

**Tor Selstad**

# **Det moderne Telemark**

Næringsliv, befolkning og bosetting i "det delte fylket"

## **Innhold**

**Forord, side 3**

**1. En innledende reise, side 4**

**2. Fylket som har alt - statistisk sett. Side 8**

2.1 Naturrikt og unikt? Side 8

2.2 Sviktende befolkningsutvikling og rask aldring, side 11.

2.3 Næringsutviklingen, side 19

**3. Regionale variasjoner, side 25**

3.1 Regional inndeling, side 25

3.2 Grenland - storbyregionen, side 27

3.3 Kongsberg-regionen (Notodden/Tinn), side 30

3.4 Midt-Telemark, side 32

3.5 Vest-Telemark, side 34

3.6 Et integrerende perspektiv, side 36

**4. Det moderne Telemark -- fra renessanse til global tid, side 42**

4.1 Det moderne, side 42

4.2 Det tidligmoderne Telemark, 1530-1875, side 43

4.3 Modernitetens gjennombrudd, 1875-1975, side 47

4.4 Seinmoderne paradokser, 1975-, side 51

**5. Planstrategier og andre strategier, side 53**

5.1 Reformen, side 53

5.2 Strategisk planlegging, side 54

5.4 Bærekraftig økologi - klimapolitikk som bremser oppvarmingen, side 58

5.5 Bærekraftig demografi - reproduksjon og innvandring, side 61

5.6 Bærekraftig økonomi - konkurransedyktig og jobbskapende, side 62

**Referanser, side 65**

## Forord

Våren 2008 fikk jeg en personlig forespørsel fra rådgiver Frida Sviland i Telemark Fylkeskommune. Hun spurte om jeg kunne tenke meg å analysere aktuelle utfordringer og muligheter for Telemark, som oppspill til en ny planprosess.

Det var fristende å svare ja. Ikke fordi jeg kunne si at jeg kjente dette fylket ut og inn, tvert om må jeg innrømme at deler av fylket er et slags "terra incognita" – et ukjent land. Henvendelsen ga meg altså anledning til å lære mer om fylket og dets regioner. Det lå to føringer i bestillingen. Dels skulle rapporten gi et blick på Telemark utenfra, som trekker sammenligninger med andre fylker. Dels skulle den ta utgangspunkt i de politiske regionene i Telemark: Vest-Telemark, Grenlandssamarbeidet, Midt-Telemark og Kongsbergregionen (Notodden og Tinn).

En annen grunn til å svare ja er at planleggingslovgivingen er endret. Mens planlegging i tidligere faser var mer eller mindre forhåndsdisponert av sentrale myndigheter, er det nå opp til fylkene og kommunene selv å vedta en relevant planstrategi. Det er også mer åpent hvem som er de ansvarlige planorganer – kommuner, fylkekommuner – eller planregioner på tvers av kommuner og fylker. Det er altså all grunn til å tenke gjennom hva slags plananalyser og planstrategier vi nå trenger - og hva slags regioner vi skal operere med.

En foreløpig rapport ble levert i august. Denne rapporten er utvidet med et kapittel som også gjennomtenker de planfaglige konsekvensene av de gjennomførte analysene. Dette kapitlet har også være et innspill til et seminar om utfordringer for Telemark. Da dette seminaret ble gjennomført 22. oktober 2008 var verden ikke den samme som den var et halvår tidligere. Utfordringene er med ett blitt mye større enn tidligere tenkt. Det skal bli spennende å se hvordan norske regioner mestrer disse utfordringene, og Telemark kan utvilsomt bli et lærerikt case. Jeg regner med å komme tilbake til dette fylket ved en senere anledning.

Lillehammer 23. oktober 2008

Tor Selstad

Alt som hender, kaller vi hendinger. Om det skulle hende at en ulykke rammet, kaller vi det en ulykkeshending. Hvis det skulle hende at ingenting hendte i det hele tatt, men at alt stanset og ble stående å stampe på et og samme sted i all evighet, var det den største ulykkeshending som kunne hende.

Falstaff Fakir<sup>1</sup>

## 1. En innledende reise

### En reise verdt

Det fins gamle kart der store deler av Telemark er avmerket som et ”terra incognita” – et ukjent land. Det skyldes naturligvis kartleggenes forkjærlighet for handel og havner, som var den delen av fylket som interesserte dem mest. Hvor tømmer og malm kom fra var mindre viktig, men hvor de kunne hentes ut, betydde alt for den navigerende skipper og handelsmann. Derfor finner vi tidlig navn som Skien, Langesund og Breivik på kartene, mens bygdene innenfor er ukjent land.

Telemark er på ingen måte ukjent for nordmenn flest, til det er fylket for viktig i vår historie og geografi. Men hvor mange kan si at de *kjenner* Telemark? I hvert fall ble jeg på min lille fagreise slått av hvor stor del av fylket jeg i beste fall har kjørt gjennom. Alle har vi vel på ferden langs E 18 tatt en tur innom idylliske Brevik, Stathelle, Langesund eller Kragerø, småbyer så hvite og vakre at vi tror vi er kommet på Sørlandet. På den andre siden av europaveien gir navn som Eidanger, Herøya, Bamble og Porsgrunn så tungindustrielle konnotasjoner at feriebesøk dit var helt uaktuelt. Det ble kanskje også Skiens skjebne som reisemål å ligge bak ”Norges Ruhr” – som Herøya med omegn er omtalt som. Byer som Notodden og Rjukan er også viktige i vår moderne historie, men har knapt klart å omdanne sin industrikultur til reiselivsattraksjoner.

Telemarks *terra incognita* er landet som ligger vestenfor ”bystripen” fra Kragerø til Notodden. Det er indre Telemark, eller mer dekkende *Vest-Telemark*, som igjen danner kontrasten til *Øst-Telemark*. Nå er jeg fullstendig klar over at dette egentlig er navnet på et prosti – Bø, Hjartdal, Nome, Notodden, Sauherad, Tinn – men her brukes det altså som utprøvende begrep om den ene halvpart av fylket. En underliggende problemstilling er om Telemarks geografi – og historie – er preget av en todeling, en oppdeling i to verdener som ikke lar seg integrere. I hvert fall skaper disse to delene også helt forskjellige inntrykk hos den reisende.

Når nordmenn flest får positive assosiasjoner til Telemark dreier det seg i stor grad om Vest-Telemark, den regionen som historisk ble forstått som en del av Vestlandet. Tenker man på Vest-Telemark, tenker man på sølvkunst og akantus, folkemusikk og fele, stavkirker og steinkirker, fjell og vintersport. ”Slalåm” og ”Telemark” betegner verdensomspennende sportsgreiner fylket har gitt navn til. Alle særtrekkene kan også personifiseres, for eksempel med ”Myllarguten”, Sondre Nordheim, Aasmund O. Vinje.

Turistens inntrykk handler ikke bare om omgivelsenes uttrykk, men også om hvem den reisende er. Med den sterke urbaniseringen på slutten av det 20. århundre er den gjennomsnittlige turist en byborger, som kanskje leter etter byens kontrast. Som bymenneske befinner ikke turist seg alltid hjemme i kontrasten, for Vest-Telemarks ”byer” er i beste fall små bygdebyer.

<sup>1</sup> Pseudonym for den svenske forfatteren Axel Wallengren, sitatet er oversatt av TS

De minste er bare en fortetting langs veien, der det finnes både Coop, Rema og Rimi, ofte kritisert eller latterliggjort av arkitektreliten (Kiran 1996). De litt større bygdebyene har ansatser til en gatestruktur der vi også kan finne et kjøpesenter eller noe som ligner. Det er flott å reise gjennom Vest-Telemark, men er det *et blivende sted*? Til tross for et variert tilbud haster turistene gjennom dette terra incognita. Begrepet betyr altså ”ukjent land”, men det har også en tilleggsbetydning i følge Store Norske Leksikon: Et ”område hvor man ikke føler seg hjemme”.

Da er det annerledes med Øst-Telemark, som mange vil kalle den *moderne* aksen i Telemark, *by- og industriaksen*. Den omfatter alle de virkelige byene, Fra Kragerø, Langesund, Brevik, Porsgrunn, Skien, Notodden til Rjukan – og med litt tvil tar jeg også med Ulefos. Generelt vil jeg hevde at man kjenner større lettelse jo lenger ut mot havet man kommer i denne byaksen. En rusletur i Brevik, reker på havna i Kragerø eller friluftsmiddag på Wrightgården i Langesund, det lar seg smake! Norge betyr tross alt Norge – veien mot nord – og dette er utvilsomt en kystvei. Jo lenger ut mot kysten, desto mer føler nordmannen seg hjemme – mange som moderne fritidsseilere. Det er skjærgården og de små kystbyene som er sommerkulissen framfor noe i Norge. Seilskutebyene kaller vi dem gjerne, for deres glanstid var da seilskutene hadde sine siste dager. Våre dagers seilende seiler kun for fornøyselsens skyld. Men dessverre er Telemarks kyststripe så alt for kort, for fylket er liksom en sekk som snøres sammen der den endelig får kontakt med havet.

### **Forskerens førforståelse og Telemarks selvforståelse**

Når man er fagreisende reiser man naturligvis ikke uten en viss ”førforståelse.” Min er vel i stor grad skapt i studietiden på syttitallet, da professoren – Hallstein Myklebost – dro oss studenter med seg på mange ekskursjoner på Østlandet. Da kom vi også til Notodden og Herøya, som passet godt inn i hans fortelling om industri- og byvekst – det framvoksende moderne Norge. En viktig regionalgeografisk kilde var da Gyldendals bokverk om *Bygd og by i Norge*, som hadde et eget Telemarks-bind. Jeg begynner der.

”Telemark er fylket som har alt”, sa daværende konservator Johannes A. Dons selvbevisst (Dons 1975). Og han ramser opp ”skjær i havgapet, lune sandstrender, brede bygder, kronglete daler, knugende fjellsider langs dype innsjøer, majestetiske fjellmassiver og bølgende former innover viddene”. Det er altså geologi og landformer han har i tankene, men han hevder likevel at ”fylket som har alt” var en ganske vanlig oppfatning. Og det er all grunn til å si at Telemark *er* mangfoldig, og variasjonen framkommer langs mange akser: kyst og innland, indre-ytre, øst-vest, agrart og industrielt, ruralt-urbant.

For en fylkesturistsjef er det nærmest en del av jobben å bidra til positiv konstruksjon konstruksjonen av selvforståelsen. I Knut Jantzen bidrag i den samme boka, ”Telemark – en reise verdt” (Jantzen 1975), bygger han på forestillingen om fylket som har alt. Her finner man det meste av det turistene søker i Norge, og etter en ny oppsummering av attraksjoner, kommer han fram til den forslitte klisjeen om et ”Norge i miniatyr”. På syttitallet var det mange kommuner og regioner som brukte den samme karakteristikken på seg selv. Dermed vekkes mistanken om at attraksjonene ikke er så oppsiktsvekkende og unike som en reiselivssjef innerst inne ønsker seg. Hvis de finnes om ikke alle steder, så i hvert fall mange steder, da er jo ikke det stedlige tilbudet så unikt.

Kanskje var ikke dette kravet om særpreg så påkrevet på syttitallet, som på mange måter var en gjennombruddstid for norsk turisme. Folk hadde fått både ferie og bil, og hadde ikke

større ambisjoner enn å slå seg ned på en campingplass ved en strand – og det fant man flere steder i Telemark og Sør-Norge. Men et slikt tilbud har ikke den samme appellen i dag, og den reisende lar seg neppe overbevise av at Telemark har alt og er et Norge i miniatyr. Om fylket skulle være det, det vil si et forflatet gjennomsnitt av Norge, desto større er behovet for å lete fram det som virkelig er særegent for fylket eller dets regioner. Det som gjør Telemark attraktivt er alt som *ikke* kan finnes i et Norge i miniatyr, men som bare finnes nettopp her.

Derfor er det også interessant å lese Aase Straumes framstilling i den samme boka, ”Næringslivet før og nå” (Straume 1975). Hun hadde virket som journalist, men ble senere engasjert i fylkesplanleggingen i den nye fylkeskommunen. Hun forteller om små bruk og gamle jordbrukere skapte sterk nedgang i bygdene, men det sto ikke bra til i industriområdene heller. Industribedriftene rasjonaliserte og la ned avdelinger, og ensidige industristeder i hele landet fryktet at de skulle rammes av ”Rjukan-situasjonen”. Det var behov for nye næringer, og Distriktenes utbyggingsfond (DU) gjorde Vest-Telemark til ”utbyggingsområde”. DU var lenge monomant rettet mot industrien, men med avindustrialiseringen på syttitallet økte interessen for hoteller og reiseliv. I Kviteseid, Vinje, Tinn, Bø og Drangedal ble det reist hoteller. Dessuten ble veiene bedre, bl.a med Haukeliveien til Vestlandet. Men det er ikke gitt at fylket ble mer attraktivt av nye hoteller, for hotellene er jo bare en infrastruktur for den som søker de virkelige attraksjonene. ”Senga er et nødvendig onde” skrev en kollega midt oppe i den reiselivsrusen som preget distriktene fram mot åttitallet (Vonlanthen 1986). Det er derfor ikke uten interesse å ta en reise i Telemark et kvart århundre senere. I bakhodet ligger problemstillingen: Har veier og subsidierte hoteller styrket sysselsettingen og bosettingen i Telemarks byer og bygder?

På syttitallet viste oljestaten seg i en ny og mektigere utgave. Med nye inntektsstrømmer i statskassa kunne det drives distriktpolitikk på nye måter, for eksempel gjennom veier, tunneler og broer, distriktshøgskoler, regionteater og distriktsradio. Mer enn DU var det slike investeringer som bidro til å konsolidere utviklingen i bygdene på syttitallet. Distriktene kom etter hvert i et mer direkte klientforhold til staten. Heretter hadde det mindre hensikt å appellere til fylkesentrene og fylkespolitikken, for det var staten gjennom ulike sektorpolitikker som hadde det største styringspotensialet. Ordførere som ville ha bygd en vei, ei havn, en flyplass, en høgskole, hadde mer å hente på en oslotur til sentralbyråkratiet enn til fylkessenteret. Her kan vi ane konturene av en mer dualistisk struktur: På den ene siden byene, som har vekstkraft nok til å klare seg selv. På den andre siden bygdene, der landbruket og offentlig sektor er hjørnesteinene, altså i siste instans pengestrømmer fra staten. Distriktpolitikken har forfalt. Den viktigste integrerende faktoren i dag er pendling og servicereiser til byene, men avstanden fra fylkets urbane sentrum til den ytterste periferien er alt for lang til at fylket blir effektivt integrert som ABS-region (Arbeidsmarked-, bolig- og serviceregion).

### **Telemark i den regionalpolitiske diskursen**

Den regionalpolitiske sjangeren er sterkt preget av en *statistisk* tenkemåte. I framskrittstenkingen kan alt måles. Kommuner og fylkeskommuner lager i sine planer regelmessig oversikter over vekst og nedgang i befolkning og sysselsetting, næringer og verdiskaping osv. Sjangeren har sitt opphav i den topografiske litteraturen fra 1700-tallet, og på 1800-tallet i amtmennenes beretninger om tilstanden i de ulike amtene. Disse var, sammen med de tiårige folketellingene, viktige kilder til beskrivelsen av rikets, amtenes, byenes og herredenes tilstand. Det er fristende å fortsette i samme spor og lage nye tabellariske oversikter (noe som er blitt svært enkelt etter

at Statistisk sentralbyrå har etablert sin døgnåpne statistikkbank på verdensveven).

Og vi *skal* se på oppdatert statistikk for Telemark og regionene. Men det er også gode grunner til å holde litt igjen på tallbruken, for alt blir ikke sagt med tallenes tale. Dessuten er jeg fullt klar over at Telemark allerede er grundig analysert statistisk, ikke bare av fylkeskommunen, men også av den alltid oppdaterte forskningsstiftelsen – Telemarkforskning. Det er ingen vits i å gjenta gode analyser som alt er gjennomført.

Det er også en annen grunn til å dempe bruken av kvantitative analyser, og det er en fornemmelse av at det nå synes viktigere å *forstå* Telemarks tilstand rent *kvalitativt*. Telemarkforskning har også ytt bidrag her, og først og fremst tenker jeg på publikasjonen *Det sammensatte Telemark* som kom for noen år siden (Haukeland, Bolkesjø, Brandtzæg og Vareide 2005). Forfatterne gir her nye bidrag til det vi kan kalle Telemarksdiskursen, altså en mer eller mindre kontinuerlig dialog om hva Telemark er, har vært og kan bli. Selv om det også i denne rapporten fins tabeller, er det viktigste tilfanget annen litteratur. Slik er det også med min rapport. Den er mer basert på lesing, observasjoner og refleksjoner enn av statistisk måling – uten at det skal forstås som en aversjon mot kvantifisering. Ambisjonen er altså primært å holde diskursen om Telemark i gang. Om det skulle skje at jeg kritiserer andre deltakere i diskursen er det ikke uttrykk fra bedrevitenhet, men at det er slik vi sammen vinner bedre innsikt.

Når det kommer til stykket lar ikke kvalitative forhold seg uttrykke som presenter eller koeffisienter, men gjennom tolkninger og begreper. Nøkkelbegreper er da tradisjon, kultur, særtrekk, begreper vi ofte griper til når vi skal beskrive en region i et historisk perspektiv. Begrepsbruken må ikke misforstås. Når vi kobler historie og tradisjon, er det lett å forstå dette som en tilbakeskuende øvelse, der tradisjon er motsetningen til utvikling. Kulturbegrepet faller lett inn i det samme mønsteret, der kulturens konnotasjoner er bygd, håndverk, laftekunst, stavkirker etc. Mitt utgangspunkt er nær det motsatte. Det en historisk tilnærming viser oss, er at det stadig skapes nye tradisjoner, nye kulturer, som ofte lever side om side med de gamle. Kultur og tradisjon blir da ikke statiske historiske fenomener, men tvert om nøkkelen til å forstå samtid og framtid. Det er også spennende å se at Telemark gjennom sin historie har vært langt framme i moderniseringsprosessen.

Det verste som kan hende i moderne tid er at det ikke hender noe særlig i det hele tatt – som Falstaf Fakir formulerer på en god måte i det innledende sitatet. Moderniteten er befengt med begreper som vekst, framskritt, utvikling, rasjonalisering, innovasjon. Den første diagnosen av fylket er at moderniteten ser ut til å ha tatt en pause. Det store spørsmålet for planleggerne er da hva som skal til for at veksten skal komme tilbake. Hva må til for at ting skal begynne å skje igjen? Men det er ikke sikkert at utvikling nå nødvendigvis betyr det samme som for hundre år siden. Kanskje må fylket søke en annen modernitet.

## 2. Fylket som har alt – statistisk sett

### 2.1 Naturrikt og unikt?

#### *Det er det unike som teller*

Telemark er altså fylket som angivelig har alt. Det må være et bortskjemt fylke, et fylke som ikke mangler noe. Men hvis Telemark virkelig er et Norge i miniatyr, må vi også gjøre et tillegg: Telemark er fylket som har *litt* av alt, og hvor bra er det? Kanskje kan det i turistisk sammenheng være bra at den reisende kan finne alt på ett sted. Om man en gang har stått ved Norsjøsbredden, da trenger man ikke besøke Mjøsa. Og om man har vært i Skien, da trenger man ikke dra til Hamar – for ”if you have seen one, you have seen them all!”

Men slik er det ikke lenger. Det som gjelder nå er ikke å ha litt av alt, men å framheve seg på noe. Og det er ikke bare som reiselivsmål fylker og regioner må framstå som særegent på noen felt, det gjelder også i kampen om tilflyttere, studenter, arbeidsplasser. La oss derfor se hva som utmerker fylket i forhold til andre. Vi begynner da med fylkene slik de framstår fra naturens side.

Tabell 1: Norges land, vann og kyslinje

	Land, km <sup>2</sup>	Vann, km <sup>2</sup>	Kyst, km	Befolk- ning	Innb. pr. km <sup>2</sup>	Rang	Vann pr. innb., m <sup>2</sup>	Rang	Kyst pr innb, m	Rang
<b>Fastlands-Norge</b>	304280	195228	83281	4736860	16		4121		18	
1 Østfold	3887	295	1248	265395	68	16	1112	16	5	14
2 Akershus	4579	339	301	518650	113	18	654	17	1	16
3 Oslo	426	28	78	560165	1315	19	50	19	0	19
4 Hedmark	26082	1316		189260	7	5	6953	8	0	18
5 Oppland	23787	1405		183540	8	7	7655	7	0	17
6 Buskerud	13797	1113	156	251295	18	12	4429	10	1	15
7 Vestfold	2147	77	1308	226400	105	17	340	18	6	13
<b>8 Telemark</b>	<b>13854</b>	<b>1445</b>	<b>1017</b>	<b>166655</b>	<b>12</b>	<b>8</b>	<b>8671</b>	<b>5</b>	<b>6</b>	<b>12</b>
9 Aust-Agder	8312	845	1658	106145	13	9	7961	6	16	9
10 Vest-Agder	6677	599	2140	165975	25	13	3609	11	13	10
11 Rogaland	8590	788	3846	412755	48	15	1909	15	9	11
12 Hordaland	14551	909	8741	462865	32	14	1964	14	19	8
13 Soqn og Fjordane	17680	943	6237	106225	6	3	8877	4	59	3
14 Møre og Romsdal	14590	531	7768	246855	17	11	2151	13	31	6
15 Sør-Trøndelag	17830	1018	6567	283050	16	10	3597	12	23	7
16 Nord-Trøndelag	20777	1635	6337	129790	6	2	12597	2	49	4
17 Nordland	36074	2382	23021	234860	7	6	10142	3	98	1
18 Troms	24884	993	6020	154555	6	4	6425	9	39	5
19 Finnmark	45757	2861	6841	72425	2	1	39503	1	94	2

Kilde: SSB statistikkbanken



Vi har godt med plass i Norge. Fastlands-Norge, ikke medregnet Svalbard og Jan Mayen, har en befolkningstetthet på 16 innbyggere pr kvadratkilometer. Det er lite sammenlignet med de sterkt industrialiserte og urbaniserte landene i Europa. Nå vet vi utmerket godt at dette arealet ikke er beboelig over alt, men det viktigste er likevel at dette gir en følelse av romslighet og frihet som er mangelvare i det meste av den vestlige verden. Dette er derfor en attraksjonsfaktor av stor betydning, hvis vi velger å se befolkningsutviklingen i et overnasjonalt perspektiv. I land som Tyskland, Nederland og Storbritannia er trengsel og høy utnyttelse av arealene en push-faktor. Får nordeuropeerne for alvor øynene opp for norsk romslighet kan denne push-faktoren bli kombinert med en like sterk pull-faktor. Om det er vanskelig å trekke til seg nordmenn fra andre deler av Norge, kan en europeisering innebære sterkere innvandring fra særlig Nord-Europa, inklusive de baltiske områdene.

### ***Miljø og klima***

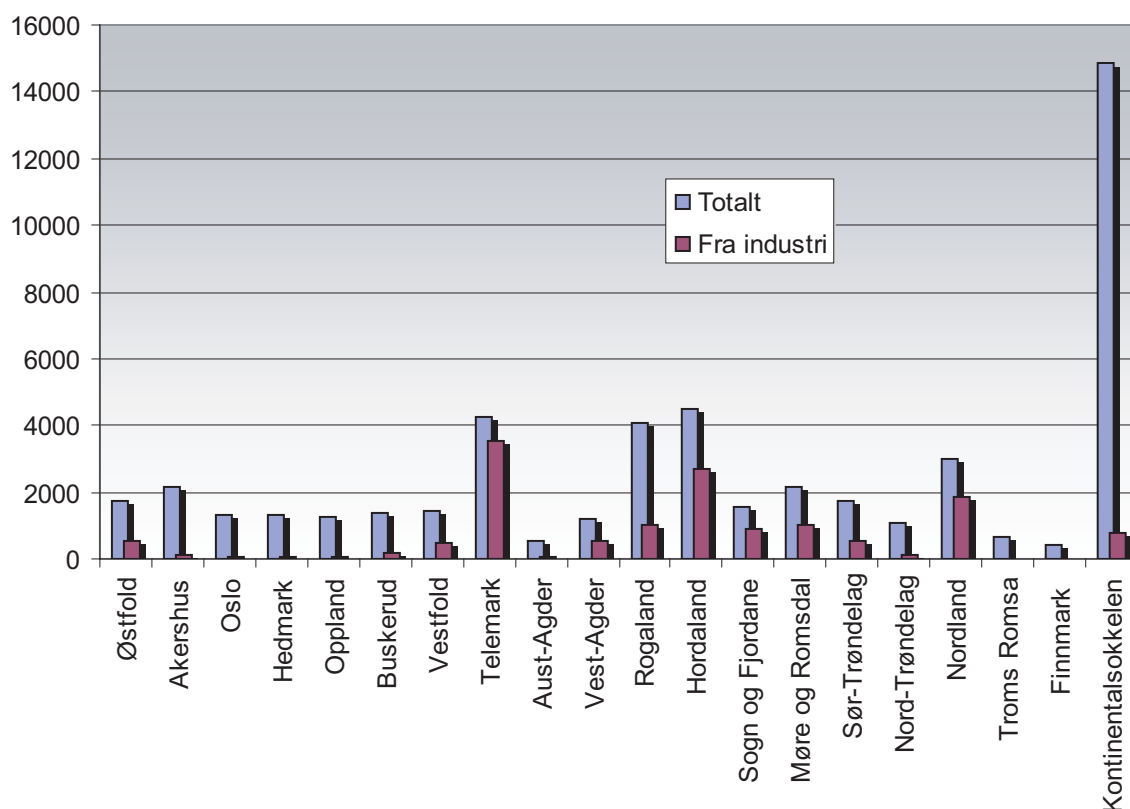
Et annet kriterium på naturbegunstigelse er rikeligheten på vann. Det er lite som tyder på at Norge blir preget av vannmangel, men så er heller ikke det hovedsaken i denne sammenhengen (skjønt vi har en tendens til å overvurdere hvor rent overflatevannet er). De mange ferskvannene er først og fremst et viktig landskapselement, og en del av den romsligheten vi kan påberope oss. Tenker vi oss at alle nordmennene fikk sin andel av ferskvannene i Norge, ble det faktisk en pen liten sjø på om lag 4 mål til hver av oss.

Et tredje naturtrekk følger av landets utstrekning, oppskjæringen i fjorder og de mange øyene. Det gir oss en nesten ufattelig lang kystlinje, og ofte gjør dette kommunene slepphendte i utbyggingssaker. Men deler vi igjen mellom alle nordmennene, blir det faktisk ikke mer en 18 meter pr person. Om alle nordmenn skulle bygge hytte i vannkanten, skapte det nok mange fiendtlige nabofølelser i fjæra.

Alle disse forholdene varierer sterkt regionalt. Hedmark og Oppland – som med rette kaller seg ”Innlandet” – har store fjell-og skogarealer og forholdsvis lav befolkning. Her er det bare 7-8 innbyggere pr kvadratkilometer, og de har rundt sju mål vann til disposisjon i gjennomsnitt. Ikke rart at skog, utmark, fjell og vann er et viktig stridstema når for eksempel sammenslåing av kommuner bringes på bane. Til gjengjeld har disse fylkene ikke kyst. Det har på sin side Finnmark, Nordland, og Nord-Trøndelag mye av. Kombinert med relativt lav befolkning (særlig i Finnmark og Nord-Trøndelag) gir dette en utrolig romslighet.

Hvor plasserer så Telemark seg? Vi ser av tabellen at dette er et fylke som er ganske velutrustet fra naturens side. Med 12 innbyggere pr km<sup>2</sup> kommer Telemark på en åttendeplass i Norge med tanke på areal, men når det gjelder vann inntar fylket femteplassen. Men som nevnt er ikke kystlinjen spesielt lang, så her kommer Telemark bare på tolvteplass. De fylkene som er dårligst stilt er de tett befolkede fylkene med store byer, dvs. Oslo, Akershus, Østfold og Vestfold. Riktignok fins det fylker som har mer innlandssjø pr innbygger enn Telemark har, men i dette fylket svarer vannsystemet grovt sett til fylkets avgrensing, med Drangedal og Kragerø som et mindre sideordnet system. Bare Fyresdal og Nissedal drenerer ut av fylket, mot Agder. Min karakteristikk av fylket er derfor ikke oppsiktsvekkende: Telemark er rik på vann – vann i ro og rennende vann i elver, sluser og turbiner. Det aller viktigste er at dette ikke er et rent naturfenomen, men er et kulturelt tema like mye. Vi snakker om kulturelt temmet vann, ikke minst gjennom kanaliseringen og kraftutbyggingen, er og blir dette Norges *Vannfylke*. Den korte men idylliske skjærgården må gjerne være en del av denne karakteristikken.

Nå er selvsagt ikke natur bare et spørsmål om hvordan vi er utstyrt gjennom naturhistorien, men også et spørsmål om hva vi har gjort med naturen fra menneskenes side. Også dette er et tema som kan utvikles i mange retninger: Avskoging uten tilplanting, rovdrift på fisk og sjødyr, nedbygging av dyrket mark, forurensning av vann og luft – alt det som kan legges i skåla for ”natur- og miljøvern” kan vekke stor bekymring. Slike saker framstår likevel som relativt uviktige sett i forhold til vår tids største miljøutfordring, nemlig utslipp av klimagasser og oppvarming av atmosfæren. På syttitallet var dette bare en sær hypotese blant noen få naturforskere, i dag lærer vi om klimatrusselen alt på barneskolen. Det er ikke uten videre lett å fordele de globale utslippene på nasjoner og regioner, men fra SSBs utmerkede statistikkbank går det an å danne seg et bilde.



Figur 1:

Utslipp av CO<sub>2</sub> fra fylkene og industrien (inklusive oljeutvinning) i 2005, tusen tonn. Figuren fordeler om lag 50 mill. tonn CO<sub>2</sub>. Kilde: SSB statistikkbanken

De fylkene som har høyest utslipp av CO<sub>2</sub> preges enten av å være folkerike med stort transportomfang, eller de har mye industri. Blant Norges fylker gjelder det Oslo og Akershus, Rogaland og Hordaland. Telemark er ikke spesielt folkerikt, men det er tungt urbanisert og har fortsatt en svært stor industrisektor.

Telemark er kanskje fylket som har alt, men noen ganger har de alt for mye. Ut fra råtalene i statistikken framstår Telemark som en klimaversting, først og fremst pga. industrien. Det må det gjøres noe med.

## 2.2 Sviktende befolkningsutvikling og rask aldring

Nest etter økologien, er det demografien som er vår tids kritiske vitenskap. Befolkningsspørsmålet handler dels om struktur, dels om dynamikk. Med struktur forstår vi befolkningens sammensetning, med dynamikk forstår vi endring – i positiv eller negativ retning. De to perspektivene forutsetter hverandre. Strukturen bestemmer langt på vei dynamikken, og dynamikken er i sin tur formende for strukturen. I det vi kan kalle distriktsfylkene har veldig mye av oppmerksomheten vært rettet mot dynamikken, nærmere bestemt tendensen til stagnasjon eller tilbakegang i befolkningen. På den motsatte enden av skalaen finner vi storbyfylkene som har opplevd en sterk vekst de siste 20-25 årene.

Denne fokuseringen på vekst og nedgang har etter min mening ført til at man undervurderer de strukturelle problemene, som jeg vil komme tilbake til. Men først om dynamikken, og da konsentrerer vi oss om den aktuelle utviklingen forbi århundreskiftet.

### *Dynamikken forbi 2000*

Gjennom de siste syv årene vokste den norske befolkningen med 5,2 prosent. I tabell 2 har vi rangert fylkene etter veksttakt. Øverst i tabellen finner vi da typiske byfylker som Oslo, Akershus og Rogaland, som har vokst med rundt 10 prosent. Sør-Trøndelag og Hordaland har en noe lavere veksttakt, det samme gjelder Vest-Agder, men de ligger likevel klart på plussiden. Fylkene rundt Oslofjorden – Østfold, Vestfold og Buskerud – har en befolkningsutvikling over landssnittet.

Alle disse fylkene preges altså av en regional omfordeling som gir disse et befolknings-tilskudd større enn det man kunne forvente. I tabellen er denne omfordelingseffekten estimert. Oslo er det fylket som har størst positiv omfordelingseffekt. Tilveksten er på 10,2 prosent, som er 5 prosent mer enn den nasjonale tilveksten. Det gir en omfordelingseffekt på ca 25.000 innbyggere. Ut fra den nasjonale trenden kunne Oslo forvente å bli et Lillehammer større, men *i tillegg* får altså Oslo et Gjøvik i bonus. Summerer vi vekst og omfordeling viser det seg at disse vekstfylkene får om lag 226.000 nye innbyggere på disse syv årene, dvs. praktisk talt hele befolkningsveksten i Norge (på 233.000 innbyggere). Ca 74.000 personer er en omfordelingseffekt. Vi kunne også kalle dette en konkurranseeffekt, for det omfordelingen viser er jo i hvilken grad fylkene framstår som attraktive for potensielle innflyttere. Dette er med rene ord det fylkene vinner eller taper i den beinharde konkurransen om hoder og hender.

Til tross for sin nærhet til hovedstaden må vi si at Telemark tilhører gruppen av distriktsfylker, og dermed forventer vi at fylket har lav tilvekst. I Aust-Agder, Nord-Trøndelag, Troms, Møre-og Romsdal, Hedmark, Telemark og Oppland er det en viss vekst, men den er svak (fra 0,1 til 3,3 prosent). Telemark vokser med bare 7 promille på syv år. Nærmere stagnasjon går det nesten ikke an å komme. Disse fylkene står samlet for en negativ omfordeling på ca 46.000 personer. De absolutte periferitylkene er da Sogn og Fjordane, Nordland og Finnmark med befolkningsnedgang. Telemark er altså solid plantet i distrikts-Norge. Fylket deltar ikke i den svært positive utviklingen rundt Oslofjorden, men er heller ikke i en så ekstrem stilling som Sogn og Fjordane, Nordland og Finnmark. Hedmark og Oppland ligger nær opp til Telemarks befolkningsdynamikk – hvis vi kan kalle stagnasjonen ”dynamikk”.

Tabell 2: Befolkningsutviklingen

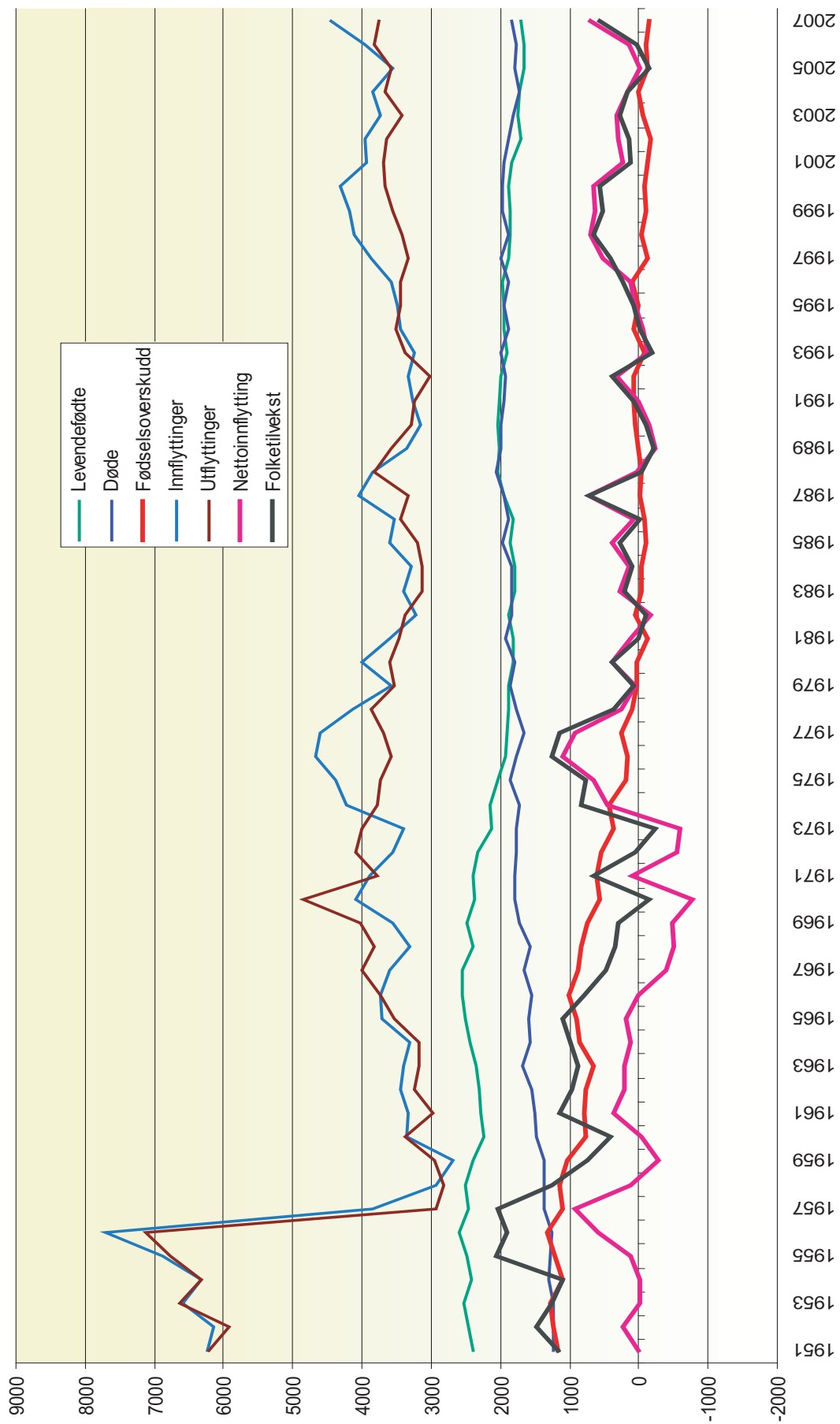
	2001	2008	Endring		Omfordeling	
	Personer	Personer	Abs-	Relativt	Relativt	Absolutt
03 Oslo	508726	560484	51758	1,102	0,05	25304
11 Rogaland	375225	412687	37462	1,100	0,05	17950
02 Akershus	471988	518567	46579	1,099	0,05	22036
16 Sør-Trøndelag	264865	282993	18128	1,068	0,02	4355
10 Vest-Agder	156878	165944	9066	1,058	0,01	908
01 Østfold	251032	265458	14426	1,057	0,01	1372
12 Hordaland	438312	462674	24362	1,056	0,00	1570
07 Vestfold	215030	226433	11403	1,053	0,00	221
06 Buskerud	238833	251220	12387	1,052	0,00	-32
09 Aust-Agder	102714	106130	3416	1,033	-0,02	-1925
17 Nord-Trøndelag	127261	129856	2595	1,020	-0,03	-4023
19 Troms	151777	154642	2865	1,019	-0,03	-5027
15 Møre og Romsdal	243810	246772	2962	1,012	-0,04	-9716
04 Hedmark	187999	189289	1290	1,007	-0,05	-8486
<b>08 Telemark</b>	<b>165595</b>	<b>166731</b>	<b>1136</b>	<b>1,007</b>	<b>-0,05</b>	<b>-7475</b>
05 Oppland	183419	183637	218	1,001	-0,05	-9320
14 Sogn og Fjordane	107590	106259	-1331	0,988	-0,06	-6926
18 Nordland	238295	234996	-3299	0,986	-0,07	-15690
20 Finnmark	74087	72399	-1688	0,977	-0,07	-5541
Norge	4503436	4737171	233735	1,052	0,00	-444

Kilde: SSB statistikkbanken

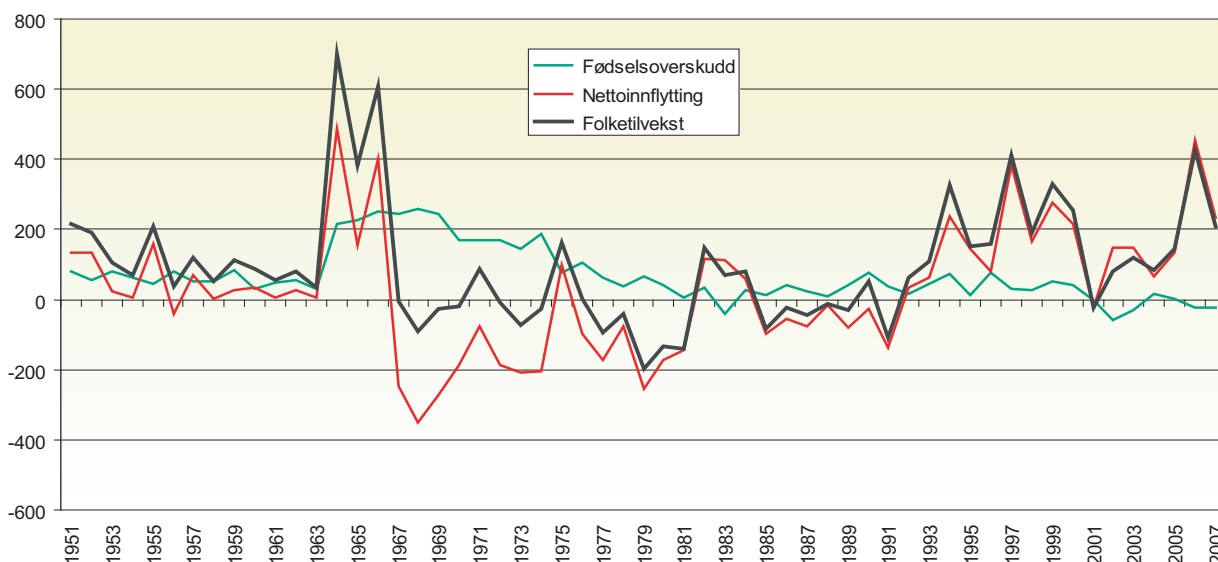
Hva er det som svikter i Telemark? En rendemografisk tilnærming er å se på tilvekstkomponentene, nemlig fødselsoverskudd og nettoflytting. I figur 2 vises øverst kurvene for innflytting (blått) og utflytting (brunt). Begge kurvene faller etter et høyt nivå på femtitallet, men ligger også relativt høyt på sekstitallet og senere. Resultantlinjen – nettoflyttingen (lilla) – er tendensielt positiv fra midten av syttitallet. For den naturlige tilveksten er utviklingen motsatt. Etter krigen var fødselskullene store (grønn), klart høyere enn antallet døde (blå). Men fertiliteten faller og antall døde stiger, og den naturlige tilveksten (oransje) er praktisk talt borte på åttitallet og senere.

En sosiodemografisk tilnærming innebærer at vi tolker disse variasjonene i lys av samfunnsendringene. Rett etter krigen framsto Telemark som et attraktivt område med sterk vekst i industrisyssetning. Etter den sterke nedgangen i fertiliteten i mellomkrigstiden og under siste krig, var det ikke uventet at vi fikk høye fødselstall på førti-, femti- og sekstitallet. På midten av femtitallet var veksten i Telemark på sitt høyeste. Vi fikk en ny vekststopp på midten av syttitallet, som må forstås som en del av den generelle konsolideringen av distriktsbosettingen i dette tiåret. I denne perioden var det i mindre grad industrien, mer den generelle utbygging av tjenestenæringene, som skapte vekst. Den lille toppen fra 1995 og utover må mest forstås konjunkturtelt. Norge hadde en konjunkturedgang fram til ca 1993, men etter det har vi hatt en lang høykonjunktur. Om slike lange oppgangskonjunkturer sier man gjerne at ”tidevannet løfter alle skip”. Helt sant er det ikke, som vi kan se av figur 3. Den viser hvordan tre enkeltkommuner presterer på de dynamiske faktorene: Fødselsoverskudd, nettoinnflytting og total tilvekst.

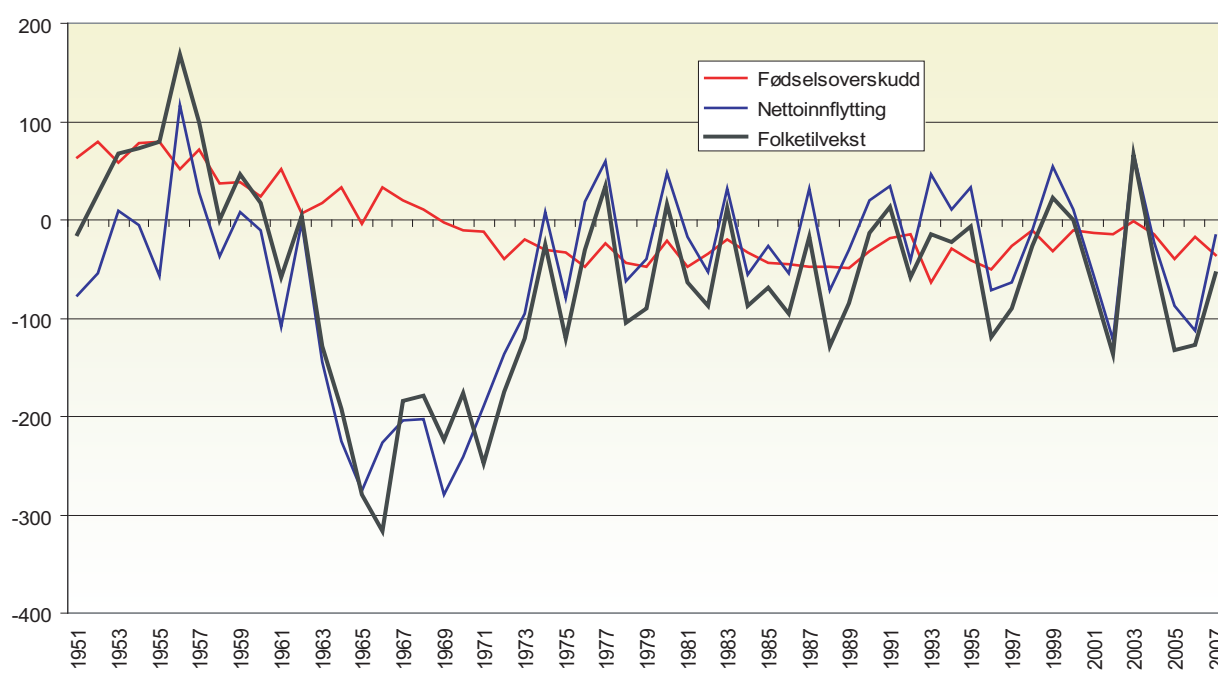
Den øverste figuren viser Porsgrunn, en kommune i storbyen Skien/Porsgrunn. Kommunenes gyldne tid var noen svært gode år på sekstitallet – industriens ”gullalder” også kalt. På syttitallet var det imidlertid bare et par år som ga vekst, altså ingen god tid for storbyen. Åttital-



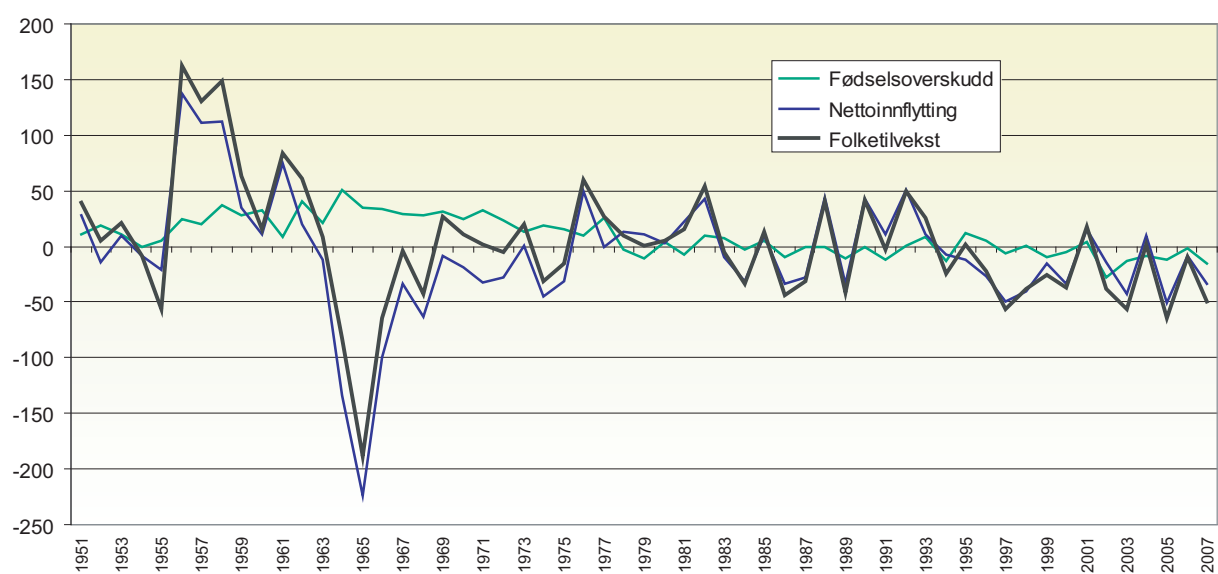
Figur 2: Fødselsoverskudd, nettoinnflytting og total tilvekst i tre eksempelkommuner i Telemark.



A



B



C

Figur 3  
Befolkningsutviklingen i tre kommuner i Telemark: (A) Porsgrunn, (B) Tinn og (C) Vinje

let preges av fluktuasjoner rundt null, inntil veksten tiltok etter 1991. Forbi år 2000 kom noen dårlige år, men totalt har Porsgrunn nytt godt av den lange oppgangskonjunktoren – som også har gitt sterk vekst i de større byene.

I bygdene er ikke utviklingen like positiv. Tinn må nærmest kalles ei industrialisert bygd, med et ensidig industristed som dominerende tyngdepunkt i bosettingen. Mest dramatisk er utflyttingen etter at ”Rjukan situasjonen” oppsto på sekstitallet, og krisa varte inn på syttitallet. Siden da har flyttingen svingt mellom pluss og minus med stor regelmessighet. Med utflyttingen ble befolkningen noe mer alderdommelig, og dermed sank også fødselsoverskuddet da krisa inntraff. Etter 1975 har Tinn stort sett hatt befolkningsnedgang.

Det tredje eksemplet er Vinje, der den store toppen på femtitallet og bunnen på sekstitallet er antakelig utslag av store anleggsarbeider, og deres ferdigstillelse. Vinje hadde som distriktskommuner flest en bedre tid på syttitallet, og den fortsatte stort sett inn på åttitallet. Men med nedgangskonjunktoren etter jappeårene har befolkningsutviklingen vært negativ for Vinje.

### ***Skjev struktur***

Den dynamikken vi har beskrevet har endret befolkningens struktur. En befolkning i vekst vil forynges. Høye fødselstall skaper ikke bare tilvekst, men senker også gjennomsnittsalderen. Flyttingen har også en tilsvarende effekt. Flyttere er vanligvis unge voksne (under 35 år), og i mange tilfeller har de med seg barn eller ungdom. Når Telemark sliter med både dårlig naturlig tilvekst og lav (eller negativ) nettoinnflytting, innebærer dette en gradvis aldring av totalbefolkningen.

Telemark befinner seg nå i et overgangsstadium mellom to eldrebølger. Den første ble skapt under høykonjunktoren før, under og etter første verdenskrig (”den nye arbeidsdagen” og ”jobbetida”). De gode årene tok slutt med etterkrigskrisa fra 1921, og raskt begynte fødselstallene å falle. De som er født i 1921 er i år (2008) 87 år, altså på vei ut av livet. Vi har altså lagt bak oss en eldrebølge.

Det vi nå kaller eldrebølgen er den som vil komme. Den er altså langt på vei et scenario, men scenario må her ikke forstås som en luftig spekulasjon. Demografien er et av samfunnslivets områder som lar seg forutsi ganske eksakt. Når det gjelder den framtidige eldrebefolkningen kjenner vi den allerede ganske godt gjennom de yngre aldersklassene. Enkelt sagt er eldrebølgen de store barnekullene som ble født etter krigen, og som nå er på vei ut av yrkeslivet og inn i pensjonsalderen. Er vi litt mer nøyaktige vil vi se at fødselstallene begynte å stige i 1943 (etter ”Stalingrad”) og forble høye helt fram til 1968 (det store ungdomsopprøret). Mange forestiller seg at eldrebølgen er resultatet av fredsrusen i 1945 og noen år framover, men virkeligheten er at vi snakker om en eldregruppe som ble født gjennom et kvart århundre.

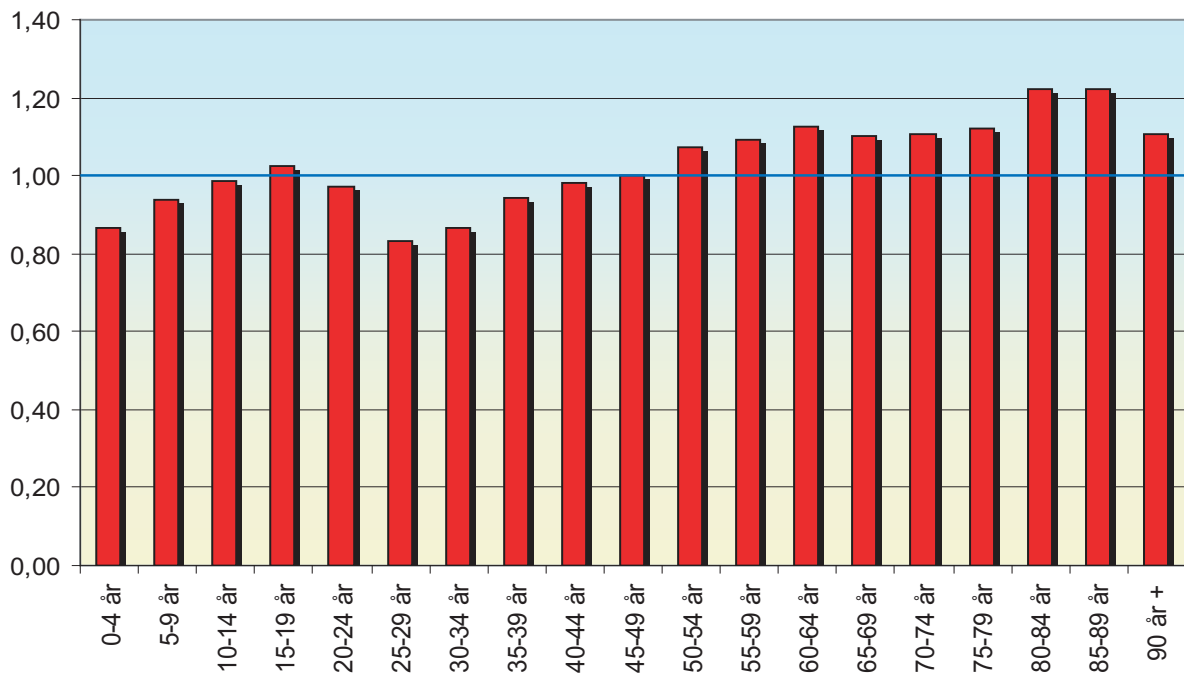
Rent statistisk er det ikke noe stort problem å framskrive aldersklassene i befolkningen til for eksempel år 2030. Det er vist i tabell 3, der Telemark blir sammenlignet med Norge som helhet. Befolkningen i Telemark vil etter normalprognosen vokse med nesten 19.000 innbyggere, mot nesten 1,1 mill. nye innbyggere for landet som helhet. I relative tall er veksten i Telemark snaut halvparten av veksten i Norge. Ser vi på aldersklassene, ser vi at både i fylket og nasjonen vokser gruppene over 60 år relativt sterkt. Aldringen er altså et nasjonalt fenomen, men gjennom ulik dynamikk, vil de byrdene aldringen innebærer bli svært ulikt fordelt regionalt.

Tabell 3: Befolkningsutvikling i Telemark og Norge til 2030.

Alders- gruppe	Telemark		Norge	
	2008	2030	2008	2030
0-9 år	18834	19762	592764	702869
10-19 år	22346	20968	630182	687632
20-29 år	18445	20593	580932	704422
30-39 år	21846	21936	683936	782792
40-49 år	23492	22085	674780	745164
50-59 år	22996	23698	603915	720748
60-69 år	18301	23911	465854	667250
70-79 år	11219	19511	286214	507357
80-89 år	7959	11022	185322	284074
90 år og eldre	1293	1674	33272	46103
<b>Sum</b>	<b>166731</b>	<b>185160</b>	<b>4737171</b>	<b>5848411</b>
<b>Endring 2008-2030:</b>	<b>11,1 prosent</b>		<b>23,5 prosent</b>	

Kilde SSB statistikkbanken, alternativ MMMM.

At Telemark vokser fram mot 2030 er naturligvis i seg selv gunstig, bl.a. gir det en viss fornyelse. Men Norge som helhet vokser fortsatt sterkere, og dermed kan vi også fastslå at forskjellene mellom sentrale og vekstkraftige områder og perifere fylker ikke bare vil opprettholdes, men forsterkes. Vi kan da også anta at den demografiske skjevheten vil opprettholdes og forsterkes siden de foryngende krefter er så svake i fylker som Telemark. Det er vist i figur 4 nedenfor. Her er det beregnet representasjonsindekser for Telemark sett i forhold til Norge. En indeks på 1 (rød strek) innebærer at denne aldersgruppen er likt representert i Telemark som i Norge. I 2008 ser vi at det gjelder for bare to aldersgrupper, nemlig 10-19 år og 40-49 år. Bortsett fra disse aldersklassene, er Telemark underrepresentert under 50 år, og overrepresentert over 50 år.



Figur 4:

Representasjonsindekser for aldersklasser i Telemark 2008.

Kilde: SSB statistikkbanken, framskrivning av folkemengden alternativ MMMM.



Tabell 4 viser også utviklingen til 2030. I aldersgruppene under femti år blir Telemark mer underrepresentert (bortsett fra aldersgruppen 20-29 år, som vokser litt), og når det gjelder dem over 50 år blir Telemark stort sett *mer* overrepresentert (bortsett fra de mellom 60 og 79, som vokser noe). Det later altså til å være en uunngåelig tendens at Telemark aldres, og det mer enn landet som helhet. Aldringen er dobbelt uheldig på den måten at de eldre blir relativt flere og de unge relativt færre. Det blir med andre ord ikke bare flere eldre, men også færre unge til å understøtte dem økonomisk og med arbeidskraft. Et mer eksakt bilde av dette voksende misforholdet får vi ved å beregne en indeks, slik det er vist i tabell 4.

Tabell 4: Fire aldersgrupper og en beregnet omsorgsbrøk, 2008 og 2030.

<b>Alders- gruppe</b>	<b>Telemark</b>		<b>Norge</b>	
	<b>2008</b>	<b>2030</b>	<b>2008</b>	<b>2030</b>
0-19	24,70	22,00	25,82	23,78
20-59	52,05	47,69	53,69	50,49
60-79	17,71	23,45	15,88	20,08
80+	5,55	6,86	4,61	5,65
Sum	100,00	100,00	100,00	100,00
<b>Omsorgsbrøk</b>	<b>30,3</b>	<b>43,5</b>	<b>25,8</b>	<b>34,6</b>

Kilde: SSB statistikkbanken

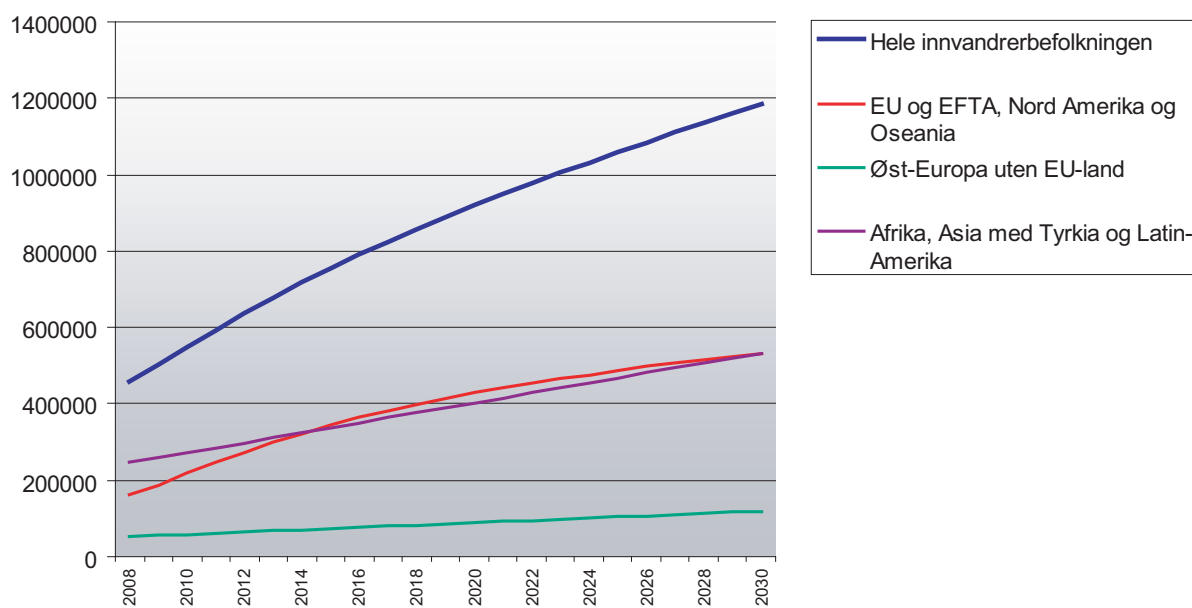
Tabellen viser andeler av unge og eldre i dag og i 2030, og viser i sammenfattet form det vi alt har sett. I tillegg har vi her laget en ”omsorgsbrøk”, som ganske enkelt sier hvor mange eldre hver hundre yngre må bære – ”bære” kan her delvis tas helt bokstavelig, i hvert fall på sykehjemmene. I 2008 var tallet for Telemark over 30, altså markant høyere en rikets tilstand på denne indikatoren, som var i underkant av 26. Men også for Norge vil omsorgsbrøken uvegerlig vokse, og tallet nærmer seg 35 i 2030. Men da har tallet vokst til hele 44 for Telemark.

### ***Nye folkevandringer?***

Norge har for tiden sterk vekst i både sysselsetting og befolkning. Vil denne veksten kunne opprettholdes de kommende årene? Statistisk Sentralbyrå har i sin standardprognose beregnet en forholdsvis sterk vekst fram mot 2030, faktisk hele 23 prosent vekst på 22 år. Veksten i Telemark kommer til å bli om lag det halve, men likevel står dette i sterk kontrast til den stillstanden som har preget fylket etter 2000. Hvordan kan dette henge sammen?

Den sterke veksten i befolkningen skyldes delvis den relativt høye fruktbarheten i Norge, men mest den sterke innvandringen. Innvandringen har vi levd med gjennom noen tiår, og det er ingenting som tyder på at den vil stanse med det første. I de siste årene har den sterke jobbveksten virket stimulerende på innflyttingen til landet. Mens innvandringen generelt har vært preget av fremmedkulturelle grupper fra Asia, Afrika og Latin-Amerika, preges den nye innvandringen av østeuropeere. Den er altså en forholdsvis ren arbeidsinnvandring, og mange returnerer til hjemlandet etter at de har lagt seg opp inntekter.

Den framtidige befolkningsveksten er i stor grad avhengig av at denne innvandringen fortsetter. Mens fødselsoverskuddet ga snaut 20.000 nye innbyggere i fjor, var nettoinnvandringen på nærmere 40.000. Uten innvandringen ville altså befolkningsveksten falle til en tredjedel av hva den er i dag. De befolkningsprognosene vi presenterte foran, har som forutsetning at innvandringene forsetter.



Figur 5: Innvandringen 2008-2030

Hva dette kan bety i tall er vist i tabellen nedenfor, som først viser befolkningen for 2008 for Telemark og Norge, og deretter en framskriving til 2030 i tre alternativer. Det vi har kalt ”standardprognosen” er den som har betegnelsen MMMM. Bokstaven M står her for *middels* verdier for fødselstilbøyelighet, dødelighet, innvandring og innflytting. Det er under disse forutsetningene at Telemark får over 18.000 nye innbyggere i 2020 – og at landet får nesten over 1,1 mill. nye innbyggere.

Tabell 5: Befolkningsframskriving 2008-2030, Telemark og Norge, i tre alternativer.

Alternativ	2008	Framskriving 2030			Tilvekst 2008-2030		
		MMMM	MMMO	MM00	MMMM	MMMO	MM00
Telemark	166731	185160	162574	166704	18429	-4157	-27
Norge	4737171	5848411	5026548	5027780	1111240	289377	290609

Kilde: SSB statistikkbanken

Det andre alternativet er MMMO. Den fjerde bokstaven er her erstattet med tallet 0, og betegner et alternativ der innvandringen er stanset – eller har nettoverdien null. Det er et ganske dramatisk alternativ for Telemark, for dermed mister fylket mer enn 4000 innbyggere, mens landet får nesten 290.000 nye innbyggere. Det tredje alternativet er MM00, og her er både innvandringen og den innenlandske flyttingen stanset. Det fører til omtrent status quo for fylket. Siden Telemark i dag er et tendensielt utflyttingsområde, ville fylket rent teoretisk tjene på en slik stansing av flyttingen. Men både dette alternativet og det foregående er dypt urealistiske. Innvandringen kan nok bli både høyere og lavere, men stanses helt kan den ikke. Norge er bundet av konvensjoner som forplikter oss til å ta imot flyktninger, og når det er knapphet på det norske arbeidsmarkedet er vi også motivert til å ta inn nye arbeidstakere. Disse framskrivingene må derfor først og fremst brukes som analytiske øvelse. De viser tydelig hvor avhengig Telemark er av innvandringen for å opprettholde eller øke folketallet! Det samme kan vil langt på vei si om veksten i den norske befolkningen som helhet.

Innvandringen må i stor grad forstås i sammenheng med de problemområdene vi har diskutert foran – forurensning og klima, aldring og omsorg. Om FNs klimaprogner slår til, vil i særlig grad befolkningen i fattige land bli sterkt rammet. Man antar derfor at en ny gruppe emigranter vil melde sin ankomst i nord, de såkalte ”miljøflyktningene”. Den innvandringen vi allerede har hatt kan komme til å virke bagatellmessig i forhold til slike scenarier. Vi snakker da rett og slett om en ny folkevandringstid.

Den sterke innvandringen har også gjort det mulig å høyne verdiskapingen i Norge. Selv om yrkesdeltakelsen har variert sterkt mellom de ulike innvandringsgruppene, er det en klar tendens til at flere innvandrere nå er yrkesaktive. Men her ligger også mye konfliktstoff. Det er mange som hevder at fortsatt høy innvandring er en forutsetning for å løse offentlige omsorgsoppgaver i framtiden. Men her må vi også gjøre oss visse moralske refleksjoner, for de landene vi vil hente omsorgsarbeidere fra vil i høy grad trenge denne arbeidskrafta selv. Deres hjemlige krise er verre enn vår.

Mange frykter at den store omsorgsutfordringen vil trekke arbeidskraft mot offentlig sektor, og dermed føre til at det blir mindre arbeidskraft å sette inn i det private næringslivet. Hvis demografien fortsatt preges av lav fertilitet og svak tilvekst, vil faktisk yrkesbefolkningens relative stagnasjon begrense verdiskapingen. På den andre siden er det også en viss frykt for at høy innvandring vil presse lønninger og true det høye velferdsnivået.

Er Telemark i demografisk forstand fylket som har alt? Fylket mangler dynamikk, og det skyldes igjen at det mangler mange unge som er blitt borte i utflytting. Noen kommer nok tilbake, men neppe mange nok til å skape høy vekst. Vår framtidige suksess, eller fiasko, er da i stor grad et spørsmål om hvor mange innvandrere vi vil klare å trekke til landet – og hvor godt vi klarer å integrere disse i samfunnet og på arbeidsmarkedet som fullverdige medborgere.

### 3.3 Næringsutviklingen

Diskusjonen om næringsutvikling har de siste tiårene dreid seg mye om produktivitet og lønnsomhet, nyskaping og etablering av nye bedrifter. Diskusjonen har samlet seg om noen overordnede paradigmer, som har hatt sterke talsmenn. Michael Porter (ref) skapte ideen om *klyn-ger* av bedrifter (Porter 1998; Porter 2000; Halvorsen 1993), mens Lundvall med flere sverget til *innovasjonssystemer* og *teknøkonomiske paradigmer* (Lundvall 1992; Freeman 2001). Felles for de fleste nyere tilnærminger er at de oppfatter næringsutvikling som et spørsmål om kunnskap- og teknologiutvikling. Regioner er lærende samfunn, dels gjennom den forskningen og høyere utdanningen som skjer i regionene, dels gjennom hverdagslivets prøving og feiling, og de gradvise forbedringer slike forsøk skaper. Det er en antakelse at mer forskning vil gi mer innovative bedrifter, men vi må aldri glemme at alle sosiale prosesser kan være kil-der til nyskaping.

I vår rapport om ”Regionenes tilstand” fra 2004 (Selstad et.al. 2004) fant vi mange paradoksale resultater når det gjaldt forskning og innovasjon. Motsatt hva vi forventet, var det ofte perifere regioner som hadde den høyeste andelen innovative bedrifter. Vi baserte oss her på Franz Gundersens analyse fra 2002, som fordelte forskning og innovasjon på 89 økonomiske regioner (Gundersen 2002). I vår rangering ble beste region gitt 89 poeng, fallende til null poeng for de dårligste. Det er fem økonomiske regioner i Telemark, og Rjukan framsto

som den med størst andel innovative bedrifter i fylket, faktisk nest best på nasjonalt plan (88 poeng). Deretter fulgte Vest-Telemark (73 poeng) og Skien Porsgrunn. I den nedre del av tabellen finner vi Kragerø (29 poeng) og Notodden/Bø (16 poeng). Kongsberg – som oppfattes som et teknologisk lokomotiv – kom i denne undersøkelsen midt på treet (43 poeng)

Knut Vareide har vist at etableringen av nye bedrifter i Telemark er tilfredstillende (Vareide 2008). Med en etableringsfrekvens på 7,7 plasserer fylket seg litt under det nasjonale tallet (8,2). Vi vet imidlertid at etableringsfrekvensen er svært ulik i ulike bransjer, og ut fra den kan vi beregne en *forventet* etableringsfrekvens. Stor andel i bransjen post og telekommunikasjoner tilsier for eksempel mange nyetableringer, mens høy andel i jordbruk innebærer få nyetableringer. Telemark har en etableringsfrekvens helt i tråd med næringsstrukturen. Fylker som har *flere* etableringer enn forventet er Oslo, Vest-Agder, Hordaland og Sør-Trøndelag, mens Akershus, Vestfold, Nordland og Hedmark har *færre* etableringer enn næringsstrukturen tilsier.

I den lange høykonjunkturen vi har bak oss, har vi hatt høy yrkesdeltakelse og lav arbeidsløshet. Debatten om næringsutviklingen har derfor mer handlet om knapphet på arbeidskraft, enn om sysselsettingsproblemer. En kommende nedgangskonjunktur kan endre dette bildet. I de enkelte fylker og regioner vet vi også at etterspørselen etter arbeidskraft burde vært større for å stabilisere bosettingen og gi vekst i befolkningen. I det følgende vektlegger vi derfor arbeidsplassenes utvikling. Antall arbeidsplasser er en god indikator for verdiskaping på tvers av alle sektorer, og i regionlitteraturen er det også jobbskapingsevnen som forklarer befolkningsvekst. Uten nye jobber, ingen nye folk.

Som vi har illustrert for nyskapingsevnen er også næringsdynamikken langt på vei en funksjon av strukturen. Vi er altså tilbake til det samme kretsløpet mellom struktur og dynamikk som preger den demografiske tenkemåten. En gunstig struktur, det vil si høy ungdommelighet, er gunstig for fødselstilbøyeligheten. En alderdommelig struktur hemmer befolkningsveksten, fordi den gir lavere fødselstilbøyelighet og relativt flere døde.

### ***Næringsstruktur***

Tabellen nedenfor viser næringsstrukturen på et relativt aggregert nivå. Med aggregering mener vi hvor grovmasket inndelingen er. Her er det ikke foretatt noen inndeling i fylker eller regioner, og næringene er vist med bare 10 klasser (pluss "uoppgett"). Dette er altså en aggregert inndeling. En *disaggregering* innebærer å gå ned til lavere geografisk nivå (fylker, regioner, kommuner), og/eller vise en mer finfordelt oppdeling i næringer. En disaggregert inndeling i næringer er vist i vedlegg 1.

Tabellen viser næringene rangert etter dynamikk, 2000-2007. Vi ser at den mest dynamiske næringen er utvinning av olje og gass, der sysselsettingen har vokst med 28,6 prosent på disse syv årene. De fire neste næringene har også vekst, men lavere. De fem nederste næringene preges av tilbakegang, og aller sterkest i kraft- og vannforsyning, som i løpet av syv år sysselsetter 14 prosent færre. Her kan vi altså si at de fem første næringene er "vekstnæringer", mens de fem siste er "nedgangsnæringer". En annen betegnelse er "soloppgangsnæringer" og "solnedgangsnæringer", men slike begreper representerer en retorisk overdrivelse, og bør derfor unngås. Det er jo ikke slik at alle bedrifter i en s.k. soloppgangsnæring nødvendigvis er i framgang, og tilsvarende kan det godt tenkes at det i s.k. solnedgangsnæringer fins mange vekstkraftige bedrifter.

Tabell 6: Sysselsetting i ti næringssektorer i Norge, rangert etter endring 2000-2007.

Norge	Arbeidsplasser		Endring 2000-2007		2007
	Næring	2000	2007	Absolutt	Relativt
11 Utvinning av råolje og naturgass	28033	36061	8028	0,286	0,015
70-74 Forretningsmessige tjenester	223037	283867	60830	0,273	0,114
45 Bygge- og anleggsvirksomhet	148561	181304	32743	0,22	0,073
75-99 Off. forvaltning og priv. tjenester	807754	923339	115585	0,143	0,372
50-55 Varehandel, hotell- og restaurant	413289	457762	44473	0,108	0,184
65-67 Finansiell tjenesteyting	46901	48550	1649	0,035	0,02
60-64 Transport og kommunikasjon	169523	166043	-3480	-0,021	0,067
10,12-37 Industri og bergverksdrift	300962	281908	-19054	-0,063	0,113
01-05 Jordbruk, skogbruk og fiske	89543	78739	-10804	-0,121	0,032
40-41 Kraft- og vannforsyning	17803	15301	-2502	-0,141	0,006
00 Uoppgitt	16594	11126	-5468	-0,33	0,004
<b>Sum</b>	<b>2262000</b>	<b>2484000</b>	<b>222000</b>	<b>0,098</b>	<b>1</b>

Kilde: SSB statistikkbanken

Vi må også huske at målestokken er jobbskapingsevnen. For framgangsrike bedrifter kan det imidlertid være viktig å redusere sysselsettingen for å oppnå lønnsomhet og verdiskaping. Når kraft- og vannforsyning sysselsetter færre, skyldes det ny teknologi og nye organisasjonsmåter som reduserer bemanningsbehovet, ikke lavere verdiskaping. Soloppgangsnæringer forbinder vi lett med noe moderne og framtidsrettet, mens vi med solnedgangsnæringer tenker tradisjonelle samfunn og gamle dager. Slike konnotasjoner kan naturligvis være sterkt misvisende. Jordbruk er kanskje ikke det beste valget for en som vil ha høyt utkomme av sin arbeidsinnsats, men i en verden der det allerede er knapphet på mat er næringen i høyeste grad framtidsrettet.

Hvis vi klarer å styre unna slike retoriske feilkoblinger, gjenstår det likevel at vekstpotensialet er ulikt i ulike næringer. Fra et næringstrukturelt synspunkt handler det altså om å ha høye andeler av vekstkraftige næringer, lavere andeler av stagnerende næringer. Hva som er framtidsrettet endrer seg også over tid. Fram til 1975 var framgang synonymt med industri, men senere har industrien generelt vært en kontraktiv næring. De siste årene har egentlig vært gode år for industrien, men likevel faller sysselsettingen.

Den tidelingen som denne analysen er basert på gir naturligvis ikke noe detaljert bilde av hvilke næringer som er viktige i Telemark. I den mer disaggregerte tabellen i vedlegg 1 er 60 næringer rangert etter hvor viktige de er i fylkene, målt med lokaliseringkvotienter

Etter denne inndelingen er ikke overraskende kjemisk industri den klart viktigste. Selv etter nedgangen de siste tiårene er dens andel i fylket 5-6 ganger høyere enn på landsbasis. Det tungindustrielle preget understrekes også med at gjenvinning, metall- og vareindustri, mineral- og bergindustri er viktige næringer fortsatt.

### *Næringsdynamikken*

Av tabellen for Norge ser vi at dynamikken i vår overordnede "region" – nasjonen – er meget god. 222.000 nye arbeidsplasser gir en jobbvekst på 9,8 prosent. I utgangspunktet er det dette som bør være "benchmark" for Telemark. Oppnår fylket en slik jobbskaping, er Telemark på høyde med en tenkt gjennomsnittsregion. Tabell 7 viser dynamikken i næringene i Telemark på samme aggregeringsnivå som vi viste for Norge. Analyseformen kalles skift-andel, fordi den nettopp legger vekt på om næringene i regionene har svakere eller sterkere vekst enn i en sammenligningsregion – her Norge som helhet.

Tabell 7: Skift-andel-analyse for arbeidsplasser i Telemark, 2000-2007

Region Telemark	Arbeidsplasser		Andel 2007	LQ 2007	Endringsfaktorer 2000-2007			
	2000	2007			Faktisk endring (V)	Forv. tot (A)	Forv. i næringene (AN)	Konk.-effekt. (K)
<b>Næring</b>								
01-05 Jordbruk, skogbruk og fiske	2090	2002	0,026	0,81	-88		-253	165
11 Utvinning av olje og naturgass	4	15	0,000	0,01	11		1	10
10,12-37 Industri og bergverksdrift	14197	10637	0,138	1,22	-3560		-894	-2666
40-41 Kraft- og vannforsyning	939	931	0,012	2,01	-8		-132	124
45 Bygge- og anleggsvirksomhet	5739	6594	0,085	1,17	855		1263	-408
50-55 Varehandel, hotell/restaurant	12912	13825	0,179	0,97	913		1394	-481
60-64 Transport og kommunikasjon	4370	4075	0,053	0,79	-295		-92	-203
65-67 Finansiell tjenesteyting	845	858	0,011	0,56	13		30	-17
70-74 Forretnings tjenester	4778	7103	0,092	0,81	2325		1304	1021
75-99 Off. forvaltning med mer	27411	30667	0,398	1,07	3256		3920	-664
00 Uoppgitt	648	418	0,005	1,35	-230		-214	-16
Sum	73933	77125	1,000	1,00	3192	7245	6327	-3135

Kilde for tallgrunnlaget: SSB statistikkbanken

De to første kolonnene viser sysselsettingen i 2000 og 2007. Næringene er deretter vist med sine andeler i 2007. Vi kan nå beregne regionenes representasjonsindekser for de ulike næringene, slik vi gjorde for aldersklassene i demografien. I næringssamheng omtales disse som lokaliseringkvotienter, forkortet LQ ("locational quotients). LQ-verdien er altså ganske enkelt regionens andel av en bestemt næring i forhold til den samme næringen i referanseregionen, dvs. i Norge. I Telemark er for eksempel 2,6 prosent sysselsatt i primærnæringer, mot 3,2 på landsbasis. Det gir en LQ på 0,81 for Telemark. En LQ på 1,00 betyr at næringen er like godt representert som på landsplan. Fylkets LQ for primærnæringene kan derfor leses slik næringsgruppen er 19 prosent svakere representert i dette fylket enn i Norge som helhet.

Er det en gunstig verdi? Tatt i betraktning at dette er en "nedgangsnæring" er det kanskje bra at fylket ikke har mye av den. På den andre siden er en truende matvarekrise og utnyttelsen av fylkets ressurser en grunn til at Telemark burde hatt en større andel i primærnæringene. Fylket har en LQ på 1,22 i industri og bergverk, altså 22 prosent overrepresentasjon. Siden dette også er en tendensiell nedgangsnæring, er det faktisk ugunstig for fylket. Den høye andelen gir en pekepinn på at Telemark også i framtiden må regne med nedgang i denne sektoren. På den andre siden kan vi igjen spørre oss hvorfor ikke dette ressursrike og høykompetente landet skulle ha en solid industrisektor. For hva skal vi eksportere når oljeutvinningen nå avtar?

Følger Telemark med i den nasjonale utviklingen? Vi ser at det er kommet 3192 nye arbeidsplasser i fylket de siste sju årene (V). Dette tallet måler vi mot den forventede utviklingen, som er den veksten Telemark burde hatt om fylket fulgte veksttaket nasjonalt (A). Det ville i så fall betydd 7245 nye arbeidsplasser. Differansen er det vi kaller et regionalt skift. I dette tilfellet blir det regionale skiftet minus 4053. Telemark henger ikke med på den nasjonale utviklingen. Fortegnet og størrelsen på det regionale skiftet viser hva Telemark taper til de øvrige fylkene i Norge.

Skyldes dette at fylket har for mye nedgangsnæringer og for lite vekstnæringer, altså en ugunstig struktur? Eller skyldes den relativt svake jobbskapingen rett og slett dårlig konkurransevne, altså at veksten i disse næringene skjer i andre regioner i Norge?

En annen måte å beregne den forventede næringsutviklingen på, er gjennom utvikling i de enkelte næringene. Til hver av næringene kan vi knytte en viss veksttilbøyelighet, også disse hentet fra de nasjonale tallene. Noen næringer vi da vokse, andre går tilbake. Summerer vi alle disse vekst- og nedgangstendensene får vi et annet mål for den samlede forventede næringsutviklingen (AN). Hvis den summerte forventede veksten i næringene (AN) er større en den totale forventede veksten (A), snakker vi om en gunstig næringsstruktur. Regionen vokser da på grunn av strukturen. For Telemark er imidlertid differansen negativ, og med sin næringsstruktur er Telemark dermed ”ladet” for nedgang. Konkret innebærer dette at nesten tusen av de vel 4000 arbeidsplassene som ble borte, skyldes uheldig struktur.

Og hva forklarer resten? Det må skyldes at fylket i tillegg gjør det dårlig i konkurransen med andre fylker i de respektive næringene. La oss igjen se på de to foran omtalte vareproduserende næringene. Jordbruket mister 88 arbeidsplasser. Det er et godt resultat, for ut fra den nasjonale tendensen var det forventet en nedgang på 253 arbeidsplasser. Differansen – 165 arbeidsplasser – skyldes altså en gunstig omfordeling til fordel for Telemark. Denne omfordelingseffekten kan vi godt kalle konkurranseevnen, og den er altså positiv for denne næringen. Telemarks bønder gjør det godt. Det er verre i industrien, som tapte 3560 arbeidsplasser. Her var det forventet en nedgang på 894 arbeidsplasser, altså taper fylket ytterligere 2666 i denne sektoren. I våre dager med avindustrialisering er høyt innslag av industri en negativ strukturfaktor. I dette tilfellet konkurrerer fylkets industri dårlig i tillegg.

Denne analyseformen kalles skift andel, fordi hele poenget er om næringsutviklingen i regionen er lik eller ligger over/under utviklingen for de samme næringene i referanseregionen. Vi kan oppsummere tilfellet Telemark i en enkelt tabell.

Tabell 8: Skift-andel-analysen for Telemark oppsummert

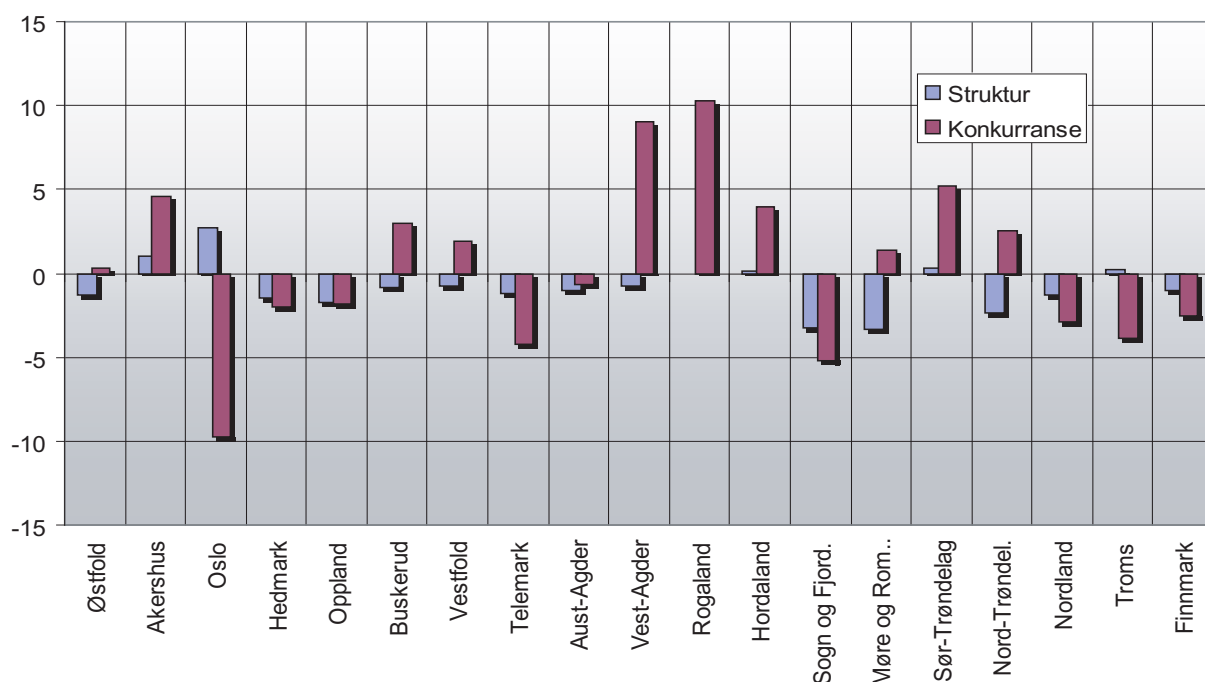
Telemark fylke	2000-2007
Tilvekst (V)	3192
Forv. totalt (A)	7245
Regionalt skift (RS)=V-A	-4053
Forv i næringene (AN)	6327
Struktur (S) = AN – A	-919
Konkurranse (K) = RS – S	-3135

Telemarks totale tilvekst (V) er mindre enn halvparten av det man kunne forvente (A). Fylket har derfor et negativt regionalt skift i næringsutviklingen. Dette negative skiftet kan vi forklare på to måter. Det skyldes delvis at selve næringsstrukturen heller i negativ retning. Den er beregnet som differansen mellom forventet utvikling i næringen og forventet totalt. Det gir minus 919 arbeidsplasser i struktureffekt. Verre er det at fylket i tillegg konkurrerer dårlig i de enkelte næringene, og der tapes ytterligere 3135 arbeidsplasser. Konklusjonen er altså at strukturen virker svakt negativt, men det er konkurranseevnen som gir det store utslaget.

Hvordan plasserer så Telemark seg i forhold til andre fylker i en slik skift-andelsanalyse? For det første kan vi si at med dagens regionale arbeidsdeling er det særlig byene og de urbaniserte fylkene som har gunstig næringsstruktur. I rurale regioner er det vareproduksjonen som dominerer, og den er tendensielt kontraktiv, altså bidrar den negativt til næringsstrukturen. De fylkene som har en positivt ladet næringsstruktur er derfor logisk nok Akershus, Oslo, Hordaland, Sør-Trøndelag og Troms. To av disse fylkene kombinerer imidlertid positiv struktur

med negativ konkurranseevne. Det ene tilfellet er Troms. Vi må anta at der er byen Tromsø som gjør at fylket så vidt kommer på plussiden i næringsstruktur. Men denne fordel tapes og mer dertil i svært negativ konkurranseevne. Det andre tilfellet er mer oppsiktsvekkende, nemlig Oslo. Her var det forventet en vekst på drygt 40.000 nye arbeidsplasser, men det ble bare vel 11.000. Det gir altså et negativt regionalt skift på 29.000. Den veksten Oslo har fått, kan nesten i sin helhet forklares med den gunstige struktureffekt, mens konkurranseeffekten bidrar svært negativt. Oslo er altså ikke i samme grad som tidligere den store vinneren i næringsutviklingen.

Siden fylkenes arbeidsmarkeder varierer så mye i størrelse, gir det en bedre sammenligning om vi prosentuerer struktur- og konkurranseeffekten i forhold til den totale sysselsettingen. Det er gjort i figur 6.



Figur 6:  
Struktur- og konkurranseeffekt i næringsdynamikken i 19 fylker, 2000-2007.  
Kilde for tallgrunnet: SSB statistikkbanken

Er da Telemark fylket som har alt, også i næringsmessig forstand? Vel, det fins en viss vekst men den kunne vært sterkere. Det hadde den formodentlig vært om fylket hadde hatt en mer moderne næringsstruktur, "ladet" for vekst. Telemark har storbyen, men likevel ikke den gunstige næringsstrukturen som vi finner i Oslo, Bergen, Stavanger/Sandnes, Trondheim og Tromsø. Det fylket har i overflod er industrier og industrisysselsatte, men det skaper ikke noen vekst lenger, heller ikke den stor jordbruksbefolkningen. Telemark er på et vis frosset fast i to moderne kulturer: Den moderne landbrukskulturen, i all hovedsake understøttet av staten, og den moderne industrikulturen, som i fylket har sett sine beste dager.

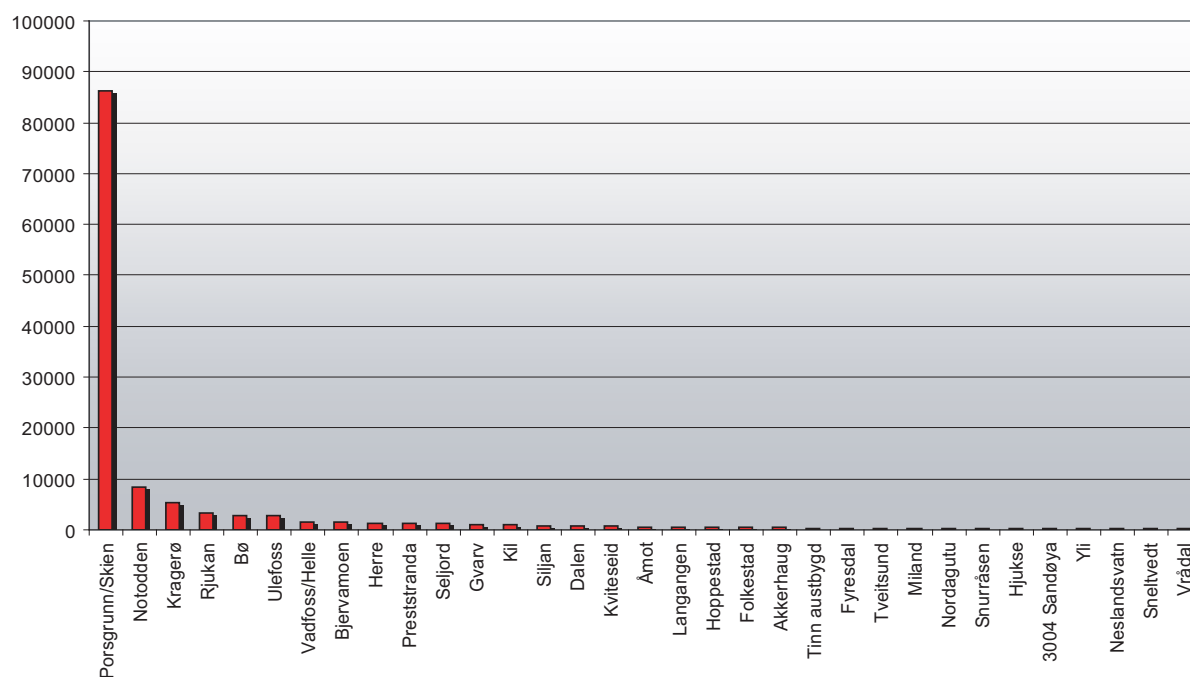


### 3. Regionale variasjoner

#### 3.1 Bygde strukturer og regional inndeling

Med bygde strukturer forstår vi byer og tettsteder, sammenbundet av infrastrukturer som vei og jernbane. Det rurale landskapet tilhører også de bygde strukturene med gårdsanlegg og mindre bygdesentra. Det som ligger utenfor det bebygde landskapet er skog og fjell, der innslaget av veier og bebyggelse er mye lavere.

Det er i alt registrert 33 tettsteder i Telemark ved inngangen av 2008. Det store antallet skulle i seg selv være en betingelse for å skape velfungerende funksjonelle regioner på ulike nivåer. Med funksjonelle regioner forstår vi den romlige helheten som dannes av et tettsted med et forretningsmessig senter, og et omland som senteret har som sitt marked. Det samme gjelder på arbeidsmarkedet, der antallet arbeidsplasser er så stort at det må dekkes gjennom daglig innpendling. Slike funksjonelle regioner kalles derfor gjerne pendlingsregioner, men det kan være litt misvisende.



Figur 7: By- og tettstedshierarkiet i Telemark 2008

Den regionale geografien er ideelt sett et system med byer og tettsteder og omkringliggende omland som danner naturlige samhandlingsregioner. Slike regioner kan gjerne være hierarkisk ordnet som kinesiske esker, der mindre regioner med små sentra omslutes av større regioner med store sentra. Det er imidlertid vanskelig å finne en slik struktur i Telemark. Årsaken er dels at by- og tettstedshierarkiet er ualminnelig bratt (figur 7), og at byenes lokalisering er slik at de vanskelig kan fungere som regionale sentra (figur 8). Fylkets desidert største sentrum, bydanelsen i Grenland, ligger i fylkets sørøstlige hjørne. Selv om veiene er godt utbygd og danner et reelt nettverk, er likevel avstandene for store til at Skien/Porsgrunn kan fungere som et daglig tilpendlingscenter.



Figur 8: Byer, tettsteder og regioner i Telemark

De tre neste sentrene i bysystemet er Notodden, Kragerø og Rjukan, som i størrelse varierer fra 3300 til 8500 innbyggere, og i beste fall kan kalles småbyer. To av disse må mer karakteriseres som ensidige industristeder enn som sentralsteder. Kragerø er en tradisjonell kystby, som i vår tid mer er blitt en stor bygdeby. Det utvilsomt mest sentralt plasserte senteret i fylket er Bø, men til tross for sin klare dynamikk er heller ikke Bø for mer enn en bygdeby å regne. Dermed er vi langt inne i den delen av den regionale diskursen som forsøker å forstå fylkets oppdeling i mindre regioner. Fylkets eget bidrag er en egen fylkesdelplan for senterstruktur – og en inndeling i ”politiske regioner”, og i noen tilfeller ”næringsregioner”. Begge avviker fra Norges inndeling i ”økonomiske regioner”, som er vår offisielle inndeling i funksjonelle regioner.

## 3.2 Grenland – storbyregionen

### *En konurbasjon.*

Skien og Porsgrunn er som næringskonsentrasjon og bosetting det vi kan kalle en konurbasjon. Begrepet ”conurbation” (dirkete oversatt en *samby*) oppsto i England etter den industrielle revolusjon. Mens byene som sentralsteder – altså som konsentrasjon av tjenestenæringer – holdt seg på en armlengdes avstand til nabobyen, var det ofte motsatt med industribyene. Industribedriftene kunne gjerne ha næringsmessige fordeler av å konsentrere seg i klynger, slik at de kunne dra fordel av den kompetansen og de underleveransene som det var mulig å hente fra et nærliggende bedriftsmiljø. Vi kaller slike bedriftsoppnopinger ”agglomerasjoner” (som rett og slett betyr *oppnopning*), og de positive eksterne virkningene mellom bedriftene blir kalt agglomerasjonseffekter. Slike kunne det utvikle seg klynger av byer med kort avstand seg i mellom, og hver by i klyngen kunne ha sin spesielle kompetanse. Industrielle forsteder ble etter hvert innlemmet i byen.

Tilsvarende prosesser gjør seg gjeldende i Grenland; først med Skiens og Porsgrunns sammenvoksing, senere også ved at Langesund, Stathelle og Breivik er blitt en del av den lange Grenlandsbyen. I tråd med Statistisk sentralbyrås begrepsbruk kaller jeg den Skien/Porsgrunn, men den omfatter også de gamle ladestedene som ble forsteder for Skien. Denne lange byformasjonen ligger i tre kommuner, og i sum teller denne storbyen om lag 90.000 innbyggere. Den andre byen i denne politiske regionen er Kragerø, med snaut 8000 innbyggere, som strengt tatt ikke tilhører den regionen vi kalle Grenland. Kragerø er sammen med Drangedal på mange måter sin egen region, ofte kalt Vestmar. Men i denne utvidede Grenlandsregionen med 116.000 innbyggere, bor altså om lag 100.000 urbant.

Tabell 9: Befolkningsveksten i Grenland etter 2000, spredt og tett.

	<i>Spredtbygd</i>		<i>Tettbygd</i>		<i>Totalt</i>		<i>Endring</i>		
	<i>2001</i>	<i>2008</i>	<i>2001</i>	<i>2008</i>	<i>2001</i>	<i>2008</i>	<i>Spredt</i>	<i>Tett</i>	<i>Totalt</i>
Porsgrunn	1932	1843	31210	32343	33142	34186	-4,61	3,63	3,15
Skien	5932	5312	43807	45552	49739	50864	-10,45	3,98	2,26
Siljan	1290	1157	1028	1223	2318	2380	-10,31	18,97	2,67
Bamble	2863	2783	11320	11322	14183	14105	-2,79	0,02	-0,55
Kragerø	2704	2773	7632	7839	10336	10612	2,55	2,71	2,67
Drangedal	2694	2557	1396	1554	4090	4111	-5,09	11,32	0,51
<b>Grenland</b>	<b>17415</b>	<b>16425</b>	<b>96393</b>	<b>99833</b>	<b>113808</b>	<b>116258</b>	<b>-5,68</b>	<b>3,57</b>	<b>2,15</b>

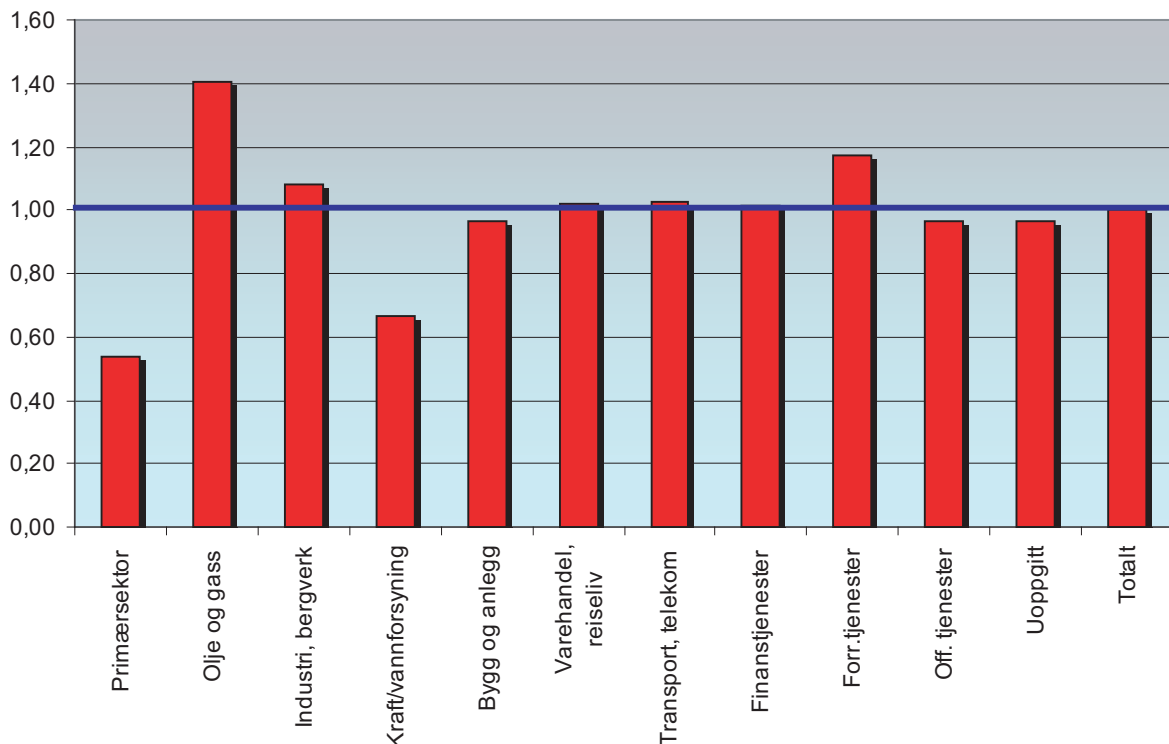
Kilde: SSB statistikkbanken

På 2000-tallet har denne regionen vokst med 2,2 prosent, som er litt mer enn veksttakten for Telemark, som er på 1,9 prosent – men så er selvfølgelig Grenland en meget stor del av Telemark. I Norge som helhet vokste befolkningen med om lag 5 prosent, mest i byene. I Grenland vokser tettstedene i alle kommuner, mens den spredte bosetting går tilbake. Vi skal imidlertid merke oss at Kragerø, som jeg har hørt omtalt som en problembym, er den eneste som har parallell vekst i både bysenteret og omlandet i kommunen. Også Drangedal vokser totalt sett, selv om den spredte bosetting går tilbake.

Skien-Porsgrunn er landets femte største by målt som tettsted. Dynamikken står ikke helt i forhold til den posisjon byen (konurbasjonen) inntar høyt opp i det norske byhierarkiet. Årsakene må ligge i svak næringsutvikling.

### *Næringsliv i klynge.*

Grenland er både industriagglomerasjon og sentralsted. Med den generelle uttynningen av industrien i byene Skien og Porsgrunn, er det i stadig større grad Herøya som er selve klyngen i konurbasjonen. Her er også videreutvikling av klyngen et eget program i industriparken. Siden industrien tendensielt går tilbake og urbane servicenæringer vokser, har Skien/Porsgrunn både en fordel og en ulempe. Den næringen som er klart størst målt med lokaliseringkvotienter er industri og bergverk, tett fulgt av kraft og vannforsyning og bygg/anlegg. Byen er på høyde når det gjelder varehandel og reiseliv og offentlig tjenester, men er klart underrepresentert av samferdsel og finanstjenester. For byenes struktur er det svært gunstig at forretningstjenestene kommer så nær en LQ på 1 som den faktisk gjør.



Figur 9:  
Lokaliseringkvotienter (LQ) for næringene i Grenland.  
LQ=1 er likt med fylkesgjennomsnittet,

Næringenes dynamikk er her analysert etter en skift-andelsmetodikk, slik vi gjorde for fylkene. Hensikten med fylkesanalysen var å se hvordan Telemark plasserte seg blant Norges fylker når det gjaldt utvikling av arbeidsplasser, og Norge var da referanseregion. I dette kapitlet er hensikten å studere vekstkraften i de politiske regionene internt i fylket, og vi kunne da i prinsippet brukt Telemark som referanseregion. To forhold taler imidlertid mot det. For det første består fylket bare av fire såkalte politiske regioner, og en av disse er igjen felles med andre fylker. For det andre utgjør Grenland en så stor andel av fylket at det forstyrrer resultatene. Vi velger derfor også her Norge som referanseregion for de fire regionene i Telemark.

Tabell 10: Skift-andel-analyse av Grenland

<b>Grenland</b>	<b>Arb.plass.</b>					
<b>Sektor</b>	<b>2000</b>	<b>2007</b>	<b>Endring</b>	<b>Endring %</b>	<b>Forv.endr.</b>	<b>Diff.</b>
Primærsektor	856	764	-92	-10,7	-103	11
Olje og gass	4	15	11	275,0	1	10
Industri, bergverk	11480	8205	-3275	-28,5	-727	-2548
Kraft/vannforsyning	469	442	-27	-5,8	-66	39
Bygg og anlegg	3910	4547	637	16,3	862	-225
Varehandel, reiseliv	9059	10079	1020	11,3	975	45
Transport, telekom	3132	2974	-158	-5,0	-64	-94
Finanstjenester	574	622	48	8,4	20	28
Forr.tjenester	3815	5956	2141	56,1	1040	1101
Off. tjenester	18327	21126	2799	15,3	2622	177
Uoppgitt	496	287	-209	-42,1	-163	-46
<b>Alle næringer</b>	<b>52122</b>	<b>55017</b>	<b>2895</b>	<b>5,6</b>	<b>5115</b>	<b>-2220</b>

Tabell 10 viser skift-andels-analysen for Grenland. Fylket har en sysselsettingsvekst på 5,6 prosent gjennom disse syv årene, mens Norge som helhet vokser med 10,3 prosent. Veksten er altså bare den halve av den nasjonale. Tabellen beskriver hva regionen kunne forvente med den nasjonale veksttakten (A), som ville gitt mer enn 5000 nye arbeidsplasser. Men regionen får bare snaut 2.900 nye arbeidsplasser, og dermed har vi et negativt regionalt skift, beregnet til minus 2220. Dette kan forklares med to faktorer: Strukturen er svakt negativ, og det gir en effekt på minus 718 arbeidsplasser. Men i tillegg kommer en enda mer negativ konkurranseevne på minus 1502. Til sammen blir dette altså -2220, som er det såkalte regionale skiftet i Grenland.

Av tabellen ser vi også hvilke næringer som bidrar mest til dette resultatet. Ut fra den nasjonale trenden kunne regionen forvente å miste 737 arbeidsplasser, men den faktiske nedgangen er mer enn fire ganger så sterk. Det dramatiske fallet i industrisysselsettingen forklarer alene den relativt svake utviklingen i denne presumptivt sterke industriregionen. Forretningsmessig tjenesteyting og offentlig tjenesteyting gjør store framskritt i sysselsettingen. Som industriell konurbasjon er Grenland på vikende front, som sentralsted for befolkning og næringsliv er den i klar framgang.

### 3.3 Kongsberg-regionen (Notodden-Tinn)

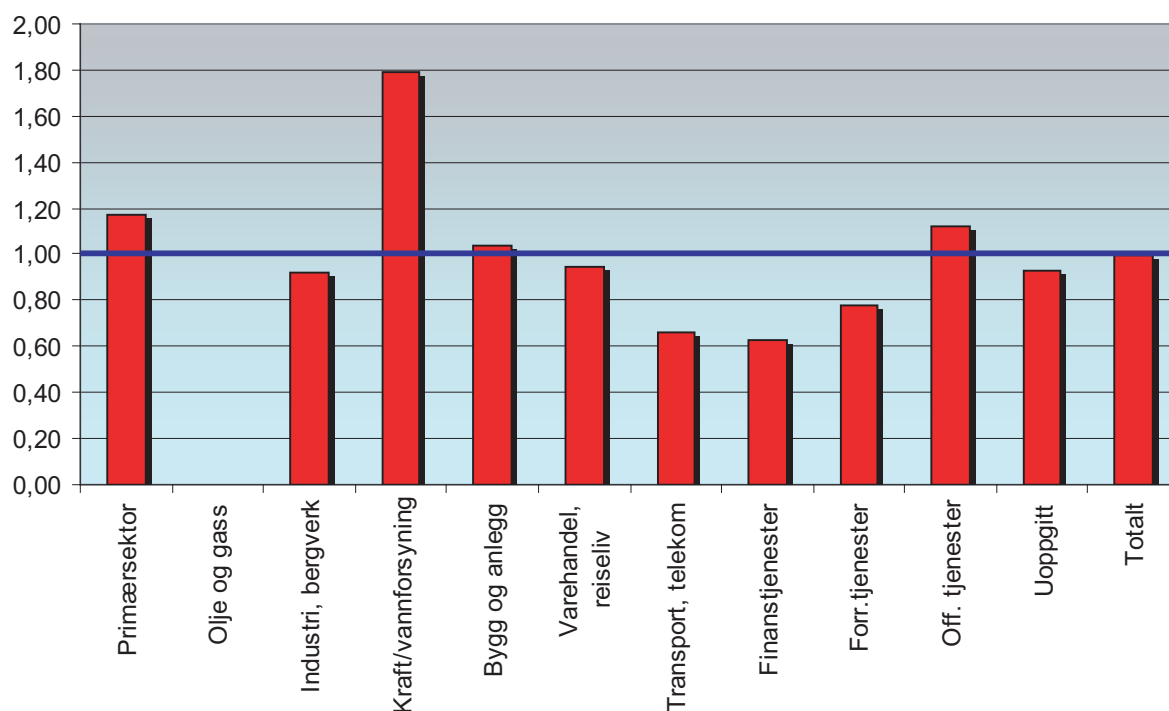
#### *To ensidige industristeder*

Kongsberg-regionen er en stor samarbeidsregion som strekker seg over to fylker. Det vi her omtaler som Kongsberg-regionen er den delen som ligger i Telemark, altså kommunene Tinn og Notodden. Dette er for så vidt den nordlige forlengelsen av industriaksen i Grenland, skjønt det historiske forløpet gikk den andre veien.

Tabell 11: Befolkningsutvikling i Kongsberg-regionen, 2001-2008, tett og spredt.

	Spredtbygd		Tettbygd		Totalt		Endring		
	2001	2008	2001	2008	2001	2008	Spredt	Tett	Totalt
Notodden	3697	3480	8548	8751	12245	12231	-5,87	2,37	-0,11
Tinn	2058	1934	4378	4091	6436	6025	-6,03	-6,56	-6,39
<b>Kongsberg</b>	<b>5755</b>	<b>5414</b>	<b>12926</b>	<b>12842</b>	<b>18681</b>	<b>18256</b>	<b>-5,93</b>	<b>-0,65</b>	<b>-2,28</b>

Som bosettinger må både Rjukan og Notodden kalles ensidige industristeder. Bare Notodden tettsted har en liten framgang, men totalt er kommunen i en nullvekstilstand. I Tinn utvikler både tettstedet Rjukan og den spredte bosettingen seg om lag like sterkt i negativ retning. Dette gir i sum Kongsberg-regionen en befolkningsnedgang på et par prosent i løpet av syv år.



Figur 10: Næringsspesialisering i Kongsberg-regionen.

LQ = 1 er et nivå likt med fylket.

Som figuren viser er det fire vareproduserende næringer som preger Kongsberg-regionen: Primærnæringsene, industrien, bygg og anlegg – og spesielt kraft- og vannforsyning. Regionen er svakere utviklet på tjenestesiden, der bare offentlig tjenesteyting når opp til en lokaliseringkvotient på 1. Varehandelen er brukbart representert, mens det svikter alvorlig for finanstjenester, transporttjenester og forretningsmessig tjenesteyting. På disse områdene er Kongsberg-re-

gionen Grenlands kontrast. De har industrinæringene felles, men ikke tjenesteytingen. Rjukan og Notodden er for små til å utvikle et bredt tilbud av forretningstjenester.

Utviklingen de siste syv årene har gått i negativ retning. Et tap av 122 arbeidsplasser er i seg selv kanskje ikke mye, men det er langt fra hva man kunne forvente. Også Kongsberg-regionen opplever et dramatisk fall i industriarbeidsplassene. Den største vekstnæringen er offentlig sektor. Regionen kan se langt etter den forventede utviklingen på rundt 850 arbeidsplasser. Årsaken til det er ikke bare den negative strukturen, men at næringene i tillegg taper i konkurransen med andre regioner. Egentlig er det bare primærnæringene og kraftforsyningen som erobrer sysselsetting i konkurransen med andre regioner.

Tabell 12: Skift-andelsanalyse for Kongsberg-regionen (Notodden og Tinn), 2000-2007.

<b>Region Kongsberg</b>	<b>Arb.plass.</b>		<b>V</b>		<b>A</b>	
<b>Sektor</b>	<b>2000</b>	<b>2007</b>	<b>Endring</b>	<b>Endring %</b>	<b>Forv.endr.</b>	<b>Diff.</b>
Primærsektor	229	258	29	12,7	-28	57
Olje og gass	0	0	0		0	0
Industri, bergverk	1434	1076	-358	-25,0	-91	-267
Kraft/vannforsyning	142	184	42	29,6	-20	62
Bygg og anlegg	655	753	98	15,0	144	-46
Varehandel, reiseliv	1516	1443	-73	-4,8	163	-236
Transport, telekom	444	297	-147	-33,1	-9	-138
Finanstjenester	68	59	-9	-13,2	2	-11
Forr.tjenester	576	610	34	5,9	157	-123
Off. tjenester	3521	3782	261	7,4	504	-243
Uoppgitt	42	43	1	2,4	-14	15
<b>Alle næringer</b>	<b>8627</b>	<b>8505</b>	<b>-122</b>	<b>-1,4</b>	<b>847</b>	<b>-969</b>

Regionens framtid må synes noe uviss. Både Notodden og Rjukan er blitt satt på store omstillingsprøver etter industriell tilbakegang – først i Rjukan, senere på Notodden. Om vi skotter til de lokale tallene er det Tinn som er klart mest utsatt, men det er også beundringverdig hvor energisk kommunen har arbeidet for å opprettholde dette perifere industrisamfunnet. Notodden har i større grad kunnet bygge på byen og tjenestenæringene i tillegg til industrien. Også her er det drevet et utrettelig arbeid for næringsutvikling som har båret flere frukter enn de negative tallene tilsier. Alt i alt vil jeg derfor tro at dette er byer som har en framtid som industristeder. Her fins det arbeidskraft som ikke er redd for å skitne til hendene. Den som vil etablere seg med industri vil på steder som Rjukan og Notodden finne industrivant arbeidskraft som kan gå inn i de fleste produksjonslinjer.

### 3.4 Midt-Telemark

#### *Sentralsted i vekst.*

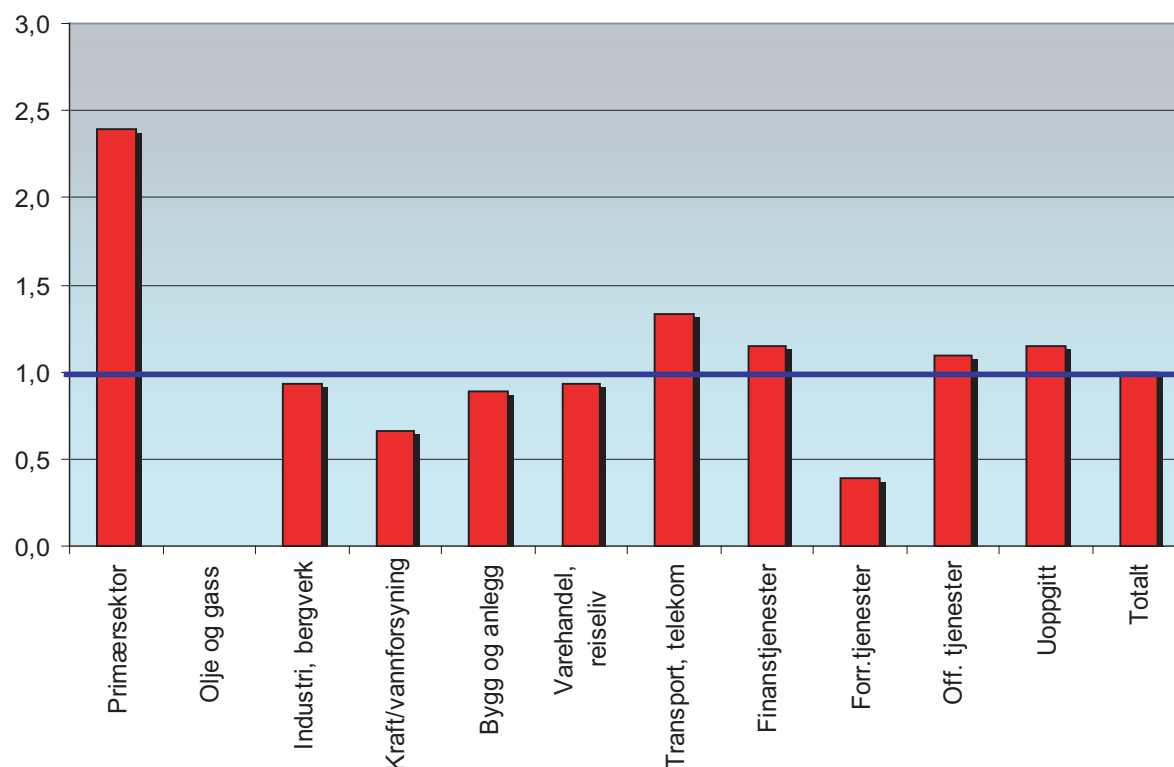
Midt-Telemark er en overraskelse, både når vi studerer statistikk, men også befarer i felten. I regionen finner vi åtte tettsteder, hvorav ett representerer et klarere bytilløp.

Størst er sentrene Bø og Ulefoss, men veksten er sterkest i Bø. Ulefoss har sin bakgrunn som brukssted – et sted med førindustrielle foretak som har overlevd helt inn i vår tid. Bø er i større grad bygdebyen, og som sådan et sentralsted. Med sentralsted mener vi et sted som primært hviler på sine sentrumsfunksjoner, altså tjenester av ulikt slag – hovedsakelig til befolkningen. Begge har de passert et innbyggertall på 2000, og da skjer det noe i bygdebyene. Ulefoss har imidlertid stagnert de siste årene, og desto mer framstår Bø som regionens sentralsted. Jeg vil ikke dermed avskrive Ulefoss, som på mange måter er et velformet lite bysamfunn med en interessant historie.

Tabell 13: Befolkningsutvikling i Midt-Telemark, tett og spredt, 2001-2008.

	Spredtbygd		Tettbygd		Totalt		Endring		
	2001	2008	2001	2008	2001	2008	Spredt	Tett	Totalt
Nome	2213	2343	4001	4197	6214	6540	5,87	4,90	5,25
Bø (Telem.)	2358	2314	2716	3122	5074	5436	-1,87	14,95	7,13
Sauherad	2197	2205	1811	2001	4008	4206	0,36	10,49	4,94
<b>Midt-Telemark</b>	<b>6768</b>	<b>6862</b>	<b>8528</b>	<b>9320</b>	<b>15296</b>	<b>16182</b>	<b>1,39</b>	<b>9,29</b>	<b>5,79</b>

Bø nærmer seg nå 3000 innbyggere (tallet er passert om vi regner inn Folkestad også) og er da i spranget til noe større også begrepsmessig. Noen faste kriterier har vi ikke i Norge, men etter Kommunal- og regionaldepartementets terminologi er Bø på vei mot å bli en småby. Av alle tettstedene er det Bø som mest gir inntrykk av å være bygdebyen som kan bli en småby.



Figur 11: Næringsstrukturen i Midt-Telemark vist med lokaliseringkvotienter, 2007

LQ = 1 er et nivå likt med fylket.



Et slikt sprang er ikke lett å tallfeste eller registrere på andre måter, men likevel ligger det her i luften en urbaniseringstendens som kan bli viktig for regionen. Bø tettsted har vokst med et par prosent i året gjennom de siste syv årene, i sum nesten 15 prosent for hele perioden, uten tvil den høyeste vekstprosenten i fylket. Bøs spredte bosetting er imidlertid i tilbakegang med et par prosent, men dette kan muligens forklares med tettstedets areelle ekspansjon.

### **Sysselsettingsvekst**

Utviklingen av tettstedene og bygdene er i stor grad bestemt av arbeidsplassstilgangen, som igjen er sterkt preget av næringsstrukturen. Midt-Telemark har mye av den typiske spesialiseringen i primærnæringer og industri, kraft og vannforsyning og bygg og anlegg – kort sagt tradisjonelle næringer i stagnasjon eller tilbakegang.

Men i Midt-Telemark er dette stort sett vekstnæringer, som vi ser av skift-andel-tabelen. Bare kraft- og vannforsyning går tilbake, men det skyldes jo i stor grad den generelle effektiviseringen og omstillingen i bransjen. Regionen er også godt representert i et par tunge tjenestenæringer, offentlige tjenester og samferdsel. Varehandel og reiseliv står heller ikke svakt i regionen, men ser vi dette som én næringsgruppe er den faktisk litt i tilbakegang. En mer reell urbanisering i Midt-Telemark svekkes av denne negative utviklingen i sentralstedets kjernenæringer. Positive faktorer er vekst i samferdsel og forretningsmessige tjenester.

Tabell 14: Skift-andel-analyse av Midt-Telemark 2000-2007

<b>Midt-Telemark</b>	<b>Arb.plass.</b>		<b>V</b>		<b>A</b>	
<b>Sektor</b>	<b>2000</b>	<b>2007</b>	<b>Endring</b>	<b>Endr.%</b>	<b>Forv.endr.</b>	<b>Diff.</b>
Primærsektor	398	399	1	0,3	-48	49
Olje og gass	0	0	0		0	0
Industri, bergverk	787	827	40	5,1	-50	90
Kraft/vannforsyning	99	51	-48	-48,5	-14	-34
Bygg og anlegg	452	489	37	8,2	100	-63
Varehandel, reiseliv	1121	1071	-50	-4,5	121	-171
Transport, telekom	390	454	64	16,4	-8	72
Finanstjenester	89	82	-7	-7,9	3	-10
Forr.tjenester	204	232	28	13,7	56	-28
Off. tjenester	2611	2787	176	6,7	374	-198
Uoppgitt	48	40	-8	-16,7	-16	8
<b>Alle næringer</b>	<b>6199</b>	<b>6432</b>	<b>233</b>	<b>3,8</b>	<b>608</b>	<b>-375</b>

Alt i alt gir dette en klar veksttendens i regionen. Regionen får i løpet av syv år en tilvekst på 233 arbeidsplasser, som selvsagt er mindre enn det vi kunne forvente. Det negative skiftet forklares av den uheldige næringsstrukturen. På den andre siden modifierer regionen denne struktureffekten gjennom en god konkurransevne. Bø og de andre tettstedene ”stjeler” arbeidsplasser fra konkurrerende regioner – og da blir det vekst.

### 3.5 Vest-Telemark

#### *Periferibygder.*

Fra Midt-Telemark går det mange veier til Vest-Telemark, og hovedaksen går til Seljord, Tokke og Vinje. Vest-Telemark er den areelt største regionen, men ikke i folketall. Regionens største tettsted er Seljord med 1239 innbyggere, og det har vokst med 7,6 prosent i siste sjuårsperiode. De raskest voksende tettstedene er Kvitseid og Dalen, men det vil ta tid før de tar igjen Seljord. Fyresdal og Vrådal er i sterk tilbakegang, og hvis den fortsetter videre vil Vrådal falle ut av tettstedsstatistikken alt neste år.

Det vil være helt galt å kalle Vest-Telemark en urbanisert region, som de tre foran omtalte alle til en viss grad er. Tettstedene er gjennomgående små og kan knapt kalles bygdebyer. Først og fremst er sentrene kommunesentra og sentra for lokalhandel. Under de typiske kommunesentrene fins det en underskog av bygdesentra, som stort sett ikke kommer inn i tettstedsstatistikken. Vest-Telemark har generelt svak vekst i folketallet, om lag 1,2 prosent på sju år. Tettstedene vokser stort sett i alle deler av regionen (unntatt i Fyresdal). Et vanlig mønster er at tettstedene går fram, og spredtbosettingene går tilbake – som i Seljord, Kvitseid og Nissedal. I Tokke og Vinje kommuner er Dalen og Åmot eksempler på sentra som ikke vokser på bekostning av spredt bosetting, tvert om vokser begge bosettingsformene (om enn noe sterkere i tettstedene).

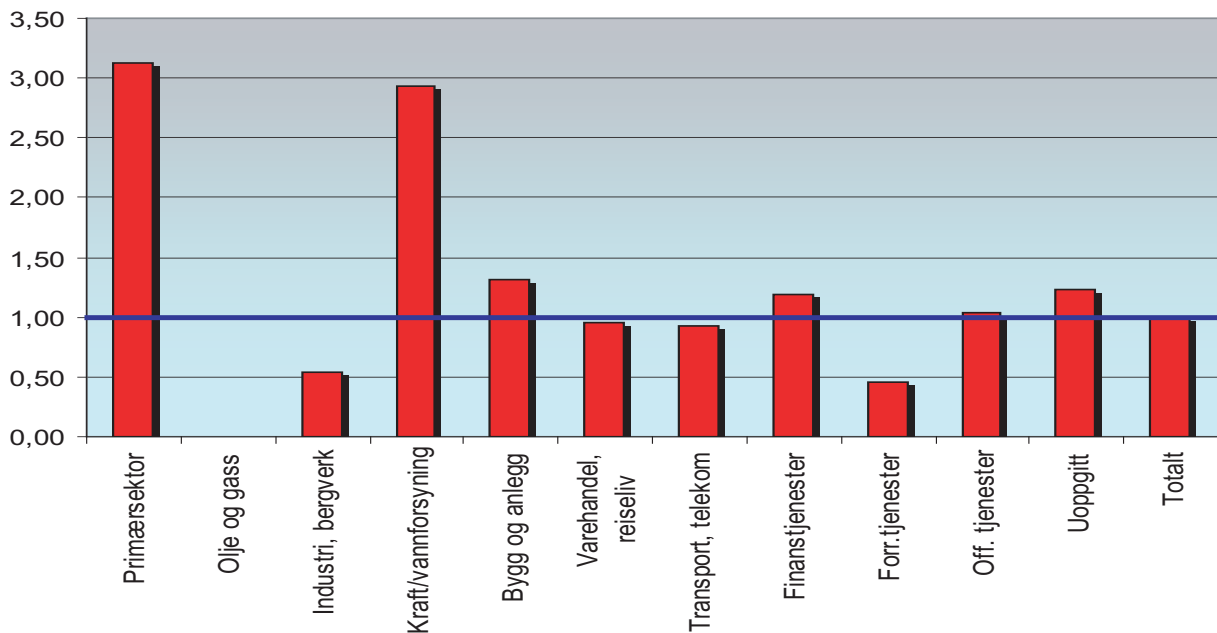
Tabell 15: Befolkningsutvikling i Vest-Telemark, tett og spredt, 2001-2008.

	<i>Spredtbygd</i>		<i>Tettbygd</i>		<i>Totalt</i>		<i>Endring</i>		
	<i>2001</i>	<i>2008</i>	<i>2001</i>	<i>2008</i>	<i>2001</i>	<i>2008</i>	<i>Spredt</i>	<i>Tett</i>	<i>Totalt</i>
Hjartdal	1558	1575	0	0	2001	2008	1,09		0,35
Seljord	1803	1695	1119	1230	2922	2925	-5,99	9,92	0,10
Kvitseid	1721	1643	891	919	2612	2562	-4,53	3,14	-1,91
Nissedal	1099	1014	347	364	1446	1378	-7,73	4,90	-4,70
Fyresdal	928	965	387	369	1315	1334	3,99	-4,65	1,44
Tokke	1505	1585	699	777	2204	2362	5,32	11,16	7,17
Vinje	2962	3037	509	546	3471	3583	2,53	7,27	3,23
<b>Vest-Telemark</b>	<b>11576</b>	<b>11514</b>	<b>3952</b>	<b>4205</b>	<b>15528</b>	<b>15719</b>	<b>-0,54</b>	<b>6,40</b>	<b>1,23</b>

Den før omtalte fylkesdelsplanen om senterstrukturen beskriver strukturen i Vest-Telemark som *polysentrisk*, og det er vel en heller eufemisk beskrivelse. Tanken bak en flerkjernet utvikling er jo at sentra på lavere nivå skal tjene som en motvekt til større regionsentra, hvilket krever at hvert senter utvikler sine spesielle funksjoner i et velordnet samarbeide. Men at Vest-Telemarks kommune- og bygdesentra skulle ha noen som helst funksjon som motvekt til Skien Porsgrunn er vanskelig å forstå. Til sammen har de syv registrerte sentrene i regionen en befolkning på 4205 innbyggere i 2008. De blir ikke til sammen ett større senter bare ved å gis merkelappen polysentrisk. Tvert om: De er og blir små bygdesentra enten de betraktes hver for seg, eller med et samlebegrep. Når Vest-Telemark befares får man nok inntrykk av at det er forskjeller mellom disse småsentrene, men de er alle utpregede små lokalsentra. Mye kan man få kjøpt på slike småsentra, men man skal ikke stille store krav til faghandel før turen må gå til Skien-Porsgrunn. Er man heldig får man kjøpt sakene i Bø.

### **Ressursbasert næringsliv.**

Vest-Telemark har en lokaliseringkvotient for primærnæringene på 2,5, altså er primærnæringene to og en halv gang bedre representert her enn i resten av landet. Det er en typisk agrarregion vi har med å gjøre, med relativ svak industrialisering. En moderne industrinæring som er godt til stede er kraftproduksjon, overrepresentert til det nesten seksdobbelte. Bygg og anlegg er også en moderne industrinæring som står sterkt i regionen. På tjenestesiden henger regionen godt med i varehandel/reiseliv og i offentlige tjenester, som ved siden av landbruket er basisnæringene i moderne bygder.



Figur 12: Næringsstrukturen i Vest-Telemark vist med lokaliseringkvotienter, 2007  
LQ = 1 er et nivå likt med fylket.

Omstruktureringen i disse næringene er vist i tabell 16. De vareproduserende næringene i primær- og sekundærsektoren skulle i prinsippet gi sysselsettingsnedgang, men ikke denne regionen! Både kraftproduksjon, bygg/anlegg og den lille industrisektoren vokser. Primærnæringene går riktignok tilbake med 26 arbeidsplasser de siste sju årene, men ut fra den generelle nedgangen i næringen, skulle Vest-Telemark tendensielt miste 73 arbeidsplasser. Differansen – 47 arbeidsplasser – er med andre ord en ren gevinst. Det er viktig å skape større sysselsetting i nye næringer, men det er like viktig å bevare sysselsettingen i gamle næringer.

Tabell 16: Skift-andel-analyse av Vest-Telemark 2000-2007

Vest-Telemark	Arb,plass.		V		A	
	2000	2007	Endring	Endr.%	Forv.end.	Diff.
Primærsektor	607	581	-26	-4,3	-73	47
Olje og gass	0	0	0		0	0
Industri, bergverk	496	529	33	6,7	-31	64
Kraft/vannforsyning	229	254	25	10,9	-32	57
Bygg og anlegg	722	805	83	11,5	159	-76
Varehandel, reiseliv	1216	1232	16	1,3	131	-115
Transport, telekom	404	350	-54	-13,4	-8	-46
Finanstjenester	114	95	-19	-16,7	4	-23
Forr.tjenester	183	305	122	66,7	50	72
Off. tjenester	2952	2972	20	0,7	422	-402
Uoppgitt	62	48	-14	-22,6	-20	6
<b>Alle næringer</b>	<b>6985</b>	<b>7171</b>	<b>186</b>	<b>2,7</b>	<b>686</b>	<b>-500</b>

Flere næringer i tjenestesektoren har vekst, og det er et godt tegn at varehandel og reiseliv sysselsetter flere gjennom perioden – ikke færre. Spesielt gledelig er det at forretningsmessig tjenesteyting vokser så entydig, for den kan ha betydning for veksten i alle næringer. I sum gir dette en total tilvekst på 186 nye arbeidsplasser gjennom de syv siste årene. Det er ingen overraskelse at denne typiske periferiregionen ikke når opp til den forventede veksten nasjonalt. Her er det struktureffekten som slår inn med full tyngde, men god konkurransevne bøter på en del av denne effekten.

### 3.6 Et integrerende perspektiv

#### *Jobber og folk*

Vi har foran diskutert mange momenter knyttet til vekst og stagnasjon i Telemark og regionene, men hva er det som *driver* utviklingen når det kommer til stykket? Her skal vi prøve oss med et integrerende perspektiv, og stiller to grunnleggende spørsmål.

For det første: Hva er det som skaper regional utvikling framover, er det næringsutviklingen eller er det befolkningsutviklingen? Noen ganger later det til at det er jobbene som kommer først, så folkene. Andre ganger ser det ut til at befolkningsvekst gjennom innflytting også drar med seg nye arbeidsplasser.

For det andre er det lett å se at det rommet vi her har beskrevet er fult av *ubalanser* i forholdet mellom jobber og folk. Noen steder er det tilsynelatende et overskudd av arbeidsplasser i forhold til befolkningen, andre steder – og det er det vanligste – er befolkningen overtallig i forhold til sysselsettingen. Vi ser her bort fra at det er store forskjeller i arbeidsførhet, og regner med at arbeidsplassunderskudd normalt utlignes gjennom pendling. Pendling er som annen romlig samhandling en kilde til nye regiondannelser og nye identiteter.

#### *Hva kommer først: Folkene eller jobbene?*

Den tradisjonelle læra i regionaløkonomien var at først kom jobbene, deretter folkene. I etterkrigstiden besto en innflyttende familie av en yrkesaktiv far og en mor som arbeidet uformelt som husmor – og normalt tre barn. Familien etterspurte tjenester. En slik regional vekstprosess

kan derfor først beskrives som næringsmessig *basisaktivitet*, deretter en *ringvirkning* (multiplikatoreffekt). Tilsvarende i forhold til befolkningen: En initiell arbeidsplass trakk til seg en ny arbeidstaker, som i alt dro med seg ytterligere fire nye innbyggere. Denne vekstmodellen gikk monomant den ene veien: Fra jobber til folk. Det var en tankegang som passet godt til det ekspanderende industrisamfunnet.

Dette var hovedperspektivet til regionale teoretikere på syttitallet, for eksempel Tormod Hermansen (Hermansen, 1972) og Tore Lindholt (Lindholt, 1970). Tanken var at en basisvirksomhet i industri ville skape en sekundær vekst i tjenester, det økonomisk basisteori kalte *avledet* virksomhet. I en geografisk vekstpol var det altså tilstrekkelig at staten bidro til en industriinvestering, deretter ville prosessen gå av seg selv (Hermansen, 1972). Få kjenner seg vel igjen i dette vekstmønsteret i dag.

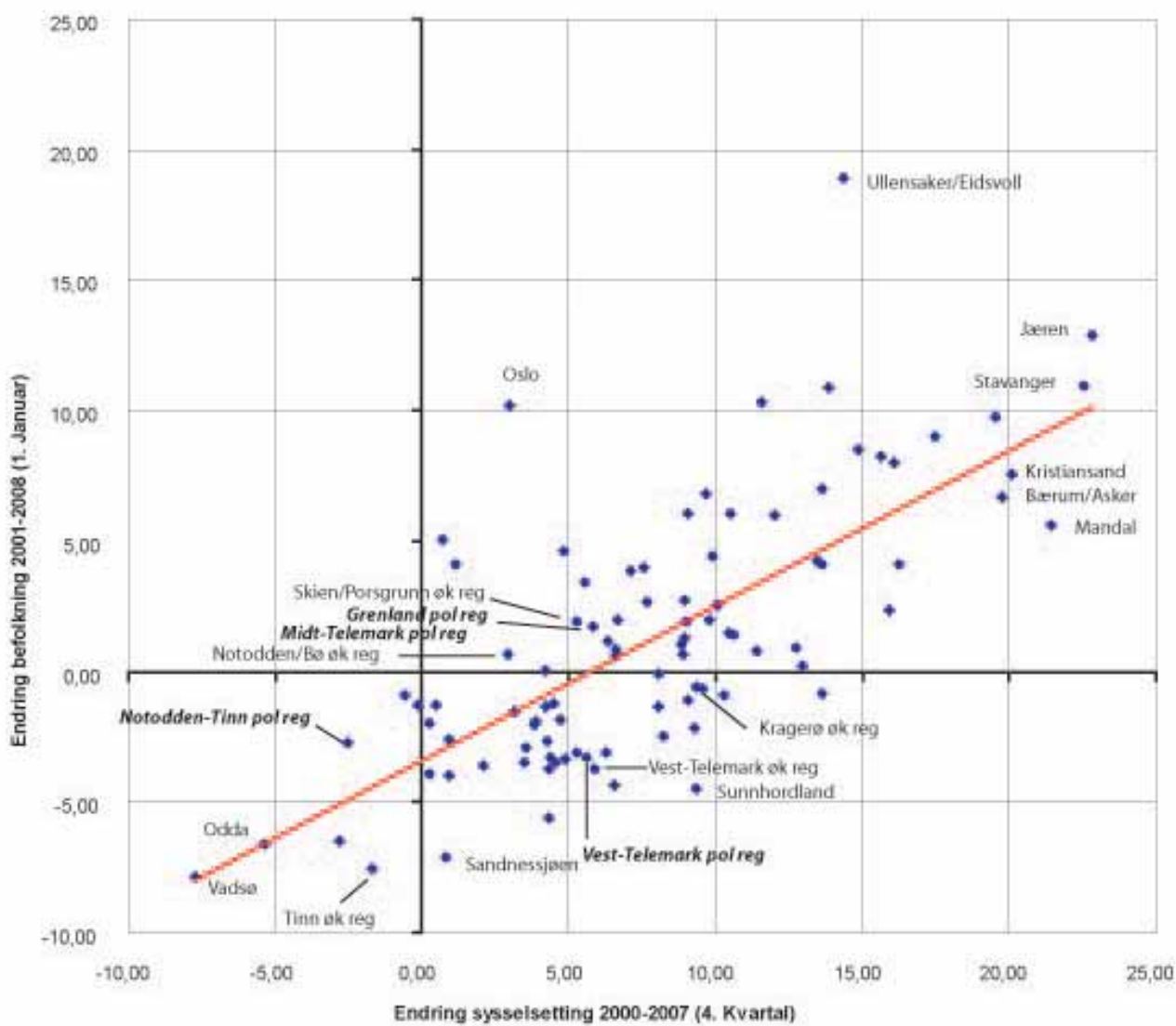
Det er flere grunner til om ikke reversere denne lineære tenkningen, så i hvert fall myke den opp med en sosialt og demografisk forankret tilnærming. Kunnskapen på dette feltet er dårlig, men det er i det minste en erfaring mange steder at arbeidsplassene også kommer som en konsekvens av innflytting. Vi skal i dag lete lenge etter vekstforløp som har en stor industrietablering som basis. Basis kan ofte være befolkningen selv. En innflytting av en moderne familie med fire medlemmer, svarer til en etterspørsel etter personrettede tjenester som i sum utgjør om lag en yrkesaktiv person. La oss tenke oss at den yrkesaktive kvinnen representere dette arbeidet. Mannen kan naturligvis finne arbeid i en hvilken som helst av de lokale næringene, men han kan også ha med seg sin egen idé om produksjon av varer eller tjenester. For eksempel kan han etablere en bedrift i reiselivsnæringen. Hans entreprenørskap innebærer etter hvert at flere finner sysselsetting i byen eller bygda. Begreper som innovasjon og entreprenørskap fantes knapt i gårsdagens utviklingsmodeller, i dag utgjør de selve kjernen i rådende tenking.

Dette er også Richard Floridas perspektiv (Florida 2002; Florida 2005), den mye refererte amerikanske bygeografen. Der det danner seg befolkningskonsentrasjoner, gjerne med store pooler av kvalifisert arbeidskraft, dit vil det også komme bedrifter og arbeidsplasser, ofte basert på nyskaping (innovasjon). Uten at Florida skriver så mye om det, kan naturligvis intelligente mennesker søke til bygdene også. For det er naturligvis slike prosesser som ligger bak den etableringstendensen Vareide har kartlagt i regionene i Telemark. Det er visse regionale forskjeller, for eksempel kommer Grenland og Kongsbergregionen noe høyere enn Vestmar, Vest-Telemark og Midt-Telemark i etableringsfrekvens. Men det er ikke det viktige – det viktige er at innovasjon og entreprenørskap faktisk skjer i alle regioner.

### ***Statistisk sammenfatning.***

Forholdet mellom arbeidsplasser og sysselsetting kan også analyseres med utgangspunkt i et diagram som plotter regionenes prestasjoner i sysselsetting og befolkning, slik det er vist i figur 13. Vi har her valgt endring for like lange intervaller, sju år. For endring i sysselsetting har vi brukt årene 2000 og 2007, for befolkningen 2001 og 2008. Siden tallet for sysselsetting publiseres for fjerde kvartal og befolkningen 1. januar, er dette i prinsippet sammenfallende tidsintervall. Siden vi her skal studere mønsteret som skapes av mange regioner, må vi bruke den offisielle regioninndelingen i 89 økonomiske regioner. Vi har imidlertid plottet inn Telemark og fylkets politiske regioner i det samme skjemaet.

Fins det en klar sammenheng? Figur 13 viser arbeidsplassendring langs den ene akse (x-aksen) og befolkningsendring langs den andre (y-aksen). I dette diagrammet fins det i



Figur 13: Regionenes jobbvekst og befolkningsvekst, 2001-2008.

alt 93 regioner. I tillegg til de 89 økonomiske regionene har vi lagt inn Telemark fylke, og de fire politiske regionene omtalt foran. Telemarks regioner er altså dobbeltrepresentert, dels som fire ”økonomiske regioner”, dels som fire ”politiske regioner”. Disse 93 regionplottene blir til sammen en punktsverm som har en klar stigende tendens fra venstre til høyre. Her kan vi lage en såkalt regresjonslinje som gir det beste statistiske uttrykket for samvariasjonen i denne litt uryddige punktsvermen. Vi har her lagt inn en lineær (rettlinjet) kurve. Denne streken viser den overproporsjonale jobbveksten. En vekst i antall arbeidsplasser på rundt 10 prosent, skaper en befolkningsvekst på om lag 5 prosent – hvis vi i det hele tatt er mulig å operere med en lovmessighet fra  $x$  til  $y$ .

Kurven viser altså *samvariasjonen* mellom de to variablene, men vi har egentlig ingen holdepunkter for å si at  $x$  leder til  $y$ . Årsaksforklaringen kan også gå den andre veien. Når Norge er i en situasjon der sysselsettingsveksten er dobbelt så stor som befolkningsveksten, er dette et uttrykk for at vi mobiliserer menneskelige ressurser til arbeidslivet. Vi vet at arbeidsledigheten er historisk lav, vi vet at NAV arbeider intens for å få folk ut av trygd og inn i yrkesaktivitet, vi vet at yrkesdeltakelsen blant innvandrere er større enn før osv, kort sagt henter vi nå ut mer arbeidskraft av befolkningen enn tidligere. Uten denne demografiske mobiliseringen hadde verdiskapingen vært svakere. Befolkningsutviklingen er altså avgjørende for verdiskapingen.

Heller enn å spekulere på årsaksrelasjoner mellom de to variablene, kan vi se på de faktiske prestasjonene, slik de vises med regionenes innplotting. Og før vi ser nærmere på Telemarks regioner, kan vi se på noen typiske regioner i tidens Norge. Når det gjelder jobbvekst er det ingen som slår regionene i Rogaland og Vest-Agder, som vokser med 20-22 prosent på syv år. De oppnår også relativt god befolkningsvekst. I en særstilling for seg kommer Jessheim/Eidsvoll, der jobbveksten riktignok er noe lavere (”bare” 15 prosent), men der befolkningsveksten er over 20 prosent. Det er ettervirkningene av hovedflyplassene vi her registrerer, men vi må ha i mente at de umiddelbare virkningene kom i tida før 2000! Oslo har tradisjonelt vært en region med sterk vekst både i sysselsetting og befolkning, men nå virker det som sysselsettingen svikter noe.

Felles for alle de regionene som her er omtalt ligger i øverste høyre kvadrant, og har altså vekst både i jobber og folk. I nederste høyre kvadrant har vi de tilfellene der det er sysselsettingsvekst kombinert med befolkningsnedgang. Litt ekstreme varianter er her for eksempel Sunnhordland (Leirvik-regionen), der jobbveksten er upåklagelig, men folketallet likevel går tilbake. Et annet eksempel er Sandnessjøen, som har en liten sysselsettingsvekst, men likevel stuper befolkningen. Her er det ikke næringslivet som svikter, men samfunnet. Det skal mer til enn jobber for å trekke til seg folk.

Omtrent like negativ er befolkningsutviklingen i en annen gruppe distriktsregioner samlet i nedre venstre kvadrant. Her ligger regioner som både har svikt i sysselsettingen og også i befolkningsutviklingen. Det er for så vidt en logisk sammenheng, men den berører egentlig ganske få regioner i Norge. Enda færre finner vi i øvre venstre kvadrant, med den noe ulogiske sammenheng mellom nedgang i sysselsettingen, men vekst i befolkningen.

Blant disse 89 økonomiske regionene finner vi fem i Telemark. De er markert i figur 13. Regioner over streken er regioner som har god befolkningsmessig uttelling i forhold til jobbveksten, Her registrerer vi to Telemark-regioner, nemlig Skien-Porsgrunn og Notodden-Bø. Begge har altså vekst i sysselsetting og befolkning, om enn ikke mye.

Blant regioner med sysselsettingsvekst, men likevel nedgang i befolkningen, plasserer vi både Kragerø og Vest-Telemark. Det er her vi finner de fleste tradisjonelle distriktsregionene i Norge, de som taper i kampen om den knappeste ressursen: Befolkningen. Tinn er Telemarks bidrag til gruppen regioner som for tiden har nedgang i både sysselsetting og befolkning, og de plasseres her sammen med Vadsø, Odda, Sogndal/Bø, Høyanger og Florø. Den delen av distrikts-Norge som er mest i tilbakegang er altså de områdene som har vært tungt industrialiserte.

Ingen av de økonomiske regionene plasserer seg i den ”paradoksale” gruppen med befolkningsvekst uten jobbvekst. Vi har imidlertid lagt inn de fire politiske regionene i Telemark i figuren, markert med grønne symboler og tekst. I øverste venstre kvadrant troner Vest-Telemark alene. Det positive som er å si om det er at Vest-Telemark åpenbart har attraksjonskraft som bosted, selv om jobbskapingsevnen er svak. At Vest-Telemark skårer mer positivt som politisk region enn som økonomisk region skyldes at regioninndelingen ikke er den samme. Kongsberg-regionen kommer i gruppen regioner med nedgang i både sysselsetting og befolkning, men dette er vel og merke *Telemarks andel* av denne regionen, altså Tinn og Notodden. Den økonomiske regionen Kongsberg har en upåklagelig vekst i sysselsettingen, men ikke et tilsvarende løft i bosettingen.

Grenland og Midt-Telemark har som vi har sagt foran ikke stor jobbvekst, men brukbar befolkningsvekst. Av de fire Telemark-regionene er det Grenland som er den mest dynamiske, ikke overraskende. Men Skien/Porsgrunn inntar som konurbasjon femteplassen i Norges byhierarki, og klarer åpenbart ikke å utnytte sin storbystatus til å skape vekst som i andre storbyene. Heller ikke klarer Skien/Porsgrunn å passere de byene som er litt mindre. Både Drammen og Fredrikstad/Sarpsborg skulle være sammenlignbare – de har også karakter av å være industrielle konurbasjoner – men de presterer langt bedre enn Skien/Porsgrunn både i sysselsettings- og befolkningsvekst. En hypotese som melder seg er at to middels store byer ikke nødvendigvis blir en storby ved å vokse sammen.

### ***Romlig samhandling og regional integrasjon***

Når regionene presterer så forskjellig når det gjelder sysselsetting og befolkning, er det fordi moderne mobilitet gjør det mulig å bo i én kommune og arbeide i en annen.

Er det mulig ut fra disse tendensene å se nye regiondannelser for Telemark, for eksempel gjennom pendlingsmønstrene? Egentlig er det bare én kommune i Telemark som er selvforsynt med arbeidsplasser, og det er Porsgrunn. Porsgrunn har en nettoinnpendling på 1253 i 2007, og det svarer til 7,3 prosent av arbeidsstyrken. Dette dekkes opp med innpendling fra praktisk talt alle kommunene i Telemark, men naturligvis mest fra Grenland. Heller ikke Skien har netto innpendling, selv om 2 prosent utpendling ikke er mye. Seljord er også omtrent i balanse, men likevel litt på minussiden. Dermed er vi i den nokså spesielle situasjonen at 17 av 18 fylker har netto utpendling. Men når dette interne pendlingsregnskapet er gjort opp, kommer i tillegg at fylket som helhet har en nettoutpendling på nesten 6000 arbeidstakere.

Disse pendlingsstrømmene avtegner ikke noe nytt mønster, tvert om bekrefter de inndelinger som alt er blitt konvensjonelle. Det peker seg ikke ut nye sentrumskommuner som trekker til seg arbeidskraft, og som derfor kan være kjerner i nye regiondannelser. Når Haukeland med flere prøver å tolke hvordan Telemark er skrudd sammen regionalt, retter de oppmerksomheten mot et høyere regionnivå enn Telemark. Jeg følger dem der.



Forfatterne spiller her på den samme todelingen som jeg har presentert her, men med den forskjellen at de (med støtte fra Olav Vesaas) mener å se at det sprenger seg inn ”et topografisk og kulturelt brytningsområde, der fjellet møter flatbygdene og bonden møter bymannen” (Haukeland, 2005, s. 11). Med dette brytningsområdet kan vi forstå det som nå kalles Midt-Telemark, men det kan også være i en region med Kongsberg som midtpunkt. Det er dette de kaller ”det sammensatte Telemark fylke”.

Etter deres oppfatning spiller Grenland en mindre viktig rolle for utviklingen i Øvre Telemark nå. Grenland er opptatt av å utvikle seg som egen byregion, med en egen identitet. En utvikling av næringslivet i Grenland vil heller ikke ha noen vesentlig effekt i bygderegionen Telemark. Dit følger jeg dem også.

Men deretter starter forfatterne det som må kalles en dekonstruksjon av hele fylket. I dagens situasjon spiller geografien en mindre viktig rolle for næringsutviklingen, hevder de, for næringsutviklingen er blitt mer funksjonelt betinget (s. 43). De er her i liten grad i samsvar med teoriene om klynger (agglomerasjoner) og innovasjonssystemer. Like fullt mener de seg dermed berettiget å sette spørsmålsteget ved hele fylkets framtid. Når de eneste som føler stolthet med Telemark-navnet er Midt- og Vest-Telemark, og Tinn og Notodden samarbeider med Kongsberg-regionen, da kan hele det administrative Telemark forvitte.

Det er bare fylket som binder disse forskjellige regionene sammen, mener forfatterne. Vest-Telemark og Midt-Telemark – sammen med Notodden og Tinn – vil i større grad se mot Oslo og det sentrale Østlandet enn Grenland gjør. Om fylkesgrensene sprenges, ville vi fått mer naturlige regioner. Det er ganske merkelige utsagn. Det vi har er to forvaltningsnivåer, kommunene og fylkeskommunene. Det har gjennom de siste årenes ”forvaltningsreform” vist seg at det er svært vanskelig å fusjonere både fylker og kommuner, og mange kommuner har derfor valgt samarbeidets vei. De samarbeidsregionene som kommunene har gått inn i er helt og holdent deres eget verk, og om de ikke er ”naturlige” (hva nå det er), har de seg selv å klandre.

Hva de oppnår med å rive ned fylket er vanskelig å forstå. Det empiriske belegget for en slik dekonstruksjon er også svakt, for eksempel er det svært uklart hva det betyr at Vest-Telemark ”ser” til Kongsberg og Oslo. Vi må spørre: Hvem ser og hva ser de? Et mer objektivt grunnlag gir pendlingsstatistikken. Telemark har en nettoutpendling på nesten 6000, og det er da interessant å se hvordan den fordeler seg. En stor andel av pendlerne går faktisk til Oslo/Akershus, men det er i større grad folk fra Grenland som pendler dit, enn fra Vest-Telemark. I Buskerud er Kongsberg relativt viktig som tilpendlingsområde, men ser vi nærmere på tallene gjelder dette først og fremst fra Notodden. Noen pendler også vestover, og da er Arendal og Kristiansand viktige magneter, men med klart lavere omfang enn pendlingen østover.

Det kan tenkes at vi kan todele økonomien i en geografisk ”lokalisert” del og en som er bundet opp i nettverk og strømmer mellom noder. Slik jeg tolker mønstrene i det delte Telemark er det Grenland som i størst grad tar del i nettverksøkonomien, mens Vest-Telemark hovedsakelig står for den stedbundne produksjonen. Men de har et arbeidsplassunderskudd, og det dekker de opp med (lang)pendling. Dette er på ingen måte noe nytt og innebærer i seg selv ikke at fylket faller fra hverandre.

## 4. Det moderne Telemark – fra renessanse til global tid

### 4.1 Det moderne

Vi skal nå forlate de kvantitative analysene av moderniseringsprosessene, og gå tilbake til de kvalitative. Når vi skal beskrive hva fylket *er*, kommer vi ikke utenom en analyse av de prosessene som har gjort fylket til det er blitt. Karakter og kvalitet er ikke skapt en gang for alle, og definitivt ikke bare fra naturens side. Det er sosiale prosesser, over tid akkumulert til historiske prosesser, som har skapt det moderne Telemark. Geografi og historie lar seg altså ikke skille.

I dette lille skriftet har jeg hyppig brukt begrepet *moderne*. La meg derfor presisere begrepsbruken. Med det moderne samfunnet mener jeg et samfunn som preges av framskrittsteking og rasjonalitet. Det tradisjonelle samfunnet var preget av at det ene året var det andre likt, altså at den eneste formen for ”utvikling” var de årlige syklusene. I motsetning til dette preges det moderne samfunnet av et ønske om at det neste året skal bli bedre enn det foregående. Begrepene utvikling og framskritt er derfor omtrent synonyme. Når vi dessuten sier at framskrittet er preget av rasjonell tekning, er det fordi vi på et visst stadium begynte å tenke at utviklingen kunne skapes og forsterkes av politiske inngrep.

Planlegging er en viktig del av det moderne. Planlegging er å bruke kunnskap til å styre utviklingen i framtiden inn en bestemt retning, eventuelt å skape utvikling der ingen utvikling er. I den moderne tid er ingenting verre enn at utviklingen uteblir. Men når vi tenker etter har jo utviklingen de siste 250 årene vært så sterk i vår del av verden at et eller annet sted vil vi møte en grense for videre vekst. Og kanskje ligger ikke framskrittet i at vi får *mer* av alt, men at ting blir bedre. De største ulykkene vil antakelig skje hvis utviklingen bare fortsetter å gå sin skjeve gang.

Når begynte den moderne tid? Dag Østerberg sier i sitt store essay om det moderne at det skjedde rundt 1740 (Østerberg, 1999). Dette er inngangen til ”opplysningstiden”, da kunnskapsoppbygging og kunnskapsspredning hadde høy status. Det var på denne tiden de store encyclopediene – ambisiøse leksikon i mange bind – begynte å komme ut. Ideen var at de skulle inneholde all verdens viten. Kunnskapen ble satt inn i et nytteperspektiv, og den industrielle revolusjon som fant sted nettopp på andre halvdel av 1700-tallet, kunne overfladisk betraktet være en bekreftelse på kunnskapens nytteverdi. Det er i grunnen en pussig måte å si det på at ting ”fant sted” på et bestemt tidspunkt, for *steder* tilhører geografien, ikke historien. Men egentlig viser denne talemåten hvordan historie og geografi er knyttet tett sammen. Gjør vi reonnementet komplett, fant den industrielle revolusjon sted i England – ikke i Norge. Med den industrielle revolusjonen skjøt også byveksten fart, først i Midt-England, deretter i tilsvarende regioner på kontinentet. Industrialisering og urbanisering er to moderniseringsprosesser som er intimt vevd sammen gjennom de siste 250 årene.

Dermed ikke sagt at det ikke skjedde industri- og byutvikling *før* 1750, tvert om. Vi kan faktisk spore den industrielle og urbane revolusjon langt tilbake i tiden. I den økonomiske historien blir gjerne renessansen sett på som en gjennombruddstid for moderne handel og byenes framvekst. Det var også da de gamle universitetene ble grunnlagt. Et kjerneområde for renessansen var Italia, i tiden på 1200-1400-tallet. Vi sier gjerne at norsk renessanse kom med reformasjonen, dvs. i 1536. Lutheranismen styrket en mer industriell tankegang, ja, protestantismens mentalitet var i det hele tatt en av forutsetningene for den industrielle revolusjon, hevdet den

tyske sosiologen Max Weber (Weber, 1995). Hans Nilsen Hauges kombinerte forkynnelse og næringsutvikling er en slags norsk bekreftelse på Webers teori. Den franske økonomihistorikeren Fernand Braudel la også mye vekt på det han kalte *protoindustrier*, altså utvikling av førindustrielle industrier, for å si det litt paradoksalt (Braudel, 1986).

Moderniseringen er i ettertid oppfattet som ”en stor fortelling” om en rettlinjert utvikling mot høyere nivåer. Det er ikke budskapet i denne framstillingen. Tvert om ser vi i våre dager stadig flere nyanser i denne prosessen: Hvert land fikk sin industrikultur, sine dominerende industribransjer, og byene spilte også en ulik rolle. Noen steder var industrivekst og byvekst knyttet tett sammen, andre steder skjedde industrialiseringen mer ruralt. Noen hadde en førindustriell arv å bygge på, andre land tok steget fra landbrukssamfunn til industrisamfunn direkte. Her handler det altså om å se hvordan kapitalismen frambrakte variasjon, nasjonalt og regionalt. Siden den framvoksende nasjonalstaten engasjerte seg sterkt i moderniseringsprosessen, vil nasjonen alltid være en viktig ramme for å forstå den regionale variasjonen.

## 4.2 Det tidligmoderne Telemark (1530-1875)

### *Protoindustriene*

I Norge sto *tre* protoindustrier sterkt ved utløpet av middelalderen.

Det var for det første fiske og foredling av fisk med salting og tørking. Fram til midten av 1600-tallet var denne næringen i stor grad kontrollert av Hansa-forbundet med norsk base i Bergen, deretter tok norske kjøpmenn mer over. Dette produksjonssystemet nådde sitt høyeste nivå med klippfisktilvirkningen, som frambrakte en etterspurt vare i det katolske Europa.

For det andre var det tømmerhugst og foredling til bjelker og planker i utallige oppgangssager. Oppgangssaga hadde ett, grovt sagblad, men i løpet av 1700-tallet lærte man seg å sette flere tynne blader inn i sagrammen (såkalte ”silkesager”), og med hurtiggående vannturbiner kunne vannet også drive sirkelblad. Dampteknologien fra 1800-tallet førte til at sagbrukene kunne frigjøre seg helt fra vassdragene.

Og for det tredje har vi selve ”juvelen” i den førindustrielle industrien: bergverkene. Her var Telemark førende, om lag hundre år før de store norske gruvene kom i gang på Røros, Løkken og Kongsberg. I den lange perioden vi her omtaler endret også bergindustrien seg dramatisk, fra fyrsetting til minering med krutt. Og ikke minst ble smelteteknologien forbedret med masovner og bessmerkonvertere. Norge ble faktisk et viktig jernproduserende land på 1700-tallet.

Telemark var et viktig område for den tidligmoderne industrien. Man visste at det fantes både kobbermalm og jernmalm i amtet, og Christian III ba derfor kurfyrsten av Sachsen – dattidens viktigste bergverksområde – sende bergkyndige til Seljord og Åmdal. I 1538 dro derfor Bergmester Hans Glaser nordover, og mange menige bergmenn fulgte i hans fotspor. Men det var en modernisering allmuen ikke var forberedt på, tvert om reagerte den sterkt på å bli pålagt kjøring og kullbrenning – riktignok mot ”billig betaling”. Motsetningene steg, og nådde klimaks i et veritabelt opprør. Siden malmbeforekomstene i seg selv heller ikke var så lovende, ble dette forspillet til en norsk bergindustri en kortvarig sak. Men tyskerne fikk i det minste utarbeidet en bergordning, altså en bergverkslov, antakelig Norges første næringslov. Den slo fast at Kongen eide alle mineraler i berggrunnen, men innbyggerne ble lovet en rett til å utvinne

malmer de måtte finne ("bergfriheten").

Med sitt opprør mot bergindustrien og delvis også mot skognæringene, avviste bøndene det som kunne blitt et tidligindustrielt innslag i Vest-Telemark. Desto livligere utviklet protoindustrien seg i Øst-Telemark. Her var det jerverkene som dominerte. Jerngruvene lå stort sett i Aust-Agder og nordover til Kragerø. Jacob Aall – med røtter i Porsgrunn og Ulefos – kjøpte Nes Jernverk nord for Tvedestrand for penger han arvet etter sin far. Nes ble drevet fram på en mønstergyldig måte, og har faktisk vært i drift helt fram til vår tid. I Telemark ble det drevet tre-fire større jernverk: Fossum i Gjerpen var det eldste (fra 1539), der Glaser hadde funnet tilstrekkelig med skog og malm. "Det holdenske jernverk" i Ulefos drev på malm fra Holden, derav navnet, og var stort sett i Aall-familens besittelse. Bolvik jernverk i Voldsfjorden var det yngste (fra 1701).

Det var Løvenskiold-familien som drev Fossum og Bolvik gjennom de gode årene på slutten av 1700-tallet. Gjennom disse verkene ble det altså ikke bare opparbeidet kyndighet i bergverksdrift og metallurgi, det utviklet seg også en kapitalistklasse med mer nyskapende perspektiv enn den tradisjonelle patrisieren hadde. Handelskapitalismen kjennetegnes ved at kapitalisten måtte finansiere hele varecyklusen fra utvinning til salg på det europeiske markedet. Det var en syklus som kunne ta to år før inntektene kom tilbake. Med bergverkene og jernverkene ble handelskapitalistene i noen grad industrikapitalister som også måtte investere i fast utstyr til gruve og smeltehytte. Ikke minst krevde de nye masovnene som kom på 1600-tallet betydelig større investeringer enn de gamle smeltehyttene.

Hvis vi prøver å forestille oss det tidligmoderne Telemark ved inngangen til 1700-tallet, ser jeg for meg et overveiende *ruralt* landskap. Både i Vest-Telemark og Grenland var de fleste bønder som dyrket sin jord og drev sin skog. Siden 1688 var sagbruksdriften blitt forbeholdt en privilegert klasse av sagbrukere, og disse bestemmelsene førte til at det knapt ble etablert nye sagbruk før 1860. Bøndene måtte så lenge pent levere sitt tømmer til de privilegerte sagbrukspatronene.

### **Byene**

I stor grad var dette et *ruralt* produksjonssystem, selv om eierskapet og kontrollen ofte lå i byene. Telemark hadde opprinnelig bare én ordentlig by, en såkalt kjøpstad, nemlig Skien. Byen hadde hatt kjøpstadsrettigheter siden 1358, og var altså en ekte middelalderby. På 1600- og 1700-tallet kom det i tillegg bydannelser i Brevik, Langesund, Stathelle og Kragerø – og etter hvert i Porsgrunn – alle typiske utskipingshavner for tømmer og trelast. De startet derfor sitt urbane liv som såkalte ladesteder, men både Kragerø (1665) og Porsgrunn (1807) ble fullverdige kjøpsteder. På ladestedene fantes det bare noen hundre innbyggere, mens "storbyen" Skien hadde kanskje 2000-3000 innbyggere ved inngangen til 1700-tallet (Svalastoga 1943). Antallet byer hadde faktisk gått ned siden reformasjonen. I 1536 hadde Norge disse åtte byene: Nidaros, Bjørgvin, Stavanger, Tønsberg, Oslo, Fredrikstad, Hamar og Sarpsborg. De to siste ble oppgitt etter kriger som fulgte reformasjonen. Ansatser til byer i Vågan, Steinkjer, Borgund, Sogndal førte heller ikke til varige byer. Bratsberg var altså begunstiget med sin middelalderby, Skien.

De aller fleste innbyggerne i dette landskapet var landbrukere – bønder og skogbrukere. Langs vassdragene fantes det mange sagbruk, som hovedsakelig ble drevet i sommerhalvåret. Navnet Skien er antakelig avledet av skille, altså skillet mellom det høyereliggende vannet og elva under. Her lå også de fleste av sagene, antakelig så mange som 30. I det rurale landskapet

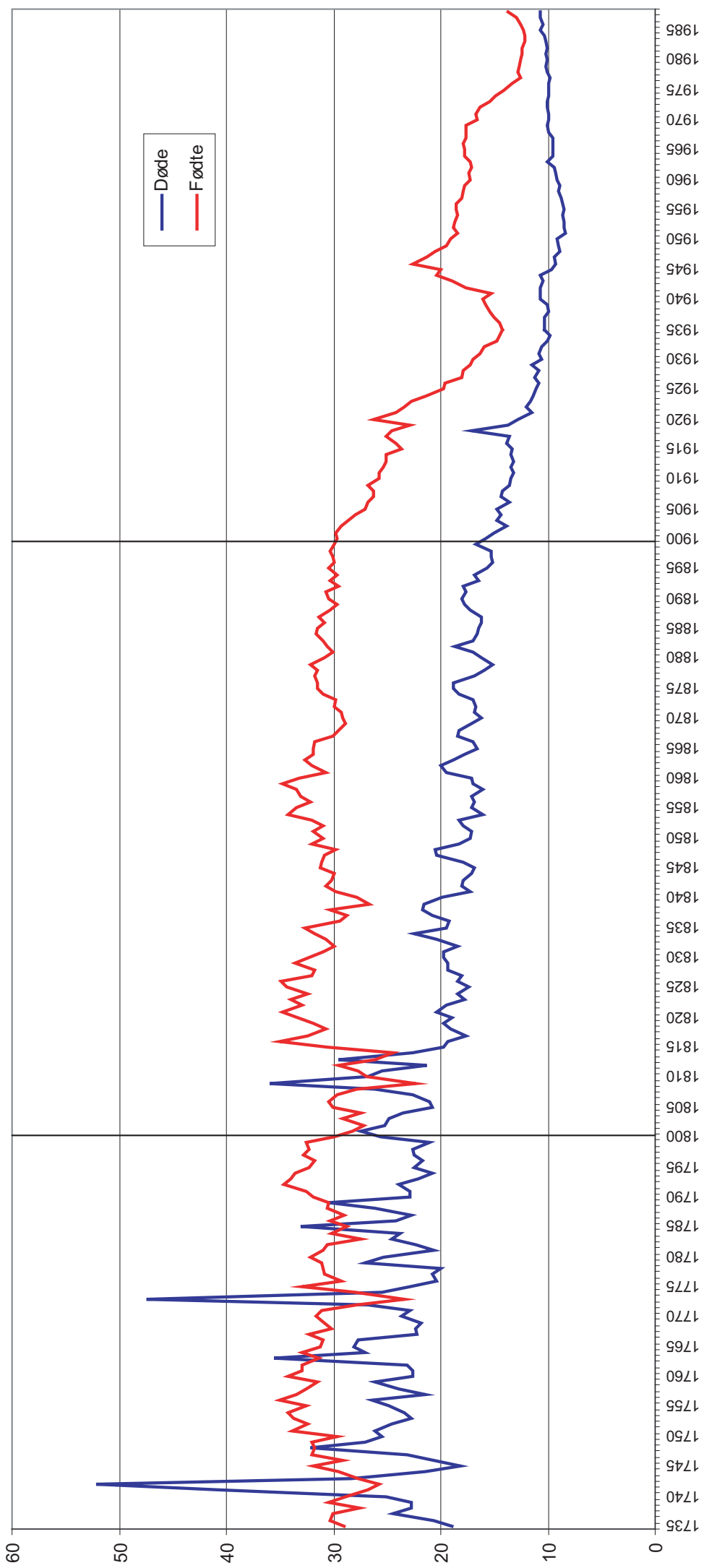
lå også protoindustriene som smeltet ut jern: I Fossum, Holden (Ulefos) og ved Voldsfjorden. Disse jernbrukene var som små bysamfunn å regne, med opptil et par hundre mennesker med stort og smått. Det er disse sentrene – altså ”storbyen” med kjøpstadsrettigheter, de fire havnebyene som lenge kun hadde privilegier som ladesteder, og de tre bruksamfunnene som står for den tidlige urbaniseringen av Bratsberg. Noen gjennomgripende modernisering skjedde ikke denne perioden. Men byene ble gradvis større og fikk mer omfattende rettigheter, og totalbefolkningen steg. Og i protoindustrien skjedde det en betydelig teknologisk utvikling, men ennå ingen industriell revolusjon som i England.

Hvordan var så forholdet mellom sentrum og omland i dette tidligmoderne landskapet? På mange måter var det velregulert. På den ene siden fantes det en relativ tett klynge av fem byer. De tre jernverkene Fossum, Vold og Ulefoss lå også relativt tett opp til denne byklyngen, og de store godseierfamiliene virket i perioder som handelspatrisiere i Skien eller Porsgrunn. Byborgerne forvaltet rettighetene i sine omland, som vanligvis var beskrevet som sirkumferenser i privilegiebrevene – dvs som en sirkel med en viss radius rundt byen. Der denne kom i konflikt med andre kjøpstaders sirkumferenser måtte det gjøres presiseringer. Brunlanes lå delvis under Skiens sirkumferens, men da Larvik ble anlagt måtte Skien vike. I praksis hadde derfor kjøpmennene i Skien/Porsgrunn og Kragerø først og fremst monopol i de indre deler av Bratsberg.

Protoindustrien skapte spenninger i Vest-Telemark alt på 1500-tallet. Den tidlige moderniseringen bidro altså til å skape avstand mellom bønder og byborgere, byer og bygder. I eneveldets Danmark-Norge ble bøndene nektet adgang til de næringene borgerene kontrollerte. Slike motsetninger bidro naturligvis til å svekke den geografiske integrasjonen mellom by og omland. De rurale bygdene ble dermed i mindre grad et omland for Skien og byene enn de ville blitt under mer ideelle vilkår. På den andre siden var heller ikke bygdesamfunnene statiske. Gjennom hogst, kullbrenning, fløting og transport ble bøndene integrert i moderne produksjonssystemer, som ga dem inntekter fra virksomhet med utgangspunkt i byene og bruksamfunnene. Med tjente penger kunne bøndene betale skatt og iverksette moderniseringstiltak på egne bruk.

Ved inngangen til 1800-tallet var nok denne økonomiske integrasjonen gjennom protoindustrien med på å styrke den regionale integrasjonen i amtet. Bratsberg kan neppe forstås som en ren ”dualøkonomi”, der bønder og borgere levde i hver sin separate verden. Det var mange bånd som knyttet dem sammen. Det som først og fremst hemmet den økonomiske integrasjonen var de elendige infrastrukturene. Den viktigste av alle var vassdragene, men de var dårlig lagt til rette for fløting.

1800-tallet ble generelt en nedgangstid for protoindustriene i Norge, for nå var det maskinalderens industrialisering som telte. Tiden etter Napoleons-krigene brakte lavkonjunktur og avsetningsvansker for eksportnæringene. Trelasthandelen gikk tilbake. Jernverkene innstilte ett for ett, men to som holdt stand var Nes og Ulefos, som var i familiene Aall og Cappelens eie. For øvrig florerte fallittene, som bla. unge Henrik Ibsen smertelig erfarte da hans far gikk konkurs. Men med sitt forfatterskap ble han selv en del av det såkalte moderne gjennombruddet – i litteraturen.



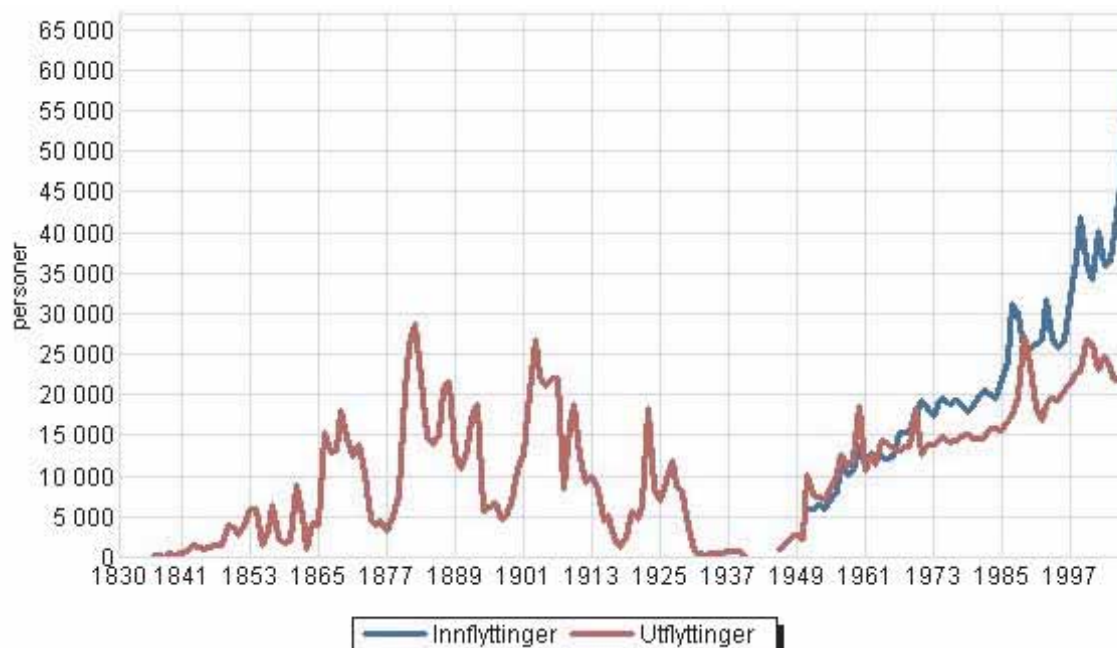
Figur 14: Fødte og døde pr tusen, 1735-2006. Kilde: SSB statistikkbanken

### 4.3 Det moderne gjennombruddet (1875-1975)

#### *Den demografiske overgangen*

Det vi kaller det moderne gjennombruddet er tiden fram mot sekelskiftet 1900. Hvis vi skal snakke om *framgang* i denne perioden, er det igjen nærliggende å gripe til den sterke industrialiseringen og urbaniseringen som skjedde i tiden. Men ofte trekkes også den demografiske veksten på 1800-tallet fram som et tredje element i moderniseringen. Generelt var slutten av 1700-tallet preget av uår med meget høy dødelighet, for eksempel var dødeligheten i 1742 og 1773 over 45 pr. 1000, og nye topper kom under krigsårene 1807-1813. I slike år ble det født langt færre enn det døde (se figur 14) . Men etter krigen og blokaden ble det brått slutt på de store svingningene i dødeligheten, og den stabiliserte seg på et markant lavere nivå. Flere vokste opp og nådde høy alder. Årsakene er nok mange, for eksempel sikret poteten en mer sikker kaloritilførsel gjennom dårlige år. Og da Napoleonskrigene var overstått, utviklet det seg raskt et nærmest globalt marked for korn. Norge fikk nå stabil matforsyning, og det er grunn til å tro at denne hadde stor betydning for fallet i dødeligheten. Dessuten hadde man begynt å vaksinere folk mot kopper. Det er liten tvil om at tidens mennesker må ha opplevd dette som en stor framgang.

Men hele den demografiske historien er ikke dermed fortalt. Nedgangen i dødeligheten hadde vært en entydig framgangsfortelling om det hadde skjedd en tilsvarende nedgang i fødselstilbøyeligheten. Men det skjedde ikke, tvert om holdt den seg høy gjennom mesteparten av 1800-tallet. Dermed ble det stor positiv differanse mellom fødte og døde fra ca 1820 og hundre år framover. Vi har i vår tid ofte omtalt den demografiske situasjonen i u-landene som en ”befolkningseksplasjon”, men vi hadde også vår egen i den tiden *vi* moderniserte landet. Først på 1900-tallet faller også fødselstilbøyeligheten, slik at det igjen blir lavere tilvekst. Denne demografiske moderniseringsprosessen omtales gjerne som en *transisjon* – en overgang. Vi må naturligvis også se den i lys av migrasjonen. Fra 1830 steg emigrasjonen fra Norge dramatisk. Den virket ulikt i ulike landsdeler, og Bratsberg var ett av amtene som ble hardest rammet.



Figur 15: Migrasjon 1830-2000. Kilde SSB statistikkbanken

Bygdene kunne ikke absorbere det store befolkningsoverskuddet som ble skapt med fallende dødelighet. Heller ikke var den hjemlige industrialiseringen kommet så langt på midten av 1800-tallet at flytting fra bygd til (industri)by var et reelt alternativ. Byene arrangerte selv ofte Amerika-reiser for å slippe å ha omsorgsansvar for de ledige. Dermed ble det den store emigrasjonen som måtte løse den demografiske krisen i Norge, som i store deler av Europa for øvrig. Den gikk i bølger. I perioder med gode konjunkturer fant mange arbeid hjemme, men når konjunktorene snudde, økte utvandringen.igjen På figur 15 kan vi avlese krisene ut over 1800-tallet, hvorav de største var konjunkturtilbakeslaget etter 1875 og "Oslo-krakket" på tampen av århundret. Den siste masseutflyttingen kom i etterkrigsdepresjonen i 1921.

De mange krisene må ikke få oss til å tro at tiden var uten framsteg. Kristiania kunne ved folketellingen i 1875 notere seg for 100.000 innbyggere, og det var tidens standarddefinisjon for en storby. Bergen, som var klart størst i 1801, hadde ved folketellingen i 1875 bare 42.000 innbyggere. Årsaken til at Kristiania hadde så mye sterkere vekstkraft var at den var blitt "hovedstaden" – embetsmennes by. Samtidig hadde det skjedd en betydelig industrialisering i byen, der både tekstilindustri, jern- og metallvareindustri blomstret.

### ***Den andre industrielle revolusjonen***

Fra ca 1860 skjer det en generell avregulering av handel og industri som skaper en markant vekstperiode for mange bransjer i Norge, også i Telemark. Her må vi også ta med i betraktning de framstegene som kom med dampdrift i kysttrafikken og på innlandsfjordene – og på de nyanlagte jernbanene. Det var lenge strid om Norge skulle satse på jernbaner, statsminister P.M. Schweigaard mente at sjøfartsnasjonen Norge burde satse på kanaler – som England hadde gjort. Men vi vet resultatet: Det ble bare Skiens og Haldens vassdrag som ble kanalisert, og etter hvert kom også jernbanen. Jeg velger å se Telemarkskanalen som et industrialiseringstiltak for å få til en mer effektiv transport av råstoff nr 1, tømmeret.

Sagbruksprivilegiene ble avskaffet, og sagbrukene kunne fra da av drive helårsvirksomhet med dampkraft, uavhengig av elver og fossefall. Dette ble derfor en gründertid for sagbrukspatroner i hele Norge, men noen byer som skilte seg ut var Fredrikstad, Namsos og Skiens-området. Trelastindustrien tok hovedsakelig imot furutømmer med gode dimensjoner. Granvirket hadde ikke like sterk etterspørsel, for det egnet seg ikke like godt til saging og høvling. Men nettopp på denne tiden var en helt ny skogindustri i emning, nemlig tresliperier, cellulose- og papirfabrikker – med ett ord treforedlingsindustri. For denne industribransjen var granvirket et utmerket råstoff, og det ble nå stilt enda større krav til transportinfrastrukturen fra innland til kyst.

Det er liten tvil om at Telemarkskanalen var en heldig omstendighet for den ekspansive skogsindustrien. Etter hvert som bygdene selv kom inn i en moderniseringsprosess, økte også deres etterspørsel etter forbruksvarer fra byene og utlandet. I sin beretning for de siste fem årene av 1800-tallet er derfor amtmannen full av lovord om framgangen i industri, handel og samferdsel. I amtets bygder fins det nå 12 meierier, og ytterligere 7 i byene, dessuten et ysteri, kan han berette (1900). Fra alle herredene rapporteres det om sagbruk og høvlerier, og flere er etter navnet å dømme drevet med damp. En helt ny sektor er tremasseindustrien, og etter hvert celluloseindustrien (i Skien og Skotfos). Treforedlingsindustrien skapte også større etterspørsel etter mineraler og kjemikaler, som førte til ny aktivitet i gruvene. Det er registrert seks gruver i amtmannsberetningen fram til 1900.



Den nye økonomiske livligheten i Telemark lar seg også avlese i amtmannens transportstatistikk, omhyggelig ført som ”Op” og ”Ned” i vassdraget. Transporten nedstrøms er den store råvareflyten: Trelast rund og skåret, brenneved og splittved, tremasse og trestoff tørr og våt, kobbermalm, jernmalm og fetevarer. Transporten opp vassdraget er kornvarer, kaffe, brennevin, øl, fetevarer, dessuten stenkull, cinders (koks) og gjødsel. Varestrømmen inn i landet tyder både på endring i industri og bergverk, i landbruket og i husholdningene. Trekull erstattes av kull og koks, bøndene kjøper gjødsel, og husholdningene er mer enn tidligere avhengig av nærings- og nytelsesmidler. Rundt 1800 er antakelig byene i Grenland og bygdene i indre Telemark tettere integrert enn noensinne. Et gjensidig avhengighetforhold er etablert mellom by og land.

### ***Den nye arbeidsdagen og Hydro***

Den industrielle bølgen på slutten av 1800-tallet er kalt ”den andre industrielle revolusjonen”. Den fanger opp i seg store investeringer i kanaler, men særlig jernbaner. Av de gamle produksjonssystemene er det først og fremst skogindustrien som lever videre, men nå med mekanisk utstyr og dampdrift. Christian Michelsen presset imidlertid på videre. Den politiske frigjøringen fra Sverige måtte konsolideres med en ny innsats for næringsutvikling, som statsministeren metaforisk kalte ”den nye arbeidsdagen.” Selv om treindustriens transformasjon var imponerende, bleknet den mot framveksten av elektrokjemisk og –metallurgisk industri. For å få med oss denne delen av historien må vi gå temmelig nøyaktig 100 år tilbake i tid.

I august 1908 kom kong Haakon til Notodden for å beskue det nye tekniske vidunderet som framstilte kunstgjødsel av luft og elektrisitet. I november samme år inviterte professor Kristian Birkeland og ingeniør Sam Eyde de teknologiske og naturvitenskapelige professorer fra Det Kongelige Frederiks universitet i Oslo til samme sted. Alle lot seg imponere. Men egentlig må vi gå ytterligere fem år tilbake i tid for å få med oss starten.

I februar 1903 inviterte stortingsmann Gunnar Knutsen fra Venstre oppfinneren Birkeland og entreprenøren Eyde til middag i sin Oslo-bolig. Knutsen representerte Bratsberg, og hadde sin faste residens i Borgestad mellom Skien og Porsgrunn, i sin tid bygd av Aall-familien. Knutsen var selv ingeniør med sterke entreprenøregenskaper. Han hadde overtatt farens rederi og skipsverft, som han drev fram med stor suksess ved siden av sine politiske verv. Han forsto at Birkeland og Eyde kunne ha mye å snakke om, og at en slik samtale også kunne være nyttig for Norge. Myten vil ha det til at det var demonstrasjonen av den elektriske kanon i universitetets aula som startet hele prosessen, men det kan ikke være riktig siden den skjedde først i mars. Demonstrasjonen ble som kjent en fiasko for Birkeland, militærteknologisk betraktet, men midt i kortslutningen viste det seg en kraftig lysbue som åpenbart hadde potensiale til fredelige oppgaver også (den som vil beskue kanonen kan gjøre det på Hydromuseet på Notodden).

Rekkefølgen er her uvesentlig. Det som er sikkert var at Norge var på randen av et brudd med Sverige, og krig kunne blir resultatet. Birkeland var ingen krigshisser, men han hadde sterkt behov for å finansiere sin grunnforskning om nordlyset, og hva selger bedre i førkrigstider enn kanoner?

Sam Eyde vendte hjem etter sin utdannelse i 1891. Samme år hadde det tyske selskapet AEG klart å overføre kraft over 17,5 mil, fra Laufen til Frankfurt. Både Eyde og Knutsen merket seg denne hendingen. Vel hjemme etablerte Eyde seg med ingeniørkontor i Oslo, og det ga ham kapasitet til å foreta omfattende fosseoppkjøp. Snart satt han med fallrettigheter langt større enn det fantes etterspørsel etter. Her var det altså behov for næringsmessige innovasjoner

med stort kraftbehov. Det var i denne konteksten Eyde så det store potensialet i lysbuovnen. I årene som kom tok Eyde initiativet til de to store selskapene som skulle komme til å dominere den elektrokjemiske og elektrometallurgiske bransjen i Norge: Elkem og Norsk Hydro. Men aller først måtte lysbueovnen utvikles videre, og det skjedde under professor Birkelands ledelse.

Da gjestene kom til Hydros anlegg på Notodden i 1908 kom de til en fabrikk som var etablert av taktiske grunner. Eyde og Hydro hadde etter hvert måttet innse at finansieringen av de nye selskapene ikke kunne skje uten utenlandsk medvirkning, og tyskerne var en naturlig partner. Selskap som Siemens og AEG var ikke bare finasielt sterke, de hadde også den høyeste teknologiske kompetansen. Strengt tatt fantes det allerede en metode for å ta ut nitrogenet fra luften, nemlig den såkalte Haber-Bosch-metoden. Men Eyde hadde kullsviertro på sin egen teknologi, og for å demonstrere dens overlegenhet ble anlegget på Notodden bygd.

Striden endte uavgjort, og da utbyggingen i Rjukan kom i gang, var det med både norske lysbueovner og tyske Haber-Bosch-ovner. Vi kjenner resultatet: Den tyske teknologien var best. Hydro sverget imidlertid til lysbueovnen, som faktisk var i drift helt til førtitallet. Eyde hadde nok håpet på at ettertiden skulle huske ham som en stor oppfinner, bla. regnet han med at "Eyde-Birkeland-metoden" skulle gi ham Nobelprisen i kjemi. Den fikk han ikke. Hans store fortjeneste er imidlertid entreprenørskapet, samlingen av fossefallene, finansiering og utbyggingen av selskapene i Hydro og Elkem. Det er naturligvis et paradoks at denne klart største etableringen under den nye arbeidsdagen ble finansiert med svensk kapital etter hvert også tysk og fransk. Teknologien var også stort sett utenlandsk.

Gjennom Rjukan og Notodden omskapte Eyde Tinn og Notodden til et "Hydroland". Selskapets utskipingshavn lå på Menstad mellom Skien og Porsgrunn. Det tyske elektroingeniører hadde demonstrert alt i 1891, kraftoverføring over lengre avstander, var på tjuetallet en realitet også i Norge. Utskiping av kunstgjødsel fra Rjukan og Notodden hadde etter hvert vist seg å være ganske tungvint med flere omlastninger fra bane til båt. Fra sin posisjon som stortingsmann og senere statsminister kunne Gunnar Knutsen være delaktig i utvidelsen av Hydroland med byggingen av Bratsbergbanen.

Da kraften endelig ble koblet fri fra fossene, startet også Hydro den store eksodus mot Herøya. Hydro hadde ikke lenger samme bruk for Rjukan og Notodden. En gradvis nedbygging fulgte. Med den tunge satsingen på Herøya var nå hele det østlige Telemark blitt Hydroland, og Rjukan og Notodden ble mer eller mindre oppgitt. Hydroland var nå langt på vei sammenfallende med Grenland, mens Rjukan og Notodden fikk videreføre sine industritradisjoner på egen hånd. Det er da de har vendt seg mot Kongsberg.

Hydro ekspanderer senere inn i nye sektorer som lettmetall og olje. Mye ble samlet på Herøya, men samtidig utvikles det "Hydroland" på Vestlandet og i Nord-Norge etter hvert som Hydro engasjerer seg i lettmetall. Det er en annen historie. Det vi skal merke oss her er at utviklingen av dette storstilte produksjonssystemet førte til den endelige delingen av Telemark i to: I de indre deler oppsto et Vest-Telemark som stort sett ikke ble industrialisert. I de ytre og østlige deler ble det som er omtalt som Hydroland en tilnærmet sammenhengende industriregion fra fjell til fjord.

Under protoindustrien var Øst- og Vest-Telemark godt integrert gjennom tømmerhogsten, kullbrenningen og transporten til jernverkene rundt Skien. Under modernitetens gjennombrudd på slutten av 1800-tallet gikk skogbruket og skogindustrien inn i en sann industriell epoke, bundet sammen av tidens nye infrastrukturer. Men oppløsningen var begynt, for på 1900-tallet

ble den gjensidige avhengigheten mellom øst og vest bygd ned. Dannelsen av Norsk Hydro fullendte fylkets todeling. Det ble skapt to deler som nå hadde lite med hverandre å gjøre. Et agrart Vest-Telemark (hvori vi også må regne Midt-Telemark), og et industrielt Øst-Telemark. Av de to regionene stiger det også fram to kulturer, to tradisjoner. Det er ikke slik at det kun er det agrare Telemark som er rikt på tradisjoner, for også industrien og arbeiderbevegelsen har skapt sin tradisjon. Det er disse som er dårlig forent i 2008. I det delte fylket er Vest-Telemark og Øst-Telemark ikke et integrert system, men en dualøkonomi med to deler som ikke lenger har noen sterk gjensidig avhengighet.

#### **4.4 Seinmoderne paradokser (1975- )**

##### *Trendene snus*

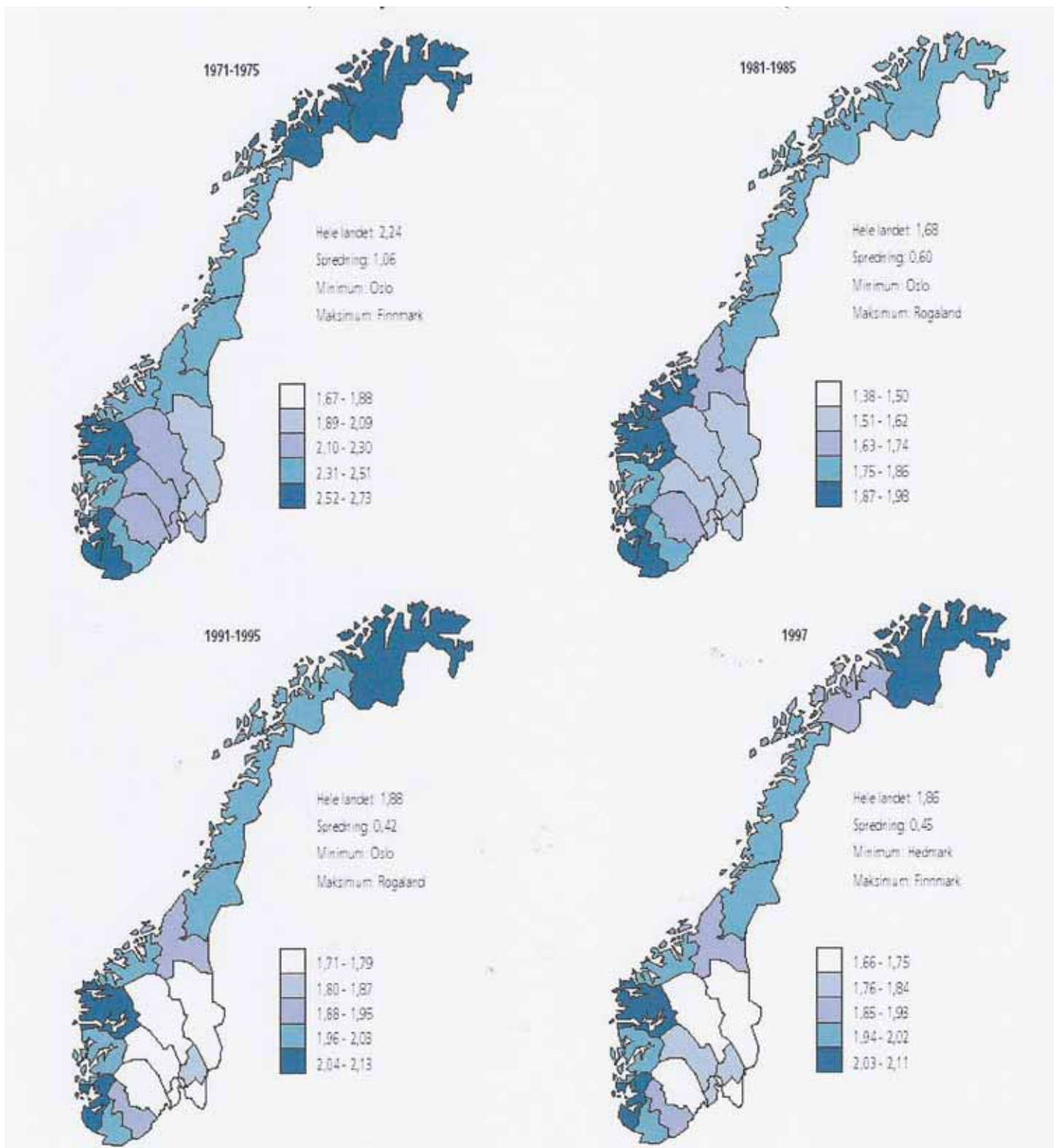
Vi knytter moderniseringen til tre prosesser. Industrialiseringen, urbaniseringen og den demografiske transisjonen. I dette perspektivet framstår "vår tid" som en tid full av paradokser. Spesielt var syttitallet en tid med store omstillinger – i den materielle verden, og i vår tenkemåte. De tre tunge trendene vi oppfattet som modernisering stanset eller snudde helt:

- Befolkningen i byene gikk tilbake
- Industrien stagnerte og ble kontraktiv
- Fertiliteten falt under reproduksjonsnivå

Ingen hadde forutsett noen av delene, og det mest oppsiktsvekkende var antakelig befolkningsframgangen i bygdene – og at mange byer faktisk hadde nettoutflytting! Mange tilskrev dette den framvoksende planleggingen, som fra 1975 ble solid forankret i "den nye fylkeskommunen." I Telemark som ellers i distrikts-Norge rådde planoptimisme. Fylkene kunne – i samråd med statsinstitusjonen Distriktenes utbyggingsfond – gi solide investeringstilskudd til industri.

Et negativt tegn i tiden var riktignok tilbakegangen i industrien, som var særlig bekymringsfull i det tungt industrialiserte Telemark. Men i den planoptimistiske ånden var planleggerne nasjonalt og regionalt overbevist om at denne tilbakegangen skulle man få bukt med. Staten var villig til å bruke store deler av de nye oljeinntektene på en motkonjunkturpolitikk. Nedgangen var utløst av oljekrisa i 1973-74, og man antok at den ville gå over av seg selv etter noen år. Derfor var det viktig å subsidiere bergverk og industribedrifter gjennom "bølgedalen". Til tross for mye nedtur, manglet det altså ikke på optimisme.

Et tredje forhold gjaldt demografien. Mens Norges befolkningshistorie så langt hadde handlet om hvordan man skulle takle en befolkningsekspløsjon, så man nå at avstanden mellom antall fødte og døde skrumpet kraftig. Hadde man tenkt etter var det en demografisk logikk bak det hele. Det var neppe distriktsutviklingen i seg selv som snudde trendene på syttitallet, men mer utilsiktede virkninger av annen politikk. Hitraopprøret og en bygdevennlig landbrukskomité på Stortinget sørget for opptrapping av bøndenes inntekter. Utbygging av kommunale velferdsinstitusjoner ga arbeid til kvinner som før ikke hadde hatt jobbmuligheter. Dermed ble det lavere omsorgskapasitet i hjemmene, og dermed sank fertiliteten. På syttitallet reproduserte Norge seg fortsatt, også Telemark. Men så kom det store fallet på åttitallet da kvinner bare fikk om lag 1,7 barn pr kvinne. Siden har det tatt seg noe opp igjen, men ikke så høyt at vi oppnår fullgod reproduksjon (som krever ca 2,1 barn pr kvinne). Det er fire fylker som har lagt seg til det urbane og kontinentale mønsteret med lave fertilitetstall: Østfold, Hedmark, Oppland og Telemark.



Figur 15: Fylkenes fertilitet. Samlet fruktbarhetstall (SFT). Kilde SSB statistikkbanken.

## 5. Planstrategier og andre strategier

### 5.1 Reformen

Telemark – og andre fylker i Norge – står midt i en rekke reformer som vil påvirke planleggingen i årene som kommer. Slik kommunal- og regionaldepartementet uttrykker seg i Stortingsmeldingen om regionreformen, er målet å gjøre regionene i stand til å utvikle seg i tråd med sine spesifikke fortrinn (St.meld.nr.12 (2006-2007)). Meldingen er en del av en større forvaltningsreform som vil styrke regionene som utviklingsaktører. Reformen skal iverksettes fra 2010, men forventningene til den er ikke lenger store i fylkene. Riktignok blir fylkene gitt noen nye oppgaver, men det er tvetydig hvor viktige disse er for utviklingskapasiteten. Ingen oppgaver er i seg selv så store at de krever større regioner enn dagens fylker.

En annen reform i tiden er planlovsendringen (Miljøverndepartementet 2008) – resultat av en omfattende utredningsvirksomhet (NOU2001:7; NOU2003:14). Den endelige loven innbyr tilsynelatende til en sanering i den kommunale og fylkeskommunale planfloraen ved at den kun pålegger kommunesektoren én obligatorisk plantype: Regional planstrategi i fylkene, kommunal planstrategi i kommunene. Vi konsentrerer oss her om de regionale planstrategiene, men på dette feltet nytter det ikke å opprette tette skott mot kommunene.

Slike planstrategier skal framlegges for hvert fylkesting. Planstrategien skal enkelt sagt si hvor mye fylket vil planlegge og gjennom hvilke planformer. Den skal ta utgangspunkt i regionale utviklingstrekk og utfordringer. Det kan lages plan for hele området, fylket som region, eller for ulike regioner som fylket kan deles inn i. Det kan også lages delplaner for ulike tema eller formål, altså planer som egentlig ikke er geografisk avgrenset. Tilsvarende bestemmelser gjelder for kommunene.

Litt overraskende gjeninnfører planloven interkommunale planregioner, altså bestemmelser av den typen som kom med planloven av 1965. Da ble de kalt regionplaner, og de skulle gjøres på frivillig basis. Men frivillig interkommunalt samarbeid ble ingen stor suksess, for bare et fåtall kommuner grep sjansen og lagde slike planer. Da den nye fylkeskommunen var under etablering ble planlovbestemmelsene endret slikt at det var fylket som hadde ansvar for regionplanleggingen, altså utarbeidelse av fylkesplaner.

At interkommunale planer nå får en renessanse må forstås på bakgrunn av flere forhold. Da stortinget i 1995 hadde kommunestrukturen til behandling, fryktet mange kommuner en ny runde med ovenfra og ned vedtak om sammenslåinger. Mange kommuner demonstrerte sin motvilje mot fullverdige fusjoner ved å inngå i interkommunalt samarbeide. Selv om kvaliteten i regionsamarbeidene varierer, er omfanget uttrykk for en trend. Mange trodde at regionreformen ville bringe større og mer slagkraftige regioner, særlig var dette en utbredt oppfatning i urbane fylker med store sentra. I de mindre fylkene var det ikke noen stor fusjonsiver, og derfor er det fylkene som fortsatt er regionnivået i Norge – forstått som forvaltningsnivå. Mange fylker har valgt å gjøre slike ”kommuneregioner” (også kalt ”regionkommuner”) til en samarbeidsflate med kommunesektoren. Da er det bra at lovtypen institusjonaliseres og reguleres i planloven. Loven gjør imidlertid det samme for samarbeide mellom fylkeskommuner, altså interfylkeskommunale regioner.

## 5.2 Strategisk planlegging

Selv om kommune- og fylkesstrukturen ligger relativt fast, åpnes det altså for nye frivillige planarenaer. Det har også skjedd mange endringer på statssiden, ikke minst følger fylkeskommunen godt med i hvordan det går i helseregionene (som nå ivaretar den tjenesten som veide tyngst i den fylkeskommunale porteføljen etter 1975). Nå er det også på tale å dele opp Helse Øst igjen. Et annet eksempel er at et regjeringsoppnevnt utvalg ledet av professor Steinar Stjernø har foreslått å dele landet inn i åtte universitets- og høyskoleregioner.

Hvilken betydning har disse reformene? Mange trekker på skuldrene og sier at det meste blir som før. De nye oppgavene er ikke så tunge at "Det nye fylket" vil bli oppfattet som en stor reform på linje med "Den nye fylkeskommunen" av 1975. Jeg trekker likevel den slutningen at disse reformene i sum bekrefter trenivåmodellen. Det er altså viktig å se den i kontrast til det mulige alternativet, nemlig en tonivåmodell med bare stat og kommuner. Noen nye virkemidler vil fylkene få, men de må brukes med stor omhu. På samme måte må man velge geografien med omhu.

Å lage en planstrategi innebærer først og fremst at fylket analyserer sine utfordringer, det vil si regionale utviklingstrekk som krever handling. Begrepet utfordring må også omfatte muligheter, altså mer enn bare trusler. Ideen om regionale fortrinn som utgangspunkt for regionale strategier er kommet for å bli, nedskrevet som den er i de siste regionalpolitiske meldingene (St.meld.nr.21(2005-2006); St.meld.nr.25 (2004-2005)). Men når fylkeskommunen skal velge sin strategi skal det skje innenfor rammen av nasjonal politikk, heter det i lovkommentaren. Vi snakker altså her om en oppfordring til strategisk tenkning med klare begrensninger. Fylkeskommuner og kommuner er fortsatt avledet statsmakt under den norske enhetsstaten.

Desto viktigere er det at fylkeskommunene da kjenner sin besøkelsestid og opptrer som strategiske planaktører. Mer enn noensinne handler det nå om at de griper de strategiske mulighetene de har og utnytter disse i en samlet strategi som utnytter knappe ressurser på en god måte. Delegering av ansvaret for de regionalpolitiske virkemidlene skjedde alt under Bondevik II, med en sterk oppfordring om at fylkeskommunene måtte bygge "regionale partnerskap" for å utløse nye ressurser. Som vi skal komme tilbake til nedenfor har også Stoltenberg II gitt noen nye virkemidler til regionene i sin forvaltningsreform,

Hvis vi velger å se de obligatoriske planstrategiene som en form for strategisk planlegging, er det lettere å definere hva strategien skal inneholde. Strategi er et ord vi har fra krigskunsten. Det ble opprinnelig brukt i bystaten Athen, men er i moderne tid blitt et kunnskapsfelt på krigsakademiene. Når vi i våre dager snakker om strategi mener vi det metaforisk: Først begynte bedriftsledere å snakke om "krigen" mellom foretakene, så begynte statsvitere og regionalgeografer å omtale kampen mellom nasjonalstatene og mellom regionene i tilsvarende termer: "konkurransetater" og "regioner i konkurranse". I strategiske spill er det viktig å nå en hovedmålsetting, ikke nødvendigvis alle mulige delmålsettinger. Eller som krigens strateger sier det: Det viktige er ikke å vinne alle slagene, men den endelige seieren. Strategisk planlegging handler altså om de grunnleggende målsettingene, de som er overordnet alle andre mål i organisasjonen. De tilhører derfor ansvarsområdet til organisasjonens øverste ledere, politisk valgte så vel som topp tjenestemenn. I politisk styrte organer som fylkeskommunene hører strategiutforming hjemme i fylkestingene. Det betyr ikke at underordnede organer er ekskludert fra strategiutforming, og definitivt ikke fra gjennomføringen. Her gjelder det også å mobi-

lisere medspillerne i de regionale partnerskapene. Er man kommet i krig, er det like viktig å definere sine alliansepartnere som fienden.

Strategiske beslutninger er etter sin natur langsiktige. En utbredt misoppfatning er imidlertid at de dermed har lite med de kortsiktige beslutningene å gjøre. Tvert om: Strategien er styrende for de kortsiktige beslutningene. Skal man nå de strategiske målene, er det nettopp viktig å handle i dag. Politikere har en tendens til å si at noen mål først kan nås ”på sikt”, og da mener de ”aldri” eller utsatt på ubestemt tid. Strategisk handling innebærer at man lger langsiktige mål, og handler deretter nå!

Når vi omtaler de strategiske aktører som deler av en organisasjon er det naturligvis med visse modifikasjoner sett i forhold til en hærstyrke eller et foretak. Fylkeskommunen er en organisasjon, men skal vi også inkorporere partnerskapet må organisasjonen også omfatte nærings- og samfunnsliv, kort sagt de aktørene som inngår i regionsamfunnet Telemark. Her blir også den romlige og regionale selvforståelsen en viktig faktor. Min oppfatning er at fylkeskommunene bør tilstrebe et bredt kommunalt fellesskap som også inkluderer kommunene i den regionale utviklingsstrategien. Siden kommunen i stor grad er organisert interkommunalt, blir det også et fellesanliggende å gjøre disse regionene til en viktig plattform for utviklingsstrategien. Konkret innebærer det at fylkeskommunen må allokere noen av sine ressurser til dette mellomliggende regionnivået.

Vi har alt erfart at en slik strategi bidrar til å styrke fylkeskommunens legitimitet i forhold til kommunene, men dermed ikke sagt at alle konflikter løser seg. Motsetningen mellom kommunene og regionene kan for eksempel gjenoppstå på et annet nivå: Mellom landbruksregioner og industriregioner, mellom et Vest-Telemark og et Øst-Telemark, mellom by og land. Om jeg har rett i at Telemark kanskje er mer delt enn andre fylker, vil det nettopp her være behov for integrerende tilnærminger

Etter å ha studert Telemark føler jeg intet behov for å belære verken fylkeskommunen eller kommuner om hva som skal være deres utviklingsstrategi, og hvilke utfordringer og tema de fører opp som overordnede i sin utviklingsstrategi. Ingen vet det bedre enn aktørene selv. De tankene jeg bringer til torgs er først og fremst slike som jeg mener enhver regionplanlegger bør tenke på i våre dager. Jeg sammenfatter disse i fem punkter, og begrepet bærekraft står sentralt i tre av dem:

- En regional kunnskapskultur (5.3)
- Bærekraftig økologi – stabilisering av oppvarmingen (5.4)
- Bærekraftig demografi – reproduksjon og innvandring (5.5)
- Bærekraftig økonomi – konkurransedyktig og jobbskapende (5.6)
- Samhandling og regional integrasjon (5.7)

### **5.3 En regional kunnskapskultur**

Når jeg leser fylkesplanen for Telemark, samt evalueringer som er gjort i ettertid, blir jeg slått av stor tro på planlegging som rasjonell aktivitet. Det ligger et stort faglig og politisk arbeide bak utvelgelsen av satsingsområder, og disse blir igjen operasjonalisert i prosjekter og tiltak som faller inn under hovedstrategiene. Gjennomføringen av tiltakene blir evaluert av fagseksjonen i fylkeskommunen, men den har også satt bort som prosjekt til Telemarksforskning å gjennomføre egne evalueringer av hovedsatsingene.

Telemark er et relativt lite fylke, og selv om det i sin midte rommer en stor by, preges det av en sterk distriktstenkning. Begreper som ”distriktsutbygging” og ”distriktsplanlegging” er internalisert hos innbyggere, politikere og fagfolk. Det fins derfor få som artikulere kritikk av planlegging, tvert om synes det selvsagt at planlegging er en av mange redskap for å utvikle fylket.

Den nye planloven kan i prinsippet praktiseres slik at fylkene i sitt planprogram velger å si at vi for øyeblikket ikke trenger noen regionale planer, eventuelt at regionplanleggingen skrur ned til et minimum. Flere fylker har majoritet av partier som i prinsippet er mot ikke bare fylkeskommunen, men også fylkesplanleggingen. Det skal bli interessant å evaluere hva slags forskjeller som kommer til å oppstå i plan-Norge etter reformen. Før var fylkesplanleggingen nesten utstyrt med forhåndsdisposisjoner, og enhver planrunde ble innledet med retningslinjer som standardiserte planleggingen. Nå er det mer eksplisitt sagt at de spesielle regionale fortrinene skal være utgangspunktet. Det vil skape forskjeller. Det samme gjelder de ulike prioriteringene fylkene kan gjøre når det gjelder omfanget og innretningen av regionplanleggingen.

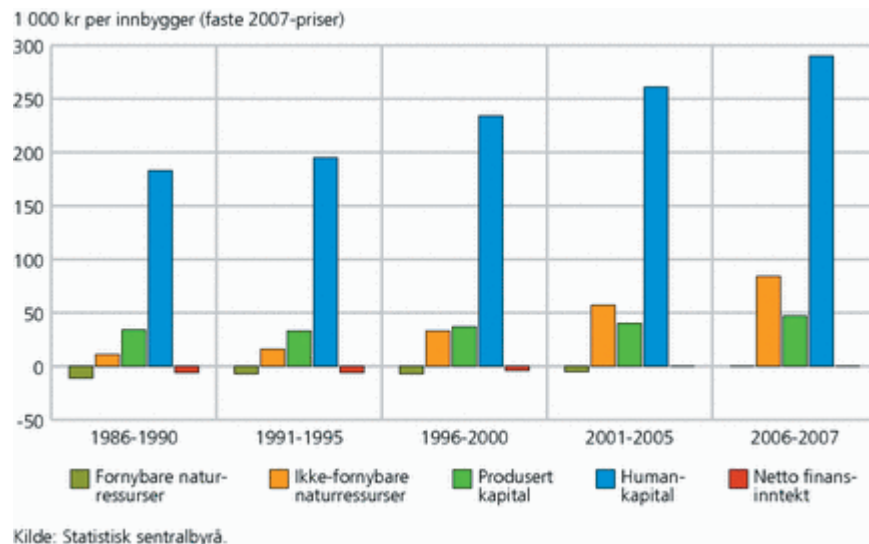
Det ligger ikke i kortene at Telemark blir et fylke som nedprioriterer regional planlegging. Tvert om tror jeg at Telemark vil bruke planstrategien til å aktivere kommunene gjennom planregioner (kommuneregioner) på interkommunalt nivå. Jeg vil heller ikke forbauses av om fylket vil innlede et tettere samarbeid med ett eller to andre fylker i en interregional plan, for eksempel om infrastruktur. Hvorfor tror jeg det blir slik at Telemark nærmest kommer til å velge ”full pakke” blant de opsjonene som planloven gir? Fordi planlegging fortsatt framstår som et meget rasjonelt prosjekt. Blant ekstreme næringsliberalister har det gjennom to-tre tiår vært nærmest fritt fram for kritikk av offentlige inngrep, og planøkonomi er et skjellsord. Slik er ikke hovedstrømmen i Telemark, som fortsatt bekjenner seg til en politisk økonomi der stat og fylkeskommune kan være aktive støttespillere for nærings- og samfunnsutvikling.

Når jeg sier at planleggingen inngår i en ”kunnskapskultur” er det fordi den åpenbart blir til i et samspill mellom politikere og fagfolk, og her kan det vel føyes til at begge gruppene er mer velutdannede og kunnskapsrike enn noensinne. Og i tillegg vet altså disse gruppene å nyttiggjøre seg annen kompetanse i regionen. Samspillet med Telemarksforskning er sett utenfra forbilledlig. utfordringen er å overføre den samme innstillingen til næringsliv og sivilsamfunn.

På denne bakgrunnen tror jeg at den første strategien i Telemark nettopp kan være å styrke denne kunnskapskulturen. Den handler altså om en tilbyder- og etterspørselsside, leverandører av kunnskap og brukere av kunnskap. Liksom politikk og planlegging er store brukere av kunnskap, som de kan få fra regionale høyskoler og forskningsstiftelse, må bedrifter, kommuner og samfunnsaktører ellers lære seg at kunnskap i mange tilfeller er det beste grunnlaget for videreutvikling. Relevant kunnskap må også være grunnleggende for de strategiområdene jeg vil kommentere nedenfor, nemlig økologi, demografi, økonomi og infrastrukturer.

Den første delen av planstrategien bør derfor være kunnskapspolitisk, som fylkene allerede er oppfordret til gjennom det kanskje viktigste elementet i forvaltningsreformen: Opprettelse av regionale forskningsfond. Vi vet nå at staten setter av seks milliarder til et slikt fond, og avkastningen (berget til 285 mill kr.) skal gå til fylkene – via større regionkonstruksjoner. Det fylkene blir bedt om nå er å lage kunnskapsplaner i form av FoU strategier. I disse må naturligvis fylket finne ut hvilken kunnskap som produseres i fylket og hva fylket kunne trenge i tillegg. Dette vil med andre ord bli en utviklingsplan for høyskolene, forskningsstiftelsene, og





Figur 16:

Nasjonalformuen i 1000 kr pr. innbygger etter inntekt fra naturressurser, produsert kapital, humankapital og finanskapital

eventuelle FoU-institutter i fylket, men hele tiden i et brukerperspektiv rettet mot næringsliv, samfunn, politikk.

Her reiser det seg imidlertid en delikat regional diskusjon, som på mange måter virker unødvendig. Jens Stoltenberg signaliserte tidlig at han syntes fylkeskommunene var greie som regionale enheter, og avblåste dermed i realiteten en bebudet strukturreform som lå i forvaltningsreformen. Det blir dermed ikke noe av de 5-7 storregionene som KS utredet og argumenterte for. Men nissen flytter med på lasset. Kommunal og regionaldepartementet har bedt Norges forskningsråd å utrede ordningen med forskningsfond, og da er det foreslått 5-7 regioner igjen, altså det regjeringen i prinsippet har avvist. I tillegg er det nevnte Stjernø-utvalget ennå ikke behandlet politisk, og der ligger det et forslag om åtte UoH-regioner. KS går nå for ni forskningsfond-regioner. I tillegg skal Helseregion Øst deles opp, og sykehusene er faktisk en svært viktig del av forsknings-Norge. Men sykehusforskningen er ikke bare en del av den nasjonale forskningen, men bør også forankres i den regionale virkeligheten.

Gjennom kvalitetsreformen i høyere utdanning har det skjedd en markant oppgradering av høyskolene gjennom høyere gradstilbud. Master tilbys nå i alle fylker, og etter hvert også doktorgrader. Vi kan etter hvert se for oss at fylkene blir en form for "kunnskapsregioner" med så bredt master- og doktorgradstilbud at de kan oppgraderes til universiteter. Et universitet i sentrum er etter hvert nærmest en selvsagt del av alle konkurransedyktige regioner.

For de regionene som hadde såkalte vitenskapelige høyskoler (eks. BI, UMB) har en slik oppgradering til universitet vært relativt enkel. For enkeltstående fylker som "bare" har høyskoler kan veien bli mye lengre. Sett i et regionalt perspektiv er den manglende statlige koordinering på kunnskapsfeltet påfallende. Selv om regionale forskningsfond ikke er noen stor sak, kunne de vært en foranledning til en sterkere koordinering sentralt. KS sitt forslag om ni regioner – la oss kalle dem "kunnskapsregioner" – innebærer at hvert fylke må finne én partner. En slik inndeling gjennom pardannelser skulle skape en tilstrekkelig stor regional plattform til også å oppgradere høyskolene i den halvparten av fylkene som ennå ikke har universitet. Men hvis man velger å trumfe igjennom 5-7 regionale FoU-regioner, innebærer det at fylkene nok en gang må gjennom en fusjonsprosess som skaper mye støy og energitap. Vinneren vil først og

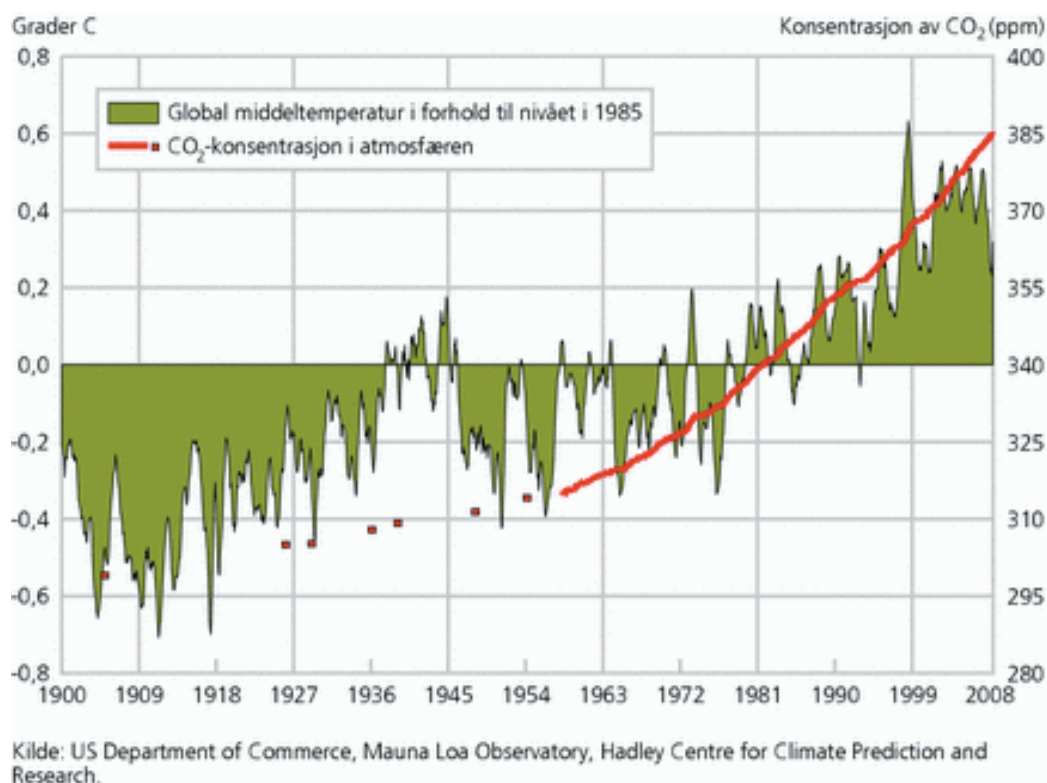
fremst bli Norges Forskningsråd, som har designet hele organisasjonsmodellen til sin fordel . Hvis fylkene må operere i fem regioner, vil store deler av ressursene forsvinne i forhandlinger og transaksjonskostnader.

Selv om fondene skal virke først i det neste tiåret, har denne delen av reformen hatt nesten umiddelbar effekt. Stadig flere fylker lager nå FoU-planer for å være parat når fondene lyser ut midler. Det er viktig at denne positive effekten ikke ødes vekk på meningsløse diskusjoner om nye regiondannelser. Reformens strategier har sagt at regionale forskningsfond skulle være for regionene, og regionene det er fylkeskommunene!

## 5.4 Bærekraftig økologi – klimapolitikk som bremser oppvarmingen

Et av de mest sentrale premissene for å fornye planleggingen, både i utredningsfasen og i utarbeidelsen av loven, har vært klimautfordringene. En planmessig styring kan bli et viktig bidrag til reduksjon av klimagassutslippene. Også her er det viktig at kunnskapsgrunnlaget er på plass. Riktignok kan det hevdes at FNs klimapanel har gitt oss mye ny kunnskap, men det ville være arrogant å si at vi vet nok.

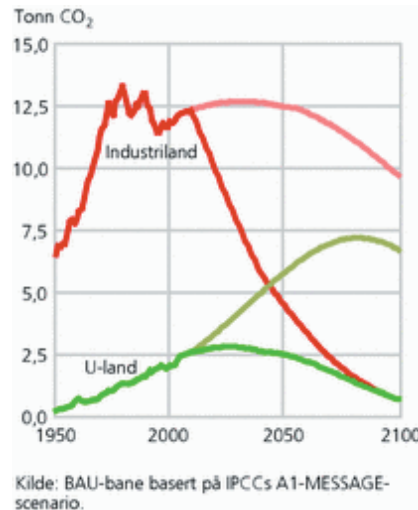
Det som er sikkert er at ”den fossile tidsalder”, som begynte på slutten av 1700-tallet, har ført til store utslipp av CO<sub>2</sub> i atmosfæren. Det har ført til opphoping av CO<sub>2</sub> og andre klimagasser i atmosfæren, fra ca 315 ppm (parts pr million) i 1958, da målingene begynte, til nå om lag 385 ppm. Figur 17 viser at gjennomsnittstemperaturen har økt med om lag 1 grad siden begynnelsen av 1900-tallet. Noe sikkert vitenskapelig bevis for at det er klimagassut-



Figur 17:  
CO<sub>2</sub>-utslipp og temperaturøkning.. Kilde: Samfunnsspeilet nr. 4/200

slippene som har skapt denne temperaturøkningen har vi imidlertid ikke, selv om et flertall av forskerne i FNs klimapanel heller i den retningen.

Usikkerheten går i begge retninger. Mye skydannelse er en naturlig følge av høyere temperatur, og det kan virke nedkjølede. På den andre siden kan smelting av polisen, fastlandsisen på Grønland og ikke minst permafrosten, øke oppvarmingen. Men tolker man figur xx er det påfallende at perioder med bare lav tilvekst av CO<sub>2</sub> i atmosfæren gir sterk temperaturheving, slik vi så ved begynnelsen av 1900-tallet. På samme vis kan man konstatere at selv en sterk stigning i CO<sub>2</sub>-innholdet i atmosfæren etter 2000 ikke har bidratt til økt temperatur, men tvert om en utflating.



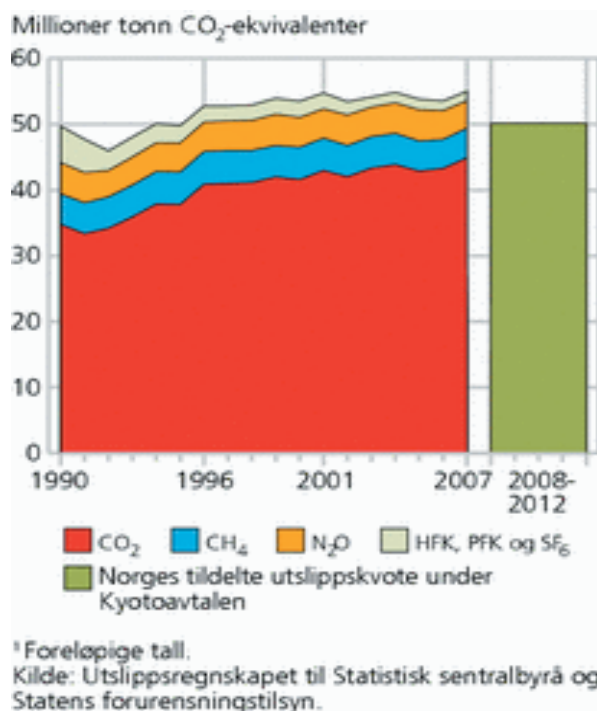
Figur 18:

Utslipp av CO<sub>2</sub> og andre klimagasser pr. capita etter FNs business as usual scenario og et scenario med radikale klimagasskutt.

FNs klimapanel har i sitt "business as usual" scenario vist hvordan utslipp fra i-land og u-land vil utvikle seg forskjellig. Utslippene fra i-land kulminerer fram mot 2050, mens kulminasjonen kommer seinere for u-landene. Gjennom forslåtte utslippskutt kan de to utviklingsbanene konvergere rundt 2080. Etter ulike beregninger er det anslått at slike reduksjoner ikke bare er mulig, men faktisk koster svært lite. Det norske lavutslipputvalget anslo kostnadene til 1 prosent av BNP (NOU 2006:8), mens en fersk artikkel i Samfunnsspeilet opererer med kostnader på 1-3 prosent av BNP (Holtmark 2008). Hvis prislappen ikke er høyere, taler fore-var-prinsippet for at vi gjennomfører en slik politikk, selv om usikkerheten er stor.

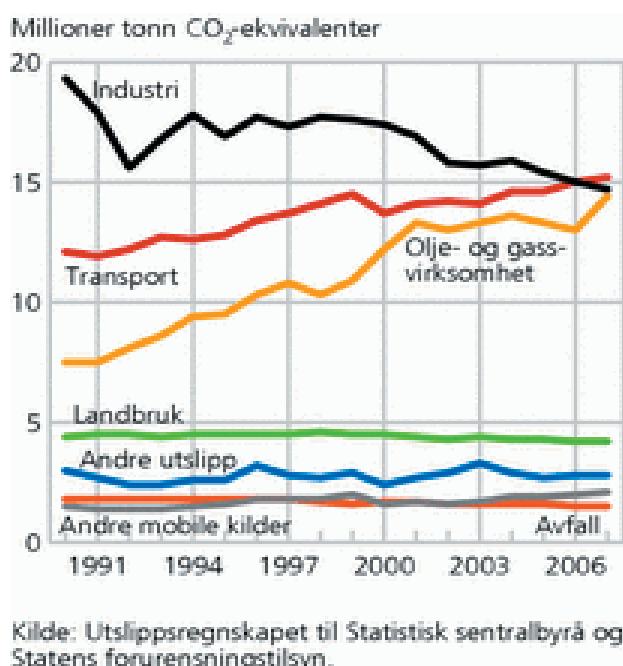
På kort sikt er norsk klimapolitikk definert gjennom Kyoto-avtalen. Norge var etter avtalen innvilget en vekst på 1 prosent fra utgangspunktet i 1990. Det ville innebære et maksimalt utslipp av 51 mill. tonn CO<sub>2</sub>-ekvivalenter i målperioden 2008-2012. Det virkelige tallet ser ut til å bli 57 mill. tonn CO<sub>2</sub>-ekvivalenter, altså en solid overskridelse. Dette er en sprekk i forhold til målsettingen som vil kreve store innkjøp av klimagasskvoter. Klimakvoter står sentralt i norsk klimapolitikk (St.meld.nr.34(2006-2007)), noe som innebærer at vi først skal bidra til å redusere utslippene i u-landene, der det er mulig å få størst effekter per brukt krone. Senere, når kostnadene for nye prosjekter ute er blitt så høye at de overgår prisen for tilsvarende innsatser hjemme, lønner det seg å satse i Norge.

Men det fins også mer radikale målsettinger. Opposisjonen på Stortinget ba regjeringen delta i et klimaforlik, og ett av kravene var at en større del av klimapolitikken måtte rette



Figur 19: Utvikling i klimagassutslipp, millioner tonn CO<sub>2</sub>-ekvivalenter, 1990-2007

seg mot vårt eget samfunn, herunder også kommuensektoren. Det er anslått at skjerpingen av klimapolitikken i innlandsk retning tilsvarer et par millioner tonn CO<sub>2</sub>. I mellomtiden har også EU kommet med sin klimapolitikk, som innebærer 20 prosent kutt av CO<sub>2</sub>-utslipp fram til 2020. I tillegg skal det produseres 20 prosent mer fornybar energi, samt at energisparing skal bidra med 20 prosent. Norge har sluttet seg til EUs mål, men vil overoppfylle kravene. Norsk



Figur 20.

Utslipp av klimagasser etter kilde, millioner ton CO<sub>2</sub>-ekvivalenter 1990-2007

klimapolitikk skal redusere CO<sub>2</sub>-utslippene med 30 prosent innen 2020. Men foreløpig går altså utviklingen i feil retning.

Hvor skal så utslippsreduksjonene tas? I følge statistikken konvergerer tre store kilder mot et utslipp i samme størrelsesorden, rundt 15 millioner tonn CO<sub>2</sub>-ekvivalenter i 2007. Til sammen utgjør det rundt 45 millioner tonn. Det resterende – ca 12 millioner tonn – fordeles på landbruk, andre mobile kilder, avfall og diverse. Industrien er inne i en positiv reduksjon som forhåpentligvis vil fortsette. Transportsektorens vekst er særlig knyttet til bilbruk, og knytter dermed forurensningene sterkt til husholdningene. Det samme gjelder CO<sub>2</sub>-utslipp som følge av fyring og til apparater i hjemmene. Den sterke veksten i transportsektoren kan fortrinnsvis reduseres med kollektiv transport, mens oppvarmingen kan reduseres gjennom bedre isolasjon og fornybare energikilder. Sterkest er veksten i olje- og gassektoren som slipper ut mye pga. forurensende kraftverk på sokkelen samt ”fakling” av overskytende gass.

Det er derfor antatt at det er mye å hente ved sterkere innsats i offentlig sektor, også i kommunesektoren. Kommunene står lokalsamfunnet og husholdningene nær, mens fylkeskommunen kan utvikles mer resurskrevende prosjekter. Den kompetanse kommunesektoren trenger dreier seg følgelig ikke om de store klimagassutslippene og deres konsekvenser, men om praktiske tiltak rettet mot husholdningene. Fylkeskommunes styrke vil være dens rolle i forhold til næringsutviklingen. Her handler det igjen dels om opprydding i unødvendige CO<sub>2</sub>-utslipp, men også om nye forretningsmuligheter. Telemark skulle være et fylke med store muligheter på klimafeltet.

Når vi kommer inn i det nye tiåret – ”titallet” – skal vi måles i forhold til våre langsiktige ambisjoner i klimapolitikken. Vi besto Kyoto-prøven ganske dårlig. Fram mot 2020 skal vi bidra med klimagasskutt som virkelig skal monne: 20 prosent reduksjon om vi skal følge EU-målet, 30 prosent om vi skal overoppfylle. Titallet blir avgjort et viktig tiår for klimapolitikken, for da vil vi se om politikerne virkelig mener alvor. Men det er også en skummel tid: Kanskje vil vi fortsatt vil kjenne virkningene av den store finanskrisa langt inn på titallet, særlig den oppbremsing den førte til i økonomien. Mange har er eller har da vært ute i arbeidsløshet. Det er nettopp i slike tider klima og miljø lett blir nedprioritert til fordel for verdiskaping og jobber.

## **5.5 Bærekraftig demografi – reproduksjon og innvandring**

Begrepet bærekraftig utvikling (sustainable development) ble lansert i forhold til de økologiske problemene, altså naturens evne til å holde seg i balanse. Men det er vanskelig å tenke dette uten å ta mennesket med i betraktningen – altså den demografiske utviklingen.

Enkelt sagt er befolkningen i i-landene relativt liten, og den vokser sakte, men den negative påvirkningen på naturen – ”det økologiske fotavtrykket” – er stort. Omvendt er u-landenes befolkning stor, og den vokser raskt, men miljøpåvirkningen pr. capita er forholdvis liten. En nyfødt borger i i-landene kan derfor gjennom sin levetid sette av et økologisk fotavtrykk som svarer til miljøpåvirkningen fra mange barn født i u-landene. I i-land som Norge er det derfor først og fremst viktig å få ned miljøforstyrrelser pr. capita – befolkningsstabiliseringen ser ut til å gå av seg selv gjennom den såkalte demografiske overgangen. Når enkelte u-land nå er kommet inn i en sterk vekstfase med høyere produksjon og konsum blir det også der viktig å begrense selve befolkningsveksten. Global klimapolitikk trenger altså en såkalt antinatalistisk fødselspolitikk, altså fødselshemmende politikk..

Den demografiske transisjonen beskriver et samfunn med lav fødselstilbøyelighet og dødelighet. Det gir svak total vekst, mens samtidig en skjevare alderstruktur. Norge aldres, og det gjør også Telemark. Telemark tilhører det lavreproduktive Østlandet som gir meget svak foryngelse, og desto sterkere aldring. Hvordan skal vi da klare å møte utfordringene en raskt aldrende befolkning skaper? Et næliggende svar er å ta i mot mange innvandrere, som vi har gjort de siste årene. Klimautviklingen kan dessuten forverre forholdene i u-landene, og skape en veritabel strøm av miljøflyktninger mot nord. Men det har også en moralsk side å rekruttere personell til eldreomsorgen fra u-land. Mange av de landene vi kan trekke folk fra trenger selv sine helse- og omsorgsarbeidere. Om vi får flere tjenesteytere fra EU-området kan dette innebære sosial dumping gjennom billige kontrakter som forutsetter lav lønn. Norske tjenesteytere kan bli utkonkurrert, eller tvunget ned på lavere lønn. Om vi skal velge en innvandringsstrategi må den i så fall følges av en klar forpliktelse om integrasjon og likestilling med nordmenn.

Det største ressurs- og miljøspørsmålet av alle er matforsyningen. De siste årene har vi sett en markant prisstigning for matvarer, delvis forårsaket av energiproduksjon fra biologisk materiale. Så langt har matvareproduksjonen noenlunde klart å holde tritt med befolkningsveksten, men når vi tenker i perspektiv på 50-100 år kan vi regne med en global befolkningsvekst på mer enn 50 % i forhold til dagens vel 6 milliarder innbyggere. Hva slags kvanta og priser vi da snakker om, vet ingen. Uansett er det sannsynlig at større befolkning og knappere ressurser vil føre til prisoppgang og forsyningsproblemer. For Norge betyr dette at jordvernet må holdes intakt, og at fangsten i havet holdes innenfor reproduksjonsnivået.

Vi har gjennom flere tiår snakket om den store "eldrebølgen" som skal skylle over landet. Ved inngangen til titallet vil vi merke at eldrebefolkningen begynner å stige markant, men det er først på tyvetallet den når et slikt nivå at vi kan snakke om en bølge. Og så vil den fortsette å stige på tretti, førti- og inn på femtitallet. Dette er altså nok en utfordring som er langsiktig, og som bare kan mestres gjennom tiltak nå. Demografiens andre dynamiske faktor kan bli innvandringen. Hvis innvandringen fortsetter på samme høye nivå kan vi også snakke om en innvandringsbølge. Dette kan være en lykkelig omstendighet for land med lav befolkningsvekst og sterk aldring, men kan også representere en utfordring i seg selv. Vi bør derfor vite hva vi vil med den store innvandringen før den blir et faktum.

## **5.6 Bærekraftig økonomi – konkurransedyktig og jobbskapende**

Om Norges industriutvikling var ujevn i de første stadiene, var det i etterkrigstida liten tvil om at vi gikk mot et gjennomindustrialisert samfunn. I denne fasen ble industri nærmest synonymt med framtid og framskritt, og alle trodde industribedriftene nærmest var garantert et evig liv. Men kulminasjonen var nær, og allerede fra midten av syttitallet begynte sysselsettingen i sekundærnæringene å falle. Selv om industrien i perioder har hatt gode konjunkturer, er "avindustrialiseringen" en underliggende trend som peker nedover. Slik sett kan vi ikke kalle industrien bærekraftig. Bærekraftig blir den når den evner å skape verdier og gir en sikker sysselsetting – og dermed skaper trygge lokalsamfunn. Og så ligger det selvsagt i bærekraftbegrepet at industrien ordner sitt forhold til det ytre miljø – ikke minst forholdet til den viktigste av alle resipienter: atmosfæren.

Industrien er ikke lenger noen stabil sysselsetter i Telemark. Etter tretti år med avindustrialisering lever vi fortsatt i en omstillingstid, der lokalsamfunn stadig må lete fram

et nytt næringsgrunnlag. Telemark har fått kjenne det i Rjukan og Notodden, og senest i Porsgrunn/Skien. På den positive siden må vi notere at prosessindustrien har redusert sine utslipp av klimagasser betydelig. Men hva skal innbyggerne leve av i framtida? Alt peker mot at industri- næringene kommer til å sysselsette færre mennesker. Veksten må altså skje i tertiærsektoren, i servicenæringene. Det krever en helt annen innstilling til næringsutvikling enn den som rådde grunnen i industrien gullalder.

Det har ikke manglet på visjoner om at vi måtte få til en overgang mot mer en mer kunnskapsbasert industri. Kravet har kommet i mange former. På sekstitallet ble det gjerne kalt intelligensindustri, på syttitallet en mer kundetilpasset industri, på åttitallet en mer innovativ industri og på nittitallet rett og slett kunnskapsbasert industri. Og ingen skal heller si at ikke Norges industrielle framgang i stor grad handler om teknologi- og kunnskapsutvikling. Selv i de ressursbaserte næringene er kunnskap den viktigste innsatsfaktoren (Hanson og Wicken 2008). Problemet er bare at kunnskapsinnsatsen fremmer verdiskapingen, men ikke sysselsettingen. Enda verre blir det når den norske oljeproduksjonen når sin ”peak”, og vi må foreberede oss på en post-oljealder.

Det er i tjenestesektoren sysselsettingen kommer nå, og sannsynligvis vil komme. Sterkest er veksten i den personrettede tjenesteytingen og her vet vi at årene framover skaper store utfordringer i helse- og omsorgssektoren. Veksten i offentlig og privat tjenesteyting kan legge beslag på knappe arbeidskraftressurser, og hemme veksten i industrisektoren. Innvandring kan være løsningen, men som diskutert foran kan den også skape nye problem. Aldringen og innvandringen vil stige i en tid med økonomisk krise. Jeg tenker her på det som i ettertid vil bli kalt den store finanskrisa og dens ettervirkninger i produksjonslivet. Sannsynligvis vil myndighetene bruke mye ressurser på å gjenvinne vekstkraften i etter den store konjunkturedgangen. Mange har sammenlignet den med 1930-tallet. Men når vi beveger oss inn i i 2030-tallet vil vi se at krisa er av en annen karakter. Finanskrisa utløse en konjunkturedgang, altså et svikt i etterspørselen, i markedene. Selv om Telemark satser tungt på kunnskap, betyr den lite for å overkomme slike tilbakeslag på kort sikt. Men det vi vil merke ved overgangen fra tju- til trettitallet er et annen foruroligende fenomen, nemlig et markant fall i petroleumsproduksjonen. Oljeinntektene vil reduseres år for år. Vi beveger oss inn i en post-olje-tilstand, som i Norge kommer på toppen av en generell avindustrialisering. Det er nå vi kan høste av langsiktig forskning og kompetanseoppbygging. Det er ”vekst gjennom krise” slik vi så det på trettitallet hundre år tidligere.

### *5.7 Samhandling og regional integrasjon*

Er Telemark som fylke – som territoriell enhet – bærekraftig? Nå tenker jeg ikke bare på økologi og klima, demografiske og næringsmessig stabilitet – jeg tenker på selve den regionale konstruksjonen som fylket er. Flere har satt spørsmålsteget ved enheten. Forestillingen om ”det sammensatte fylket” er at det ikke entydig graviterer inn mot sitt sentrum – Skien/Porsgrunn, men tvert om preges av samhandling i alle retninger. Selv mener jeg å se en viss deling som gjør at vi kan snakke om en dualistisk økonomi – og dermed også et dualistisk samfunn.

Denne forestillingen har fulgt Norges moderne historie. Vi sier gjerne at 1800-tallet var preget av to folk, to kulturer. På den ene siden bønder og fiskere, på den andre siden borgere og embetsmenn. Kulturen var egalitær på bygda og i periferien, mens byene var klassedelte og

preget av sosiale forskjeller. Derfor kan vi også si at byene framsto som dynamiske mens landsbygda var stagnert i et selvforsyningshushold.

Men helt treffende er denne historieskivingen ikke. Det som særpreger Norges handelskapitalistiske epoke var at fiskere og bønder ble trukket inn i den merkantile økonomien med fiske-, trelast- og mineraleksport. Bygda ble også modernisert på sitt vis, med nye redkaper fra den mekaniske industrien. Og hvis vekst er en entydig indikator for framgang, må også industriens stagnasjon å forstås som et tilbakeslag i moderniseringen.

Det er kanskje en overdrivelse å snakke om ”det delte Telemark”. Uansett er slik at regionale prosesser kontinuerlig integrerer – eller disintegrerer. I vår tid ser det ut til at integrasjonen er sterkest mellom store byer og deres omland, i noe svakere grad i forholdet mellom småby og omland. Større og mindre bygdebyer i utkantene ser ikke ut til å ha en slik regiondannende evne, selv om det fins unntak. Det betyr at Telemark deler seg i et byrikt Øst-Telemark og et ruralt Vest-Telemark. Kan disse regionene la seg integrerer med moderne infrastrukturer?

Det er gode grunner til at fylket forbedrer sine fysiske infrastrukturer for samferdsel: veier, jernbaner, havner. Mest akutt er behovet langs stamveien E 18, der ting sikkert vil skje. Bærekraftperspektivet innebærer at jernbanen også må opprustes, og kanskje blir Telemark innlemmet i et nett av høyhastighetsjernbaner i Sør-Norge. Disse investeringene vil knytte Telemark tettere til resten av Østlandet og Sørlandet, men det er ikke dermed ønskelig at Telemark med sine byer og tettsteder skal bli ”polysentriske” satellitter under Kristiansand eller Oslo. Alternativet kunne være en storskala regional integrasjon med utgangspunkt i Grenland – sven-skene kaller en slik strategi regionforstørring – men det ville kreve en kraftig oppgradering av de regioninterne infrastrukturene. Et slikt framtidsbilde med motorveier ut fra Skien/Porsgrunn til småbyer og bygdebyer er ikke noen bærekraftig visjon – bærekraft her forstått i sin fysiske-økologiske betydning.

Hvis man skulle satse på en infrastruktur som virkelig integrerer, ville jeg heller satse på den usynlige infrastrukturen, den immaterielle. Den har nok sin basis i et fysisk nett av telefonlinjer og radiolinker den også, men essensen er ellers kommunikasjon og samhandling i alle former. Koble så dette kommunikasjonsnettverket til ideen om en kunnskapskultur, nemlig at samfunnet i alle sektorer utvikler seg gjennom ferdigheter, kompetanse, høyere utdanning, forskning osv. Kjartan Fløgstad har i et av sine lekne ordspill sagt at industrikulturen er på vei ut mens kulturindustrien er på vei inn. Snu derfor gjerne begrepet om kunnskapskultur på hodet. Et samfunn med stor kulturkunnskap er ikke et samfunn som ensidig halser etter økonomisk utvikling og vekst, men som prøver å utdype selvforståelsen og styrke identiteten. Et slikt regionsamfunn er mer robust og bærekraftig enn et samfunn som bare bindes sammen av pendling til industri, av innkjøpsreiser til kjøpesentra.



## Referanser:

(1900). Bratsberg Amt. Underdanigst Beretning om Bratsberg Amts økonomiske Tilstand m.v. i Femaaret 1898-1900.

(2005). Fylkesdelplan for senterstruktur i Telemark. Skien, Telemark fylkeskommune.

Braudel, F. (1982). Vardagslivets strukturer. Det möjligas gränser. Civilisationer och kapitalism 1400-1800. Stockholm, Gidlunds böcker.

Braudel, F. (1986). Marknadens spel. Civilisationer och kapitalism 1400-1800. Stockholm, Gidlunds böcker.

Dalland, Ø. og P. Misund (1983). Bandak-KANALEN. Oslo, Universitetsforlaget.

Dons, J. A. 1975 Telemarks geologi - fylket som har alt. Side 34-70 i J. E. Holand Telemark. Oslo: Gyldendal Norsk Forlag.

Gundersen, F. (2002). FoU og innovasjon i norske bedrifter. Rapport 2002/26. Oslo, Statistisk sentralbyrå.

Hagen, P., P. Heum, et al., Eds. (2002). Globalisering, næringslokalisering og økonomisk politikk. . Bergen, Fagbokforlaget.

Hanson, J. og O. Wicken, Eds. (2008). Rik på natur. Innovasjoner i en ressursbasert kunnskapsøkonomi. Bergen, Fagbokforlaget.

Haukeland, P. I., T. Bolkesjø, et al. (2005). Det sammensatte Telemark. TF-notat nr 12/2005. Bø, Telemarksforskning.

Hermansen, T. 1972 Development poles and development centres in regional and regional development. Side 1-67 i A. Kuklinski Growth Poles and Growth Centres in Regional Planning. Paris: Mouton.

Hermansen, T. (1972). "Regionaløkonomisk analyse og planlegging, Del II." Sosialøkonomen (5): 27-31.

Holand, J. 1975 Fylket og byene. Side 121-137 i H. J.E. Telemark. Oslo: Gyldendal Norsk Forlag.

Holtmark, B. (2008). "Klima - en uløselig politisk uenighet?" Samfunnsspeilet (4/2008): 31-39.

Jantzen, K. 1975 Telemarks - en reise verd. Side 9-33 i H. J.E. Telemark. Oslo: Gyldendal Norsk Forlag.

Kiran, K. (1996). Fagert er landet? Kritiske reiseblikk på Norge. Oslo Aschehoug.

Lindholt, T. (1970). "Economic-base-teorien og regionale multiplikatormodeller." Sosialøkonomen (2): 7-20.

Lundvall, B.-Å., Ed. (1992). National Systems of Innovation. Towards a Theory of Innovation and Interactive Learning. London, Pinter Publishers.

Miljøverndepartementet (2008). Om lov om planlegging og byggesaksbehandling (plan- og bygningsloven) (planedelen). Ot.prp.nr. 32 (2007-2008).

NOU2001:7 Bedre kommunal og regional planlegging etter plan- og bygningsloven II (Planlovutvalgets utredning med lovforslag). Planlovutvalgets første delutdrning. Miljøverndepartementet.

NOU2003:14 Bedre kommunal og regional planlegging etter plan- og bygningsloven II. Planlovutvalgets utredning med lovforslag. Miljøverndepartementet

NOU2006:8 (2006). Et klimavennlig Norge ("Lavutslippsutvalget"). Miljøverndepartementet.

Porter, M. (1990). "The competitive advantage of nations." Harvard Business Review (Mars-April 1990): 73-93.

Porter, M. (1998). "Clusters and the new economics of competition." Harvard Business Review. 77-90.

Porter, M. 2000 Locations, Clusters, and Company Strategy. Side 253-274 i G. L. Clark, M. P. Feldmann og M. S. Gertler The Oxford Handbook of Economic Geography. Oxford: Oxfors University Press.

Selstad, T., N. et al. (2004). Regionenes tilstand. 50 indikatorer for vekstkraftige regioner. 7/2004. Lillehammer, Østlandsforskning.

St.meld.nr.12(2006-2007) (2006). Regionale fortrinn - regional framtid. Oslo, Kommunal- og arbeidsdepartementet.

St.meld.nr.25(2004-2005) Om regionalpolitikken. Oslo, Kommunal og arbeidsdepartementet.  
St.meld.nr.34(2006-2007) 2007 Norsk klimapolitikk

Straume, A. 1975 Indre Telemark. Side 125-154 i O. M. Mathiesen Norge vårt land. Daler, fjell og fjordbygder i Sør-Norge. Oslo: Gyldendal Norsk Forlag.

Straume, A. 1975 Næringslivet før og nå. Side 138-168 i H. J.E. Telemark. Oslo: Gyldendal Norsk Forlag.

Svalastoga, K. (1943). Byer i mening. Oslo, Grøndahl & Søn.

Vareide, K. (2008). Nyetableringer i Telemark. Arbeidsrapport 9/2008 Bø, Telemarksforskning.

Vonlanthen, P. (1986). Senga er et nødvendig onde! 22. Østlandsforskning

Weber, M. (1995). Den protestantiske etikk og kapitalismens ånd Oslo, Pax.

Østerberg, D. (1999). Det moderne. Et essay om Vestens kultur 1740-2000. Oslo, Gyldendal.

Østvedt, E. 1975 Telemark i norsk historie. Side 121-137 i H. J.E. Telemark. Oslo: Gyldendal Norsk Forlag.