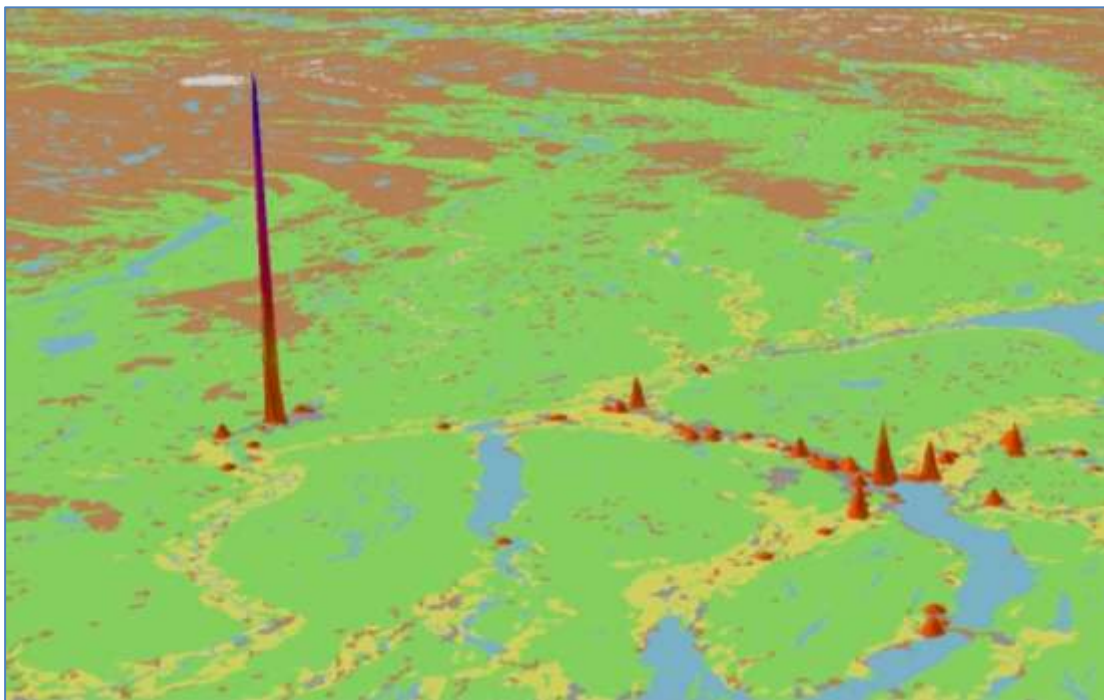
Siden denne utredningen primært fokuserer på næringsområder, er det i all hovedsak utviklingen innenfor privat sektor vi ser nærmere på. Sysselsetting knyttet til offentlig administrasjon og tjenesteyting (barnehage, skole, omsorg) utgjør godt og vel 1/3 av den samlede sysselsettingen i Buskerudbyen. Både i forhold til forventet vekst og lokaliseringmønster forventes særlig offentlig tjenesteyting å ha en utvikling tilnærmet lik den vi finner i husholdningsrettet næring.

2.2 Kunnskapsmessige høydedrag

Det er i dag lite å spore – sysselsettingsmessig – av den tradisjonelle treforedlingsindustrien langs Drammenselva. Den gamle industribyen har i løpet av de siste 10-årene tatt steget fullt ut over i tjenestøkonomien, og preges først og fremst av de tradisjonelle bynæringene. Hvilke kunnskapsmessige høydedrag kan man så finne igjen i denne regionen? Det ligger utenfor rammen av denne utredningen å gjøre tyngre analyser av regionens næringsgrunnlag og strategiske fortrinn. Vi har likevel sett overordnet på hvordan regionen ligger an i forhold til to næringer som kan være viktige triggernæringer for fremtidig vekst og utvikling; teknologinæringen og kulturnæringene. Vi vil anbefale Buskerudbyen å starte arbeidet med mer inngående analyser av næringstruktur og utviklingstrekk, som utgangspunkt for en felles utviklingsstrategi for næring i regionen.

2.2.1 Teknologinæringen

Teknologinæringen består av virksomheter som både selv er produsenter av ferdigvarer, men som også er produsenter av produksjonsutstyr og innsatsfaktorer til annen industri. Slik fungerer de som sentrale infrastruktur for andre næringsklynger, og muliggjør overføring av kompetanse mellom klynger og næringer. Teknologinæringen er et viktig innslag i moderne næringsstruktur, og er ikke minst viktig i forhold til regioners omstillingsevne. Kongsbergmiljøets utvikling og omstilling fra gruvedrift via våpenproduksjon til offshore maritim virksomhet er et enestående eksempel på dette. Teknologindustrien er av geograf Tor Selstad¹ definert som metallvareindustrien, maskinvareindustrien, data- og kontorutrustningsindustrien, elektronisk industri og instrumenteringsindustri.



Figur 3: Lokalisering av teknologinæringer i Buskerudbyen, målt i konsentrasjon av antall ansatte innenfor radier på 500 m. (Kilde: Kartfestet bedriftsregister SSB)

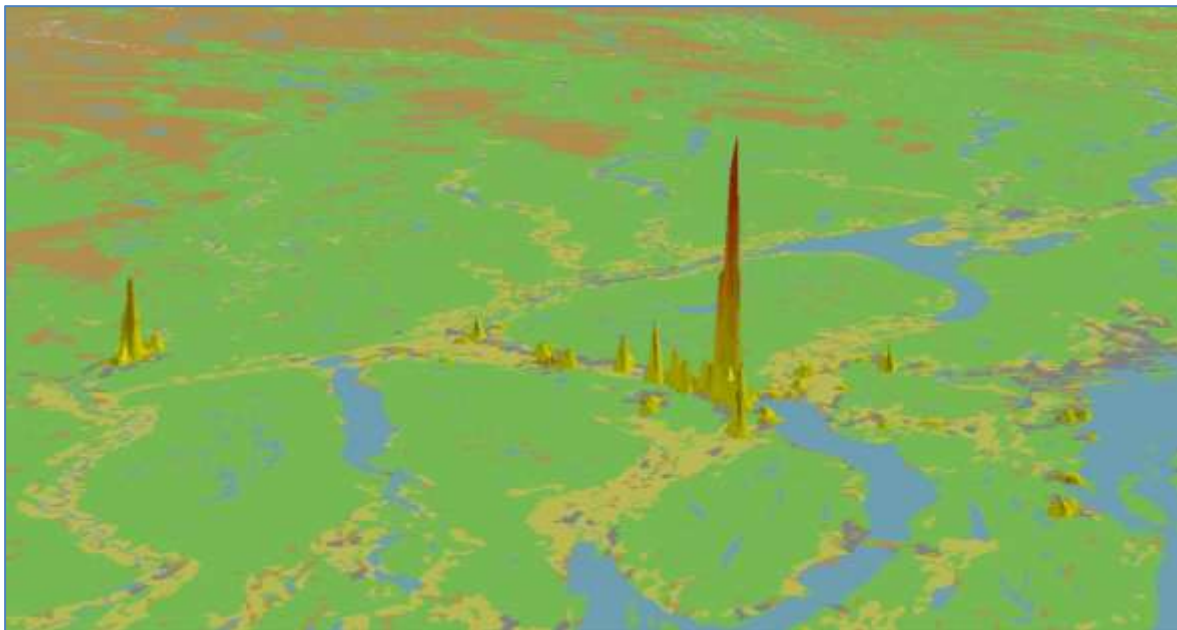
¹ Tor Selstad og Jens Chr. Hansen: «Regional omstilling; strukturbestemt eller styrbart?», 1999

Bildet over viser konsentrasjon av sysselsatte innenfor teknologinæringen i Buskerudbyen. Som vi ser, er næringen høyt konsentrert i Kongsberg, en konsentrasjon som gir gjenklang også i en nasjonal sammenheng. Teknologinæringen er fremdeles representert langs Drammenselva, men i langt mindre grad enn i Kongsberg. De store teknologilokomotivene i Kongsberg er viktige kunder også for teknologinæringen i Drammensregionen, og er trolig med å påvirke inretningen på næringen også i denne delen av Buskerudbyen. Den strategiske kompetansen som disse virksomhetene bestitter kan være kime til ytterligere utvikling, og Buskerudbyens samlede potensial innenfor denne næringen bør utredes nærmere.

2.2.2 Kulturnæringen

Kulturnæringen er forventet å være en vekstnæring i årene som kommer, i takt med at den vestlige verden utvikler seg i retning av en «opplevelsesøkonomi» der konsum og produksjon av "opplevelser" får stadig større betydning for kundenes tilfredshet og dermed også bedriftenes konkurransevne.

Vi har lagt til grunn Østlandsforskning sin definisjon av kulturnæringene². Denne definisjonen er relativt konservativ, og baserer seg først og fremst på de aktørene som selv fremstiller kulturelle produkter. Definisjonen omfatter arkitektvirksomhet, design, film, video og foto, bibliotek og museumsdrift, kunstnerisk virksomhet, markedskommunikasjon, musikk, trykte medier og TV og radio.



Figur 4: Lokalisering av kulturnæring i Buskerudbyen, målt i konsentrasjon av antall ansatte innenfor radier på 500 m. (Kilde: Kartfestet bedriftsregister SSB)

Ikke uventet vil vi finne kulturnæringen tyngst representert i tettstedene, ikke minst som en konsekvens av ansatte innenfor offentlige kulturinstitusjoner regnes med i disse tallene. Men konsentrasjonen er særlig sterk i de to byene, med Drammen i en særstilling. En mer inngående analyse av utviklingen innenfor kulturnæringen i området vil kunne gi svar på

² Østlandsforskning: ØF-Rapport nr.: 12/2008. Kulturnæringene i Norge.

hvordan denne næringen har utviklet seg de senere årene, og hvilket potensial som finnes for ytterligere utvikling i årene som kommer.

2.3 Befolkningsstruktur og regional integrasjon

Ved inngangen til 2011 er det rundt 152 000 innbyggere i Buskerudbyen. Befolkningen har vokst med nærmere 13 prosent det siste 10-året. Til sammenligning var befolkningsveksten på landsbasis rundt 9 prosent i samme periode. Nærmere 40 prosent av befolkningen i Buskerudbyen bor i Drammen. Kongsberg, Nedre Eiker og Lier har rundt 15 prosent hver, mens Øvre Eiker har 11 prosent av regionens befolkning.

Buskerudbyen er sammensatt av to arbeidsmarkedsregioner; Drammensregionen og Kongsbergregionen. Det er klare forskjeller i arbeidsmarkedsintegrasjon i – og mellom- de to regionene. I tabellen nedenfor er gjengitt noen nøkkeltall som er med å gi et bilde på grad av interaksjon og integrasjon i det regionale arbeidsmarkedet.

	Andel av regionens arbeidsplasser	Egendekning arbeidsplasser	Utpendling i prosent av yrkesaktive	Innpendling i prosent av arbeidsplasser	Integrasjon
Drammen	46 %	109 %	44 %	49 %	93 %
Kongsberg	21 %	118 %	18 %	31 %	49 %
Øvre Eiker	8 %	70 %	59 %	41 %	100 %
Nedre Eiker	9 %	60 %	67 %	45 %	112 %
Lier	16 %	101 %	63 %	63 %	126 %

Egendekning arbeidsplasser gir et bilde på forholdet mellom antall arbeidsplasser og antall sysselsatte i den enkelte kommune. En arbeidsplassdekning over 100 % betyr at det er flere arbeidsplasser enn totalt antall sysselsatte bosatt i en kommune, mens en dekning under 100% betyr at kommunen er avhengig av arbeidsplasser utenfor kommunen for å oppnå full sysselsetting for sine innbyggere.

Både Drammen og Kongsberg har flere arbeidsplasser enn totalt antall sysselsatte i kommunen, og er avhengig av innpendling. Lier kommune har omtrent like mange sysselsatte som de har arbeidsplasser, mens Øvre og Nedre Eiker har færre arbeidsplasser enn sysselsatte.

Arbeidsmarkedsintegrasjon sier noe om pendlingsaktivitet på tvers av kommunegrenser, og regnes som en sum av relativ innpendling og relativ utpendling fra den enkelte kommune. Kommunene innenfor Drammensregionen scorer høyt på integrasjon. Høyest arbeidsmarkedsintegrasjon finner vi i Lier, der bare 37% av de sysselsatte bor og arbeider i egen kommune. Pendlingsstrømmene går i alle retninger mellom kommunene, men det er klart tyngre strømmer som går østover enn vestover. Eneste unntak er Lier, der 1/3 av utpendling går vestover til Drammen. Men også i Lier går det en klart tyngre pendlingsstrøm østover enn vestover.

Mens Drammensregionen preges av utstrakt pendling på tvers av kommunegrenser, er Kongsbergregionen mer isolert. Hele 70 prosent av de sysselsatte er bosatt i kommunen, og

det er en relativt liten utpendling. Innpendlingen er andelsmessig større, men er likevel relativt beskjeden sammenlignet med det øvrige kommunene i Buskerudbyen. Innpendlingen til Kongsberg kommer i første rekke fra Telemark, øvrige deler av Buskerud og Vestfold. I tillegg kommer innpendling fra Øvre Eiker som har kommunegrense tett opp mot Kongsberg sentrum.

3 DAGENS TILBUD AV NÆRINGSAREALER I BUSKERUDBYEN

Basert på gjeldene kommuneplaner og kommunale bygningsdata (FKB-data) er det beregnet følgende tilgjengelig næringsareal i Buskerudregionen og de enkelte kommuner³.

Kartleggingen inkluderer områder satt av til næring, erverv, industri, sentrumsformål og blandede formål.

Tabell 1. Ubebygde næringsområder i Buskerudbyen og de enkelte kommuner

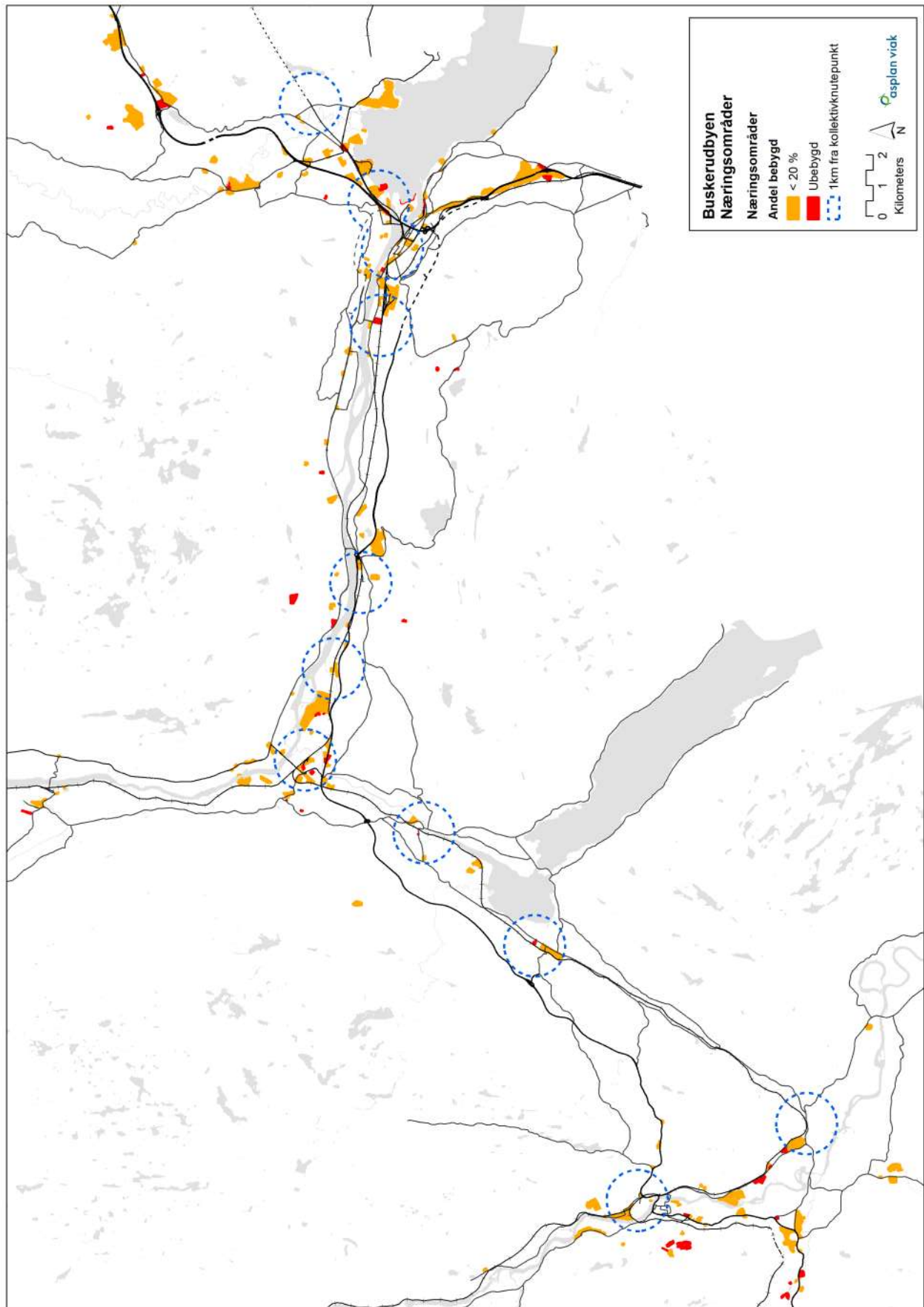
Område	Antall ubebygde områder	Ubebygd næringsareal
Drammen	12	320 daa
Kongsberg	23	920 daa
Øvre Eiker	21	1270 daa
Nedre Eiker	5	140 daa
Lier	11	380 daa
Buskerudbyen	72	3030 daa

Tilsvarende er det beregnet følgende fortetningspotensial, basert på næringsområder med en utnyttelsesgrad under 20 %. Parkeringsflater, vareopplagring og lignende opparbeidede flater regnes som ubebygd areal i denne kartleggingen. Det videre planarbeidet vil avdekke det reelle utbyggingspotensialet i disse næringsområdene, som vil avhenge av hva det ubebygde arealet brukes til i dag.

Tabell 2. Oversikt over områder med mindre enn 20 % utnyttelsesgrad, som kan være aktuelle for fortetting

Område	Antall områder	Samlet areal
Drammen	68	1 800 daa
Kongsberg	78	2 210 daa
Øvre Eiker	59	2 400 daa
Nedre Eiker	21	530 daa
Lier	57	2 500 daa
Buskerudbyen	283	9 430 daa

³ Unntak fro Nedre Eiker som vedtok ny kommuneplan 27.august. Kartleggingen er basert på forrige plan.



Figur 5. Samlet oversikt over ubebygde næringsområder, og områder med lav utnyttelse i dag.

Kartleggingen av tilgjengelige næringsareal viser at det er stor variasjon mellom de enkelte kommunene i forhold til hva som er beregnet å være tilgjengelig næringsareal i Buskerudbyen. Øvre Eiker og Kongsberg står for 2/3 av den samlede reserven av ubebygde næringsområder, mens fortettingspotensialet, målt i antall næringsområder med utnyttelsesgrad under 20 prosent, er mer likt fordelt mellom de enkelte kommunene. Tallene for Nedre Eiker er ikke basert på den nyeste kommuneplanen, og er derfor gjennomgående noe lavere enn hva som er gjeldende situasjon.

Fortettingspotensialet, som antydes å være på rundt 9400 dekar, er en størrelse som må behandles med varsomhet. For virksomheter innen industri, lager og transport er en lav utnyttelsesgrad både naturlig og nødvendig, bl.a fordi mye arealer går med til utendørs lagring og oppbevaring, manøvreringsarealer og oppstillingsplasser. Selv om man kan tenkes å øke utnyttelsen på området gjennom å flytte eksisterende virksomhet ut av området og transformere det til forretning eller kontorformål, må man likevel finne erstatningsareal til virksomheten som flyttes ut. Nettoeffekten i «fortettingsregnestykket» er derfor mindre entydig enn den kan framkomme av oversikten i tabell 2.

Fortettingspotensialet vil også kreve et minimum av press i markedet for å kunne realiseres. Mange av virksomhetene som besitter sentrale næringseiendommer med høyt fortettingspotensial har en lang fremtidig driftshorison. Skal man få til flytting av denne typen virksomhet for å realisere fortettingspotensialet, er man avhengig av inntektene fra salg av eksisterende eiendom langt på vei finansierer nyetableringen. Nærmere om forholdet mellom tilbud og etterspørsel etter næringsarealer, og utfordringene knyttet til fortetting og transformasjon blir gitt i kapittel 5.

4 NÆRINGSLOKALISERING – HVA ER DRIVKREFTENE

Hva er de grunnleggende drivkreftene for næringslivets lokaliseringsbeslutninger? Og i hvilken grad er det slik at ulike næringstyper har ulike lokaliseringsbehov? Dette er spørsmål vi går nærmere inn på i denne delen av utredningen.

4.1 Grunnleggende fellestrekk

Det er særlig to lokaliseringsbetingelser som kan holdes fram som allmenngyldige for å forklare næringslivets lokaliseringsvalg. Det er nærhet til marked og nærhet til sentrale ressurser. Vi vil nå se nærmere på hva som ligger i dette, og hvordan det innholdsmessige har endret seg fra historisk til moderne tid.

4.1.1 Nærhet til marked

Nærhet til markedet er en opplagt viktig lokaliseringsfaktor for de fleste bedrifter. Variasjonen går i større grad på hva som defineres som markedet. Bedrifter som primært retter seg mot husholdningsmarkedet (varehandel, personlig tjenesteyting, servering), vil søke tette befolkningsstrømmer, og søker lokalisering i byer og tettsteder. Bedrifter med sluttprodukt som leveres på et nasjonalt eller internasjonalt marked (industri, logistikk/lager/transport), vil ha andre definisjoner for hva som er nært til markedet. For denne typen bedrifter er nærhet til markedet som regel det samme som nærhet til overordnet veinett og enkel aksess til havner,

jernbaneterminaler og flyplasser. I de senere årene har det også vokst fram en stadig større populasjon av bedrifter som primært leverer tjenester til andre bedrifter. Disse har sitt marked der de andre bedriftene er lokalisert. Dermed får man det tradisjonelle lokaliseringsmønsteret med varehandel, personlig tjenesteyting og servering i sentrumskjernen, og øvrig næringsliv i transportknutepunkt og langs byens hovedfartsårer.

Begge bedriftstypene vil dessuten ha nærhet til et velfungerende arbeidsmarked som sterk lokaliseringspreferanse. Tilgang til kompetent arbeidskraft er allerede en av de mest sentrale suksessfaktorene for næringslivet, og kan ventes å bli en ytterligere forsterket lokaliseringsfaktor etter hvert som demografiske forhold fører til at det ble andelsmessig færre av samlet befolkning som er i yrkesaktiv alder. Bedrifters ønske om å lokalisere seg nær konsentrasjoner av potensielle arbeidstakere møtes av arbeidstakernes ønske om å bosette seg i områder med god tilgang til arbeidsplasser. Begge disse mekanismene gjør at både bedrifter og arbeidstakere søker seg inn mot sentraliserte områder.

Hva som defineres som kompetent arbeidskraft vil variere fra næring til næring. Mange steder har man over tid utviklet en form for «klyngekompetanse» i det regionale arbeidsmarkedet, som er en viktig forutsetning for videre utvikling av næringsklyngen. I Buskerudbyen ser man særlig dette forholdet representert i Kongsberg, men nærmere analyser vil gjerne avdekke at man har dette representert også i andre deler av regionen.

4.1.2 Nærhet til ressurser

Nærhet til sentrale naturressurser kombinert med gode transportmuligheter er opphavet til de fleste byer og tettsteder i Norge, og er fremdeles en viktig lokaliseringsfaktor for en rekke virksomheter.

Naturressursene har også indirekte skapt enn annen ressurs som er like viktig for bedrifters lokalisering; klyngekunnskap eller kollektive kunnskapsressurser. Store skogressurser og tømmerfløting på Drammenselva skapte grunnlag for en omfattende treforedlingsvirksomhet og dyrket frem prosessindustrikompetanse i draget fra Hokksund til Drammen. Drammens funksjon som intermodalt kommunikasjonsknutepunkt har ført til framveksten av et sterkt transport- og logistikkmiljø. Bergverksdrift og senere våpenproduksjon har dyrket frem et landsledende teknologimiljø i Kongsberg.

Klyngedannelser, der kollektiv kunnskap vokser og utvikler seg gjennom utveksling av arbeidskraft, samspill mellom krevende kunder og innovative leverandører, samarbeid og konkurranse mellom ulike aktører, er viktige for bedrifters lokaliseringsvalg, og sees i dag kanskje mest tydelig i Kongsberg i miljøet rundt Kongsberg-gruppen.

Byvekst og større skille mellom arbeidssted og bosted har ført til at mye industrivirksomhet som tidligere kunne ligge tett på byene, ønsker seg ut i mindre bebygde områder. Første flyttebølge av denne typen fant sted på 60- og 70-tallet, og i mange byregioner ser man nå konturene av en ny flyttebølge, ettersom byveksten har innhentet disse bedriftene på nytt. Flyttebølgene henger også sammen med at eiendomsverdiene for bedriftenes opprinnelige lokalitet har blitt stor nok til å kunne betale for flyttingen. Dette har vært viktige mekanismer i byutviklingsprosessene de siste årene, men krever altså både tilgang til ubebygde arealer på utsiden av byene og et velutviklet eiendomsmarked innenfor byene.

4.2 Endring i betydning over tid

Den klassiske lokaliseringsformen, med varehandel og personlig tjenesteyting i sentrumskjernen, og industri og bedriftsrettet næring i byenes randsoner er likevel ikke så enkelt og entydig som det her fremstår. Innenfor handelsnæringen har det de siste tiårene funnet sted en like stor effektivisering og organisatorisk utvikling som i de produksjonsrettede næringene. Utviklingen har særlig vært drevet av følgende faktorer;

Effektiv organisering;

- Fra frittstående enkeltbutikker til kjøpesentra der mange butikker samles under samme tak og underlegges felles styring. Gir mulighet for styring av butikkmix, åpningstider, felles markedsføring, og vedlikehold, utsmykking, renhold og sikkerhet i fellesområder, noe som gjør dem til svært effektive og attraktive handelsløsninger.

Bransjeglidning

- Bransjeglidning innenfor varehandelen har ført til store endringer i både handelsmønster og konkurranseforhold. Framveksten av dagligvaretilbudet på bensinstasjoner er et typisk eksempel på dette, det samme er innslaget av detaljvarepreget tilbud på hagesentra, møbelvarehus og byggvaresenter.

Vertikal integrasjon

- Økt kjedeorientering – med felles innkjøpsavtaler, markeds kampanjer og krav til utforming av butikklokaler og lokalisering. Har også ført til framvekst av butikk-kjeder som varemerker, med typiske eksempler som Hennes & Mauritz, Zara og Starbucks.
- Virksomheter der grossist og detaljist smelter sammen, og der lager og kundearealer flyter over i hverandre. Typiske eksempler er Elkjøp, IKEA og Biltema. For mange av disse virksomhetene er det behov for et regionalt omland som markedsområde

Flere av disse endringene går i retning av større, mer arealkrevende enheter som trenger et større geografisk handelsomland for å sikre seg tilstrekkelig omsetning. Dette har ført til at deler av handelsnæringen i en periode har søkt seg ut i de tradisjonelle næringsområdene langs hovedtrafikkårene.

Samtidig har globalisering og økende internasjonalt varebytte ført til store endringer i den bedriftsrettede vare- og tjenesteproduserende delen av næringslivet. Utviklingen har gått i retning økt spesialisering og fragmentering av produksjonsprosesser fra integrerte selskaper med kontroll over hele produksjonsprosessen til spesialister som tar seg av bare deler av prosessene. Dette har gitt et langt mer komplekst sammensatt næringsliv som går fra en typisk horisontal (bransjeinndelt) struktur, til en vertikal struktur (på tvers av bransjer) basert på en eller flere tjenestebaserte kjeder. Dette har gitt økt fokus på framveksten av by-økonomier i det som kalles den post-industrielle økonomien. Kjent ved disse regionene er mangfoldet og et kunnskapsintensivt arbeidsmarked, som kan tilpasse seg ulike kundegrupper og produksjonssystemer, dvs. de har mangedriftsfordeler. Nærhet til store arbeidskraftkonsentrasjoner har blitt viktig for stadig større deler av næringslivet, noe som de siste årene har gitt en økt integrasjon av bolig og næring særlig i de større byene. Gamle

bynære industriområder blir transformert til moderne kontorområder og næringslivet søker seg inn mot de sentrale kollektivknutepunktene.

Den økende betydningen av tilgang til kvalifisert arbeidskraft har også gjort at næringslivet i økende grad er opptatt av at kommunene utvikler attraktive bomiljø og gode kommunale tjenester som grunnlag for økt bosetting i bedriftens nærrområde.

4.3 Andre faktorer som også kan påvirke lokaliseringsbeslutninger

Der de grunnleggende faktorene er til stede, vil det også være andre faktorer som er med å påvirke næringslivets lokaliseringsbeslutninger.

Langsiktighet og utvidelsesmulighet

- Skjerming i forhold til konkurrerende eller begrensende arealbruk
- Tilstrekkelig ekspansjons- og utviklingsrom
- Robusthet og beredskap
- Leie eller eie? Tilstedeværelse av et velfungerende utleiemarked

Attraksjon og image

- Særpregede næringsområder med klar profil og sterke funksjonelle og estetiske kvaliteter
- Områder med høy historisk verdi og lange tradisjoner
- Nærhet til sentrale institusjoner/ bedrifter
- Områder med velkjent regional rolle og fokus.

Intern infrastruktur, estetikk og organisering

- God planmessig tilrettelegging
- Godt utbygget teknisk infrastruktur (veg, vann, avløp, gass, tele, fjernvarme/kjøling)
- God skilting, oversiktlige strukturer og uterom med kvalitet
- Gode estetiske kvaliteter
- Felles drift og vedlikehold av sentrale funksjoner.

4.4 Ulike næringer – ulike drivkrefter

Bedrifter vil vektlegge de enkelte elementene ulikt, alt etter hva som er bedriftens primære kundegrupper og hvilke krav de har knyttet til arealbehov og arealutnyttelse

4.4.1 Husholdningsrettede næringer

Husholdningsrettede næringer (eller besøksintensive næringer) søker seg inn i befolkningkonsentrasjonene, og er den næringsgruppen som i minst grad ønsker skjerming i forhold til boligbebyggelse. De er avhengig av høy publikumstilstrømming og ønsker seg derfor både nærhet til overordnet vegnett, høy parkeringsdekning og høy kollektivdekning. Langsiktighet og forutsigbarhet er viktig først og fremst i forhold til de sentrale trafikkstrømmene, og de er sårbare overfor endringer som fører til redusert persontrafikk (redusert fremkommelighet, dårlig parkeringstilbud, endring i kollektivtrafikk-ruter m.m)

Denne typen næringer er sterkt opptatt av områders image og attraksjon, og søker mot områder med sterke klyngefördeler, velkjent rolle og sterkt image. Estetiske kvaliteter vurderes høyt, det samme gjør oversiktelighet, enkel fremkommelighet og god skilting. Forpliktende avtaler om drift og vedlikehold er viktig, særlig for disse næringene som ofte består av mange små aktører.

Husholdningsrettede næringer søker hovedsakelig mot sentrumsområder og bydelssentra, men i økende grad også sentrale næringsområder. Dette gjelder spesielt for varehandelen, der bransjeutviklingen har ført til ønske om større handelsarealer og økt biltilgjengelighet, kombinert med arealknapphet og høye utviklingskostnader i sentrumsområdene. Dette har ført til framvekst av rene handelsområder på enkelte næringsområder, eksempelvis på sørsiden av Drammenselva langs E18 og på Liertoppen.

4.4.2 Bedriftsrettede næringer – arealeffektive

Arealeffektive bedriftsrettede næringer (eller arbeidsplassintensive næringer) består primært av bedrifter som driver ulike former for kontorbasert virksomhet. På lik linje med husholdningsrettede næringer vil også disse søke mot de sterke befolkningkonsentrasjonene, med begrunnelse i nærhet til et velfungerende arbeidsmarked. De søker veletablerte og store næringsområder med mangedriftsfördeler, der de også finner en rekke av sine kunder. Også disse bedriftene har preferanser for lokalisering i områder med høy kollektivdekning, men er i like stor grad opptatt av høy biltilgjengelighet og nærhet til overordnet vegsystem. Dette er bedrifter som i høy grad søker urbanitetsfordeler ved sin lokalisering, ikke minst for å fremstå som attraktive arbeidsplasser.

Denne typen bedrifters behov for forutsigbarhet knytter seg først og fremst til opprettholdelsen av et områdes mangedriftsfördeler og et bredt sammensatt næringsmiljø. Mange leier heller enn å eie egne lokaler, og har dermed større mulighet til å flytte om rammebetingelsene ikke lenger svarer til forventningene.

Mange bedrifter innenfor denne kategorien vil være sterkt opptatt av image og områdets attraksjon, og søker seg til områder som bidrar til å forsterke bedriftens egen historie, tradisjon og identitet. Estetiske kvaliteter vurderes høyt, det samme gjør oversiktelighet,

enkel fremkommelighet og god skilting. God organisering av områder og bygninger vurderes som viktig.

Arealeffektive bedriftsrettede næringer har preferanser for lokalisering i sentrumsområder og sentrale næringsområder med mangedriftsfordeler. Deres lokalisering vil også være preget av lokaliseringen til sentrale enkeltbedrifter og institusjoner, og flytter gjerne med når slike institusjoner flytter.

4.4.3 Bedriftsrettede næringer – arealkrevende

Arealkrevende bedriftsrettede næringer består primært av vareproduserende bedrifter og bedrifter som driver med lager/ engros og transport. Disse bedriftene vil først og fremst være opptatt av nærhet til det overordnede vegsystemet, nærhet til sentrale terminaler og gode forhold for godstransport. Mange av disse bedriftene er virksomheter som påfører sine nære omgivelser negative eksterne effekter i form av støy, støv, lukt eller risiko. De er derfor avhengig av en lokalisering som sikrer dem langsiktig og effektiv skjerming i forhold til boligutbygging og institusjoner.

Forutsigbare rammebetingelser i form av tilstrekkelige utviklingsmuligheter og skjerming betyr som regel mer enn et områdes image, omdømme og estetiske kvaliteter. De har gjerne spesialiserte krav til teknisk og funksjonell infrastruktur, og er som regel store nok til å ivareta denne type tilrettelegging selv.

Selv om disse bedriftene ønsker å trekke seg bort fra de tetteste befolkningkonsentrasjonene, er de likevel avhengig av å være sentralt plassert i regionen. De leverer varer og utfører transporttjenester til andre bedrifter i regionen og er følsomme overfor store transportkostnader.

Også disse foretakene søker etter klyngefordeler og ønsker samlokalisering med tilsvarende virksomheter, men behov for tilstrekkelig ekspansjonsrom og armslag vurderes oftest som viktigere.

4.4.4 Næringer med behov for stedgitte kvaliteter

En undergruppe av de arealkrevende bedriftene er de som er avhengig av stedegne kvaliteter som sjøfront, jernbanelinje, spesielle energikilder, nærhet til naturressurser e.l for å drive sin virksomhet. Høyst spesialisert og kostbar infrastruktur eller bygningsmasse bør også betraktes som stedgitte kvaliteter. Dette er virksomheter som har svært liten fleksibilitet i forhold til alternativ lokalisering, eller der alternativ til flytting er nedleggelse. Som en del av denne kategorien kan man også regne sentral logistikkinfrastruktur som havn, jernbaneterminaler og godsterminaler.

Denne typen bedrifter vil være spesielt avhengig av forutsigbarhet og tilfredsstillende skjerming i forhold til konkurrerende arealbruk. Når eldre industriområder transformeres til andre formål (bolig og kontor) er det gjerne disse virksomhetene som blir liggende igjen, og deres rammebetingelser for videre drift kan på sikt bli vesentlig forringet.

I de fleste tilfellene utgjør disse bedriftene også nødvendig infrastruktur for samfunnet, som f.eks produksjon og eller innførsel av byggeråstoff (asfaltverk og betongblander) eller

lager og deponiområder, som samfunnet er avhengige av og som trenger en sentral plassering for å redusere transportarbeidet.

Den potensielle konflikten som ligger mellom Drammen havn og en tung utbygging av Lierstranda er et godt eksempel på problemstillinger som kan oppstå i forhold til denne typen næring/ industriell infrastruktur.

4.4.5 Bedriftsrettede næringer – den store mellomgruppen

Arbeidsplassintensive kontorbaserte foretak og arealkrevende, store industribedrifter utgjør to ytterpunkt på en skala. Det store flertallet av virksomheter plasserer seg mellom disse ytterpunktene. Disse virksomhetene søker nærhet til store befolkningskonsentrasjoner samtidig som de ønsker tydelig skjerming fra disse. De søker nærhet til det overordnede vegsystemet og høy parkeringsdekning, og de søker de store områdene med mangedriftsfordeler og variert næringsstruktur. De har hovedfokus på næringstrafikken, og ønsker ikke store innslag av privattransport i sine nærområder.

De har problemer med å oppfylle krav til høy arealutnyttelse fordi de har behov for kombinasjonsbygg tilpasset både lager/produksjon og kontor. Videre har de behov for store utearealer for lagring, manøvrering og parkering.

De er opptatt av at områdene rundt dem skal være vel tilrettelagt, godt skiltet og med gode estetiske kvaliteter, men de er hver for seg for små til å kunne påvirke dette alene. God organisering og tilrettelegging er derfor viktig for denne gruppen.

De søker etter de markerte og veletablerte næringsområdene, hvor de finner både kunder og leverandører. Her finner de også en infrastruktur som de ellers ikke ville hatt økonomi til å skaffe selv.

4.5 Marked, arbeidskraft og ressurser

Økonomisk aktivitet i Norge, som for mange andre vestlige land, har i løpet av de siste 50 årene endret karakter fra vareproduksjon til produksjon av informasjon og tjenester. Bakgrunnen for dette er flerdelt:

Utviklingen i sysselsettingen det siste tiåret viser at de store nasjonale vekstsektorene, målt i vekstrater og antall sysselsatte, har vært kunnskapsintensive tjenester, offentlig sektor og private tjenester som bygg og anlegg, handel og transport. Høye vekstrater har det også vært innenfor mindre sektorer som olje, gass og maritime industrier og kreative og opplevelsesbaserte næringer (Onsager, 2008). Også i disse næringene er ofte tjenesteelementet sterkere enn vareproduksjonselementet.

Hovedlinjen i den globale økonomien er at virksomhetene går fra å være produsenter med hånd om flere ledd i produksjonskjeden, til å være en kjede av tjenesteytere organisert i flere små spesialiserte virksomheter. Lokaliseringsmessig betyr dette at stadig flere bedrifter etterspør et fleksibelt og stort arbeidsmarked. Dette er en drivkraft mot økt urbanisering, der vi nettopp finner de fleksible egenskaper både ved arbeidsmarked og nødvendige kollektive løsninger som får dette markedet til å fungere. Dette ser vi igjen som forklaringsmodell for byregionenes betydning for framgangsrikt næringsliv.

Buskerudbyen følger denne typiske utviklingen. Stadig mer av sysselsettingen er knyttet til tjenesteøkonomien, og lokaliseringmessig søker de inn til de større sentrumsområdene. Samtidig er det fremdeles mange bedrifter innenfor industri-, engros- og transport som har behov for å bygge nytt for å få bedre logistikk og forenkle og effektivisere produksjonsprosesser. Dette er en byggevirksomhet som i liten grad henger sammen med sysselsettingsutviklingen, og man finner like gjerne en negativ sammenheng mellom arealbehov og sysselsettingsutvikling innenfor disse næringene (færre sysselsatte – økt arealbehov).

Byvekst og fortetting de senere årene har også ført til en ny utflyttingsbølge for deler av industri, lager og transport. Etter hvert som boligbebyggelsen har hentet inn det som en gang var frittliggende næringsareal, virker dette begrensende på utviklingsmulighetene. Når de så flytter ut av det tettbygde området, vil de normalt etterspørre vesentlig større arealer enn det de flytter fra.

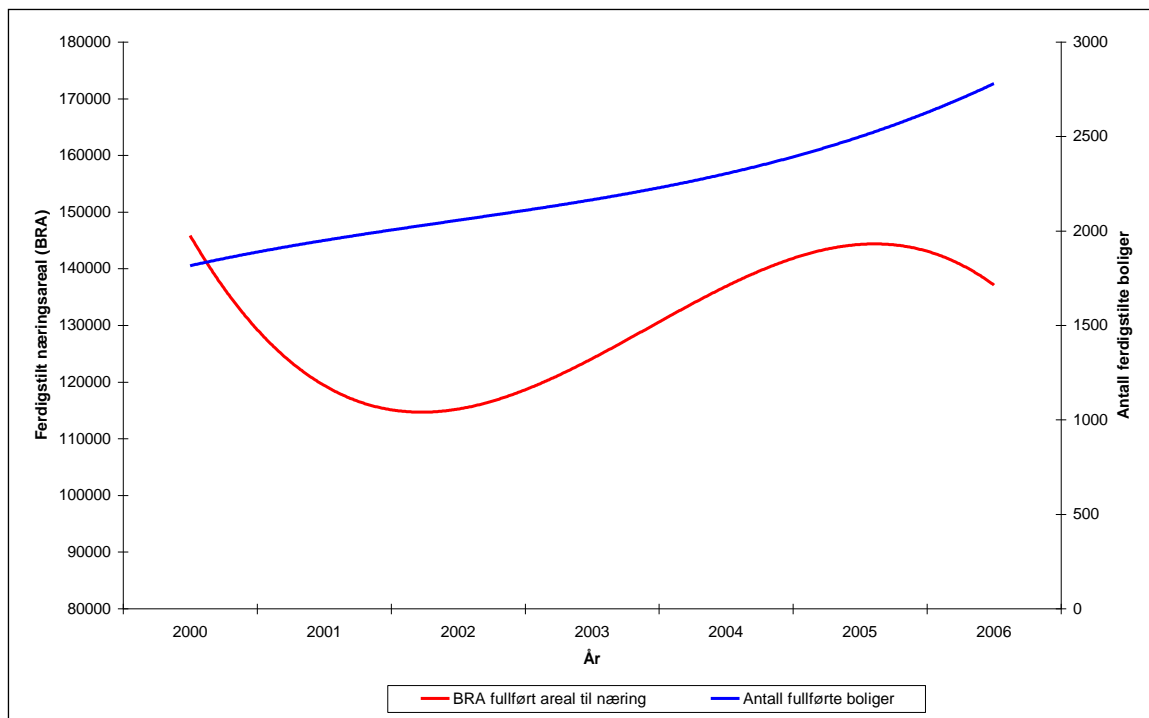
4.6 utfordringer ved fortetting

Den forventede sterke veksten i både husholdningsrettede næringer og arbeidsplassintensive næringer (forretning og kontorarbeidsplasser), forventes å føre til en vedvarende sterk etterspørsel etter lokaliseringmuligheter i områder med mangedriftsfordeler og urbant preg (høy arealeffektivitet). Dette medfører store utfordringer knyttet til tilrettelegging for fremtidig fortetting.

4.6.1 Forholdet mellom boligmarkedet og næringsmarkedet

Eiendomsmarkedet er generelt relativt komplisert og styres i stor grad av vanskelig tilgjengelig informasjon, komplisert regelverk og store transaksjonskostnader. Dertil er verdien på arealet i stor utstrekning avhengig av arealbruken, der næringsarealer tradisjonelt har hatt en lavere verdi enn areal regulert til bolig.

Mens en for boliger i stor grad har kunnet følge en relativt forutsigbar utvikling, er variasjonen innenfor næringsmarkedet såpass sterk at det setter helt andre krav til langsiktighet og profesjonalitet blant aktørene. Figuren under illustrerer godt utfordringene ved å operere i et åpent eiendomsmarked. Mens næringsbygg i sterk grad følger konjunktursvingninger, varierer dette i mindre grad for boliger. (Kurvene er glattet).



Figur 10: Utvikling i areal til næringsformål, kontra boligbygging i regionen, eksempel fra Stavangerregionen. Kilde: Asplan Viak 2007

Dette er særlig en utfordring i næringsområder som er fleksible hva angår bolig og næringsformål, som sentrumsområder og transformasjonsområder. I tider med liten aktivitet på næringsmarkedet (eller med svært høy aktivitet i boligmarkedet), står slike områder i fare for å få et for stort innslag av boliger, eller i sin helhet bli omgjort til boligområder.

4.6.2 Markedssvikt

Modne, komplekse næringsområder preges ofte av en fragmentert eierstruktur og fravær av profesjonelt eierskap. Dette utgjør en stor utfordring ved ønske om fortetting og bedre utnyttelse av eldre næringsområder. Som eksempel er det innenfor sentrumsområdet i Stavanger registrert 2000 eiendommer med 1600 ulike eierforhold.

For mange av eierne er tomten ikke å betrakte som en normal salgsvare som de er villige til å selge bare prisen er god nok. Eiendommen betraktes som en strategisk ressurs for egen næringsvirksomhet, og beslutninger om salg av eiendom vil henge tett sammen med beslutning om videre drift av virksomheten.

Også for grunneiere som leier ut eiendom, er det ofte strukturelle utfordringer knyttet til eierstruktur som gjør at normale markedsmekanismer ikke virker. I noen sammenhenger er det affeksjonsverdi og familiebånd som er avgjørende, i andre sammenhenger skyldes det passivt eierskap.

Et annet eksempel på markedssvikt er mulighetene for monopolmakt. Strategisk beliggenhet vil alltid være en kilde til monopolmakt i eiendomsmarkedet, og utgjør en sentral utfordring i forbindelse med fortetningsprosjekter. Også ved utvikling av nye områder kan grunneiere påvirke utbyggingstakten ved å unnlate å tilby salg av eiendom, selv om etterspørselen er til stede. Inngåelse av langsiktige opsjonsavtaler mellom grunneiere og utviklingsaktører er også med å begrense smidigheten i eiendomsmarkedet.

Ulike former for markedssvikt fører først og fremst til en utfordring i forhold til å få eiendommer i omsetning. Det fører også til at tomteprisene kan bli kunstig høye i fortetningsområder, og dermed gjøre disse områdene mindre konkurransedyktige ift nyetableringer. Et større innslag av profesjonelt eierskap vil gi løsning til deler av denne utfordringen.

Det er viktig med tilstedeværelse av langsiktige, gjerne ikke-kommersielle aktører i dette markedet. Kjentegnet ved de fleste av dagens vellykkede næringsområder er at de er eid og utviklet av kommunene, tilrettelagt og forvaltet med et langt tidsperspektiv og solgt under andre forutsetninger enn rene profittensyn. Offentlig eie og forvaltning av næringsområder er også viktig i forhold til muligheten for virksomhetsstyring, positiv tilrettelegging og etablering av næringsflyttekjeder

I Storbritannia kanaliseres store offentlige ressurser til arbeid med å korrigere markedssvikt i eiendomsmarkedet. Regionale utviklingselskap (med langt på veg sammenfallende målsetting og virkefelt som Innovasjon Norge), er aktive aktører i eiendomsmarkedet, bl.a gjennom strategiske eiendomskjøp og istandsetting av bygg og uterom for å stimulere til videre privat investering.

4.6.3 Etablering av næringsflyttekjeder

Fortetting i sentrale næringsområder vil gå sent om man utelukkende skal basere det på organisk utvikling (endring gjennom nedleggelse av eksisterende virksomhet). Mange av virksomhetene som besitter sentrale næringsområder med høyt fortetningspotensial har en lang fremtidig driftshorisont. Etablering av positive virkemidler for å sikre flytting av denne typen virksomheter vil være en viktig forutsetning for å lykkes med en raskere fortetting.

For mange av disse virksomhetene vil det være behov for en fortsatt sentral lokalisering, og forholdet til ansatte, kunder og leverandører kan være med å begrense det de betrakter som relevante tomtealternativ. I motsetning til de virksomhetene som ønsker seg ut av byområdet for å få større ekspansjonsrom og avstand til boligbebyggelse, kan disse fint drive videre innenfor dagens rammebetingelser. Alternativ lokalisering må derfor oppleves som interessant, relevant og sentral for at de skal være villig til å flytte.

Tilgang til en bred palett av alternative næringsområder vil derfor være viktig for å utløse nødvendige næringsflyttekjeder i de mest sentrale fortetningsområdene.

4.7 Virkemidler for optimal utnyttelse av næringsarealer

Kommunens rolle i byplanleggingen er blitt mindre de siste årene, mens det private markedet kommer stadig sterkere inn. Dette gir nye utfordringer i forhold til offentlig styring med byutviklingen og kommunens mulighet til å bruke den myndighet de har.

Dagens plansystem ble utformet i en tid da det offentlige spilte en dominerende rolle i utbyggingen lokalt. Helt fra Plan og bygningsloven trådte i kraft i 1965 har idealmodellen for gjennomføring vært at kommunene praktiserer aktivt grunnverv kombinert med regulering av potensielle utbyggingsområder. Mer indirekte bygger systemet videre på et avklart ansvarsforhold for finansiering av infrastruktur og andre offentlige fellesinnretninger

I dag er de fleste kommuner mindre aktive når det gjelder å skaffe seg tomter for utbygging, og mer nølende til å bruke kommunens skatteinntekter til utbygging av infrastruktur, anlegg og bygninger for lokal service. Stadig mer av utviklingen overlates til grupper av grunneiere, utbyggere og finansinstitusjoner.

4.7.1 Urbant jordskifte

Behovet for egnede virkemidler for å bedre vilkårene for gjennomføring av utbyggingsprosjekt i norske byer og tettsteder ble adressert i forbindelse med arbeidet til Prosjekt PBL 2000 i forbindelse med revisjon av Plan og bygningsloven. I rapporten "Lovrelatert verktøy for bytransformasjon"⁴ gis det en gjennomgang av mulige virkemidler, basert på impulser fra andre lands lovgivning på dette feltet. Våre nære nordiske samarbeidsland, samt Tyskland, Frankrike og Storbritannia har lengre bytradisjoner og følgelig også større erfaring med bytransformasjon. Disse landene har derfor ofte et mer velutviklet lovgrunnlag for å kunne løse utfordringer som oppstår når eiendomsspørsmål kommer i konflikt med offentlig regulering.

Rapporten beskriver bl. a prinsippet om urbant jordskifte, som åpner for at et flertall av grunneiere i et utbyggingsområde kan overstyre "uvillige" grunneiere, eller omvendt at et mindretall av "uvillige" grunneiere kan kreve innløsning av de andre eierne. Slike løsninger kan være med å forhindre uheldige utslag av fragmentert og kompleks eierstruktur, enten i form av at små enkeltaktører forhindrer ønsket byutvikling, eller at transformasjonsprosjektet får en samfunnsmessig dårlig utforming fordi man må ekskludere enkelte eiendommer fra det som fremstår som den ideelle områdeavgrænsningen.

Fra 01.01.2007 ble det åpnet for at jordskifteloven kan anvendes på alle landets eiendommer, og åpner derfor for bruk av urbant jordskifte også i Norge. De nye reglene er ment å være et alternativ og supplement til oregningslovas regler om ekspropriasjon, og er gitt som en følge av at mange kommuner har vegret seg mot å bruke reglene om ekspropriasjon ved utbygging. Den kommunale vegringen mot ekspropriasjon har i mange sammenhenger gitt reguleringsplaner som har tatt hensyn til og har blitt begrenset av den enkelte forslagsstillers eiendomsgrenser, i stedet for at naturgitte forhold og samfunnets behov har blitt avgjørende for planprosessene.

Reglene skiller seg imidlertid fra de ekspropriasjonsrettslige reglene ved at de krever stor

⁴ Røsnes, August E.: "Lovrelatert verktøy for bytransformasjon", NLH Ås.

grad av enighet mellom grunneierne innenfor planområdet for at saker av denne typen skal kunne bringes inn for jordskifteretten. Det er videre et vilkår at jordskiftesaken skaper netto nyttegevinst, og at hver grunneier får sin forholdsmessige andel av denne gevinsten.

Prinsippene i de to nye sakstypene som nå introduseres i jordskifteloven har i praksis vært brukt på en rekke store hytteutbygginger i fjell-Norge med stort hell. Inntil nå har imidlertid en fordeling av kostnader og arealverdier i forbindelse med slike store utbygginger krevd full enighet mellom grunneierne som blir berørt av planen. Etter 1.1.2007 kan grunneiere, dersom det settes som vilkår i planprosessen, kreve jordskifte til fordeling av kostnader og utbyggingsrettigheter selv om noen av grunneierne innenfor planområdet motsetter seg jordskifte. Formålet med endringene i jordskifteloven har vært at dette skal gi så vel private eiendomsutviklere som kommunestyrene større frihet i planprosessen slik at de planene som utarbeides gir best mulig ressursutnytting for så vel grunneierne som samfunnet, uten at enkelte særinteresser skal kunne ødelegge for en ellers samfunnstjenelig og god reguleringsplan

Dersom det stilles krav om jordskifte i reguleringsplanen, kan saken tas opp til jordskifte dersom minst 2/3 av grunneierne som til sammen eier minst 2/3 av arealet krever jordskifte. Dersom det ikke stilles krav om jordskifte i reguleringsplanen må alle grunneierne være enige om at arealverdiene og kostnadene til fellestiltak skal fordeles ved jordskifte.

Det blir spennende å følge utviklingen i bruken av dette nye verktøyet i byutviklingen. Allerede et halvt år etter at loven trådte i kraft, er det varslet flere saker av stor prinsipiell betydning for anvendelsen av lovverket. Størst spenning knytter det seg til om Jordskifteverket kan opparbeide seg den nødvendige tillit blant urbane grunneiere, og at kommunene legger til rette for bruk av verktøyet ved å stille krav om jordskifte i reguleringsplansammenheng.

4.7.2 Felles regional areal- og næringspolitikk

Det er vanskelig å styre ønsket næringsutvikling utelukkende ved hjelp av arealplan, men man kan definitivt *understøtte* verdiskapingen ved hjelp av god arealpolitikk.

Arealpolitikken som understøttende for næringsutviklingen griper inn på 3 ulike nivåer.

Mange vil tenke på dens konkrete bidrag gjennom å åpne for en bred palett attraktive, konkurransedyktige næringsområder/-tomter. Tilrettelegging for en konkurransedyktig transportinfrastruktur for personer og gods er i tillegg et viktig element i arealpolitikken som har stor betydning for næringslivet. Samtidig er kanskje arealpolitikkenes viktigste bidrag til utviklingen av et generelt attraktivt fylke som (enda flere) ønsker å bo i på lang sikt.

De menneskelige ressursene, de kompetente medarbeiderne, lederne og eierne er den aller viktigste ressursen for så vel næringsliv som offentlig sektor. Mange av disse menneskene vil velge å bo i et område som oppfattes attraktivt for seg og familien.

Utbygger ønsker enkel tilrettelegging, billig byggegrunn, eksponering til E18 og andre «kundeflater», få/ingen begrensninger ift parkering, stor fleksibilitet ift byggehøyder, tetthet og tomteutnyttelse, reguleringsformål m.m.

For omkringliggende samfunn blir det viktig at lokalisering og utbygging støtter opp om den generelle samfunnsutviklingen, at eksisterende områder fortettes før nytt land tas i bruk slik

at knappe arealressurser utnyttes optimalt, at de arbeidsplassintensive virksomhetene kan ligge tett opp mot store befolkningskonsentrasjoner og kollektivknutepunkt, og at senterstrukturen styrkes gjennom distribuert vekst i hele regionen.

Samfunnet er avhengig av at utbygger finner det økonomisk forsvarlig å investere – og at bedriftene finner lokalisering som de opplever som relevant. Hvis ikke skjer ingen utvikling. I Det er derfor viktig å finne det rette balansepunktet mellom ulike interesser.

Stadig mer av utbyggingen må skje innenfor allerede utbygde områder, i form av fortetting og transformasjon. Dette er krevende prosesser, og det er viktig at samfunn og utbygger spiller på lag for å få gjennomført dem.

5 FORVENTET FREMTIDIG ETTERSPØRSEL ETTER NÆRINGSAREAL

Det er mange faktorer som er usikre når en skal vurderer fremtidig arealbehov for næringsaktivitet. En utfordring er å finne sammenhengene mellom befolkningsutvikling, sysselsetting og fremtidig næringsstruktur, og en annen utfordring er å vurdere arealkonsekvensen av en fremtidig utvikling i næringsstruktur. Likevel er det viktig å reflektere over disse problemstillingene, for å kunne skissere potensielle arealkonsekvenser av en forventet fremtidig utvikling.

5.1 Forventet vekst i sysselsetting

Per 1.1.2011 er det 152.000 innbyggere i regionen. Dersom vi legger til grunn SSB's middelsprognoser vil innbyggertallet øke til 217.000 personer i 2040. Dette tilsvarer en tilvekst på rundt 65.000 innbyggere. Befolkningens alderssammensetning, yrkesdeltagelse og andre forhold vil påvirke hvor stor andel av befolkningen som er i arbeid. Grovt sett kan en legge til grunn at arbeidsstyrken (de i aldersgruppen 20-66 år som tilbyr sine tjenester i arbeidsmarkedet) utgjør 45-50 % av befolkningen. For å opprettholde dagens forholdstall mellom bosatte og antall arbeidsplasser i Buskerudbyen må det etableres minst en ny arbeidsplass per to nye bosatte. Basert på dette tilsier befolkningsprognosen en tilvekst på mellom 30- 33.000 arbeidsplasser til regionen fram mot 2040. Dersom vi legger til grunn at andelen sysselsatt i offentlig sektor er uendret, vil veksten innenfor privat sektor bli rundt 20-23.000.

5.2 Forventet fremtidig utvikling i næringsstruktur

Det er heftet stor usikkerhet basert på hva som vil være fremtidig næringsstruktur, men tunge langsiktige trender tyder på fortsatt stabil eller svakt nedadgående sysselsetting innenfor produksjon og transport, og en økning i forretningsmessig og husholdningsrettet tjenesteyting. Nedenfor følger en drøfting av de arealmessige særpregene ved ulike næringstyper.

5.2.1 Husholdningsrettede næringer

- Forventer fortsatt stor sysselsettingsvekst og dermed økende sysselsettingsmessig betydning

- Forventer fortsatt distribuert vekst – vekst i hele regionen i takt med den generelle befolkningsutviklingen
- Arealbehov vil primært være knyttet til nye boligfelt, bydelssetra og bysentra/kommunesentra.
- Forventer fortsatt vekst innenfor det plasskrevende segmentet. Disse vil legge beslag på store arealer både i sentrumsområder, sentrumsnære områder og enkelte næringsområder.
- Kultur og idrett som næring vil kreve sentralt plasserte arenaer. En del av disse vil gjerne søke mot næringsområdene, særlig de sentrumsnære.

5.2.2 Bedriftsrettede næringer - arbeidsplassinternsive

- Forventer fortsatt stor sysselsettingsvekst og dermed økende sysselsettingsmessig betydning
- Forventes å øke mest i de sentrale delene av regionen.
- Vil etterspørre arealer i områder med høy kollektivdekning og områder med godt omdømme
- Forventes å kunne stå for fortetting i eksisterende næringsområder med høy kollektivdekning

5.2.3 Bedriftsrettede næringer - arealkrevende

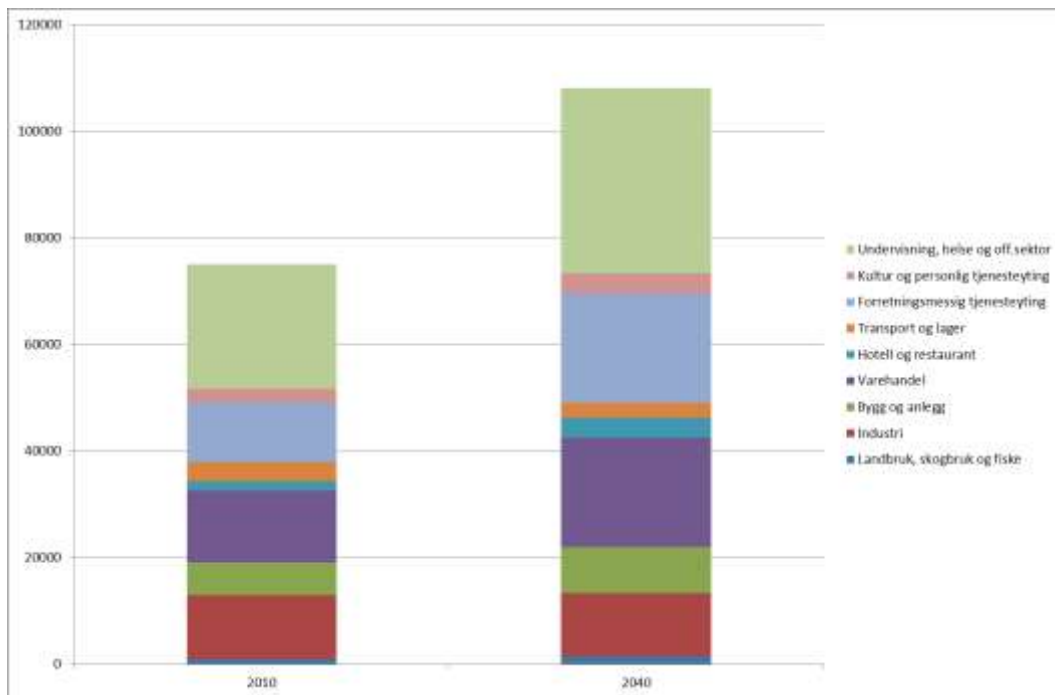
- Forventer synkende relativ andel av sysselsettingen, men et relativt stabilt til svakt økende arealbehov.
- Sitter på nøkkelen til fortetting i sentrale områder – i den grad de er villige til å flytte til mindre sentrale områder.
- Forventes å legge beslag på mer arealer i nye områder enn det de bruker i dag, både til økt bygningsvolum og behov for større manøvreringsarealer.
- Det er gjerne disse virksomhetene, som i kraft av sin egyptyngde, åpner opp nye arealer i områder utenfor de etablerte strukturene.

5.2.4 Næringer med spesielle krav til beliggenhet

- Vil oppleve stadig sterkere press i sentrale områder – derfor viktig med spesielt fokus på disse virksomhetene.
- Må sikres skjerming i forhold til bolig, og et minimum av ekspansjonsrom.
- De aktuelle områdene representerer ofte en knapp ressurs, der det finnes få reelle alternativer til lokalisering, eksempelvis havn.

5.3 Anslag for arealbehov

Basert på anslag for befolkningsvekst og vekst i sysselsetting, kombinert med langsiktige trender for utvikling i næringsstruktur og sysselsetting, har vi gjort et enkelt anslag for hvordan sysselsettings situasjonen kan være i Buskerudbyen i 2040. Hovedtrekkene i denne prognosen baserer seg på en trend med stabil eller svakt nedadgående relativ andel for produksjon og transport, og en økning i forretningsmessig tjenesteyting, husholdningsrettet tjenesteyting og sysselsetting innenfor offentlig tjenesteyting.



Figur 6: Sysselsetting i 2010 og prognose for sysselsetting i 2040.

Basert på denne prognosen har vi gått videre og sett på arealkonsekvens av denne sysselsettingsveksten. Tall for gjennomsnittlig arealbehov er hentet fra rapporten «ABC-konseptet i Norge». Ved omregning fra kvadratmeter til dekar har vi lagt til grunn en U-grad på 0,2 for bygg- og anlegg og transport og 0,6 for de øvrige kategoriene.

	Prognostisert vekst	Gj.snittlig arealbruk	Behov i m2	Behov i Daa
Bygg og anlegg	2400	31	74400	372
Transport	1000	92	92000	460
Forretningsmessig tjenesteyting	9200	35	322000	537
Hotell og restuarant	800	50	40000	67
Privat tjenesteyting	2000	59	118000	197
Varehandel	6800	59	401200	669
Totalt anslag				2301

Denne modellen for arealbehovsberegning er mindre egnet til å anslå arealbehov for industri/lagervirksomhet. Anslaget på 2300 daa må derfor utvides for å ta høyde for dette. For denne typen virksomhet vil det ikke være rett å knytte sammen arealbehov til utvikling i sysselsetting. Selv om sysselsettingen innenfor industri, lager og transport ikke ventes å øke like mye som tjenesteytende næringer, vil disse næringene fortsatt ha et høyt arealbehov. Ikke minst fordi bedrifter innenfor disse næringene sitter med nøkler til transformasjonsprosessene.

Mens arealene til varehandel, personlig tjenesteyting, hotell og restaurant og forretningsmessig tjenesteyting til en stor grad må søkes gjennom fortetting i eksisterende A-områder, må arealene til bygg- og anlegg, transport, lager og industri i større grad finnes som nye næringsareal.

Hvor mye arealer som i 30-års perspektivet vil være tilstrekkelig for å ivareta industriens utviklingsbehov vil avhenge av flere faktorer

- Ønsket om – og muligheten for å flytte eksisterende arealkrevende virksomheter ut fra bynære områder – innenfor Buskerudbyen - for å gjøre rom for fortetting
- Ønsket om – og muligheten for å flytting av eksisterende arealkrevende virksomheter fra andre deler av Osloregionen – i takt med økende fortetting i denne regionen
- Etablering av nye aktører med behov for større næringsareal

Gitt en forventet utvikling med ytterligere foretting i Osloregionen, er det grunn til å forvente økt etterspørsel etter areal til plasskrevende virksomhet i Buskerudbyen. I planhorisonten bør man derfor legge til rette for en arealreserve som kan ivareta dette perspektivet.

Det er også viktig å merke seg at sysselsettingsprognosen antyder en vekst i antall ansatte innenfor offentlig tjenesteyting i størrelsesorden 10 – 12.000 ansatte. Arealkonsekvensen av denne sysselsettingsveksten er ikke inkludert i denne beregningen.

5.4 Trender i forhold til bedrifters geografiske lokaliseringssønsker

Som det fremgår av kapittel 4.4, har ulike typer bedrifter ulike lokaliseringpreferanser og – behov. Når vi skal se på hva som vil være forventet utvikling i bedriftenes etterspørsel etter næringsareal har vi gått nærmere inn på hva som kan ventes å være utslagsgivende trender for dette:

5.4.1 Bedriftsrettede, arealintensive virksomheter - «Kontorarbeidsplassene»

- Fokus på arealeffektivitet
- Fokus på energiforbruk
- Sentralitet – ift arbeidskraft og persontransport
- Søker profesjonelle eiendomsutviklere og velutviklede eiendomsmarkedet. Flere som leier enn eier
- Drammen – og etter hvert også Lier (Lierstranda) vil ha det største etterspørselspresset
- Kongsberg må sikre rom for videre utvidelse for aktører knyttet til teknologiklyngen

- Kombinasjonsforetakene, som har både en stor engeneeringavdeling og en produksjons- og uttestingsavdeling, må ventes å fortsatt være en viktig del av denne klyngen, noe man må ta arealmessig konsekvens av.

5.4.2 Bedriftsrettede, arealkrevende virksomheter - «Industri, lager og transport»

- Nye arealer som muliggjør flytting
- Langsiktig skjerming ift naboer
- Stabilitet i rammebetingelser
- Godt overordnet veinett og tilgang til havn, godsterminaler m.m
- Områdene langs E 134 mellom Drammen og Hokksund og langs E18 fra Lier sørover mot grensen til Vestfold vil være særlig sentralt.

5.4.3 Husholdningsrettede virksomheter - «Handel»

- Konsentrasjon viktig for vekst. Stadig flere kjeder stiller krav om minimum omsetning både i egen og andre bransjer i umiddelbar nærhet til egen virksomhet
- Kjøpesenter i bykjernen
- Eksterne kjøpesentra presser seg fram i tettsteder der senterstrukturen er svak
- Tilrettelegging innenfor eksisterende senterstrukturer i de enkelte kommunene vil være viktig for å unngå press på eksterne områder.

5.5 Forhold mellom tilbud og etterspørsel

Basert på rapportene som kartlegger regionens arealer, kan det se ut som Buskerudbyen på et overordnet nivå har de arealene de trenger i et 30-års perspektiv. Men det er strukturelle utfordringer knyttet til fordeling mellom ulike kategorier av områdetyper (A-C), og mulig også knyttet til geografisk fordeling av områder.

Undersøkelser som er gjennomført i andre regioner⁵, avdekker at de fleste virksomheter har klar geografisk avgrensede preferanser for lokalisering. Det er derfor som regel ikke tilstrekkelig å vurdere regionens samlede arealreserve for å avklare om man har tilstrekkelig avsatt næringsareal.

En nærmere undersøkelse blant næringslivet i regionen vil kunne gi mer kunnskap om hva som er de aktuelle geografiske delområdene i Buskerudbyen, men i mangel av slike analyser legger vi til grunn arbeidsmarkedsregioner som geografisk nivå. Vi har også valgt å definere arealene i Øvre Eiker til å være et «mellom-marked», siden de ligger noe i ytterkant av Drammensregionen.

Drammensområdet har en arealreserve på 840⁶ daa ubebygde næringsarealer, samt et estimert fortettingspotensial på 4800 daa. Kongsbergregionen har en arealreserve på 920 daa og et fortettingspotensial på 2200 daa. «Midtregionen» Øvre Eiker har isolert sett den største arealreserven av ubebygde arealer (1270 daa), og et fortettingspotensial på 2400 daa.

⁵ Greater Stavanger: Utvikling av næringsareal og lokaliseringspolitikk.
Business region Bergen: Næringslivets arealbehov og lokaliseringspreferanser

⁶ Arealanslag er ikke oppdatert etter at Nedre Eiker godkjente ny kommuneplan i 2011.

Som vist i kapittel 5.4 vil etterspørselen etter A-områder være størst i Drammen og delvis i Kongsberg. Samtidig er det her det er minst ledige arealer tilgjengelig innenfor denne kategorien. Drammensområdet vil være det området med størst sannsynlighet for å kunne realisere forettingsprosjekt basert utelukkende på markedsløsninger. Manglende tilgang til A-områder kan derfor tenkes å løses gjennom slike prosesser. Men også her må en forvente at transformasjonsprosjekter utenfor de mest sentrale delene av regionen vil være krevende å sette i gang og gjennomføre. Man bør derfor være svært forsiktig med å legge for store forventninger til fortettingspotensialet til grunn ved vurdering av fremtidig arealbehov.

Det samme forholdet gjelder i særlig grad for Kongsberg, der man både har en stiuasjon med mange kombinasjonsvirksomheter (både engeneering og produksjon), som er mer plasskrevende enn rene kontorvirksomheter, samt at det vil være mindre sannsynlig at rent markedspress vil føre til egendrevet fortetting. Spesielt for Kongsbergregionen bør man derfor vurdere å øke tilgangen på ubebygde arealer i planperioden.

Øvre Eiker har en relativt rikelig tilgang på ubebygde arealer, og kan spille en sentral rolle som vertskap for B- og C-virksomheter som ønsker å flytte ut fra sentrale strøk i Drammensområdet. Det er mindre sannsynlig at det vil være et stort nok etterspørselspress til å markedsfinansiere transformasjonsprosesser i dette området, men med aktiv kommunal tilrettelegging bør det kunne realiseres fortettingsprosjekt sentralt i Hokksund sentrum.

Det er vanskelig å gi et entydig svar på om det er samsvar mellom tilgang og etterspørsel etter næringsarealer i Buskerudbyen, og en av de mest sentrale spørsmålene knytter seg til regionens egen ambisjon om å utvikle seg som næringsregion. Om kommunene ønsker å gjennomføre en aktiv akkvisisjonsstrategi, f.eks gjennom å tiltrekke seg plasskrevende virksomheter som er på flyttefot fra Oslo-området, vil arealbehovet være et helt annet enn om man bare skal «omfordele» de virksomhetene som allerede ligger i regionen. Muligheten for å dekke inn fremtidig etterspørsel etter næringsareal gjennom fortettingsprosjekt må ikke overvurderes. Dels fordi dette er tunge prosesser å få satt i gang, men også fordi netto arealgevinst ved fortetting kan bli liten dersom virksomheten som flytter ut skal ha alternative arealer.

6 KONSEKVENSER FOR PLAN

Gjennom denne utredningen har vi sett nærmere på egenskaper ved tilbuds- og etterspørselssiden innenfor markedet for næringsarealer. Vi har beskrevet ulike næringers forventede utviklingstrekk, og hvilke type arealer de kan forventes å etterspørre i fremtiden.

Basert på disse utviklingstrekkene vil vi anbefale at Buskerudbyen legger følgende forhold til grunn ved tilrettelegging for en bærekraftig næringsmessig utvikling:

Videre styrking av Drammen og Kongsberg som vekstnav:

- De to byene med sine tunge næringsmiljø utgjør regionens viktigste kort for fortsatt vekst og utvikling. Drammen med nærhet til Oslo, Kongsberg med sitt særpregede og utviklingstunge teknologimiljø.
- Bysentrene er svært viktige næringsområder i regionen. De har høy kollektivdekning, ligger sentralt plassert i forhold til store befolkningkonsentrasjoner og har en høy publikumsgjennomstrømming både på dag- og kveldstid. De er historie- og kulturbærere og tilbyr gjerne de mest eksklusive og attraktive næringsadressene. Tett integrering mellom næring og bolig innebærer en viktig dynamikk for de fleste virksomheter innenfor husholdningsrettede næringer, men tilstedeværelse av sentrale institusjoner, hovedkontor og streke foretak innenfor forretningsmessig tjenesteyting gir lokalisingsfordeler også for et stort antall andre bedriftstyper. Ikke minst er sentrumsområdene vår fremste arena for kulturbaserte virksomheter og hotell- og restaurantnæringen.
- Byene må legge praktisk og estetisk til rette for etablering av moderne handelskonsept innenfor bykjernene. Politikken må være preget av positiv tilrettelegging, ikke utelukkende negative virkemidler.
- De øvrige tettstedsområdene i regionen må også utvikles etter samme mønster som byene

Regionale næringsområder langs hovedveinettet

- Sentralt plasserte regionale næringsområder vil også være viktig for den videre utviklingen, ikke minst for å skape det nødvendige utviklingsrommet for ønsket fortetting og transformasjon i sentrumsområdene. Bedrifter som ønskes (eller selv ønsker) å flytte ut av senterområder må tilbys relevante alternativ for lokalisering. Og mangler dette, mister man tempo i fortettings- og transformasjonsarbeidet.

Aktiv offentlig tilrettelegging

- Offentlig engasjement ift sentrumsutvikling og tilrettelegging for gode transformasjonsprosesser er viktig. Særlig for å kompensere ulemper knyttet til en fragmentert eierstruktur og mange enkeltaktører. Virkemiddelpaljetten strekker seg over et stort spenn, fra styring gjennom eierskap til styring gjennom

megling, aktiv tilrettelegging eller mer negative virkemidler som forbudssoner, minstekrav m.m.

- Fra 01.01.2007 ble det åpnet for at jordskifteloven kan anvendes på alle landets eiendommer, og åpner derfor for bruk av urbant jordskifte også i Norge. De nye reglene er ment å være et alternativ og supplement til lovverkets regler om ekspropriasjon, og kan forventes å være et viktig virkemiddel særlig i forbindelse med fortettingsprosjekt i byer.
- Gjennom planarbeidet bør man også vurdere hvilke virkemidler kommuner og regionale myndigheter er villige til og har anledning til å ta i bruk. Forutsetninger om vekst gjennom fortetting og transformasjon vil - særlig for næringsarealene – ofte kreve aktiv tilrettelegging fra ikke-kommersielle aktører for å kunne gjennomføres. Ensidig bruk av negative virkemidler vil kunne føre til at prosessene stopper opp.

Videre regionbygging

- Regionen har behov for å utvikle mer kunnskap om regionens næringsstruktur, næringsliv og utviklingspotensial, som utgangspunkt for å avklare hvordan regionen kan utløse synergieffekter og styrke sin næringsmessige posisjon.