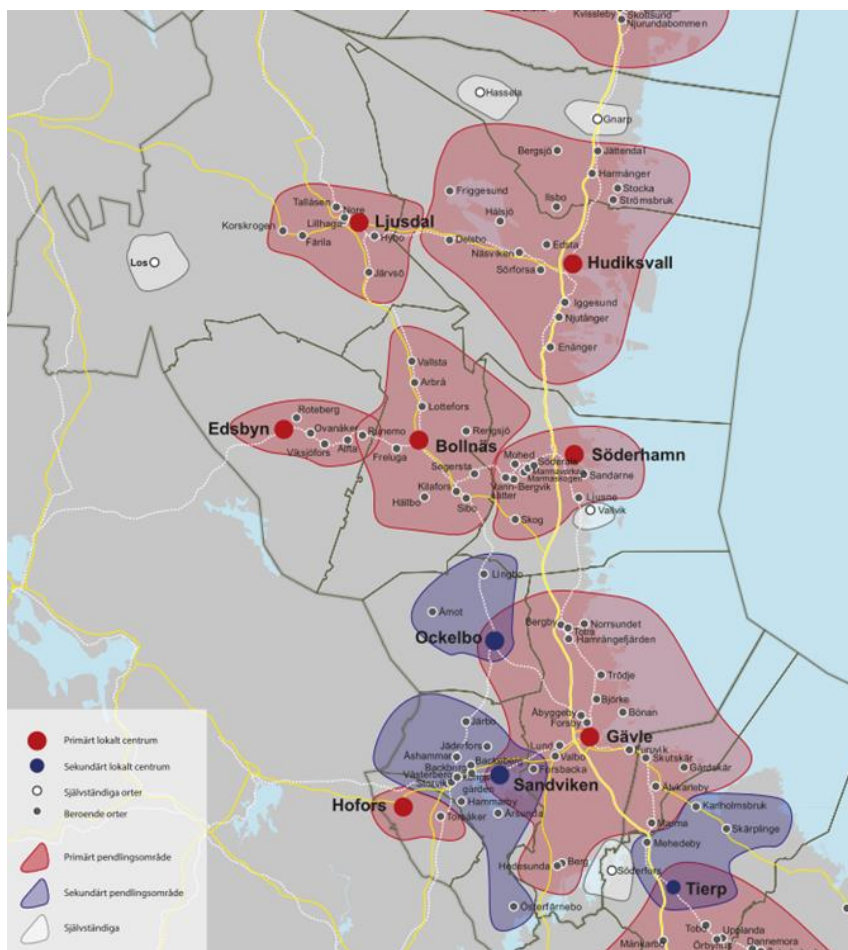


## Ortstrukturer, tillväxtmotorer och funktionella samband



# FÖRORD

Livskraftiga regioner kännetecknas ofta av att de har starka samband mellan sina orter och arbetsmarknader som tillsammans skapar en funktionell vardagsgeografi. Denna sammanfaller dock sällan med hur administrativa kommun- eller länsgränser är dragna. Vad som utgör en funktionell region kan samtidigt variera beroende på perspektiv, vilka värden eller behov som avses. Olika orter har också olika dragningskraft, och vissa fungerar som tillväxtmotorer för sin omgivning.

Syftet med arbetet bakom denna rapport har varit att öka kunskap och skapa gemensam förståelse för *Gävleborgs funktionella geografi* – om orters strukturer, roller och utveckling, och om hur samband och utbyten förhåller sig mellan orter såväl inom länet som mot orter och större städer utanför länet.

Rapporten utgör det fysiska avtrycket av den första delen i ett treårigt regionalt kunskapsprojekt som medfinansierats av Tillväxtverket inom ramen för det nationella programmet Tillväxtskapande samhällsplanering. Projektet drivs gemensamt av Region Gävleborg, Länsstyrelsen i Gävleborg, Gävle kommun, Högskolan i Gävle, Mellansvenska Handelskammaren, och genomförs i nära samverkan med länets kommuner.

Vi kallar det för ett kunskapsprojekt - där det gemensamma arbetet som legat bakom i form av ett flertal workshops under 2017, är lika betydelsefullt som själva rapporten. Sammantaget har ett 70-tal personer medverkat från lokal och regional nivå, politiker och tjänstemän med kompetens inom områden som samhällsplanering, infrastruktur, kollektivtrafik, näringsliv, arbetsmarknad, utbildning mm.

Under hela arbetet har vi haft stort stöd av WSP Analys & Strategi, som hållit samman workshops och som också står bakom slutresultatet i form av denna systemanalys av Gävleborgs funktionella geografi.

Rapporten ger perspektiv och insikter men väcker också nya frågor. Den utgör en plattform för nästa steg i projektet, men kan också med fördel användas som underlag för olika former av kommunal och regional utvecklingsplanering. Vår förhoppning är att den bidrar till ökad samsyn om vår regions situation och utvecklingsförutsättningar, vilket utgör en viktig grund för att kunna välja rätt strategier och vägar framåt.

Projektets styrgrupp och finansiärer

Augusti 2018

Göran Unger

Patrik Havermann

Lars Wedlin

Region Gävleborg

Länsstyrelsen i Gävleborg

Gävle kommun

# INNEHÅLL

<b>FÖRORD</b>	<b>2</b>
<b>LÄSANVISNING</b>	<b>5</b>
<b>1 INTRODUKTION</b>	<b>7</b>
1.1 SYFTE OCH FRÅGESTÄLLNINGAR	7
<b>2 INRAMNING OCH UTGÅNGSPUNKTER</b>	<b>9</b>
2.1 GÄVLEBORG I EN FÖRÄNDERLIG OMVÄRLD	9
2.2 NY EKONOMISK GEOGRAFI – ETT TEORETISKT RAMVERK	14
2.3 FAKTORER FÖR ATTRAKTIONSKRAFT OCH REGIONAL UTVECKLING	16
2.4 ORTSTRUKTURENS BETYDELSE FÖR REGIONAL UTVECKLING	19
2.5 OLIKA SÄTT ATT BESKRIVA FUNKTIONALITET, ROLLER OCH REGIONALA SAMBAND	21
2.6 ANALYSMODELL	24
2.7 ETT HÅLLBARHETSPERSPEKTIV	26
2.8 ATT BYGGA GEMENSAM KUNSKAP	27
<b>3 GÄVLEBORG I LÄNSPERSPEKTIV</b>	<b>28</b>
3.1 GÄVLEBORG I ETT STORREGIONALT SAMMANHANG	28
3.2 FRÅN LÄN TILL FUNKTIONELLT PERSPEKTIV	31
<b>4 TILLVÄXTFÖRUTSÄTTNINGAR PÅ LA-NIVÅ</b>	<b>32</b>
4.1 LA-REGIONERNAS STRUKTUR OCH UTVECKLING	33
4.2 LA-REGIONERNAS FUNKTIONELLA SAMBAND OCH UTBYTE	50
<b>5 TILLVÄXTFÖRUTSÄTTNINGAR PÅ ORTSNIVÅ</b>	<b>58</b>
5.1 ORTERNAS INNEHÅLL OCH UTVECKLING	59
5.2 ORTERNAS FUNKTIONELLA SAMBAND OCH UTBYTEN	79
<b>6 TILLGÄNGLIGHET I GÄVLEBORG</b>	<b>93</b>
6.1 TRANSPORTSYSTEMETS FUNKTIONER	93
6.2 TRANSPORTSTRÅK I GÄVLEBORG	93
6.3 TRANSPORTNODER OCH HAMNAR	98
6.4 TILLGÄNGLIGHET OCH LÄGESKVALITETER	99
6.5 DIGITAL INFRASTRUKTUR I GÄVLEBORG	106
<b>7 TILLVÄXTMOTORER I GÄVLEBORG</b>	<b>108</b>
7.1 STÖRRE ORTERS BETYDELSE FÖR REGIONENS UTVECKLING	108
7.2 ORTERS FUNKTIONER OCH DERAS OMLAND	109
7.3 FEMNIVÅMODELLEN SOM UTGÅNGSPUNKT	111
7.4 NATIONELLA MOTORERS PÅVERKAN PÅ GÄVLEBORG	112
7.5 MINDRE TILLVÄXTMOTORER	120
7.6 HUR KAN ORTSKLASSIFICERING ANVÄNDAS?	129

<b>8</b>	<b>SLUTSATSER OCH DISKUSSION</b>	<b>130</b>
8.1	SAMMANFATTANDE ANALYS OCH SLUTSATSER	130
8.2	AVSLUTANDE DISKUSSION	138
8.3	SYSTEMANALYSEN SOM GRUND FÖR DIALOG	148
	<b>REFERENSER OCH KÄLLOR</b>	<b>149</b>
	<b>BILAGOR</b>	<b>150</b>

# LÄSANVISNING

Denna rapport presenterar en systemanalys av Gävleborgs ortsstrukturer och funktionella samband, utifrån ett nulägesperspektiv. Analysen är ett första steg i ett kunskapsprojekt som genomförs under 2017-2019.

Följande frågeställningar är i fokus för systemanalysen:

- Hur ser den rumsliga strukturen ut i regionen med avseende på ortsstrukturer, funktioner, samband och beroenden mellan orter inom länet och mot orter utanför länet ur ett funktionellt perspektiv?
- I vilken utsträckning har Gävle motorfunktioner i ett regionalt perspektiv?
- Vilken roll har Gävle som utpekad storregional nod i en alltmer sammanväxande storstadsregion?
- Finns det andra orter i Gävleborg med motorfunktioner, och vilken roll spelar de i så fall för regionens utveckling?

## **Rapportens disposition**

Rapporten kan läsas i sin helhet, eller så kan specifika kapitel lyftas ut. Av denna anledning återberättas de grundantaganden och teoretiska utgångspunkter som behövs för förståelsen av respektive enskilt kapitel. I kapitel 8 finns en sammanfattande analys med slutsatser.

I kapitel 1, *Introduktion*, redogörs för systemanalysens kontext, samt syfte och frågeställningar.

I kapitel 2, *Inramning och utgångspunkter*, beskrivs inledningsvis vilka trender och omvärldsförutsättningar som påverkar Gävleborgs förutsättningar till regional utveckling. Vidare beskrivs övergripande vilka faktorer som bidrar till regional attraktivitet och utvecklingskraft utifrån det teoretiska ramverket den Nya Ekonomiska Geografin (NEG). Kapitlet avslutas med en redogörelse av analysmetod för systemanalysen.

I kapitel 3, *Gävleborg i länsperspektiv*, tecknas en översiktlig bild av Gävleborgs fysiska struktur, karaktär och innehåll som helhet. Syftet är att sätta den fortsatta analysen i ett regionalt och storregionalt sammanhang.

I kapitel 4, *Tillväxtförutsättningar på LA-nivå*, studeras Gävleborg utifrån ett funktionellt perspektiv med lokala arbetsmarknader (LA-regioner) som utgångspunkt. Gävleborgs LA-regioners karaktär, innehåll och utveckling beskrivs utifrån nyckelfaktorer som påverkar den regionala utvecklingskraften, både inom regionen som helhet och ur ett storregionalt perspektiv. Vidare görs också en ansats till att beskriva hur funktionaliteten inom respektive LA-region förändrats över tid.

I kapitel 5, *Tillväxtförutsättningar på ortsnivå*, görs motsvarande analys med utgångspunkt i orternas karaktär, innehåll och utveckling över tid. Fokus ligger på nyckelfaktorer som har särskild betydelse för förutsättningarna till regional utveckling. För att behålla den funktionella kopplingen sorteras orterna in efter storlek och LA-tillhörighet. För att ge en nyanserad bild av funktionalitet på arbetsmarknaden kompletteras bilden med analys av lokala pendlingsregioner på ortsnivå, samt hur utbytet förändrats över tid.

I kapitel 6, *Tillgänglighet i Gävleborg*, beskrivs de fysiska och digitala förutsättningarna till utbyte. Kapitlet innehåller bland annat en beskrivning av infrastruktur, stråk och trafiksystem, lägeskvaliteter och skillnader i tillgänglighet mellan olika delar av länet. Vidare beskrivs hur flöden av varor, gods och persontransporter ser ut i regionen.

I kapitel 7, *Tillväxtmotorer i Gävleborg*, analyseras ett urval orters egenskaper och funktioner, och baserat på detta presenteras ett förslag till kategorisering av olika typer av tillväxtmotorer i Gävleborg.

I kapitel 8, *Slutsatser och diskussion* ges en sammanfattande analys tillsammans med en avslutande diskussion om Gävleborgs struktur och utvecklingsförutsättningar med utgångspunkt i rapportens inledande frågeställningar.

# 1 INTRODUKTION

Gävleborgs län består av fem arbetsmarknader, tio kommuner och ca 80 tätorter. Över 80 procent av länets befolkning bor i tätorter, men länet är stort och tätorterna ligger relativt utspridda. Orterna har olika storlek, karaktär och funktioner. Befolkningen är huvudsakligen koncentrerad till den södra delen av länet samt tätorterna längs kusten och dalgångarna.

Samtida tillväxtteori betonar att det utifrån ett regionalt helhetsperspektiv är viktigt att stärka inomregionala samband och tillgänglighet mellan orter för att kunna understödja en positiv utveckling i alla delar av en region<sup>1</sup>. Samtidigt betonas att det blir allt viktigare att det finns starka tillväxtnoder som har kraft att attrahera kompetens, resurser och verksamheter från andra områden, och som därmed också kan skapa utvecklingskraft för regionen som helhet. I Gävleborg är det Gävle som har tydligast förutsättningar för detta. Gävle är den största kommunen i regionen med drygt 100 000 invånare, och också länets klart största tätort. Gävle är strategiskt beläget längs stråket Stockholm-Arlanda-Uppsala, med goda infrastrukturkopplingar både söderut mot Stockholm-Uppsalas arbetsmarknad, norrut mot Sundsvall, västerut mot Falun-Borlänge. I Stockholms läns regionala utvecklingsplan RUFSS 2050, liksom i den storregionala strategin ÖMS 2050, pekas Gävle ut som en av flera storregionala noder i ett sammanhängande funktionellt system i östra Mellansverige.

I Gävles nya översiktsplan betonar kommunen också själv sin funktion i ett storregionalt sammanhang och sin roll som regional tillväxtmotor för Gävleborg. Genom att Gävle stärker sina tillväxtförutsättningar och samband inom regionen och storregionalt är tanken att det också genererar spridningseffekter som är gynnsamma för regionen som helhet.

Det finns en sedan tidigare god kunskap om Gävleborgs villkor och förutsättningar, och även om den fysiska strukturen i ett lokalt och regionalt sammanhang. Däremot saknas en sammanhållen och systematisk belysning av länets rumsliga strukturer med fokus på orter och ortssystem, och deras samband och beroenden utifrån ett funktionellt perspektiv. Till detta har det också funnits ett behov och intresse att utveckla kunskap och förståelse för faktorer som påverkar orters tillväxt och utveckling, samt vilken roll och betydelse så kallade tillväxtmotorer har för en regions utveckling.

## 1.1 SYFTE OCH FRÅGESTÄLLNINGAR

Det är med ovanstående bakgrund som Region Gävleborg under 2017-2019 genomför ett *kunskapsprojekt* som syftar till att fördjupa kunskapen om regionens struktur och funktionella samband. Projektet medfinansieras av Tillväxtverket, och drivs av Region Gävleborg, Gävle kommun, Länsstyrelsen Gävleborg, Högskolan i Gävle och Mellansvenska Handelskammaren. Projektet genomförs i nära samspel med länets samtliga kommuner.

Det övergripande syftet är att utveckla gemensam kunskap och samsyn i regionen kring rumsliga strukturer, funktioner och samband, samt om hur

---

<sup>1</sup> Se teoriavsnitt längre fram i rapporten.

dessa kan stärkas långsiktigt för en hållbar regional utveckling i Gävleborg. En viktig utgångspunkt är frågan kring Gävles regionala roll och ömsesidiga samband till omgivande orter - dels utifrån rollen som regional motor, dels som utpekad nod med storregionala funktioner i en växande storstadsregion.

Som ett första steg i projektet har WSP Analys & Strategi upphandlats för att ta fram en så kallad *systemanalys*, vilken presenteras genom denna rapport.

Det är en metod att utifrån ett systemperspektiv analysera regionala strukturer och orters funktioner, samband och beroenden. Genom att belysa egenskaper hos funktionella regioner och ortssystem, samt deras utbyte med varandra och sin omvärld kan en fördjupad bild av länets funktionalitet tecknas. En fördjupad systemanalys kan vara ett verktyg för att skapa ökad förståelse och insikter hos länets parter om rådande förhållanden, förutsättningar, utmaningar och möjligheter. Ambitionen med denna rapport är att belysa förhållanden och kunna peka på utmaningar, samt bidra till engagemang och kraft för fortsatt lokalt och regionalt utvecklingsarbete.

Systemanalysen fokuserar på en nulägesbild av Gävleborgs förutsättningar. Men ett tidsskede kan inte betraktas isolerat. För att förstå var regionen står idag måste man också förstå hur vägen hit sett ut. Därför måste Gävleborgs nuvarande rumsliga struktur och samband, förutsättningar, utmaningar och möjligheter, även belysas ur ett bakåtblickande perspektiv. Dessutom behöver trender och omvärldsförändringar, liksom olika förväntningar kring framtiden beaktas och hanteras.

Analysen utgår i huvudsak från kvantitativa metoder för att bygga bilder av Gävleborgs förutsättningar, möjligheter, utmaningar utifrån mätbara förhållanden. Detta har även kompletterats med delar av kvalitativ karaktär av hur Gävleborgs förutsättningar, möjligheter, utmaningar uppfattas, dvs. mentala bilder och föreställningar.

Rapporten fokus utgår från följande frågeställningar:

- Hur ser den rumsliga strukturen ut i regionen med avseende på Ortsstruktur, funktioner, samband och beroenden mellan orter inom länet och mot orter utanför länet ur ett funktionellt perspektiv?
- I vilken utsträckning har Gävle motorfunktioner i ett regionalt perspektiv?
- Vilken roll har Gävle som utpekad storregional nod i en alltmer sammanväxande storstadsregion?
- Finns det andra orter i Gävleborg med motorfunktioner, och vilken roll spelar de i så fall för regionens utveckling?



## 2 INRAMNING OCH UTGÅNGSPUNKTER

I detta kapitel läggs grunden för systemanalysen genom att beskriva centrala empiriska och teoretiska utgångspunkter i fråga om regional utveckling och attraktionskraft.

### 2.1 GÄVLEBORG I EN FÖRÄNDERLIG OMVÄRLD

Gävleborgs län kan inte betraktas som en avskild enhet, isolerad från sin omgivning, och även om systemanalysen fokuserar på ett nuläge måste ett framtidsperspektiv beaktas. Gävleborgs framtid kommer starkt påverkas av övergripande samhällstrender – både globala och nationella. Analysen inleds därför med en kortfattad trend- och omvärldsanalys där Gävle och regionen sätts i en nationell och internationell kontext för att belysa relevanta omvärldsperspektiv och långsiktiga, övergripande utmaningar.

Exempel på perspektiv som beaktas är näringslivets strukturomvandling, demografisk utveckling, bostadssituationen, migration, relationen mellan stad och land, ohälsa, klimat och integration.

#### ***Fortsatt hård global konkurrens och strukturomvandling***

De senaste två decenniernas snabba industriella utveckling i delar av Asien, Sydafrika, Sydamerika och östra Europa har gett upphov till en genomgripande *strukturomvandling* i de mogna industriländerna. Tillväxten i västvärldens ekonomier drivs allt mer av olika *investeringar i kunskap* och mindre av investeringar i maskiner och byggnader. Detta är ett svar på en allt *intensivare utslagning* av tillverkande verksamheter som i hög grad är lönekonkurrerande. Inom EU har efterfrågan på lågutbildad arbetskraft tydligt minskat sedan mitten på 1990-talet, samtidigt som efterfrågan på högutbildad arbetskraft uppvisar den motsatta utvecklingen. Under de kommande decennierna kommer sannolikt den *globala konkurrensen att öka* även inom segment som inte varit utsatta för samma hårda globala konkurrens som delar av tillverkningsindustrin. Framöver förväntas Kina och andra snabbväxande ekonomier i Asien, Afrika, Sydamerika och östra Europa ta stora andelar också i den globala tjänstehandeln, primärt på bekostnad av Västeuropa och USA. Denna utveckling underlättas av *digitaliseringen*, som gör det möjligt att i allt större utsträckning även "outsourca" tjänsteverksamheter (vad gäller digitalisering, se även nedan).

Det mesta talar för att den globala konkurrensen<sup>2</sup>, som på ett genomgripande sätt förändrat innehåll och arbetsfördelning i världsekonomin under de senaste decennierna, kommer att fortsätta påverka skeendet under överskådlig framtid. En konsekvens av detta blir att företag med stor lokaliseringfrihet förlägger verksamheter till platser där de kan nå kostnadsfördelar och ha god tillgång till kompetens.

Mellan 1993 och 2015 minskade andelen sysselsatta inom industrin i Sverige från 27 till 23 procent. Denna tendens till "tjänstefiering" av svensk ekonomi

---

<sup>2</sup> Även om trenden kring ökad global konkurrens är stark syns idag även motrörelser i form av stärkt nationalism, protektionism och handelshinder. Det är dock idag inte självklart åt vilket håll den utvecklingen kommer att gå, eller dess konsekvenser.

har inte varit lika tydlig i Gävleborg (se vidare kap. 5). Faktum att är andelen sysselsatta inom varuproducerande näringar i stort varit oförändrad under de senaste två decennierna. En viktig förklaring till att industrin i Gävleborg, med sin tyngdpunkt i trä-, pappers och metalltillverkning, stått emot den allt starkare globala konkurrensen är att den är uppbyggd kring geografiskt trögrörliga insatsvaror i form av skogsråvara och mineral. Industri som är beroende av relativ närhet till platsbundna produktionsresurser är både svårare och dyrare att flytta till låglöneländer än till exempel textilindustri.

Mot denna bakgrund är det högst sannolikt att industrin i Gävleborg under lång tid framöver kommer att fortsätta vara en mycket viktig komponent i det regionala näringslivet, både i termer av sysselsättning och av produktionsvärden. Detta antagande stämmer också väl överens med de långsiktiga bedömningar av svensk ekonomi som gjorts inom ramen för Finansdepartementets långtidsutredning 2015. De konstaterar bland annat att uttaget av skog under lång tid varit lägre än skogstillväxten, och att detta talar för att trä- och pappersindustrin har potential att öka sin produktion. Vidare bedömer Finansdepartementet även att stålindustrin kommer att ha en relativt god tillväxt framöver. På grund av en hög förväntad produktivitetstillväxt är dock scenariot att sysselsättningen kommer att minska, såväl i trä- och pappersindustrin som i stålindustrin.

### ***Digitalisering och automatisering***

Samhället blir allt mer digitalt och det uppkopplade samhället skapar nya möjligheter. Det finns faktorer som talar för att digitaliseringen i grunden gynnar ett län som Gävleborg. Förbättrade möjligheter till distansarbete kan kompensera för ett relativt glest befolkningsmönster och har potential att koppla ihop delar av länet till större lokala arbetsmarknader. Den tekniska utvecklingen breddar också i snabbt takt utbudet av varor och tjänster som tillhandahålls på internet, vilket minskar värdet av fysisk närhet till stora konsumtionsmarknader. Detta kan bidra till att öka Gävleborgs attraktionskraft i förhållande till inte minst Stockholmsregionen.

Vidare kan ökad digitalisering och automatisering få genomgripande effekter på framtidens transporter. Det gäller då inte minst utvecklingen av självkörande fordon som har potential att skapa en dramatisk samhällsomvandling. Det finns dock inget entydigt svar på hur detta kan komma att påverka ett län som Gävleborg. Å ena sidan sådan skulle den ökade automatiseringen, särskilt i kombination med miljömässigt förbättrad bilflotta, kunna leda till en ökad bilanvändning med följden att förutsättningarna stärks för fler hushåll och företag att lokalisera sig i glesbefolkade delar av regionen. Å andra sidan skulle de kraftigt minskade transportkostnaderna också kunna öka företagens drivkrafter att vinna skalfördelar genom att koncentrera sin verksamhet till de större tätorterna, eftersom det därifrån blir möjligt nå en större del av den lokala marknaden än vad som är fallet idag.

Digitalisering och automatisering kommer sannolikt även att vara starkt drivande faktorer bakom den framtida strukturomvandlingen av näringslivet. Ökad automatisering kommer troligen innebära en utfasning av enklare tjänster med låga kvalifikationskrav. Samtidigt innebär digitaliseringen att det blir möjligt att "outsourca" även tjänster med hög kunskapsnivå, ett segment som hittills varit ganska fredat från internationell konkurrens. Men, den andra

sidan av myntet är att högproduktiva länder som Sverige åter kan stärka sin position inom tillverkande industribranscher. Det är möjligt att vi får se en återindustrialisering, där företag i USA och Västeuropa plockar hem produktion som tidigare varit arbetskraftsintensiv, men som genom ökad automatisering kan bedrivas med hög effektivitet och lönsamhet även i länder med relativt höga lönekostnader.

För Gävleborg är detta ett spännande scenario. Med sin starka bas inom produktion av insatsvaror, det vill säga sådana varor som behövs för tillverkningen av andra varor, kan en ökad automatisering leda till att man i framtiden får se etableringar av verksamheter som vill ligga nära sina underleverantörer men som idag av kostnadsskäl valt att lägga sin verksamhet utomlands. Att ha en väl utbyggd digital infrastruktur i regionen är således en viktig utvecklingsfaktor.

### **Arbetsmarknadernas successiva utvidgning**

En lokal arbetsmarknad (LA) består av en eller flera kommuner inom vilka en stor del av befolkningen både bor och arbetar. Syftet med indelningen i LA är att kunna beskriva arbetsmarknadens funktionssätt för geografiska områden som är relativt oberoende av omvärlden med avseende på utbud och efterfrågan av arbetskraft. LA är således funktionella och kan förändras över tid beroende på förändringar i pendlingsströmmarnas riktning och styrka.

I takt med förbättrad transportinfrastruktur har befolkningens rörlighet på arbetsmarknaden ökat över tid. Detta har inneburit att individer reser allt längre mellan bostad och arbete och att människors vardagsregioner har utvidgats. Utvecklingen har lett till att LA-regionerna i Sverige har blivit färre, men större. År 1970 hade Sverige 187 stycken LA-områden. Idag har dessa reducerats till 71 stycken. Denna process brukar kallas *regionförstoring*, eftersom de lokala arbetsmarknadernas areal har vuxit. Fokus är här på de stora mönstren, och det bör noteras att lokala arbetsmarknader skiljer sig åt beroende på invånarnas kön, utbildningsnivå och yrke.

Regionförstoring har skett även i Gävleborg, men inte i lika hög grad som i storstadsregionerna. År 1985 bestod Gävleborg av sju LA. I takt med förbättrad transportinfrastruktur och ökad urbanisering består Gävleborg idag av fem LA-regioner. Framtida prognoser över pendlingsutvecklingen pekar mot ytterligare regionförstoring. År 2025 bedöms antalet LA i Gävleborg bli fyra då Söderhamns solitära arbetsmarknad beräknas komma att ingå i Bollnäs-Ovanåkers arbetsmarknadsregion.

### **Den globala uppvärmningen**

Vid sidan av fortsatt ökning av det globala utbytet av varor, tjänster, arbetskraft och kapital – med alla de möjligheter och påfrestningar som detta kommer att innebära - framstår den globala uppvärmningen som vår tids stora utmaning. För ett land som Sverige, som har en stark position inom energi- och miljöteknikområdet, kan de klimatinvesteringar som krävs världen över att innebära stora kommersiella möjligheter.

Ett sätt att minska klimatpåverkan är genom effektivare energi- och resursanvändning. Därmed ser marknaden för "Clean Tech" eller miljöteknik starkt ut framöver, inte minst eftersom satsningar på detta område kan motiveras såväl av miljöhänsyn som av en strävan efter lägre kostnader.

Även marknaden för bioekonomi (ersättning av fossila råvaror mot förnybara från skog, jordbruk etc.) går sannolikt en ljus framtid tillmötes.

Ett fossilfritt samhälle kommer att kräva en bred omställning inom alla branscher och samhällssektorer. Inom vad som kallas ”den nya ekonomiska vågen” finns en stor potential för utvecklingen av nya produkter, teknologier och affärsmodeller. För Sverige, med 17 procent av EU:s totala skogsareal och med ett betydande kunnande inom miljöteknik, innebär grön omställning en stor möjlighet att skapa en ny och internationellt konkurrenskraftig basnäring. Det gäller inte minst Gävleborg, som med sin starka position inom näringar baserade på exempelvis skogsråvara, har möjlighet att genom nya ekonomiska vågen skapa en helt ny plattform för tillväxt och utveckling.

### ***Fortsatt urbanisering***

För 200 år sedan bodde 90 procent av Sveriges befolkning på landsbygden. Idag är det nästan tvärt om; 85 procent av Sveriges befolkning bor i tätorter. Denna process brukar kallas urbanisering. Ökningen av den urbana befolkningen i Sverige har dock mattats av över tid. Den svenska urbaniseringen som folkomflyttning från landsbygd till stad är idag i stort sett avslutad<sup>3</sup>. De vanligaste förekommande flyttningarna är nu *mellan tätorter* – och då företrädesvis från mindre tätorter till större tätorter eller städer. Detta mönster brukar bland annat förklaras av en generell ökad preferens av att bo i städer. Större orter och städer erbjuder oftast ett större utbud av arbeten, nöjen och kultur än mindre städer. Det finns också en tydlig ålderspekt kring detta mönster då flyttfrekvenserna varierar mellan olika åldrar. Det finns även en aspekt kopplat till kön; unga kvinnor har bland de högsta flyttfrekvenserna bland befolkningen, vilket till stor del förklaras av flytt till studier eller arbete. Ungar män är generellt mer benägna att ”stanna på orten” än att flytta.

Det förefaller alltså som att städernas och orters attraktion och betydelse har ökat över tid, och det finns idag lite som talar för att denna trend kommer att avta framöver. Eventuellt kan en mottrend till urbaniseringen börja anas i form av ett ökat intresse för vissa individer av att bo och verka på landsbygden. Denna mottrend är dock inte empiriskt säkerställd. En möjlig orsak till en potentiell *ruralisering* kan vara det finns en gräns för städernas förmåga att växa och att tillväxten börjar skapa stadsfriktioner såsom markbrist, höga bostadspriser, miljörelaterade problem och trängsel.

I ett glesbefolkat län som Gävleborg innebär urbaniseringen utmaningar i form av en skev befolkningsstruktur med allt högre andel äldre på landsbygden och i mindre orter. Detta medför i sin tur påfrestningar på den kommunala ekonomin och det offentliga åtagandet.

### ***Migration och integration***

Att en orolig omvärld med krig såväl som klimatkriser ger upphov till migration är en trend som bedöms bestå. För Sverige och Gävleborg skapar detta både utmaningar och möjligheter.

En positiv effekt är befolkningstillväxt i delar av landet som under många år visat på stagnation eller minskande befolkning, exempelvis delar av

---

<sup>3</sup> Se exempelvis *Urbanisering – från land till stad*. Välfärd 1/2015, SCB

Gävleborg. Att migration utifrån detta perspektiv utgör en möjlighet för Gävleborg förstärks av att befolkningstillväxten till stor del utgörs av inflyttade i arbetsför ålder. Samtidigt uppstår en utmaning i att säkerställa att befolkningstillväxten inte bara skapat en temporär ökning som efter ett par år bryts till följd av utflyttning, en trend som redan idag kan observeras på många håll i Sverige. Två framgångsfaktorer brukar särskilt lyftas fram för etablering och integration, den ena är boende och den andra är arbete. Således är arbetsmarknadsregionens karaktär en viktig pusselbit i integrationen. Utbildningsinsatser, validering av utbildning samt inte minst språkutbildning utgör viktiga byggstenar för att de nyligen invandrade ska matcha arbetsmarknadens behov.

### ***Vi lever längre och är friskare***

Aktuella befolkningsprognoser gör gällande att andelen personer över 85 år nära nog kommer att fördubblas under de närmaste två decennierna. Samtidigt bedöms andelen i arbetsför ålder (20-64 år) endast öka måttligt. Detta har gett upphov till en diskussion om hur vi ska klara finansieringen av framtidens välfärd. Ibland anförs att regioner med en skev befolkningsstruktur, dvs. hög andel äldre, kommer att få det svårt att finansiera de kommunala och landstingskommunala välfärdstjänsterna, eller att det i varje fall skulle kräva en skattenivå som är orealistiskt hög.

Den demografiska utvecklingen i landet som helhet har betydelse för de offentliga finanserna. För en enskild kommun eller region har dock befolkningsstrukturen mindre regionalekonomisk betydelse – så länge som det kommunalekonomiska utjämnningssystemet hanterar en stor del av de regionala obalanserna. Men en skev befolkningsstruktur med låg andel av befolkningen i arbetsföra åldrar påverkar regionens inneboende utvecklings- och attraktionskraft.

Flera bedömningar av den offentliga ekonomin på lång sikt menar att livet enbart förlängs med år med nedsatt hälsa och att många dessutom inte kommer att kunna använda den ökade livslängden till att arbeta mer. Om fler skulle bli kvar något längre på arbetsmarknaden och konsumtionen av äldrevård skjuts upp några år, så förändras dock kalkylen på ett markant sätt. Vi ser idag också att samtidigt som befolkningen blir äldre så förbättras också hälsan. Fler håller sig friska längre upp åldrarna.

För Gävleborg innebär detta en tydlig utmaning för framtiden, särskilt i ljuset av att regionen som helhet har en förhållandevis hög arbetslöshet vilket också påverkar det offentliga möjligheter till att förse den åldrande befolkningen med den offentliga service som behövs.

### ***Trender och omvärld påverkar Gävleborgs utveckling***

Avsnittet ovan redogör för några inledande spaningar kring trender och omvärldsförutsättningar som påverkar – och som fortsatt kommer att påverka – Gävleborgs förutsättningar till regional utveckling. Dessa är viktiga omvärldsfaktorer som är nödvändiga att förhålla sig till i det fortsatta utvecklingsarbetet. Ett sätt att på ett övergripande plan förstå pågående skeenden i omvärlden är att utgå från ett teoretiskt ramverk som hjälper till att förklara bakgrunden till de omvärldstrender som kan observeras. En teori och förklaringsmodell som passar väl in i detta sammanhang är den Nya ekonomiska geografin (NEG). Avsnittet nedan ger en kort bakgrund till denna tillväxtteori.

## 2.2 NY EKONOMISK GEOGRAFI – ETT TEORETISKT RAMVERK

Systemanalysen för Gävleborg tar avstamp i rådande forskning och kunskap om regional utveckling och tillväxt. Under paraplyet *Ny ekonomisk geografi* samlas teorier som kan sägas vara en blandning av tillväxtteori och geografi. Teorierna har den gemensamma utgångspunkten att moderna, kunskapsintensiva ekonomier är regionala snarare än nationella och att den lokala marknadens förutsättningar är den mest betydande faktorn för regionens ekonomiska utveckling.

Den nya ekonomiska geografin kan sägas vara en reaktion på tidigare tillväxtteorier. Under slutet av 1940-talet utvecklades den så kallade neoklassiska tillväxtteorin. Denna teori fick något av en epokgörande roll och har haft stort inflytande över den ekonomiska tillväxtforskningen.

### ***Den neoklassiska teorin***

I den neoklassiska teoribildningen ses ekonomisk tillväxt som en funktion av arbetskraft, kapital och teknisk utveckling. Ett centralt antagande i dessa modeller är att det råder avtagande avkastning på produktionsfaktorer som kan reproduceras genom sparande och investeringar. Det innebär att den långsiktiga tillväxttakten i ekonomin enbart bestäms av den tekniska och befolkningsmässiga utvecklingen. Vidare ser denna modell ekonomin som ett "självspelande piano" med perfekt konkurrens på alla marknader, rationella hushåll och företag, samt en optimal allokering av produktionsresurser mellan olika sektorer.

Den neoklassiska teorin ger ett antal intressanta antaganden för hur samspelet mellan och inom regioner fungerar. Då hushåll och företag antas styras av strikt ekonomisk rationalitet så kommer regioner med i utgångsläget hög kapitalintensitet å ena sidan att attrahera arbetskraft då produktiviteten och därmed lönerna är höga där. Å andra sidan kommer företagen att vilja lägga sina investeringar i andra regioner med *lägre* kapitalintensitet, eftersom det ger en högre avkastning. Denna omfördelning av arbetskraft och kapital kommer enligt teorin att pågå till dess att kapitalavkastning och löner (arbetsproduktivitet) är lika i alla regioner.

Den Neoklassiska tillväxtteorin förutspår alltså en *konvergerande regional utveckling*, vilket överensstämmer illa med den faktiska bilden, såväl i Sverige som globalt. I själva verket är den motsatta tendensen åtskilligt tydligare, det vill säga över tid vidgade klyftor mellan å ena sidan stora stadsregioner och å andra sidan mindre och mer perifert belägna regioner.

### ***Ny tillväxtteori växer fram***

Under slutet av 1980-talet utvecklades dock en ny typ av mer sofistikerade tillväxtteorier. I den Nya tillväxtteorin tonas antagandet om kapitalets avtagande marginalavkastning ned. För vissa typer av investeringar, till exempel i infrastruktur, FoU och utbildning, antas istället konstant eller till och med tilltagande marginalavkastning. De nya tillväxtteorierna överger även utgångspunkten att det råder perfekt konkurrens i ekonomin. Modellerna närmar sig därmed en mer realistisk bild av hur företag och marknader fungerar genom att introducera fasta kostnader, skalfördelar och imperfekt konkurrens.

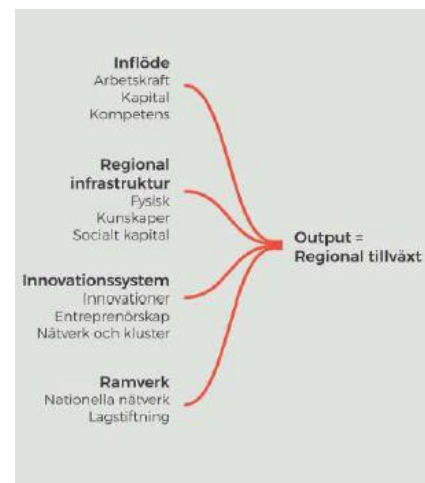
## Ny ekonomisk geografi

Parallellt med och med tydlig inspiration från ny tillväxtteori utvecklades även ett nytt forskningsfält i skärningslinjen mellan nationalekonomi och geografi. Under samlingsnamnet "Ny ekonomisk geografi" återfinns forskning, både teoretisk och empiriskt, med det gemensamma budskapet att *moderna ekonomier är mer regionala än nationella*. Det paradoxala i utvecklingen är att ju mer internationaliserad och global världsekonomin blir, desto mindre blir de ekonomiska geografier som konkurrerar med varandra. I grunden för förändringen ligger en allt snabbare teknisk utveckling, billigare transporter och effektiv informationsteknik. Sammantaget har dessa förändringar "förtätat" världen och gjort konkurrensen gränslös. Skillnaden i ekonomisk utveckling mellan olika regioner förklaras av förutsättningarna på den lokala marknaden. Två viktiga konkurrensfördelar är storlek och täthet. Ju fler aktörer som samlas nära varandra, eller ju bättre kopplade de är med varandra, desto större blir potentialen för att dra nytta av varandras kunskaper, kapital, kunder eller nätverk. Alltså, ju större, tätare och tillgänglig en region är, desto starkare ekonomisk utveckling kan förväntas. Att den lokala marknadspotentialen ges en sådan utslagsgivande roll ges flera teoretiska förklaringar, men i grunden handlar det om att en stor region erbjuder olika typer av stordriftsfördelar: En större lokal marknad gör det lättare att slå ut fasta kostnader på en större produktionsvolym och ger tillgång till ett bredare och mer mångfacetterat utbud av olika typer av stödtjänster, vilket i sin tur höjer effektiviteten i företagen. Vidare innebär en stor lokal arbetsmarknad att matchningen underlättas. Med god matchning främjas specialisering och effektivitet såväl på företags- som individnivå. Till detta kommer att spridning och uppbyggnad av ny kunskap antas ske snabbare i stora och täta regioner, eftersom dynamiska urbana miljöer ger större möjligheter till frekventa möten där nya idéer kan bytas med varandra och ge upphov till innovativa korskopplingar.

Enligt den Nya ekonomiska geografin leder dessa regionala stordriftsfördelar sammantaget till en självförstärkande tillväxtprocess. Företag och hushåll söker sig till lokala marknader som redan i utgångsläget är stora. När regionen växer ekonomiskt och befolkningsmässigt blir den än mer attraktiv för inflyttning och lokalisering av nya näringsverksamheter. På så vis skapas en positiv utvecklingspiral, en så kallad agglomeration, och vilket ger en förklaring till varför den regionala utvecklingen divergerar snarare än konvergerar. Ny ekonomisk geografi, och det grundläggande antagandet att en regions storlek är avgörande för den långsiktiga ekonomiska utvecklingen, åtnjuter ett mycket starkt empiriskt stöd. I Sverige förklarar den lokala arbetsmarknadens storlek ensamt nästan 40 procent av den regionala variationen i lönesummatillväxt.

Enligt den Nya ekonomiska geografin drivs tillväxten av ett regionalt system bestående av olika typer av infrastruktur för kommunikation, kunskapsuppbyggnad, transporter, entreprenörskap, företagande och innovationer. Fungerar samspelet mellan dessa skapas attraktivitet för människor och företag som i förlängningen leder till nya produkter och tjänster – alltså utveckling. Sådana nyttor accentueras av ett väl fungerande samspel och leder till snabbare utveckling av nya tjänster och produkter.

Det är därför funktionella samband mellan orter och omland är en viktig faktor för den regionala utvecklingen. Men det är inte bara storlek, närhet och täthet som avgör tillväxtförutsättningarna och attraktiviteten. Lika viktigt är regionens *karaktär och innehåll*, framför allt med avseende på befolkningens



och näringslivets sammansättning, samt regional struktur. Dessa analyseras i kommande avsnitt.

## 2.3 FAKTORER FÖR ATTRAKTIONSKRAFT OCH REGIONAL UTVECKLING

Vad är det som gör att vissa regioner upplevs som attraktiva och kan skapa en god tillväxt, medan andra områden med likartad struktur brottas med stora problem? Enligt den Nya ekonomiska geografin avgör en regions eller en stads attraktionskraft dess möjligheter att locka till sig investeringar, företag och individer. Attraktionskraften bestäms av en kombination av hårda faktorer, exempelvis infrastruktur och bostäder, samt mjuka faktorer, exempelvis kultur och värderingar. Begreppet "attraktivitet" har en bred tolkning som omfattar allt av betydelse för att företag och individer ska vilja verka och samarbeta utifrån olika geografiska platser. Digitaliseringen och globaliseringen innebär att den geografiska platsens möjligheter vidgas för individer och företag. Allt fler kan utnyttja möjligheterna till samarbete över hela världen. Globaliseringen innebär att konkurrensen om kompetens och företagsetableringar ökar. Platsbundna kvaliteter, egenskaper och attraktivitet kommer framöver att bli allt mer avgörande för vilka grupper som kan lockas dit.

En av utgångspunkterna i den Nya ekonomiska geografin är att moderna, kunskapsdrivna ekonomier i första hand är regionala snarare än nationella. Förutsättningarna i pendlings- och arbetsmarknadsregionerna, i form av attraktivitet och funktionalitet för kunskaps- och humankapital, bestämmer i hög grad hur många jobb som skapas, hur lönerna utvecklas och i vilken utsträckning det skapas nya bärkraftiga företag. Genom att studera och mäta olika nyckelfaktorer som påverkar förutsättningarna för regional utveckling kan en samlad bild tecknas av hur väl anpassad en region är mot teorierna i den Nya ekonomiska geografin. Några av de viktigaste nyckelfaktorerna, samt mätbara indikatorer på dessa sammanfattas nedan. I kommande kapitel redogörs för dessa i Gävleborg.

### ***Befolkning och befolkningsutveckling***

Befolkningens storlek och åldersstruktur har stor betydelse för förutsättningarna för regional utveckling. Stora regioner tenderar att växa mer och dessutom snabbare än små och glesa regioner – inte minst för att befolkningens storlek och karaktär också attraherar företagande. Att en regions befolkning växer visar på regionens attraktivitet och dragningskraft. Fler människor betyder ökad efterfrågan på varor och tjänster, fler idéer och ett växande entreprenörskap samt att den individuella kostnadsbördan för offentliga utgifter minskar eftersom den fördelas på fler.

En regions åldersstruktur har stor betydelse för den långsiktiga utvecklingen. En åldrande befolkning påverkar försörjningskvoten – dvs. hur stor total befolkning de arbetsföra ska försörja. Är dessa få, och kvoten hög, kan bördan för de arbetsföra invånarna i regionen bli påtaglig. Regioner med en förhållandevis ung befolkning har däremot en stor och långsiktig arbetskraftspotential.

#### **Faktorer som påverkar företagets lokalisering och individers val av bostadsort**

Allt fler företag agerar på en internationell marknad. Var de väljer att etablera sin verksamhet beror på faktorer som:

- Tillgång på kompetens
- Tillgång till råvara
- Infrastrukturens uppbyggnad
- Närhet till marknaden
- Anknötning till platsen
- Regelverk och skatter
- Politisk stabilitet

Individer har andra utgångspunkter som påverkar valet av plats att bo och verka. Hit hör bland annat:

- Tillgång till bostäder
- God och säker levnadsmiljö
- Arbetsmöjligheter
- Barnomsorg
- Skola och högre utbildning
- Infrastrukturens uppbyggnad
- Kultur- och nöjesutbud



Befolkningsstillväxt är i allmänhet gynnsamt för alla regioner. Men *hur* regionen växer har också betydelse. Växer regionen av egen kraft genom positivt födelsenetto, eller består tillväxten av ett positivt inrikes flyttnetto?

*Mätbara indikatorer: (nuläge och utveckling)*

- Befolkningsstorlek
- Befolkningsstäthet
- Åldersstruktur (försörjningskvot, andel 20-64 år)
- Flyttnetto, födelsenetto (inflyttning-utflyttning, födda-döda)

### **Näringsliv och arbetsmarknad**

Storleken på, och utvecklingen av, sysselsättningen är en grundläggande indikator på regionens förmåga att attrahera företag och arbetstillfällen. Storleken har betydelse eftersom ju fler sysselsatta som finns på en plats, desto större blir möjligheterna till matchning, delning och lärande. När regionerna blir tillräckligt stora uppstår dessutom självförstärkande effekter genom ökad attraktivitet som ytterligare stärker regionens förmåga att locka nya företag.

Förvärvsintensiteten mäter hur många av de som kan jobba som faktiskt också gör det. Har den förändrats över tid? Är den hög finns sannolikt en god matchning mellan näringslivets behov och befolkningens storlek och kompetens. En låg förvärvsintensitet är ett strukturellt hinder för regional utveckling.

Samtidigt har regionens branschstruktur betydelse för den regionala utvecklingen. Branscbredden visar hur många branscher som är representerade i en region. Den har betydelse för attraktiviteten, eftersom det underlättar matchningen mellan arbetskraft och arbetsgivare. Det är gynnsamt för kommuner och orter med låg egen branscbredd att ingå i en LA-region med hög branscbredd. Låg branscbredd och låg tillgänglighet till arbetsmarknader med hög branscbredd hämmar utvecklingen i perifera och solitära LA-regioner. Regioner med stor variation mellan olika typer av branscher är i allmänhet dessutom mer robusta mot konjunktursvängningar.

Även arbetsmarknadens specialisering är en viktig faktor för att förstå arbetsmarknadernas funktionssätt. För att dra nytta av högt specialiserad kompetens krävs att kompetensen matchas mot arbetsuppgifter med motsvarande innehåll. På en liten arbetsmarknad kan detta vara svårt och matchningsprocessen kan förbättras om arbetsmarknaden vidgas geografiskt.

*Mätbara indikatorer: (nuläge och utveckling)*

- Sysselsatta
- Förvärvsintensitet
- Branscbredd
- Branschstruktur (varuproduktion, offentligt dominerande tjänster, privat dominerande tjänster)
- Specialisering
- Olika branschernas kunskapsintensitet och yrkeskvalifikationer

### **Kunskapsinnehåll**

Produktion och tjänster blir alltmer specialiserade. Företag söker i allt högre utsträckning en välutbildad arbetskraft. Frågan om kompetens- och arbetskraftsförsörjning är central för landets regioner. På en arbetsmarknad med allt högre kvalifikationskrav är befolkningens utbildningsnivå en viktig faktor för den regionala utvecklingspotentialen. Regioner med tydliga obalanser mellan näringslivets efterfrågan och arbetskraftutbudets kvalifikationer står inför stora utmaningar om inte efterfrågan kan mötas av en ökad inpendling. Förutsättningarna läggs redan i grundskolan.

*Mätbara indikatorer: (nuläge och utveckling)*

- Andel med eftergymnasial utbildning
- Genomsnittligt meritvärde åk 9

### **Tillgänglighet**

Tillgänglighet, täthet och närhet är viktiga faktorer som påverkar den regionala utvecklingskraften. Hög tillgänglighet är en attraktiv lägesegenskap, vilket manifesteras i bostadspriser och lokalhyror. Framför allt de kunskapsintensiva företagen vill maximera sin lägespotential och söker sig därför till platser med hög tillgång till arbetskraft som matchar deras behov. Befolkningen söker sig i allt högre utsträckning till platser där de kan få tillgång till ett stort utbud av arbetsplatser. Sammantaget skapar detta ökade förutsättningar till god matchning på arbetsmarknaden och bidrar till att förbättra arbetsmarknadernas funktionssätt. Transportsystemets uppbyggnad är en viktig faktor för tillgängligheten. Glesa regioner, med relativt stora avstånd mellan städer och orter kan dock i viss mån kompensera för stora avstånd genom en väl utbyggd transportinfrastruktur.

*Mätbara indikatorer: (nuläge och utveckling)*

- Tillgänglighet till arbetsplatser
- Tillgänglighet till arbetskraft

### **Produktivitet**

Bruttoregionalprodukt mäter det samlade förädlingsvärdet av all produktion per invånare i regionen. Förändringen av BRP mäter tillväxttakten och välståndsökningen i den regionala ekonomin, och är ett viktigt mått på den regionala utvecklingskraften. Ett annat sätt att få förståelse för den ekonomiska situationen och förutsättningarna att bedriva strategiskt utvecklingsarbete i landets regioner är att studera regionala skillnader i skatteunderlag.

*Mätbara indikatorer: (nuläge och utveckling)*

- BRP/capita
- Skattekraft

En fördjupad förståelse av förutsättningarna i en region kan dock inte enbart baseras på hårda och mätbara faktorer. Det finns också kvalitativa aspekter som inte kan fångas med hjälp av statistiska mått. Det gäller exempelvis faktorer som påverkar den enskilda medborgarens livskvalitet, bland annat tillgången till attraktiva boendemiljöer, god kommunal service och en

mångfald i utbud av kultur, handel och nöjen. Det gäller även förhållanden som påverkar näringslivets utvecklingsmöjligheter, exempelvis innovationsklimat, entreprenörskap och traditioner avseende samverkan, såväl mellan privat och offentlig sektor som mellan kommuner. I detta sammanhang spelar människors förmåga till samverkan och förnyelse en stor roll, där social tillit, ledarskap, lärande och entreprenörskap är avgörande faktorer.<sup>4</sup>

## 2.4 ORTSTRUKTURENS BETYDELSE FÖR REGIONAL UTVECKLING

Gävleborgs utvecklingsförutsättningar avgörs inte enbart av befolkningens och näringslivets karaktär, utveckling och innehåll. En annan utgångspunkt för att förstå länets tillväxtförutsättningar är att studera dess Ortsstruktur. Utöver orternas egenskaper och karaktär påverkar också geografiskt läge och graden av utbyte mellan orterna den regionala funktionaliteten. Dessa faktorer ger stöd för en klassificering av olika typer av Ortsstrukturer. Den teoretiska grunden brukar vara att utgå från, och jämföra med, konceptualiserade modeller av olika Ortsstrukturer. Det finns många olika typer av Ortsstrukturer, men de flesta är varianter på två grundläggande regionala strukturer: flerkärniga respektive enkärniga.

### **Flerkärnighet och polycentrism**

En *flerkärnig Ortsstruktur* kännetecknas av flera orter som storleksmässigt är relativt jämbördiga. Befolkningen och sysselsättningen i en flerkärnig region är således inte lika koncentrerad till en enda centralort, utan är fördelade på flera orter. Orterna knyts samman genom transportinfrastruktur, som i sin tur skapar förutsättningar till utbyte mellan orterna. Ju bättre uppkopplade orterna är mot varandra, och ju större och ömsesidigt utbytet är, desto mer funktionell - och polycentrisk - är regionen. I en *polycentrisk Ortsstruktur* utnyttjas flerkärnighetens möjligheter genom att utbyte uppstår. Större orter har generellt fler funktioner än mindre orter. Detta skapar i sin tur motiv och drivkrafter för att utbyte ska ske – inte bara mot den centrala kärnan – utan också mellan övriga kärnor i regionen. Det är främst tre faktorer som avgör *graden av polycentrism*: tätortsstorlek, tätorternas läge och utbytet mellan tätorterna. Tätortsstorleken avgörs huvudsakligen av befolkningens mängd och sysselsättningens storlek. Tätorternas läge i förhållande till varandra påverkar också graden av polycentrism, genom avstånd och transportsystemets uppbyggnad. Den tredje faktorn handlar om hur starkt utbytet är mellan tätorterna, exempelvis av individer, varor, tjänster och kapital. Ett sätt att studera hur funktionell en Ortsstruktur är att mäta pendlingen.

Det finns två huvudsakliga typer av polycentriska strukturer, komplementära och hierarkiska. En *hierarkisk polycentrisk* struktur kännetecknas av en



<sup>4</sup> Kvalitativa aspekter på regional utveckling beskrivs exempelvis i två av de antologier som tagits fram inom ramen för forskningsprojektet Den attraktiva regionen (DAR). Se Antologi I (2014) *Den attraktiva regionen – en antologi om tillgänglighet och regional utveckling*; samt Antologi III (2016) *Den attraktiva regionen. Resultat, reflektioner och rekommendationer*. I denna rapport utgör dock Den nya ekonomiska geografien det övergripande ramverket även för kvalitativa aspekter.

tydligt dominerande tätort där de mindre orterna är starkt beroende av denna med avseende på arbete, tjänster och service. Beroendeförhållandena är huvudsakligen ensidiga. Övriga orter har andra funktioner – vanligtvis som boendeorter. Motsatsen till denna struktur är en *komplementär polycentrisk struktur*. Denna struktur består av flera orter utan ett enda dominerande centrum. Strukturen kännetecknas av samverkan mellan flera centra som tillsammans bildar en kritisk massa för aktiviteter som annars endast återfinns i ett större centrum.

Flerkärniga regionala ortstrukturer som binds samman med goda kommunikationer har visat sig vara gynnsamma för regional utveckling. I en flerkärnig region skapas fler möjligheter genom att orterna är sammankopplade, vilket innebär skalfördelar och funktionsdelning då alla orter inte behöver kunna erbjuda invånare och näringsliv samma typ av utbud. Större orter med ett brett utbud kan kompletteras av mindre tätorter med smalare utbud. För individer innebär detta att tillgången till en större arbetsmarknad ökar, och för företagen skapas förbättrade möjligheter att finna medarbetare med rätt kompetens. Invånarna i de funktionella LA-regionerna pendlar i hög grad över kommungränserna och kan nyttja samhällsfunktioner oavsett kommun. Detta stärker både konkurrenskraften och livskvaliteten för alla orter.

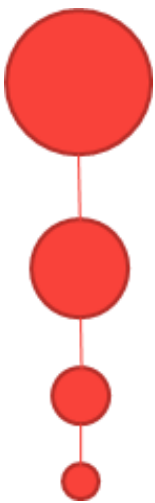
### **Enkärnighet och monocentrism**

Motsatsen till en polycentrism är monocentrism. I en monocentrisk region är utbytet mellan orterna litet. Det kan bero på långa avstånd mellan orterna eller att det saknas god transportinfrastruktur som försvårar utbyte, exempelvis genom arbetspendling. Stockholmsregionen är exempelvis en tydligt monocentrisk region med hög koncentration av befolkning, sysselsättning och funktioner till den centrala regionkärnan. Men Stockholmsregionen kompenserar för frånvaron av tydliga yttre kärnor genom sin storlek och diversitet. Däremot skulle även Stockholmsregionen gynnas ytterligare av att funktioner fördelas till fler platser än den centrala regionkärnan. Ökad grad av flerkärnighet ur olika geografiska perspektiv är en av de bärande rumsliga strategierna i Stockholms regionala utvecklingsplan, RUF5 2050.

### **Ortssystem och ömsesidiga beroenden**

Egenskaperna som driver utbyte och interaktion mellan orter är möjliga att tillämpa oavsett vilka orter och ortssystem som studeras. Men styrkan i utbytet avgörs som tidigare nämnts framför allt av ortsstorlek och storleksskillnader mellan orter. Med ökad storlek följer andra egenskaper som typiskt förknippas med större städer och orter, som exempelvis diversifierad arbetsmarknad, större utbud och högre tillgång till olika typer av tjänster.

Alla orter har dock inte samma förutsättningar till att skapa starka kopplingar. Därför finns det anledning till att diskutera *ortshierarkier*. I teorin kan varje ort placeras in i en ortshierarki, där orten är en del i ett ortssystem. Ortterna kan vara beroende av varandra på olika sätt och i olika grad. En landsbygd i en kommun kan vara beroende av den närmaste tätorten för handel, service osv. Denna tätort kan i sig, och på andra sätt, vara beroende av en större, angränsande centralort i kommunen – som i sin tur har kopplingar till en



regional kärna. I förlängningen kan denna kärna vara beroende av utvecklingen i en annan stad, som inte nödvändigtvis behöver ligga inom länet. De ömsesidiga beroendena, i olika skalor, skapar beroendekedjor som på ett komplext sätt skapar hierarkiska kopplingar hela vägen mellan småorter och storstäder. Men det bör också nämnas att beroendena ofta är komplexa, och inte nödvändigtvis strikt sekventiella från mindre orter till större orter. Det kan hända att vissa steg i ortskedjorna hoppas över, vilket ofta är fallet för vissa segment på handelsmarknaden eller på gymnasiamarknaden.

*Mätbara indikatorer: (nuläge och utveckling)*

- Pendling
- Flyttningar
- Tillgänglighet till arbetsplatser
- Tillgänglighet till arbetskraft
- Storleksförhållanden mellan orter

## 2.5 OLIKA SÄTT ATT BESKRIVA FUNKTIONALITET, ROLLER OCH REGIONALA SAMBAND

En samhällstrend som har kunnat observeras under lång tid är att människor reser allt längre mellan bostad och arbete. Detta är en effekt av successivt förbättrad transportinfrastruktur och arbetsmarknadernas generella utveckling mot en allt mer tjänsterelaterad sysselsättning. I takt med att individer och företag blir allt mer rörliga minskar betydelsen av administrativa indelningar. Kommun- och länsgränser spelar allt mindre roll i människors vardag. Individens val av bostadsort avgörs allt mindre av i vilken kommun som bostadsorten ligger i, och mer av ortens attraktivitet och lägeskvaliteter. Attraktiviteten består av en kombination av flera faktorer, bland annat tillgång till arbete, kultur, nöjen och boendemiljöer. När betydelsen av administrativa indelningar minskar, ökar istället betydelsen av funktionella geografiska områden. Dessa kan betraktas som olika typer av marknader som är relativt oberoende av kommun- och länsgränser. Exempel på funktionella områden är *lokala arbetsmarknader (LA)*, *bostadsmarknader* och *utbildningsmarknader*. Marknaderna kan vara av olika storlek och korsa läns- eller kommungränser.

Nedanstående avsnitt belyser olika sätt och metoder för att förstå och beskriva regional funktionalitet, roller och regional struktur.

### ***Ett funktionellt perspektiv***

Orters storlek, lokalisering och det ömsesidiga utbytet mellan orter påverkar förutsättningarna för utbyte mellan olika delar av en region. Det som driver utbytet är olika former av egenskaper, eller attraktivitet, som orterna innehar. Orternas innehåll och funktioner påverkar förutsättningarna för att utbyte och sammankoppling ska ske. I urbanforskningen brukar man tala om två generella typer av drivkrafter som framkallar utbyte: *Komplementära* respektive *förstärkande drivkrafter*. De komplementära drivkrafterna innebär att ort A har ett överskott på en viss egenskap som ort B saknar. Denna obalans kan utlösa olika typer av transaktioner som genererar utbyte och starkare kopplingar mellan orterna. I vissa fall kan också orter tillsammans skapa självförstärkande effekter som verkar gynnsamma för båda orterna.



Detta brukar även kallas synergieffekter. En tredje drivkraft, som främst förekommer i storstadsregioner, är *avlastande drivkrafter*. I de fall som tillväxten i en stor kärna börjar skapa friktioner (exempelvis markbrist, höga bostadspriser, dålig miljö och trängsel) kan utbyte med angränsande orter öka – förutsatt att det finns goda kommunikationer mellan orterna. I sak kan en Orts attraktivitet bestå av arbetsplats- och bostadsutbud, utbildning, kultur, nöjen, eller olika typer av privat eller offentlig service. Förutsättningar för att interaktion sker avgörs till stor del också av transportsystemets funktion och det tidsmässiga avståndet mellan orterna. Ju kortare restid, desto mindre friktion för att utbyte ska ske.

En viktig aspekt på de funktionella sambanden i en region är att *olika funktioner har olika omland*. Orterna kan ha flera olika influensområden beroende på funktion. Dessa kan ha olika storlek och kan dessutom vara överlappande. Exempelvis kan omlanden för lokal arbetsmarknad, bostadsmarknad, utbildning eller handel och service vara av olika storlek och delvis överlappande.

### **Transportsystemet en nyckelfaktor för utbyte**

Som tidigare nämnts spelar transportsystemet en avgörande roll för att kopplingar och utbyte mellan olika områden ska uppstå. Vägar och järnvägar knyter ihop orter och regiondelar med varandra och skapar förutsättningar för utbyte. Med förbättrad transportinfrastruktur och minskade restider skapas nya möjligheter för boende och arbete, vilket med rätt förutsättningar kan förstärka de funktionella sambanden mellan olika regiondelar. Men det är inte bara minskade restider som avgör om funktionaliteten stärks. Stora tidsavstånd påverkar benägenheten för individer att arbetspendla mellan bostad och arbete. Längre än 45 minuters restid gör att pendlingsintensiteten avtar snabbt, särskilt med bilen som transportmedel. Bilen som "regionförstoringsverktyg" har i realiteten spelat ut sin roll, ytterligare regionförstoring över längre avstånd kommer i första hand åstadkommas genom förbättrad tillgänglighet med järnväg. Järnväg och spårbunden kollektivtrafik medger andra förutsättningar än bilen, exempelvis möjligheten att använda restid för att arbeta inom yrken där vissa uppgifter kan genomföras utanför arbetsplatsen (en utveckling mot självkörande bilar skulle kunna medföra en liknande användning av restid med bil). För den spårbundna kollektivtrafiken kan därmed längre restid i vissa fall accepteras; istället påverkar faktorer såsom bekvämlighet, linjeutbud, taxor och turtäthet benägenheten att arbetspendla.

Minskade restider har i sig själv egentligen inget egenvärde. Det viktigaste i sammanhanget är den utbudsökning som tidsvinsten innebär. Utbudsökningen kan exempelvis mätas som antalet fler arbetsplatser som kan nås inom samma restid (en viktig lokaliseringsfaktor för individer), eller den ytterligare arbetskraft som kan nås inom samma restid (en viktig lokaliseringsfaktor för företagen). Den sammantagna utbudsökningen brukar benämnas som *ökad tillgänglighet*, och är en av de viktigaste nyttor som transportsystemet skapar. Hög tillgänglighet är en attraktiv lägeskvalitet, och har visat sig ha stor påverkan på lokaliseringsval, bostadsbyggande och matchningsprocesser på arbetsmarknaden.

## Tillväxtmotorer

Begreppet tillväxtmotor har under senare tid blivit alltmer populärt inom den regionala utvecklingsplaneringen. I Sverige har exempelvis Region Skåne varit en föregångare med sitt ambitiösa arbete om tillväxtmotorer i Skåne. I korthet kan den teoretiska grunden för tillväxtmotorer sammanfattas enligt följande:

En *kärna* är en plats (ofta stad eller tätort) som tillhandahåller centrala funktioner för sitt omland. Men alla kärnor är inte tillväxtmotorer. En *tillväxtmotor* kan beskrivas som en kärna som har förmåga att påverka tillväxten i sitt omland. Tillväxten kan bland annat bestå av befolkning, sysselsättning, ekonomisk utveckling eller annan utveckling som även gynnar områden utanför kärnan. En tillväxtmotor skapar och sprider tillväxt till sitt omland, men omlandet påverkar samtidigt tillväxtmotorernas förmåga att generera tillväxt. En tillväxtmotor påverkas därför av, och utövar inflytande, på sitt influensområde, vilket i grunden skapar ömsesidiga beroenden och attraktivitet. Storleken på influensområde samt spridningsförmågan avgörs av flera faktorer, framför allt kärnans storlek (befolkning och sysselsättning), men också av andra faktorer som pendlingsmönster, branschstruktur mm. Anledningen till att storleken är en viktig faktor är att stora kärnor ofta har fler funktioner än mindre kärnor. De erbjuder t.ex. ofta ett större och mer varierat utbud av varor och tjänster. Storleken på kärnan är alltså en viktig faktor för tillväxtkraft och spridningsförmåga. Detta innebär dock inte att mindre kärnor är oviktiga ur ett tillväxtperspektiv eftersom även dessa kan ha centrala funktioner och betydelse för sitt lokala omland – även om tillväxtkraften och influensområdet i små kärnor ofta är mindre än i stora kärnor. Det finns alltså både starka och svaga tillväxtmotorer, och de bör studeras relativt sitt omland. Tillväxtmotorernas inflytande på sitt omland manifesteras genom olika typer av kopplingar och utbyten (ex. pendling, flyttningar, olika ekonomiska transaktioner, utbud av service, administrativa tjänster mm).

Kärnans influensområde påverkas, men avgörs inte, av administrativa gränser. Det kan finnas flera regionala tillväxtmotorer i en och samma region, men orter kan även påverkas av tillväxtmotorer belägna utanför det egna länet.

Det finns ingen mekanisk uträkning för vilka städer och orter som är tillväxtmotorer – en bredare bedömning behövs därtill – men det finns några typiska kännetecken som kan vara vägledande. Nedan listas några typiska egenskaper för kärnor och tillväxtmotorer<sup>5</sup>:

- Storlek och tillväxt i fråga om befolkning och näringsliv (relativt sitt omland)
- Hög tillgänglighet och stor marknadspotential (relativt sitt omland)
- Fler som pendlar in än ut (positiv nettopendling)
- Regionalt eller lokalt pendlingsomland
- Hög koncentration av arbetsplatser (relativt sitt omland)
- Stor branschspridning (relativt sitt omland)
- Hög utbildningsnivå (relativt sitt omland)
- Funktioner av betydelse för omlandet (t.ex. vård, utbildning)
- Mötesplats för handel och kultur

---

<sup>5</sup> Kriterier och nyckeltal behandlas längre fram i rapporten.

Tillväxtmotorer förekommer i olika skalor. Det finns globala tillväxtmotorer som har betydelse för hela världsekonomin, och det finns lokala tillväxtmotorer som påverkar en mer begränsad geografi. Men de fungerar i grunden på samma sätt. Det som skiljer olika tillväxtmotorer åt är i *vilket geografiskt sammanhang som de studeras och vilket inflytande de har på sin omgivning*. I ett regionalt utvecklingsperspektiv är det ändamålsenligt att differentiera mellan tillväxtmotorer i olika skalor, eftersom både stora och små orter har betydelse för sin omgivning, men i olika grad. Mot bakgrund av ovanstående har följande konceptuella modell används för en indelning av olika typer av tillväxtmotorer. Modellen, som här benämns som *femnivåmodellen*, kan i korthet beskrivas enligt följande:

- [Internationella tillväxtmotorer]  
Länder, men oftare regioner, som har potential att påverka och driva världsekonomin. (Ex. London Region, Luxemburg, Silicon Valley)
- 1. Nationella tillväxtmotorer  
Regioner som har potential till att påverka den nationella tillväxten (Ex. Sto-Gbg-Öresundsregionen).
- 2. Regionala tillväxtmotorer  
Platser, ofta städer, som har potential att påverka utvecklingen i sitt regionala omland
- 3. Delregionala tillväxtmotorer  
Platser, ofta större orter, som har potential att påverka utvecklingen i sitt delregionala omland (grannkommuner)
- 4. Lokala tillväxtmotorer  
Platser, ofta orter, som har potential att påverka utvecklingen i sitt lokala omland (huvudsakligen inom kommunen)
- 5. Andra platser/orter av ekonomisk betydelse för regionen  
Mindre orter, som på olika sätt bidrar till regionens ekonomi och attraktionskraft.

De tre översta nivåerna, dvs. Internationella tillväxtmotorer, Nationella tillväxtmotorer samt Regionala tillväxtmotorer är vedertagna begrepp som använts i flera sammanhang (Exempelvis i Region Skåne och Blekinge). Att introducera begreppet tillväxtmotorer på orter inom de övriga tre nivåerna, dvs. Delregionala tillväxtmotorer, Lokala tillväxtmotorer samt Andra orter av ekonomisk betydelse för regionen är däremot ett angreppssätt som tagits fram inom ramen för detta uppdrag. Syftet är att tydliggöra att även mindre orter kan ha en regional betydelse. Begreppet delregional har setts som relevant i en geografi av Gävleborgs slag.

I detta sammanhang bör det noteras att det inte föreligger någon automatisk hierarki eller rangordning av de olika nivåernas betydelse för den regionala tillväxten. Även om större orter ofta är betydelsefulla för den regionala utvecklingen, så kan också små orter ha stor betydelse.

## 2.6 ANALYSMODELL

Nedanstående avsnitt ger en översiktlig bild av den analysmodell som används för att beskriva och analysera Gävleborgs struktur och funktionella samband.

Eftersom kommun- och länsgränser spelar allt mindre roll i människors vardag har de funktionella geografierna kommit att bli allt viktigare. Ett tecken på att människors vardagsgeografi blivit allt större över tid är de *lokala arbetsmarknadernas* utveckling. I takt med förbättrad transportinfrastruktur



och ökad urbanisering har arbetsmarknaderna i Sverige blivit allt färre – men större. Dessa kan betraktas som funktionella områden där det finns goda möjligheter att bo och arbeta på olika platser i regionen. De lokala arbetsmarknaderna (LA) är en etablerad indelning och representerar en tydlig funktionell avgränsning av människors vardagsgeografi.

Detta är en anledning till att föreliggande studie använder de *lokala arbetsmarknadsregionerna i Gävleborg som grundläggande analysområde*. Genom att sammanställa nyckeltal för de indikatorer som påverkar förutsättningarna för regional tillväxt och utveckling tecknas en bild av hur de strukturella tillväxtförutsättningarna skiljer sig åt mellan olika delar av regionen – men också hur Gävleborgs arbetsmarknader står sig i jämförelse med omgivande arbetsmarknadsregioner (se kap. 4)<sup>6</sup>. Analysens syfte är att ge ett övergripande systemperspektiv på Gävleborgs utvecklingsförutsättningar.

För att mäta graden av utbyte och funktionalitet inom olika arbetsmarknadsregioner används också en analysmodell som SCB tagit fram<sup>7</sup>. Denna bygger på metoder och definitioner för att beräkna olika typer av *funktionella samband*; regionförstoring, regionförtätning, regionförstärkning, självständighetsgrad och självförsörjningsgrad. Genom att jämföra arbetsmarknadsregionernas funktionalitet och utveckling på dessa teman kan strukturella likheter och skillnader studeras, dels mellan arbetsmarknadsregionerna inom Gävleborg, men också mot angränsande arbetsmarknader i andra län. Beräkningsmetoderna beskrivs mer utförligt längre fram i rapporten.

För att kunna få en fördjupad förståelse av den inomregionala dynamiken behövs även en mer detaljerad analys av orterna och deras egenskaper, utbyten och samband. Här fokuseras främst på de indikatorer som påverkar förutsättningarna för regional utveckling, vilka beskrivits i tidigare avsnitt. Analysmodellen följer samma indelning som för LA-regionerna, men nyckeltalen beräknas istället på *ortsnivå* (se kap. 5). Som tidigare beskrivits har orternas storlek stor betydelse för hur många, och vilka typer av funktioner de har. Stora orter har generellt fler funktioner än mindre orter och därför är ortsstorleken viktig faktor att ta hänsyn till. Mot bakgrund av detta kategoriseras varje ort efter LA-tillhörighet och storlek, och nyckeltal beräknas för varje ort. På detta sätt skapas en systematisk överblick som gör det möjligt att identifiera strukturella skillnader mellan orter av olika storlek i olika delar av regionen.

Denna sammanställning kompletteras med enskilda analyser av samband och utbyten mellan *orter* och illustreras främst med pendlings- och flyttmönster. En del i detta består av att beskriva hur orterna är ihopkopplade på arbetsmarknaden. Detta görs bland annat genom att beräkna och beskriva de lokala arbetsmarknaderna på ortsnivå.

---

<sup>6</sup> Jämförelsen har här avgränsats till Stockholm-Uppsalaregionen, Falun-Borlänge samt Sundsvallsregionen vilka utgör de arbetsmarknader som har starkast samband med Gävleborg. LA-regioner som Västerås, Örebro och Östersund har betydligt svagare samband och ingår därför inte i jämförelsen.

<sup>7</sup> Lokala arbetsmarknader – egenskaper, utveckling och funktion. SCB 2010

### **Metoder för datainsamling**

Systemanalysen bygger i första hand på kvantitativa metoder där data erhållits från SCB. Huvudsakliga källor har varit SCB:s publika statistikdatabas, den regionala databasen Raps-Ris samt uttag från SCB:s Supercrossdatabas.

Den kvantitativa beskrivningen av regionala funktioner och förhållanden har i viss mån kompletterats med kvalitativa metoder med syfte att fånga bakomliggande orsaker samt förstå föreställningar kring regionala förhållanden. 13 intervjuer har genomförts med representanter för näringsliv, kommuner och regional nivå. Därtill har fyra workshops genomförts med tjänstemän från planerings- resp. näringslivssidan från länets kommuner, politiker, Region Gävleborg, Länsstyrelsen Gävleborg Trafikverket, Högskolan i Gävle, Handelskammaren, Trafikverket m.fl. Workshoparna har dessutom fyllt en funktion att förankra systemanalysens resultat (se vidare avsnitt 2.8). Workshoparna har haft olika teman som speglat arbetsprocessen med systemanalysen.

## **2.7 ETT HÅLLBARHETSPERSPEKTIV**

2015 antog FN:s generalförsamling resolutionen Agenda 2030 för hållbar utveckling. Detta innebär att samtliga medlemsländer förbundit sig att arbeta för att uppnå en socialt, miljömässigt och ekonomiskt hållbar värld till år 2030. Agendan innehåller 17 Globala hållbarhetsmål; mål 11 har tillägnats världens regioner och städer med ett särskilt fokus på samverkan.

Den allmänt accepterade förståelsen av begreppet "hållbarhet" bygger på tre separat existerande system; ett ekologiskt/miljömässigt, ett ekonomiskt och ett socialt system. Den zon där de tre systemen interagerar brukar benämnas "lösningens-zonen", där uppnås hållbarhet utifrån samtliga dimensioner. Utifrån ett hållbarhetsperspektiv är *systemrelationer* av stor vikt, och "stuprörstänkande" anses ha bidragit till stora utmaningar.

En systemsyn med utgångspunkt i ekonomisk, ekologisk och social hållbarhet anses vara grundläggande för utveckling av attraktiva och hållbara regioner och städer. Både teori och forskning menar att den fysiska struktur som skapar bäst förutsättningar för attraktivitet och hållbarhet kännetecknas av täthet i den byggda miljön, en mångsidig och blandad markanvändning, mixade bostadsformer och blandade upplåtelseformer, samt effektiva transportsystem. Även om fler faktorer påverkar regionens utveckling har denna struktur visat sig ge skalfördelar och ha positiva effekter på resebeteende, resurseffektivitet och lönsamhet men även på sociala aspekter såsom integration och tillgänglighet till offentlig och kommersiell service.

Det handlar dock inte om att "bygga stad" överallt, detta är vare sig möjligt eller önskvärt. Att skapa förutsättningar för en *attraktiv* och *socialt hållbar* region handlar till lika stor del om att stärka kopplingar mellan olika orter och delar av regionen. *Tillgänglighet* spelar en viktig roll genom fysisk infrastruktur, kollektivtrafik, digital infrastruktur etc. som tillgängliggör offentlig och kommersiell service för regionens alla medborgare och skapar förutsättningar att leva och verka.

## 2.8 ATT BYGGA GEMENSAM KUNSKAP

Fokus har varit att beskriva regionens förutsättningar i en systemanalys, men ett parallellt syfte har också varit att bygga *gemensam kunskap och samsyn* kring Gävleborgs förutsättningar. Kunskap och teoretiska resonemang måste *förklaras* och *förankras*; att visa en kvantitativ beskrivning av rådande förhållanden räcker inte för att parter ska bli övertygade om att arbeta utifrån denna bild. Att löpande föra diskussion genom *workshops* har varit ett sätt att bygga gemensam kunskap och samsyn och ett effektivt sätt att tillsammans utveckla konstruktiva argument.

Workshoparna har fyllt en funktion för att löpande ”testa av” analyserna, komplettera resonemangen samt förstå bakomliggande orsaker till observerade mönster. Dessutom överensstämmer inte alltid en statistisk beskrivning av regionala utvecklingsförutsättningar med hur en part *uppfattar* förutsättningarna. Det kan både bero på att statistik och beräkningar inte alltid är tillräcklig för att fånga komplexa samband, men det kan också vara så att rådande uppfattningar vilar på felaktiga antaganden eller föråldrade bilder. I arbetet med systemanalysen har det blivit uppenbart att den statistiska bilden förvisso överensstämmer med den upplevda bilden i flera fall, men också att den upplevda bilden ibland ser annorlunda ut än den bild statistiken visar.

Att bygga upp nya mentala som reella målbilder tar tid och måste få ske successivt och i nära samspel med berörda parter och aktörer. Det kan också krävas kompromisser för att få ihop regionen kring en gemensam bild kring hur förutsättningarna faktiskt ser ut.

### 3 GÄVLEBORG I LÄNSPERSPEKTIV

I detta kapitel beskrivs Gävleborg översiktligt utifrån sitt regionala sammanhang. Detta lägger grunden för att i kommande kapitel fördjupa analysen ur ett mer funktionellt perspektiv, med lokala arbetsmarknader (LA) i kapitel 4 samt med tätorter som byggstenar i kapitel 5.

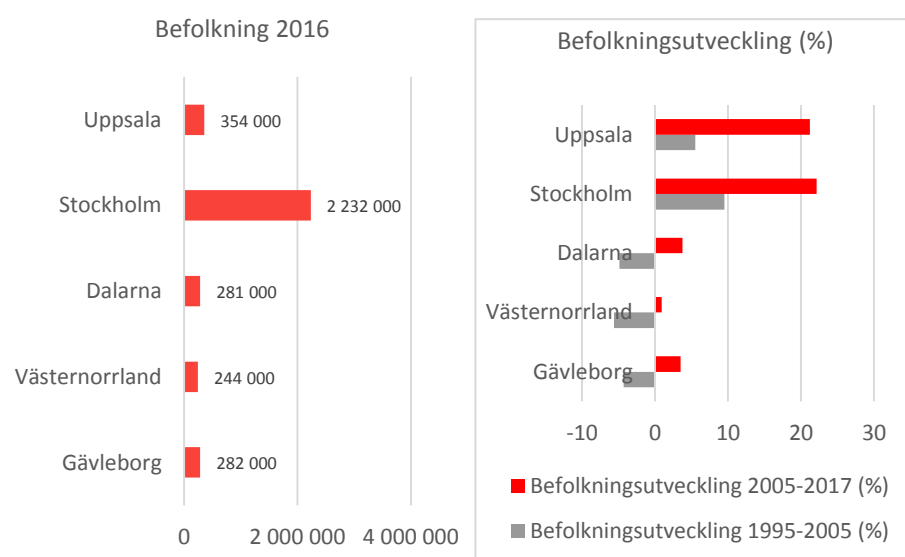
#### 3.1 GÄVLEBORG I ETT STORREGIONALT SAMMANHANG

Gävleborgs län är beläget i östra Mellansverige och gränsar i norr till Västernorrland, i väster till Jämtland-Härjedalen och Dalarna och i söder till Uppsala och Västmanland. Till de största noderna i angränsande län hör Sundsvall, Falun-Borlänge, Uppsala och Stockholm.



Gävleborg är till ytan Sveriges sjunde största län på drygt 18 000 kvadratkilometer. Befolkningen i Gävleborg uppgick 2016 till totalt 282 000 invånare, vilket innebär att länet befolkningsmässigt är Sveriges 11:e största län. Befolkningen i länet är ungefär lika stor som i Dalarna och Västernorrland, men är betydligt mindre än Uppsala och Stockholms län. Befolkningsutvecklingen i Gävleborg har sedan knappt 30 år tillbaka varit negativ, men med en uppåtgående trend under de senaste fem åren. Dalarna och Västernorrland uppvisar samma mönster som Gävleborg. Uppsala och Stockholm har dock haft en mycket stark befolkningstillväxt på över 20 procent under de senaste 12 åren.

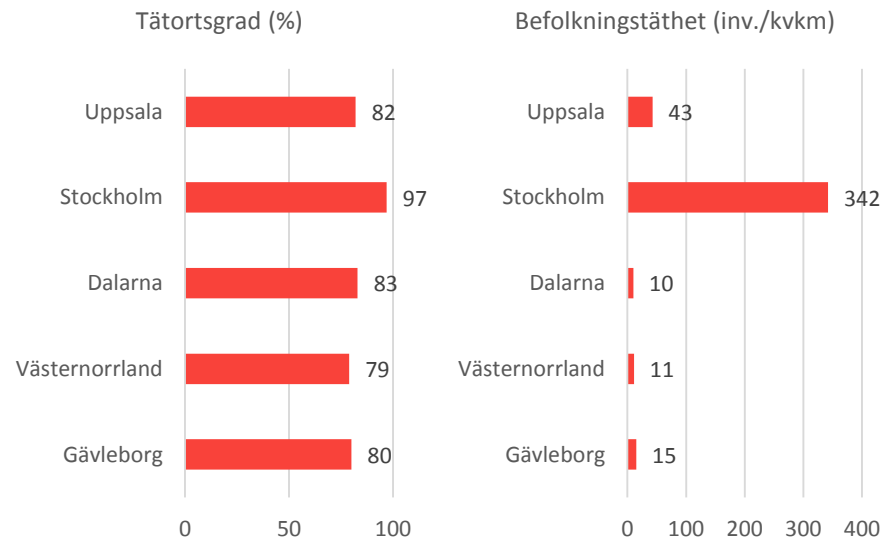
Gävleborg är befolkningsmässigt relativt glest. Länet ligger under riksgenomsnittet vad gäller befolkningstäthet med 15 invånare per kvadratkilometer jämfört med rikssnittet på 23 invånare per kvadratkilometer. Den glesa strukturen påverkar tillgängligheten och rörelsemönster – såväl i relation till omgivande regioner som inom regionen.



Figur 3.1 Befolkning 2016 och utveckling 1995-2016

Gävleborgs län karakteriseras också av en *gles ortstruktur* med relativt långa avstånd mellan tätorterna. Befolkningen är huvudsakligen koncentrerad till den södra delen av länet samt tätorterna längs kusten och dalgångarna. Länet består av tio kommuner, där Gävle är regionens befolkningsmässigt största kommun med drygt 100 000 invånare. Gävle utgör länets regioncentrum, såväl befolkningsmässigt som ekonomiskt. Goda kommunikationer i tre genomgående stråk, samt Gävle hamn gör Gävle till ett regionalt nav såväl inom regionen som i relation till omkringsliggande regioner.

I Gävleborg finns drygt 80 *tätorter*. Efter Gävle följer ett antal större orter såsom Sandviken, Hudiksvall, Bollnäs och Söderhamn, några mindre kommunhuvudorter som Ljusdal, Hofors, Ockelbo och Bergsjö, samt många mindre tätorter av olika storlek och karaktär. Tätortsgraden varierar också mellan kommunerna i länet, och i flera kommuner bor en relativt stor andel av befolkningen på landsbygd eller i småorter.



Figur 3.2 Tätortsgrad och befolkningstäthet i Gävleborg 2015

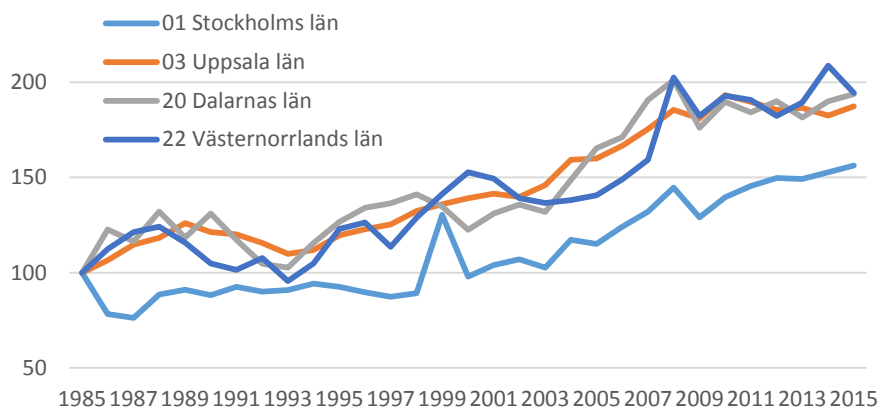
*Flöden* av människor och gods i länet sker huvudsakligen längs fyra större stråk<sup>8</sup>. Det största stråket går i en nord-sydlig korridor längs Östersjökusten. Här går väg E4 och Ostkustbanan som sammanlänkar Gävleborg med Sundsvall i norr och Uppsala, Arlanda och Stockholm i söder. Det andra stråket är den östvästliga förbindelsen som via E16 och Bergslagsbanan sammanlänkar Gävleborg med Dalarna och Falun-Borlänge. Det tredje stråket går via Bollnäs och Ljusdal och sammanlänkar Gävleborg med Ånge vidare mot Östersund. Förbindelserna består av väg 83 och Norra Stambanan. Det fjärde huvudsakliga stråket består av väg 84 som via Hudiksvall och Ljusdal förbinder Gävleborgsregionen med Jämtland-Härjedalen och arbetsmarknadsregionen Härjedalen.

*Sysselsättningen* i länet som helhet uppgick 2016 till knappt 130 000, vilket ungefär är lika många sysselsatta som Dalarna och Västernorrlands län. Jämfört med Stockholms län som har över tio gånger fler sysselsatta, är dock Gävleborgs och övrigas arbetsmarknader förhållandevis små. Sett över tid har sysselsättningstillväxten också varit betydligt större i Uppsala och Stockholm, som vuxit med omkring 25 procent under de senaste 12 åren, samtidigt som Gävleborg, Dalarna och Västernorrland haft en betydligt lägre tillväxt på runt fem procent.

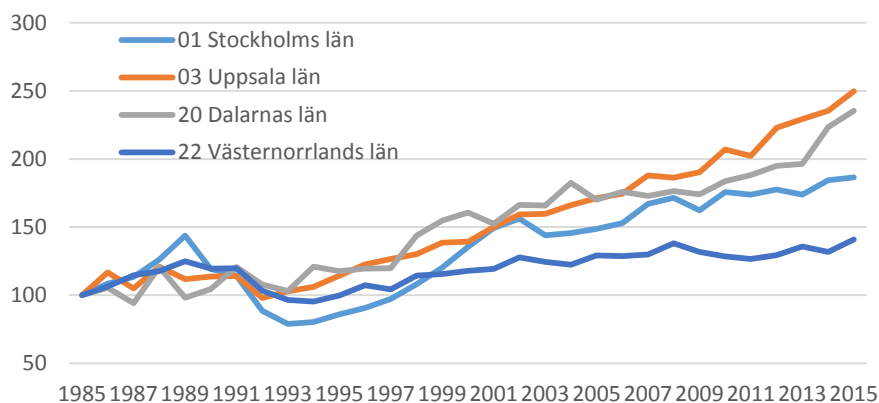
Gävleborgs län består av fem *lokala arbetsmarknadsregioner* (LA) vilka beskrivs i kapitel 4. Dessa representerar en form av funktionella geografier inom vilka individer i hög utsträckning bor, arbetar eller studerar etc. Storleken på, och utvecklingen av pendlingen över Gävleborgs länsgräns är en indikator på det storregionala utbytet med andra län. Den länsöverskridande inpendlingen till Gävleborg är starkast i relation med Uppsala län. Utpendlingen från Gävleborg är dock störst mot Stockholms län. Pendlingen till och från Dalarna är inte lika omfattande. Sett över tid har både in- och utpendlingen till Gävleborg ökat betydligt. Sedan 1985 har utpendlingen till Uppsala, Dalarna och Stockholm mer än fördubblats.

<sup>8</sup> För utförligare beskrivning av stråk och transportsystem, se kapitel 6.

Utpendlingen till Västernorrland har också ökat, men inte lika mycket. Förklaringen till dessa mönster är i huvudsak förbättrade kommunikationer, arbetsmarknadernas utvidgning samt strukturomvandling till en allt mer tjänsteinriktad arbetsmarknad. Möjligheterna att bo i ett län, men arbeta i ett annat har ökat över tid och människors vardagsgeografier har blivit allt större.



Figur 3.3 Inpendning till Gävleborg. Utveckling 1985-2015. Index 100 år 1985



Figur 3.4 Utpendning från Gävleborg. Utveckling 1985-2015. Index 100 år 1985

### 3.2 FRÅN LÄN TILL FUNKTIONELLT PERSPEKTIV

Så långt några övergripande observationer på länsnivå. Administrativa gränser säger dock lite om hur utvecklingsmöjligheterna ser ut i olika delar av Gävleborg. Länet är inte likformigt, och innehåll och förutsättningar skiljer sig åt mellan olika regiondelar. För att belysa länets olikartade karaktär och funktionella egenskaper behövs en mer nyanserad studie. Av denna anledning bortses fortsättningsvis i denna rapport från läns- och kommungränser; istället är fokus på *funktionella regioner*.

Nästa kapitel utgår från en funktionell indelning baserat på lokala arbetsmarknadsregioner i Gävleborg, deras funktionella omgivning och egenskaper.

## 4 TILLVÄXTFÖRUTSÄTTNINGAR PÅ LA-NIVÅ

För att få en bild av regional funktionalitet och förutsättningar för utveckling i Gävleborgs olika delar räcker det inte att studera utvecklingen på läns- eller kommunnivå. Individens rörelsemönster påverkas i själva verket lite av administrativa gränser. Istället blir betydelsen av funktionella indelningar allt mer viktig. Dessa områden kan betraktas som *vardagsgeografier* som ser olika ut beroende på vem man är, var man bor och arbetar, var man gör sina inköp och vilka platser man besöker. När regionala utbyten och samband studeras är därför en områdesindelning som baseras på *funktionalitet* mer ändamålsenlig än administrativa gränser. Denna ansats skapar också förutsättningar till att studera storregionala kopplingar över länsgränserna. Sveriges lokala arbetsmarknader (LA) är exempel på funktionella geografier. Metoden är etablerad sedan länge och speglar funktionella samband mellan kommuner ur ett arbetsmarknadsperspektiv.

Kapitlet utgår därför från de lokala arbetsmarknaderna i Gävleborg samt de större omgivande arbetsmarknaderna utanför regionen som analysområde. Genom att analysera LA-regionernas olika innehåll, karaktär och utveckling skapas en kunskapsgrund för vidare analys av Gävleborgs förutsättningar till framtida utveckling. I den första delen sammanställs olika nyckelfaktorer som påverkar den regionala attraktionskraften och förutsättningarna för regional utveckling (se kapitel 2.3). Utifrån det kan sedan jämförelser göras mellan olika LA-regioner, och regionala styrkor och brister identifieras.

Men denna sammanställning ger endast en pusselbit för att förstå Gävleborgs förutsättningar för utveckling. För att förstå de lokala arbetsmarknadernas *funktionssätt*, och deras *funktionella utveckling över tid*, behövs kompletterande analyser. Den andra delen (4.2) fokuserar därför på graden av utbyte inom de lokala arbetsmarknaderna. Syftet är att belysa vad som påverkar utvecklingen på LA-nivå, vilket utgör en grund för en förfinad analys på tätortsnivå i kapitel 5. Utvecklingen av de funktionella sambanden studeras genom specifika indikatorer; *regionförstoring*, *regionförtätning*, *regionförstärkning*, *självständighetsgrad* och *självförsörjningsgrad*<sup>9</sup>. Detta är en samling av metoder för att systematiskt beskriva rörelsemönster och pendlingsutveckling i de funktionella LA-regionerna över tid, samt att få en uppfattning om förändringar av de större orternas attraktionskraft på de lokala arbetsmarknaderna över tid.

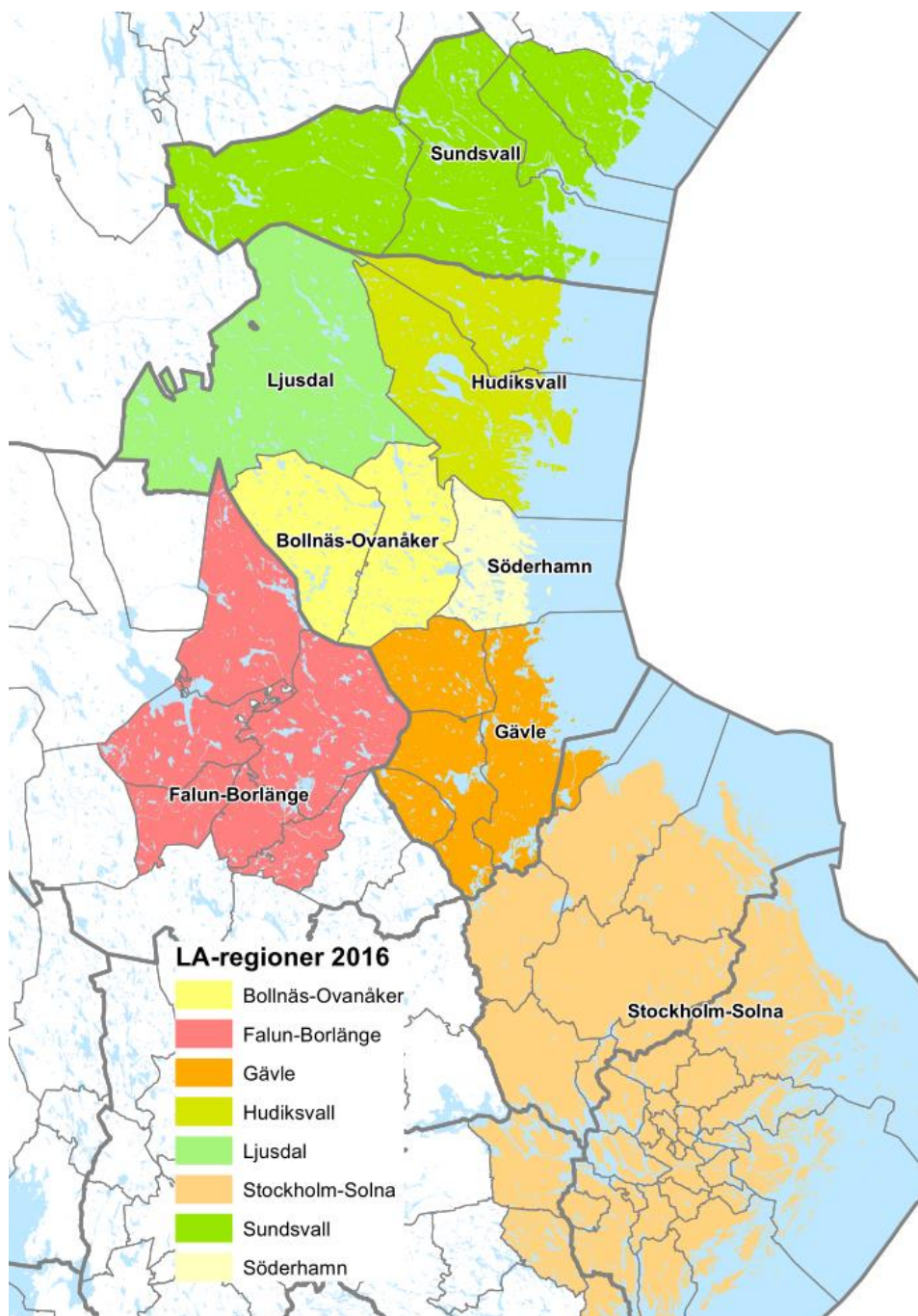
---

<sup>9</sup> Enligt metod från SCB: *Lokala arbetsmarknader – egenskaper, struktur och utveckling*. SCB 2010.



## 4.1 LA-REGIONERNAS STRUKTUR OCH UTVECKLING

Detta avsnitt beskriver de lokala arbetsmarknaderna i Gävleborg samt de större arbetsmarknaderna i regionens omgivning. Den utgår från fyra huvudsakliga teman; befolkning, näringsliv och arbetsmarknad, kunskapsinnehåll, ekonomi och tar stöd i den teori och de nyckelfaktorer för utveckling och attraktionskraft som beskrivs i föregående kapitel. För att beskriva regionernas översiktliga karaktär används SCB:s definition av lokala arbetsmarknader som analysområde.



Figur 4.1. Fem lokala arbetsmarknader (LA) i Gävleborg samt större arbetsmarknader i kringliggande län 2016

Gävleborg består enligt denna av fem lokala arbetsmarknader. Den största arbetsmarknadsregionen är Gävle som består av fyra kommuner i länet (Gävle, Sandviken, Hofors och Ockelbo) samt en kommun i Uppsala län (Älvkarleby). Gävle utgör arbetsmarknadscentrum, och Sandvikens, Ockelbos och Älvkarlebys kommuner har primär utpendling till Gävle. Hofors är indirekt kopplad till Gävle via Sandviken. Norr om Gävle ligger Söderhamn, som är en egen LA-region. Ytterligare norrut längs kusten ligger Hudiksvalls LA-region bestående av Hudiksvalls kommun som självständigt lokalt centrum samt Nordanstigs kommun som osjälvständig kommun med stark utpendling till Hudiksvall. I regionens centrala och nordvästra delar ligger Bollnäs-Ovanåkers och Ljusdals lokala arbetsmarknadsregioner. Bollnäs-Ovanåker består av de två kommunerna med självständiga lokala centrum, medan Ljusdals LA-region enbart utgörs av Ljusdals kommun.

I direkt angränsning till Gävleborg finns tre större arbetsmarknadsregioner, Stockholm-Uppsala<sup>10</sup>, Falun-Borlänge och Sundsvalls LA-regioner.

### **Befolkning**

Befolkningens storlek, täthet och sammansättning är viktiga faktorer som påverkar förutsättningarna till regional utveckling. Enligt teorierna i den nya ekonomiska geografin växer stora, täta regioner just i kraft av sin storlek. Orsakerna till detta är att stora regioner generellt erbjuder ett större utbud av olika funktioner och nyttigheter än mindre regioner, vilket är attraktivt för både individer och företag. Detta leder bland annat till specialisering och stordriftsfördelar, vilket i sin tur förstärker regionens attraktionskraft och konkurrensförmåga. Men även om utvecklingen gynnas av en stor och samlad befolkning så är det inte den enda faktorn som har betydelse. Befolkningens sammansättning och åldersstruktur har också stor betydelse för regionens tillväxtförutsättningar. Regioner med en hög andel av befolkningen i yrkesverksamma åldrar (16-64 år) har överlag bättre förutsättningar till en gynnsam utveckling än regioner med en hög andel äldre. I detta sammanhang har också befolkningstillväxtens beståndsdelar stor betydelse. Födelse, dödstal samt in- och utflyttningar avgör tillsammans befolkningstillväxtens storlek.

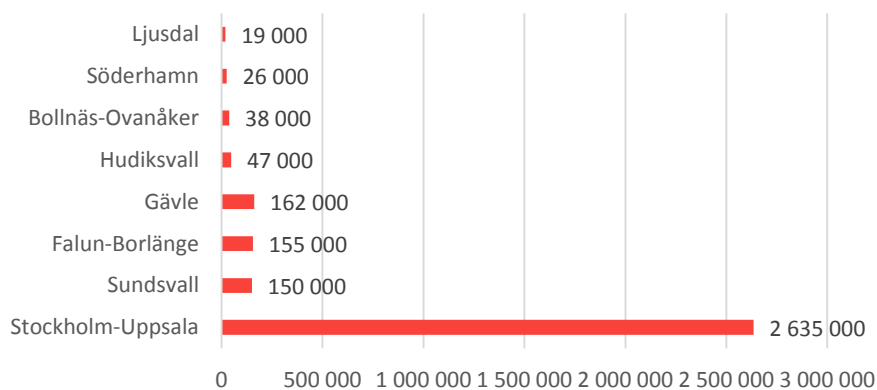
Hur ser då dessa faktorer ut för de funktionella arbetsmarknaderna i Gävleborg och dess omgivning? Vilka likheter och skillnader kan observeras, och hur ser trenden ut? Hur väl passar bilden som framträder med teorierna i den Nya ekonomiska geografin?

Till att börja med uppvisar arbetsmarknaderna i Gävleborg och dess omgivningar stora skillnader i befolkningsstorlek och täthet. I stora drag kan arbetsmarknaderna i och kring Gävleborg delas in i tre storlekskategorier. Stockholm-Uppsalas arbetsmarknadsregion är den absolut största befolkningsmässigt – nio gånger större än Gävleborgs alla arbetsmarknader tillsammans – och har stor betydelse för Gävleborg genom att den erbjuder ett stort utbud av arbetstillfällen och har god tillgänglighet till framför allt Gävleborgs södra delar.

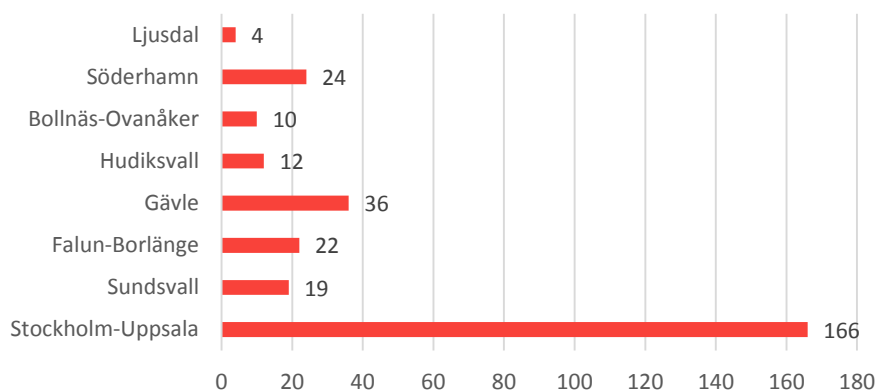
---

<sup>10</sup> Den korrekta benämningen är "Stockholm-Solnas LA-region", men kallas fortsättningsvis i rapporten Stockholm-Uppsala utifrån regionens två huvudnoder.

Befolkningen i Gävles, Sundsvalls respektive Falun-Borlänges arbetsmarknader har ungefär lika många invånare (omkring 150 000-160 000). Dessa kan betraktas som mellanstora arbetsmarknadsregioner i ett nationellt perspektiv. Övriga fyra arbetsmarknadsregioner är betydligt mindre, med mellan 20 000 till 50 000 invånare, varav två av dem Ljusdal och Söderhamn är solitära och består endast av en kommun. Regioner med stor befolkning har också ofta hög befolkningstäthet, men det råder inget automatiskt samband, eftersom tätheten också avgörs av de geografiska storleksförhållandena. Även om befolkningen i Gävles, Sundsvalls och Falun-Borlänges arbetsmarknader är ungefär lika stora så är tätheten i Gävle LA betydligt högre med 36 invånare per kvadratkilometer, jämfört med omkring 20 invånare per kvadratkilometer i Sundsvall och Falun-Borlänge LA. Övriga fyra, Ljusdal (4 inv./kvkm), Bollnäs-Ovanåker (10) och Hudiksvall (12) kännetecknas av låg befolkningstäthet. Stockholm-Uppsalas LA har den högsta befolkningstätheten i studieområdet med 166 invånare per kvadratkilometer.



Figur 4.2. Befolkning i Gävleborgs lokala arbetsmarknader samt större omgivande arbetsmarknader 2015.



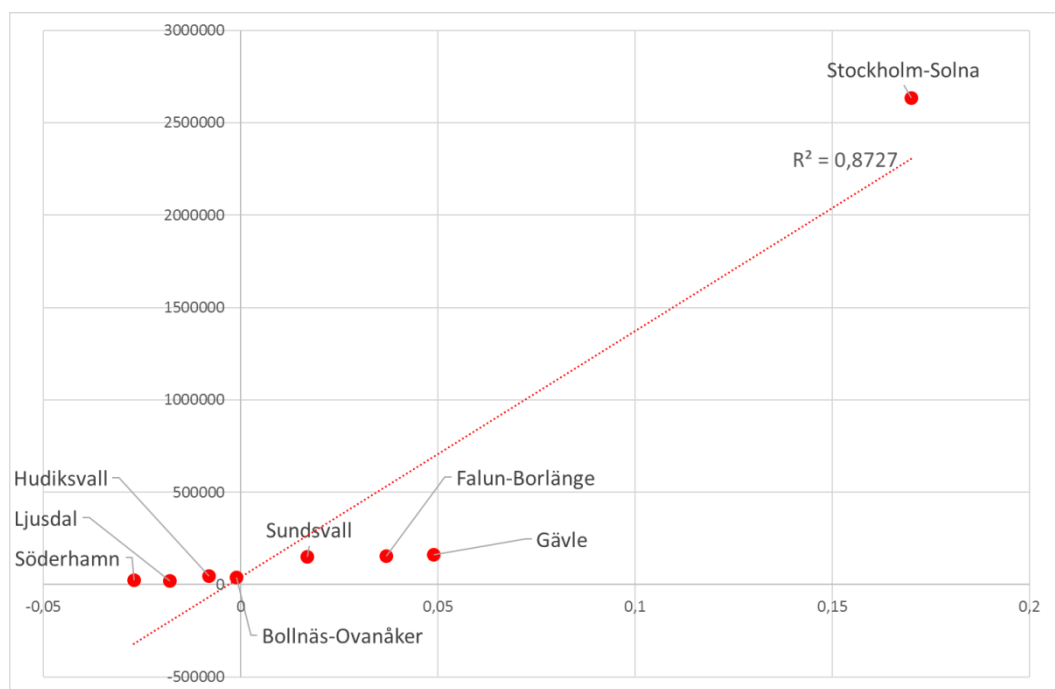
Figur 4.3 Befolkningstäthet (inv./kvkm) i Gävleborgs lokala arbetsmarknader samt större omgivande arbetsmarknader 2015.

Befolkningsutvecklingen i Gävleborgs arbetsmarknader har generellt varit svag under en längre tid. Under perioden 1995-2005 var befolkningstillväxten negativ i hela Gävleborg, vilket framför allt kan förklaras av efterdyningarna av 90-talets fastighetskris och en allmänt låg tillväxt i Sverige som helhet. Befolkningen i Gävleborgs LA-regioner minskade med 1-10 procent, där Gävle LA klarade sig bäst med -1,5 procent. Gävleborg var dock inte ensamt om att ha en negativ befolkningsutveckling under denna period. Både Sundsvalls och Falun-Borlänge upplevde en minskande befolkning under

perioden. Endast Stockholm-Uppsalas LA hade en förhållandevis god befolkningsökning på omkring nio procent.

Befolkningstillväxten i Gävleborg har dock tagit fart under de senaste åren. Mellan 2005 och 2015 hade Gävle LA en befolkningstillväxt på fem procent medan Bollnäs LA och Hudiksvall LA legat på marginell minskning med 0,1 respektive 0,8 procent. Övriga två LA-regioner Ljusdal och Söderhamn minskade med 1,8 respektive 2,7 procent under samma period <sup>11</sup>.

Här finns det skäl att återknyta till det inledande resonemanget om kopplingen mellan storlek, täthet och utvecklingstakt. Sett till dataunderlaget förefaller det som att teorierna som anges i den nya ekonomiska geografin passar väl in för Gävleborg och dess omgivningar. Det finns ett tydligt samband mellan befolkningsstorlek och befolkningstillväxt. De större LA-regionerna har vuxit mer (eller haft en lägre minskning) än de mindre LA-regionerna i studieområdet. En stor del av tillväxten i perioden 2005-2015 kan förklaras av befolkningsstorleken på LA-regionen. Även om observationerna är få så är detta ett förväntat resultat. Flera andra studier har bekräftat det starka sambandet mellan storlek och tillväxt, vilket är helt i linje med vad som postuleras i den nya ekonomiska geografin. Slutsatsen av detta är att ju större en region är, desto bättre är förutsättningarna för en gynnsam regional utveckling.



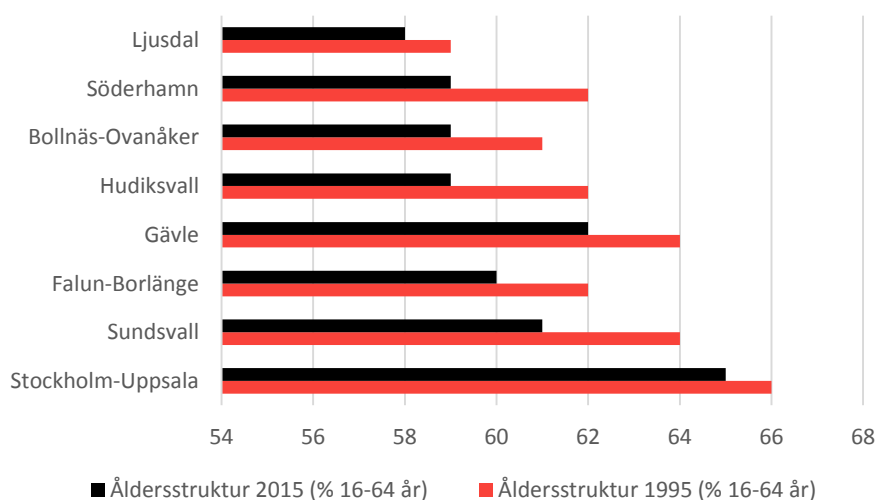
Figur 4.4 Samband mellan befolkningsstorlek och befolkningstillväxt i LA 2005-2015.

### **En förändrad befolkningsstruktur**

Befolkningen i Gävleborg (och i Sverige som helhet) blir allt äldre. Den ökande medellivslängden medför en förskjutning av befolkningsstrukturen mot ett större antal och en större andel äldre. Förändringar i befolkningens

<sup>11</sup> Under perioden 2015-2017 har dock samtliga LA-regioner i Gävleborg haft en positiv befolkningstillväxt. I likhet med landet i övrigt är det starkt kopplat till ökad invandring.

sammansättning har stor betydelse för arbetskraftens utveckling och förutsättningarna till regional utveckling. Detta påverkar framtida tillväxtpotential och produktivitet utveckling samt möjligheterna att finansiera de offentliga välfärdssystemen. När befolkningen lever allt längre leder detta till en högre försörjningsbörda för dem som arbetar. En högre *försörjningskvot* betyder enkelt uttryckt att färre måste försörja fler. Begreppet försörjningskvot definieras som antalet personer i yrkesverksamma åldrar i förhållande till det totala antalet personer i befolkningen. Åldersstrukturen har alltså stor påverkan på utvecklingspotentialen. Utöver detta påverkar också den geografiska fördelningen av befolkningen. När befolkningen i yrkesverksamma åldrar i allt högre grad koncentreras till större tätorter och städer kommer försörjningsbördan att öka i perifera delar. De demografiska förändringarna ställer krav på anpassning och kommer att utgöra betydande utmaningar för framtiden.

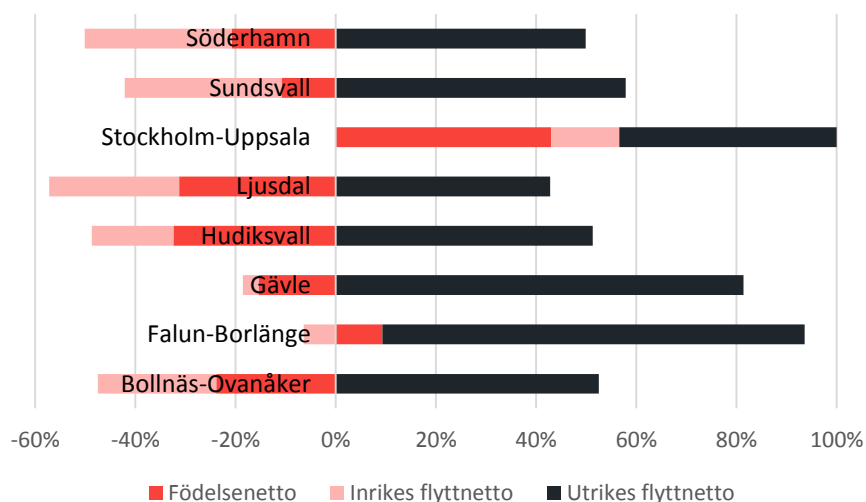


Figur 4.5 Andel i yrkesverksamma åldrar (16-64 år) i LA 1995 och 2015

Figur 4.5 visar utvecklingen av andelen individer i yrkesverksamma åldrar för arbetsmarknadsregionerna i Gävleborg och dess omgivningar. Mot bakgrund av ovanstående resonemang framgår att de större arbetsmarknaderna generellt har en gynnsammare befolkningsstruktur. Stockholm-Uppsala LA har den absolut mest gynnsamma åldersstrukturen, där omkring 65 procent av befolkningen är i yrkesverksamma åldrar år 2015. Även Gävle och Sundsvall har en förhållandevis gynnsam befolkningsstruktur, medan den är mer ogynnsam för de mindre LA-regionerna, där under 60 procent av befolkningen är i åldrarna 16-64 år. Över tid ökar försörjningsbördan i alla arbetsmarknadsregioner i studieområdet. Ökningen är överlag större i små regioner än i stora, även om det finns lokala skillnader.

Orsaken till ovanstående mönster beror främst på en åldrande befolkning, låga födelsetal och att yngre är mer benägna att flytta från mindre till större städer och regioner. Detta är särskilt tydligt om man ser till nyckeltal för födelsetal (födda-döda) och flyttnetto (inflyttare-utflyttare). Alla LA-regioner i studieområdet utom Stockholm-Uppsala och Falun-Borlänge har haft negativa födelsetal under de senaste tio åren. Invandringen har varit hög framför allt under senare år, och har stått för en betydande del av befolkningstillväxten. Utan invandring hade befolkningstillväxten i Gävleborg varit betydligt mer negativ. Gävles och Sundsvalls LA-regioner har vuxit enbart genom utrikes invandring, medan Falun-Borlänge haft ett litet

födelseöverskott. Det är bara Stockholm som har haft ett överskott av inrikes flyttningar, resten av arbetsmarknaderna har fler ut- än inflyttare inom riket.



Figur 4.6. Befolkningstillväxtens fördelning mellan födelsenetto, inrikes flyttnetto och utrikes flyttnetto i LA 2005-2015

Den samlade bilden av befolkningsstrukturens sammansättning och utveckling i Gävleborg och dess omland stämmer väl överens med de nationella trender som belystes i avsnitt 2.1. De större regionerna har en mer gynnsam befolkningsstruktur och mer positiv utveckling (eller mindre negativ) än små regioner. I grunden kan detta förklaras av attraktivitet för täta miljöer och individers (framför allt yngres) preferenser för att bosätta sig i större städer och tätorter där de kan åtnjuta ett större utbud av arbeten, nöjen och kultur.

### **Kunskapsinnehåll**

En väl utbildad befolkning, med kunskaper och färdigheter som motsvarar de krav som ställs på arbetsmarknaden, har stor betydelse för den regionala utvecklingen. Personer med hög utbildning är i högre utsträckning i arbetskraften och i mindre grad arbetslösa. De är i högre utsträckning sysselsatta och har högre lön. Utbildning leder dock inte automatiskt till högre sysselsättning och lägre arbetslöshet, utan bidrar i första hand till högre produktivitet, vilket i sin tur ger högre löner och levnadsstandard. Utbildning samvarierar också positivt med de flesta arbetsmarknadsindikatorer. Hög utbildningsnivå i befolkningen samvarierar generellt med hög tillväxt och produktivitet i ekonomin, även om de specifika orsakssambanden är otydliga. Hög utbildningsnivå har också positiva effekter på sociala faktorer som hälsa och livslängd, och produktiviteten i nästa generation. Individernas utbildning är alltså inte bara till nytta för dem själva utan också för samhällets välbefinnande.

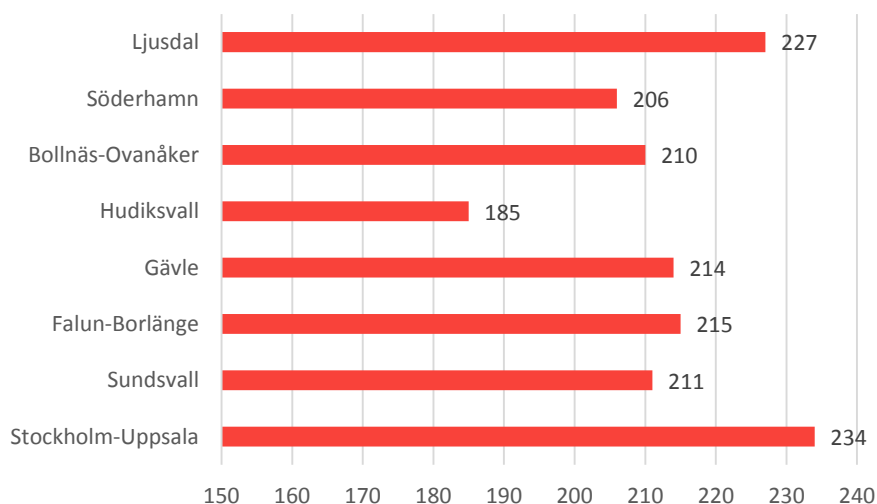
Allt färre jobb går i dag att klara utan de färdigheter som kommer av en grundläggande utbildning. Därför är det samhällsekonomiskt lönsamt att fler får möjlighet att tillägna sig dessa färdigheter. Genom offentliga insatser kan också möjligheter till utbildning fördelas jämnare över befolkningen. Satsningar på fler utbildningsplatser som matchar efterfrågan på arbetsmarknaden är ett sätt. Att satsa på att tillgängliggöra utbildningen

genom investeringar i fysisk och digital infrastruktur är en annat. Därmed kan den arbetskraftspotential som finns i befolkningen bättre tas till vara.

Grunden till en högre utbildningsnivå läggs redan i grundskolan. Låga meritvärden i årskurs 9 kan utgöra ett hinder för fortsatta studier. Gruppen som saknar grundläggande utbildning minskar i takt med att äldre generationer lämnar arbetsmarknaden. Samtidigt sker ett inflöde av invandrare i yrkesverksamma åldrar, men ofta med en blandad utbildningsbakgrund.

### **Meritvärden i grundskolan**

En indikator på Gävleborgs framtida kunskapspotential är meritvärdena i årskurs 9. I detta fall används de genomsnittliga meritvärdena för 2016 för respektive LA-region (figur 4.7). I Gävleborg har eleverna i Ljusdals LA högst meritvärde (227), vilket nästan är lika högt som Stockholm-Uppsala LA (234). Lägst meritvärde har Hudiksvall (185). Övriga LA uppvisar värden kring 210-215. Orsakerna till betygsspridningen mellan de olika LA utreds inte vidare här, och om det görs bör längre tidsserier användas för att kunna utröna mer strukturella skillnader.



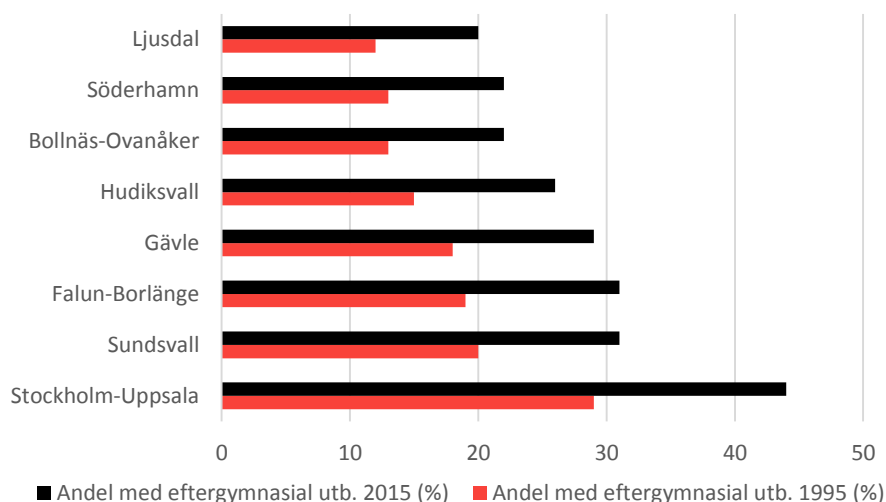
Figur 4.7. Genomsnittligt meritvärde i årskurs 9 i LA 2016 (SIRIS 2016)

### **Högre utbildning**

Som noterades i inledningen av detta avsnitt har en väl utbildad befolkning stor betydelse för den regionala utvecklingen, bland annat genom att hög utbildningsnivå generellt samvarierar med hög tillväxt och produktivitet, samt har positiva effekter på befolkningens hälsa och livslängd. Avgångsbetygen i grundskolan ger dock bara en indikation på en grundpotential för ett framtida högt kunskapsinnehåll i regionen. Nästa steg handlar om hur kunskaperna förvaltas och sätter avtryck i den vuxna befolkningen, vilket kan belysas genom att studera andel av befolkningen med eftergymnasial utbildning.

Figur 4.8 visar andelen med eftergymnasial utbildning i Gävleborgs LA-regioner samt dess omgivning. Ett tydligt mönster är att utbildningsnivåerna är betydligt högre i större regioner än i mindre. Stockholm-Uppsala LA hade exempelvis mer än dubbelt så hög andel med eftergymnasial utbildning som Ljusdal LA år 2015. En förklaring till detta mönster är strukturella skillnader i branschstruktur (se nästa avsnitt). Stora

regioner har i allmänhet en mer varierad arbetsmarknad och har ett större inslag av tjänstebaserade näringar med höga kvalifikationskrav än mindre regioner.



Figur 4.8. Andel med eftergymnasial utbildning i LA 1995 och 2015

Vidare framgår att utbildningsnivåerna överlag har ökat markant i Gävleborg och omgivande län. Detta är inte unikt för Gävleborg, utan följer den nationella trenden mot högre utbildningsnivåer – en anpassning till arbetsmarknadens förändrade krav på kompetens. Huruvida arbetsmarknadens kvalifikationskrav möter arbetskraftens kompetens är en nyckelfråga för de flesta regioner. Här spelar regionens näringslivsstruktur en stor roll, vilket belyses i nästa avsnitt om näringsliv och arbetsmarknad.

Sammanfattningsvis visar utbildningsnivåerna i Gävleborgs LA-regioner på ett mönster som delvis är förväntat i förhållande till vad de kunskapsnivåer som typiskt kännetecknar stora och små platser. De större LA-regionerna har högre utbildningsnivåer än de mindre. I ett isolerat *utbildningsperspektiv* innebär detta att Gävle LA-region har bättre regionala förutsättningar att möta näringslivets ökade kompetenskrav, vilket långsiktigt gynnar tillväxt, utveckling och produktivitet.

Det kan i detta sammanhang påtalas att i de intervjuer som genomförts inom ramen för uppdraget lyfts utbildningsfrågan som en av Gävleborgs i särklass största utmaningar.



## Näringsliv och arbetsmarknad

En väl fungerande arbetsmarknad karaktäriseras av en hög nivå på sysselsättningen och en produktiv användning av arbetskraften. En väl anpassad utbildning med kunskaper och färdigheter som möter de krav som arbetsmarknaden ställer är en viktig faktor, vilket kommenterades i föregående avsnitt. Men det finns även andra faktorer som påverkar arbetsmarknadernas funktionssätt.

Storleken på, och utvecklingen av, *sysselsättningen* är en grundläggande indikator på en regions förmåga att attrahera företag och arbetstillfällen. Storleken har betydelse eftersom ju fler sysselsatta som finns på en plats, desto större blir möjligheterna till matchning, delning och lärande. När regionerna blir tillräckligt stora uppstår dessutom självförstärkande effekter genom ökad attraktivitet som ytterligare stärker regionens förmåga att locka nya företag.

*Förvärvsgraden*, dvs. hur stor andel av befolkningen som arbetar, påverkar förutsättningarna för regionen på flera sätt. Högre förvärvsgrad innebär högre skatteintäkter, vilket skapar möjligheter för offentliga investeringar. För individen innebär arbete en stabilare privatekonomi, vilket i sin tur skapar möjligheter till långsiktiga ekonomiska beslut, exempelvis bostadsköp. Utöver detta har sysselsatta överlag bättre hälsa än personer utanför arbetsmarknaden. En hög sysselsättningsgrad gynnar också arbetsmarknadens funktionssätt genom bättre förutsättningar till matchning mellan näringslivets behov och befolkningens kompetens. En låg förvärvsintensitet är ett strukturellt hinder för regional utveckling.

*Branschstruktur* innebär vanligtvis att man mäter hur många sysselsatta som finns inom olika branscher. Olika regioner har olika profil på sin branschstruktur. Vissa är koncentrerade kring varutillverkning, andra kring tjänstebaserade näringar. Arbetsmarknaden i Sverige har sedan lång tid genomgått en strukturomvandling från dominerande varuproduktion till tjänsteproduktion. Denna process har skett i alla regioner, men i olika grad. Strukturomvandlingen har varit särskilt påtaglig i de större regionerna. Tjänstesektorns ökning sedan 1950-talet kan delvis förklaras av den offentliga sektorns framväxt. Men även den privata tjänstesektorn har ökat kraftigt. Handel, hotell och restaurang är nu den största privata tjänstebanschen i Sverige, följt av finansiella företag och företagstjänster. En del av ökningen i sysselsättning i den privata tjänstesektorn förklaras av att företag inom tillverkningsindustrin låter tjänsteföretag utföra tjänster som tidigare låg inom den egna verksamheten, t.ex. transporter, städning och ekonomi. Vidare har tjänsteinnehållet i tillverkningsföretagen ökat, ibland kallat "tjänstefiering". En annan förklaring till utvecklingen av de privata tjänsterna är ökade inslag av privata aktörer inom offentligt finansierade välfärdstjänster. Varuproduktionen i Sverige har sedan länge varit stark, men teknikutveckling och ökad produktivitet har gjort att antalet sysselsatta minskat. Samtidigt har sysselsättningen inom tjänstesektorn ökat markant, bland annat tjänster mot annan produktion och tjänster som riktar sig till hushåll. En annan faktor som påverkar förutsättningarna för regional utveckling och är nära kopplad till branschstrukturen är branschbredden, dvs. hur många olika branscher som finns representerade i en region. En hög branschbredd är positivt, eftersom den underlättar matchningen mellan arbetskraft och arbetsgivare. Låg branschbredd och låg tillgänglighet till arbetsmarknader med hög branschbredd hämmar utvecklingen i perifera och solitära LA-regioner. Även

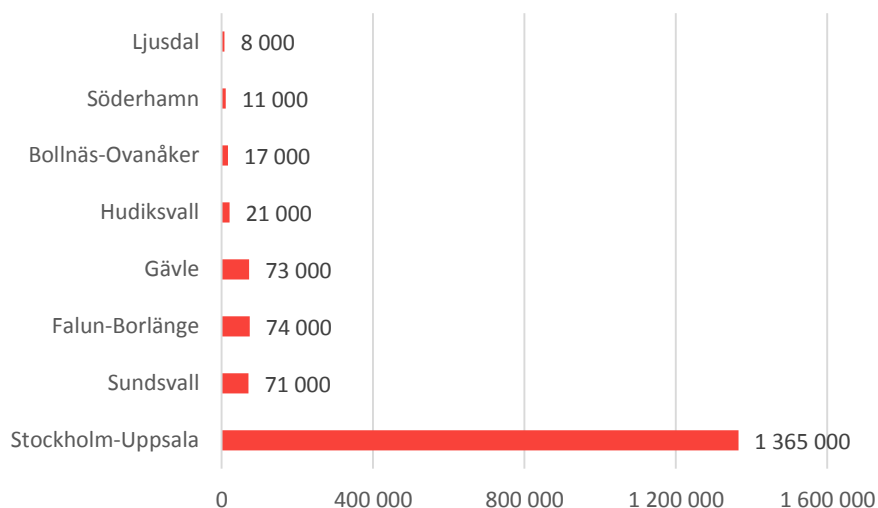


arbetsmarknadens specialisering, dvs. hur koncentrerad den är mot vissa specifika näringsgrenar, är en viktig faktor för att förstå arbetsmarknadernas funktionssätt. För att dra nytta av högt specialiserad kompetens krävs att kompetensen matchas mot arbetsuppgifter med motsvarande innehåll. På en liten arbetsmarknad kan detta vara svårt men matchningsprocessen kan förbättras om arbetsmarknaden vidgas geografiskt. Den fysiska rörligheten på arbetsmarknaden och möjligheterna till att byta jobb påverkar arbetsmarknadens funktionssätt. Arbetskraftens flexibilitet avgörs bland annat av möjligheterna till att flytta eller pendla till arbete, eller möjligheterna till att byta arbete mellan branscher. Bostadsmarknaden och transportsystemets sammansättning påverkar arbetskraftens flexibilitet och matchningsmöjligheter på arbetsmarknaden.

Hur ser då sysselsättningen och branschstrukturen ut för Gävleborg? För att belysa detta sammanställs de arbetsmarknadsindikatorer som främst påverkar förutsättningarna för regional utveckling (se kapitel 2.3).

### **Arbetsmarknadens storlek och utveckling**

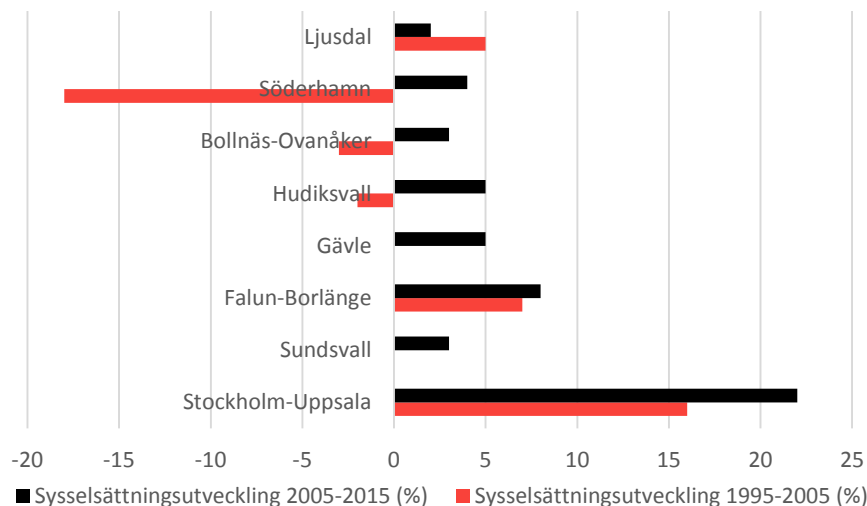
Storleken på arbetsmarknaden i Gävleborgs lokala arbetsmarknader följer befolkningsstorleken – med stor befolkning följer naturligt en stor sysselsättning. Arbetsmarknadernas storlek i studieområdet kan på samma sätt som för befolkningen delas in i tre grupper. Stockholms-Uppsalas arbetsmarknad är ojämförligt störst med 1,65 miljoner sysselsatta år 2015. Den är över tio gånger så stor som Gävleborgs arbetsmarknader tillsammans. Gävles, Falun-Borlänges och Sundsvalls arbetsmarknader är i princip lika stora och ligger på drygt 70 000 sysselsatta 2015. Övriga arbetsmarknader i Gävleborg är betydligt mindre, med mellan 8 000-21 000 sysselsatta. Gävles arbetsmarknad är större än övriga arbetsmarknader i Gävleborg tillsammans.



Figur 4.9. Antal sysselsatta inom LA år 2015.

Utvecklingen av sysselsättningen i Gävleborgs lokala arbetsmarknader har överlag varit svag sedan 1995. Mellan 1995 och 2005 backade sysselsättningen i Hudiksvall, Bollnäs-Ovanåker och Söderhamn med mellan -2 och -18 procent, samtidigt som Gävles sysselsättning var oförändrad. Ljusdals LA var undantaget, och ökade med fem procent. Orsaken till de generella nedgångarna i sysselsättningen är framför allt efterdyningarna av

den ekonomiska krisen i början på 1990-talet, men också av enskilda större nedläggningar som i Söderhamns fall bland annat Flygflottiljen F15 och Ericsson. Sysselsättningsutvecklingen mellan 2005 och 2015 har dock varit betydligt mer positiv i Gävleborg. Alla arbetsmarknader uppvisar positiva tillväxttal under perioden, och Gävle och Hudiksvall har haft högst tillväxt med ca fem procent. Samtidigt har Stockholm-Uppsala LA haft en betydligt högre sysselsättningstillväxt, med tillväxttal på över 20 procent.

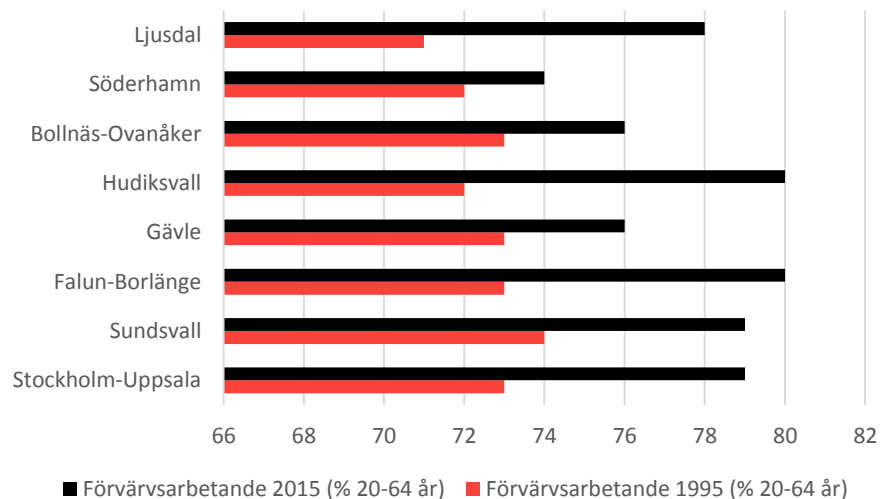


Figur 4.10. Utveckling av sysselsättning i LA 1995-2005 och 2005-2015

### **Förvärvsgrad och utveckling**

Nära förknippat med sysselsättningen är förvärvsgraden, dvs. andel av befolkningen som arbetar. Förvärvsgraden varierar mellan arbetsmarknaderna i Gävleborg. Högst förvärvsgrad 2015 hade Hudiksvall, där åtta av tio i åldrarna 16-64 år är sysselsatta. Detta är högre än Stockholm-Uppsalas LA, och lika hög som Falun-Borlänge. Även Ljusdal LA har en förhållandevis hög förvärvsgrad (78 %). Förvärvsgraden i Gävle, Bollnäs och Söderhamn är något lägre, och ligger mellan 74-76 procent. Noterbart är att förvärvsgraden i Gävle LA är betydligt lägre jämfört med regioner av liknande storlek som Sundsvall och Falun-Borlänge. Orsaken står sannolikt att finna i skillnader i förvärvsgrad mellan olika kommuner inom Gävle LA, men en entydig förklaring kräver att de specifika orsakerna utreds vidare.

Förvärvsgradens utveckling över tid har varit tydligt positiv för alla lokala arbetsmarknader i studieområdet. Starkast relativ utveckling har Hudiksvalls LA stått för, från 72 till 80 procent förvärvsarbetande. Även Ljusdal har en positiv utveckling, från lägst nivå i Gävleborg 1995, till näst högst 2015.



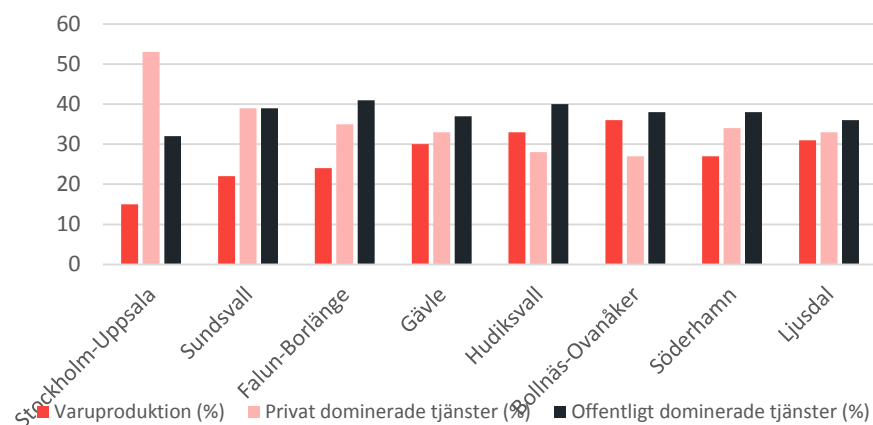
Figur 4.11. Andel sysselsatta (förvärvsgrad) i LA 1995 och 2015

### Branschstruktur och utveckling

LA-regionernas branschstruktur säger något om deras näringslivsprofil och hur långt de har kommit i strukturomvandlingen från varuproduktion till tjänsteproduktion. För att förtydliga strukturella skillnader mellan regionerna redovisas tre branschaggregat; varuproduktion, privat dominerade tjänster och offentligt dominerade tjänster.

Här framkommer med tydlighet varuproduktionens starka ställning i Gävleborg (figur 4.12). I samtliga LA-regioner förutom Söderhamn stod varuproduktionen (huvudsakligen stål-, papper-, och trävaror) för över 30 procent av sysselsättningen 2015. Detta är betydligt högre jämfört med övriga LA-regioner i studieområdet. I Sundsvall och Borlänge LA, med en sysselsättning som är lika stor som Gävles LA, ligger andelen sysselsatta inom varuproduktion på drygt 20 procent, och i Stockholm-Uppsala LA på endast 15 procent.

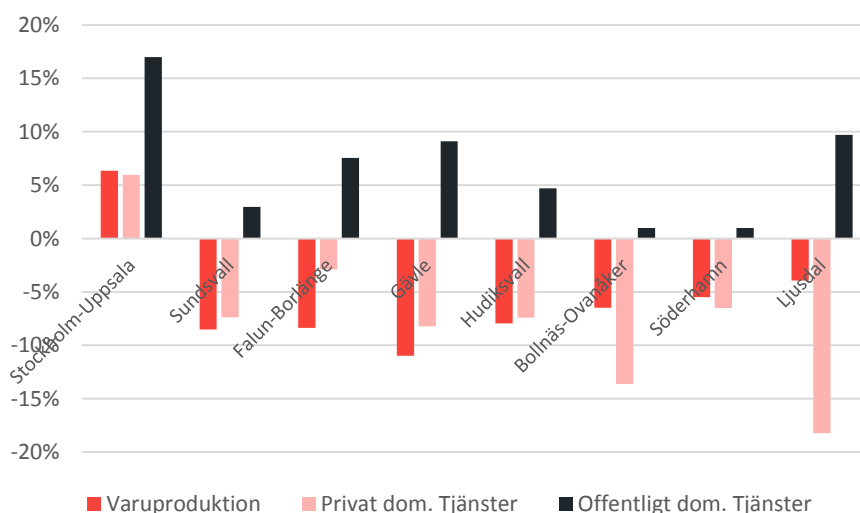
Stockholm-Uppsala LA-region har istället en mycket hög andel sysselsatta inom privat tjänstesektor (53 %). I Gävleborg är sysselsättningen i denna tjänstesektor lägre jämfört med omgivande arbetsmarknader. En annan observation är att de offentliga tjänsterna är största branschaggregat i alla LA-regioner i Gävleborg.



Figur 4.12. Branschstruktur. Andel sysselsatta i tre branschaggregat i LA 2015

### Strukturomvandlingens genomslag

Som konstaterats har sysselsättningen i samtliga LA-regioner ökat under perioden 2005-2015. Men vilka branscher är det som ökat? Figur 4.13 visar den relativa ökningen i sysselsättning på de tre branschaggregaten under perioden 2007-2015<sup>12</sup>. Här framgår att det är de offentliga tjänsterna som stått för den sysselsättningsökning som kunnat observeras. Både varuproduktionen och privata tjänster har minskat i alla LA-regioner förutom Stockholm-Uppsala. Detta indikerar att sysselsättningsminskningen inom varuproduktionen inte har kunnat kompenseras med en ökning av den privata tjänsteproduktionen. En slutsats av detta är att *strukturomvandlingen ännu inte har satt ett betydande avtryck i Gävleborg som helhet*, åtminstone inte under perioden 2007-2015. Tillverkningsindustrin i regionen är fortfarande stark, trots nedgången i sysselsättningen. I ett storregionalt perspektiv är det bara i Stockholm-Uppsala som har haft en tillväxt inom samtliga branschaggregat. Det bör poängteras att siffrorna avser LA-regionerna som helhet och att det kan finnas stora variationer inom LA-regionerna.



Figur 4.13 Relativ utveckling i tre branschaggregat i LA mellan 2007-2015. (Branschindelningen förändrades av SCB 2007)

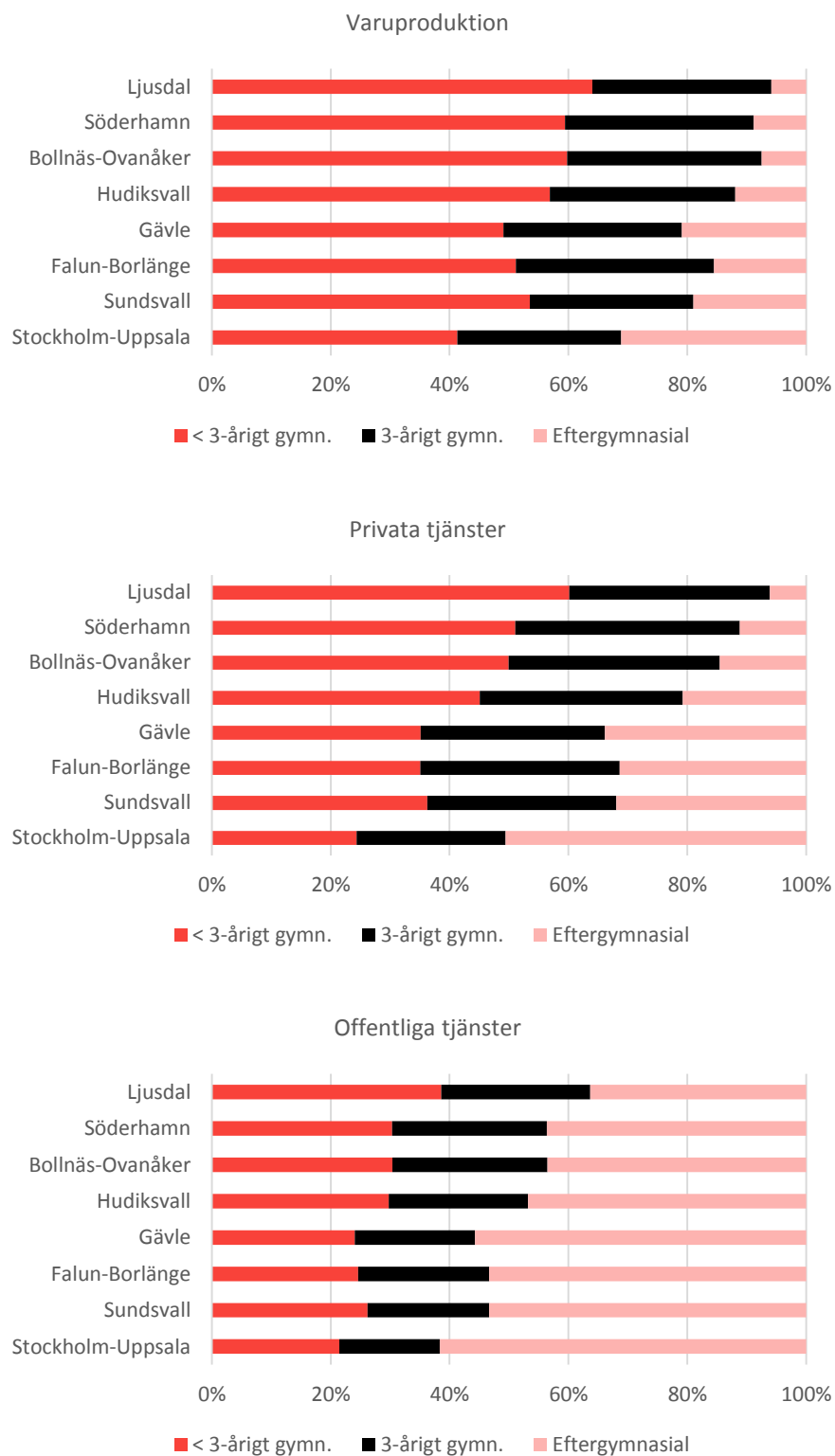
### Kunskapsinnehåll inom olika sektorer

En annan aspekt på sysselsättningsstrukturen är vilket kunskapsinnehåll som de olika branscherna representerar. Ett sätt att mäta detta är att studera utbildningsnivåerna inom respektive branschaggregat. På detta sätt erhålls en översiktlig bild av kunskapsinnehållet inom respektive bransch och region.

Ett generellt mönster är att större regioner har en högre utbildningsnivå än mindre regioner, oavsett bransch (figur 4.14). Andelen med eftergymnasial utbildning ökar med regionens storlek. Gävle LA-region har ett betydligt högre kunskapsinnehåll jämfört med övriga LA-regioner i Gävleborg, oavsett bransch. Detta stämmer väl överens med bilden av att stora och täta miljöer särskilt attraherar kunskapsintensiva verksamheter. Den andra observationen som kan göras är att kunskapsnivån förefaller vara högst i den

<sup>12</sup> SCB ändrade branschindelningen 2007 (SNI2007).

offentliga tjänstesektorn. Detta beror framför allt på att sjukvården och skolorna ställer krav på högskoleutbildad personal. Att inte de privata tjänsterna har högre utbildningsnivåer beror på att denna branschgrupp innehåller olika typer av tjänster som kräver olika grad av utbildning, alltifrån enklare tjänster till högspecialiserade kunskapstjänster. De privata tjänsternas kunskapsinnehåll utreds inte vidare här utan lämnas för vidare utredning.



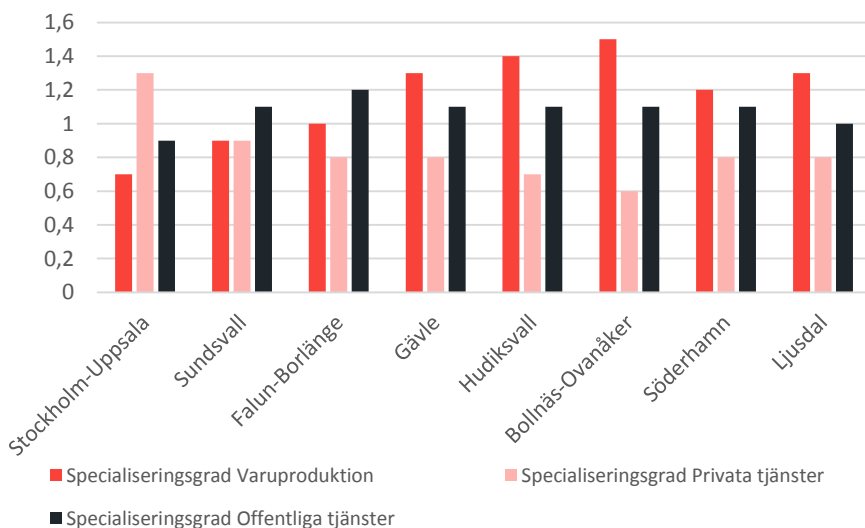
Figur 4.14 Utbildningsnivåer inom respektive branschaggregat 2015

### Näringslivets specialiseringsgrad

Ytterligare ett sätt att få en uppfattning om branschstrukturen i Gävleborg är att studera näringslivets specialiseringsgrad. Specialiseringsgraden mäter hur vanligt förekommande en viss bransch är i en region i förhållande till riket. En specialiseringskvot på 1 innebär att den är lika vanlig som i riket, och en kvot på över 1,3 innebär att regionen är starkt specialiserad mot en viss bransch. Hög specialisering mot en viss bransch kan vara ett tecken på god konkurrenskraft, men det kan också innebära att regionen blir alltför beroende av denna bransch och därmed också mer känslig för konjunktursvängningar. Varuproducerande företag som verkar på internationella marknader är särskilt känsliga för vikande global efterfrågan eller svängningar i råvarupriser som prissätts på globala marknader.

Figur 4.15 belyser ytterligare Gävleborgs höga koncentration mot varuproducerande branscher. Alla arbetsmarknadsregioner i Gävleborg har en specialiseringskvot på 1,3 eller högre, vilket tydligt skiljer regionen från Sundsvalls, Falun-Borlänges och framför allt Stockholm-Uppsalas LA-regioner. Stockholm är istället starkt specialiserad mot privat tjänstesektor, vilket är förväntat, eftersom Stockholms näringsliv har en tydlig inriktning mot dessa typer av branscher. Alla LA-regioner i Gävleborg har specialiseringskvoter under 1 för privata tjänster, och särskilt Bollnäs-Ovanåkers och Hudiksvalls LA-regioner är lågt specialiserade mot privat tjänstesektor.

Sett över tid har specialiseringsgraderna i Gävleborg inte förändrats nämnvärt, förutom för Bollnäs-Ovanåker, som ökat sin specialisering mot varuproduktion sedan 2007.

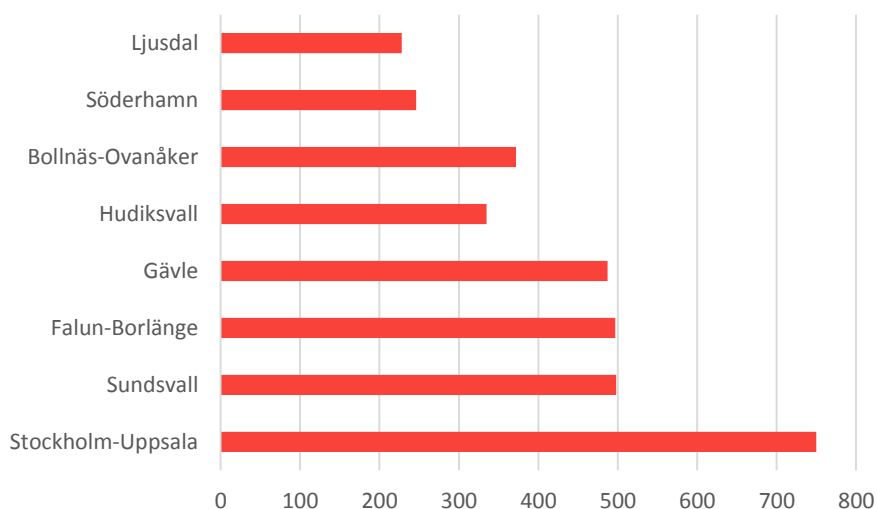


Figur 4.15. Specialiseringsgrad för tre branschaggregat i LA 2015

### Branschutbud på arbetsmarknaden

Branschbredden mäter hur många branscher som finns närvarande i respektive LA-region. Regioner med många sysselsatta har i allmänhet ett mer varierat näringsliv än regioner med få sysselsatta. Detta mönster gäller även för Gävleborgs arbetsmarknader. Figur 4.16 visar branschbredden för Gävleborgs LA-regioner med omgivningarna. Branschbredden följer i princip mönstret för sysselsättningsstorleken och kan delas in i tre storleksgrupper.

Stockholms LA har högst branschbredd med 750 branscher. Gävle, Sundsvall och Falun-Borlänge har likartad branschbredd med sysselsatta inom knappt 500 branscher, medan övriga regioner i Gävleborg har lägre branschbredd.



Figur 4.16. Branschbredd i LA 2015 (5-SNI 2007)

### **Produktivitet**

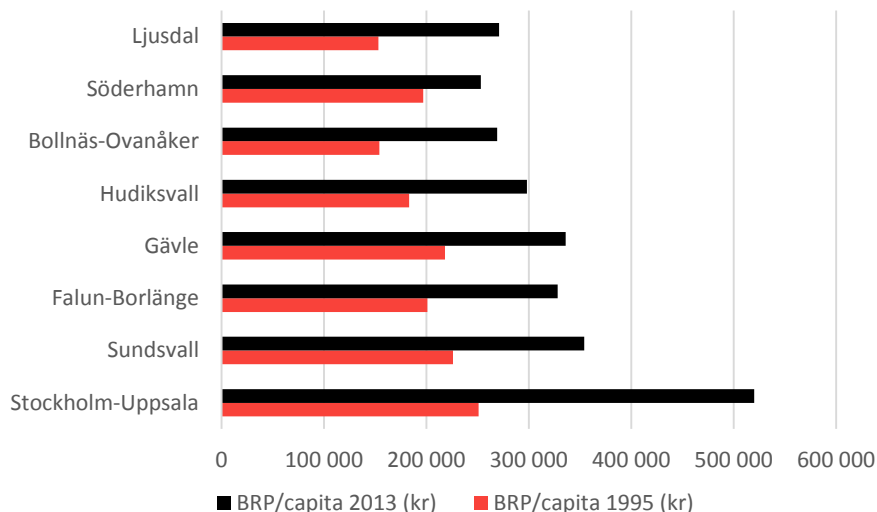
Som tidigare nämnts påverkar bland annat arbetsmarknadens storlek och utveckling, branschstruktur och arbetskraftens kompetens förutsättningarna för regional utveckling. Men produktiviteten har också stor betydelse för den långsiktiga utvecklingen. Produktivitet kan mätas på många olika sätt, men i detta sammanhang menas det samlade värdet av de varor och tjänster som produceras i en region, utslaget per capita.

Ett vanligt mått på detta brukar kallas *förädlingsvärde*, eller annorlunda uttryckt, bruttoregionprodukt (BRP). Detta är ett effektivitetsmått som mäter det ekonomiska utfallet i förhållande till arbetsinsatsen, och speglar regionens ekonomiska välstånd. Ju högre produktivitet desto mer effektivt används resurserna. Ekonomisk tillväxt mäts alltså inte bara genom exempelvis ökad sysselsättning, utan också *hur pass ekonomiskt effektiv regionen är som helhet*. En stor del av den långsiktiga produktivitetstillväxten i (BRP per capita) beror på ökande produktivitet snarare än på en ökning av den genomsnittliga arbetsinsatsen.

### **BRP per capita**

Figur 4.17 visar produktiviteten och produktivitetstillväxten i Gävleborgs LA-regioner 1995 och 2013. Utvecklingen av BRP/capita visar att det finns ett samband mellan regionstorlek och produktivitet. De större regionerna har en högre produktivitet än mindre regioner, vilket ligger väl i linje med teorierna i den nya ekonomiska geografin. Arbetsmarknaden fungerar i allmänhet bättre i stora regioner än i små och arbetsmarknadens funktionssätt påverkas av flera faktorer, bland annat dess storlek, befolkningsstruktur, utbildningsnivåer, och branschstruktur. Ökad produktivitet är en viktig anledning till att sysselsättningen inom Gävleborgs varutillverkande industri minskat över tid, samtidigt som värdet av produktionen har ökat.

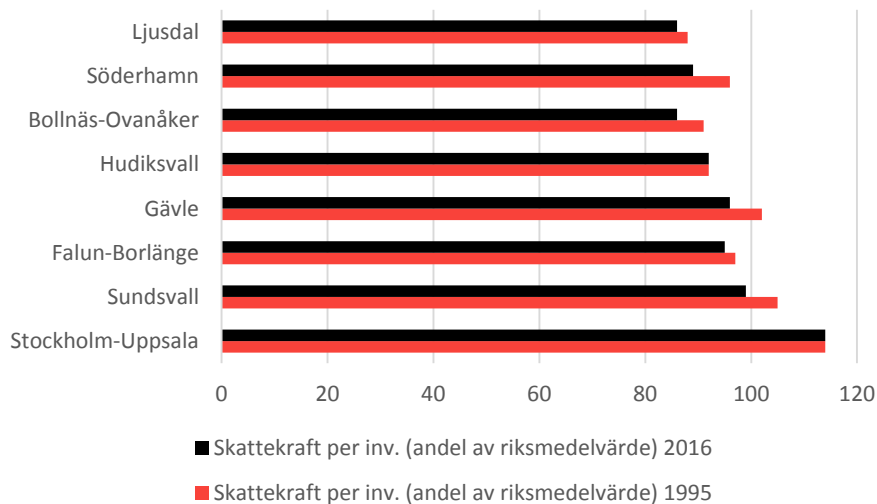




Figur 4.17. Produktivitet (BRP/capita) i LA 1995 och 2013

### Skattekraftens utveckling

Ett kompletterande sätt att studera den ekonomiska utvecklingen i Gävleborg är studera skattekraftens utveckling. Skattekraft är ett mått på skatteunderlag per invånare och har betydelse för de offentliga finanserna. Om skattekraften ställs mot rikets utveckling belyser måttet hur väl de olika regionerna presterar i förhållande till ett rikssnitt, dvs. om de håller jämna steg i den ekonomiska utvecklingen. Som framgår av figur 4.18 hade Gävle LA en skattekraft som översteg rikssnittet år 1995, men har sedan dess backat och ligger idag under rikssnittet. Stockholm-Uppsalas LA har istället stärkt sin position jämfört med övriga regioner i studieområdet.



Figur 4.18. Skattekraftens utveckling i LA 1995 och 2016

## 4.2 LA-REGIONERNAS FUNKTIONELLA SAMBAND OCH UTBYTE

Föregående avsnitt har gett viktiga pusselbitar för att visa på LA-regionernas struktur och utveckling. För att fullt ut kunna förstå de lokala arbetsmarknadernas funktionssätt och utveckling över tid behövs vissa kompletterande analyser. Denna del fokuserar därför på *graden av utbyte och samband som finns inom och mellan LA-regionerna*, vilket görs genom en analys av följande sambandsindikatorer:

- Regionförstoring
- Regionförtätning
- Regionförstärkning
- Självständighetsgrad
- Självförsörjningsgrad

Dessa nyckeltal beskriver på olika sätt hur *den fysiska rörligheten*<sup>13</sup>, dvs. pendlingen, inom LA-regionerna utvecklats över tid. Ökad rörlighet är ett tydligt tecken på att de funktionella sambanden på arbetsmarknaden stärkts, framför allt genom att matchningsprocesserna förbättrats. Individer får ökade möjligheter att finna ett arbete som passar deras kompetens, och företagen får på motsvarande sätt ökad tillgång till arbetskraft som motsvarar deras kvalifikationskrav. Förbättrad transportinfrastruktur är en viktig förutsättning för att utbytet på arbetsmarknaden ska kunna öka och skapar möjligheter på arbetsmarknaden. Över tid har det i allt högre grad blivit möjligt att bo och arbeta i olika kommuner och städer och att pendla över allt längre avstånd. Sammantaget påverkar en ökad rörlighet produktiviteten positivt, vilket i sin tur är gynnsamt för fortsatt tillväxt, utveckling och regional attraktivitet.

Större orter och städer har viktiga funktioner och roller på arbetsmarknaderna; de utgör regionala eller lokala arbetsmarknadscentrum med betydelse för sitt omland. Dessa platser samlar företag och verksamheter och utgör täta miljöer där människor, idéer och kunskap kan mötas. Detta bidrar till städernas attraktivitet och gynnar processer som påverkar utvecklingen genom delning, matchning och lärande. Därför finns det särskild anledning till att studera hur dessa platser attraktivitet och betydelse på arbetsmarknaden förändrats över tid. Om inpendlingen till de större orterna har ökat över tid har dessa stärkt sin roll och betydelse på den lokala arbetsmarknaden.

### ***Pendlingsutveckling mellan LA-regioner***

Ett sätt att översiktligt visa på funktionella pendlingsmönster är att studera pendlingsvolymerna *mellan* LA-regioner. Detta ger en bild av var strömmarna går och hur de utvecklats över tid.

Figur 4.19 visar pendlingsströmmarna mellan LA-regionerna i Gävleborg samt till/från omgivande LA-regioner år 2015. För att åskådliggöra mönstret är de tre största utpendlingsströmmarna markerade med röd färg, och antalet summeras nedanför kolumnerna. Resultatet visar att Stockholm-Uppsala finns bland de tre största pendlingsrelationerna för sex av sju LA-regioner, vilket visar att storstadsregionens arbetsmarknad har stor

---

<sup>13</sup> Avser alltså inte arbetskraftens rörlighet mellan branscher

betydelse inte bara för Gävleborgs, utan även för Falun-Borlänges och Sundsvalls arbetsmarknader. På samma sätt återfinns Gävle LA bland de tre största pendlingsrelationerna för fem av sju LA-regioner. Detta speglar att Gävle LA har en viktig funktion för den regionala arbetsmarknaden.

	Till LA	Till LA	Till LA	Till LA	Till LA	Till LA	Till LA	Till LA
Från LA 2015	Stockholm-Uppsala	Falun-Borlänge	Gävle	Bollnäs-Ovanåker	Hudiksvall	Ljusdal	Sundsvall	Söderhamn
Stockholm-Uppsala		1 132	2 184	260	227	96	743	87
Falun-Borlänge	1 864		619	64	22	18	44	7
Gävle	4 031	566		520	143	47	140	319
Bollnäs-Ovanåker	786	106	959		421	248	91	590
Hudiksvall	503	33	405	361		455	671	256
Ljusdal	274	18	120	310	372		50	25
Sundsvall	1 351	64	131	58	236	21		24
Söderhamn	294	23	507	630	305	26	43	
Antal topp tre	6	2	5	4	3	1	2	1

Figur 4.19. Pendlingsmatriser mellan LA-regioner i Gävleborg och omgivande LA-regioner 2015

Figur 4.20 visar den *relativa ökningen* (%) av antalet pendlare mellan 1995 och 2015. Som framgår av figuren har pendlingen till Stockholm ökat betydligt, framför allt från Gävle LA (+140 %), Söderhamn LA (+126 %) och Hudiksvall LA (+121 %). Flera andra relationer uppvisar också stora ökningar, men eftersom dessa oftast handlar om att det fanns relativt få pendlare i utgångsläget bör dessa siffror betraktas med viss försiktighet. Vidare utmärker sig Hudiksvalls LA som finns med bland de tre största relativa ökningarna av inpendling för fem av sju LA-regioner. Pendlingsutvecklingen visar sammantaget att sambanden inom och mellan de lokala arbetsmarknadsregionerna har stärkts tydligt över tid, inte bara inom Gävleborg, utan även mot Uppsala-Stockholm.

	Till LA	Till LA	Till LA	Till LA	Till LA	Till LA	Till LA	Till LA
Från LA 2015	Stockholm-Uppsala	Falun-Borlänge	Gävle	Bollnäs-Ovanåker	Hudiksvall	Ljusdal	Sundsvall	Söderhamn
Stockholm-Uppsala		79	70	83	45	92	41	118
Falun-Borlänge	53		45	42	175		-25	-22
Gävle	140	125		98	333	114	67	76
Bollnäs-Ovanåker	98	19	59		128	53	20	3
Hudiksvall	121	27	112	58		161	42	66
Ljusdal	96	20	24	77	48		6	-19
Sundsvall	46	33	19	76	66	91		118
Söderhamn	126	10	67	38	144	189	34	
Antal topp tre	6	1	3	3	5	4		2

Figur 4.20. Relativ ökning av pendling (%) mellan LA-regioner i Gävleborg och omgivande LA-regioner 1995 och 2015

## **Regionförstoring**

Hög rörlighet är en viktig faktor för en väl fungerande arbetsmarknad och en viktig konkurrensfaktor för att en region ska vara attraktiv för människor att bo och verka i. Rörligheten påverkas av regionala obalanser på arbetsmarknaden men bidrar samtidigt till att minska dessa obalanser. Betydelsen av arbetskraftsrörlighet för företagets prestationer är starkt kopplad till matchningen av kompetenser. Förbättrade möjligheter till arbetspendling skapar därför förutsättningar för bättre matchning, dvs. när individers kompetens möter företagets kvalifikationskrav. En ökad rörlighet har också positiva effekter på arbetsinkomsterna.

En faktor som har stor påverkan på storleken på individers arbetsmarknad är *val av färdmedel* för resan till arbetsplatsen. Rörligheten på arbetsmarknaden är högre bland högutbildade och bland män. Män har i genomsnitt längre avstånd till jobbet än kvinnor. *Män har med andra ord en geografiskt sett större arbetsmarknad än kvinnor*<sup>14</sup>. Men skillnaden i den tid som män respektive kvinnor lägger ner på sina arbetsresor är inte särskilt stor. Detta innebär att den genomsnittliga hastigheten med vilken män tar sig till jobbet är högre än för kvinnor vilket bland annat beror på att män i högre utsträckning använder snabbare färdmedel som bil och tåg för att ta sig till arbetet.

I takt med förbättrad transportinfrastruktur har de lokala arbetsmarknaderna i Sverige blivit allt större och färre. Människors möjligheter att bo på en plats och arbeta på en annan har ökat. Arbetspendling har delvis övertagit en del av den roll som flyttningarna tidigare haft när det gäller arbetskraftens rörlighet. Den ökande pendlingen mellan kommuner innebär att gränserna för de funktionella arbetsmarknadsregionerna vidgats. Varje LA-region som utökats med en eller flera nya kommuner har således blivit större geografiskt. År 1985 hade Sverige 126 lokala arbetsmarknadsregioner. Idag är de 71. Denna process brukar kallas *regionförstoring*. Regionförstoringen har i huvudsak ägt rum i de tätbefolkade områdena i Syd- och Mellansverige samt längs delar av norrlandskusten. I de glest befolkade delarna av Sverige är möjligheterna till regionförstoring liten på grund av liten befolkning och geografiskt stora avstånd. Infrastrukturinveseringar har stor påverkan på pendlingsströmmarna. Möjligheterna till ökad pendling för individer stärks vid förbättringar av infrastrukturen. Det finns flera goda exempel på detta. Mäljarbanan, Svealandsbanan och Öresundsbron har alla haft stor påverkan för rörligheten på arbetsmarknaden.

Regionförstoring har också skett i Gävleborg och i omgivande län. 1985 hade Gävleborg sju stycken arbetsmarknader. Till år 1995 hade Sandviken och Ockelbo upptagits i Gävles arbetsmarknad, och till år 2015 ingår även Hofors kommun. Rörligheten inom och mellan arbetsmarknaderna har förvisso ökat generellt, men inte tillräckligt för att uppfylla SCB:s kriterier för ytterligare integrering av LA-regionerna. Regionförstoringen har i den bemärkelsen inte satt något avtryck i övriga arbetsmarknader i Gävleborg. Bollnäs-Ovanåker, Söderhamn, Hudiksvall och Ljusdals arbetsmarknader har varit oförändrade sedan 1985. Tillväxtverket tar fram pendlingsprognoser, och här beräknas dock Söderhamn att på sikt komma att upptas i Bollnäs-Ovanåkers LA till 2025.

---

<sup>14</sup> Se exempelvis Region Kalmar 2017 eller SCB 2010

I det storregionala perspektivet har arbetsmarknaderna i Stockholms län vuxit betydligt sedan 1985. År 2015 ingår större delen av kommunerna i Uppsala län (undantaget Älvkarleby), samt tre kommuner i Södermanlands län i Stockholm-Uppsalas arbetsmarknad. Detta indikerar att Stockholms influensområde har sträckt sig norrut över tid, och innebär att Stockholms arbetsmarknad idag angränsar direkt till Gävles arbetsmarknad.

Huruvida även Gävles arbetsmarknad på sikt kommer att upptas i Stockholm-Uppsalas arbetsmarknad kommer att avgöras av utvecklingen av framtida pendlingsmönster mellan Gävle och Stockholm, vilket i sin tur sannolikt är beroende av snabbare och tätare trafik på Ostkustbanan. Pendlingstrenderna pekar i den riktningen, även om pendlingsflödena behöver öka markant för att villkoren ska uppfyllas. Det finns indikationer på att framtida åtgärder i den storregionala tågtrafikeringen enligt *En Bättre Sits* i kombination med taxeåtgärder har stor potential till att ytterligare utöka Stockholms arbetsmarknad norrut så att de södra delarna av Gävleborg blir en del av Stockholm-Uppsalas arbetsmarknad<sup>15</sup>.

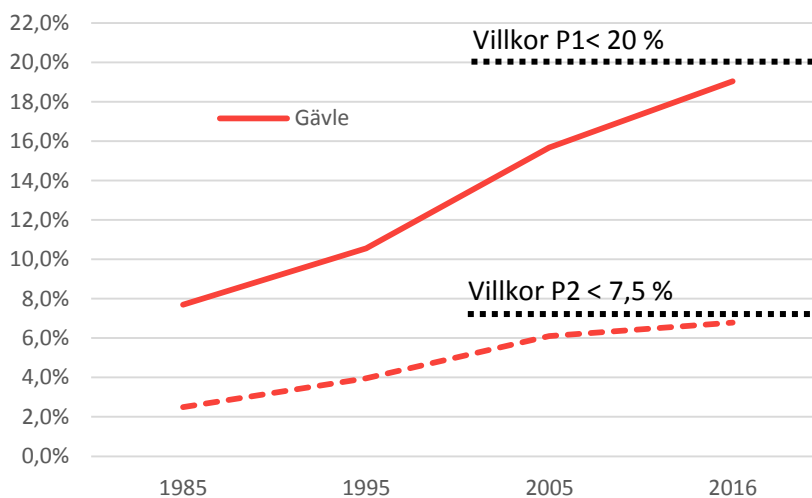
Kommun	LA 1985	LA 1995	LA 2015	2025
Gävle	Gävle	Gävle	Gävle	<i>Gävle</i>
Älvkarleby	Gävle	Gävle	Gävle	<i>Gävle</i>
Ockelbo	Sandviken	Gävle	Gävle	<i>Gävle</i>
Sandviken	Sandviken	Gävle	Gävle	<i>Gävle</i>
Hofors	Hofors	Hofors	Gävle	<i>Gävle</i>
Ovanåker	Bollnäs	Bollnäs	Bollnäs	<i>Bollnäs</i>
Bollnäs	Bollnäs	Bollnäs	Bollnäs	<i>Bollnäs</i>
Söderhamn	Söderhamn	Söderhamn	Söderhamn	<i>Bollnäs</i>
Nordanstig	Hudiksvall	Hudiksvall	Hudiksvall	<i>Hudiksvall</i>
Hudiksvall	Hudiksvall	Hudiksvall	Hudiksvall	<i>Hudiksvall</i>
Ljusdal	Ljusdal	Ljusdal	Ljusdal	<i>Ljusdal</i>
	7 LA	6 LA	5 LA	4 LA
	Antal	Antal	Antal	
<i>Stockh.(-Uppsala)</i>	28	29	36	
<i>Uppsala</i>	5	5	-	
<i>Sundsvall</i>	2	3	4	
<i>Falun (-Borlänge)</i>	2	6	6	
<i>Borlänge</i>	4	-	-	

Figur 4.21. Arbetsmarknadsregionernas utveckling i Gävleborg

Sett till de senaste årens pendlingsmönster pekar statistiken i första hand på att Gävle LA kommer att bli flerkärnig. Detta beror på den starka utvecklingen av pendlingsströmmarna mellan Gävle och Sandviken. Gävle LA kommer sannolikt inom några år därför att bli Gävle-Sandviken LA. För att betraktas som självständigt centrum på arbetsmarknaden behöver två villkor vara uppfyllda (figur 4.22). För det första ska andelen utpendlare i kommunen (*P1*) vara mindre än 20 % av nattbefolkningen. För det andra ska den största pendlingsströmmen (*P2*) till en annan enskild kommun vara mindre än 7,5 % av nattbefolkningen. Statistiken visar att Gävle kommun

<sup>15</sup> Strukturanalys för Stockholms län och östra Mellansverige. TRF rapport 2017:16

ligger på gränsen till att utgöra ett ensamt lokalt centrum på arbetsmarknaden, liknande de förhållanden som råder i Falun-Borlänge och Stockholm-Solnas LA-regioner (synonymt Stockholm-Uppsala).



Figur 4.22. Gävles utveckling som ensamt lokalt centrum på den lokala arbetsmarknaden 1985-2016

### Regionförtätning

Vid sidan av regionförstoring genom geografisk utvidgning av lokala arbetsmarknader presenterar SCB<sup>16</sup> begreppet *regionförtätning* som ett mått på graden av samverkan och utbyte inom de lokala arbetsmarknaderna. Med regionförtätning avses ökade pendlingsströmmar inom lokala arbetsmarknader. En stor positiv regionförtätning kan betraktas som en stabilisering av den lokala arbetsmarknaden, vilket påverkar den lokala arbetsmarknadens funktionssätt.

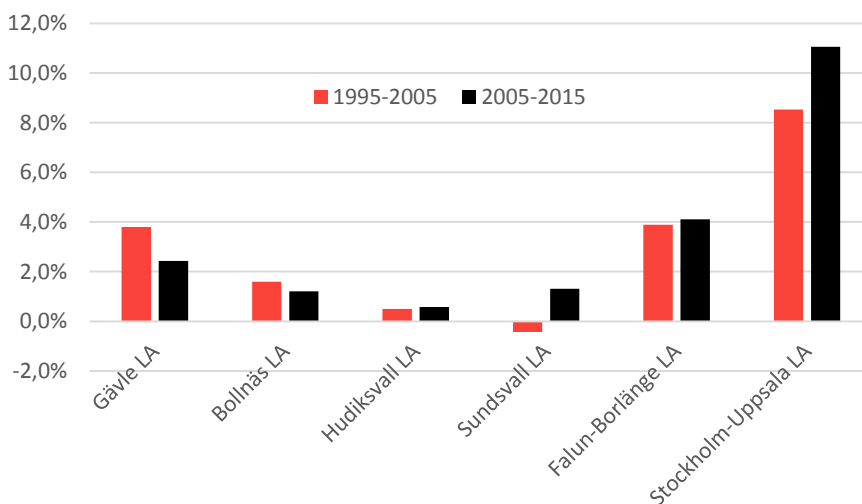
Regionförtätning definieras som en ökning av det totala antalet pendlare mellan kommunerna i en lokal arbetsmarknad under en period i relation till den totala förvärsarbetande nattbefolkningen vid periodens början. Om antalet pendlare minskat blir det i stället fråga om negativ regionförtätning eller regionförtunning. Måttet är inte relevant för arbetsmarknader som endast består av en kommun (solitära LA, ex. Söderhamn och Ljusdal). Om en lokal arbetsmarknad fått en förändrad kommunsammansättning under mätperioden, t.ex. genom att kommuner tillkommit eller försvunnit, görs beräkningarna utifrån sammansättningen vid periodens slut.

Figur 4.23 visar regionförtätningen i Gävleborgs LA-regioner under två tioårsperioder, 1995-2005 och 2005-2015. Utbytet inom LA-regionerna har stärkts i alla de studerade regionerna över båda tidsperioderna, men i olika grad. Enda undantaget är Sundsvalls LA-region, som under den första perioden hade en svagt negativ regionförtätning. Inom Gävleborg har Gävle LA haft en tydligt positiv regionförtätning, vilket indikerar ökad samverkan och utbyte inom regionen. Detta är ett tecken på att arbetsmarknadens funktionssätt förbättrats. Samtidigt har utbytet minskat något över tid, vilket kan vara ett tecken på förändringar i storregionala pendlingsmönster till eller från Gävle LA, vilket visades på i inledningen av detta avsnitt (4.2).

<sup>16</sup> Lokala arbetsmarknader – egenskaper, struktur och utveckling. SCB 2010

Samtidigt som Gävle LA har haft en relativ hög grad av regionförtätning, uppvisar övriga LA-regioner en svagare utveckling. Orsaker till detta handlar bland annat om storleken på arbetsmarknaden och kompletterande branschstrukturer.

I det storregionala perspektivet har Stockholm-Uppsalas LA-region haft den absolut starkaste regionförtätningen över tid, och den förefaller dessutom öka över tid. Detta är en indikation på att storlek, branschstruktur, branscbredd och befolkningsstruktur samverkar och underlättar möjligheterna för matchning. I stora LA-regioner är det enklare för arbetsgivare och arbetstagare att hitta varandra inom en större geografi, vilket i förlängningen främjar rörlighet och pendling på arbetsmarknaden.



Figur 4.23. Regionförtätning inom LA 1995-2005 och 2005-2015

### Regionförstärkning

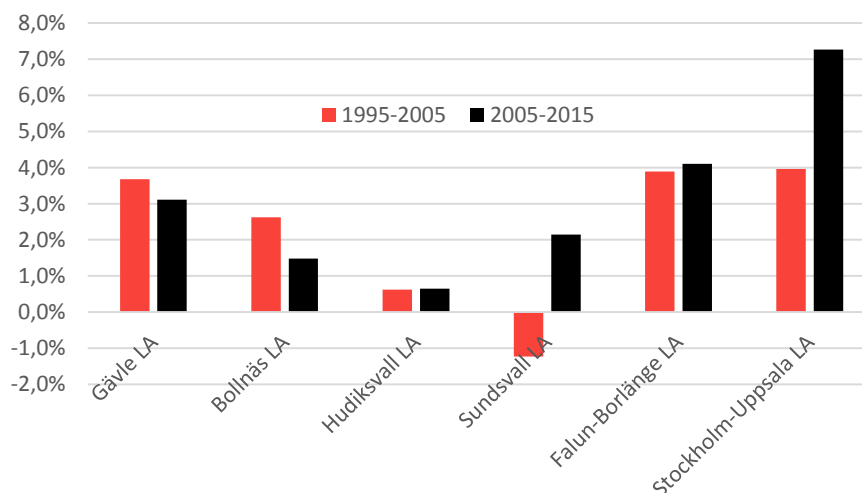
Regionförstärkning är ett mått på förändrad gravitationsstyrka och attraktivitet hos lokala centra. Ett sätt att beskriva de lokala arbetsmarknadernas styrkeförändring är att mäta sysselsättningsförändringarna. Fler arbetstillfällen innebär att den lokala arbetsmarknaden blivit starkare ur ett brett arbetsmarknadsperspektiv.

Ett annat sätt är att studera om gravitationskraften hos det lokala arbetsmarknadscentrumet har förändrats över tid. Har regionförstärkningen ökat så har det lokala centrumet ökat sin betydelse på den lokala arbetsmarknaden. I detta sammanhang avses styrkan i det lokala centrumets dragningskraft på övriga kommunerna i samma LA-region. Måttet regionförstärkning saknar därför relevans för LA-regioner som endast består av en kommun (Söderhamn och Ljusdal).

Figur 4.24 illustrerar regionförstärkningen i Gävleborgs LA-regioner under två tioårsperioder, 1995-2005 och 2005-2015. Resultatet visar att Gävle, Bollnäs och Hudiksvall över tid har stärkt sina roller som arbetsmarknadscentrum, men i olika grad. Störst regionförstärkning har skett i Gävle, med omkring tre procent under båda tidsperioderna. Orsakerna har återigen att göra med Gävles storlek i förhållande till övriga LA-regionen. I det storregionala perspektivet har Stockholm och Solna båda stärkt sina roller som lokala

centrum på Stockholms arbetsmarknad<sup>17</sup>. Regionförstärkningen är betydligt högre jämfört med Gävle. Gävle har å andra sidan stärkts betydligt mer än den storleksmässigt jämförbara kommunen Sundsvall.

*Sammantaget pekar resultaten på de lokala centrumens ökade betydelse över tid på de lokala arbetsmarknaderna.* Detta ligger väl i linje med den övergripande urbaniseringstrenden i landet. Städernas attraktivitet har ökat över tid, och flyttningar och pendling framför allt sker från mindre till större orter som har ett större utbud av arbeten, tjänster och nöjen.



Figur 4.24. Regionförstärkning inom LA 1995-2005 och 2005-2015

### Självständighetsgrad

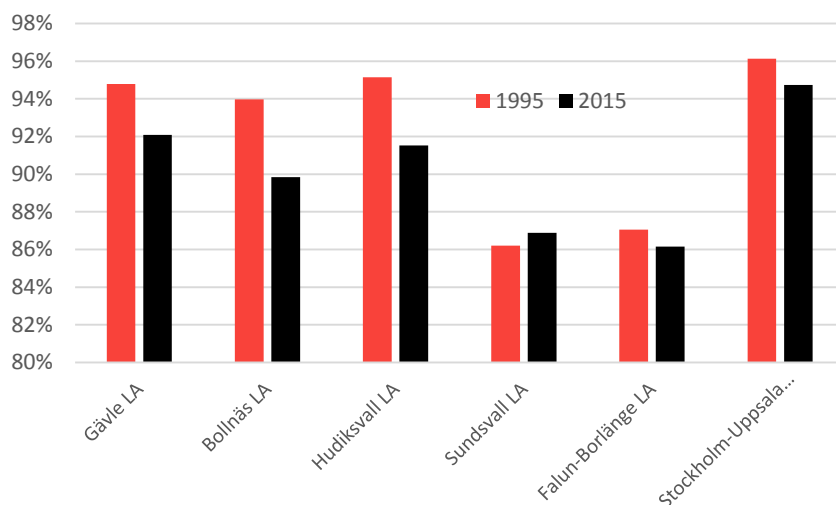
Vid avgränsningen av lokala arbetsmarknader är omfattningen av varje kommuns utpendling avgörande; den ska vara så liten som möjligt för att en kommun ska betraktas som självständig. Vid mätning av de lokala arbetsmarknaders självständighetsgrad är det i stället *inpendlingen* som ska vara så liten som möjligt för att en LA-region ska ha en hög självständighetsgrad. Självständighetsgraden i en LA beräknas som antalet förvärvsarbetande, som både bor och arbetar i en LA i relation till samtliga som arbetar i samma LA (arbetsställebefolkningen). Denna aspekt på självständighet visar således i vilken grad de lokala arbetsmarknaderna är beroende av arbetskraft utifrån. Självständigheten ses då som ett oberoende av arbetskraft utifrån, för de arbetstillfällena som behövs på arbetsmarknaden.

Figur 4.25 illustrerar självständighetsgraden hos de olika arbetsmarknaderna i Gävleborg och dess omgivningar 1995 och 2015. Det generella mönstret är att självständighetsgraden har minskat över tid. Detta är ett tecken på att rörligheten *mellan* arbetsmarknaderna har ökat över tid, dvs. att regionerna överlag blivit mer beroende av arbetskraftsförsörjning utifrån. LA-regionerna i Gävleborg har överlag hög självständighetsgrad, och är alltså i liten grad beroende av inpendling från andra LA-regioner. I exempelvis Gävle LA kommer 8 procent av arbetskraften (dagbefolkningen) från andra LA-regioner, och ca 10 procent i Bollnäs LA-region. Sundsvall och Falun-

<sup>17</sup> Som beskrivs tidigare i detta kapitel är den korrekta benämningen Stockholm-Solna LA, och dessa bägge centra har stärkt sina resp. roller.



Borlänge är mer beroende av arbetskraftsförsörjning utifrån, med en självständighetsgrad på ca 87 procent (13 procent inpendling).

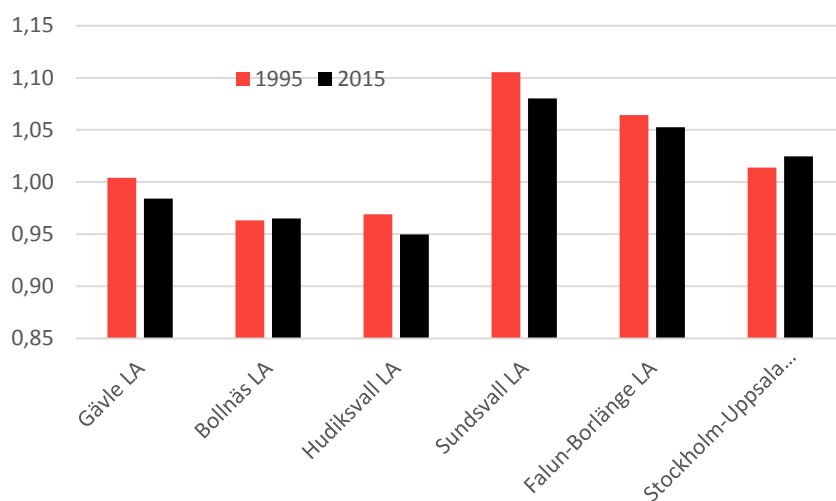


Figur 4.25. Självständighetsgrad i LA 1995 och 2015

### Självförsörjningsgrad

De lokala arbetsmarknadernas självförsörjningsgrad beräknas som kvoten mellan antalet arbetstillfällen som finns i den lokala arbetsmarknaden och antalet förvärvsarbetande som bor i samma LA. Det ger en uppfattning av den lokala arbetsmarknadens förmåga att försörja sin egen befolkning i arbetsför ålder med arbeten. Måttet bygger på en kvot mellan dag- och nattbefolkning, och är således synonymt med sysselsättningskvot. En kvot över 1 visar att dagbefolkningen är större än nattbefolkningen.

Flera av de lokala arbetsmarknaderna med hög självständighetsgrad har samtidigt låga självförsörjningsgrader. Detta gäller exempelvis Gävleborgs arbetsmarknader. Skälet till detta är relativt låga bruttopendlingsflöden i båda riktningarna i kombination med en övervikt för utpendlingen. Sådana förhållanden ger låga självförsörjningsgrader och höga självständighetsgrader. LA-regionerna utanför Gävleborg har större dagbefolkning än nattbefolkning, vilket innebär ett inflöde av arbetskraft från andra arbetsmarknader.



Figur 4.26. Självförsörjningsgrad i LA 1995 och 2015

## 5 TILLVÄXTFÖRUTSÄTTNINGAR PÅ ORTSNIVÅ

Föregående kapitel visade på tillstånd och utveckling i Gävleborg utifrån tematiska områden som tillsammans påverkar förutsättningarna för regionens utveckling. Analysen baserades på *regional funktionalitet utifrån* de lokala arbetsmarknaderna (LA) i Gävleborg samt större arbetsmarknader utanför regionen. Även om LA-regioner är mer ändamålsenliga för att beskriva funktionalitet än län och kommuner, så varierar även förutsättningarna *inom* LA-regionerna. Vissa delar av en LA-region kan ha betydligt bättre förutsättningar till utveckling än andra beroende på områdenas innehåll, utveckling och läge. För att belysa detta behövs därför en mer "finmaskig" geografisk analysnivå. I detta kapitel utgör tätorterna grundkomponenten, med fokus på deras struktur, utveckling, och samband. Förutsättningarna till utveckling i LA-regionerna – men även i Gävleborg som helhet – avgörs i hög grad av dessa faktorer tillsammans.

I den första delen analyseras orternas karaktär och innehåll på motsvarande sätt som för LA-regioner i kapitel 4. Fokus ligger främst på orter inom Gävleborg, men funktionella samband med orter i omgivande regioner är också viktiga.

Den andra delen av kapitlet fokuserar på orternas funktionella samband och utbyte. Detta görs inledningsvis genom att studera de övergripande pendlingsmönstren mellan orterna. Därefter nyanseras begreppet lokal arbetsmarknad genom att studera hur *orterna* (istället för kommuner) är funktionellt ihopkopplade på arbetsmarknaden. Avslutningsvis analyseras också utvecklingen av utbytet mellan orterna utifrån begreppen *regionförtätning och regionförstärkning*, med samma metod som för LA-regioner i kapitel 4.

## 5.1 ORTERNAS INNEHÅLL OCH UTVECKLING

### Ortsstruktur

Gävleborg är en geografiskt stor region, med relativt långa avstånd mellan orterna. Omkring 80 procent av befolkningen bor i länets tätorter<sup>18</sup>. Dock är befolkningen i hög grad koncentrerad till några få orter; två tredjedelar av Gävleborgs befolkning bor i någon av de tio kommunhuvudorterna.



Figur 5.1. Tätorter i Gävleborg och angränsande regioner

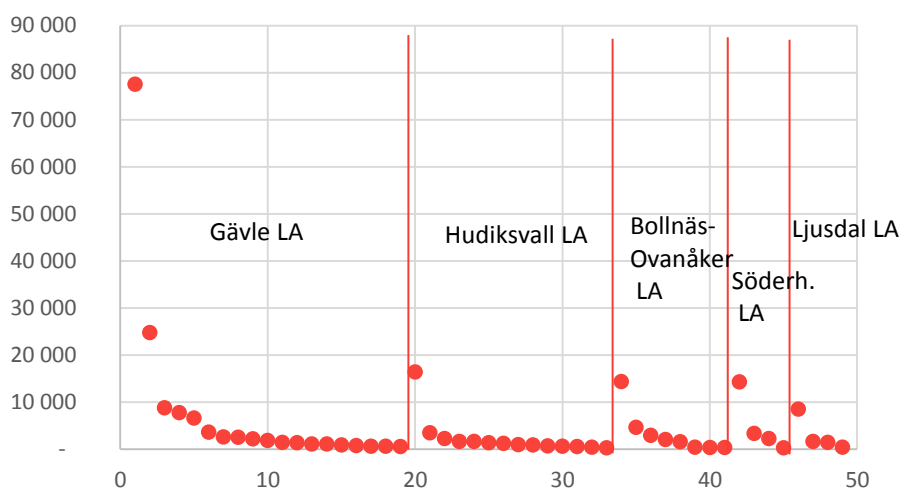
<sup>18</sup> SCB definierar en tätort som samlad bebyggelse med mer än 200 invånare.

Ortsstrukturen i Gävleborg som helhet karaktäriseras av några få stora och medelstora orter, och många små orter (figur 5.2).



Figur 5.2. Tätorter i Gävleborg, sorterade efter befolkningsstorlek.

Men även om befolkningen i Gävleborg som helhet är koncentrerad till några få orter, så finns det inomregionala variationer i ortsstorlek. Figur 5.3 visar orterna på samma sätt som ovan, men indelade efter vilken LA-region de tillhör. Figuren illustrerar att alla LA-regioner åtminstone har ett tydligt lokalt centrum. Gävle LA-region utgör dock ett undantag eftersom den innehåller flera stora och medelstora centrum.



Figur 5.3. Tätorter i Gävleborg, sorterade efter befolkningsstorlek och LA-tillhörighet.

Här finns det anledning till att återknyta till resonemanget om flerkärnighet som behandlades tidigare i rapporten. En flerkärnig ortsstruktur kännetecknas av flera orter som storleksmässigt är mer jämbördiga. Befolkningen i en flerkärnig region är således inte lika koncentrerad till en enda centralort, utan är fördelade på flera orter. Forskning och tillämpade studier från Sverige om flerkärnighetens positiva effekter visar att graden av flerkärnighet påverkar graden av utbyte och samband, dvs. polycentrism, vilket i sin tur har visat sig ha gynnsamma effekter för den regionala utvecklingspotentialen<sup>19</sup>.

Hur ser då mönstret ut i Gävleborg? I vilken grad är regionens ortsstruktur flerkärnig? Svaret på frågan beror på vilket perspektiv som studeras. I ett

<sup>19</sup> Se exempelvis *Flera kärnor*, TRF rapport 2013:1, *Polycentric Urban Structures in Sweden – Conditions and Prospects*. Nordregio report 2002:1

regionalt perspektiv har Ortsstrukturen i Gävleborg som helhet enkärniga drag. Gävle är den tydligt största tätorten och har ensamt omkring en tredjedel av all tätortsbefolkning i regionen. Detta innebär att befolkningen i Gävleborg är mer koncentrerad till Gävle än vad som kan förväntas i en flerkärnig region.

Men som visades tidigare representerar inte regionen som helhet en enda funktionell geografi. I själva verket består Gävleborg av flera tydligt funktionella geografier. Med detta perspektiv framträder ett delvis annat mönster. I alla LA-regioner i Gävleborg är tätortsbefolkningen starkt koncentrerad till de lokala centrumen, vilka i praktiken utgörs av kommunhuvudorterna (figur 5.4). De flesta av LA-regionerna har i praktiken ett dominerande lokalt centrum, medan Gävle LA har flera stora och medelstora orter. Tätortsbefolkningen i Gävle LA är mer flerkärnig än övriga LA-regioner i Gävleborg. De större orterna ligger dessutom geografiskt relativt nära varandra, vilket ytterligare stärker förutsättningarna till utbyte. Övriga LA-regioner i Gävleborg är däremot mer enkärniga än flerkärniga.

Mot bakgrund av tidigare resonemang om Ortsstrukturens betydelse för regional utveckling förefaller således Gävle LA ha en mer gynnsam Ortsstruktur (flerkärnig) än övriga LA-regioner i Gävleborg. I vilken grad som de olika Ortsstrukturerna i Gävleborg påverkar utbytet inom LA-regionerna behandlas i det avslutande avsnittet i detta kapitel.

LA-region	Andel i lokalt centrum	Antal lokala centrum
Gävle	77 %	5
Hudiksvall	56 %	2
Bollnäs-Ovanåker	72 %	2
Söderhamn	71 %	1
Ljusdal	72 %	1

Figur 5.4. Andel av tätortsbefolkningen som bor inom något av de regionala centra inom respektive LA-region.

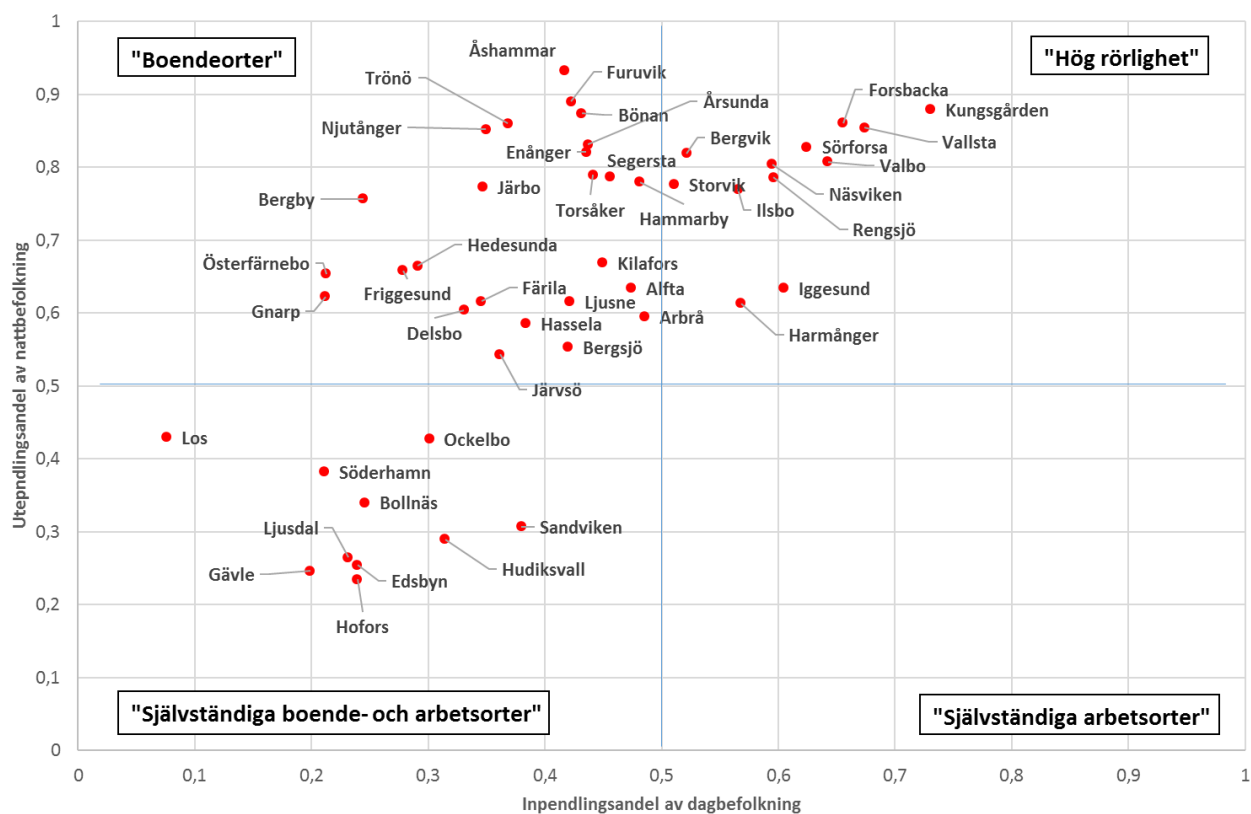
### Orternas olika karaktärer

För att kunna fördjupa förståelsen av orters olika funktioner, samband och utveckling över tid har samtliga tätorter i Gävleborg sorterats och indelats enligt vissa kriterier som beskrivs nedan. Indelningen ger en förenklad men tillräcklig grund för att kunna belysa och analysera orters olika roller, samband och utveckling utifrån några grundläggande karaktärsdrag och funktionella sammanhang.

Orters funktioner i ett lokalt som regionalt sammanhang har ofta en tydlig grund i platsgivna och näringsstrukturella förutsättningar, men det är också viktigt att se att orter inte står stilla utan är under ständig förändring och utveckling. En traditionell bruksort kan bli en mer diversifierad småföretagsort, och ett stilla fritidsområde utvecklas till en livfull boendeort. Detta är en del i regioners och platsers utveckling och dynamik som påverkas av de som bor och verkar på orten och av olika omvärldsfaktorer. Men den påverkas och styrs också av avståndet till och utvecklingen hos kringliggande orter, samt samband och beroenden mellan dessa. På så sätt kan till synes likartade orter i regionen ha mycket skilda funktioner och utveckling. Mindre orter nära städer kan exempelvis ha rollen som boendeort utan större behov av service eller arbetsplatser, då staden utgör detta utbud.

På motsvarande sätt finns också orter nära städer som framförallt utmärks av enskilda större företag och arbetsplatser och som därmed främst har funktionen som arbetsort, medan staden får en tydligare roll för boende. Som framgått av tidigare beskrivning finns samtidigt många orter på landsbygden med längre avstånd till större orter och städer, vilket gör att dessa ofta är mer blandade gällande boende och arbetsplatser. Deras avstånd till större orter gör också att behovet att själva kunna upprätthålla viss nivå av både kommersiell och offentlig service för sig och sitt omland ökar. Även om åtta av tio bor inom tätorter totalt sett i Gävleborg, skiljer det sig mycket åt inom länet där vissa kommuner har omkring hälften av invånarna boende utanför tätorter på landsbygden.

Att olika orter har olika funktioner och karaktär kan översiktligt visas med stöd av in- och utpendlingsmönster (figur 5.5). Orter med förhållandevis låg ut- och inpendling har en hög grad av självständighet på arbetsmarknaden. Här återfinns främst stora orter som har funktioner både som bostads- och arbetsorter. Nio av tio kommunhuvudorter i Gävleborg faller inom denna kategori. Orter med hög utpendling och låg inpendling är främst boendeorter med få arbetsplatser. Här återfinns främst mindre orter som har sin funktionella koppling till närliggande större orter. Orter där en stor del av dagbefolkningen kommer utifrån (hög inpendling) och där samtidigt en stor del av nattbefolkningen pendlar till annan ort kännetecknas av hög mobilitet på arbetsmarknaden. Dessa orter är ofta specialiserade mot en viss verksamhet eller bransch, exempelvis industri (Iggesund) eller handel (Valbo). Den fjärde kategorin utgörs av orter med låg utpendling och hög inpendling. Denna typ av självständiga arbetsorter lyser med sin frånvaro i Gävleborg, och förekommer kanske främst i geografiskt isolerade industriorter.



Figur 5.5. Exempel på olika ortskaraktärer

Indelningen av orter för den fortsatta analysen utgår från deras tillhörande LA-region och baseras på samtliga orter med fler än 200 invånare, vilket summerar till drygt 80-talet i länet. För att göra analysen mer överskådlig har vissa "tätortskluster" skapats där mindre orter förts samman med närliggande större utifrån motivet att de har en uppenbar funktionell samhörighet. Exempel på det gällande Gävle är att närliggande orter som Åbyggeby och Björke i detta fall grupperats ihop med Gävle, och på liknande sätt har de mindre orterna Lingbo och Åmot grupperats ihop med kommunhuvudorten Ockelbo (se bilaga för fullständig indelning och gruppering av orter). Hur indelning liksom namnval gjorts kan säkert diskuteras i vissa fall, och den gjorda indelningen gör heller inte anspråk på att vara den enda möjliga. Det bidrar till en mer ändamålsenlig analys och har också medfört att antalet orter minskat till ett 50-tal, samtidigt som ortsstorleken ökar något.

Som noterats tidigare bor dock inte alla i tätorter. I vissa delar av regionen bor en relativt stor andel i småorter och på landsbygden. Denna grupp är inte heller homogen och det finns många landsbygdsboende både nära städer, liksom utspridda i länet med längre avstånd till större orter. Dessa summeras här som en övrig grupp kopplad till respektive lokala arbetsmarknad (LA). Detta ger en viss möjlighet att kunna jämföra landsbygdsboende mellan olika delar i regionen. Att småorter och landsbygdsboende inte fångas upp av analysen innebär samtidigt att vissa orter blir tydligt underskattade jämfört med deras verkliga utseende. Exempel på detta kan vara Trönö och Holmsveden i Söderhamns kommun, där tätorten Trönö bara precis överstiger 200 invånare medan Trönöbygden som helhet med småorter och landsbygdsboende uppgår till drygt 800 invånare. Holmsveden är ett litet stationssamhälle som inte uppnår tätortsstatus, men där bygden med omgivande småbyar tillsammans skulle göra det.

Samtliga orter har sedan sorterats utifrån en andra indelningsdimension som utgår från ortsstorlek i kombination med övergripande ortsfunktion och utbud av offentlig service. Det har resulterat i fyra ortskategorier, samt en femte summerad för boende utanför tätort.

1. *Regioncentrum* med högt serviceutbud och exv. universitet/högskola och regionsjukhus. Hit kopplas Gävle i likhet med Sundsvall, Uppsala, Falun från omgivande län.
2. *Större centralorter* (kommunhuvudorter) med bra serviceutbud och exv. gymnasium och sjukhus/närsjukhus. Hit kopplas Sandviken, Bollnäs, Söderhamn, Hudiksvall, samt Ljusdal utifrån sin roll som egen lokal arbetsmarknadsregion.
3. *Större orter och lokala servicenoder* med grundläggande serviceutbud, exv. grundskola F-9, och hälsocentral.
4. *Mindre tätorter* med lägre serviceutbud, och exv. ofta grundskola F-6, livsmedelsbutik etc.

Utifrån dessa två indelningsdimensioner ges följande ortsmatris med 48 orter/ortskluster som grund för en fördjupad förståelse bakom olika orters funktioner, samband och utveckling, se figur 5.6.

LA-region	Gävle	Bollnäs-Ovanåker	Söderhamn	Hudiksvall	Ljusdal	Antal
Regionalt centrum	Gävle					1
Större centralorter	Sandviken	Bollnäs	Söderhamn	Hudiksvall	Ljusdal	5
Större orter & lokala servicenoder	Valbo Hofors Skutskär Ockelbo Bergby Storvik Järbo Forsbacka Hedesunda	Edsbyn Alfta Arbrå Kilafors	Bergvik Ljusne	Iggesund Delsbo Sörforsa Harmånger Bergsjö	Järvsö Färila	22
Mindre tätorter	Bönan Kungsgården Årsunda Torsåker Furuvik Åshammar Hammarby Österfärnebo	Segersta Vallsta Rengsjö	Trönö	Gnarp Näsviken Njutånger Enånger Friggesund Ilsbo Hassela	Los	20
Övrigt: småort & landsbygd						
Antal orter	19	8	4	13	4	48

Figur 5.6. Ortsgruppering efter storlek och funktionell tillhörighet.<sup>20</sup>

### Befolkning

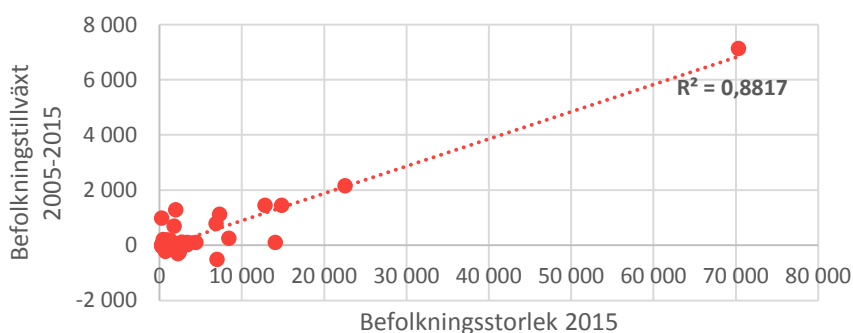
De inledande teori- och trendavsnitten i rapporten behandlade några centrala utgångspunkter för vad som skapar attraktivitet och vilka faktorer som påverkar förutsättningarna för regional utveckling. En stark trend som pågått under lång tid i Sverige är urbaniseringen, dvs. urbanisering i bemärkelsen att individer idag tenderar att flytta från mindre orter till större orter. Detta förklaras av att större städer och orter av många upplevs som attraktiva platser att bo och verka i. För individer handlar det framför allt om att stora orter och städer erbjuder ett större utbud av arbeten, nöjen och kultur. För företagen innebär stora orter och städer bland annat en större marknadspotential och skalfördelar. Ett av de grundläggande antagandena i den nya ekonomiska geografin är att en plats storlek är avgörande för den långsiktiga utvecklingen. Ju större, tätare och tillgänglig en plats är, desto starkare utveckling kan förväntas. Överlag kommer därför större städer och orter växa mer och snabbare än mindre.

I kapitel 4.1 visades att teorierna i den nya ekonomiska geografin stämmer väl överens med befolkningsutvecklingen i Gävleborgs och omgivande LA-regioner. De större LA-regionerna har vuxit mer än de mindre. Men kan teorierna även förklara utvecklingen på ortsnivå? Kan samma mönster observeras även där?

<sup>20</sup> Denna kategorisering av länets orter utifrån storlek och funktionell tillhörighet har tagits fram av Region Gävleborg. I bilaga till rapporten finns förteckning över samtliga orter som ingår i ortsgupperingen.



Befolkningsutvecklingen på ortsnivå i Gävleborg ger visst stöd för att ortsstorleken påverkar befolkningsutvecklingen positivt, även om tillväxtmönstret är mer komplext än på LA-nivå<sup>21</sup> (figur 5.7). De större orterna har överlag haft en mer positiv befolkningsutveckling än mindre orter och landsbygden. Drygt 70 procent av tätortstillväxten mellan 2005 och 2015 har skett i de större städerna och centralorterna, samtidigt som befolkningen på landsbygden och i många av de mindre orterna har minskat. Men utvecklingen skiljer sig också åt mellan de olika LA-regionerna i Gävleborg. Befolkningsutvecklingen på tätortsnivå i Gävle LA har varit betydligt högre än i övriga LA-regioner. Omkring 65 procent av befolkningsökningen i Gävleborgs tätorter har tillfallit orterna i Gävle LA, och Gävle tätort stod för omkring 40 procent av tillväxten. *Slutsatsen av ovanstående resonemang är att ortsstorleken påverkar befolkningstillväxten, oavsett om det är orter eller LA-regioner som studeras.*



Figur 5.7. Samband mellan befolkningstillväxt och ortsstorlek i Gävleborg

En stor del av utvecklingsmönstret för Gävleborgs tätorter kan förklaras av en generell urbaniseringstrend som i grunden har med stora orters attraktivitet att göra. Detta ansluter väl till teorierna i den nya ekonomiska geografin och mönstret bekräftar också bilden på LA-nivån, dvs. att större och funktionella regioner växer mer än mindre. I ett regionalt sammanhang förefaller alltså Gävle LA-region ha särskilt gynnsamma förutsättningar till fortsatt positiv befolkningsutveckling, dels på grund av att den i utgångspunkten är stor befolkningsmässigt, och dels på grund av att den har en flerkärnig ortsstrukturer där befolkningen är fördelad på fler stora och medelstora orter. Övriga LA-regioner i Gävleborg är befolkningsmässigt betydligt mindre och domineras praktiken av ett lokalt centrum.

<sup>21</sup> För att kunna jämföra med tidigare analys på LA-nivå har tätorterna i Gävleborg sorterats in efter vilken LA-region som de tillhör. Vidare har orterna grupperats efter deras befolkningsstorlek, eftersom större orter typiskt har fler funktioner än mindre orter. Av praktiska skäl har närbelägna tätorter sammanförts så att antalet orter reducerats.

	Gävle LA			Bollnäs-Ovanåker LA			Söderhamn LA			Hudiksvall LA			Ljusdal LA			orter
	Ort	2015	2005-2015 (+/-)	Ort	2015	2005-2015 (+/-)	Ort	2015	2005-2015 (+/-)	Ort	2015	2005-2015 (+/-)	Ort	2015	2005-2015 (+/-)	
Regioncentra	Gävle	77 492	7131													1
Städer och självständiga centralorter	Sandviken	24 724	2150	Bollnäs	14 295	1449	Söderhamn	14 208	101	Hudiksvall	16 301	1451	Ljusdal	8 462	1121	5
Större orter / lokala servicenoder	Skutskär	8 688	252	Edsbyn	4 558	107	Bergvik	3 294	1288	Iggesund	3 419	21	Järvsö	1 557	172	22
	Valbo	7 698	787	Alfta	2 861	115	Ljusne	2 188	-255	Delsbo	2 185	-4	Färila	1 398	47	
	Hofors	6 505	-516	Arbrå	1 961	-301				Sörforsa	1 581	57				
	Ockelbo	3 533	97	Kilafors	1 478	3				Harmånger	1 550	-33				
	Bergby	2 516	695							Bergsjö	1 292	49				
	Storvik	2 430	-59													
	Järbo	2 120	-43													
	Forsbacka	1 754	6													
Hedesunda	1 391	128														
Mindre tätorter	Bönan*	1 270	981	Segersta	352	23	Trönö*	215	-	Gnarp	1 195	196	Los	354	-49	20
	Kungsgården	1 052	54	Vallsta	288	8				Näsviken	910	-67				
	Årsunda	1 012	-55	Rengsjö	245	-27				Njutånger	847	-32				
	Torsåker	848	-25							Enånger	643	-9				
	Furuvik	697	211							Friggesund	530	10				
	Åshammar	535	-225							Ilso	453	54				
	Hammarby	533	-17							Hassela	329	-46				
	Österfärnebo	470	-80													
Övrigt	Utanför tätort	15 591	-978,0		12 025	-1197,0		5 880	-381,0		15 006	-2036,0		7 256	-1239,0	
Antal orter	19			8			4			13			4			
Tätortsgrad (%)	90			68			77			68			62			

Figur 5.8. Befolkningsstorlek och absolut befolkningsutveckling per tätort 2005-2015. Orter med positiv befolkningsutveckling är markerade med grön färg.

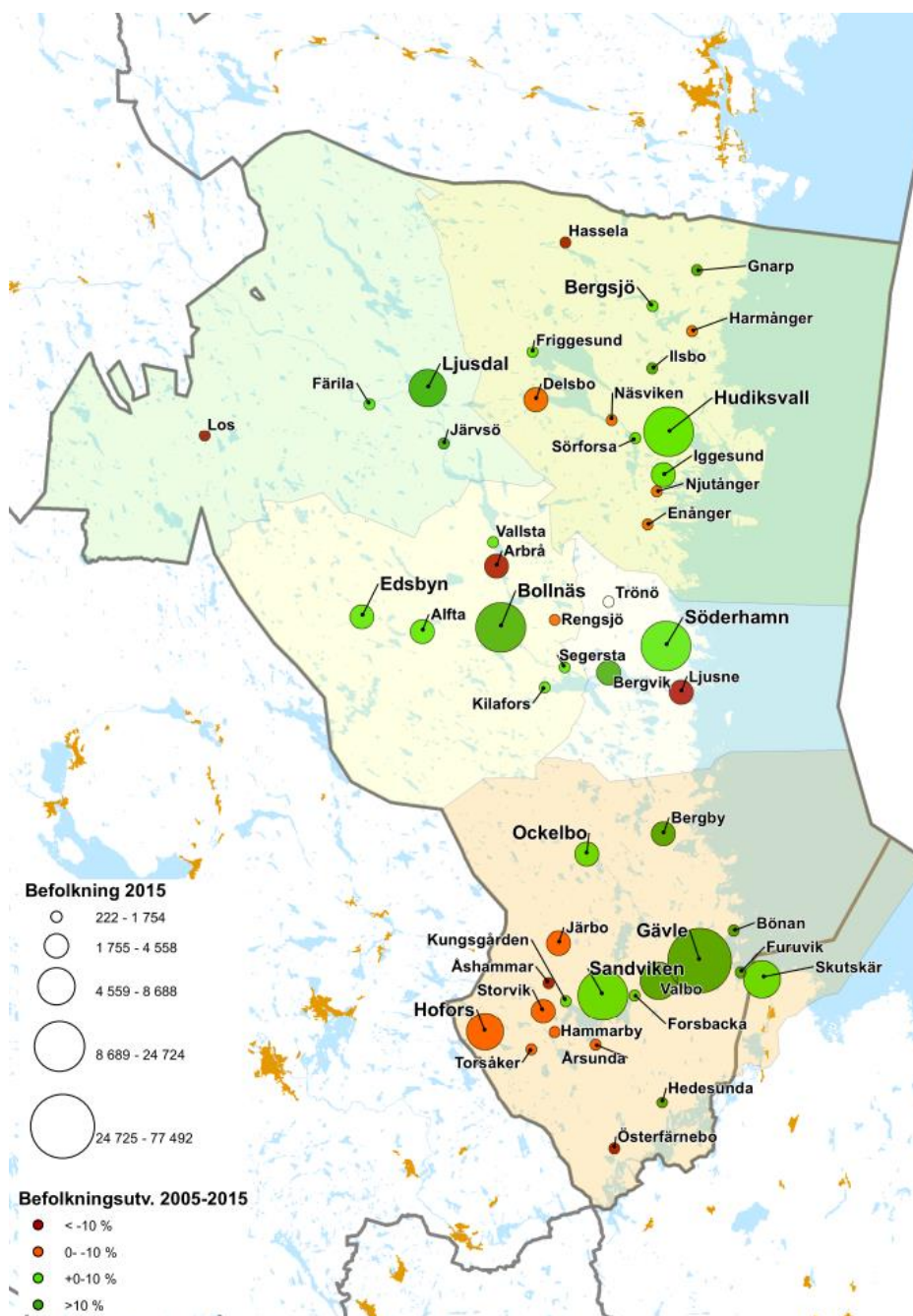
(Not. \* vid en ort markerar att det skett en förändring av tätorter mellan tidsperioderna)

I kapitel 2 konstaterades att städernas attraktivitet har ökat över tid. Inflyttningen från landsbygden till tätorter har avstannat i Sverige som helhet, och istället ersatts av flyttningar mellan tätorter – framför allt från mindre till större tätorter. Detta stämmer dock endast delvis med urbaniseringsmönstret i Gävleborg. Tätortsgraden i Gävleborg som helhet har ökat något från 78 procent av befolkningen 2005 till 80 procent av befolkningen 2015, men den skiljer sig åt mellan olika delar av regionen. Den starkaste omflyttningen av befolkning från landsbygd till tätort har skett i de befolkningsglesa LA-regionerna Ljusdal och Hudiksvall. Urbaniseringen i bemärkelsen som omflyttning från landsbygd till tätorter pågår således fortfarande i dessa LA-regioner.

Men storlek och tätortsgrad är naturligtvis inte de enda förklaringsfaktorerna som avgör utvecklingspotentialen i olika delar av Gävleborg. Det finns stora orter som inte växer, och förklaringarna till detta behöver sökas på annat håll. Utvecklingspotentialen i Gävleborgs orter påverkas även av andra faktorer, bland annat befolkningens sammansättning och åldersstruktur. Eftersom de som flyttar företrädesvis är yngre individer (oftast kvinnor) i yrkesverksamma åldrar har detta inneburit att mindre orter och landsbygden generellt fått en allt högre andel äldre befolkning där män är överrepresenterade. Samtidigt består befolkningen i större orter av en högre andel yngre befolkning där kvinnorna är överrepresenterade. Detta är inte unikt för Gävleborg, utan är en del av en nationell förändring i åldersstruktur.

En stor del av förklaringen till detta mönster är att stora orter och städer är attraktiva att bo och verka i, bland annat för att de erbjuder ett större utbud av arbetstillfällen än mindre orter. Städerna har också kvaliteter i form av nöjen och aktiviteter som särskilt lockar yngre individer.

Förändringar i orternas befolkningssammansättning har stor betydelse för förutsättningarna till positiv utveckling. Den påverkar framtida tillväxtpotential och produktivitet utveckling, samt på kommunnivå möjligheterna att finansiera de offentliga välfärdssystemen. En utveckling mot en skev befolkningsstruktur förändrar också de långsiktiga behoven av samhällsservice och efterfrågan på kommersiellt utbud på orten. I ett ortsperspektiv riskerar orter med en allt högre andel äldre därför att stagnera, medan orter med en förhållandevis ung befolkning generellt har bättre förutsättningar till framtida utveckling.



Figur 5.9. Befolkningsstorlek och relativ befolkningsutveckling per tätort 2005-2015. Orter med positiv befolkningsutveckling är markerade med grön färg.

Ett enkelt mått på orternas åldersstruktur är *försörjningskvot* (andelen personer i yrkesverksamma åldrar i förhållande till det totala antalet personer i befolkningen). Ju högre kvot en ort har, desto mer gynnsam är åldersstrukturen. Detta mått är egentligen mest relevant på kommunnivå, eftersom det ger en indikation på det offentliga åtagandet. Men måttet ger samtidigt en översiktlig bild av åldersstrukturen, vilket i sin tur är en indikation på den framtida utvecklingspotentialen för orterna.

Alla större orter inom respektive LA-region har en högre andel i yrkesverksamma åldrar än regionsnittet. Detta innebär att de större orterna generellt har en åldersstruktur som ger mer gynnsamma förutsättningar till utveckling jämfört med de mindre orterna. Men mönstret är inte entydigt, eftersom det finns skillnader mellan LA-regionerna. De flesta av orterna i Gävle LA och Hudiksvall LA har en något mer gynnsam åldersstruktur än övriga LA-regioner, där i princip bara centralorten har en försörjningskvot över regionsnittet (figur 5.10).

Detta föranleder två övergripande slutsatser om åldersstrukturens betydelse för olika orters utvecklingsförutsättningar i Gävleborg. Sett enbart ur ett *demografiskt* perspektiv har de större orterna i Gävleborg bättre utvecklingsförutsättningar än de mindre, men potentialen avgörs också av i vilken LA-region som orten ligger i. En grundläggande förklaring till detta mönster är att närhet till stora orter gynnar mindre orter när de ingår i ett funktionellt sammanhang.

	Gävle LA			Bollnäs-Ovanåker LA			Söderhamn LA			Hudiksvall LA			Ljusdal LA			orter
	Ort	2015 (20-64, %)	2005-2015 (%-)	Ort	2015 (20-64, %)	2005-2015 (%-enh.)	Ort	2015 (20-64, %)	2005-2015 (%-)	Ort	2015 (20-64, %)	2005-2015 (%-enh.)	Ort	2015 (20-64, %)	2005-2015 (%-)	
Regioncentra	Gävle	58	-2,1													1
Städer och självständiga centralorter	Sandviken	55	-2,2	Bollnäs	54	-2,3	Söderhamn	53	-1,5	Hudiksvall	53	-3,5	Ljusdal	53	-3,3	5
Större orter / lokala servicenoder	Skutskär	55	-2,2	Edsbyn	51	-3,7	Bergvik	53	4,9	Iggesund	54	-3,5	Järvsö	50	0,1	22
	Valbo	53	-3,1	Alfta	52	-1,0	Ljusne	52	-1,7	Delsbo	53	-2,4	Färila	48	-2,9	
	Hofors	53	0,2	Arbrå	49	-2,9				Sörforsa	54	0,7				
	Ockelbo	54	0,3	Kilafors	51	-0,2				Harmånger	49	-7,2				
	Bergby	54	1,1							Bergsjö	47	-2,4				
	Storvik	54	0,8													
	Järbo	53	-1,8													
	Forsbacka	55	-2,4													
Hedesunda	54	1,2														
Mindre tätorter	Bönan*	55	-3,5	Segebersta	50	-3,2	Trönö*	47	-	Gnarp	50	-1,9	Los	49	0,9	20
	Kungsgården	52	-4,7	Vallsta	49	-2,8				Näsviken	54	0,4				
	Årsunda	52	0,7	Rengsjö	47	2,8				Njutånger	55	2,0				
	Torsåker	50	-3,1							Enånger	53	5,2				
	Furuvik	57	-2,8							Friggesund	44	-2,4				
	Åshammar	49	-8,6							Ilsbo	53	-8,1				
	Hammarby	52	-4,0							Hassela	50	-1,6				
Österfärnebo	49	-0,2														
Övrigt	Landsb.	59	-2,5	Landsb.	55	-2	Landsb.	55	-4	Landsb.	56	-3	Landsb.	54	-3	
Antal orter	19			8			4			13			4			

Figur 5.10. Försörjningskvot per tätort 2015 samt utveckling mellan 2005 och 2015 (%-enheter).

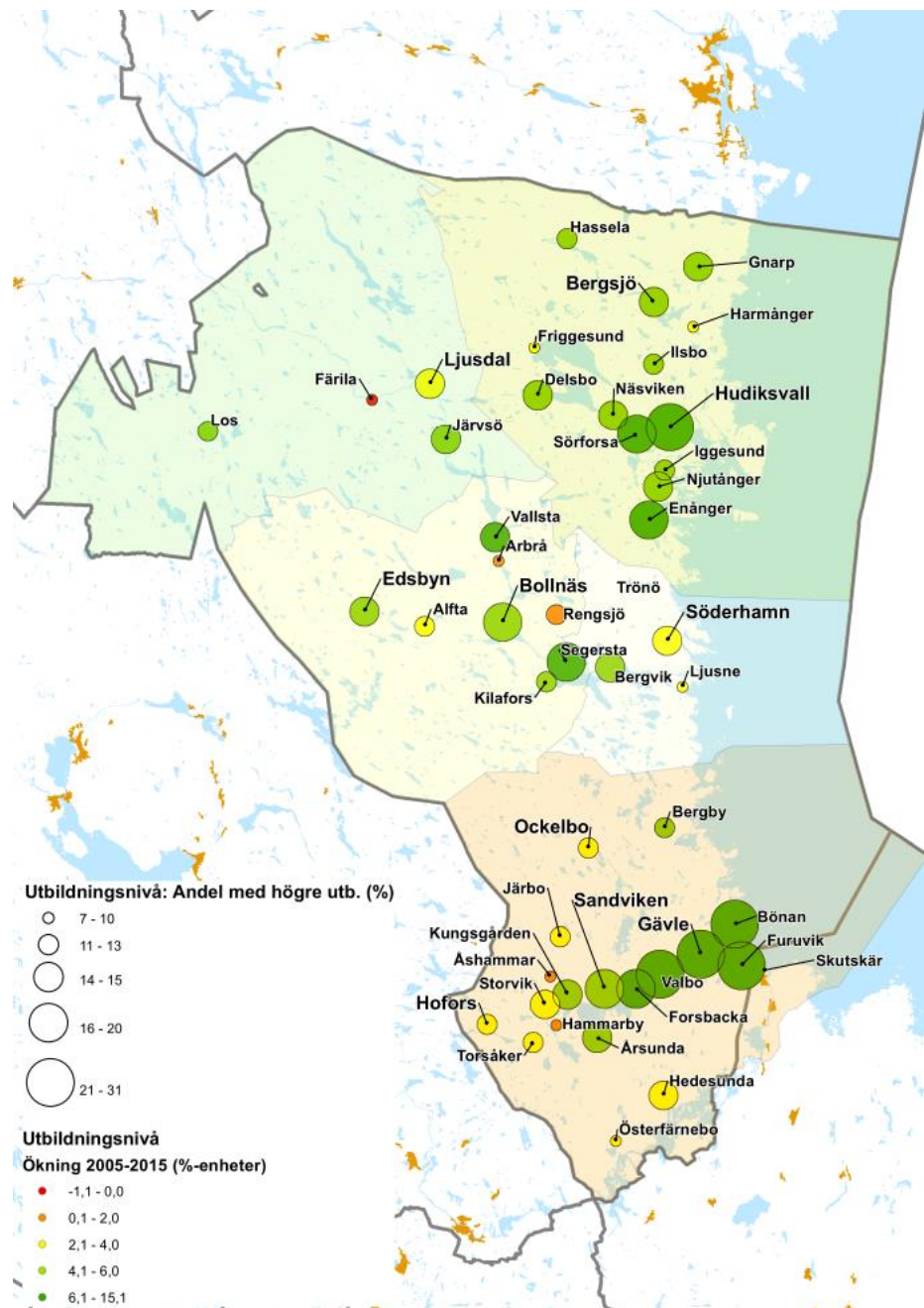
Grönmarkerade representerar orter med en försörjningskvot över genomsnittet. Röd färg representerar orter med minskande försörjningskvoter.

## **Kunskapsinnehåll**

En annan aspekt som har stor betydelse för orternas utvecklingspotential är befolkningens kunskapsinnehåll. En av utgångspunkterna i den *Nya ekonomiska geografin* att framgångsrika ekonomier är kunskapsdrivna, där attraktivitet och funktionalitet för kunskaps- och humankapitalet i hög grad bestämmer hur många jobb som skapas, hur lönerna utvecklas och i vilken utsträckning det skapas nya bärkraftiga företag. I kapitel 2 konstaterades att i takt med att produktion och tjänster blir alltmer specialiserade söker företagen i allt högre utsträckning en välutbildad arbetskraft. En välutbildad befolkning, med kunskaper och färdigheter som motsvarar de krav som ställs på arbetsmarknaden har stor betydelse för orternas utveckling och attraktionskraft. Personer med hög utbildning ingår i högre utsträckning i arbetskraften, är i högre utsträckning sysselsatta och har högre lön. Hög utbildningsnivå hos befolkningen samvarierar generellt med hög tillväxt och produktivitet i ekonomin. Hög utbildningsnivå har också visat sig ha positiva effekter på sociala faktorer som hälsa och livslängd. Orter med ett kunskapsunderskott i förhållande till det lokala näringslivets efterfrågan inför stora utmaningar, såtillvida inte efterfrågan kan mötas av en ökad inpendling till orten.

I kapitel 4 visades att det finns ett starkt samband mellan arbetsmarknadens storlek och höga utbildningsnivåer. Andelen med eftergymnasial utbildning (> 3 år) är betydligt högre i större regioner än i mindre. En förklaring till detta mönster är att stora regioner i allmänhet har en mer varierad arbetsmarknad med ett större inslag av tjänstebaserade näringar med höga kvalifikationskrav än mindre regioner. Detta stämmer även för Gävleborgsregionen. Den största LA-regionen (Gävle LA) har de högsta utbildningsnivåerna, och den minsta LA-regionen (Ljusdals LA) har de lägsta utbildningsnivåerna.

Men även om utbildningsnivåerna i LA-regionerna som helhet antingen är höga eller låga, så skiljer sig dessa åt *mellan orterna* inom LA-regionerna. Att belysa dessa variationer är en viktig pusselbit för att förstå orternas utvecklingspotential ur ett kunskaps- och färdighetsperspektiv. Figur 5.11 visar andel av befolkningen som har mer än 3-årig eftergymnasial utbildning, samt utvecklingen (%-enheter) under perioden 2005-2015.



Figur 5.11. Befolkning med högre utbildning (>3 års eftergymnasial utbildning). Cirklarnas storlek representerar andel 2015 och färgerna representerar utvecklingen under perioden 2005-2015 (%-enheter).

Resultatet visar att befolkningen i de större orterna har betydligt högre utbildningsnivåer än i de mindre orterna. Samtliga kommunhuvudorter förutom Ljusdal ligger över regionsnittet för andelen med högre utbildning. I Gävle och Hudiksvalls tätorter har omkring 25 procent av befolkningen en hög utbildningsnivå, och utvecklingen över tid har dessutom varit hög. Andelen högutbildade i övriga kommunhuvudorter är något lägre, omkring 15-20 procent. Samtidigt har många av de mindre orterna förhållandevis låga utbildningsnivåer, vilket i förlängningen riskerar att påverka deras långsiktiga utvecklingspotential.

En annan observation är att utbildningsnivåerna i orterna kring Gävle (Ex. Bönan och Furuvik), samt orterna längs stråket Gävle-Sandviken är relativt

höga i jämförelse med övriga orter inom Gävle LA. Det är rimligt att anta att dessa orter genom regionens flerkärniga drag kan dra nytta av den större ortens utbud på ett bättre sätt än mindre orter i övriga delar av regionen. Mot bakgrund av tidigare resonemang i kapitel 2 och 4 kan en stor del av utbildningsmönstret förklaras av att större orter generellt har ett mer diversifierat och specialiserat näringsliv, och därigenom har ett större behov av välutbildad arbetskraft. Detta mönster är förväntat, och stämmer väl överens med teorierna i den nya ekonomiska geografin.

Utbildningsmönstret på tätortsnivå i Gävleborg föranleder en övergripande slutsats. Utbildningsnivåerna är generellt högre i de största orterna inom respektive LA-region. Sett enbart ur ett *kompetens- och utbildningsperspektiv* har därmed de största orterna i Gävleborg bättre utvecklingsförutsättningar än mindre orter, men potentialen påverkas också av i vilken LA-region som orten ligger i. Mindre orter, främst inom Gävle LA, kan dra nytta av att de ingår i en arbetsmarknad tillsammans med andra orter med högt kunskapsinnehåll. Mindre orter som ingår i en liten LA-region som kännetecknas av lägre utbildningsnivåer, eller där utbildningen inte är matchad mot företagets kompetenskrav, har inte samma förutsättningar.

### **Näringsliv och arbetsmarknad**

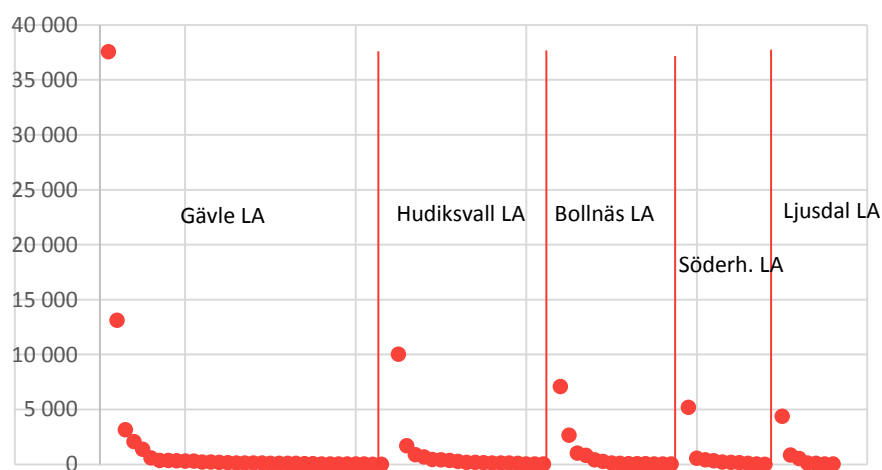
I kapitel 2 och 4 konstaterades att storleken på, och utvecklingen av, sysselsättningen är en grundläggande indikator på en regions förmåga att attrahera företag och arbetstillfällen. Detta samband är generellt och gäller såväl på regional nivå som på ortsnivå. Storleken på sysselsättningen i en ort har betydelse eftersom ju fler sysselsatta som finns på en plats, desto större blir möjligheterna till lokal matchning, delning och lärande. Om orterna dessutom ingår i ett stort och funktionellt sammanhang förstärks dessa effekter ytterligare. När orterna blir tillräckligt stora uppstår därtill självförstärkande effekter genom ökad attraktivitet, vilket ytterligare stärker orternas förmåga att locka nya företag.

På samma sätt som för LA-regionerna är hög branschbredd positivt för orterna, eftersom den underlättar matchningen mellan arbetskraft och arbetsgivare. Små orter med låg branschbredd kan dock kompensera för detta om de ingår i ett stort och funktionellt sammanhang där det finns flera större orter med ett varierande näringsliv. Dessa möjligheter är inte lika stora för små orter som ingår i ett funktionellt sammanhang med låg branschbredd. De senare förhållandena råder ofta i små, perifera och solitära LA-regioner.

Orternas branschstruktur säger något om deras näringslivsprofil och hur långt de har kommit i strukturomvandlingen från varuproduktion till tjänsteproduktion. För att förtydliga strukturella skillnader mellan orterna redovisas tre övergripande branschaggregat; varuproduktion, privat dominerade tjänster och offentligt dominerade tjänster. Även specialisering, dvs. hur koncentrerad arbetsmarknaden är mot vissa specifika näringsgrenar, är en viktig faktor för att förstå arbetsmarknadernas funktionssätt.

### Sysselsättningens storlek och utveckling

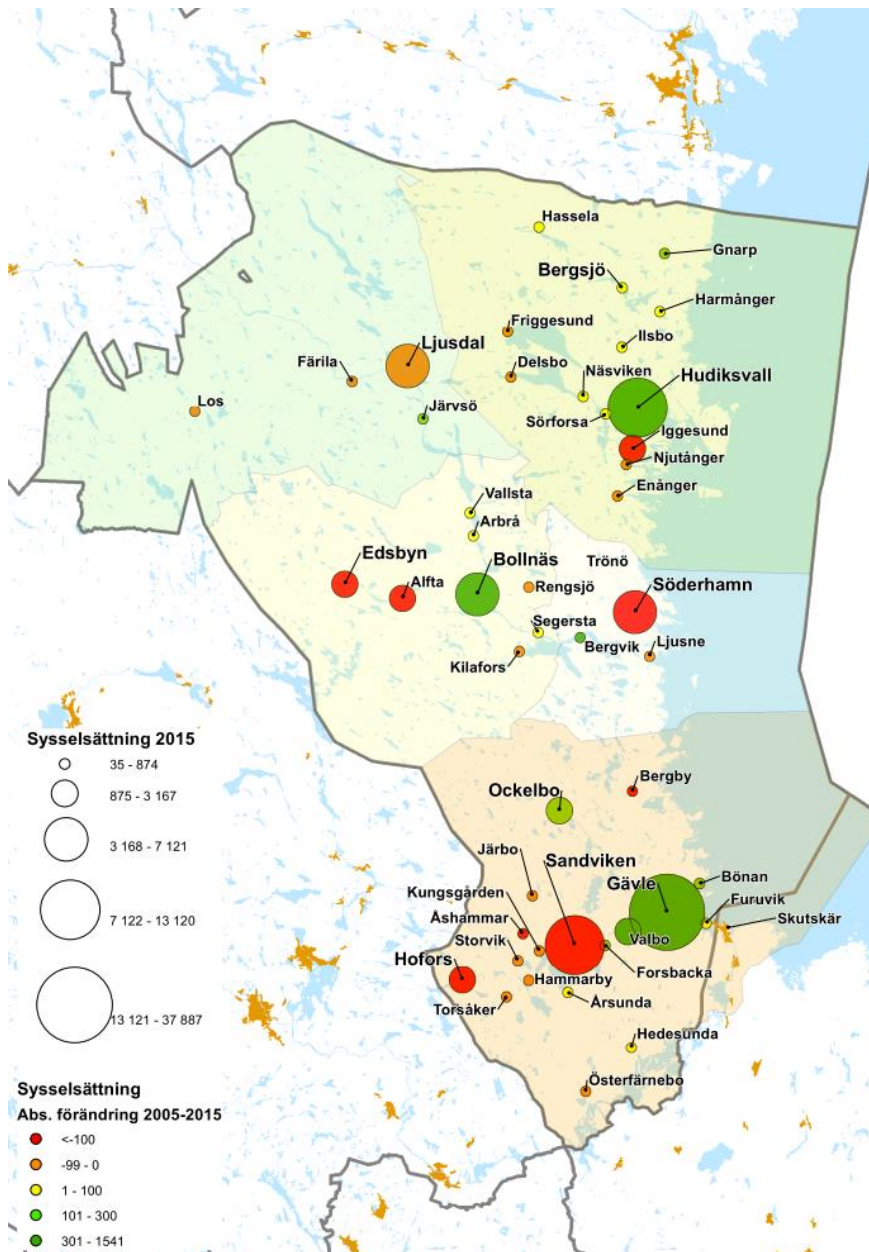
Sysselsättningen i Gävleborg är precis som befolkningen starkt koncentrerad till de större kommunhuvudorterna, vilka har omkring 75 procent av all sysselsättning i Gävleborg. Men koncentrationen varierar mellan LA-regionerna. I Gävle LA finns hela 85 procent av sysselsättningen i någon av kommunhuvudorterna, varav Gävle tätort står för 60 procent. På samma sätt som för befolkningen är dessutom sysselsättningen i Gävle LA fördelade på fler stora och medelstora orter än i övriga LA-regioner i Gävleborg. Detta är i linje med de tidigare slutsatserna om Ortsstrukturen i Gävleborg. Gävle LA har en flerkärnig Ortsstruktur, vilket bidrar till att skapa förutsättningar till utbyte, och är gynnsamt för utvecklingen. Övriga LA-regioner har tydligt mer enkärniga drag.



Figur 5.12. Ortsstorlekar i Gävleborgs LA-regioner med avseende på sysselsättning 2015

Tidigare i rapporten hänvisades till att det generellt finns ett tydligt samband mellan befolkningsstorlek och befolkningstillväxt. Detta samband är dock inte lika tydligt för sysselsättningen i Gävleborg. Förvisso har sysselsättningen ökat i flera av de större orterna, bland annat Gävle, Hudiksvall och Bollnäs under perioden 2005-2015. Men samtidigt har sysselsättningen i Sandviken, Hofors, Söderhamn och Edsbyn minskat (figur 5.13). Orsakerna till detta tillväxtnöster kan alltså inte enbart förklaras av orternas storlek, utan svaret behöver sökas i andra faktorer. En förklaring som ligger nära till hands är att skillnader i orternas branschstruktur också påverkar utvecklingsmönstret.



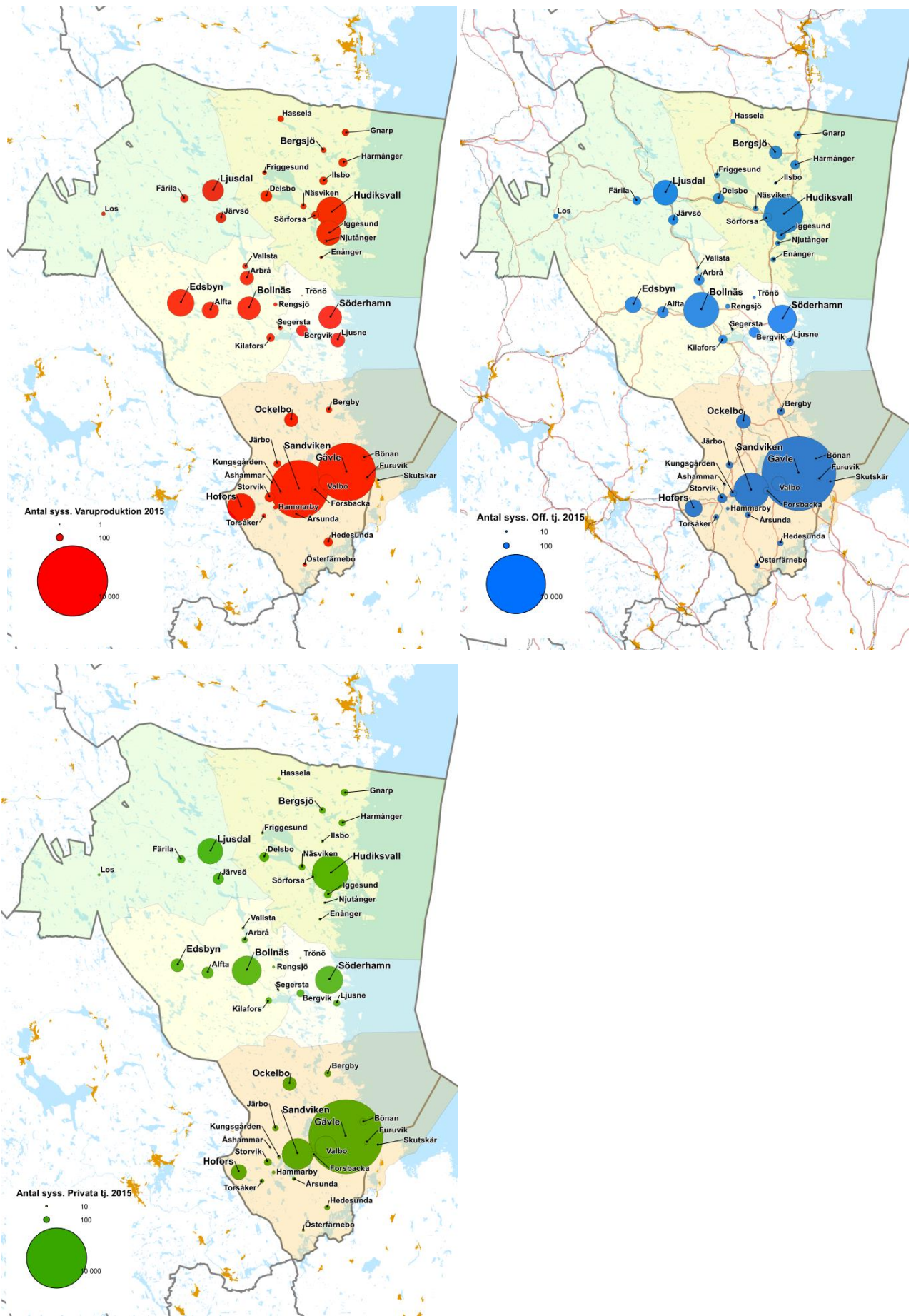


Figur 5.13. Sysselsättning 2015 och absolut förändring i antal sysselsatta 2005-2015

### Branschstruktur och utveckling

I kapitel 4 konstaterades att sysselsättningen i samtliga LA-regioner har ökat under perioden 2005-2015, och att det i huvudsak är de offentliga tjänsterna som stått för denna sysselsättningsökning. Varuproduktionen har i grunden en stark ställning i Gävleborg, men den minskar i alla LA-regioner. Detsamma gäller för de privata tjänsterna. Den förhållandevis stora sysselsättningsminskningen inom varuproduktionen har inte kunnat kompenseras med en ökning av den privata tjänsteproduktionen.

En slutsats av detta är att strukturomvandlingen fortsatt pågår i Gävleborg, och att den ännu inte har satt ett betydande avtryck i vissa delar av regionen där varuproduktionen fortfarande utgör en central del av näringslivet. Men hur ser detta mönster ut på ortsnivå i Gävleborg? I vilka orter är varuproduktionen privata näringsgrenar och offentliga tjänster starka, och var har sysselsättningsminskningarna skett?



Figur 5.14 Antal sysselsatta inom varuproduktion (röda cirklar), privata tjänster (gröna cirklar) och offentliga tjänster (blå cirklar) 2015

Figur 5.14 visar sysselsättningen inom varuproducerande näringar samt privata och offentliga tjänster för tätorterna i Gävleborg. Varuproduktionen är särskilt stark i Gävle (ex. Billerud-Korsnäs), Sandviken (Sandvik), Hofors (Ovako), Edsbyn (Svenska fönster) och delvis Hudiksvall/Iggesund (Holmen). Sysselsättningen inom varuproduktionen i dessa orter har minskat betydligt mellan 2005-2015. Detta har flera förklaringar. Flera av de större industriföretagen verkar på en global marknad och är därmed utsatta för internationell konkurrens. Detta har drivit på generella produktivetsökningar genom ökad automatisering som inneburit ökat produktionsvärde, men samtidigt färre antal sysselsatta. Detta är en del i den strukturomvandling som pågått under lång tid i Sverige och i västvärlden som helhet. Eftersom varuproduktionen fortfarande utgör en betydande del av näringslivet i vissa orter har detta även fått effekt på den totala sysselsättningen i orterna. Detta utgör en stor del av förklaringen till att den totala sysselsättningsminskningen i dessa orter – inte orternas storlek i sig.

	Gävle LA			Bollnäs-Ovanåker LA			Söderhamn LA			Hudiksvall LA			Ljusdal LA		
	Ort	2005-2015 2015 Varuprod.	2005-2015 Privata. Tj. (+/-)	Ort	2005-2015 Varuprod. (+/-)	2005-2015 Privata. Tj. (+/-)	Ort	2005-2015 Varuprod. (+/-)	2005-2015 Privata. Tj.	Ort	2005-2015 2015 Varuprod.	2005-2015 Privata. Tj. (+/-)	Ort	2005-2015 2015 Varuprod.	2005-2015 Privata. Tj. (+/-)
Regioncentra	Gävle	-1 632	826												
Städer och självständiga centralorter	Sandviken	-596	-184	Bollnäs	152	-87	Söderhamn	-303	-173	Hudiksvall	-467	500	Ljusdal	-61	-182
Större orter / lokala servicenoder	Skutskär			Edsbyn	-198	-70	Bergvik	177	75	Iggesund	-89	-61	Järvsö	7	85
	Valbo	177	90	Alfta	0	-71	Ljusne	-24	43	Delsbo	61	-75	Färila	-57	-42
	Hofors	-303	-259	Arbrå	96	-21				Sörforsa	1	7			
	Ockelbo	37	-75	Kilafors	-19	-10				Harmånger	-2	-15			
	Bergby	-429	-6							Bergsjö	18	-38			
	Storvik	-82	-28												
	Järbo	-32	-28												
	Forsbacka	56	-48												
	Hedesunda	35	-14												
Mindre tätorter	Bönan*	61	61	Segebersta	21	-4	Trönö*	5	8	Gnarp	37	39	Los	-6	-1
	Kungsgården	1	-47	Vallsta	32	1				Näsviken	3	32			
	Årsunda	15	-2	Rengsjö	-6	10				Njutånger	-4	-7			
	Torsåker	6	-7							Enånger	1	-9			
	Furuvik	7	-1							Friggesund	19	4			
	Åshammar	-164	-2							Ilsbo	30	0			
	Hammarby	-52	-17							Hassela	39	5			
	Österfärnebo	17	-15												
Övrigt	Landsb.	429	337	Landsb.	-265	70	Landsb.	89	190	Landsb.	-219	-22	Landsb.	137	-64
Antal orter	19			8			4			13			4		

Figur 5.15. Utveckling av sysselsatta per tätort för branschaggregaten varutillverkning och privata tjänster 2005-2015 (absolut ökning är markerad med grön färg, och absolut minskning med röd färg). Not: Siffror för Skutskär saknas.

Men vissa orter, exempelvis Gävle och Hudiksvall har samtidigt kunnat kompensera en bred sysselsättningsminskning i de varuproducerande näringarna med ökningarna inom andra näringsgrenar, framför allt privat tjänstesektor, vilket är ett tecken på att strukturomvandlingen kommit längre i dessa orter än i andra orter. En förklaring är att tjänstesektorn inte är lika trögriktig och lägesbunden som varutillverkande verksamheter (för råvaruförsörjning och bundet fysiskt kapital mm), utan kan lokalisera sig till platser med hög marknadspotential. Sådana lägeskvaliteter återfinns främst i större orter, och är en av förklaringarna till att de privata tjänsterna är särskilt starka där, och dessutom växer. I motsats till varuproduktionen gynnas den privata tjänstesektorn särskilt av ortens storlek, vilket bidrar till förklaringen

varför den totala sysselsättningen i just Gävle och Hudiksvall växer, trots en stor nedgång inom varutillverkningen.

Även de offentliga tjänsterna har en viktig roll i Gävleborgs sysselsättning. Inom detta branschaggregat återfinns bland annat utbildning, sjukvård samt administrativa tjänster och service. En stor del av sysselsättningen inom dessa typer av tjänster återfinns framför allt i de större orterna i form av större sjukhus, högskola samt kommunal-, regional- och nationell administrationstjänster. I Gävleborg återfinns en förhållandevis stor del av den offentliga sysselsättningen i de stora och administrativa centrumen inom respektive kommun, framför allt Gävle, Sandviken, Hudiksvall och Bollnäs tätorter.

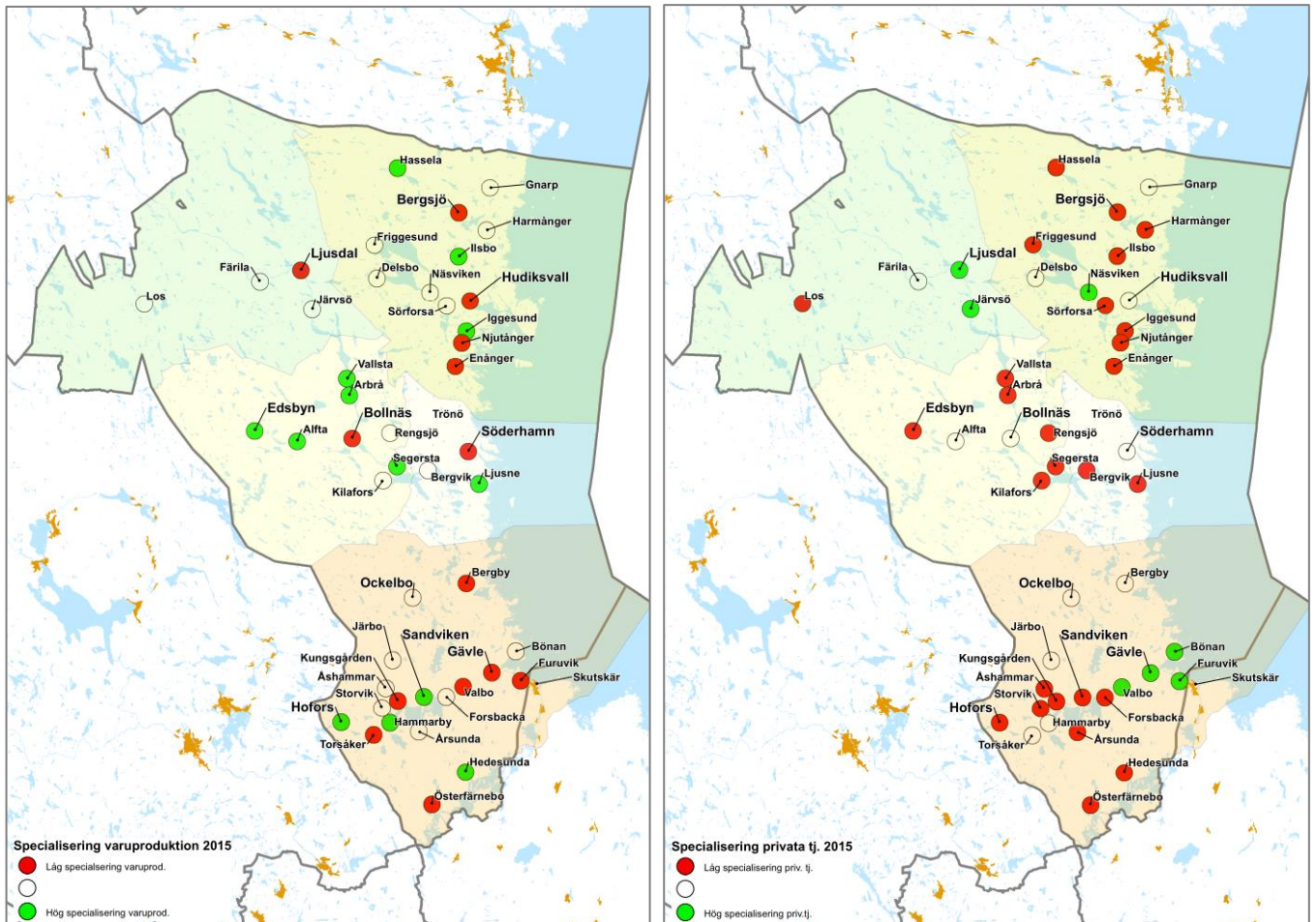
### **Specialisering**

Ett kompletterande sätt att illustrera orternas branschstruktur är att studera i vilken grad som näringslivet är koncentrerat mot vissa näringar.

Specialiseringskvot mäter hur vanligt förekommande en viss bransch är i en ort i förhållande till regionen som helhet. En specialiseringskvot på 1 innebär att branschen är lika vanlig på orten som i regionen, och en kvot på över 1,3 innebär att orten är starkt specialiserad mot en viss bransch.

Specialiseringsgraden för orterna i Gävleborg bekräftar bilden av att näringslivet i många av Gävleborgs orter är starkt koncentrerat mot varuproduktion, framför allt i Sandviken, Hofors och Edsbyn. Övriga kommunhuvudorter har en låg specialisering mot varuproduktion. Orter med hög specialisering mot tjänsteproduktion uppvisar en annan och delvis motsatt bild. Av de större orterna är det endast Gävle och Ljusdal som är specialiserade mot privat tjänsteproduktion (figur 5.16).

Hög specialisering mot privata tjänster är ett tecken på att orten har god utvecklingspotential, bland annat på grund av att dessa branscher ger bättre anpassningsförmåga vid konjunktursvängningar och generellt har ett högre kunskapsinnehåll. Däremot kan en hög specialisering mot varuproduktion innebära att orten blir alltför beroende av denna bransch och därmed också mer känslig för konjunktursvängningar. I förlängningen innebär det att orter som är högt specialiserade mot varutillverkning är extra känsliga för vikande efterfrågan på exempelvis stål- och pappersprodukter. Om tillverkningen på orten dessutom är koncentrerad till en stor arbetsgivare vars produkter avsåts på en global marknad ökar känsligheten ytterligare. Stora orter med ett mer diversifierat näringsliv står bättre rustade för sektoriella nedgångar i och med att alternativen på arbetsmarknaden är fler. Orter med ett diversifierat näringsliv är därför mer robusta mot konjunktursvängningar.



Figur 5.16. Specialiseringsgrad för varuproduktion och privata tjänster

## Branschbredd

Branschbredden visar hur många branscher som finns representerade på en ort. En hög branschbredd underlättar matchningen mellan arbetskraft och arbetsgivare, vilket förbättrar arbetsmarknadens funktionssätt. Orter med många branscher är dessutom mer robusta mot konjunktursvängningar. Orter med låg branschbredd har sämre utvecklingsförutsättningar, men kan kompensera för detta om de ingår i ett stort och funktionellt sammanhang med hög branschbredd. En förutsättning för att detta ska ske är dock att det finns ett transportsystem som understödjer rörligheten. I kapitel 2 och 4 konstaterades att stora platser generellt har ett mer diversifierat näringsliv än mindre orter, vilket bland annat underlättar matchningsprocessen mellan arbetskraft och arbetsgivare.

Detta stämmer väl överens med mönstret för Gävleborgs tätorter. De största orterna inom varje LA-region har den högsta branschbredden, och denna minskar generellt med minskande ortsstorlek. Ur ett *diversitetsperspektiv* har Gävle klart störst branschbredd följt av Hudiksvall och Ljusdal. Mindre orter som ingår i större funktionella arbetsmarknader kan dra nytta av branschutbudet i andra orter. Den egna branschbredden blir därmed inte lika avgörande för tillväxtförutsättningarna för små orter i stora LA-regioner som för små orter i mindre LA-regioner.

Noterbart är att landsbygden ofta har en förhållandevis hög branschbredd, särskilt i LA-regioner med en låg tätortsgrad. Det kan bland annat vara ett resultat av att landsbygden ofta har ett större inslag av "mångsyssleri" än tätorterna. Det är också möjligt att vissa smala branscher är mer vanligt

förekommande i glesa miljöer, och som därigenom kan påverka branschbredden positivt.

Utvecklingen av orternas branschbredd över tid uppvisar dock inte något entydigt mönster. Det förefaller inte föreligga något tydligt samband eller mellan högre branschbredd och ortsstorlek eller mellan LA-regioner. Förklaringarna till de ökning eller minskningar som kan observeras mellan 2005 och 2015 behöver sannolikt sökas i specifika förändringar i det lokala branschutbudet på orten.

	Gävle LA			Bollnäs-Ovanåker LA			Söderhamn LA			Hudiksvall LA			Ljusdal LA		
	Ort	2015	2005-2015 (%-enh.)	Ort	2015	2005-2015 (%-)	Ort	2015	2005-2015 (%-enh.)	Ort	2015	2005-2015 (%-)	Ort	2015	2005-2015 (%-enh.)
Regioncentra	Gävle	76	-2												
Städer och självständiga centralorter	Sandviken	62	3	Bollnäs	61	-1	Söderhamn	62	-2	Hudiksvall	66	-2	Ljusdal	66	6
Större orter / lokala servicenoder	Skutskär	-	-	Edsbyn	51	6	Bergvik	17	2	Iggesund	38	5	Järvsö	41	2
	Valbo	41	3	Alfta	38	-5	Ljusne	30	3	Delsbo	40	0	Färila	29	-3
	Hofors	47	-7	Arbrå	36	-2				Sörforsa	30	3			
	Ockelbo	37	-5	Kilafors	28	0				Harmånger	21	-5			
	Bergby	31	7							Bergsjö	31	-6			
	Storvik	31	-3												
	Järbo	27	-4												
	Forsbacka	29	7												
	Hedesunda	26	-3												
Mindre tätorter	Bönan*	24	14	Segesta	14	3	Trönö*	5		Gnarp	28	4	Los	17	0
	Kungsgården	20	-7	Vallsta	10	-1				Näsviken	21	1			
	Årsunda	17	1	Rengsjö	12	-1				Njutånger	19	3			
	Torsåker	26	6							Enånger	18	4			
	Furuvik	21	6							Friggesund	14	4			
	Åshammar	12	-4							Ilso	14	-3			
	Hammarby	19	6							Hassela	20	5			
	Österfärnebo	16	0												
Övrigt	Landsb.	43	6	Landsb.	50	3	Landsb.	51	2	Landsb.	53	3	Landsb.	57	5
Antal orter	19			8			4			13			4		

Figur 5.17. Branschbredd per ort 2015. Färgskalan representerar nivå på branschbredden (Maximal branschbredd är 89). Not: Uppgifter för Skutskär saknas.

## 5.2 ORTERNAS FUNKTIONELLA SAMBAND OCH UTBYTEN

I kapitel 4 belystes funktionalitet, samband och graden av utbyte inom och mellan Gävleborgs LA-regioner. Slutsatserna var bland annat att pendlingen ökar och att regionförstoring har skett Gävleborg, om än i betydligt mindre omfattning jämfört med exempelvis södra Sverige. 1985 hade Gävleborg sju stycken arbetsmarknader. Idag är de fem, och det är framför allt Gävle LA som förstörats medan övriga lokala arbetsmarknader har varit oförändrade sedan 1985. Den länsöverskridande pendlingen mot Stockholm-Uppsala har ökat markant, men pendlingsflödena behöver öka betydligt mer för att Gävle kommun ska kopplas ihop med Stockholm-Uppsalas arbetsmarknader. Sett till de senaste årens pendlingsmönster pekar statistiken snarare på att Gävle LA i första hand kommer att bli flerkärnig, och inom några år bli Gävle-Sandviken LA.

Inom Gävleborg har Gävle LA haft en tydligt positiv *regionförtätning*, vilket indikerar ökad rörlighet och utbyte inom regionen. Detta är ett tecken på att arbetsmarknadens funktionssätt förbättrats, vilket är gynnsamt för regionens utveckling. LA-regionerna i Gävleborg har generellt hög *självständighetsgrad*, vilket innebär att de i liten grad är beroende av inpendling från andra LA-regioner. Det finns dock tecken på att rörligheten mellan arbetsmarknaderna ökar över tid, dvs. att regionerna överlag blir allt mer beroende av arbetskraftsförsörjning utifrån länet. Detta behöver dock inte nödvändigtvis vara en nackdel, eftersom det också kan innebära införsel av kompetens till regionen.

För att få en djupare förståelse av arbetsmarknadernas funktionssätt och utveckling över tid behövs dock mer detaljerade analyser. Ett sätt är att studera *rörlighet och samband mellan orter* istället för mellan kommuner. Eftersom SCB producerar pendlingsstatistik mellan orter kan enskilda *pendlingsströmmar* mellan orter samt utvecklingen över tid mätas. Den metodik som SCB använder sig av för att skapa lokala arbetsmarknader på kommunnivå går således även att använda på ortsnivå. Detta ger en mer nyanserad bild av hur orterna är funktionellt sammankopplade på arbetsmarknaden idag och kan dessutom användas för att studera utvecklingen ser ut över tid, dvs. regionförstoring på ortsnivå.

För att mäta förändringen i utbyte mellan orter inom respektive LA-region kan samma metodik som tidigare användas, dvs. *regionförtätning*. Detta är ett mått på om intensiteten i utbytet mellan orterna ökat eller minskat över tid, vilket är en indikation på huruvida arbetsmarknadens funktionssätt förbättrats eller försämrats. Eftersom detta mått baseras på pendling mellan orter är det även möjligt att studera graden av samverkan i solitära LA-regioner som Ljusdal och Söderhamn.

För att få ett mått förändringar av de lokala centrumens betydelse och gravitationskraft i de lokala arbetsmarknaderna är det också relevant att mäta *regionförstärkningen* på ortsnivå. Detta är ett mått på huruvida de lokala centrumorterna stärkt sin roll på den lokala arbetsmarknaden eller inte.

## Pendlingsströmmar mellan orter

Figur 5.18 – 5.19 visar den största pendlingsströmmen för tätorterna i Gävleborg (storlek och utveckling). Det övergripande mönstret är att de största pendlingsströmmarna går till de största orterna i respektive LA-region. Detta är väntat, då större orter ofta har fler arbetsplatser och ett mer diversifierat näringsliv än mindre.

I Gävle LA går hälften av de största pendlingsrelationerna till Gävles resp. Sandvikens tätorter. Den ömsesidiga pendlingen mellan Gävle och Sandviken har ökat mellan 2005 och 2015. Detta bekräftar bilden av det ökade utbytet mellan Gävle och Sandviken och indikerar samtidigt Gävles starka ställning på arbetsmarknaden.

Av de större pendlingsrelationerna i Bollnäs-Ovanåker LA går merparten till Bollnäs tätort. Däremot går de största pendlingsströmmarna från Bollnäs respektive Edsbyns tätorter till den egna kommunens landsbygd. Dessa mönster beror på att många arbetsplatser ligger utanför tätortsavgränsningen, och är sannolikt förknippade med ett fåtal större arbetsgivare. I praktiken sker det största pendlingsutbytet mellan Edsbyn och Bollnäs i bägge riktningar, och beror i hög utsträckning på orternas kompletterande arbetsmarknader där Edsbyn har en omfattande tillverkningsindustri.

	Gävle LA			Bollnäs-Ovanåker LA			Söderhamn LA			Hudiksvall LA			Ljusdal LA		
	Från Ort	2015 Till	Antal pendlare	Från Ort	2015 Till	Antal pendlare	Från Ort	2015 Till	Antal pendlare	Från Ort	2015 Till	Antal pendlare	Från Ort	2015 Till	Antal pendlar
Regioncentra	Gävle	Sandviken	1 858												
Städer och självständiga centralorter	Sandviken	Gävle	1 448	Bollnäs	Bollnäs kn utanför tätort	371	Söderhamn	Söderhamn kn utanför tätort	451	Hudiksvall	Iggesund	434	Ljusdal	Ljusdal kn utanför tätort	160
Större orter / lokala servicenoder	Skutskär	Gävle	1593*	Edsbyn	Ovanåker kn utanför tätort	128	Bergvik	Söderhamn	87	Iggesund	Hudiksvall	568	Järvsö	Ljusdal	167
	Valbo	Gävle	1 650	Alfta	Edsbyn	188	Ljusne	Söderhamn	134	Delsbo	Hudiksvall	208	Färila	Ljusdal	161
	Hofors	Sandviken	139	Arbrå	Bollnäs	201				Sörforsa	Hudiksvall	319			
	Ockelbo	Gävle	168	Kilafors	Bollnäs	122				Harmånger	Hudiksvall	37			
	Bergby	Gävle	320							Bergsjö	Hudiksvall	70			
	Storvik	Sandviken	306												
	Järbo	Sandviken	369												
	Forsbacka	Gävle	277												
	Hedesunda	Gävle	166												
Mindre tätorter	Bönan*	Gävle	278	Segersta	Bollnäs	47	Trönö*	Söderhamn	29	Gnarp	Sundsvall	88	Los	Ljusdal	13
	Kungsgården	Sandviken	143	Vallsta	Bollnäs	35				Näsviken	Hudiksvall	188			
	Årsunda	Sandviken	225	Rengsjö	Bollnäs	31				Njutånger	Hudiksvall	158			
	Torsåker	Hofors	164							Enånger	Hudiksvall	96			
	Furuvik	Gävle	239							Friggesund	Hudiksvall	31			
	Åshammar	Sandviken	79							Ilsbo	Hudiksvall	86			
	Hammarby	Sandviken	61							Hassela	Nordanstig kn utanför tätort	31			
	Österfärnebo	Sandviken	36												
Till	Gävle		9	Bollnäs		5	Söderhamn		3	Hudiksvall		10	Ljusdal		3
Till	Sandviken		9	Edsbyn		1				Sundsvall		1			

Figur 5.18. Största pendlingsström och antal pendlare 2015. Färgskalan indikerar pendlingsvolymernas storlek. Not: Siffror för Skutskär gäller hela Älvkarleby kommun.

Utvecklingen över tid följer i stort sett storleken på orten (Figur 5.19). De största orterna har i allmänhet också de största ökningarna av antalet pendlare. Detta mönster kommenteras särskilt i avsnittet om regionförtätning längre fram i rapporten.



	Gävle LA			Bollnäs-Ovanåker LA			Söderhamn LA			Hudiksvall LA			Ljusdal LA		
	Från Ort	2015 Till	2005-2015 (+)	Från Ort	2015 Till	2005-2015 (+)	Från Ort	2015 Till	2005-2015 (+)	Från Ort	2015 Till	2005-2015 (+)	Från Ort	2015 Till	2005-2015 (+)
Regioncentra	Gävle	Sandviken	102												
Städer och självständiga centralorter	Sandviken	Gävle	251	Bollnäs	Bollnäs kn utanför tätort	-122	Söderhamn	Söderhamn kn utanför tätort	144	Hudiksvall	Iggesund	84	Ljusdal	Ljusdal kn utanför tätort	20
Större orter / lokala servicenoder	Skutskär	Gävle	22	Edsbyn	Ovanåker kn utanför tätort	19	Bergvik	Söderhamn	-18	Iggesund	Hudiksvall	64	Järvsö	Ljusdal	38
	Valbo	Gävle	-132	Alfta	Edsbyn	17	Ljusne	Söderhamn	-69	Delsbo	Hudiksvall	-30	Färila	Ljusdal	-5
	Hofors	Sandviken	-14	Arbrå	Bollnäs	-47				Sörforsa	Hudiksvall	26			
	Ockelbo	Gävle	7	Kilafors	Bollnäs	20				Harmånger	Hudiksvall	-11			
	Bergby	Gävle	201							Bergsjö	Hudiksvall	-5			
	Storvik	Sandviken	-32												
	Järbo	Sandviken	-97												
	Forsbacka	Gävle	13												
Hedesunda	Gävle	16													
Mindre tätorter	Bönan*	Gävle	197	Segebersta	Bollnäs	9	Trönö*	Söderhamn	29	Gnarp	Sundsvall	41	Los	Ljusdal	0
	Kungsgården	Sandviken	-102	Vallsta	Bollnäs	8				Näsviken	Hudiksvall	23			
	Årsunda	Sandviken	-22	Rengsjö	Bollnäs	2				Njutånger	Hudiksvall	19			
	Torsåker	Hofors	-20							Enånger	Hudiksvall	12			
	Furuvik	Gävle	99							Friggesund	Hudiksvall	-3			
	Åshammar	Sandviken	-71							Ilsbo	Hudiksvall	8			
	Hammarby	Sandviken	-14							Hassela	Nordantig kn utanför tätort	-17			
	Österfärnebo	Sandviken	-19												
Till	Gävle	8		Bollnäs	5		Söderhamn	3		Hudiksvall	10		Ljusdal	3	
Till	Sandviken	9		Edsbyn	1					Sundsvall	1				

Figur 5.19. Största pendlingsström och förändring av antal pendlare 2005-2015. Grön färg indikerar ökade pendlingsströmmar, och röd färg negativa pendlingsströmmar. Not: Siffror för Skutskär gäller hela Älvkarleby kommun.

Ett annat sätt att belysa olika funktioner på arbetsmarknaden är att mäta in- och utpendling till och från orterna i form av nettopendling. En positiv nettopendling innebär att det är fler som pendlar in än ut till en viss ort, och orten kan då betraktas som en gravitationspunkt på arbetsmarknaden. Resultaten visar att samtliga kommunhuvudorter i Gävleborg är inpendlingsorter (figur 5.20).

	Gävle LA			Bollnäs-Ovanåker LA			Söderhamn LA			Hudiksvall LA			Ljusdal LA		
	Från Ort	Netto 2005	Netto 2015	Från Ort	Netto 2005	Netto 2015	Från Ort	Netto 2005	Netto 2015	Från Ort	Netto 2005	Netto 2015	Från Ort	Netto 2005	Netto 2015
Regioncentra	Gävle	103	2 171												
Städer och självständiga centralorter	Sandviken	3 615	3 052	Bollnäs	1 049	1 669	Söderhamn	971	815	Hudiksvall	2 545	2 906	Ljusdal	1 571	1 447
Större orter / lokala servicenoder	Skutskär			Edsbyn	966	945	Bergvik	-117	-79	Iggesund	271	372	Järvsö	122	229
	Valbo	-1 434	-1 147	Alfta	205	145	Ljusne	-144	-36	Delsbo	-39	34	Färila	12	23
	Hofors	505	656	Arbrå	-166	158				Sörforsa	-319	-191			
	Ockelbo	-102	283	Kilafors	7	14				Harmånger	86	174			
	Bergby	-104	-374							Bergsjö	160	224			
	Storvik	-393	-376												
	Järbo	-529	-456												
	Forsbacka	-632	-386												
Hedesunda	-139	-110													
Mindre tätorter	Bönan*	-81	-326	Segebersta	-69	-77	Trönö*	0	-51	Gnarp	-163	-101	Los	-16	-9
	Kungsgården	-290	-126	Vallsta	-37	1				Näsviken	-186	-121			
	Årsunda	-291	-254	Rengsjö	23	28				Njutånger	-263	-259			
	Torsåker	-237	-178							Enånger	-141	-147			
	Furuvik	-213	-300							Friggesund	-21	-23			
	Åshammar	-175	-174							Ilsbo	-21	1			
	Hammarby	-72	-95							Hassela	-44	35			
	Österfärnebo	-72	-48												

Figur 5.20. Nettopendling 2005 och 2015. Grön färg indikerar positiv nettopendling och röd färg negativ nettopendling

Inflödet av arbetskraft är alltså större än utflödet. Dessa orter har därför viktiga funktioner på arbetsmarknaden genom deras roller som lokala arbetsmarknadscentrum. Samtidigt finns det mindre orter som också är inpendlingsorter. I de flesta fall är dessa utpräglade arbetsorter, ofta med en dominerande arbetsgivare. Ett annat mönster är att de större inpendlingsorterna ofta av omges av utpendlingsorter. Orsaken till detta är att dessa orter främst kan karaktäriseras som primära boendeorter där befolkningen arbetspendlar till den större grannorten. Ortsstråket Hofors-Sandviken-Gävle och deras kringliggande orter är exempel på detta.

Ovanstående sammanfattning bygger på pendlingsrelationer i absolut mening. Det är naturligt att större orter genererar fler pendlare, men för att fånga relativa sambanden mellan orterna finns också anledning att studera hur orterna hänger ihop på arbetsmarknaden utifrån deras respektive förutsättningar. Ett sätt att göra detta är att analysera hur de lokala arbetsmarknaderna ser ut på tätortsnivå på motsvarande sätt som SCB gör för LA-regioner på kommunnivå.

### **Lokala arbetsmarknader utifrån ortsnivå**

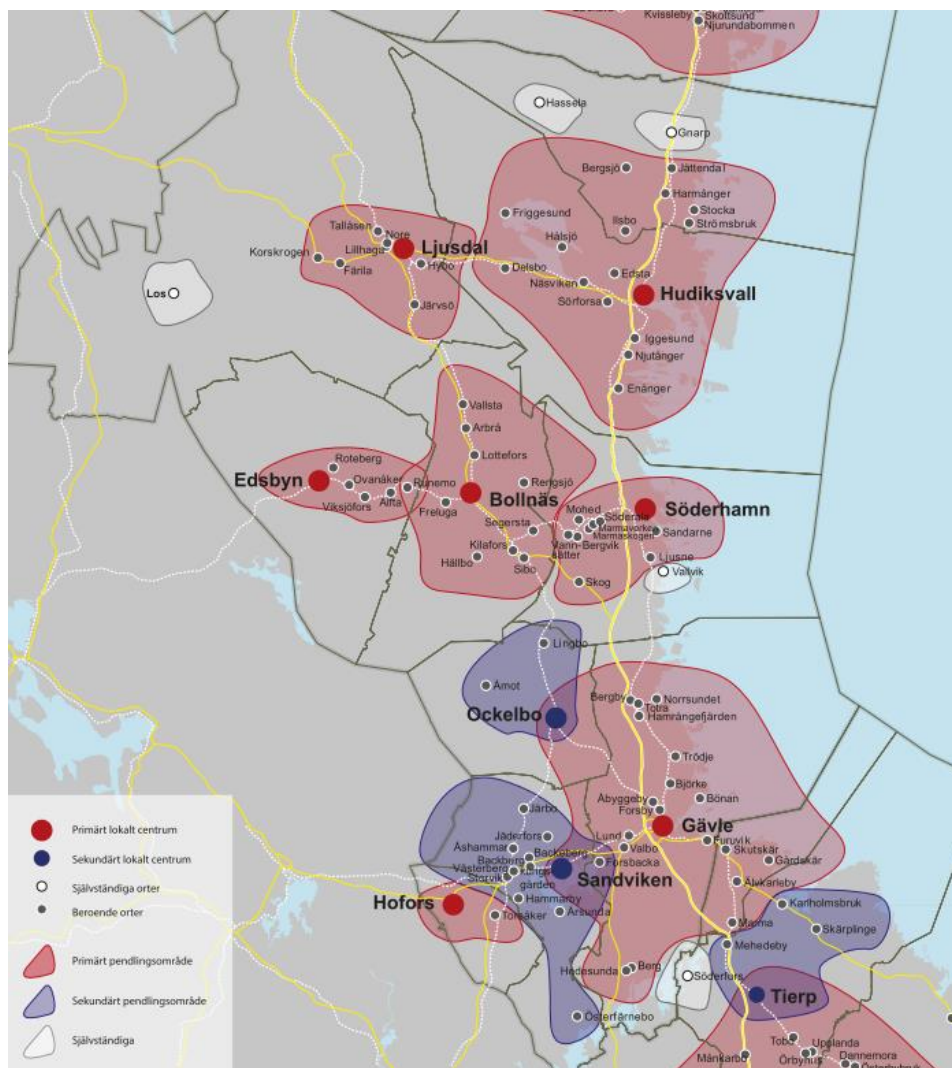
Genom att använda tätorter istället för kommungränser som "byggsten" för uppbyggnad av funktionella arbetsmarknader, kommer man närmare de faktiska sammanhängande områden inom vilka huvuddelen av de sysselsatta både bor och arbetar. SCB:s lokala arbetsmarknadsregioner (LA) beräknas på kommunerna som helhet, men kommunerna består av orter med olika lägen och egenskaper.

SCB:s metod ger således i vissa fall ett missvisande intryck av hur de funktionella arbetsmarknaderna faktiskt ser ut. Med kommuner som byggstenar tenderar de lokala arbetsmarknaderna att överdrivas i utbredning och många av de inomkommunala sambanden kan inte urskiljas. I själva verket finns en underliggande variation i pendlingsströmmar inom och mellan kommunerna. Vissa orter i en kommun kan ha ett starkare utbyte med en ort som ligger i en annan LA-region. Pendlingsströmmar mellan tätorterna kan användas för att definiera orterna i olika grupper, men också för att knyta ihop dem. Det viktigaste måttet är *den största specifika pendlingsströmmen från en tätort till en annan, mätt som procentandel av sysselsatt nattbefolkning*. Utifrån detta klassificeras alla tätorter till någon av följande fyra grupper och förs sedan samman:

- **Primära lokala centrum**  
Kärnor som de flesta arbetsmarknadsregionerna byggs upp kring. Den största specifika utpendlingen till en annan ort är mindre än 15 procent och minst en annan ort är beroende av den.
- **Sekundära lokala centrum**  
Orter som i hög utsträckning är beroende av ett primärt lokalt centrum (utpendlingen till det är större än 15 procent), men andra orter är i sin tur beroende av det sekundära centrumet.
- **Självständiga/fristående orter**  
Orter med liten utpendling (största specifika strömmen mindre än 15 procent), men utan andra orter som är beroende av den fristående orten.
- **Osjälvständiga/beroende orter**  
Orter som är beroende av ett primärt eller sekundärt lokalt centrum (pendlingen dit är mer än 15 procent). Inga andra orter är beroende av den beroende orten.

Beräkningen bygger i grunden på samma metod som SCB använder sig av när de beräknar lokala arbetsmarknader på kommunnivå, men med justeringar av gränsvärden för pendlingsandelar. Orsaken till detta är att geografierna som studeras (tätorter) är mindre. Pendlingsmönstren mellan tätorter inom (och mellan) kommunerna ger ett mer nyanserat underlag för en diskussion om hur de funktionella sambanden på arbetsmarknaden inom en region faktiskt ser ut. Detta kan i sin tur utgöra ett värdefullt underlag för ökad förståelse för hur orter hänger ihop.

Resultatet av beräkningarna på tätortsnivå ger underlag för flera intressanta iakttagelser i fråga om Gävleborgs arbetsmarknad (figur 5.21). På ortsnivå består Gävle LA-region av fyra delarbetsmarknader där orterna i ett eller flera led är kopplade Gävle. Detta stämmer väl överens med den tidigare slutsatsen om Gävle LA:s flerkärnighet (se avsnitt 5.1). Sandvikens och Ockelbos tätorter är kopplade till Gävle tätort, men det finns också andra orter som är kopplade till Sandviken och Ockelbo. Detta skapar *kopplingskedjor* mellan orter på den lokala arbetsmarknaden där orter kan vara direkt eller indirekt kopplade till ett lokalt centrum, vilket ansluter väl till resonemanget om kopplingskedjor och orthierarkier som beskrevs i kap. 2.4.



Figur 5.21. "Lokala LA" i Gävleborg på tätortsnivå år 2016.<sup>22</sup>

<sup>22</sup> Begreppet "lokala LA" syftar till att betona att det handlar om ortens pendlingsområde, att skilja mot det mer vedertagna "lokala arbetsmarknad"/LA.

Det finns tecken på att styrkan i dessa samband ökat över tid, vilket kommenteras vidare under följande avsnitt om *regionförstärkning*. Särskilt Sandvikens lokala arbetsmarknad har knutits närmare Gävle under de senaste fem åren. I kapitel 4 visades att Sandviken och Gävle inom några år sannolikt kommer att bilda en flerkärnig arbetsmarknad (Gävle-Sandviken LA) om pendlingsutvecklingen fortsätter på samma sätt som idag.

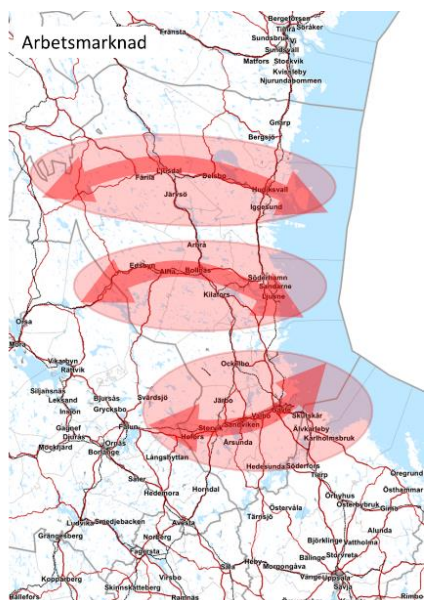
På motsvarande sätt består Bollnäs-Ovanåkers LA-region av två delarbetsmarknader, Bollnäs och Edsbyn. Vissa orter, exempelvis Runemo som ligger i Ovanåkers kommun, förefaller ha starkare kopplingar till Bollnäs tätort än till Edsbyn. Motsvarande mönster finns även för orter i Nordanstigs kommun, som har tydliga arbetsmarknadskopplingar till Sundsvall och Hudiksvalls tätort. Men det finns också självständiga orter som inte har någon entydig koppling till någon annan ort, exempelvis Los och Hassela. Dessa benämns som självständiga orter. Ett gemensamt karaktärsdrag för dessa orter är att de ofta är geografiskt isolerade och ligger långt från ett större arbetsmarknadscentrum. Detta hämmar pendlingsbenägenheten betydligt, och kan förklara varför dessa orter inte har någon tydlig koppling till andra orter på arbetsmarknaden.

Den övergripande bilden av mönstret på arbetsmarknaden i Gävleborg är att sambanden huvudsakligen är riktade längs öst-västliga axlar och dessa översiktligt kan delas in i tre avgränsade geografier. Ljusdals och Hudiksvalls delarbetsmarknader förefaller vara åtskilda från Söderhamns, Bollnäs och Edsbyns delarbetsmarknader, som i sin tur är åtskilda från Gävles, Sandvikens, Hofors och Ockelbo delarbetsmarknader. Förklaringarna till dessa mönster kan vara flera, bland annat transportsystemets egenskaper, naturgivna förutsättningar (dalgångarna) och etablerade historiska rörelsemönster.

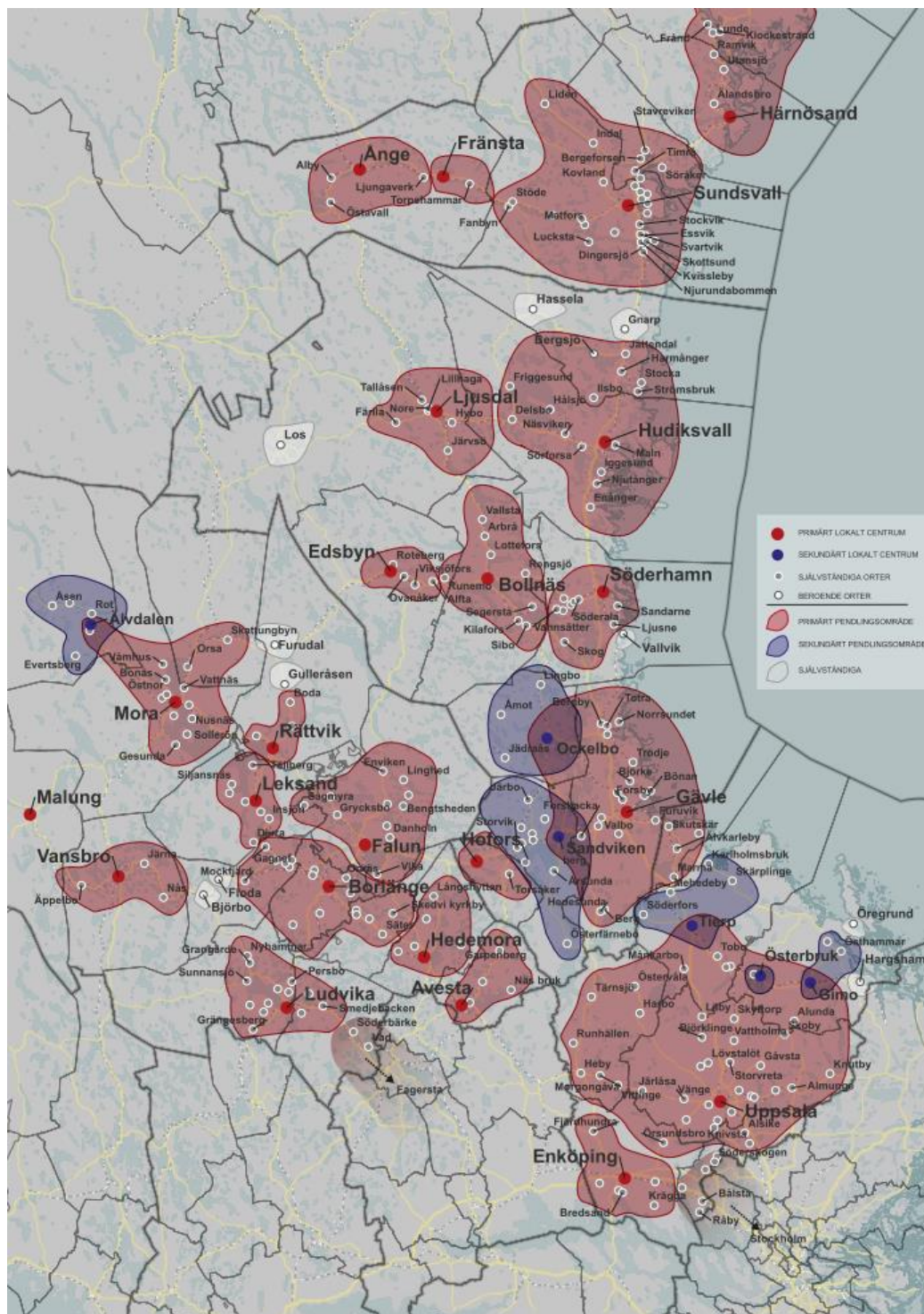
Det finns anledning att kommentera Söderhamns "lokala LA" som huvudsakligen omfattar orterna inom Söderhamns kommun. I kapitel 4.2 noterades att prognoserna för pendlingsutvecklingen pekar mot att Söderhamns kommun år 2025 kommer att uppgå i Bollnäs-Ovanåkers LA-region. Om detta inträffar kommer den öst-västliga axeln att förstärkas ytterligare. Det finns relativt många orter som idag tillhör Söderhamns "lokala LA", men som avståndsmässigt ligger ungefär lika långt från Bollnäs tätort. Ökad pendling mot Bollnäs kan därför utlösa tröskeleffekter och förändra omfattningen på Söderhamns eller Bollnäs funktionella "lokala LA". Å andra sidan har Söderhamn också goda förutsättningar till pendling i nord-sydlig riktning (längs E4 och Ostkustbanan), vilket borde gynna pendlingen mot Gävle eller Hudiksvall. Uppföljningar av pendlingsmönstren på ortsnivå kan ge indikationer på om och när detta kan inträffa.

Det finns också ett tydligt samband mellan storlek på orten och storleken på dess pendlingsområde. De stora centrumerna på Gävleborgs "lokala LA" har större influensområden jämfört med mindre centrum. Detta knyter an till resonemanget om funktioner och omland som behandlades i avsnitt 2.5. I detta fall handlar det om de större orternas funktion som arbetsorter och deras påverkan på orterna i sitt omland.

Så långt några grundläggande observationer för Gävleborg. Men en storregional utblick ger också underlag för intressanta observationer (figur 5.22). Till de större arbetsmarknaderna utanför länet hör Stockholm-Uppsala, Falun-Borlänge och Sundsvall. Tierp utgör ett sekundärt lokalt centrum, men



Tierp är i sin tur kopplad till Uppsalas lokala arbetsmarknad. Gränsen till Uppsalas arbetsmarknad (via Tierp) ligger därför inte långt från Gävles arbetsmarknad. Eftersom en kritisk del för ytterligare storregional sammankoppling av arbetsmarknaderna ligger i förkortade restider, finns det anledning att anta att alla åtgärder som kortar restiderna mellan Gävle och Uppsala-Stockholm är gynnsamma för en framtida sammankoppling mellan dessa arbetsmarknader. Samma resonemang gäller även för orter i Nordanstigs kommun (mot Sundsvall) och även för Hofors (mot Falun-Borlänge). Som kommenterades i kapitel 4 behöver dock den länsöverskridande pendlingen mellan LA-regionerna öka betydligt för att detta ska inträffa.



Figur 5.22 "Lokala LA" i Gävleborg och angränsande regioner på tätortsnivå år 2016

Sammanfattningsvis ger pendlingsmönstren på ortsnivå en mer nyanserad bild av de funktionella geografierna på Gävleborgs arbetsmarknader än vad som kan utläsas på LA-nivå. De ger också en indikation om olika orters funktion på arbetsmarknaden samt storleken på orternas omland och influensområden. Det säger dock inget om storleken på sambanden och utbyte, eller hur dessa utvecklats över tid. Ett stärkt utbyte inom en funktionell geografi visar att funktionaliteten stärkts, vilket är en viktig faktor för utveckling och tillväxt. Det minskar sårbarheten och förbättrar matchningsmöjligheterna på arbetsmarknaden. Två sätt att analysera detta är genom samma metod som användes på LA-nivå, nämligen *regionförtätning* och *regionförstärkning*.

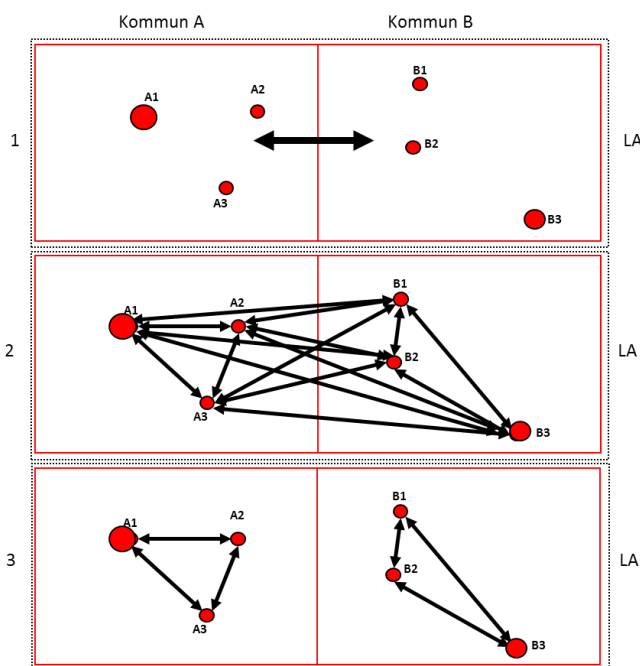
### ***Regionförtätning på ortsnivå***

Regionförtätning är ett mått på graden av samverkan och utbyte inom de lokala arbetsmarknaderna. Med regionförtätning avses ökade pendlingsströmmar mellan kommuner inom de lokala arbetsmarknaderna. En stor och positiv regionförtätning kan betraktas som en stabilisering av den lokala arbetsmarknaden, vilket påverkar den lokala arbetsmarknadens funktionssätt positivt. Det kan tolkas som att rörligheten och pendlingsintensiteten inom LA-regionen har ökat. I kapitel 4 redovisades graden av regionförtätning inom Gävleborgs arbetsmarknader. Resultatet visade att pendlingsintensiteten har ökat inom Gävleborgs samtliga LA-regioner mellan 2005 och 2015, vilket är ett tecken på att arbetsmarknadernas funktionssätt förbättrats. Förbättringen skiljer sig dock åt mellan olika regioner. Särskilt Gävle LA har haft en tydligt mer positiv regionförtätning än övriga regioner, vilket indikerar att arbetsmarknadens funktionssätt i Gävle LA förbättrats mer än övriga LA-regioner.

När regionförtätningen beräknas mellan orter istället för mellan kommuner öppnar sig flera möjligheter. I första hand kan pendlingsintensiteten mellan alla orter inom samma LA-region beräknas, och blir då ett mått på LA-regionens funktionalitet på ortsnivå. Men regionförtätningen kan också beräknas för orter inom valfria geografier<sup>23</sup>, och blir då ett mått på lokal funktionalitet på ortsnivå (figur 5.23).

---

<sup>23</sup> Av praktiska skäl avgränsas här de lokala geografierna till kommunerna. Fortsatta studier kan ta hänsyn till andra geografier, exempelvis avgränsningen av de lokala arbetsmarknaderna på ortsnivå.



Figur 5.23. Regionförtätning mellan kommuner inom samma LA-region (1), mellan orter inom samma LA-region (2) och mellan orter inom samma kommun (3)

Figur 5.24 visar resultaten av beräkningarna av regionförtätningen mellan *orterna* inom Gävleborgs LA-regioner (2). Det övergripande mönstret från tidigare beräkningar av pendlingsintensiteten på kommunnivå kan bekräftas, dvs. att Gävle, Bollnäs-Ovanåker och Hudiksvalls LA-regioner har haft en positiv regionförtätning mellan 2005 och 2015<sup>24</sup>. Regionförtätningen mellan orterna i Gävle och Hudiksvall LA-regioner förefaller dock vara starkare än i Bollnäs-Ovanåker LA-region, vilket innebär att pendlingen har ökat *mer* än den sysselsatta nattbefolkningen. Samtidigt förefaller pendlingsutbytet inom Söderhamn och Ljusdals LA-regioner ha minskat under samma period, särskilt inom Söderhamn. En förklaring till Söderhamns minskning kan som tidigare noterats delvis bero på nedläggningarna av flytflottiljen F15 som var en stor arbetsgivare. Fler orsaker till ovanstående mönster behandlas i slutet av avsnittet.

Eftersom regionförtätning på ortsnivå kan beräknas på valfria geografier finns det anledning att även studera pendlingsintensiteten i ett lokalt omland. Detta kan ge viktiga ledtrådar som hjälper till att förklara förändringarna i utbytet på LA-nivå. Figur 5.25 visar regionförtätningen mellan orter inom samma kommun<sup>25</sup>. Utfallet bidrar till att nyansera bilden av regionförtätningen på ortsnivå. En slutsats är att den regionförtätning som kan observeras inom Gävle LA i huvudsak beror på ökat utbyte mellan orterna i Gävle kommun, samt ökat utbyte mellan Sandviken och Gävle tätorter. Orterna inom Sandvikens kommun har haft en svagt negativ

<sup>24</sup> Att storleken på regionförtätningen överlag är något lägre på ortsnivå jämfört med LA-regionnivå beror på att mättet endast beräknas för pendling mellan orter. Landsbygdspendlingen är alltså inte inräknad, vilket påverkar utfallet för LA-regioner med stor landsbygdsbefolkning.

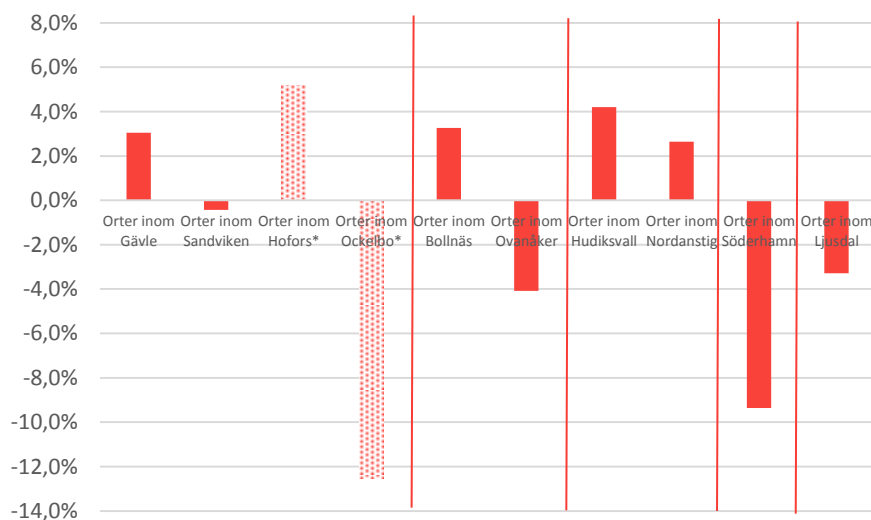
<sup>25</sup> Beräkningarna för Hofors och Ockelbo är osäkra pga. få observationer. Söderhamn och Ljusdal har samma värden som tidigare, eftersom dessa LA-regioner består av en kommun.

regionförtätning. Detta beror främst på att pendlingen mellan orter inom Sandvikens kommun har minskat över tid (vilket behandlas i nästa avsnitt om regionförstärkning). Samtidigt har pendlingen mellan Sandviken och Gävle ökat, vilket ytterligare bekräftar bilden av att de funktionella sambanden mellan Sandviken och Gävle har stärkts över tid.

Regionförtätningen inom Bollnäs-Ovanåkers LA-region uppvisar samma mönster som i Gävle LA-region. Regionförtätningen inom Bollnäs-Ovanåkers LA kan till stor del förklaras av ett ökat utbyte mellan orter inom Bollnäs kommun, samt mellan Bollnäs och Edsbyn. Däremot har utbytet mellan orterna inom Ovanåkers kommun samtidigt minskat, men inte lika mycket. Nettoeffekten är en svagt positiv utveckling för LA-regionen som helhet. Regionförtätningen för Hudiksvall LA-region visar att orterna i både Nordanstig och Hudiksvalls kommuner tillsammans bidrar till en positiv regionförtätning för LA-regionen som helhet.



Figur 5.24. Regionförtätning mellan orter inom respektive *LA-region* i Gävleborg under perioden 2005-2015



Figur 5.25. Regionförtätning mellan orter inom respektive *kommun* i Gävleborg under perioden 2005-2015. \*Osäker beräkning pga. få observationer.



Ovanstående mönster är komplexa, och det är inte möjligt att ge en entydig förklaring till de observerade mönstren på arbetsmarknaderna. Förklaringen består av en kombination av flera samverkande faktorer.

En viktig faktor som påverkar utvecklingen av utbytet inom LA-regionerna är orternas och arbetsmarknadernas storlek. Med ökad storlek följer ofta andra egenskaper som tillsammans gynnar den regionala utvecklingen, bland annat hög branschbredd, välutbildad befolkning, högre inkomster och god rörlighet på arbetsmarknaden. De stora LA-regionerna har haft en positiv regionförtätning, medan de mindre LA-regionerna haft en negativ regionförtätning. Detta ligger i linje med tidigare resonemang om storlekens betydelse för orternas och LA-regionernas utvecklingsmöjligheter. En annan faktor som påverkar mönstret är Ortsstrukturen. Som tidigare konstaterats är Gävle LA-region mer flerkärnig än övriga LA-regioner i Gävleborg genom att befolkning och sysselsättning är fördelade till fler orter. En flerkärnig region skapar gynnsamma förutsättningar till pendling och utbyte genom att arbetsmarknadsfunktioner kan delas på fler områden. Övriga regioner är mer enkärniga, vilket i teorin hämmar utbytet. Detta förklarar således inte varför regionförtätningen i Hudiksvall och Bollnäs-Ovanåker ökar över tid. En tredje förklaring till det observerade utvecklingsmönstret har med näringslivsstrukturen och befolkningens utbildningsnivåer att göra. I kapitel 2 konstaterades att högutbildade generellt är mer benägna att pendla än lågutbildade. Länets högsta utbildningsnivåer återfinns i Gävle och Hudiksvalls LA-regioner, och kan därför vara en av flera möjliga förklaringar till den positiva regionförtätningen i dessa regioner.

### **Regionförstärkning på ortsnivå**

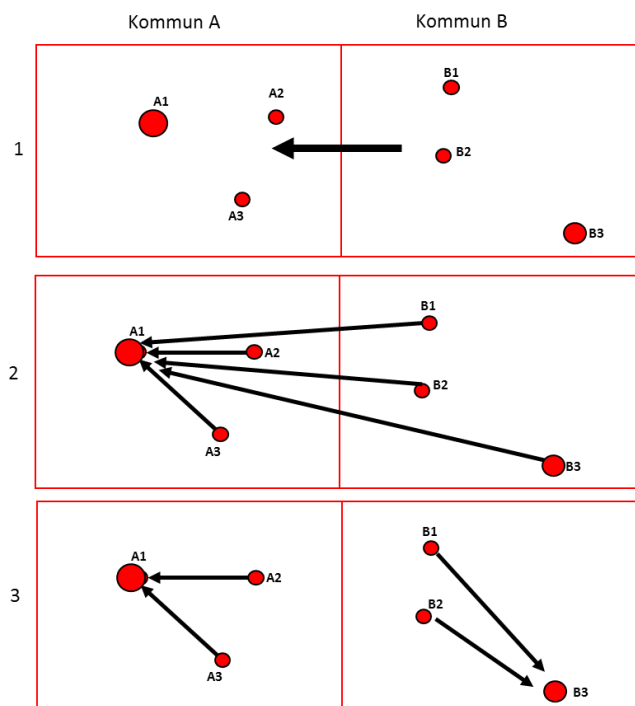
Regionförstärkning är ett mått på förändrad gravitationsstyrka och attraktivitet hos lokala centrum på arbetsmarknaden. I detta sammanhang avser regionförstärkning förändringen av inpendlingen till centrumorterna på de lokala arbetsmarknaderna mellan 2005 och 2015. Har regionförstärkningen ökat så har pendlingsintensiteten till det lokala centrumet ökat, och det lokala centrumet har i den meningen stärkt sin betydelse på den lokala arbetsmarknaden. I kapitel 4 konstaterades att Gävle, Bollnäs och Hudiksvall har stärkt sina roller som arbetsmarknadscentrum över tid, men i olika grad. Störst regionförstärkning har skett i Gävle LA-region.

Även regionförstärkning kan beräknas med pendling mellan orter istället för mellan kommuner. Regionförstärkningen mäts då som förändring i inpendling till de lokala centrumorterna inom varje LA-region (dvs. Gävle, Bollnäs, Hudiksvall, Söderhamn och Ljusdals tätorter) i förhållande till nattbefolkningens storlek. Är regionförstärkningen positiv har dessa orter ökat i betydelse på de lokala arbetsmarknaderna, och är den negativ har orternas betydelse minskat. Regionförstärkning kan, liksom regionförtätning, mätas i flera geografier när tätorterna utgör byggstenarna. Därmed är det möjligt att även beräkna centrumorternas betydelse i solitära LA-regioner som Söderhamn och Ljusdal. Det är också möjligt att variera det lokala centrumets lokala omland<sup>26</sup> (figur 5.26).

---

<sup>26</sup> Av praktiska skäl avgränsas här de lokala omlanden till kommunerna. Fortsatta studier kan ta hänsyn till andra geografier, exempelvis avgränsningen av de lokala arbetsmarknaderna på ortsnivå.

I detta fall beräknas det lokala arbetsmarknadscentrumets gravitationskraft i förhållande till alla omgivande orter i LA-regionen (2), men även för det lokala arbetsmarknadscentrumet inom varje kommun (3).



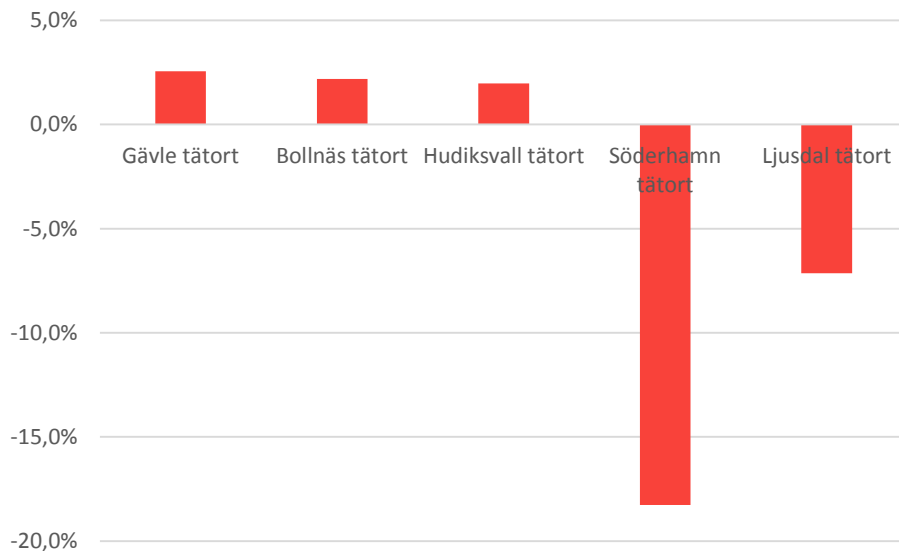
Figur 5.26. Regionförstärkning till lokalt centrum (kommun) inom samma LA-region (1) , till lokal centrumort från orter inom samma LA-region (2) och till lokal centrumort från orter inom samma kommun (3)

Figur 5.27 visar regionförstärkningen för de lokala centrumen inom Gävleborgs LA-regioner. Beräkningarna visar att *Gävle, Bollnäs och Hudiksvalls tätorter stärkt sin betydelse inom sina lokala arbetsmarknader*, vilket i praktiken inneburit att pendlingsintensiteten till dessa orter har ökat mellan 2005 och 2015. Under samma period har Söderhamns och Ljusdals tätorter i denna mening försvagats.

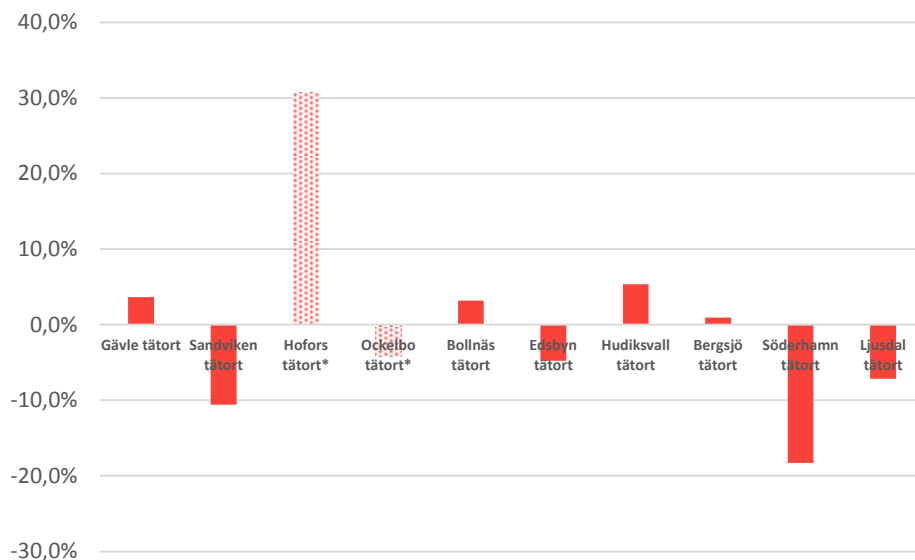
Eftersom *regionförstärkning* liksom *regionförtätning* kan beräknas för valfria geografier finns det anledning att även studera inpendlingen till lokala centrum från ett lokalt omland. Detta kan ge ledtrådar som hjälper till att förklara förändringarna i utbytet. Figur 5.28 visar regionförstärkningen till de lokala centrumen från orter som ligger inom samma kommun<sup>27</sup>. Utfallet bidrar till att nyansera bilden av regionförstärkningen på ortsnivå. En slutsats är att den generellt ökade rörligheten (regionförtätning) på arbetsmarknaden som kan observeras inom Gävle LA till stora delar består av ökad inpendling till Gävle tätort från orter i Gävle kommun samt från Sandvikens tätort. Inpendlingen till Sandvikens tätort från övriga tätorter inom Sandvikens kommun har samtidigt minskat, samtidigt som pendlingen mellan Sandviken och Gävle tätort ökat, vilket bekräftar slutsatsen från det tidigare avsnittet om regionförtätning: *En stor del av regionförtätningen inom Gävle, Bollnäs-Ovanåker och Hudiksvalls LA-regioner som helhet kan förklaras av ökad*

<sup>27</sup> Beräkningarna för Hofors och Ockelbo är osäkra pga. få observationer. Söderhamn och Ljusdal har samma värden som tidigare, eftersom dessa LA-regioner består av en kommun.

inpendling till de största orterna inom varje LA-region, dvs. Gävle, Bollnäs och Hudiksvalls tätorter. Detta innebär att dessa orter har stärkt sin betydelse för funktionaliteten inom arbetsmarknaderna. Samtidigt har inpendlingen till de största orterna i de små arbetsmarknaderna minskat, vilket inneburit att Söderhamn och Ljusdals tätorter minskat sin betydelse för funktionaliteten inom arbetsmarknaderna.



Figur 5.27. Regionförstärkning. Inpendling till lokalt centrum från orter inom respektive LA-region i Gävleborg under perioden 2005-2015



Figur 5.28. Regionförstärkning. Inpendling till lokalt centrum från orter inom respektive kommun i Gävleborg under perioden 2005-2015. \*Osäker beräkning pga. få observationer.

Orsakerna till detta mönster består av en kombination av flera samverkande faktorer. Återigen förefaller storleken ha betydelse. Med ökad storlek följer i allmänhet en rad egenskaper som skapar gynnsamma förutsättningar till utveckling, högre branschbredd, högre utbildningsnivåer, en gynnsammare befolkningsstruktur mm. Resultaten visar att de största orterna inom de största LA-regionerna i Gävleborg har stärkt sin betydelse på arbetsmarknaden, vilket ligger väl i linje med teorierna i den nya ekonomiska

geografin. Det är också ett tecken på de större städernas ökade attraktivitet i ett urbaniseringsperspektiv.

### ***Kommentarer kring regionförtätning och regionförstärkning***

Att förklara de bakomliggande orsakerna observerade pendlingsmönster är komplext, eftersom pendlingen påverkas av många olika faktorer.

Regionförtätning och regionförstärkning är endast två sätt att studera utveckling av rörlighet och olika orters roller och betydelse på arbetsmarknaden. För att entydigt visa vad som påverkar pendlingsrörelsernas storlek och riktning krävs specifika studier av enskilda orter. Regionförtätning och regionförstärkning ger dock intressanta *indikationer* på utvecklingstrenden på arbetsmarknaderna och bidrar med viktiga pusselbitar till en samlad bedömning av orternas funktionella samband och utveckling.

## 6 TILLGÄNGLIGHET I GÄVLEBORG

Kapitel 4 och 5 har belyst de funktionella sambanden i Gävleborg med utgångspunkt från olika geografier. En viktig förutsättning för att möjliggöra samband och utbyten är att det finns en god utbyggd fysisk och digital infrastruktur som understödjer detta, vilket är fokus för detta kapitel. Transportsystemet och den digitala infrastrukturen knyter samman platser med varandra. Individer får tillgång till utbud och funktioner på andra platser, och företag får tillgång till arbetskraft, digital kommunikation, och där transportsystemet möjliggör företagens avsättning av varor på sina marknader. Den grundläggande funktionen som det samlade kommunikationssystemet tillhandhåller är därför *tillgänglighet*. Hög tillgänglighet är en attraktiv *lägesegenskap*, och påverkar individers val av bostadsort liksom företagens lokaliseringsval.

### 6.1 TRANSPORTSYSTEMETS FUNKTIONER

Transportsystemets funktioner kan övergripande delas in i två kategorier, persontransporter respektive näringslivets gods- och varutransporter. Inom persontransporterna fyller transportsystemet flera viktiga funktioner bland annat genom att de exempelvis möjliggör:

- Pendling (för arbete och studier)
- Näringslivets kompetensförsörjning
- Tjänsteresor
- Fritids- och rekreationsresor
- Serviceresor (inköp, tjänstekonsumtion mm)
- Besöksresor (turism, besöksmål)

Näringslivets och den offentliga sektorns tillgång på arbetskraft och kompetens samt möjligheterna för den enskilde individen att arbets- och studiependla är, tillsammans med möjligheterna till effektiva gods- och varutransporter, viktiga faktorer för den regionala utvecklingen.

För gods- och varutransporterna tillhandahåller transportsystemet funktioner genom att de exempelvis möjliggör

- Exportfunktioner (av tillverkade varor till inrikes och utrikes marknader)
- Varuförsörjning (till butiker, affärer mm)
- Insatsvaror (för exempelvis tillverkningsindustrin)

Väl fungerande godstransporter är viktigt för samhället i stort. Godstransporter möjliggör konsumtion, arbete och välstånd, bland annat genom att skapa marknadspotential för den varutillverkande industrin.

### 6.2 TRANSPORTSTRÅK I GÄVLEBORG

I infrastrukturprogrammet för Gävleborg<sup>28</sup> identifieras fem regionala huvudstråk som bedöms ha stor betydelse för utvecklingen i Gävleborg som helhet. De är bland annat viktiga för arbets- och studiependling samt näringslivets kompetensförsörjning. De bidrar också till att de tillverkande

---

<sup>28</sup> Infrastrukturprogram för Gävleborg med systemanalys. Region Gävleborg

delarna av näringslivet i Gävleborgs län kan få avsättning för sina varor och samtidigt få tillgång till de insatsvaror som behövs för sin produktion. Stråken har även betydelse för besöksnäringen.

Huvuddelen av Gävleborgs större orter ligger längs de fem stråken, och det är i dessa stråk som de flesta resor görs. Stråken har också nationella transitfunktioner för genomgående trafik mellan de norra och södra delarna av Sverige.



Figur 6.1. Transportstråk och viktiga transportnoder i Gävleborg

Inom EU:s prioriterade transportnätverk (*TEN-T, Trans-European Transport Network*) har länets infrastruktur olika klassning. Ostkustbanan och delar av Norra Stambanan tillsammans med järnvägen kring Gävle samt E4 är *Core Network* medan resterande järnväg och Gävle hamn klassas som *Comprehensive Network*. En viktig fråga att få till stånd en förlängning av stomnättskorridoren *Scandinavian-Mediterranean* som i dagsläget slutar i Stockholm.

Det finns ett antal partnerskap, projekt och samarbeten som på olika sätt försöker driva på en kraftigare utveckling av olika delar av infrastrukturen i länet såsom Botniska korridoren, Partnerskapet E16, Partnerskapet Bergslagsbanan, Nya Ostkustbanan, Partnerskapet Atlantbanan och Partnerskapet Bergslagsdiagonalen.

I länsplanen för regional transportinfrastruktur - Regional infrastrukturplan Gävleborg - finns en tydlig inriktning om att satsa på åtgärder som stärker såväl kollektivtrafikreande som möjligheterna till ökat cyklande på såväl regional som lokal nivå för att stärka "Hela resan" – dörr till dörr.

Nedan beskrivs regionens fem stråk översiktligt med särskilt fokus på deras funktioner.

**Ostkuststråket** (Ostkustbanan/E4) är det största stråket i Gävleborg, sett till både resande och befolkning, men har också av nationell betydelse eftersom det är viktigt för nationella person-, gods- och varutransporter. Stråket sträcker sig i nord-sydlig riktning och kopplar ihop de större städerna Gävle, Söder och Hudiksvall i Gävleborg. I stråkets förlängning norrut ligger Sundsvall och söderut Uppsala-Stockholm samt Arlanda.

Persontransporterna med tåg sker på Ostkustbanan och trafikerar av fjärr- och regionaltåg. Vägtransporterna sker huvudsakligen på E4 som har varierande standard. En blandning av mötteseparerad 2+1-väg, icke separerad väg och mötteseparerad 2+2-väg. Det finns ett pågående arbete med att få till stånd en helt mötteseparerad E4 genom Gävleborg. Stråket har en viktig funktion för persontransporterna i regionen. Stråket skapar tillgänglighet och den välutvecklade transportinfrastrukturen i stråket ger goda förutsättningar till pendling och utbyte inte bara mellan orterna längs stråket, men också till de större orterna utanför regionen, Sundsvall, Stockholm, Uppsala samt Arlanda. Den framtida utvecklingen av transportinfrastrukturen inom ostkuststråket kommer sannolikt att vara avgörande för Gävleborgs fortsatta integrering med arbetsmarknaderna inom och utanför länet. Stråket har även en viktig transportfunktion för näringslivet i Gävleborg, framför allt för de varutillverkande företagen, men också för norra Sveriges råvarubaserade industrier.

Idag finns betydande kapacitetsproblem på Ostkustbanan och fler spår behövs för att möta framtida transportbehov, både för person- och godstransporter.

**Bergslagsstråket** (Bergslagsbanan/E16) går mellan Gävle-Sandviken-Hofors och Falun-Borlänge. Ett gemensamt tågupplägg mellan fyra län för regionaltåg - Tåg i Bergslagen - organiserar huvuddelen av persontrafiken. Därutöver finns det vissa fjärrtåg. Banan är en enkelspårig järnväg mellan Gävle och Falun-Borlänge och E16 har hög standard (mötteseparerad) mellan Gävle och Storvik, och har två körfält mot Hofors och vidare västerut. Stråket har en viktig funktion för utbytet mellan orterna i Gävle-LA-region samt för de storregionala kopplingarna mot den angränsande LA-regionen Falun-Borlänge och övriga Dalarna. Pendlingen mellan orterna är relativt omfattande, framför allt mellan Gävle och Sandviken (se kapitel 4 och 5). Stråket har också en särskilt viktig funktion för näringslivet i de södra delarna av Gävleborg. I stråket transporteras stora mängder gods som tillverkas i regionen, för vidare export från bland annat Gävle hamn. Råvaror och mineral som bryts i Bergslagen transporteras också på Bergslagsbanan. Banan har dock idag stora kapacitetsbrister. Med ökade godsolymer på järnvägen riskerar persontrafiken att drabbas, vilket skulle försämra

möjligheterna för arbetspendling i stråket. Bergslagsstråket har även en viktig funktion för besöksnäringen., bland annat för resor mot Kungsberget och mot Sälen-Idre.

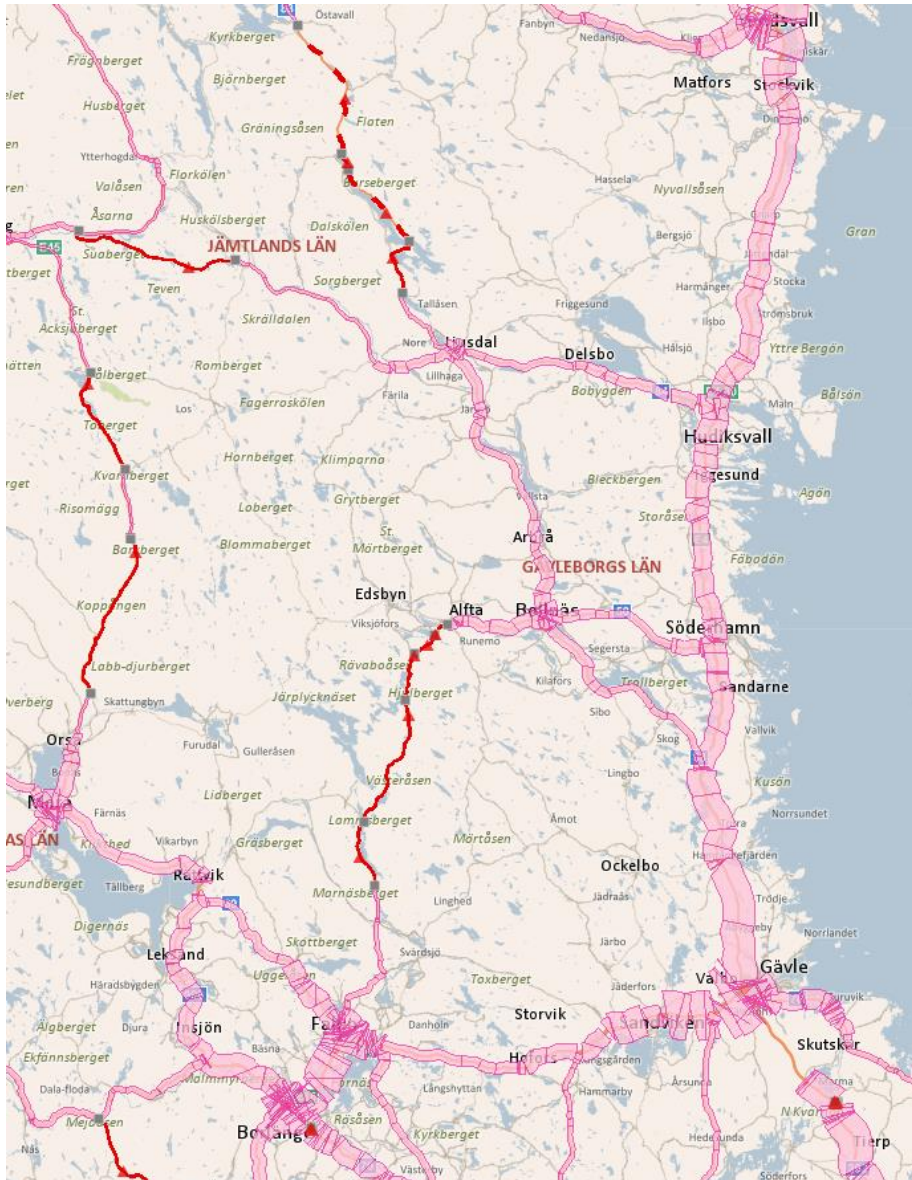
**Norra stambanestråket** (Norra stambanan/väg 83) går mellan Gävle-Ockelbo-Bollnäs-Ljusdal och vidare mot Ånge-Östersund. Norra stambanan trafikeras både av persontrafik (fjärr- och regionaltåg) och godstrafik. I Gävle knyts stråket samman med ostkuststråket och vidare mot Uppsala-Arlanda-Stockholm, främst för personresor. Via den nyrustade banan Söderhamn-Kilafors finns en länk mellan norra stambanestråket och ostkuststråket, bland annat för ett effektivare godsflöde till och från Hallsbergs rangerbangård. De närmste åren kommer investeringar göras på väg 83 - som inte är en mötteseparerad väg - för ökad trafiksäkerhet och bättre standard. Stråket knyter samman tre av Gävleborgs arbetsmarknadsregioner, med en betydande och ökande arbetspendling mellan dessa, vilket framgick av tidigare avsnitt 4.2. Den största pendlingsströmmen längs stråket går dock mellan Ockelbo och Gävle bägge inom Gävle LA. Stråket har en särskilt viktig funktion för regionens och Sveriges näringsliv genom ökade transporter av råvaror från norra Sverige. I stråket sker också transporter till kusten med bland annat skogsråvara. Tillverkningsindustrierna längs stråket alstrar också relativt många gods- och varutransporter. Precis som övriga två järnvägsstråk finns kapacitetsproblem och det pågår ett arbete för att få fram fler person- och godståg. Stråket har också en viktig funktion för besöksnäringen, bland annat för resor till Wij Trädgårdar i Ockelbo, Järvsö och för skidorter i Härjedalen.

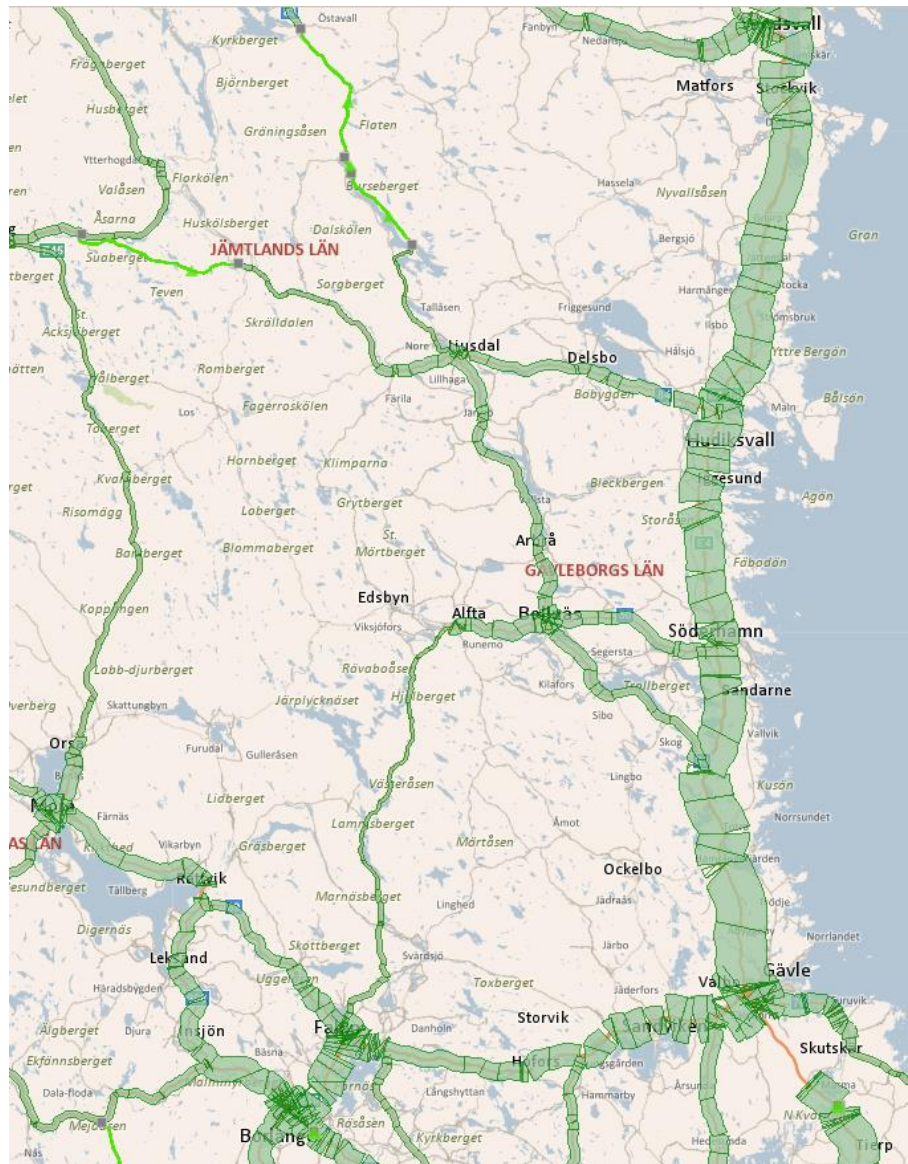
**Bergslagsdiagonalen** (väg 50/väg 301) är ett stråk som går mellan Söderhamn-Alfta-Bollnäs och vidare mot Falun-Borlänge och Örebro. Stråket bidrar till att knyta samman Söderhamns lokala arbetsmarknad med Bollnäs-Ovanåkers arbetsmarknader i öst-västlig riktning, samt Falun-Borlänge i sydvästlig riktning. Delar av stråket har viktiga funktioner för persontransporterna, särskilt mellan Edsbyn och Bollnäs och delvis mellan Söderhamn och Bollnäs. Förbättrade förbindelser mot Hudiksvall har potential att skapa bättre regionalt utbyte i öst-västlig riktning. Eftersom persontransporter på järnväg saknas i stråket har väg 50 en särskilt viktig funktion för persontransporterna. Funktionen för näringslivets transporter är framför allt viktig för den tillverkande trävaruindustrin längs stråket (framför allt i Edsbyn) eftersom hamnarna längs Östersjökusten är viktiga för den nationella och internationella exporten.

**Stråket längs väg 84** (väg 84) går mellan Hudiksvall-Ljusdal-Färila och vidare mot Sveg i Härjedalen-Jämtland och är viktigt för den regionala utvecklingen i norra Hälsingland. Stråket har en funktion för personresor genom att det knyter samman de funktionella arbetsmarknadsregionerna Hudiksvall och Ljusdal, och vidare mot Sundvalls LA-region via ostkuststråket. Arbetspendlingen mellan arbetsmarknadsregionerna är dock inte så omfattande, utan sker främst inom respektive arbetsmarknad. I stråket sker också godstransporter med bland annat skogsråvara till kusten för produktion av pappersprodukter och vidare export via Östersjökustens hamnar. Stråket har också en godstransportfunktion som har betydelse för tillverkningsindustrierna i Hälsingland. Stråket har också en viktig funktion för besöksnäringen, bland annat för resor till Härjedalen-Jämtlands skidanläggningar samt besöksmål i de västra delarna av Hälsingland.



**Utbyte och flöden i respektive stråk** kan illustreras med stöd av Trafikverkets årliga mätningar av fordonstrafiken på vägarna. (Figur 6.2, uppräknat till årsdygnstrafik). De största flödena finns i ostkuststråket, och består av en blandning av regional trafik och genomfartstrafik norrut och söderut. Den tunga trafiken är också omfattande i ostkuststråket, men även i de regionala stråken som leder mot Gävleborgs hamnar i Hudiksvall, Söderhamn, Gävle och Skutskär.





Figur 6.2. Trafikflöden i Gävleborg 2016. All trafik (röd) och tung trafik (grön) (TRV ÅDT)

### 6.3 TRANSPORTNODER OCH HAMNAR

**Transportnoden Gävle resecentrum** utgör ett viktigt nav för person- och godstrafiken i Gävleborg. Här sammanstrålar tre av regionens järnvägsstråk och Gävle är den enda stationen som är nåbar utan byte från samtliga övriga järnvägsstationer i Gävleborg. Från Gävle station finns dessutom snabba direktförbindelser med de större städerna utanför länet som Sundsvall, Uppsala, och Stockholm.

En del av de varor och gods som produceras i Gävleborg exporteras via hamnarna längs ostkusten. Gävleborgs hamnar är viktiga för att de varuproducerande företagen ska kunna få ut sina produkter på marknaden och hamnarna har således viktiga funktioner för näringslivet i regionen. Godset transporteras till och från hamnarna både med lastbil och med tåg. Godstransporterna på järnväg sker främst i tre stråk: längs ostkusten på

Ostkustbanan, i Godsstråket i Bergslagen och på Norra stambanan<sup>29</sup>. Till de huvudsakliga produkterna hör stål, papper och trävaror. I Gävleborg finns tio hamnar (huvuddelen med järnvägsförbindelse), där Gävle hamn samt Söderhamn (Orrskär) har verksamheten fördelad på ytterligare tre hamnområden. Utöver dessa finns också Skärnäs hamn utanför Hudiksvall.

**Gävle Hamn** är ostkustens största containerhamn, och Sveriges tredje största containerhamn fördelat på åtta terminaler. Järnvägen från hamnen ansluter till Bergslagsbanan, Ostkustbanan och Norra Stambanan. Vägförbindelser finns till närliggande E4 och E16. Hamnen hanterar över 5 miljoner ton gods per år och förutom containers lastas och lossas skogs- och oljeprodukter. Hamnen är en av Sveriges största oljehamnar, och hanterar dessutom införseln av flygbränsle till Arlanda flygplats. Kring hamnen är många transportberoende företag lokaliserade, bl.a. OK-Q8, Boliden mineral och Kemira AB. Hamnen växer kraftigt och har således inte bara en viktig funktion som transportnod för näringslivet i Gävleborg, utan är av riksintresse.

**Orrskärs Hamn** är den näst största hamnen i länet och Sveriges största hamn för sågade trävaror. Hamnen ligger i Ljusne, strax söder om Söderhamns tätort. Härifrån skeppas framför allt trävaror från 20-25 sågverk i Gävleborg och övriga Sverige, men också cement, olja, kemiska produkter och andra typer av gods. Hamnen förser också tre närliggande privata industrihamnanläggningar med logistikservice (Vallvik, Sandarne, Ala).

**Skärnäs hamn** ligger vid Iggesund, strax söder om Hudiksvall, och har både hamn, stuveri och terminal. Här hanteras framför allt skogsprodukter från Holmen och dess dotterbolag, men också från ett antal sågverk i regionen.

Utöver ovan nämnda hamnar finns flera mindre industrihamnar, bland annat Karskär, Skutskär och Norrsundet (Gävle), Stocka (norr om Hudiksvall) samt Långrör och Stugsund (Söderhamn).

## 6.4 TILLGÄNGLIGHET OCH LÄGESKVALITETER

De observerade mönstren på arbetsmarknaden kan till stor del förklaras av den tillgänglighet som transportsystemet och Ortsstrukturen skapar tillsammans. Tillgänglighet och lägeskvaliteter kan mätas på många olika sätt, och det är viktigt att notera att förbättrad tillgänglighet är mer än bara kortare restider. Det avgörande är egentligen inte själva restidsförkortningen i sig, utan att man når ett större utbud inom samma (eller kortare) restid. Därför är det ändamålsenligt att *utveckla begreppet tillgänglighet till att mäta storleken på det utbud som nås från en viss plats*, exempelvis det samlade utbudet av arbetsplatser, affärer, restauranger och offentliga serviceinrättningar som sjukhus och vårdcentraler. Ett område där man når ett stort antal arbetsplatser inom korta restider har hög tillgänglighet. Hög tillgänglighet är attraktivt och är en betydelsefull lägeskvalitet för både företag och hushåll. Många företag, särskilt i den kunskapsintensiva tjänstesektorn, tenderar att lokalisera sig i områden med hög tillgänglighet till arbetskraft. Motivet till detta är att de ofta vill maximera sin lägespotential i

---

<sup>29</sup> Se vidare godsflödesanalys för Region Gävleborg 2015

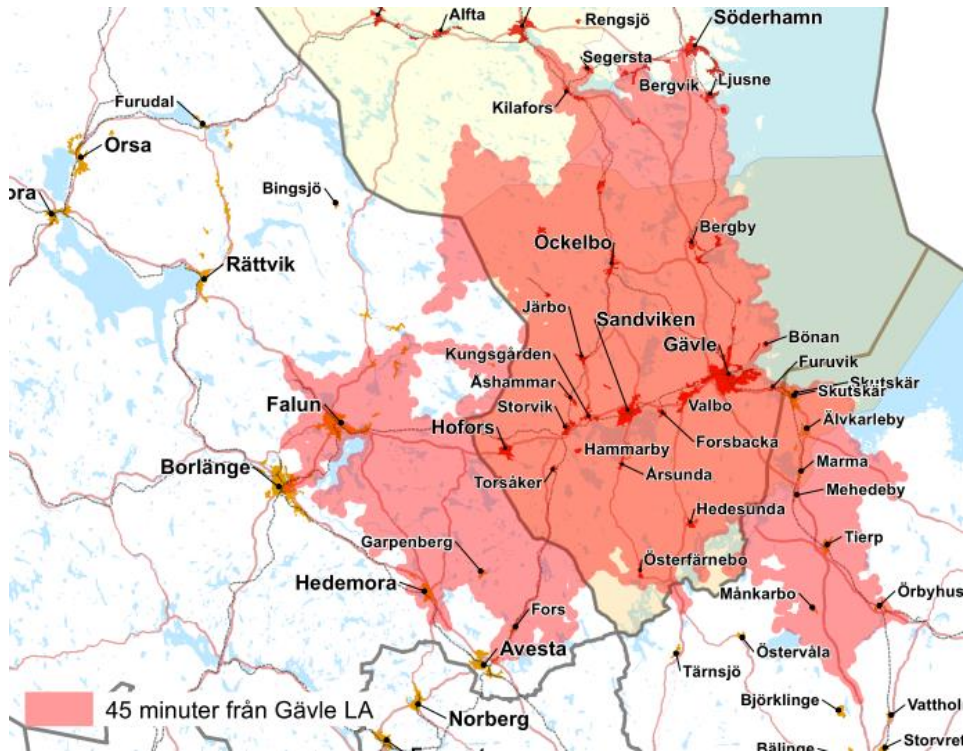
förhållande till kompetens, anställda och kunder. För hushållen påverkas valet av bostad inte minst av hur tillgänglig bostaden är i förhållande till det potentiella utbudet av arbetsplatser som nås från bostaden. Hög tillgänglighet är således en mycket attraktiv lägesegenskap för både individer och företag. Detta manifesteras bland annat genom högre försäljningspriser för bostäder och högre lokalhyror för företag.

Tillgängligheten i ett område kan i huvudsak förbättras på två sätt. Antingen genom investeringar i transportinfrastruktur som minskar restiderna, eller genom att utbudet, exempelvis antal arbetsplatser, ökar. Oftast ökar dock tillgängligheten som en kombination av båda dessa faktorer. När ett områdes tillgänglighet ökar till följd av ett förbättrat transportsystem blir det mer attraktivt att lokalisera bostäder, arbetsplatser och service dit. Det innebär att områdets tillgänglighet förbättras ytterligare, utöver den effekt som infrastrukturinvesteringen ensam åstadkommer. Detta ömsesidiga beroendesamband visar på betydelsen av att ny trafikinfrastruktur och bebyggelse sker på ett samordnat sätt. De planeringsverktyg som står till buds för att öka tillgängligheten är dock begränsade, och handlar framför allt om förbättrad infrastruktur. Näringslivets lokalisering är svårare att påverka, och här handlar det mer om att skapa förutsättningar för ökad mottagningsförmåga och att ha en god planberedskap.

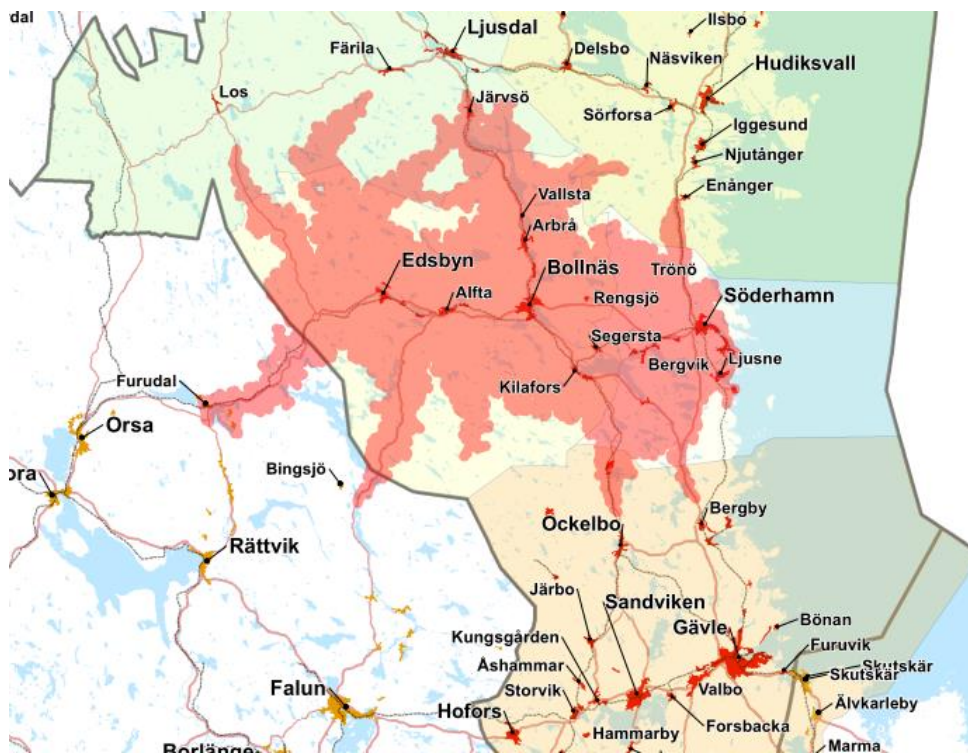
Ovanstående resonemang hjälper till att förklara de observerade mönstren för orterna i Gävleborg. Stora och täta platser har i allmänhet högre utbildningsnivåer, gynnsammare befolkningsstruktur, högre tillväxt och ett mer diversifierat näringsliv än mindre platser. Täta miljöer har också i allmänhet högre tillgänglighet än mindre platser, dels på grund av sin storlek och dels på grund av att de har fler och bättre transportmöjligheter än mindre platser. Det blir då lättare att resa till eller från andra täta platser, vilket i ett arbetsmarknadsperspektiv gynnar matchningen på arbetsmarknaden och främjar regionförstoring. Storlek och tillgänglighet är tillsammans två viktiga faktorer som påverkar utvecklingsförutsättningarna i Gävleborgs tätorter.

Som beskrevs tidigare finns det flera sätt att mäta en Orts tillgänglighet och lägeskvaliteter. Ett sätt är att mäta antalet arbetsplatser som nås från en viss plats inom en given restid. Detta är då ett mått på attraktivitet ur ett befolkningsperspektiv. Om man istället mäter den samlade arbetskraften som nås inom en given restid får man ett mått på företagens *marknadspotential*, som är en särskilt attraktiv lokaliseringsfaktor för kunskapsintensiva tjänsteföretag. Det samlade utbudet kan användas som ett mått på en Orts lägeskvaliteter. Pendlingsbenägenheten hos befolkningen minskar generellt med ökad restid till arbetet. Det finns en kritisk tidsgräns på 45 minuter – vid längre pendlingstid avtar pendlingsbenägenheten snabbt. Därför finns det anledning att i första hand studera tillgängligheten till arbetsplatser inom detta restidsavstånd.

Figur 6.3 - 6.7 visar hur långt man kommer inom 45 minuters restid med bil från respektive kommunhuvudort inom varje LA-region i Gävleborg.



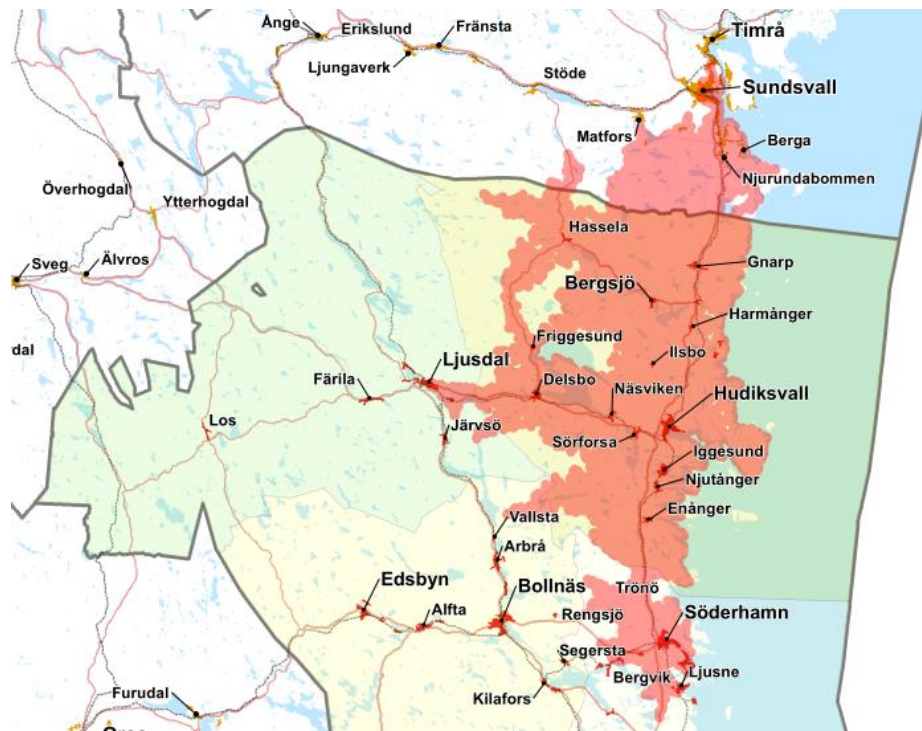
Figur 6.3. 45 minuters restid med bil från Gävle, Sandviken, Hofors eller Ockelbo



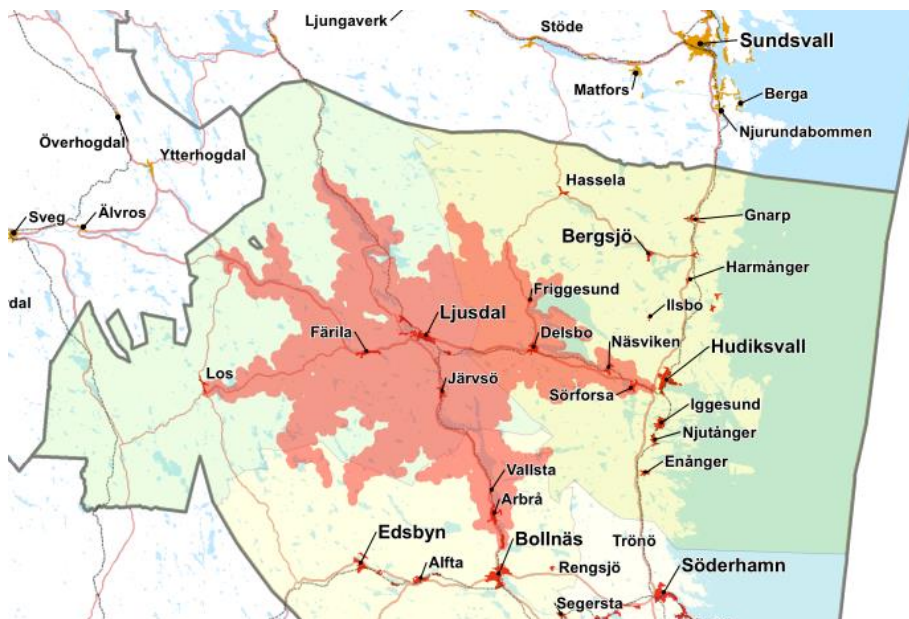
Figur 6.4. 45 minuters restid med bil från Bollnäs eller Edsbyn



Figur 6.5. 45 minuters restid med bil från Söderhamn



Figur 6.6. 45 minuters restid med bil från Hudiksvall eller Bergsjö

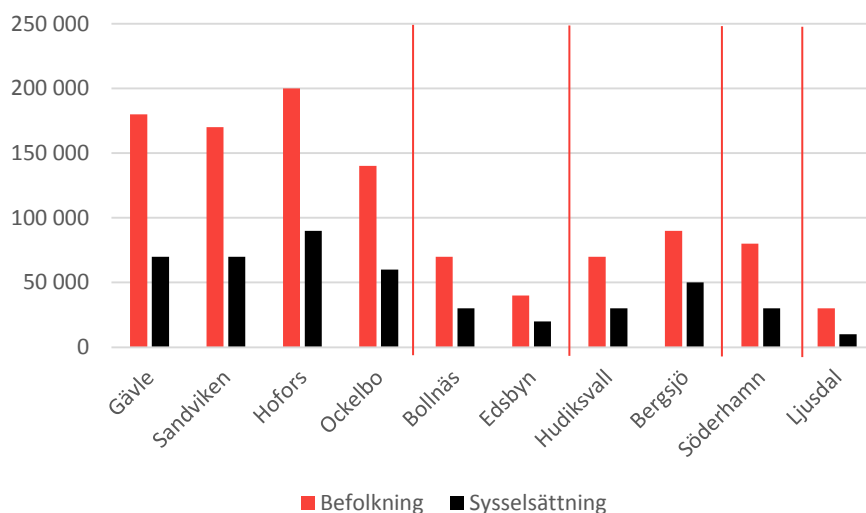


Figur 6.7. 45 minuters restid med bil från Ljusdal

Restidsomlanden för kommunhuvudorterna visar relativt god överensstämmelse med avgränsningen av LA-regionerna, vilket bidrar till att förklara arbetsmarknadernas geografiska utbredning. Naturligtvis går det ingen skarp pendlingsgräns vid just 45 minuters restid, men kartbilderna ger ändå en indikation på kommunhuvudorternas potentiella "aktionsradie" inom sina LA-regioner. Det finns anledning att särskilt kommentera några generella observationer. Den första handlar om storleken på kommunhuvudorternas samlade restidsomland inom LA-regionerna. Gävle LA-region har ett förhållandevis stort pendlingsomland som sträcker sig utanför länsgränsen. Från Hofors når man både Gävle och Falun inom 45 minuters restid med bil, och från Gävle når man de norra delarna av Uppsala län, bland annat Tierp. Med en något längre restid nås även hela Borlänge tätort från Hofors och Uppsala tätort från Gävle. En annan observation är att Söderhamn ligger inom 45 minuters restid med bil från flera andra kommunhuvudorter, bland annat Gävle, Bollnäs, och Hudiksvall. Detta innebär att Söderhamn har relativt goda lägesegenskaper, med det har ännu inte har satt avtryck genom regionförstoring. Söderhamn är fortfarande en solitär LA-region. I kapitel 4 noterades att prognosen för Söderhamn är att den år 2025 kommer att uppgå i Bollnäs-Ovanåkers LA-region. Restidsmönstren visar dock att Söderhamn också har goda förutsättningar till att kopplas samman med Gävles eller Hudiksvalls LA-regioner, vilket innebär att prognosen bör betraktas med viss försiktighet. Riktningen på Söderhamns framtida regionförstoring kan därför vara ett område för vidare utredning.

En annan observation är att pendlingsomlanden för Söderhamn, Gävle och Hudiksvall är utsträckta i nord-sydlig riktning. Detta beror på att hastighetsgränserna på E4 är höga, vilket innebär att det fysiska avståndet inom 45 minuters restid är relativt långt. Samtidigt är exempelvis restidsomlandet för Ljusdal jämförelsevis litet. Detta speglar sammantaget betydelsen av vägnas standard och skyltade hastighet för nivån på tillgängligheten. Orter som ligger vid större vägar med motorvägsstandard har i allmänhet en större aktionsradie än orter som ligger vid vägar med lägre hastighetsstandard. Alla infrastrukturåtgärder som bidrar till att öka

hastigheterna kommer således att påverka tillgängligheten positivt. Det ska dock samsas med andra intressen och samhällsmål om minskad klimatpåverkan, trafiksäkerhet etc.



Figur 6.8 Tillgänglighet. Befolkning och arbetsplatser (sysselsatta) inom 45 minuter med bil från respektive kommunhuvudort. Antal.

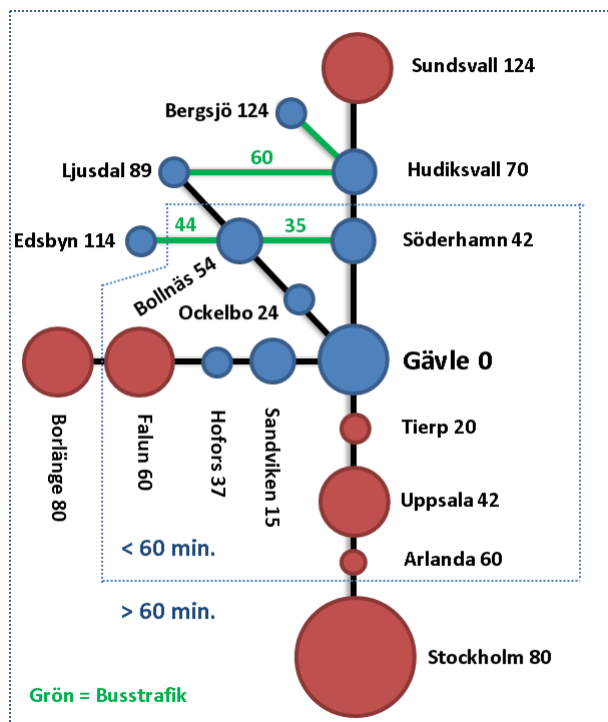
Kartbilderna över restidsomlanden kan också kompletteras med beräkningar av enskilda orters tillgänglighet. I figur 6.8 visas hur många personer och arbetsplatser (sysselsatta) som nås inom 45 minuters restid med bil från respektive kommunhuvudort i Gävles LA-regioner. Orterna i Gävle LA-region har betydligt högre tillgänglighet än orterna i övriga LA-regioner. Detta beror framför allt på att alla kommunhuvudorter når den största tätorten Gävle inom 45 minuter med bil, och vice versa. Samtidigt har Hofors den högsta tillgängligheten i Gävle LA-region, vilket beror på att även Falun och delar av Borlänge nås inom 45 minuter med bil från Hofors. På motsvarande sätt ligger Sundsvall inom 45 minuter med bil från Bergsjö, vilket innebär att orten har högre tillgänglighet till arbetsplatser än Hudiksvall. Som tidigare noterats påverkar valet av en tidsgräns 45 minuter utfallet, vilket skapar skarpa tröskleffekter. Ett längre tidsintervall skulle exempelvis innebära att även Hudiksvall når Sundsvall, eller att Uppsala nås från Gävle. Bilden av orternas tillgänglighet ger dock en översiktlig bild av orternas olika lägeskvaliteter.

Bilen är fortfarande ett viktigt transportmedel för arbetspendling i gleasa regioner som Gävleborg. Kollektivtrafiken har inte samma möjligheter till att täcka alla områden i regionen. Bilen är dessutom flexibel och inte beroende av tidtabeller och turtäthet. Bilen kommer därför fortfarande ha betydelse för ytterligare regionförstoring inom Gävleborg. Men som medel för ytterligare storregional integrering av arbetsmarknaderna har tåget en viktigare roll. Restider med bil ger alltså inte hela bilden av orternas lägeskvaliteter, och det finns därför anledning att även illustrera tillgängligheten med kollektivtrafik med tåget som färdmedel. I detta fall används restider som indikator.

Figur 6.9 visar restid med tåg från Gävle central till andra orter inom och utanför Gävleborg. Gävle C är den enda järnvägsstationen i Gävleborg som



har direktförbindelser med tåg från alla övriga stationer i Gävleborg, vilket innebär att Gävle har en viktig funktion som central transportnod i Gävleborg. Från Gävle finns också direktförbindelser till större noder utanför länet som exempelvis Uppsala och Arlanda. Dessa orter ligger restidsmässigt närmare Gävle än flera av de större orterna i Gävleborg, exempelvis Hudiksvall, Edsbyn och Ljusdal, och har dessutom tätare trafikering. Gävle har god tillgång till framför allt Stockholm-Uppsalas arbetsmarknad, och har således särskilda lägeskvaliteter genom att invånarna i orten har goda möjligheter till arbetspendling till stora orter utanför länet. För övriga orter i Gävleborg innebär längre restider i kombination med eventuella byten att friktionen för arbetspendling är högre.



Figur 6.9. Kortaste restid med tåg från Gävle C till orter i Gävleborg samt större orter utanför länet (sammanställning av Region Gävleborg)

Den sammantagna bilden av orternas lägeskvaliteter lägger en kompletterande pusselbit som bidrar till att förklara orternas karaktär och attraktionskraft. Inledningsvis i denna rapport konstaterades att den nya ekonomiska geografien säger att stora, täta miljöer med hög tillgänglighet är attraktiva och leder till ökad agglomeration. Detta innebär i sin tur till att dessa miljöer i allmänhet har högre utbildningsnivåer, en yngre befolkningsstruktur, högre branschspridning och högre inslag av kunskapsintensiva verksamheter än övriga orter. Den samlade bilden av orternas egenskaper och innehåll (kapitel 5), tillsammans med orternas lägesegenskaper som beskrivs i detta kapitel, visar att dessa antaganden stämmer väl överens med orternas karaktär i Gävleborg.

Utöver de faktiska förhållandena tycks det också finnas en bred uppfattning bland länets parter om att Gävleborg har en nära koppling till Stockholmsregionen, både geografiskt och genom snabb infrastruktur. Närheten upplevs som en av Gävleborgs styrkor relativt andra län. och betonas särskilt av parter i och kring Gävle, men även av företrädare från övriga delar av Gävleborg.

## 6.5 DIGITAL INFRASTRUKTUR I GÄVLEBORG

Det är centralt att hushåll och företag i länet kan ta del av det digitala samhälle som växer fram. Behovet och utbudet av digitala tjänster kommer att fortsätta öka och tillgång till bredband med hög kapacitet och kvalitet är en förutsättning för att kunna delta i den pågående samhällsomvandlingen.

Att Gävleborg är glesbefolkat, har långa avstånd, en stor del av befolkningen på landsbygden, och dessutom bergig mark både försvårar och fördyrar bredbandsutbyggnaden. Trots detta pågår en intensiv utbyggnad i länet som främst drivs av kommunerna och deras stadsnät.

Det regionala målet för Gävleborg är att 95 % av företagen och 90 % av hushållen bör ha tillgång till 100 Mbit/s till år 2020. I regeringens nationella bredbandsstrategi ligger målet till 2020 på att 95 % av hushållen och företagen bör ha 100 Mbit/s, och till 2025 bör hela Sverige ha tillgång till snabbt bredband (98 % tillgång till 1Gbit/s, 1,9 % tillgång till 100 Mbit/s och 0,1 % tillgång till 30 Mbit/s). Region Gävleborg har tillsammans med Länsstyrelsen och länets kommuner påbörjat ett arbete för att anpassa den regionala bredbandsstrategin till de nya nationella bredbandsmålen.

### ***Gävleborgs utbyggnad i förhållande till övriga landet***

2017 hade 73 procent av Gävleborgs hushåll och 60 procent av företagen tillgång till 100 Mbit/s. Genomsnittet för hela Sverige är 79 % för hushållen och 70 % för företagen. Gävle är den kommun som har kommit längst i utbyggnaden och störst utmaning har Ockelbo och Nordanstig som är länets minsta kommuner. I samtliga kommuner (utom Ljusdal) är det större andel hushåll än företag som är anslutna. En förklaring är att många av länets företag ligger på landsbygden och dit är det dyrare att bygga bredband.

	Hushåll	Företag
Gävleborgs län	73 %	60 %
Bollnäs	69 %	56 %
Gävle	90 %	80 %
Hofors	63 %	32 %
Hudiksvall	64 %	55 %
Ljusdal	71 %	76 %
Nordanstig	38 %	30 %
Ockelbo	40 %	27 %
Ovanåker	60 %	49 %
Sandviken	73 %	48 %
Söderhamn	61 %	53 %

Figur 6.10. Tillgång till fast bredband om minst 100 mbit/s (2017)

### ***Stora skillnader mellan tätbyggda och glesbyggda områden***

Det är stora skillnader mellan tätbyggda och glesbyggda områden i länet, men skillnader finns också mellan kommunerna. Sandvikens kommun har exempelvis bra utbyggnad i tätbebyggda områden men mycket kvar inom mer glesbyggda delar av kommunen. Ljusdals kommun tillhör de kommuner med bäst total utbyggnad och som också har den största utbyggnaden på landsbygden. Detta har stor betydelse för en ytmässigt stor kommun som Ljusdal, med långa avstånd och gles befolkning. Ljusdal är också den enda kommunen i länet som byggt ut mer till företag än till hushåll.

	Tätbyggt		Glesbyggt	
	2017		2017	
	Hushåll	Företag	Hushåll	Företag
Gävleborgs län	80 %	72 %	28 %	33 %
Bollnäs	78 %	72 %	32 %	35 %
Gävle	92 %	85 %	15 %	17 %
Hofors	71 %	49 %	3 %	5 %
Hudiksvall	72 %	64 %	33 %	39 %
Ljusdal	75 %	80 %	61 %	70 %
Nordanstig	50 %	42 %	16 %	20 %
Ockelbo	53 %	46 %	4 %	4 %
Ovanåker	74 %	71 %	21 %	24 %
Sandviken	80 %	65 %	7 %	6 %
Söderhamn	66 %	61 %	30 %	37 %

Figur 6.11. Tillgång till fast bredband om minst 100 mbit/s fördelat på tätbyggt och glesbyggt

## 7 TILLVÄXTMOTORER I GÄVLEBORG

Detta kapitel bygger vidare på idén om *orter som byggsten i en systemanalys*. Genom att ta avstamp i begreppet *tillväxtmotor* och den *femnivåmodell* som introducerades i kapitel 2, lyfts här ett *urval* av orter fram. Dessa orter har identifierats utifrån att de har särskilda betydelser för Gävleborgs utveckling utifrån olika perspektiv, där ortens *storlek* och särskilda *funktioner* lyfts fram. Sammantaget är syftet att, med avstamp i teorin om den Nya ekonomiska geografin, fördjupa resonemanget om orters olika roller och funktioner i ett regionalt sammanhang.

Det finns inga anspråk på att klassificeringen ska vara fullständig eller enda sättet att dela in orter på i Gävleborg. Snarare är fokus att lyfta fram *orter av särskild betydelse för regionens utveckling*. Detta kan ligga till grund för att i nästa steg, å ena sidan fördjupa eller komplettera kunskapen om orternas funktioner utifrån ett nulägesperspektiv; å andra sidan forma strategier med syfte att förbättra länets utvecklingsförutsättningar som helhet.

### 7.1 STÖRRE ORTERS BETYDELSE FÖR REGIONENS UTVECKLING

Kapitel 5 gav ett fördjupat systemperspektiv med Gävleborgs orter som utgångspunkt. Ett antal konstateranden görs som sammantaget motiverar att de större orterna lyfts fram utifrån att de har en särskild roll att spela för Gävleborgs tillväxt. Dessa orter utgör en stor del av regionens befolkning – två tredjedelar av Gävleborgs befolkning är koncentrerad till de tio kommunhuvudorterna.

Ett av de grundläggande antagandena i den nya ekonomiska geografin är att en plats storlek är avgörande för den långsiktiga utvecklingen. Ju större, tätare och tillgängligare en plats är, desto starkare utveckling och tillväxt kan förväntas. I Gävleborg och omgivande LA-regioner stämmer teorin överens med befolkningsutvecklingen i och med att de större LA-regionerna har vuxit mer än de mindre. På ortsnivå ger befolkningsutvecklingen i Gävleborg visst stöd för att Ortsstorleken påverkar befolkningsutvecklingen positivt, även om tillväxtmönstret är mer komplext än på LA-nivå (se kap. 4).

De större orterna i Gävleborg har även bättre utvecklingsförutsättningar utifrån ett demografiskt perspektiv (åldersstruktur), även om potentialen också avgörs av i vilken LA-region orten ligger i. Dessutom är utbildningsnivåerna generellt högre i Gävleborgs största orter. Ur ett kompetens- och utbildningsperspektiv har således Gävleborgs större orter generellt bättre utvecklingsförutsättningar än mindre orter, men potentialen påverkas även här av i vilken LA-region som orten ligger i.

Figur 7.1 visar på de 10 största tätorterna i Gävleborg, i fallande ordning. Därtill har de övriga två kommunhuvudorterna lagts till.

Tätort (kommun, LA)	Folkmängd tätort (2015)	Ortsfunktion
Gävle (Gävle kommun, Gävle LA)	74 884	Kommunhuvudort, Regioncentrum
Sandviken (Sandviken kommun, Gävle LA)	24 724	Kommunhuvudort Större centralort
Hudiksvall (Hudiksvall kommun, Hudiksvall LA)	16 081	Kommunhuvudort Större centralort
Bollnäs (Bollnäs kommun, Bollnäs LA)	13 716	Kommunhuvudort Större centralort
Söderhamn (Söderhamn kommun, Söderhamn LA)	12 259	Kommunhuvudort Större centralort
Ljusdal (Ljusdal kommun, Ljusdal LA)	7 259	Kommunhuvudort Större centralort
Valbo (Gävle kommun, Gävle LA)	7 147	Större ort och lokal servicenod
Hofors (Hofors kommun, Gävle LA)	6 090	Kommunhuvudort Större ort och lokal servicenod
Edsbyn (Ovanåker kommun, Bollnäs LA)	4 179	Kommunhuvudort Större ort och lokal servicenod
Iggesund (Hudiksvall kommun, Hudiksvall LA)	3 419	Större ort och lokal servicenod
<i>Ockelbo (Ockelbo kommun, Gävle LA)</i>	<i>2 875 (plats 11)</i>	<i>Kommunhuvudort Större ort och lokal servicenod</i>
<i>Bergsjö (Nordanstig kommun, Hudiksvall LA)</i>	<i>1 292 (plats 23)</i>	<i>Kommunhuvudort Större ort och lokal servicenod</i>

Tabell 7.1. Länets största tätorter i fallande ordning, samt samtliga kommunhuvudorter. Klassificering av ortsfunktion utifrån storlek och funktionell tillhörighet, se fig. 5.6.

Även om storleken påverkar en Orts attraktivitet och utvecklingspotential är den inte den enda avgörande faktorn. Ortens innehåll, karaktär och funktioner har också stor påverkan på ortens tillväxt- och attraktionskraft, vilket beskrivs i följande avsnitt. Dock finns ofta ett samband i och med att större orter tenderar att ha fler funktioner än mindre.

## 7.2 ORTERS FUNKTIONER OCH DERAS OMLAND

Vilken roll en ort spelar för regionens invånare påverkas av vilka *funktioner* den innehåller. Man kan tala om olika attraktionskrafter, dvs. anledningar för regionens invånare (och andra) och näringsliv att "använda" eller besöka en ort. Exempel på funktioner som en ort kan ha är:

- **Boendefunktioner.** En ort kan t.ex. vara en utpräglad boendeort, eller så kan orten ha en tydlig blandning av flera starka funktioner som attraherar invånare och näringsliv;
- **Arbetsmarknads-, näringslivs- och sysselsättningsfunktioner,** t.ex. lokala centrum på arbetsmarknaden
- **Centrala knutpunktsfunktioner**
  - Logistik, hamnar
  - Kollektivtrafiknod

- **Servicefunktioner**, t.ex.
  - Utbildningsfunktioner, såsom högskola, gymnasium, grundskola, förskola
  - Vårdfunktioner, såsom vårdcentral, sjukhus, apotek
  - Handelsfunktioner såsom sällanköp, dagligvaruhandel, systembolag etc.
- **Mötesplatser/besöksfunktioner** (för lokalbefolkningen eller turister)

Funktionernas *omland* (influensområden, upptagningsområden) kan ha olika geografisk skala i form av regionala, delregionala eller lokala omland. Vilket omland en funktion i en viss ort har påverkas även av ortens geografiska läge i regionen, dvs. hur tillgänglig den är för regionens invånare och företag, och vilka liknande funktioner som finns att tillgå i omgivningarna.

I vissa fall sammanfaller flera funktioners omland; i Gävleborg sammanfaller exempelvis bostadsmarknadernas omland i stort med de lokala arbetsmarknaderna eftersom dessa utgör geografiska avgränsningar inom vilka det är möjligt att båda bo och arbeta. I praktisk mening representerar de därmed en *vardagsgeografi* där individer i hög grad rör sig mellan bostad och arbete. Inom dessa geografier är det möjligt att söka ett nytt arbete utan att nödvändigtvis flytta. Orternas influensområden beskrivs i avsnitt 5.2. Där konstateras bl.a. att samtliga kommunhuvudorter i Gävleborg är inpendlingsorter, dvs. att inflödet av arbetskraft är större än utflödet. Dessa fyller således en roll som *arbetsmarknadscentrum* för ett pendlingsomland. Det finns även mindre orter som är inpendlingsorter, som i de flesta fall är utpräglade arbetsorter, ofta med en dominerande arbetsgivare.

I många fall skiljer sig omlanden åt avseende funktioner. Exempelvis är omlandet för Högskolan i Gävle större än för gymnasieskolor, som i sin tur är större än upptagningsområdet för grundskolor. Ett högspecialiserat sjukhus har ett större omland än en vårdcentral. Sällanköpshandel har ett större omland än vad dagligvaruhandeln har.

Utifrån ett näringslivsperspektiv kan transportfunktionen hamn lyftas särskilt. Hamnarna är Gävleborgs portar till omvärlden och har inte bara betydelse för Gävleborg utan även för en större geografi. Exempelvis har Gävle hamn en central funktion för Gävleborgs näringsliv men också Stockholms och övriga Mälardalens varuförsörjning.

Olika orters besöksfunktion kan också lyftas specifikt. I Gävleborg finns flera besöksmål vars attraktionskraft bidrar till länets ekonomiska tillväxt. Detta diskuteras vidare längre fram i detta kapitel. Det finns givetvis många fler exempel på funktioners omland, vilket kommenteras i nästa avsnitt med koppling till specifika orter.

En slutsats är att även om orters storlek är en central faktor i en ortsklassificering, så är även orternas funktioner och dessa funktioners omland centralt för vilken betydelse en ort har för länets utveckling liksom vilken betydelse ("användning") den har för befolkningen. Därtill kan även mindre orter innehålla funktioner som ger dem en särskild betydelse för regionens utveckling. Samtidigt finns ofta ett samband mellan ortens storlek och hur många funktioner den innehåller.

## 7.3 FEMNIVÅMODELLEN SOM UTGÅNGSPUNKT

Den ortsklassificering som föreslås tar avstamp i begreppet *tillväxtmotor*. Begreppet beskrevs i avsnitt 2.6 som en stad eller ort som tillhandahåller centrala funktioner för sitt omland och som dessutom har potential att påverka utvecklingen i sitt omland. Den tillväxt som gynnar omlandet kan exempelvis bestå av befolkning, sysselsättning, ekonomisk utveckling eller annan utveckling. Det finns också en *ömsesidighet* mellan tillväxtmotorn och dess *omland* i och med att omlandet också påverkar tillväxtmotorns förmåga att generera tillväxt, exempelvis genom arbetskraftsförsörjning.

En tillväxtmotors *influensområde* samt *spridningsförmåga* avgörs av flera faktorer. Följande faktorer brukar föras fram, vilka även behandlas i kap 4-5:

- Storlek och tillväxt (befolkning och sysselsättning) - relativt sitt omland
- Hög tillgänglighet och stor marknadspotential - relativt sitt omland
- Fler som pendlar in än ut (positiv nettopendling)
- Regionalt eller lokalt pendlingsomland
- Hög koncentration av arbetsplatser - relativt sitt omland
- Stor branschspridning - relativt sitt omland
- Hög utbildningsnivå - relativt sitt omland
- Funktioner av betydelse för omlandet (t.ex. vård, utbildning)
- Mötesplats för handel och kultur

En konceptuell modell, kallad *femnivåmodellen*, har tagits fram som särskiljer tillväxtmotorer i olika skalor. I grunden fungerar tillväxtmekanismerna på samma sätt, det som skiljer motorerna åt är i vilket geografiskt sammanhang de studeras och vilket grad av inflytande de har på sin omgivning. Modellen tydliggör att även mindre orter kan ha en betydelse för att regionen som helhet ska fungera och ge förutsättningar för tillväxt. Följande nivåer ingår:

- 1. Nationella tillväxtmotorer**  
Regioner som har potential till att påverka den nationella tillväxten (Ex. Stockholms-, Göteborgs- och Öresundsregionen).
- 2. Regionala tillväxtmotorer**  
Platser, ofta städer, som har potential att påverka utvecklingen i sitt regionala omland
- 3. Delregionala tillväxtmotorer**  
Platser, ofta större orter, som har potential att påverka utvecklingen i sitt delregionala omland (grannkommuner)
- 4. Lokala tillväxtmotorer**  
Platser, ofta orter, som har potential att påverka utvecklingen i sitt lokala omland (huvudsakligen inom kommunen)
- 5. Andra platser/orter av ekonomisk betydelse för regionen**  
Mindre orter, som på olika sätt bidrar till regionens ekonomi och attraktionskraft.

Som beskrivs i avsnitt 2.6 är kategorierna Nationella respektive Regionala tillväxtmotorer vedertagna begrepp. Däremot är det ett nytt angreppssätt att introducera begreppet tillväxtmotorer för orter som har mindre influensområden (Delregionala tillväxtmotorer, Lokala tillväxtmotorer samt Andra orter av ekonomisk betydelse för regionen). Syftet med dessa tre kategorier är att tydliggöra att även mindre orter kan ha betydelse för regionens samlade utveckling. Begreppet delregional har setts som relevant i en geografi av Gävleborgs slag som innehåller flera städer och orter som inte kan betecknas som regionala tillväxtmotorer, men som samtidigt påverkar ett omland som sträcker sig utanför den egna kommungränsen.

### ***En bredare bedömning är nödvändig***

Att göra en ortsklassificering är inte en mekanisk uträkning, utan kräver en bred bedömningsram. En utgångspunkt för femnivåmodellen är att en ort bedöms utifrån hur den fungerar relativt sitt omland. En tillväxtmotor kan ha betydelse för en viss geografi utifrån ett visst perspektiv, samtidigt som influensområdet skiljer sig åt i ett annat perspektiv. En ort kan exempelvis ha servicefunktioner för en större marknad (t.ex. gymnasium, handel) samtidigt som dess omland i fråga om arbetsmarknad (pendlingsomland) är mindre. Mönstren är således komplexa och inte alltid entydiga.

Nedan följer en ansats till en bedömning av utvalda orter i Gävleborg med utgångspunkt i kriterierna för respektive nivå av tillväxtmotor, samt med en storregional utblick. Klassificeringarna utgår dels från den kvantitativa beskrivning av orterna (från kapitel 5) med utgångspunkt i de egenskaper som beskrivs ovan, och dels utifrån funktioner som inte kan beskrivas med statistiska mått. Därtill tar klassificeringen stöd i diskussioner med tjänstemän och politiker i samband med workshops som syftat till att belysa olika orters betydelse för länets utveckling. Det ska betonas att klassificeringen inte är heltäckande, utan att den fokuserar på att lyfta fram ett urval specifika funktioner och egenskaper med utgångspunkt i modellen.

## **7.4 NATIONELLA MOTORERS PÅVERKAN PÅ GÄVLEBORG**

*Nationella tillväxtmotorer* är städer/regioner som har förmåga att påverka och driva den nationella tillväxten. Exempel på sådana är Stockholmsregionen, Göteborgsregionen och Öresundsregionen. Stockholmsregionen, som rent geografiskt ligger närmast Gävleborg, påverkar Gävleborg i flera avseenden.

### ***Stockholmsregionens karaktär som nationell tillväxtmotor***

Det finns olika sätt att definiera Stockholmsregionen. Vanligtvis avses den administrativa avgränsningen, dvs. Stockholms län. Utifrån ett funktionellt arbetsmarknadsperspektiv ingår dock större delen av Uppsala län och delar av Södermanland i LA-regionen Stockholm-Uppsala<sup>30</sup>, en arbetsmarknadsregion med två lokala centrum (Stockholm och Solna). När begreppet Stockholmsregionen fortsättningsvis används avses den lokala arbetsmarknadsregionen eftersom den representerar en funktionell geografi.

Stockholmsregionen är Sveriges största tillväxtmotor. Här skapas de flesta nya arbetstillfällena och inflyttningen är hög. Regionen har stor betydelse för utvecklingen i övriga Sverige. Det finns därför goda skäl att påstå att det är bra för Sverige om det går bra för Stockholmsregionen. Stockholms betydelse för den nationella tillväxten kan belysas med några enkla siffror. 1996 hade Stockholms län omkring 20 procent av Sveriges befolkning, men har sedan dess ensamt stått för över hälften av rikets befolkningstillväxt. Samma mönster gäller för sysselsättningstillväxten. 1996 hade Stockholm omkring 20 procent av rikets sysselsättning, och har sedan dess stått för drygt 40 procent av rikets sysselsättningstillväxt. Men utvecklingen av befolkning och sysselsättning ger inte hela tillväxtbilden. Om man istället utgår från värdet av det som produceras (BRP) så framgår Stockholms

<sup>30</sup> Den korrekta benämningen är dock "Stockholm-Solna" LA-region.



betydelse för rikets tillväxt tydligt. År 2015 stod produktionen i Stockholms län för omkring 40 procent av rikets samlade *förädlingsvärde*. Räkna man in övriga Mälardalslän ökar andelen till omkring 45 procent. Det är inte bara de totala nivåerna som är högre i Stockholmsregionen jämfört med övriga Sverige – även produktiviteten är högre, och mönstret består även om produktionen normaliseras med befolknings- och sysselsättningsstorlek.

Stockholmsregionen har också de flesta egenskaper som kännetecknar stora och täta miljöer. Den har hög branschspridning och utbildningsnivåer, samt en förhållandevis ung befolkning. Den har också starka kluster inom kunskapsintensiv och högspecialiserad tjänstesektor, bland annat inom "Life Science" och informationsteknologi. Stockholmsregionen har också flera centrala funktioner i ett nationellt perspektiv, som universitet och högskolor med gott internationellt renommé, och ett teater- kultur- och evenemangsutbud som lockar besökare från Sverige och övriga världen. Stockholmsregionen är också Sveriges administrativa centrum med regering och riksdag, statliga verk och myndigheter. Dessa förutsättningar bidrar tillsammans till att göra Stockholmsregionen till Sveriges mest betydelsefulla region ur ett tillväxtperspektiv.

### ***Stockholmsregionens påverkan på Gävleborg***

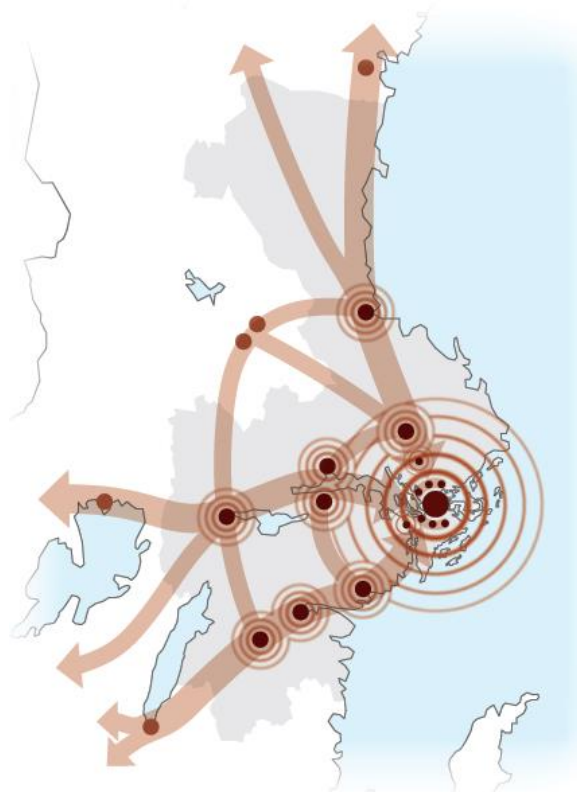
Ovan ger en bild av Stockholmsregionens betydelse för tillväxten i riket. Stockholmsregionen påverkar också utvecklingen i Gävleborg.

Som konstaterades i kapitel 4 angränsar Sveriges största arbetsmarknad direkt till Gävles LA-region. I takt med förbättrade kommunikationer har pendlingsutbytet mellan arbetsmarknaderna ökat över tid. Den länsöverskridande inpendlingen till Gävleborg är starkast i relation till Uppsala län medan utpendlingen från Gävleborgs län är störst mot Stockholms län. Sedan 1985 har utpendlingen från Gävleborg till Uppsala och Stockholm mer än fördubblats. Dessa mönster kan till stor del förklaras av förbättrade kommunikationer, arbetsmarknadernas utvidgning samt strukturomvandling till en allt mer tjänsteinriktad arbetsmarknad. Möjligheterna att bo i ett län, men arbeta i ett annat har ökat över tid, och människors vardagsgeografier har blivit allt större. Som beskrivs i kapitel 4 och 5 är pendlingen mellan LA-regionerna i Gävleborg och Stockholms arbetsmarknader förhållandevis hög och den har också ökat markant över tid, vilket visar att Stockholms arbetsmarknad har fått en allt större betydelse för Gävleborg. Samtidigt är pendlingen mellan Gävleborg och Stockholm-Uppsala ännu alltför låg för att skapa utökade arbetsmarknader. Flödena behöver öka betydligt för att framför allt Gävle LA-region ska kopplas ihop med Stockholm-Uppsalas arbetsmarknader enligt SCB:s kriterier.

Kanske är det i de *barriäreffekter* som kan uppstå i Stockholmsregionen till följd av dess snabba tillväxt som den stora spridningspotentialen ligger för Gävleborgs räkning. Det finns flera tecken på att Stockholmsregionen har växtvärk. Dessa kan kallas "storstadfraktioner" som manifesteras i form av markbrist och bostadsbrist, höga bostadspriser, segregation, miljöproblem, buller och trängsel. I takt med att den storregionala infrastrukturen byggs ut finns också tecken på att vissa verksamheter och i viss mån även delar av befolkningen börjar söka sig alternativa lägen och boenden utanför Stockholmsregionen. Detta är i sin tur tecken på Stockholmsregionens

potential till att sprida tillväxt till ett större omland. Utredningar<sup>31</sup> från exempelvis Uppsala visar att Uppsalas tillväxt i sin tur har haft positiva befolknings- och sysselsättningseffekter i andra delar av länet.

Bland länets parter tycks det finnas en etablerad bild av Stockholm-Mälardalens positiva påverkan på Gävleborg; detta är tydligt både i intervjuer och vid workshops. "Alla gynnas av att ha en välmående granne", som en informant uttryckt det. Stockholmsregionen är förvisso en nationell tillväxtmotor, men som beskrivs ovan är dess direkta påverkan på Gävleborg ännu inte så kraftfull, särskilt inte norr om Gävle. Däremot finns sannolikt en *outnyttjad potential* i fråga om framtida utbyten. Den goda tillgängligheten genom starka infrastrukturkopplingar utgör en grundläggande möjlighet för att utnyttja den potential som Stockholmsregionen utgör för Gävleborg. Alla åtgärder som minskar restiderna ytterligare kommer att vara gynnsamt för utbytet mellan regionerna. Men för att reellt dra nytta krävs också att uppmärksamma och övertyga potentiella inflyttare och företag om att Gävleborg är ett attraktivt och konkurrenskraftigt alternativ. Det räcker heller inte att enbart Gävleborgs parter ser fördelen, även Stockholmsregionens parter måste se värdet och nyttan. Infrastruktur- och kollektivtrafiksamarbetet inom "En bättre sats"<sup>32</sup> liksom planeringssamarbetet inom östra Mellansverige (ÖMS) utgör exempel på viktiga storregionala arenor för dessa frågor. Nedan framgår den strategiska inriktningen inom östra Mellansverige för att uppnå en mer sammanhållen storstadsregion med grund i Stockholms roll som nationell tillväxtmotor.



Figur 7.2 Planeringsinriktning för östra Mellansverige. ÖMS 2050.

<sup>31</sup> Wigren (2016)

<sup>32</sup> *En bättre sats* drivs genom Mälardalsrådet där både Region Gävleborg och Gävle kommun är associerade medlemmar.

## **Regionala tillväxtmotorer med påverkan på Gävleborg**

*Regionala tillväxtmotorer* är platser, ofta större städer, som har förmåga att påverka utvecklingen i ett regionalt omland. I och kring Gävleborg finns framförallt fyra regionala motorer med den förmågan; Uppsala, Gävle, Sundsvall samt Falun-Borlänge. Då det primära perspektivet i denna rapport handlar om att analysera Gävles roll och betydelse som regional tillväxtmotor, hanteras dock Uppsala, Sundsvall och Falun-Borlänge i första hand utifrån ett storregionalt perspektiv. Influensområdena från de regionala tillväxtmotorerna påverkas av att Gävleborg är ett stort län till ytan är. Länets norra delar har en fysiskt närmare koppling mot Sundsvall än till Gävle. De västra delarna har i sin tur en fysiskt nära koppling till Falun-Borlänge.

## **Gävles påverkan på regionen**

I denna systemanalys fokuseras särskilt på Gävles roll som regional tillväxtmotor. I kapitel 5 studerades nyckeltal för de faktorer som påverkar förutsättningar för regional tillväxt. Dessa faktorer kan i detta sammanhang betraktas som olika typer av motorfunktioner. Med utgångspunkt från dessa aspekter framkommer att Gävle sammantaget har bättre förutsättningar för tillväxt jämfört med övriga orter i Gävleborg. Nyckeltalen visar att Gävle är den tydligt största staden i länet, har hög befolknings- och sysselsättningstillväxt, en hög andel i arbetsföra åldrar, förhållandevis höga utbildningsnivåer och högst branschbredd av alla orter i Gävleborg. Alla dessa faktorer gynnar tillväxt och bidrar tillsammans till Gävles utvecklingspotential. Detta är i sin tur gynnsamt för utvecklingen i de övriga orterna i Gävleborg i och med att de kan dra nytta av Gävles egenskaper och motorfunktioner. I kapitel 5 konstaterades att Gävle stärkt sin roll och betydelse på den lokala arbetsmarknaden över tid. Pendlingsströmmarna till Gävle har ökat generellt, inte bara från orter inom den egna LA-regionen, utan också från övriga kommunhuvudorter i Gävleborg. Dessa orter gynnas av att ingå i ett stort och funktionellt sammanhang. Utan en stor kärna hade utvecklingsförutsättningarna i dessa orter sannolikt varit sämre.

Men pendling är endast *en* indikator på Gävles roll och betydelse. Gävle har också regionala *funktioner* som påverkar andra delar av regionen och som inte kan mätas med stöd av statistik. Till dessa hör bland annat olika administrativa funktioner, regionsjukhus, gods- och logistikfunktioner, handel, kultur, nöjen, högskola och andra regionala funktioner som tillsammans utgör olika typer av ett regionalt funktionsutbud. Dessa funktioner nyttjas av befolkningen i andra delar av Gävleborg och påverkar förutsättningarna till utveckling på olika sätt. Nedanstående stycken kommenterar några av de funktioner som kompletterar bilden av Gävles roll som regional tillväxtmotor.

*Högskolan i Gävle* fyller en central utbildningsfunktion och ger Gävle en särställning i länet som enda högskoleort. Högskolan har ca 15 000 studenter och erbjuder omkring 50 utbildningsprogram och drygt 500 kurser inom bland annat humaniora, samhällsvetenskap, vård, pedagogik, sociologi, naturvetenskap och teknik. Högskolan bedriver också forskarutbildning inom Byggt Miljö och Hälsofrämjande arbetsliv. Högskolan i Gävle har således inte bara en regional funktion, utan också en nationell funktion i och med att den har ett nationellt upptagningsområde. Även om Högskolan i Gävle utgör en viktig utbildningsfunktion för befolkningen i Gävleborg, så har Gävle tillgång till högre utbildning utanför länet. Uppsala universitet ligger inom rimligt pendlingsavstånd, och i Stockholms län finns flera större högskolor och universitet, bland annat KTH, KI och Stockholms universitet. En av de

som intervjuats betonar att Högskolan fyller en viktig roll för det egna länets studenter, inte bara för den geografiska närheten utan också på grund av länets relativt sett svaga utbildningstradition. Den innebär att det finns en tröskel hos befolkningen att övervinna i att överhuvudtaget söka sig till en högskola – och därmed en ännu högre tröskel att söka sig utanför länet. *”Helst skulle jag önska att länets studenter söker sig utanför länet, det är utvecklande och utvidgande. Men eftersom många av studenterna i länet utgör första generationen av studerande finns en osäkerhet; det kan vara långt bara att ta sig till Gävle från länets norra delar”*.

Gävles *geografiska läge* har också betydelse för dess funktion som regional tillväxtmotor. Staden är strategiskt belägen vid stora transportkorridorer och har direktförbindelser med tåg till övriga större orter i Gävleborg samt större städer i omgivande län. Gävle är således nåbar från stora delar av övriga Gävleborg inom rimliga pendlingstider, samtidigt som Uppsala och Stockholm ligger inom pendlingsavstånd från Gävle. Restiden med tåg till Stockholm har förvisso förkortats till runt 80 minuter men utgör sannolikt ännu en friktion för att pendlingen till och från Stockholm ska öka betydligt. Gävles tillgänglighet till arbetsplatser och arbetskraft inom pendlingsavstånd är hög, både i ett inomregionalt och mellanregionalt perspektiv. Detta är en attraktiv lägesegenskap för befolkning och företag, särskilt inom kunskapsintensiv tjänstesektor. Gävles storlek och höga tillgänglighet är viktiga förklaringar till att tjänstesektorn är särskilt stark just i Gävle, vilket är gynnsamt för Gävles motoregenskaper. Gävles lägesegenskaper lyfts också i intervjuer från regionala aktörer inom olika områden som uppfattar Gävles *geografiska läge* med en nära koppling till Uppsala och vidare mot Arlanda samt Stockholm-Mälardalen som en bidragande orsak till att man anses ha en regional tillväxtmotorroll. En av informanterna uttryckte det på följande sätt; *”Gävle ligger tillräckligt nära för att få en släng av Stockholms tillväxt, men tillräckligt långt ifrån för att vara en egen stad”*.

Gävle har också en viktig regional funktion som *transport- och logistikcentrum*. Gävle hamn är Ostkustens största containerhamn och hanterar över 5 miljoner ton gods per år. Den har en viktig funktion som transportnod för näringslivet i Gävleborg – men också utanför länet exempelvis Mälardalen och Dalarna - för att varuproducerande företag ska kunna få ut sina produkter på marknaden.

I ett inomregionalt perspektiv är Gävle är den närmsta större staden för en stor del av länets befolkning. I Gävles översiktsplan lyfts Gävle som besöksmål för länets befolkning fram, både med koppling till handel (Gävle centrum och Valbo) och till kulturutbud. Vad gäller besökare utanför länet pekas särskilt på Gävle som konferensstad men också för evenemang och konserter.<sup>33</sup>

I intervjuer och workshopdiskussioner lyfts *Gävle-Sandviken* ibland fram som en gemensam enhet. Utifrån ett arbetsmarknadsperspektiv är detta en rimlig utgångspunkt. Avstånden är korta och tätorterna har starkt pendlingsutbyte. Utvecklingen av pendlingsmönstren mellan orterna styrker också bilden av Gävle-Sandviken som en geografisk arbetsmarknadsenhet. I kapitel 5 visades att pendlingsutvecklingen pekar mot att Gävle och Sandviken inom

---

<sup>33</sup> Översiktsplan Gävle kommun, antagen december 2017

en snar framtid kommer att utgöra två lokala centrum på en flerkärnig arbetsmarknad: Gävle-Sandvikens lokala arbetsmarknad. När de funktionella sambanden mellan orterna stärks ytterligare kan också ömsesidiga förstärkningseffekter uppstå (se avsnitt 2.4). När båda orterna kan betraktas som en större funktionell enhet kan orterna komplettera varandra. Detta stärker funktionaliteten ytterligare, vilket är även är gynnsamt för övriga orter kring Gävle och Sandviken.

Utifrån ett *framtidsperspektiv* kan det därför vara intressant att lyfta Gävle-Sandviken som en hypotetisk gemensam regional tillväxtmotor, något som även framförts av olika aktörer under workshops. Det bör dock påtalas att andra delar av länet i dagsläget inte betraktar Gävle-Sandviken som en gemensam enhet. Flertalet uttrycker att den egna kommunen/orten har kopplingar till Gävle, snarare än Gävle-Sandviken.

Sammantaget visar avsnittet att Gävle har många av de egenskaper och funktioner som bidrar till att göra Gävle till en naturlig regional tillväxtmotor för Gävleborg, med influensområden även över länsgränser. Följande stycke beskriver en kompletterande statistisk analys (VAR-analys) som fördjupar kunskapen kring Gävles motorfunktioner.

### ***Gävle har en positiv påverkan på sitt omland***

För att fördjupa och nyansera resonemang har också en ansats gjorts för en statistisk analys med syfte att belysa om det är möjligt att med statistisk modellering se huruvida Gävles utveckling har spridit sig till andra delar av regionen.

En av utgångspunkterna i denna rapport är att studera hur sambanden mellan olika orter i Gävleborg ser ut. I vilken grad påverkar orterna varandra, och hur ser beroendena ut? I det regionala sammanhanget är frågan om Gävles roll och betydelse för utvecklingen i andra delar av länet central. Denna fråga är komplex och behöver studeras på flera sätt och ur flera perspektiv. Ett sätt att göra detta är genom statistiska analysmetoder, där de inom- och mellanregionala beroendena studeras. Med stöd av historisk statistik om befolknings- och sysselsättningsutveckling och lönesumma har därför olika typer av statistiska analyser genomförts<sup>34</sup>. De statistiska analyserna gör det möjligt att systematiskt analysera hur förändringar i den ekonomiska aktiviteten på en viss plats påverkar omlandet, och vice versa. Analysen undersöker bland annat om en impuls på en viss plats (exempelvis ökade lönesummor eller sysselsättning) med en viss fördröjning även kan ha en positiv effekt på andra platser. Detta ger indikationer på tillväxtmotorns förmåga (eller oförmåga) att sprida sin tillväxt till andra platser.

Denna typ av statistiska analyser är komplexa. I denna rapport läggs fokus på de två centrala slutsatser som de statistiska analyserna landar i:

- Gävle påverkar sitt omland positivt: Det är bra för regionen att Gävle växer
- Tillväxten i Gävle sker inte på bekostnad av omlandet.

Den första slutsatsen är generell. Resultaten visar att en positiv tillväxtimpuls i Gävle kan observeras i andra delar av regionen, men med några års fördröjning. Andra platser i Gävleborg ger inte upphov till observerbara

---

<sup>34</sup> Bland annat s.k. VAR-analys (*Vector Autoregressive Modelling*).

effekter av samma slag. Det verkar alltså vara bra för regionen att Gävle växer. Det omvända gäller också: Om inte Gävle växer, kommer tillväxten i andra delar av regionen sannolikt också att hämmas. Det förefaller alltså som att det finns ett etablerat tillväxtsamband mellan Gävle och övriga regionen, men sambandet är idag relativt svagt. Sambanden är också starkare närmare Gävle, och avtar med ökat avstånd. Orsaken till detta mönster står sannolikt att finna i att Gävle idag balanserar på en kritisk storleksgräns (ca 100 000 invånare i kommunen). För att generera mer omfattande positiva tillväxtpulser mot omlandet behöver staden bli större. Jämför man med större städer i andra delar av Sverige så finns indikationer på att tillväxtsambanden med omlandet stärks ytterligare ju större staden är, vilket för övrigt ansluter väl till teorierna i den nya ekonomiska geografin. Men Gävles funktion som tillväxtskapare behöver inte bara ske genom egen befolkningstillväxt. Det finns andra sätt som kan kompensera för storlek. Genom att ytterligare stärka Gävles koppling till andra storstäder kommer omvärlden närmare, inte bara för Gävle, utan också för övriga orter i Gävleborg. Detta kan i viss mån kompensera för en låg befolkningstillväxt och långa avstånd. En annan orsak till att de observerade tillväxtsambanden mellan Gävle och övriga regionen är relativt svaga är att tillväxten i Gävle under de senaste 30 åren endast varit omkring 14 procent. Gävle är Sveriges 16:e största kommun, men ligger på 93:e plats i tillväxtligan bland Sveriges kommuner under perioden 1986-2016. Den tillväxt som Gävle kunnat sprida under de senaste 30 åren har alltså inte varit särskilt omfattande.

Men som noterats tidigare ligger Gävle på storleksgränsen till när självförstärkande effekter kan börja skapas. Det är sannolikt att ytterligare tillväxt i Gävle kommer att ge större marginaleffekter än tidigare, och att fler delar av Gävleborg kommer att kunna ta del av en framtida tillväxt i Gävle.

*Den andra slutsatsen är att Gävle inte växer på andras bekostnad.* Den statistiska analysen ger inga belägg för att den tillväxt som sker i Gävle "stjäls" från andra delar av regionen. Det faktum att vissa orter trots allt minskar beror på andra orsaker (se bland annat kapitel 5) och kan tolkas så att de sannolikt hade minskat ännu mer om inte Gävle hade vuxit. Detta är en viktig slutsats som eventuellt kan lösa upp en del etablerade uppfattningar i regionen. I förlängningen skulle denna slutsats istället kunna skapa motiv till ökad regional samverkan. *Insikten om att orterna och kommunerna i Gävleborg är ömsesidigt beroende av varandra är viktig. Om man istället för att se grannkommunerna som konkurrenter bejakar den utveckling som sker kan förutsättningarna öka för ett starkare och mer konkurrenskraftigt Gävleborg.*

### **Regionala tillväxtmotorer utanför länet**

Även om Gävle är länets regionala tillväxtmotor, är den inte den enda regionala tillväxtmotorn som påverkar länet. Uppsala, Falun-Borlänge och Sundsvall ligger relativt nära Gävleborgs länsgräns och påverkar olika delar av Gävleborg.

Dessa orter delar många av de egenskaper och regionala funktioner som Gävle har. De är de största orterna inom respektive län och utgör administrativa centrum inom respektive region. De är stora centrum på de lokala arbetsmarknaderna och har inflytande på orter i sin regionala

omgivning. Liksom Gävle har de regionala servicefunktioner med bland annat högskoleutbildning och sjukvård. De har också funktioner som regionala mötesplatser för handel och kultur.

**Uppsala** tätort har en befolkning på drygt 150 000 invånare, vilket innebär att den nästan är lika stor som befolkningen i hela Gävle LA-region. Uppsala nås inom en knapp timme med bil och drygt 40 minuter med tåg från Gävle, som är den närmaste större tätorten i Gävleborg. Uppsala är ett stort arbetsmarknadscentrum och ingår i den största arbetsmarknadsregionen i Sverige som har omkring 2,6 miljoner invånare och 1,4 miljoner sysselsatta. Näringslivet i Uppsala är starkt koncentrerat mot tjänste- och utbildningssektorn, bland annat inom läkemedel och bioteknik. Liksom Gävle har Uppsala flera regionala funktioner. Uppsala är residensstad i Uppsala län och har framför allt utbildningsfunktioner genom det anrika Uppsala Universitet med över 25 000 helårsstudenter och 6 500 anställda. Uppsala har också ett stort regionsjukhus, Akademiska sjukhuset med över 8000 anställda och 1000 vårdplatser. Till de största besöksmålen i Uppsala hör Uppsalas historiska stadskärna med flera medeltida byggnader och slott, Uppsala konsert & kongress, Uppsala stadsteater och Upplandsmuseet.

Pendlingsutbytet mellan Gävleborg och Uppsala är huvudsakligen riktat mot de södra delarna av Gävleborg. Pendlingen från övriga delar av Gävleborg är betydligt lägre. Den länsöverskridande pendlingen från Uppsala län till Gävleborg (2 900) är något högre än utpendlingen (2 400) vilket delvis förklaras av att Älvkarleby kommun ligger i Uppsala län, men ingår i Gävle LA-region. Sett till utvecklingen över tid ökar dock utpendlingen mer än inpendlingen. Utpendlingen har mer än fördubblats sedan 1985 (se kapitel 3). En stor del av denna utveckling kan förklaras av att pendlingen från Gävle tätort till Uppsala tätort ökat. Övriga orter har betydligt färre pendlare och pendlingsutvecklingen mot Uppsala har varit lägre. Sammantaget innebär detta att Gävles utbyte med Uppsala ökat, och att Uppsala fyller en allt viktigare arbetsmarknadsfunktion för befolkningen i Gävle tätort. Som noterats i kapitel 4 och 5 är dock pendlingsströmmarna i dagsläget alltför små för att arbetsmarknaderna i Gävle och Stockholm-Uppsala ska integreras inom en snar framtid. För att detta ska ske behövs sannolikt restiderna med tåg förkortas ytterligare mellan Gävle-Uppsala-Stockholm.

**Falun-Borlänge** består naturligtvis av två tätorter, men eftersom de funktionella sambanden mellan orterna är starka beskrivs de ofta som en enhet. Tillsammans har tätorterna en befolkning som är ungefär lika stor som Gävles (ca 80 000 invånare) och de är belägna omkring 25-40 minuter med bil från Hofors som är närmaste större ort i Gävleborg. Orterna ingår i den största LA-regionen i Dalarna (Falun-Borlänge LA) och har omkring 155 000 invånare och drygt 70 000 sysselsatta, vilket innebär att den storleksmässigt är jämförbar med Gävle LA. Näringslivet är koncentrerat mot tillverkningsindustri, bland annat stål och papper. Orterna har flera regionala funktioner, bland annat högskoleutbildning genom Högskolan i Dalarna, och sjukvård genom Falu lasarett som är länssjukhus samt Borlänge närsjukhus. Högskolan och sjukhusen är stora arbetsgivare på orterna. I Borlänge ligger också Trafikverkets huvudkontor med omkring 1300 anställda. Bland de största besöksmålen hör bland annat Falu koppargruva (världsarv), Dalateatern i Falun och Romme alpin i Borlänge.

Pendlingsutbytet mellan Falun-Borlänge LA och Gävle LA är omkring 600 pendlare i vardera riktningen, med en viss övervikt i pendlingen från Falun-

Borlänge till Gävle LA (se kapitel 4). Utbytet har också ökat över tid. Sedan 1985 har den länsöverskridande pendlingen till och från Falun-Borlänge mer än fördubblats (se kapitel 3), vilket indikerar att de funktionella sambanden mellan LA-regionerna har stärkts över tid. En stor del kan förklaras av ökad pendling till och från de större tätorterna Hofors, Sandviken och särskilt Gävle. Detta indikerar att Falun och Borlänge har arbetsmarknadsfunktioner som framför allt har betydelse för befolkningen i orterna i de södra delarna av Gävleborg. På samma sätt, och i liknande omfattning, har också Hofors, Sandviken och Gävle betydelse för Falun och Borlänge. Utbytet är alltså ömsesidigt. Däremot är det ännu inte relevant att tala om någon fullständig integrering av arbetsmarknaderna. Pendlingsströmmarna är relativt måttliga och ytterligare regionförstoring ligger sannolikt långt fram i tiden.

**Sundsvall** tätort har en befolkning på omkring 60 000 invånare. Om närbelägna tätorter räknas in är orten i princip lika stor som Gävle. Sundsvall är belägen omkring 40 minuter från Bergsjö tätort, och drygt 50 minuter med bil eller tåg från Hudiksvall, som är närmaste stora tätort i Gävleborg. Sundsvall är det lokala centrumet i den största arbetsmarknaden i Västernorrlands län. Sundsvalls LA-region har omkring 150 000 invånare och drygt 70 000 sysselsatta, vilket innebär att den storleksmässigt är jämförbar med Gävle LA. Näringslivet är koncentrerat mot skogsindustri, men även mot IT-tjänster och bank och försäkringstjänster. Liksom Gävle och Falun-Borlänge har Sundsvall flera regionala funktioner, bland annat högskoleutbildning genom Mittuniversitetet som tillsammans med filial i Östersund har omkring 13 000 studenter och 1000 anställda. Sundsvall har också ett länsjukhus med akut- och specialistvård med länet som huvudsakligt upptagningsområde. I Sundsvall finns också huvudkontor för flera statliga verk, bland annat Försäkringskassan IT, CSN och Bolagsverket. Bland de största besöksmålen hör teaterverksamhet (ex. Sundsvalls teater och Sveateatern), sport- och evenemangsanläggningar (ex. Bergsåkers travbana och Gärdehovs idrottsarena).

Pendlingsutbytet till och från Sundsvall är huvudsakligen riktat mot de norra delarna av Gävleborg, dvs. Hudiksvall och Nordanstig. Pendlingen till och från övriga delar av Gävleborg är betydligt mindre. Pendlingen från Hudiksvalls LA-region till Sundsvalls LA-region är betydligt större (670 individer) än i motsatt riktning (240 individer). Däremot ökar den länsöverskridande inpendlingen från Sundsvall mer än utpendlingen (se kapitel 3), om än från relativt låga nivåer. Detta indikerar sammantaget att Sundsvall har arbetsmarknadsfunktioner som framför allt har betydelse för orterna i de norra delarna av Gävleborg, men också att det ömsesidiga utbytet över länsgränsen har stärkts över tid. Pendlingsströmmarnas storlek pekar dock inte på att någon regionförstoring över länsgränsen kommer att ske inom en snar framtid.

## 7.5 MINDRE TILLVÄXTMOTORER

I kapitel 2 utvecklades begreppet tillväxtmotor genom att lägga till begreppen *delregionala tillväxtmotorer*, *lokala tillväxtmotorer* samt *andra orter av ekonomisk betydelse för regionen*. I följande avsnitt appliceras dessa begrepp på orter i Gävleborg. Indelningen har sin utgångspunkt i att tillväxtmotorer kan studeras utifrån olika geografier. Vid sidan av regionala tillväxtmotorer finns också andra orter och platser som har viktiga funktioner



för sin omgivning, men där omgivningen utgörs av en mer begränsad geografi. Det som skiljer olika tillväxtmotorer åt är i vilket geografiskt sammanhang som de studeras och vilket inflytande de har på sin relativa omgivning.

Syftet med indelningen är att tydliggöra att det inte bara är de största orterna som har betydelse för regionens utveckling. Klassificeringen tar sin utgångspunkt från tidigare redovisade nyckeltal för orterna, samt en beskrivning av kompletterande funktioner som orterna har.

### ***Delregionala tillväxtmotorer***

Delregionala tillväxtmotorer är orter som har potential att påverka utvecklingen i ett delregionalt omland (ofta grannkommuner). Denna nivå är relevant att introducera i en geografi av Gävleborgs slag eftersom det finns förhållandevis stora lokala centrum som utövar inflytande på en delregional omgivning, men som samtidigt inte kan betraktas som regionala tillväxtmotorer. Klassificeringen av delregionala tillväxtmotorer tar dels stöd utifrån nyckeltal och funktioner på orten, men också i uppfattningar som fångats i gemensam dialog med regionala tjänstemän och politiker. De orter som i dialogen lyfts fram som delregionala tillväxtmotorer är Sandviken, Bollnäs, Hudiksvall samt Söderhamn. Tillväxtförutsättningar för dessa orter beskrivs utförligt i kapitel 5. Nedanstående ger en samlad bedömning utifrån de egenskaper som kännetecknar delregionala tillväxtmotorer (se kapitel 2) samt deras nyckeltal. Eftersom nyckeltalen inte är tillräckliga för att karaktärisera tillväxtmotorerna kompletteras beskrivningarna med en sammanställning av orternas delregionala funktioner.

**Sandvikens** tätort hade 2015 drygt 24 700 invånare och 13 000 sysselsatta. Orten är belägen cirka 20 minuter från Gävle och Hofors.

Sandviken är den näst största tätorten i Gävleborgs län och har också en viktig betydelse på den lokala arbetsmarknaden. Till skillnad från övriga delregionala tillväxtmotorer utgör Sandviken dock inte ett eget arbetsmarknadscentrum, utan ingår i Gävle LA-region. Mycket pekar dock på att Sandviken inom några år kommer att utgöra den ena kärnan i en flerkärnig LA-region: *Gävle-Sandviken* (se kapitel 4).

Befolkning och sysselsättning inom Gävle LA-region är i hög grad koncentrerade till Gävles och Sandvikens tätorter. Sandviken har omkring 15 procent av befolkningen, men har samtidigt stått för 17 procent av befolkningstillväxten i Gävle LA-region mellan 2005 och 2015. Sandviken har också 20 procent av den totala sysselsättningen inom Gävles LA-region, men sysselsättningen har minskat mellan 2005 och 2015. Ortens sysselsättning är i hög grad knuten till den globala industrikoncernen Sandvik, som är verksam inom tillverkning av bland annat hårdmetaller. Sandviken har samtidigt en relativt hög branschbredd som är jämförbar med Bollnäs och Söderhamns tätorter (se kapitel 5). Orten har ett högre kunskapsinnehåll jämfört med Bollnäs och Söderhamn. Detta pekar sammantaget på att Sandviken har motoregenskaper som liknar andra delregionala tillväxtmotorer i Gävleborg och att orten har viktiga arbetsmarknadsfunktioner inom Gävles LA-region.

Ytterligare en aspekt som bekräftar detta är att Sandviken tätort har starkt positiv nettopendling (högre än Gävles) och starka kopplingar till övriga orter

på arbetsmarknaden. Sandvikens influensområde på arbetsmarknaden är inte enbart begränsat till den egna kommunen. Framför allt är pendlingsutbytet med Gävle starkt och detta utbyte ökar dessutom. Sandvikens funktion som arbetsmarknadscentrum kan även belysas med stöd av resultaten från beräkningarna av regionförtätning och regionförstärkning från kapitel 5. Där konstaterades att Sandvikens tätort stärkt sina kopplingar mot Gävle, men att inpendlingen från orter i det lokala omlandet minskar. Trots detta har Sandviken en stor betydelse för dessa orter eftersom inpendlingen fortfarande är stark. Den sammantagna bilden är att Sandviken har en viktig funktion för orterna i sitt delregionala arbetsmarknadsomland.

Utöver de kvantitativa nyckeltal som beskriver Sandvikens delregionala motorfunktioner har också orten funktioner som inte låter sig beskrivas med stöd av statistik. Sandviken har många funktioner som typiskt förknippas med en stad. Orten har utbildningsfunktioner med grundskola och flera gymnasier med ett brett utbud av olika program. Vissa idrottsprogram (orientering och bandy) har riksintag. Till Sandvikens vårdfunktioner hör bland annat Sandvikens närsjukhus som är ett av länets sex sjukhus. Sjukhuset har specialistsjukvård med regionalt upptagningsområde. Inom orten finns också flera vård- och hälsocentraler. Sandviken utgör också ett delregionalt centrum för olika typer av urbana tjänster som handel, kultur och nöjen. Inom tätorten finns Folkets hus med bland annat bibliotek, konsthall, turistbyrå och teater. Sandviken har en stark musiktradition, framför allt inom jazz. Årligen anordnas en jazzfestival kallad "Bangen". Sandviken är en klassisk idrottsstad, framför allt kopplat till bandylaget. Göransson arena är inte bara en arena för bandylaget, utan används också för olika typer av evenemang. Här anordnas också konserter, mässor och utställningar. Till besöksmålen som ligger i anslutning till Sandviken hör bland annat det alpina centret Kungsberget som lockar besökare regionalt och inte minst från Stockholmsregionen. Norr om Sandvikens tätort ligger Högbo bruk med brukshotell, konferensanläggning, golfbana och sportanläggningar för bland annat Mountainbike<sup>35</sup>.

**Hudiksvalls** tätort hade 2015 en befolkning på drygt 16 000 invånare och drygt 10 000 sysselsatta. Orten är belägen omkring 70 minuter med tåg och bil från Gävle, och drygt 50 minuter med tåg från Sundsvall.

Hudiksvall utgör arbetsmarknadscentrum i Hudiksvalls LA-region, vilken sammanlagt har omkring 47 000 invånare och omkring 21 000 sysselsatta. Befolkning och sysselsättning inom Hudiksvalls LA-region är i hög grad koncentrerad till Hudiksvalls tätort. Omkring 35 procent av befolkningen, och 55 procent av sysselsättningen inom arbetsmarknadsregionen finns i Hudiksvalls tätort. Tillväxten av befolkning och sysselsättning i LA-regionen är också koncentrerad till Hudiksvall. 80 procent av befolkningstillväxten och 50 procent av sysselsättningstillväxten har tillfallit Hudiksvalls tätort, under perioden 2005-2015. Vidare har Hudiksvall den högsta branschbredden och högre kunskapsinnehåll jämfört med övriga orter i LA-regionen. Sysselsättningen i orten är främst inriktad mot tjänstesektorn. Detta pekar sammantaget på Hudiksvalls betydelse och starka ställning på den lokala arbetsmarknaden. Ytterligare en aspekt som bekräftar detta är att

<sup>35</sup> Se avsnitt om Högbo längre fram i kapitlet

Hudiksvalls tätort har positiv nettoppendling och starka kopplingar till övriga orter och influensområdet på arbetsmarknaden är inte enbart begränsat till den egna kommunen. Hudiksvalls funktion som arbetsmarknadscentrum kan också belysas med stöd av resultaten från beräkningarna av regionförtätning och regionförstärkning från kapitel 5. Där konstaterades att Hudiksvalls tätort stärkt sin betydelse på den lokala arbetsmarknaden, vilket ytterligare bekräftar bilden av att Hudiksvall har viktiga funktioner för sitt delregionala arbetsmarknadsomland.

Utöver de kvantitativa nyckeltal som beskriver Hudiksvalls delregionala motorfunktioner har orten också funktioner som inte låter sig beskrivas med av statistik. Hudiksvall har många funktioner som typiskt förknippas med en stad. I Hudiksvall finns utbildning med grundskola och flera gymnasium. Till vårdfunktioner hör bland annat Hudiksvalls sjukhus med akut- och specialistsjukvård med regionalt upptagningsområde. Hudiksvall utgör också ett delregionalt centrum för olika typer av urbana tjänster som handel, kultur och nöjen. Inom tätorten finns bland annat Hälsinglands museum som är en regional institution med fokus på Hälsinglands kultur och historia. Hudiksvall har också flera teatrar, bland annat Hudiksvallsteatern och Glada-Hudikteatern som lockar besökare från olika delar av Sverige.

En annan viktig funktion är Skärnäs hamn som ligger i Iggesund söder om Hudiksvall. Hamnen fyller en viktig transportfunktion för trätillverkningsindustrin i andra delar av Gävleborg. Skärnäs terminal hanterar årligen ca 800 000 ton skogsprodukter, främst från Holmens bruk, men också från flera sågverk i regionen.

**Bollnäs** tätort hade 2015 en befolkning på drygt 13 700 invånare och drygt 7 000 sysselsatta. Bollnäs ligger centralt i länet och har en förhållandevis god tillgänglighet till andra arbetsmarknader. Söderhamn nås inom ca 30 min med bil, och Gävle inom en timme med tåg och ca 70 minuter med bil.

Bollnäs utgör arbetsmarknadscentrum i Bollnäs-Ovanåkers LA-region, vilken sammanlagt har omkring 40 000 invånare och 17 000 sysselsatta. Befolkning och sysselsättning inom Bollnäs-Ovanåkers LA-region är främst koncentrerad till Bollnäs tätort, men även Edsbyn som har en viktig kompletterande funktion för den gemensamma arbetsmarknaden. Omkring 40 procent av befolkningen, och 45 procent av sysselsättningen inom arbetsmarknadsregionen finns i Bollnäs tätort. Tillväxten av befolkning och sysselsättning i LA-regionen är än mer koncentrerad till Bollnäs. 85 procent av befolkningstillväxten och 70 procent av sysselsättningstillväxten i orterna i LA-regionen har tillfallit Bollnäs tätort under perioden 2005-2015. Vidare har Bollnäs den högsta branschbredden och fler individer med hög utbildning jämfört med övriga orter i LA-regionen. Detta pekar sammantaget på Bollnäs betydelse och starka ställning på den lokala arbetsmarknaden.

En aspekt som bekräftar detta är att Bollnäs har positiv nettoppendling och starka kopplingar till övriga arbetsmarknaden, framför allt landsbygden och Edsbyn, vilket innebär att influensområdet på arbetsmarknaden inte enbart begränsas till den egna kommunen. Bollnäs funktion som arbetsmarknadscentrum kan också belysas med stöd av resultaten från beräkningarna av regionförtätning och regionförstärkning inom Bollnäs-Ovanåkers LA-region. I kapitel 5 konstaterades att Bollnäs tätort stärkt sin betydelse på den lokala arbetsmarknaden, vilket ytterligare bekräftar bilden av att Bollnäs har viktiga funktioner för sitt delregionala omland.

Utöver de kvantitativa nyckeltal som beskriver Bollnäs delregionala motorfunktioner har orten också funktioner som inte låter sig beskrivas med stöd av statistiska nyckeltal. Dessa kan grupperas i utbildningsfunktioner, vårdfunktioner, handelsfunktioner och besöksfunktioner som inte enbart har lokal betydelse. I Bollnäs finns bland annat gymnasieutbildning och folkhögskola. Utbildningen drivs inom ramen för ett delregionalt samarbete genom Hälsinglands Utbildningsförbund, som är ett kommunalförbund som bildats av Bollnäs, Nordanstig och Söderhamns kommuner. Förbundet driver gymnasie- och vuxenutbildningar för flera kommuner, samt ger möjlighet till yrkeshögskola och distansstudier på högskola och universitet.

Till Bollnäs vårdfunktioner hör bland annat Bollnäs sjukhus med akut- och specialistsjukvård, samt hälsocentral som drivs i privat regi på uppdrag av Region Gävleborg. Bollnäs utgör också ett delregionalt centrum för olika typer av urbana tjänster som handel, kultur och nöjen. Inom tätorten finns bland annat ett centrum med ett varierat utbud av handel och ett kulturhus med verksamhet inom dans och musik. Bollnäs är också en klassisk bandyort, och kopplat till bandylaget finns en bandyarena som lockar derbybesökare från andra delar av Hälsingland. Bollnästravet är också en attraktion som lockar besökare från regionen samt övriga delar av Sverige vid större evenemang.

**Söderhamn** tätort hade 2015 en befolkning på drygt 12 200 invånare och knappt 6 000 sysselsatta. Söderhamn är belägen omkring 45 minuter från Gävle och omkring 30 minuter från Hudiksvall med tåg eller bil. Mellan Söderhamn och Bollnäs finns inga direkta tågförbindelser, restiden med bil är ca 30 minuter.

Söderhamn utgör arbetsmarknadscentrum i Söderhamns solitära LA-region, med omkring 26 000 invånare och drygt 10 000 sysselsatta. Befolkning och sysselsättning inom Söderhamns LA-region är i hög grad koncentrerad till Söderhamns tätort. Omkring hälften av befolkningen, och 60 procent av sysselsättningen inom arbetsmarknadsregionen finns i Söderhamn. Medan befolkningen har ökat något under perioden 2005-2015 har sysselsättningen samtidigt minskat. Tillväxten av befolkning och sysselsättning i LA-regionen är inte enbart koncentrerad till Söderhamn, utan också till grannorten Bergvik (inkl. närbelägna tätorterna Marmaskogen och Söderala).

Söderhamns tätort har högre branschbredd och utbildningsnivå relativt övriga orter i sin LA-region (se kapitel 5). Nivåerna är jämförbara med Bollnäs tätort. Även om sysselsättningsutvecklingen i Söderhamn har varit negativ mellan 2005 och 2015 så har orten fortfarande stor betydelse som lokalt arbetsmarknadscentrum på Söderhamns arbetsmarknad. En aspekt som bekräftar detta är att Söderhamn har positiv nettopendling och starka kopplingar till övriga orter inom arbetsmarknaden, vilket innebär att pendlingsområdet i huvudsak är avgränsat till orter inom den egna kommunen/arbetsmarknaden. Utvecklingen av Söderhamns funktion som arbetsmarknadscentrum kan belysas med stöd av resultaten från beräkningarna av regionförtätning och regionförstärkning från kapitel 5. Där konstaterades att Söderhamns roll som arbetsmarknadscentrum på den lokala arbetsmarknaden försvagats något över tid. Inpendlingen från övriga orter i arbetsmarknaden har minskat, vilket till stor del kan förklaras av minskningen i antal sysselsatta på orten. Detta innebär inte att Söderhamn saknar betydelse för orterna i sitt omland eftersom inpendlingen från övriga

orter fortfarande är förhållandevis stor. Söderhamns pendlingsomland är dock främst lokalt, även om orten har förhållandevis stor inpendling framför allt från Bollnäs och Gävle.

Sammantaget pekar pendlingsmönstren på att Söderhamn har en viktig arbetsmarknadsfunktion, men främst för sitt lokala omland; Söderhamn är centralort i en solitär LA-region. Detta talar i viss mån emot att Söderhamn har delregionala tillväxtmotorfunktioner på arbetsmarknaden. Däremot har orten många de övriga kännetecken som karaktäriserar delregionala tillväxtmotorer. I Söderhamn finns gymnasieutbildning som drivs inom ramen för ett delregionalt samarbete genom Hälsinglands Utbildningsförbund. Till Söderhamns vårdfunktioner hör bland annat Söderhamns närsjukhus som drivs i privat regi på uppdrag av Region Gävleborg och som har ett upptagningsområde som sträcker sig över kommungränsen. Söderhamn utgör också ett delregionalt centrum för olika typer av urbana tjänster som handel, kultur och nöjen. Inom tätorten finns ett centrum med ett varierat utbud av handel och i ortens utkant vid E4:an ligger också ett stort köpcenter med flera butiker. Söderhamn har också ett stadsbibliotek och ett flygmuseum kopplat till den tidigare flygflottiljen F15. Liksom Bollnäs är Söderhamn en klassisk bandyort kopplat till bandylaget Broberg/Söderhamn och derbyna mot Bollnäs och Edsbyn lockar besökare från andra delar av Hälsingland. Söderhamn har vidare en omfattande skärgårdsmiljö som fyller en viktig regional funktion som besöksmål, ihop med andra besöksmål som exempelvis Hälsingegården Erik-Anders (Söderala) som ingår i Hälsingegårdarnas Världsarv.

En annan viktig funktion med större geografiskt omland är Orrskärs hamn strax söder om Söderhamn som är Sveriges största träutskeppningshamn för sågade trävaror och fyller en viktig transportfunktion för trätillverkningsindustrin i andra delar av Gävleborg. Dessutom finns tre hamnanläggningar i Vallvik, Sandarne och Ala som ägs av privata industriföretag.

### **Lokala tillväxtmotorer**

*Lokala tillväxtmotorer* är platser, ofta orter, som har potential att påverka utvecklingen i sitt lokala omland (huvudsakligen inom kommunen). Denna kategori av orter har även många av de funktioner som större tillväxtmotorer har såsom arbetsplatsfunktioner, boendefunktioner, vårdfunktioner, utbildningsfunktioner, servicefunktioner, m.fl. Skillnaden är att omlandet till dessa funktioner i större utsträckning är lokalt snarare än regionalt eller delregionalt. Lokala tillväxtmotorer är också befolkningsmässigt mindre än regionala eller delregionala tillväxtmotorer. Eftersom utbudet inom olika funktioner i allmänhet följer storleken på orten innebär det att mindre orter också har ett lägre utbud än stora orter. En av förklaringarna till detta är att stora orter har ett större kundunderlag som kan bära fler typer av mer specialiserade tjänster och service än mindre orter. Dessa orter saknar ofta vissa typer av regionala funktioner som är i behov av större underlag, exempelvis sjukhus. De är ändå betydelsefulla platser för sin lokala omgivning och utgör ett lokalt centrum för arbetsplatser, gymnasieutbildning, kommersiell och offentlig service.

Klassificeringen av lokala tillväxtmotorer utgår främst från de funktioner som finns på orten, men också från uppfattningar som fångats i gemensam dialog

under workshops med lokala och regionala aktörer. De orter som faller inom denna kategori i Gävleborg är centralorterna Ljusdal, Hofors och Edsbyn,

**Ljusdals** tätort utgör arbetsmarknadscentrum i Ljusdals solitära LA-region. Tätorten hade 2015 drygt 7200 invånare och omkring 4500 sysselsatta. Ljusdal är belägen omkring 50 minuter med bil från de närmaste större tätorterna Hudiksvall och Bollnäs. Mellan Ljusdal och Bollnäs finns tågförbindelser, och restiden är omkring 40 minuter.

Befolkningen i Ljusdals tätort har ökat mellan 2005 och 2015, vilket delvis kan förklaras av att tätortsavgränsningen förändrats under perioden (Nore fördes samman med Ljusdal 2015). Sysselsättningen har samtidigt varit i princip oförändrad under tioårsperioden. Näringslivet i Ljusdals tätort är förhållandevis högt specialiserat mot privat tjänstesektor. Till de största arbetsgivarna, förutom kommunen, hör bland annat företag som är verksamma inom telefonsupport och övriga företagstjänster. Ljusdal är centralort på den lokala arbetsmarknaden, och har positiv nettopendling. Inpendlingsområdet är i första hand lokalt från landsbygden och orter inom den egna kommunen (framför allt Järvsö och Färila), även om inpendlingen från landsbygden i Hudiksvall också är förhållandevis stor. Även om Ljusdal fyller en viktig arbetsmarknadsfunktion för orterna i sitt lokala omland så visade kapitel 5 att den förefaller ha minskat över tid.

Närmaste större tätort ligger förhållandevis långt bort, och Ljusdals tätort fyller därav en viktig servicefunktion som har betydelse för sitt lokala omland. Dessa funktioner består i första hand av bred basservice som kännetecknar en ort av Ljusdals storlek. I Ljusdal finns vårdcentral, apotek, bibliotek, bank, butiker, restauranger och systembolag. Utbildningsfunktioner finns i form av förskola, grundskola och gymnasieskola (Slottegymnasiet). Ljusdal har primärvård i form av ett mindre närsjukhus. Närmaste sjukhus med akut- BB- och specialistvård finns i Bollnäs och Hudiksvall. Ljusdals besöksfunktioner är framför allt kopplade till kultur- och naturupplevelser, bland annat i form av fiske, vildmarksturism och Hälsingegårdar. Många välkända besöksmål är kopplade till tätorten Järvsö som ligger omkring 15 minuter söder om Ljusdal (se särskilt avsnitt om Järvsö). Som i många andra orter i Hälsingland är bandy en viktig del av sport- och föreningslivet i Ljusdal.

**Hofors** tätort är en medelstor centralort i Hofors kommun, och ingår i Gävle LA-region. Tätorten hade 2015 omkring 6100 invånare och drygt 3000 sysselsatta. Hofors är belägen omkring 25 minuter med tåg både från Sandviken och Falun.

Både befolkningen och sysselsättningen har minskat i Hofors tätort mellan 2005 och 2015, och är en del i en långsiktig befolkningsminskning i orten. En del av förklaringen är att Hofors näringslivsstruktur är starkt specialiserad mot varutillverkningsindustrin, som generellt minskat i sysselsättning. Den största arbetsgivaren på orten är Ovako-koncernen, som bedriver stålframställning. Hofors tätort har en viktig arbetsmarknadsfunktion för sitt lokala omland. Orten har positiv nettopendling och inpendlingsområdet är i första hand lokalt från landsbygden och orter inom den egna kommunen (framför allt Torsåker). Viss inpendling förekommer också från Sandviken och Gävle. Att Hofors fyller en viktig arbetsmarknadsfunktion för sitt lokala omland, och att denna dessutom stärkts över tid konstaterades i kapitel 5, även om beräkningarna är något osäkra på grund av få observationer. Inpendlingen till orten har ökat mellan 2005 och 2015, vilket indikerar att

arbetskraftsbehovet inte kan täckas av befolkningen på i Hofors tätort (sannolikt kopplat till Ovakos verksamhet).

Hofors tätort fyller också en viktig servicefunktion för sitt lokala omland. Dessa funktioner består i första hand av bred basservice såsom Folkets hus, bibliotek, butiker, restauranger och systembolag. Utbildningsfunktioner finns i form av förskola, grundskola och gymnasieskola (Björkhagsskolan). Till vårdfunktionerna hör hälsocentral och apotek. Närmaste sjukhus med akut- och specialistvård finns i Sandviken och Gävle. Hofors besöksfunktioner är framför allt kopplade till aktivitetsbaserade besöksmål och naturupplevelser. Vid orten finns bland annat golfbana, bowlinghall, simhall och ishockeyhall.

**Edsbyns** tätort är en medelstor centralort i Ovanåkers kommun och ingår i Bollnäs-Ovanåkers LA-region. Tätorten hade 2015 cirka 4 200 invånare och omkring 3 000 sysselsatta. Edsbyn är belägen omkring 30 minuter från den närmaste större tätorten Bollnäs. Bussförbindelser finns framför allt till Bollnäs, Söderhamn, Rättvik och Falun.

Befolkningen i Edsbyn tätort har ökat något mellan 2005 och 2015 medan sysselsättningen minskat. Näringslivet är koncentrerat till trävarutillverkning med Svenska fönster som största arbetsgivare. Edsbyn har positiv nettopendling, och inpendlingsområdet är i första hand lokalt från landsbygden och orterna inom den egna kommunen, även om pendlingsutbytet med Bollnäs tätort också är förhållandevis stort. Även om Edsbyn fyller en viktig arbetsmarknadsfunktion för orterna i sitt lokala omland så visade kapitel 5 att den förefaller ha minskat över tid.

Vid sidan av lokala arbetsmarknadsfunktioner har Edsbyn servicefunktioner som har betydelse för sitt lokala omland. Dessa består i första hand av bred basservice som kännetecknar en ort av Edsbyns storlek. I Edsbyn finns vårdcentral, apotek, tandvård, bank, butiker, restauranger, pubar och systembolag. Utbildningsfunktioner finns i form av förskola, grundskola och gymnasieskola. Närmaste sjukhus finns i Bollnäs.

Till Edsbyns besöksfunktioner hör framför allt de Hälsingegårdar som finns i närheten av tätorten. Mellan Edsbyn och Alfta sträcker sig *Stora Hälsingegårdars väg*. Här finns de största Hälsingegårdarna i Hälsingland som utgör delar av Unescos världsarv. Bland de mest kända gårdarna är Jon-Lars (Långhed) och Ol-Anders (Alfta). I Edsbyn finns också flera mindre museum. Liksom Bollnäs är Edsbyn en klassisk bandystad och kopplat till bandyverksamheten finns *Svenska Fönster Arena*.

### **Andra orter av ekonomisk betydelse**

Utöver de orter som kan karaktäriseras som tillväxtmotorer i olika skalor finns också andra platser eller orter som har betydelse för regionens ekonomi och attraktionskraft. Det finns anledning att uppmärksamma dessa orter utifrån att de har specifika funktioner för Gävleborg, även om de inte kan betecknas som tillväxtmotorer.

Dessa orter och platser av ekonomisk betydelse för regionen har i första hand identifierats i olika workshops. Ortterna som lyfts fram är framför allt kopplade till specifika funktioner, och utifrån två särskilda perspektiv:

Det ena är besöksnäringsspektivet och gäller framför allt orter som attraherar besökare utanför länet som genom sitt besök konsumerar boende, mat och upplevelser, vilket i sin tur skapar förutsättningar till lokal och regional näringslivsutveckling. De orter som särskilt lyfts fram är:

- **Kungsberget** med vintersportanläggning, hotell, stugor, restauranger. Omkring 63 000 gästnätter och 265 000 skiddagar per år (2017).
- **Furuviik** med djur- och nöjesparken Furuviiksparken, ca 240 000 besökare (2015)
- **Järvsö** med Järvzoo (ca 70 000 besökare per år), Stenegård (ca 150 000) och alpin- och mountainbikeanläggningen Järvsöbacken (ca 200 000).
- **Växbo** med Trolldalens kultur- och miljöområde, linspinneri och krog (ca 80-100 000 besökare per år)
- **Högbo** med Brukshotell och konferensanläggning, Björk and Berries, kulturmiljöer samt sportanläggningar.
- **Ockelbo** med Wij trädgårdar, ca 10 000 besökare per år (2016)

Naturupplevelser, landskapsbild och kulturmiljöer förs också fram som viktiga attraktionskrafter i ett samlat destinationssammanhang.

Destinationsbegreppet kopplas i vissa fall till ortsnätverk t.ex. Järvsö-Orbaden-Växbo och Hälsingland med hälsingegårdarna, eftersom besökarna oftast inte endast besöker *ett* besöksmål med *ett* tema, utan kombinerar flera och olika typer av sevärdheter under sitt besök.

Det andra perspektivet rör orter som är specialiserade mot en viss typ av näring. Detta är ofta orter som domineras av en stor arbetsgivare, men vars samlade produktion bidrar till sysselsättning och regionens utveckling. Vid dialoger och workshoppsförs framför allt följande orter fram:

- **Iggesund**, med Iggesunds bruk Holmen (pappersbruk) med omkring 1400 anställda och en omsättning på omkring 5 mdr kronor (2016). I Iggesund ligger också en viktig hamn för utskeppning av trä- och pappersvaror.
- **Ljusne**, med koppling till hamnverksamheten i Orrskärr som är Sveriges största träutskeppningshamn för sågade trävaror, och fyller en viktig transportfunktion för trätillverkningsindustrin i andra delar av Gävleborg
- **Skutskär**, med koppling till pappersprodukter som produceras av Skutskärs bruk Stora Enso med omkring 350 anställda och omsätter ca 2,9 mdr (2016).

### Summering av förslag till ortsklassificering

Följande tabell summerar förslaget till klassificering av tillväxtmotorer med påverkan på Gävleborgs utveckling, med utgångspunkt i femnivåmodellen.

Kategori	Platser/Orter
<b>Nationella tillväxtmotorer</b> Regioner som har potential till att påverka den nationella tillväxten (Ex. Stockholm-Göteborg, -Öresundsregionen).	<input type="checkbox"/> Stockholmsregionen
<b>Regionala tillväxtmotorer</b> Platser, ofta städer, som har potential att påverka utvecklingen i sitt regionala omland	<input type="checkbox"/> Gävle <input type="checkbox"/> Uppsala <input type="checkbox"/> Falun-Borlänge <input type="checkbox"/> Sundsvall



<p><b>Delregionala tillväxtmotorer</b> Platser, ofta större orter, som har potential att påverka utvecklingen i sitt delregionala omland (grannkommuner)</p>	<input type="checkbox"/> Sandviken <input type="checkbox"/> Bollnäs <input type="checkbox"/> Hudiksvall <input type="checkbox"/> Söderhamn
<p><b>Lokala tillväxtmotorer</b> Platser, ofta orter, som har potential att påverka utvecklingen i sitt lokala omland (huvudsakligen inom kommunen)</p>	<input type="checkbox"/> Ljusdal <input type="checkbox"/> Hofors <input type="checkbox"/> Edsbyn
<p><b>Andra orter av ekonomisk betydelse</b> Mindre orter, som på olika sätt bidrar till regionens ekonomi och attraktionskraft</p>	<input type="checkbox"/> Ockelbo <input type="checkbox"/> Kungsberget <input type="checkbox"/> Högbo <input type="checkbox"/> Furuviik <input type="checkbox"/> Järvsö <input type="checkbox"/> Växbo <input type="checkbox"/> Iggesund <input type="checkbox"/> Ljusne <input type="checkbox"/> Skutskär

## 7.6 HUR KAN ORTSKLASSIFICERING ANVÄNDAS?

En del av att bygga upp systemanalysen är att förstå orters roller utifrån deras betydelse för sitt omland. I denna rapport har en konceptuell femnivåmodell använts för att spegla att orter har olika roller. Att en ort har en lokal betydelse snarare än delregional betyder inte att den är oviktig – det betyder bara att dess funktioner i första hand berör ett lokalt omland. Att studera tillväxtmotorer i olika skalor är ett sätt att visa att inte bara de stora orterna är viktiga, utan att även andra orter har viktiga roller att spela för regionens tillväxt. Ett sådant förhållningssätt är viktigt för att skapa kraft för det gemensamma regionala utvecklingsarbetet.

En klassificering bör givetvis utgå från en reell bild av ett nutida läge. Men som är tydligt av beskrivningarna i detta kapitel finns ett antal aspekter som gör klassificering till en komplicerad, och kanske också känslig, uppgift.

Klassificering utifrån femnivåmodellen kräver en bredare bedömning. En ort skulle t.ex. kunna sorteras in i olika kategorier beroende på vilket perspektiv som antas. Att klassificera orterna i ett län är således något som kräver att perspektiv ställs mot varandra. Gävleborg är en ytmässigt stor och avlång region, och i diskussioner med regionens parter (intervjuer och workshops) tycks orters geografiska läge påverka vilken roll de uppfattas ha för parter i olika delar av regionen. Parter från de norra delarna av länet är mer benägna att lyfta fram orter och kopplingar norrut, medan parter från den södra delen av regionen ser orter i sin närhet tydligare samt lyfter generellt starkare fram kopplingar till Uppsala-Arlanda-Stockholm. Dessutom tycks faktorer såsom landskapstillhörighet och stad-land, också ha inverkan för vilken roll en viss ort tilldelas.

## 8 SLUTSATSER OCH DISKUSSION

I kapitlets första del görs en sammanfattande analys med slutsatser utifrån centrala teman för systemanalysen. Den andra delen (8.2) innehåller en avslutande diskussion om Gävleborgs struktur och utvecklingsförutsättningar med utgångspunkt i rapportens inledande frågeställningar.

### 8.1 SAMMANFATTANDE ANALYS OCH SLUTSATSER

Gävleborg är ett ytmässigt stort län och de strukturella tillväxtförutsättningarna ser olika ut i olika delar av länet. I systemanalysen är därför utgångspunkten ett *funktionellt perspektiv* som å ena sidan fokuserar på *lokala arbetsmarknadsregioner* (LA-regioner) som utgör en form av "vardagsgeografier" där människor i stor utsträckning bor och arbetar, och å andra sidan på *orterna* som utgör själva platsen där vi vistas. Gävleborg utgörs idag av inte mindre än fem lokala arbetsmarknader: Gävle LA (Gävle, Sandviken, Hofors, Ockelbo), Hudiksvall LA (Hudiksvall, Nordanstig), Bollnäs-Ovanåker LA, samt Ljusdal LA och Söderhamn LA. I ett funktionellt perspektiv påverkar givetvis även sambanden till större arbetsmarknaderna utanför länet som Stockholm-Uppsala, Falun-Borlänge och Sundsvall tillväxtförutsättningarna i Gävleborg. Gävleborg har tio kommuner, men utgörs också av drygt 80 tätorter där över 80 procent av länets befolkning bor. Genom att analysera innehåll, utveckling samt funktionella samband både utifrån *LA-nivå* och *ortsnivå* bidrar denna systemanalys med en fördjupad förståelse för den inomregionala strukturen, dynamiken och dess utvecklingsförutsättningar. I detta avsnitt sammanfattas systemanalysen utifrån följande teman:

- Innehåll, utveckling och attraktivitet
- Orters funktioner
- Funktionella samband och utbyten
- Tillväxtmotorer och ortsklassificering

#### ***Orters innehåll, utveckling och attraktivitet***

Genom indikatorer på befolkningsutveckling, sysselsättning, branschstruktur, kunskapsinnehåll tecknar systemanalysen en bild över hur utvecklingsförutsättningarna ser ut i olika delar av Gävleborg.

**Storleken har betydelse för utvecklingen.** Analysen visar sammantaget på hög samstämmighet med teorin för den *Nya ekonomiska geografin* (kap 2) gällande att *storleken har betydelse för regional utveckling*. Detta gäller både på LA-nivå och på ortsnivå. Större delen av befolkningstillväxten mellan 2005 och 2015 i Gävleborg har skett i de större orterna, medan landsbygdsbefolkningen samtidigt har minskat. En grundläggande förklaring till detta mönster är att städernas attraktivitet ökat.<sup>36</sup> Att storleken är en avgörande faktor beror på att med storlek följer i allmänhet en rad andra

---

<sup>36</sup> Begreppet *attraktivitet* har här en bred mening som omfattar allt som har betydelse för att företag och individer ska vilja verka och samarbeta utifrån olika geografiska platser. Städernas attraktionskraft avgörs av en kombination av "hårda" faktorer, exempelvis tillgång till arbete, bostad, och service, samt "mjuka" faktorer, exempelvis kultur och värderingar.

egenskaper som har positiv inverkan på orternas utvecklingsförutsättningar, bland annat en yngre åldersstruktur, högre utbildning, mer diversifierad arbetsmarknad, täthet och tillgänglighet. Flera av dessa faktorer har också tydliga kopplingar till den sociala- och ekonomiska hållbarheten. När orter och städer växer förstärks dessa egenskaper ytterligare, vilket i förlängningen bidrar till positiva tillväxtspiraler, eller *agglomerationer*. På motsvarande sätt kan mindre platser som påverkats av utflyttning och stagnation skapa negativa utvecklingsspiraler.

Analysen av LA-regionernas och orternas innehåll och utveckling (kap. 4 och 5) visar att de större orterna i Gävleborg – Gävle, Sandviken, Hudiksvall, Bollnäs, Söderhamn - har flera av de egenskaper som är gynnsamma för utveckling och tillväxt. Men orternas utvecklingsförutsättningar påverkas också av det funktionella sammanhang som de ingår i. Mindre orter inom främst Gävles LA-region, samt i viss mån även Hudiksvalls och Bollnäs LA-regioner verkas gynnas av att ingå i ett större funktionellt sammanhang genom att de kan dra nytta av de stora orternas funktioner och egenskaper. En förutsättning för detta är dock att tillgängligheten är god mellan orterna.

**Transportsystemet påverkar förutsättningarna för utbyte.** Ett väl fungerande transportsystem kan i viss mån kompensera för litenhet och långa avstånd. Hög tillgänglighet är en viktig lägeskvalitet som påverkar attraktivitet och utvecklingsförutsättningar både för små och stora orter. Små orter kan nyttja grannorternas utbud och funktioner, och stora orter med god storregional tillgänglighet kan nyttja utbud och funktioner i större städer i andra län. Stora och täta miljöer har i allmänhet högre tillgänglighet än mindre platser, dels på grund av sin storlek och dels på grund av att de ofta har fler och bättre transportmöjligheter. Det blir då lättare att resa till eller från andra täta platser, vilket i ett arbetsmarknadsperspektiv gynnar matchningar på arbetsmarknaden och främjar därmed regionintegrering och regionförstoring. När tillgänglighet förbättras genom kollektivtrafik, fysisk och digital infrastruktur blir platser mer tillgängliga för fler individer i olika åldrar och med olika förutsättningar, vilket sammantaget påverkar den sociala- och miljömässiga hållbarheten positivt.

*Storlek* och *tillgänglighet* är två viktiga faktorer som tillsammans påverkar utvecklingsförutsättningarna i Gävleborgs tätorter. Analysen visar att tillgängligheten skiljer sig åt betydligt mellan olika orter i Gävleborg (kap 6). Orterna i Gävle LA-region har betydligt högre tillgänglighet än orter i övriga LA-regioner. Dessa orter når ett större utbud av exempelvis arbetsplatser eller arbetskraft inom rimliga pendlingstider, vilket bidrar till ökad attraktivitet för boende och företag. I ett storregionalt perspektiv har orter med stationslägen och goda tågförbindelser till större orter i omgivande län och arbetsmarknader särskilt goda lägeskvaliteter. Gävleborg har ur detta perspektiv en mycket gynnsam struktur med 20 järnvägsstationer längs tre genomgående järnvägsstråk i länet med Gävle som sammanknytande punkt.

Gävle, Söderhamn och Hudiksvall längs ostkuststråket har i dagsläget bäst förutsättningar för att stärka sambanden med Uppsala-Arlanda-Stockholm söderut samt med Sundsvall norrut. Även Ljusdal, Bollnäs och Ockelbo har direkttåg till Arlanda vilket påverkar tillgängligheten positivt. Övriga orters storregionala tillgänglighet påverkas av tågbyten och glesare trafikering. I ett storregionalt perspektiv gäller detta främst de järnvägsstationer som endast trafikeras av regionaltåg.

**Branschstrukturen påverkar utvecklingsförutsättningarna.** Orternas storlek och tillgänglighet är dock inte de enda faktorerna som påverkar utvecklingsförutsättningarna. Arbetsmarknadens storlek och tillväxt är grundläggande indikatorer på en regions förmåga att attrahera företag och kompetens. Efter den strukturella krisen i början av 90-talet fortsatte sysselsättningsutvecklingen i Gävleborg att vara svag perioden 1995-2005, medan samtliga av länets LA-regioner uppvisat en positiv sysselsättningstillväxt den senaste tioårsperiod 2005-2015. Starkast utveckling hade de större LA-regionerna Gävle och Hudiksvall. På ortsnivå är också sysselsättningen i Gävleborg starkt koncentrerad till de större kommunhuvudorterna. Sysselsättningen i Gävle, Hudiksvall och Bollnäs tätorter har också ökat under den senaste tioårsperioden.

Samtidigt finns också större orter i Gävleborg där den totala sysselsättningen inte har vuxit under motsvarande period som i Sandviken, Hofors och Edsbyn. Den negativa sysselsättningstillväxten kan i huvudsak förklaras av att näringslivet här domineras av industri och varuproduktion, som i den globala konkurrensen blivit allt mer automatiserad och ökat sin produktivitet, men därmed också minskat behovet av arbetskraft. Detta är en naturlig del av en pågående strukturomvandling, och indikerar samtidigt att flera orter inte har lyckats kompensera sysselsättningsminskningar inom industrin med en motsvarande ökning av privata eller offentliga tjänster. Andra orter, främst Gävle och Hudiksvall, uppvisar här tecken på att ha nått längre i denna strukturomvandling. Sysselsättningen inom varutillverkningen har förvisso minskat även i dessa orter, men har kompenseras av ökningarna inom andra sektorer. En del av förklaringen till detta mönster är att de har ett mer diversifierat näringsliv med ett högre inslag av tjänstebaserade verksamheter vars lokaliseringspreferenser har tydligare koppling till platsens *storlek* och *tillgänglighet*. Ur detta perspektiv förefaller framförallt de större orterna inom Gävles- och Hudiksvall LA-regioner ha förhållandevis goda förutsättningar till fortsatt utveckling. Mindre orter som ingår i större funktionella arbetsmarknader har här allmänt sett fördelen att kunna dra nytta av det större branschutbudet genom arbetspendling. Den egna ortens arbetsmarknad blir då inte lika avgörande för tillväxtförutsättningarna som det blir för mindre orter i mer glesa LA-regioner.

Ett konstaterande är således att *strukturomvandlingen ännu inte haft ett fullt genomslag i Gävleborg*. Det finns samtidigt två sidor av detta "mynt". Även om vissa orter är starkt specialiserade mot varuproduktion, och därmed har en sårbarhet för fluktuationer i världsekonomin, så finns också en stark potential kopplat till Gävleborgs starka industritradition så länge industrin utvecklas och håller internationell konkurrenskraft. Gävleborgs starka tillverkningsindustrier har sammantaget stor betydelse inte bara för länet utan även för Sveriges ekonomi.

**Utbildning och kompetensförsörjning är en nyckelfaktor för regionens utveckling.** Dagens arbetsliv kräver allt högre kompetensnivå – så även inom de varuproducerande näringarna. Den framtida utvecklingen av dessa verksamheter kommer att påverkas starkt av möjligheterna att få tillgång till kvalificerad arbetskraft. Hög kompetensnivå behöver inte vara liktydig med hög formell utbildning, utan att tillgången till arbetskraft motsvarar arbetsmarkandens och näringslivets behov.

En välutbildad befolkning har samtidigt allmänt sett stor betydelse för en regions utveckling, och utbildningsfrågan utgör här en övergripande utmaning för hela Gävleborg. Detta lyfts också särskilt fram i de intervjuer med olika aktörer som gjorts inom ramen för systemanalysen. Utbildning skapar positiva effekter på sociala faktorer som hälsa och livslängd, men också för den ekonomiska utvecklingen då befolkningens utbildningsnivå samvarierar tydligt med faktorer som tillväxt och produktivitet. Inom Gävleborg skiljer sig utbildningsnivåerna åt betydligt både mellan LA-regioner och på ortsnivå. Att belysa dessa variationer är en viktig pusselbit för att förstå orters olika funktion och utvecklingspotential ur ett kunskaps- och färdighetsperspektiv. I Gävleborg är utbildningsnivåerna generellt högre i de största orterna, särskilt i Gävle och Hudiksvall. Utifrån ett rent kompetens- och utbildningsperspektiv har de större orterna således bättre förutsättningar än mindre orter.

### **Orters roller och funktioner**

Vilken roll en ort spelar för regionens invånare och näringsliv påverkas av vilka funktioner den innehåller. Dessa funktioner utgör anledningar till besök, resor eller tjänster som befolkning, besökare och näringsliv har nytta av. Även i fråga om funktioner har ortens storlek betydelse, eftersom större orter tenderar att innehålla ett större utbud och fler funktioner än mindre orter. En mindre ort kan dock kompensera ett eget funktionsunderskott genom att dra nytta av utbudet i andra orter.

- I Gävleborg finns exempelvis orter som har huvudsakliga *boendefunktioner*. Detta gäller framför allt orter i närheten av större städer med många arbetsplatser. De större orterna tillhandahåller många av de funktioner och tjänster som inte finns i boendeorten (exempelvis arbetsplatser, offentlig och kommersiell service, kultur och nöjen mm). Behovet av dessa funktioner på den egna orten blir då inte lika angeläget. Exempel på boendeorter i närheten av större orter och arbetsmarknader kan vara Bönan, Furuviik, Bergby, Trönö mfl.
- Andra orter fyller funktioner som lokala *arbetsmarknadscentrum*. Kommunhuvudorterna i Gävleborg, särskilt orter som Gävle, Hudiksvall och Bollnäs har en tydlig sådan delregional funktion, men även mindre orter kan vara starka arbetsnoder som exempelvis Iggesund med tydligt specialiserad arbetsmarknadsfunktion.
- Orter kan vidare fungera som *knutpunkt* för olika funktioner, exv för pendling i form av kollektivtrafiknod, eller knutpunkt för näringslivet i form av logistiknod. Gävleborgs hamnar har exempelvis centrala funktioner för näringslivet i Gävleborg och för övriga Sverige.
- Orter kan också innehålla olika *offentliga och kommersiella servicefunktioner* såsom utbildning, vård, handel etc. Dessa typer av funktioner finns på olika nivåer allt ifrån specialiserade tjänster i större orter till enklare utbud i mindre orter. Närhet till större orter har stor inverkan på utbudet.
- En annan typ av funktion som en ort kan ha är kopplat till *besöksnäringen*, i form av destinationer eller besöksmål. Utöver de större städernas besöksmål har Gävleborg flera mindre orter med starka besöksfunktioner som exempelvis Järvsö, Furuviik, Högbo, Växbo.

En ort med flera funktioner kan dessutom ha olika stora omland och influensområden. Vilket omland en funktion i en viss ort har påverkas även

av ortens geografiska läge, dvs. hur tillgänglig den är för regionens invånare och företag, samt huruvida liknande funktioner finns att tillgå i andra orter. I vissa fall sammanfaller flera funktioners omland. I Gävleborg sammanfaller exempelvis bostadsmarknadernas omland i stort med de lokala arbetsmarknaderna eftersom dessa utgör geografiska avgränsningar inom vilka det är gynnsamt att båda bo och arbeta. I andra fall skiljer sig funktionernas omland åt. Exempelvis är omlandet för högre utbildning, genom Högskolan i Gävle, större än för gymnasieskolor, som i sin tur är större än upptagningsområdet för grundskolor. Ett specialiserat sjukhus har ett större omland än ett närsjukhus, som har större omland än en vårdcentral. Sällanköpshandel har på samma vis större omland än vad dagligvaruhandeln har. Dessa strukturer är också tydliga i Gävleborg.

### ***Funktionella samband och utbyten***

Funktionella samband kan mätas genom att studera pendling mellan orter. Pendlingens storlek, riktning och förändring beskriver orternas funktionella samband och utbyten.

**Rörligheten på Gävleborgs arbetsmarknader har ökat.** Systemanalysen visar att den fysiska rörligheten på arbetsmarknaderna i Gävleborg har ökat under den senaste tioårsperioden, både *inom* och *mellan* de lokala arbetsmarknaderna (LA-regioner). Detta gäller även för storregionala utbyten. På LA-nivå finns Stockholm-Uppsala med bland de tre största pendlingsrelationerna för fyra av fem LA-regioner i Gävleborg, vilket visar att Stockholmsregionens arbetsmarknad har stor betydelse för hela Gävleborg. På motsvarande sätt har Gävle LA-region betydelse för övriga arbetsmarknader inom Gävleborg, vilket framgår av den höga inpendlingen från övriga LA-regioner i länet. Detta bekräftar också att Gävle, som största ort, har en viktig funktion på den inomregionala arbetsmarknaden. I viss mån kan man också se att Sundsvalls arbetsmarknad har en liknande betydelse för de nordligaste delarna av Gävleborg, främst för Ljusdals- och Hudiksvalls LA-regioner.

En positiv nettopendling innebär att fler reser in än ut till en viss ort, och orten kan då betraktas som en gravitationspunkt på arbetsmarknaden. Systemanalysen visar att detta gäller för samtliga kommunhuvudorter i Gävleborg vilka därmed fyller en given funktion som lokala arbetsmarknadscentrum. Ett annat mönster är att de större inpendlingsorterna ofta av omges av utpendlingsorter. Orsaken är att dessa orter främst fungerar som primära boendeorter där befolkningen arbetspendlar till större närliggande ort. Ortsstråket Hofors-Sandviken-Gävle och deras mindre omgivande orter är tydliga exempel på detta.

Förändringen av pendlingsmönstren och de funktionella sambanden på arbetsmarknaden kan också illustreras med stöd av *regionförstoring*. Över längre tid har viss regionförstoring skett i Gävleborg, men i betydligt mindre omfattning jämfört med landet som helhet. 1985 bestod Gävleborg av sju lokala arbetsmarknader, idag är de fem, och det är framför allt Gävle LA-region som förstörats medan övriga lokala arbetsmarknader har varit oförändrade. Den länsöverskridande pendlingen mot Stockholm-Uppsala har förvisso ökat, men inte tillräckligt för att leda fram till en integrering av LA-regionerna. Sett till de senaste årens pendlingsmönster pekar statistiken

snarare på att Gävle LA-region i första hand kommer att bli flerkärnig, genom att inom några år bli Gävle-Sandviken LA-region.

**Funktionella beroenden – kopplingskedjor på arbetsmarknaderna.** På samma sätt som kommuner kan grupperas till lokala arbetsmarknader kan tätorternas pendlingsomland illustreras med stöd av pendlingsstatistik. Den bild som då framträder visar att det finns distinkta variationer i pendlingsmönster mellan orter inom samma LA-region. I vissa LA-regioner finns dessutom flera lokala arbetsmarknadscentrum. Varje centrum har ett eget pendlingsomland där andra orter ingår, och storleken på pendlingsområdet följer i allmänhet storleken på orten. Orterna kan också i ett eller flera led vara kopplade till varandra i form av funktionella *kopplingskedjor* där orter kan vara direkt eller indirekt kopplade till ett lokalt centrum. Ett exempel är Gävle LA-region där Sandvikens och Ockelbos tätorter är kopplade till Gävle tätort, men där även andra orter är kopplade till Sandviken och Ockelbo. På ortsnivå finns tecken på att styrkan i dessa samband har blivit starkare över tid, vilket bekräftar bilden på LA-nivå.

Det övergripande mönstret på arbetsmarknaden i Gävleborg är att de funktionella sambanden huvudsakligen är riktade längs öst-västliga axlar och dessa översiktligt kan delas in tre avgränsade geografier. Förklaringarna till dessa mönster består av en kombination av transportsystemets egenskaper, naturgivna förutsättningar (dalgångarna) och etablerade historiska rörelsemönster.

Huruvida de funktionella sambanden och utbytet inom LA-regionerna har stärkts eller försvagats kan illustreras med stöd av begreppen *regionförtätning* och *regionförstärkning*. Högre rörlighet på arbetsmarknaden är ett tecken på förbättrade matchningsprocesser och att det funktionella utbytet inom LA-regionen fungerar. En inledande slutsats är att den fysiska rörligheten mellan orterna inom Gävles-, Bollnäs-Ovanåkers- och Hudiksvalls arbetsmarknader har ökat mellan 2005 och 2015. Det generella utbytet inom dessa arbetsmarknader har således ökat och är ett tecken på att de lokala arbetsmarknaderna stabiliserats vilket påverkar LA-regionernas funktionalitet positivt. Samtidigt har rörligheten mellan orterna inom Söderhamns och Ljusdals LA-regioner minskat, vilket kan vara ett tecken på en försvagning av arbetsmarknaderna. Den ökade eller minskande rörligheten beror på flera samverkande faktorer. En förklaring till den regionförtätning som kan observeras inom Gävle LA är att orternas pendling mot Gävle tätort stärkts över tid, särskilt till och från Sandvikens tätort. En annan förklaring är att den fysiska Ortsstrukturen påverkar rörelsemönstret mellan orter inom Gävle LA-region. En funktionellt flerkärnig region skapar gynnsamma förutsättningar till pendling och utbyte genom att arbetsmarknadsfunktioner kan komplettera varandra och delas på fler områden. En tredje förklaring är kopplad till sysselsättningsutvecklingen. En ojämn sysselsättningsutveckling mellan olika orter över tid kan utlösa nya rörelsemönster vilket påverkar storleken på pendlingsströmmarna.

**Större orters betydelse har stärkts i de stora LA-regionerna, men försvagats i de mindre.** De stora orterna och städerna har viktiga funktioner på arbetsmarknaderna. De utgör regionala eller lokala arbetsmarknadscentrum som har betydelse för orter i sitt omland. Därför finns det särskild anledning till att studera hur dessa platsers attraktivitet och betydelse på arbetsmarknaden förändrats över tid. *Regionförstärkning* är ett mått på förändrad gravitationsstyrka och attraktivitet hos lokala centra. Om

inpendlingen till de större orterna har ökat över tid kan dessa anses ha stärkt sin roll och betydelse på den lokala arbetsmarknaden. Systemanalysen visar att inpendlingen till de lokala centrumen har ökat mellan 2005 och 2015. Gävles, Bollnäs och Hudiksvalls tätorter har därmed stärkt sin betydelse på de lokala arbetsmarknaderna, medan Söderhamns och Ljusdals tätorter har minskat i betydelse som lokalt arbetsmarknadscentrum. Med koppling till föregående avsnitt är en slutsats att en stor del av den generellt ökade rörligheten inom Gävle, Bollnäs-Ovanåker och Hudiksvalls LA-regioner kan förklaras av ökad inpendling till de största orterna inom varje LA-region, dvs. Gävle, Bollnäs och Hudiksvalls tätorter. Samtidigt har inpendlingen till de största orterna i de små arbetsmarknaderna minskat, vilket inneburit att Söderhamn och Ljusdals tätorter förefaller ha minskat sin betydelse för funktionaliteten inom sina arbetsmarknader.

**Den fysiska Ortsstrukturen påverkar förutsättningarna till utbyte.** Vid sidan av orternas egenskaper i form av innehåll, utveckling och tillgänglighet påverkar också den fysiska Ortsstrukturen förutsättningarna till utbyte. Ortsstrukturen i Gävleborg som helhet karaktäriseras av några få stora och medelstora orter, och många mindre orter. I ett regionalt perspektiv har Ortsstrukturen i Gävleborg som helhet *enkärniga drag*, men länet som helhet representerar inte *en* funktionell geografi utan består i själva verket av flera tydligt funktionella geografier. De flesta av LA-regionerna i Gävleborg har i praktiken ett dominerande lokalt centrum, medan Gävle LA har fler stora och medelstora orter. Ortsstrukturen i Gävle LA är således mer flerkärnig än övriga LA-regioner. Flerkärniga Ortsstrukturer påverkar förutsättningarna för utbyte och samband, vilket generellt visat sig vara gynnsamt för den regionala utvecklingspotentialen. Sett ur ett detta perspektiv uppvisar orterna i Gävle LA-region idag en mer flerkärnig Ortsstruktur än övriga LA-regioner i länet. Genom ökad tillgänglighet kan den inomregionala funktionaliteten mellan orter och LA-regioner inom länet förstärkas.

### ***Tillväxtmotorer och ortsklassificering***

I systemanalysen har ett urval orter lyfts fram som bedömts ha särskild betydelse för regionens funktion och utveckling. Orternas betydelse härrör till ett flertal faktorer såsom storlek, och innehåll i form av centrala nyckeltal, samt funktioner. En *ortsklassificering* av dessa utvalda orter har gjorts med utgångspunkt i en framtagen femnivåmodell.

Nationella respektive regionala tillväxtmotorer är sedan tidigare vedertagna begrepp. Däremot är det ett nytt angreppssätt att använda begreppet tillväxtmotorer för orter som har mindre influensområden; Delregionala tillväxtmotorer, Lokala tillväxtmotorer samt Andra orter av ekonomisk betydelse. Syftet med att lyfta fram dessa orter i termer av *tillväxtmotorer* är att synliggöra att inte enbart de allra största orterna (Stockholm, Uppsala, Gävle, Sundsvall, Borlänge-Falun) är centrala för den regionala utvecklingen. Även mindre orter kan vara viktiga för delar av regionens utveckling, och bidrar sammantaget till Gävleborgs utvecklingspotential. Att en ort har en delregional eller lokal betydelse, snarare än nationell eller regional, betyder alltså inte att den är oviktig utan att dess funktioner i första hand berör ett delregionalt eller lokalt omland. Dessa orters betydelse för utvecklingen blir särskilt tydligt då ett funktionellt perspektiv är utgångspunkten. I tabellen presenteras systemanalysens förslag till ortsklassificering. I kapitel 7 ges en vidare belysning av orterna.



Kategori	Platser/Orter
<b>Nationella tillväxtmotorer</b> Regioner som har potential till att påverka den nationella tillväxten (Ex. Stockholm-Göteborg, - Öresundsregionen).	<input type="checkbox"/> Stockholmsregionen
<b>Regionala tillväxtmotorer</b> Platser, ofta städer, som har potential att påverka utvecklingen i sitt regionala omland	<input type="checkbox"/> Gävle <input type="checkbox"/> Uppsala <input type="checkbox"/> Falun-Borlänge <input type="checkbox"/> Sundsvall
<b>Delregionala tillväxtmotorer</b> Platser, ofta större orter, som har potential att påverka utvecklingen i sitt delregionala omland (grannkommuner)	<input type="checkbox"/> Sandviken <input type="checkbox"/> Bollnäs <input type="checkbox"/> Hudiksvall <input type="checkbox"/> Söderhamn
<b>Lokala tillväxtmotorer</b> Platser, ofta orter, som har potential att påverka utvecklingen i sitt lokala omland (huvudsakligen inom kommunen)	<input type="checkbox"/> Ljusdal <input type="checkbox"/> Hofors <input type="checkbox"/> Edsbyn
<b>Andra orter av ekonomisk betydelse</b> Mindre orter, som på olika sätt bidrar till regionens ekonomi och attraktionskraft	<input type="checkbox"/> Kungsberget <input type="checkbox"/> Furuvik <input type="checkbox"/> Järvsö <input type="checkbox"/> Växbo <input type="checkbox"/> Högbo <input type="checkbox"/> Ockelbo <input type="checkbox"/> Iggesund <input type="checkbox"/> Ljusne <input type="checkbox"/> Skutskär

Nedan lyfts några slutsatser i fråga om orters motorfunktioner:

### Klassificering av tillväxtmotorer kräver en samlad bedömning

Systemanalysen gör tydligt att bedömningen måste bygga både på mätbara indikatorer såsom befolkning och befolkningstillväxt, sysselsättningstillväxt, branschbredd, pendling etc. samt på en bedömning av vilka omland och influensområden ortens olika funktioner har. Att klassificera orter i en region kräver att flera perspektiv ställs mot varandra. Då detta inte endast kan "räknas fram" spelar även bedömningar en viktig roll för klassificeringen.

### Tillväxtmotorernas omland och gravitationskraft är inte uppenbara

En slutsats från systemanalysen är att Gävles "gravitationskraft", dvs. ortens påverkan på omlandet, avtar med avståndet. För de norra delarna av Gävleborg och för orter som Hudiksvall och Bergsjö är avståndet till den regionala tillväxtmotorn Sundsvall kortare än till Gävle. Likaså har t.ex. Hofors starka samband västerut mot Falun-Borlänge som också stärkts över tid. Men även om pendlingsutbytet är förhållandevis betydande är det viktigt att betona är att kopplingarna mot Sundsvall eller Falun-Borlänge i dagsläget inte är tillräckligt starka för att leda till ytterligare regionförstoring, så som SCB definierar lokala arbetsmarknader. Samma mönster går igen vad gäller Stockholm-Uppsalaregionens påverkan på Gävleborg. Det finns goda skäl att anta att de påverkar utvecklingen i de södra delarna av Gävleborg, även om de direkta effekterna, vid sidan av pendlings samband, är svåra att mäta. Stockholmsregionen har en betydelse för tillväxten i riket som helhet, och Gävles LA ligger i direkt anslutning till denna stora arbetsmarknad, även om

utbyte och samband ännu är på alltför låga nivåer för att tala om en integrering av arbetsmarknaderna.

Däremot finns sannolikt en outnyttjad potential för framtida ökade samband, kanske framförallt genom de *barriäreffekter* som börjar uppstå i Stockholmsregionen som en direkt följd av dess starka tillväxt. Liksom beskrivits i systemanalysen syns allt fler tecken på att Stockholmsregionen har växtvärk. Olika former av "storstadsfriktioner" kan uppstå i form av bostadsbrist, höga mark- och bopriser, segregation, trängsel och miljöproblem etc, som skapar hinder för hållbar tillväxt. I takt med att den storregionala infrastrukturen byggts och sambanden stärks finns också tecken på att vissa verksamheter och i viss mån även delar av befolkningen väljer alternativa lägen och boenden utanför de centrala delarna av Stockholmsregionen.

**Gävles roll som tillväxtmotor är viktig men känslig.** Även om det finns flera regionala tillväxtmotorer som *påverkar* Gävleborg (t.ex. Uppsala, Sundsvall, Falun-Borlänge), är *Gävle den enda regionala tillväxtmotorn* belägen i länet. I Gävle kommuns nya översiktsplan beskrivs också Gävles regionala roll med målet att vara *en tillväxtmotor i regionen* som bygger på uppfattningen att Gävle har motoregenskaper som är gynnsamma för länets tillväxt.<sup>37</sup> De kvantitativa analyserna tyder också på att Gävle påverkar sitt omland positivt: Det är bra för regionen att Gävle växer. Styrkan i Gävles spridningsförmåga förefaller ännu inte vara så stark, men analysen visar samtidigt tydligt att Gävle inte växer på bekostnad av sitt omland. Genom arbetet med systemanalysen har det noterats att det finns en viss historisk spänning i länet kopplat till frågan om Gävles roll i regionen. Samtidigt förefaller det också finnas en begynnande attitydförändring kring Gävles roll som motor för regionen, på liknande sätt som Stockholms betydelse som nationell eller storregional motor fått ökad acceptans med tiden. Större städernas roller och betydelse för attraktionskraft och regioners utveckling har också fått mer allmän acceptans genom den *nya ekonomiska geografins* breda genomslag och inte minst genom namn som Richard Florida som länge belyst städernas roll som magneter för kreativitet och utveckling.

## 8.2 AVSLUTANDE DISKUSSION

I början av 2018 släppte Nordiska Minsterrådet sin rapport om läget i de nordliga regionerna<sup>38</sup>. I rapporten presenteras ett regionalt tillväxtindex som speglar regionernas samlade utvecklingspotential. Utfallet visar att Gävleborg hamnar på 60:e plats av 74, vilket också innebär sista plats bland Sveriges regioner. Samtidigt ligger Gävleborgs angränsande regioner Stockholm och Uppsala i toppen, på 1:a respektive 9:e plats.

Även om Gävleborg brottas med vissa strukturella problem som påverkar den regionala tillväxtpotentialen, så visar analysen också att Gävleborg inte kan ses som en enhetlig geografi då struktur och förutsättningarna varierar stort mellan olika orter och regiondelar. Gävleborgs län som helhet kan ses som en *enkärnig region* där Gävle är den klart största orten i regionen, men ur ett funktionellt perspektiv har Gävleborg en *mer delregional och flerkärnig*

<sup>37</sup> Översiktsplan Gävle kommun, antagen december 2017, s. 45.

<sup>38</sup> *State of the Nordic Regions 2018*. Nordregio Report 2018

*struktur.* När Stockholm-Uppsala utgör en gemensam arbetsmarknadsregion utgör Gävleborg i praktiken fem olika funktionella arbetsmarknader.

Utvecklingsförutsättningarna för Gävleborgs tätorter påverkas av en kombination av strukturella faktorer. Orternas relativa storlek och geografiska läge i förhållande till andra orter i regionen och till städer i angränsande län påverkar möjligheterna till utbyte och samband. Orternas befolkningsstruktur påverkar bland annat befolkningstillväxten och förutsättningarna för de offentliga åtagandena. Orternas näringslivsstruktur i kombination med befolkningens kompetens och utbildningsnivå påverkar företagens utveckling och konkurrensförmåga. Vidare påverkas orternas utvecklingsförutsättningar också av det funktionella sammanhanget som de ingår i.

Varje ort i Gävleborg har en unik kombination av dessa strukturella egenskaper, vilket i praktiken också innebär att de har unika utvecklingsförutsättningar. För att kartlägga dessa i detalj behövs specifika ortsanalyser. Den samlade bedömningen av Gävleborgs tillväxtförutsättningar utgår istället från orternas generella egenskaper, utvecklingsmönster och funktionella sammanhang, och baseras på de resultat som presenterats i systemanalysen.

Denna avslutande reflektion görs med utgångspunkt i rapportens fyra grundfrågeställningar:

- Hur ser den rumsliga strukturen ut i regionen med avseende på Ortsstruktur, funktioner, samband och beroenden mellan orter inom länet och mot orter utanför länet ur ett funktionellt perspektiv?
- I vilken utsträckning har Gävle motorfunktioner i ett regionalt perspektiv?
- Vilken roll har Gävle som utpekad storregional nod i en alltmer sammanväxande storstadsregion?
- Finns det andra orter i Gävleborg med motorfunktioner, och vilken roll spelar de i så fall för regionens utveckling?

### ***Hur ser den rumsliga strukturen ut i regionen med avseende på Ortsstruktur, funktioner, samband och beroenden mellan orter inom länet och mot orter utanför länet ur ett funktionellt perspektiv?***

Systemanalysen för Gävleborg är omfattande och belyser många olika aspekter som påverkar orternas utvecklingsförutsättningar. På ett övergripande plan pekar analysen på två grundläggande slutsatser i fråga om Gävleborgs rumsliga struktur. Den ena är att storleken har stor påverkan på orternas utvecklingsförutsättningar. Analysen av Gävleborg utifrån de lokala arbetsmarknadsregionernas (LA) och utifrån orternas innehåll, utveckling, samband och utbyten visar på god överensstämmelse med teorierna i den nya ekonomiska geografin, och ger stöd för att storlek och tillgänglighet i hög grad påverkar utvecklingsförutsättningarna. Men den visar även att tillväxtförutsättningarna påverkas av de funktioner orterna innehåller, samt av ortens geografiska läge. Särskilt mindre orter gynnas av att befinna sig i ett större funktionellt sammanhang som ger goda förutsättningar till utbyte och uppkoppling mot större orter. Huruvida en ort är att betrakta som liten eller inte beror givetvis på vad man jämför med. Även om Gävle är största orten i Gävleborg är den betydligt mindre än Uppsala och Stockholm, och har således nytta av att befinna sig i anslutning till Stockholmsregionen. Tillgänglighet och att vara "uppkopplad" blir allt

viktigare - för både små och stora orter – vilket är den andra grundläggande slutsatsen. Goda transportmöjligheter och digital infrastruktur blir ett sätt att kompensera för gleshet och långa avstånd, och stärker förutsättningarna för funktionellt utbyte både i ett inomregionalt och mellanregionalt perspektiv.

Storlek och tillgänglighet kopplar också till hållbarhetsperspektivet, och en slutsats av systemanalysen är att olika delar av Gävleborg har olika förutsättningar att erbjuda en "tät funktionell region". Täthet i den byggda miljön lyfts ofta fram som den fysiska struktur som skapar bäst förutsättningar inte bara för attraktivitet utan även hållbarhet utifrån ett socialt och miljömässigt perspektiv, särskilt i kombination med en mångsidig markanvändning och effektiva transportsystem. Det handlar dock inte om att "bygga stad" överallt, utan främst om att stärka kopplingarna mellan orter i regionen. Täthet skapar bättre förutsättningar för en starkare och mer konkurrenskraftig kollektivtrafik, vilket också har en tydlig bäring på flera av hållbarhetsperspektiven. Förbättrad tillgänglighet är ett sätt att stärka den utvecklingspotential som tillväxtmotorerna har genom att öka förutsättningarna till ökad funktionalitet och utbyte. Uppkoppling kan dessutom vara ett sätt att motverka avflyttningen från mindre orter, framför allt av unga till de större städerna. Genom hög tillgänglighet i digital och fysisk infrastruktur, ihop med goda transportmöjligheter stärks förutsättningar att bo på en ort och ha utbyten eller arbetspendla till en annan.

Nedan utvecklas diskussionen inom några områden som särskilt anses påverka orternas framtida utvecklingsförutsättningar.

**De samlade utvecklingsförutsättningarna är bäst i de större tätorterna i Gävleborg.** Det som dessa orter har gemensamt är att de innehar många av de samlade egenskaper och funktioner som gynnar utveckling, vilket också gör dem till attraktiva platser att bo och verka i. Den plats som främst uppfyller dessa tillväxtförutsättningar i Gävleborg är Gävle. Städernas ökade attraktivitet ligger i linje med såväl teorierna i den *Nya ekonomiska geografien* som den urbaniseringstrend som numera, i allt väsentligt, innebär omflyttningar från mindre till större tätorter. I dagsläget är det lite som talar för att städernas attraktivitet kommer att minska i framtiden. Bedömningen är snarare att deras attraktivitet kommer att bestå eller stärkas ytterligare. För Gävleborgs del skulle detta innebära ytterligare koncentration av befolkning och arbetsplatser till de större orterna eller till dessa orters funktionella omland. Samtidigt innebär det att utvecklingsförutsättningarna i mindre orter i de mer glesbefolkade delarna av regionen försvagas när befolkningsunderlaget minskar. Delar av Gävleborg har fortfarande en förhållandevis stor landsbygdsbefolkning. Samtidigt kan landsbygden erbjuda kvaliteter som tätorterna i allmänhet saknar, bland annat i fråga om boende och livsmiljöer. Hur utvecklingen för landsbygden i Gävleborg blir är svårt att bedöma, men mycket talar för att förhållandet mellan *stad och land* även i framtiden kommer att vara intimt sammankopplade. Utvecklingen i landsbygden kommer till stor del därför att avgöras av utvecklingen i angränsande orter och städer, samt det funktionella sammanhanget som landsbygden ingår i. Utvecklingen i andra delar av Sverige pekar mot att den tätortsnära landsbygden kring de större städerna haft en stark utveckling jämfört med övrig landsbygd.

**Betydelsen av att ingå i ett funktionellt sammanhang blir allt mer avgörande – för både små och stora orter.** Mindre orter med mer ensidigt funktionsutbud eller underskott av egna tillväxtegenskaper har inte samma möjligheter att växa av egen kraft som större orter. Detta behöver dock inte utgöra ett hinder för utveckling – så länge som de mindre orterna ingår i ett större funktionellt sammanhang och kan nyttja de funktioner som finns i de större orterna. Utbytet underlättas dessutom om funktioner kan delas mellan flera orter. En funktionellt flerkärnig region skapar bättre förutsättningar för samband och utbyten, vilket i sin tur ökar utbud och valmöjligheter som gynnar villkoren för både stora och små orter. Resultaten från systemanalysen pekar på att detta även gäller för Gävleborg. Det funktionella utbytet är starkare mellan orterna i de större arbetsmarknaderna än i de mindre. Gävles arbetsmarknadsregion har även en högre grad av flerkärnighet, vilket har positiv inverkan på orternas tillväxtförutsättningar. Mindre orter på förhållandevis små och enkärniga arbetsmarknader har inte lika goda förutsättningar som mindre orter som ingår i exempelvis Gävles eller Hudiksvalls lokala arbetsmarknader. Mycket tyder på att mindre orter i Gävleborgs mer glest bebyggda delar påverkas negativt av längre avstånd och svag tillgänglighet till större orter och marknader inom och utanför länet.

En annan viktig fördel av att ingå i ett större funktionellt sammanhang är också att sårbarheten för struktur- och konjunktursvängningar minskar. Detta är särskilt betydelsefullt för Gävleborg, då flera orter har ett förhållandevis ensidigt näringsliv starkt kopplat till varutillverkning. Ökad tillgänglighet gynnar omställning och skapar fler alternativ på arbetsmarknaden.

**Gävleborgs tätorter har olika lägespotential och därmed olika utvecklingsförutsättningar.** Möjligheterna till stärkta funktionella samband (uppkoppling) skiljer sig åt mellan orter och regiondelar i Gävleborg. För orter i Gävleborgs mer glest bebyggda delar utanför de tre huvudstråken, utgör långa avstånd till större städer och marknader ett hinder för ökat utbyte. I dessa fall behöver ytterligare regionintegrering och regionförstoring huvudsakligen ske genom utbyggd kollektivtrafik av hög standard. För orterna längs de tre huvudstråken finns en god storregional lägespotential till ökat utbyte med framförallt de stora arbetsplatsnoderna Uppsala-Arlanda-Stockholm, men även Falu-Borlänge och Sundsvall. Detta förutsätter dock fortsatta investeringar i både infrastruktur och trafikering.

Pendlingsutvecklingen över Gävleborgs länsgräns mot Uppsala-Arlanda-Stockholm pekar också i den riktningen, men förhoppningar om en snar storregional integrering med dessa arbetsmarknader bedöms inte som sannolik. För att de funktionella sambanden till andra orter inom och utanför länet ska öka påtagligt är bedömningen att det inte endast räcker med kortare restider, utan det krävs en kombination med fler tågavgångar och taxeåtgärder som ökar den spårbundna trafikens konkurrenskraft. Först då kan den fulla regionförstöringspotentialen realiseras.

**Näringslivet i Gävleborgs orter har både styrkor och svagheter.**

En viktig del av orternas utvecklingsförutsättningar är kopplade till näringslivsstrukturen och särskilt då Gävleborgs industritradition. Den senare kan betraktas både som en styrka och som en sårbarhet för regionen.

Å ena sidan kan vissa orters höga specialisering mot industri och varuproduktion betraktas som en styrka genom att den baseras på råvaror som utvinns i regionen eller andra delar av Sverige. Därmed finns en inneboende motståndskraft mot utlokalisering av verksamheter till andra

delar av världen. Därtill finns en etablerad kunskap om tillverkningsprocesser och en etablerad logistik för in- och utförelse av insatsvaror och färdiga produkter. Att industrin blir allt mer specialiserad och högteknologisk skapar också potential för entreprenörskap och kringtjänster. Denna "tjänstefiering" av industrin har dock ännu inte varit så tydlig i Gävleborg som i flera andra delar av landet. Mot denna bakgrund är bedömningen att industrin kommer att fortsätta vara en mycket viktig komponent i det regionala näringslivet, både i termer av sysselsättning och av produktionsvärden.

Å andra sidan är det tydligt att globaliseringen och den ökade internationella konkurrensen påverkat de varutillverkande näringsgrenarna i Gävleborg särskilt hårt. Det har drivit på produktivitetssökningar genom ökad automatisering – men med minskat behov av arbetskraft som följd. En stor del av den sysselsättningsminskning som kunnat observeras i exempelvis Sandviken, Hofors och Edsbyn under de senaste tio åren kan kopplas till detta. Med fortsatt global konkurrens och en hög förväntad produktivitetstillväxt är bedömningen att sysselsättningen i såväl trä- och pappersindustrin som i stålindustrin kommer att fortsätta minska. Den framtida takten av den utvecklingen är dock osäker. Det är samtidigt tydligt att den offentliga eller privata tjänstesektorn inte kunnat kompensera fullt ut för sysselsättningsminskningarna i dessa orter. Utvecklingen inom tjänstenäringsarna har framför allt skett i Gävle och i viss mån Hudiksvall.

Detta innebär att orter som fortfarande är högt specialiserade mot industri och varutillverkning är särskilt sårbara för konjunktursvängningar eller plötsliga nedgångar i exempelvis globala stålpriser. För att minska sin sårbarhet är det avgörande att näringslivet i dessa orter breddas, antingen genom att verka för ökat entreprenörskap och företagande inom tjänstesektorn, eller genom att verka för ökad uppkoppling och samband till andra orter med bredare näringslivsprofil.

Medan varuproduktionen är förhållandevis lägesbunden är lokalisering inom den specialiserade tjänstesektorn mer flexibel. Dessa verksamheter har dock tydliga preferenser för platser med hög marknadspotential och god tillgång till arbetskraft med rätt kompetens. Sådana lägeskvaliteter finns framför allt i tätta och stora städer med hög tillgänglighet. Bedömningen är att framtida utveckling och nyetableringar inom tjänstesektorn i första hand kommer att ske i de större städerna i Gävleborg, där framförallt Gävle men även Hudiksvall kunnat påvisa en stark tillväxt den senaste tioårsperioden. Utvecklingen i de större städerna kommer i hög grad att påverkas av förbättringar av den storregionala tillgängligheten.

Ett annat potentiellt styrkeområde för Gävleborg är kopplat till det naturkapital som regionens skogsråvara utgör och som kan betraktas som kapitalstockar. Fördelen med denna resurs är att naturkapitalet står på rot och att lokaliseringen därmed är geografiskt bestämd. Sverige som helhet har ett betydande kunnande inom miljöteknik och bioekonomi. Grön omställning innebär en möjlighet att skapa en ny och internationellt konkurrenskraftig basnäring i Gävleborg. De orter som har en stark position inom tillverkningsindustri baserad på skogsråvara har stor möjlighet att skapa en ny plattform för tillväxt och utveckling. Detta kan vara ett sätt att bygga vidare på den befintliga industritraditionen i Gävleborg, men med en ny inriktning. Det finns fler tecken på en begynnande utveckling inom detta fält. För att den fulla potentialen inom bioekonomi och clean-tech ska

realiseras behövs sannolikt ett innovationsfrämjande samarbete mellan näringsliv, utbildningsinstitutioner och offentliga aktörer. Bedömningen är än så länge att detta bör betraktas som en potential för regionen och särskilt de orter som idag riskerar ytterligare sysselsättningsminskningar inom den traditionella tillverkningsindustrin.

**Förbättrad kompetensförsörjning är en nyckelfaktor för näringslivets utveckling och konkurrenskraft.** Det kan uppfattas som en paradox att många företag i Gävleborg uttrycker ett skriande behov av arbetskraft samtidigt som arbetslösheten i regionen är hög. Ett strukturellt problem är att företagets kvalifikationskrav inte möts upp av arbetskraftens utbud och kompetensnivå. Problemet gäller inte bara tjänstesektorn utan även inom industrin där den ökade specialiseringen inneburit ökade kompetenskrav. Många av de arbetsuppgifter där det tidigare räckte med grund- eller gymnasieutbildning kräver numera högre teoretiska eller praktiska yrkesfärdigheter. Det är tydligt att arbetskraftens kompetensnivå i Gävleborg inte hängit med i den snabba omställningen i varuproduktionen. Högskolan i Gävle skulle kunna utgöra en resurs för utbildning i de färdigheter som industrin efterfrågar. Kopplingen mellan utbildning, forskning och näringslivets behov behöver bli starkare. Det geografiska mönstret i Gävleborg visar också att befolkningens utbildningsnivåer är betydligt högre i de stora orterna, samtidigt som befolkningen i flera av de mindre och perifert belägna orterna har lägre utbildningsnivåer.

Bedömningen är att kompetensförsörjningen är och förblir en av regionens stora utmaningar eftersom den i hög grad påverkar näringslivets förutsättningar för utveckling och konkurrenskraft. Om inte orternas befolkning kan tillgodose företagets kompetensbehov blir företagen beroende av arbetskraftsförsörjning utifrån. Detta underlättas om orterna ingår i en större funktionell arbetsmarknad, eller om tillgängligheten till angränsande arbetsmarknader är god. I ett regionalt perspektiv har återigen orterna i Gävle LA-region bäst förutsättningar för att dessa matchningsprocesser ska fungera. Dels för att sambanden mellan orterna är förhållandevis goda, och dels på grund av deras läge i förhållande till Uppsala-Stockholms arbetsmarknad.

Kampen om arbetskraft och kompetens är hård mellan orter och regioner. Detta understryker vikten av att orterna i Gävleborg behöver vara attraktiva platser som människor vill bo och leva i och flytta till. Mycket talar för att företagets kompetenskrav kommer fortsätta öka inom de flesta näringsgrenar. Detta innebär inte nödvändigtvis att alla i Gävleborg behöver en lång högskoleutbildning, däremot att utbildning och kompetens är väl anpassad efter arbetsmarknadens behov.

**Befolkningsstrukturen är en stor utmaning för många orter i Gävleborg.** Befolkningens storlek sammansättning och tillväxt har stor betydelse för orternas utvecklingspotential. Under de senaste åren har många orter i Gävleborg vänt en långsiktigt nedåtgående befolkningstrend till befolkningstillväxt. Även om det i grunden är positivt med befolkningstillväxt så påverkas orternas utvecklingsförmåga också av hur tillväxtens innehåll ser ut. Det finns två viktiga aspekter på detta.

I likhet med de flesta andra regioner i landet är befolkningstillväxten i hög grad beroende av inflyttning från andra länder. Här har de senaste årens stora flyktinginvåg, bl.a. från Syrien, bidragit stort till många kommuners befolkningsökning. Många orters framtida utveckling påverkas därmed i hög

grad av hur väl man lyckas med att ta emot och integrera invandrare och nyanlända i samhället för att på sikt kunna bli en viktig resurs i samhället och på arbetsmarknaden. Realiseringen av denna potential kommer huvudsakligen att avgöras av arbetsmarknadernas framtida utveckling och de nyanländas arbetskraftsdeltagande. Förutsättningarna för nyanländas etablering på arbetsmarknaden bedöms generellt vara bättre i de större orterna, eftersom utbudet av arbete är bredare där. Samtidigt kan nyanländas förutsättningar för social etablering vara enklare på en mindre ort som inte har lika hög grad av anonymitet som många större orter har.

Den andra aspekten handlar om den senaste urbaniseringsvågen där allt fler flyttar från mindre till större tätorter. Eftersom utflyttningen generellt är högre bland unga, och särskilt unga kvinnor, innebär detta att många av Gävleborgs mindre orter fått ett underskott av unga och ett överskott av äldre. Parallellt har de större orterna fått en mer gynnsam befolkningsstruktur, med högre andel unga i arbetsföra åldrar, vilket i sin tur påverkar födelsetalen positivt och som i nästa led ytterligare förstärker de större orternas mer gynnsamma befolkningsstruktur. Den samlade bedömningen är därför att utvecklingsförutsättningar generellt är gynnsammare i större orter. Mindre orter som ingår i ett större funktionellt sammanhang kan dock i viss mån kompensera för de negativa effekter som följer av en ogynnsam befolkningsstruktur.

**Digitaliseringen öppnar möjligheter, men det långsiktiga utfallet bedöms som osäkert.** Digitaliseringen innebär att den geografiska platsens möjligheter vidgas för individer och företag när fler kan nyttja möjligheterna till samarbete över större avstånd. Att ha en väl utbyggd digital infrastruktur är en central utvecklingsfaktor, som också bidrar positivt till en miljömässigt och ekonomiskt hållbar utveckling. Det finns faktorer som talar för att digitaliseringen i grunden gynnar Gävleborg. Förbättrade möjligheter till distansarbete kan kompensera för ett glest befolkningsmönster och har potential att koppla ihop delar av länet till större lokala arbetsmarknader. Digitaliseringen kan i viss mån också bidra till att göra orter mer geografiskt oberoende. Den tekniska utvecklingen inom exempelvis E-handeln minskar betydelsen av fysisk närhet till stora konsumtionsmarknader, vilket därmed kan bidra till att öka attraktionskraften för mindre orter. Samtidigt talar lite för att behovet av fysiska möten kommer minska, vilket pekar mot att städernas attraktivitet och funktion som mötesplatser kommer att vara viktiga och drivande för utvecklingen även i framtiden.

En ökad digitalisering kan därmed skapa förutsättningar för fler hushåll och företag att lokalisera sig i glesbefolkade delar av Gävleborg. Samtidigt kan minskade transportkostnader öka företagens drivkrafter att nå skalfördelar genom att koncentrera verksamhet till större orter och marknader. Digitalisering och automatisering kommer med all sannolikhet att vara starkt drivande faktorer bakom den fortsatta strukturomvandlingen av näringslivet. Här kan digitalisering och automatisering å ena sidan innebära en utfasning av enklare tjänster med låga kvalifikationskrav. Men å andra sidan kan Gävleborg stärka sin position inom tillverkande industribranscher genom att företag tar hem produktion som genom ökad automatisering kan bedrivas med hög effektivitet och lönsamhet även i länder med relativt höga lönekostnader. Ett ökat tjänsteinslag med hög kunskapsnivå inom tillverkningsindustrin kan skapa möjligheter, men med ökad digitalisering kan detta också innebära ökade incitament för outsourcing. I vilken grad som



digitaliseringen kommer att påverka utvecklingen i Gävleborg är därmed komplex och sammantaget svårt att fullt ut bedöma i dagsläget.

**Mot ökad funktionsuppdelning mellan mindre och större orter.** Orternas attraktivitet påverkas av vilka funktioner de innehåller. Dessa funktioner utgör anledningar till besök, resor eller tjänster som befolkningen, besökare och näringslivet har nytta av. Större orter innehåller i allmänhet ett större utbud och fler typer av funktioner än mindre orter. Eftersom den samlade bedömningen är att städernas attraktivitet även fortsättningsvis kommer att bestå eller öka är bedömningen att deras funktion som mötesplats för olika aktiviteter också kommer att stärkas. Städernas influensområden utökas när funktionaliteten stärks genom ökad sammankoppling mellan orter. Detta kan innebära en utveckling mot ökad funktionsuppdelning mellan mindre och större orter, då de större städerna tillhandahåller allt fler funktioner för orterna i deras funktionella omland. Dessa orter kan då utvecklas mot ett mer ensidigt innehåll, exempelvis boendeorter med förhållandevis få arbetsplatser. Tendenser till denna utveckling kan redan observeras kring de större orterna i Gävleborg, framför allt runt Gävle.

### ***I vilken utsträckning har Gävle motorfunktioner i ett regionalt perspektiv?***

Analysen av orternas innehåll, utveckling och funktionella samband visar att Gävle på flera sätt har en särställning bland Gävleborgs tätorter. På ingen annan plats är de samlade förutsättningarna lika starka som i Gävle. En central fråga är då i vilken utsträckning som Gävle påverkar utvecklingen i övriga delar av länet.

Systemanalysen ger visst stöd för att Gävle påverkar sitt omland positivt och framförallt att Gävle inte växer på bekostnad av sin omgivning. Det är i grunden bra för regionen att Gävle växer, och ytterligare tillväxt kommer troligen att gynna andra orter i Gävleborg. Däremot bedöms styrkan i Gävles spridningsförmåga ännu inte vara så stark. En del av förklaringen till detta beror på att befolknings- och sysselsättningsutvecklingen i Gävle sett över en längre period varit förhållandevis måttlig, vilket inneburit att Gävle inte haft någon betydande tillväxt att kunna sprida. Utvecklingen under de senaste åren har däremot varit starkare, och om denna utveckling består kommer Gävles motorfunktioner sannolikt att stärkas, vilket på sikt även kan gynna andra orter. En annan del av förklaringen till att Gävles spridande motoregenskaper hittills varit förhållandevis svaga har med Gävles storlek att göra. Mycket talar för att det finns tröskeleffekter kopplat till den regionala tillväxtmotorernas storlek. Gävle har sannolikt just passerat en sådan tröskel, och det är troligt att marginaleffekten av ytterligare tillväxt, med en viss fördröjning, därmed kommer att påverka övriga orter positivt.

En annan aspekt av Gävles motoregenskaper är att dess påverkan på omlandet avtar med avståndet. Gävles influensområde sträcker sig därför i första hand till orter som ingår i samma funktionella arbetsmarknadsregion. I andra hand påverkar Gävle orter i angränsande arbetsmarknader. Med ökat avstånd från Gävle börjar också kraften från andra regionala tillväxtmotorer att påverka närbelägna orter i Gävleborg.

Gävles roll och betydelse för sitt omland påverkas också av de regionala funktioner som platsen tillhandahåller. Gävle är en central mötes- och marknadsplats för stora delar av regionen och har även administrativa funktioner som har betydelse för andra orter.

Bedömningen är därför att Gävles förmåga att sprida tillväxt till andra delar av regionen kommer vara tydligt kopplad till två huvudsakliga faktorer:

- Gävles fortsatta förmåga att växa – som i grunden kommer avgöras av Gävles förmåga att attrahera inflyttare och företag.
- Utvecklingen av de funktionella arbetsmarknaderna, som i hög grad kommer påverkas av transportsystemets framtida utveckling.

Det är dock viktigt att poängtera att utvecklingen av de övriga orterna i Gävleborg inte enbart avgörs av hur det går för Gävle. De behöver kunna stå på egna ben och skapa sin egen utvecklingskraft – samtidigt som de på bästa sätt tar vara på den utvecklingskraft som Gävle skapar.

### ***Hur fungerar Gävle som utpekad nod med storregionala funktioner i en växande storstadsregion?***

I takt med förbättrade kommunikationer har den långväga pendlingen mellan de storregionala arbetsmarknaderna ökat över tid. Möjligheterna att bo i ett län, men arbeta i ett annat har förbättrats. Människors vardagsgeografier har blivit större. I den regionala utvecklingsplanen för Stockholmsregionen (RUF 2050) pekas Gävle ut som en storregional nod i ett nätverk av noder kring Stockholmsregionen. För att stärka konkurrenskraften och öka attraktiviteten i hela östra Mellansverige bedöms betydelsen av storregional sammankoppling mellan nodstäderna bli allt viktigare. I detta perspektiv avgörs utvecklingsförutsättningarna av förmågan att skapa ett mönster för lokaliseringen av bostäder, arbetsplatser och övrig infrastruktur där balansen mellan mer koncentrerade och mer spridda bebyggelsestrukturer ger bästa möjliga utfall. Ökad sammankoppling mellan större nodstäder är ett medel för delning av utvecklingsmöjligheter mellan fler platser.

För Gävles del bedöms den stora potentialen i första hand utgöras av ökad integrering och sammankoppling mot Uppsala och Stockholm. Ett tecken på att detta redan sker idag är att pendlingen mellan Gävle och Uppsala-Stockholm har ökat markant över tid. Stockholms arbetsmarknad har fått en allt större betydelse för Gävle. Den framtida utvecklingen kommer främst avgöras av förbättrade förbindelser med spårbunden trafik som grund. För att Gävle ska kunna realisera sin potential behövs inte bara snabbare förbindelser mot Uppsala och Stockholm, utan också fler tågavgångar och taxeåtgärder som skapar goda förutsättningar för fler resenärer. Alla åtgärder som bidrar till detta kommer att vara gynnsamt för utbytet. Nyckeln för Gävles utveckling handlar också om att ta tillvara den framtida potential som ökad sammankoppling till Uppsala-Stockholm innebär. Eftersom den storregionala tillgängligheten snabbt avtar med ökat avstånd från stationsläget behöver framtida stadsbyggnadsstrategier baseras på förtätning i stationsnära lägen. Bebyggelsen kring stationsläget behöver bestå av både bostäder och arbetsplatser, vilket skapar förutsättningar för både in- och utflöden av arbetskraft. För framtida etableringar inom exempelvis den högspecialiserade tjänstesektorn (som har höga lokaliseringsskrav) är det särskilt viktigt att den storregionala tillgängligheten tas tillvara genom att marken i stationsläget används intensivt.

Även om den ömsesidiga pendlingen mellan Gävle och Stockholmsregionen ökar, så är den ännu inte på en nivå som innebär en nära förestående integrering av de storregionala arbetsmarknaderna. Vidare är det troligt att utbytet i allt högre grad kommer att vara kopplad till tjänstesektorn, vilket kan

gynna Gävles fortsatta strukturomvandling. Utifrån storleksskillnaderna är det också troligt att Gävle har mer att vinna på ökad sammankoppling med Uppsala-Stockholm än det motsatta. Den relativa marginalnyttan av att koppla upp sig mot ett större sammanhang är större än tvärtom.

Samtidigt finns allt fler tecken på att Stockholmsregionen har växtvärk, vilket också kan bidra till fortsatta spridningseffekter ut i regionen. Faktorer som mark- och bostadsbrist, höga bostadspriser, segregation, miljöstörningar och trängsel etc gör sig påmind och påverkar Stockholmsregionens utvecklingskraft. Det finns också tecken på att verksamheter, och i viss mån även delar av befolkningen, börjar söka sig alternativa lägen utanför Stockholmsregionen. De utträngningseffekter som kan uppstå i Stockholmsregionen till följd av dess snabba tillväxt, kan på så sätt utgöra en viktig utvecklingspotential för Gävle och liknande storregionala noder. En nyckelfaktor för Gävles del är således att ha hög mottagningsförmåga och planeringsberedskap om och när efterfrågan på bostäder och lokaler ökar. En annan nyckel är att växa samtidigt som de lokala stadskvaliteterna bevaras så att inte liknande växtproblem uppstår som i Stockholmsregionen.

Även om bedömningen är att tillgängligheten mot de större marknaderna behöver öka ytterligare, utgör den befintliga infrastrukturen och Gävles geografiska läge en grundläggande styrka för att kunna utnyttja den potential som Stockholm-Uppsala-regionen utgör för Gävle och övriga delar av länet.

### ***Finns det andra orter i Gävleborg med motorfunktioner, och vilken roll spelar de i så fall för länets utveckling?***

Denna frågeställning har varit svårare att ge ett entydigt svar på. Å ena sidan är möjligheterna att kvantitativt räkna ut i vilken grad som olika orter påverkar sin omgivning begränsade. Å andra sidan är det uppenbart att många mindre orter är beroende av de funktioner som de större orterna har. En bedömning om orternas motorfunktioner behöver därför baseras på en samlad värdering av deras egenskaper och funktioner. Ur detta perspektiv kan vissa orter betraktas som tillväxtmotorer i mindre skalor som påverkar ett mer begränsat omland. Syftet med en sådan indelning är att tydliggöra att det inte bara är de största orterna som har betydelse för regionens utveckling. Olika orter har olika kvaliteter och bidrar på olika sätt till regionens samlade utveckling.

Orternas motoregenskaper och influensområden är framförallt kopplade till deras storlek och de funktioner som orterna har. Större orter har i allmänhet fler funktioner och ett större influensområde än mindre orter.

Kommunhuvudorterna i regionen fyller flera funktioner, bland annat som centrala bostads- och arbetsnoder, men de har också olika typer av servicefunktioner som handel, utbildning, kultur och nöjen. Dessa orter, som ofta utgörs av kommunhuvudorter, kan betraktas som delregionala eller lokala gravitationspunkter som utövar inflytande på orter i sina omgivningar. I ett regionalt perspektiv uppvisar Gävle storlek, diversifiering av funktioner, samt regional tillgänglighet som gör orten till en regional tillväxtmotor, medan delregionala tillväxtmotorfunktioner finns hos Bollnäs, Hudiksvall, Sandviken och Söderhamn. Utifrån funktioner och geografiskt läge i länet har både Bollnäs och Hudiksvall i dagsläget en något tydligare delregional funktion, och utgör även givna centrum i sina respektive arbetsmarknadsregioner. Sandviken har främst delregionala funktioner för orter i länets västra delar, men uppvisar också starka och växande ömsesidiga samband med Gävle, och ingår även i Gävles lokala arbetsmarknadsregion. Söderhamn utgör idag

en solitär lokal arbetsmarknadsregion, men ligger också geografiskt placerat med bra pendlingsläge och starka samband i flera riktningar, norrut mot Hudiksvall, västerut mot Bollnäs och söderut mot Gävle. Med förbättrad infrastruktur genom framtida dubbelspår på Ostkustbanan kan Söderhamns regionala roll komma att stärkas ytterligare i nord-sydlig riktning.

Även mindre orter kan ha stor betydelse för regionens samlade ekonomi, och där bidraget baseras på de funktioner som orterna har. Detta gäller bland annat orter som domineras av tillverkningsindustri, och där värdet av det som produceras bidrar till regionens ekonomi. Det gäller också hamnorter med tydliga logistikfunktioner som har stor betydelse för näringslivets import och export. Andra exempel är orter med tydliga besöksfunktioner som stärker regionens samlade attraktionskraft, och där besökarna genom konsumtion av varor och tjänster också bidrar till sysselsättning och skatteintäkter.

Den summerande bedömningen är att vissa platser har större inflytande på sitt omland och att omlandet är beroende av vissa funktioner som tillväxtmotorn tillhandahåller. Även om Gävle har en viktig regional motorfunktion, så bidrar även andra orter till regionens samlade utveckling – men på olika sätt. Orterna kan betraktas som delar av ett regionalt system där orterna i olika grad är beroende av varandra. Ur detta perspektiv är det tydligt att det finns flera platser i Gävleborg som kan betraktas som tillväxtmotorer med olika roller och som var och en bidrar med sin del till regionens samlade utveckling.

### 8.3 SYSTEMANALYSEN SOM GRUND FÖR DIALOG

Parallellt med framtagandet av systemanalysen har det bedrivits ett arbete för att *bygga gemensam kunskap och samsyn* i regionen kring komplexa utvecklingsfrågor. En workshopserie genomfördes därför under hösten 2017, där delar av systemanalysen presenterades och diskuterades. En avslutande rekommendation är att använda den samlade systemanalysen som grund för att fortsätta det gemensamma kunskapsbyggandet bland länets aktörer; tjänstemän, politiker, näringslivsföreträdare och akademi.

Systemanalysen är till viss del en sammanställning av befintlig kunskap, men den innehåller också ny kunskap kring utvecklingsförutsättningar, orters roller och tillväxtmotorer i olika skala. En del av denna nya kunskap är sannolikt oproblematiskt att ta in medan andra delar kan kräva djupare förankring. Erfarenheten från t.ex. Den attraktiva regionen (DAR) är att genom att vrida och vända på synsätt kan gemensamma bilder byggas upp, något som dock kräver en diskussion kring skilda uppfattningar och målkonflikter. Nya mentala bilder måste byggas upp successivt, vilket nödvändiggör en ödmjukhet inför att det kan krävas kompromisser för att få ihop regionen kring en gemensam bild kring hur förutsättningarna ser ut.

En gemensam bild av länets förutsättningar idag kan i nästa steg ligga till grund för *en gemensam regional målbild* (t.ex. en så kallad strukturbild). Denna behöver inte vara detaljerad, utan bör handla om att komma överens om grundförutsättningar, principer, nyckelfrågor och prioriteringar i fråga om färdriktningen för regionen. Vilka funktionella samband bör särskilt stärkas; ska man sträva efter ett mer integrerat län eller bör storregionala funktionella samband betonas ytterligare? Vilka strategiska prioriteringar och vägval krävs för en välfungerande och attraktiv regional utveckling?

# REFERENSER OCH KÄLLOR

- Botniska korridoren (2016) *Övergripande systemanalys*
- Boverket (2006) *Lär känna din ort. Metoder att analysera orter och stadsdelar.*
- Boverket (2017) *Regional fysisk planering i utveckling.*
- Engström, C.J. (red) (2014) *Den attraktiva regionen – en antologi om tillgänglighet och regional utveckling.* Stockholm: KTH.
- Engström, C.J. (red) (2016) *Den attraktiva regionen. Resultat, reflektioner och rekommendationer.* Stockholm: KTH.
- Gävle kommun (2017) *Översiktsplan för Gävle 2030*
- Hedin, G. Tegsjö, B. *Lokala arbetsmarknader – egenskaper, struktur och utveckling.*
- IVA (2017) *Den urbana utvecklingens drivkraft och konsekvenser*
- Johansson, M. (2002) *Polycentric Urban Structures in Sweden – Conditions and Prospects.* Nordregio report 2002:1
- Krugman, P. (1996) *The Self-Organizing Economy*
- Krugman, P. (1999) *The Spatial Economy – Cities, Regions and International Trade*
- Lorentzon, S. (2012) *Ortsstrukturer i Sverige*
- Malmberg, B. (2001) *Ortsstruktur, befolkningsstruktur och regional tillväxt.* Uppsala
- Mälardalsrådet (2015) *Flerkärnighet och funktionella samband i östra Mellansverige*
- Nordregio (2018) *State of the Nordic Regions 2018.* Nordregio report 2018.
- OECD (2017) *Territoriella utvärderingar: Nordliga glesbefolkade områden*
- Oxford Research (2017) *Kartläggning och analys av styrkeområden i Gävleborg.*
- Region Gävleborg (2013) *Infrastrukturprogram med systemanalys*
- Region Gävleborg (2014) *Länstransportplan 2014-2025*
- Region Gävleborg (2016) *Regionalt trafikförsörjningsprogram 2016-2030*
- Region Gävleborg (2018) *Regional infrastrukturplan Gävleborg 2018-2029*
- Region Skåne (2011) *Flerkärnighet i Region Skåne*
- Region Skåne (2012) *Hur stärker vi Skånes regionala tillväxtmotorer?*
- SCB (2010) *Lokala arbetsmarknader – egenskaper, utveckling och funktion*
- SCB (2015) *Urbanisering – från land till stad. Välfärd 1/2015*
- SOU: 2015:104 *Långtidsutredningen 2015, huvudbetänkande.*
- Tillväxtanalys (2011) *Städer och deras tillväxtförutsättningar.*
- Tillväxtanalys (2012) *Regional attraktivitet – Tillväxtmotor i en regional verklighet*
- Tillväxtanalys (2014) *Varför är vissa platser mer attraktiva för boende än andra?*
- Tillväxtanalys (2016) *Näringslivsdynamik, städer och agglomerationsekonomier. Forskningsöversikt och agenda.*
- Tillväxtanalys (2016) *Regionala tillväxtpolitiska utmaningar.*
- Trafik- och regionplaneförvaltningen (2011): *Stadsutbredning och regionala stadskärnor - Översikt av forskning om urbana strukturer*
- Trafik- och regionplaneförvaltningen (2013) *Flera kärnor.* TRF Rapport 2013:1
- Trafik- och regionplaneförvaltningen (2013) *En ny ekonomisk geografi.* Rapport 5:
- Trafikverket (2014) *Trafikverkets godsstrategi*
- Västra Götalandsregionen (2016) *Den funktionella geografin i Västra Götaland*
- WSP (2015) *Godsflödesanalys Gävleborgs län och Älvkarleby kommun*
- WSP (2017) *Lokala arbetsmarknader på tätortsnivå i Kalmar län*
- ÅF (2008) *Regional systemanalys för de fyra nordligaste länen.*

# BILAGOR

## Nyckeltal för Gävleborg och omgivande län

LÄN	Gävleborg	Västernorrland	Dalarna	Stockholm	Uppsala
Storlek (kvkm)	18 000	22 000	28 000	7 000	8 000
Antal tätorter	82	64	114	139	76
Tätortsgrad (%)	80	79	83	97	82
Befolkning 2016	282 000	244 000	281 000	2 232 000	354 000
Befolkningstäthet (inv./kvkm)	15	11	10	342	43
Befolkningsutveckling 1995-2005 (%)	-4	-6	-5	10	6
Befolkningsutveckling 2005-2017 (%)	3	1	4	22	21
Sysselsättning 2016	128 000	115 000	132 000	1 225 000	156 000
Sysselsättningsutveckling 1995-2005 (%)	-2	0	4	16	14
Sysselsättningsutveckling 2005-2016 (%)	6	4	6	26	24
Inpendling till Gävleborg 2015	-	530	1 130	1 200	2 900
Utpendling från Gävleborg 2015	-	1 030	1 110	3 130	2 430

## Nyckeltal för näringsliv och arbetsmarknad för LA-regioner

	Storstad	LA med stort regionalt centrum			Exportsvaga LA			Befolkningsglesa LA
	Stockholm-Solna	Sundsvall	Falun-Borlänge	Gävle	Hudiksvall	Bollnäs-Ovanåker	Söderhamn	Ljusdal
Näringsliv och arbetsmarknad								
Sysselsatta 2015	1 365 000	71 000	74 000	73 000	21 000	17 000	11 000	8 000
Sysselsättningsutveckling 1995-2005 (%)	16	0	7	0	-2	-3	-18	5
Sysselsättningsutveckling 2005-2015 (%)	22	3	8	5	5	3	4	2
Förvävsarbetande 1995 (% 20-64 år)	73	74	73	73	72	73	72	71
Förvävsarbetande 2015 (% 20-64 år)	79	79	80	76	80	76	74	78
Varuproduktion (%)	15	22	24	30	33	36	27	31
Privat dominerade tjänster (%)	53	39	35	33	28	27	34	33
Offentligt dominerade tjänster (%)	32	39	41	37	40	38	38	36
	100	100	100	100	100	100	100	100
Specialiseringsgrad Varuproduktion	0,7	0,9	1	1,3	1,4	1,5	1,2	1,3
Specialiseringsgrad Privata tjänster	1,3	0,9	0,8	0,8	0,7	0,6	0,8	0,8
Specialiseringsgrad Offentliga tjänster	0,9	1,1	1,2	1,1	1,1	1,1	1,1	1
Branschbredd 2007 (5-SNI 2007)	750	498	497	487	335	372	246	228
Branschbredd 2015 (5-SNI 2007)	755	501	493	488	334	373	250	224

### Befolkningsanknutna nyckeltal för LA-regioner

	Storstad	LA med stort regionalt centrum			Exportsvaga LA			Befolkningsglesa LA
LA-regioner	Stockholm-Uppsala	Sundsvall	Falun-Borlänge	Gävle	Hudiksvall	Bollnäs-Ovanåker	Söderhamn	Ljusdal
Antal kommuner 2015	36	4	6	5	2	2	1	1
Antal tätorter 2015	252	32	53	39	18	14	10	7
<b>Befolkning</b>								
Befolkning 2015	2 635 000	150 000	155 000	162 000	47 000	38 000	26 000	19 000
Befolkningsutveckling 1995-2005 (%)	8,8	-3,2	-1,9	-1,5	-5,9	-7,5	-9,6	-6,7
Befolkningsutveckling 2005-2015 (%)	17,0	1,7	3,7	4,9	-0,8	-0,1	-2,7	-1,8
Befolkningstäthet (inv./kvkm)	166	19	22	36	12	10	24	4
Åldersstruktur 1995 (% 16-64 år)	66	64	62	64	62	61	62	59
Åldersstruktur 2015 (% 16-64 år)	65	61	60	62	59	59	59	58
Åldersstruktur differens (%-enheter)	-1	-3	-2	-2	-3	-2	-3	-1
Födelseöverskott 1995	8 200	-160	-20	-180	-160	-130	-80	-100
Födelseöverskott 2015	15 000	-200	130	0	-130	-150	-80	-100
Flyttningsoverskott 1995	14 400	-440	-840	-410	-230	-280	-350	-50
Flyttningsoverskott 2015	31 000	1 000	1 500	1 750	450	550	300	110

### Utbildningsrelaterade nyckeltal för LA-regioner

	Storstad	LA med stort regionalt centrum			Exportsvaga LA			Befolkningsglesa LA
LA-regioner	Stockholm-Uppsala	Sundsvall	Falun-Borlänge	Gävle	Hudiksvall	Bollnäs-Ovanåker	Söderhamn	Ljusdal
<b>Utbildningsnivå</b>								
Genomsnittligt meritvärde åk 9, 2016	234	211	215	214	185	210	206	227
Andel med eftergymnasial utb. 1995 (%)	29	20	19	18	15	13	13	12
Andel med eftergymnasial utb. 2015 (%)	44	31	31	29	26	22	22	20

## Ortsgruppering för analys på ortsnivå i kapitel 5

Mindre orter med närhet till större ort har klustrats ihop med denna (svartmarkerad)

<b>Gävle (Gävle kommun)</b>	<b>Storvik (Sandviken kommun)</b>
Åbyggeby (Gävle kommun)	Västerberg (Sandviken kommun)
Björke (Gävle kommun)	<b>Delsbo (Hudiksvall kommun)</b>
Källhagen (Gävle kommun)	Fredriksfors (Hudiksvall kommun)
Trödje (Gävle kommun)	<b>Ljusne (Söderhamn kommun)</b>
Sälgsjön (Gävle kommun)	Vallvik (Söderhamn kommun)
<b>Sandviken (Sandviken kommun)</b>	<b>Järbo (Sandviken kommun)</b>
<b>Hudiksvall (Hudiksvall kommun)</b>	Jäderfors (Sandviken kommun)
Edsta (Hudiksvall kommun)	<b>Arbrå (Bollnäs kommun)</b>
<b>Bollnäs (Bollnäs kommun)</b>	<b>Forsbacka (Gävle kommun)</b>
Lottefors (Bollnäs kommun)	<b>Sörforsa (Hudiksvall kommun)</b>
Freluga (Bollnäs kommun)	<b>Järvsö (Ljusdal kommun)</b>
<b>Söderhamn (Söderhamn kommun)</b>	<b>Harmånger (Nordanstig kommun)</b>
Sandarne (Söderhamn kommun)	Strömsbruk (Nordanstig kommun)
Åsbacka (Söderhamn kommun)	Stocka (Nordanstig kommun)
<b>Skutskär</b>	Jättendal (Nordanstig kommun)
Älvkarleby	<b>Kilafors (Bollnäs kommun)</b>
Gårdskär	Sibo (Bollnäs kommun)
Marma	<b>Färila (Ljusdal kommun)</b>
Älvkarleö	<b>Hedesunda (Gävle kommun)</b>
<b>Ljusdal (Ljusdal kommun)</b>	Berg (Gävle kommun)
Tallåsen (Ljusdal kommun)	<b>Bergsjö (Nordanstig kommun)</b>
Lillhaga (Ljusdal kommun)	<b>Bönan (Gävle kommun)</b>
Hybo (Ljusdal kommun)	Utvalnäs och Harkskär (Gävle kommun)
<b>Valbo (Gävle kommun)</b>	<b>Gnarp (Nordanstig kommun)</b>
Överhärde (Gävle kommun)	<b>Kungsgården (Sandviken kommun)</b>
<b>Hofors (Hofors kommun)</b>	Hillsta (Sandviken kommun)
Robertsholm (Hofors kommun)	<b>Årsunda (Sandviken kommun)</b>
<b>Edsbyn (Ovanåker kommun)</b>	<b>Näsviken (Hudiksvall kommun)</b>
Roteberg (Ovanåker kommun)	<b>Njutånger (Hudiksvall kommun)</b>
<b>Ockelbo (Ockelbo kommun)</b>	<b>Torsåker (Hofors kommun)</b>
Lingbo (Ockelbo kommun)	<b>Furuvik (Gävle kommun)</b>
Åmot (Ockelbo kommun)	<b>Enånger (Hudiksvall kommun)</b>
<b>Iggesund (Hudiksvall kommun)</b>	<b>Åshammar (Sandviken kommun)</b>
<b>Bergvik (Söderhamn kommun)</b>	<b>Hammarby (Sandviken kommun)</b>
Marmaskogen (Söderhamn kommun)	<b>Friggesund (Hudiksvall kommun)</b>
Mohed (Söderhamn kommun)	<b>Österfärnebo (Sandviken kommun)</b>
Vannsätter (Söderhamn kommun)	<b>Ilsbo (Nordanstig kommun)</b>
<b>Alfta (Ovanåker kommun)</b>	<b>Los (Ljusdal kommun)</b>
Viksjöfors (Ovanåker kommun)	<b>Segeberga (Bollnäs kommun)</b>
Runemo (Ovanåker kommun)	<b>Hassela (Nordanstig kommun)</b>
<b>Bergby (Gävle kommun)</b>	<b>Vallsta (Bollnäs kommun)</b>
Norrsundet (Gävle kommun)	<b>Rengsjö (Bollnäs kommun)</b>
	<b>Trönö (Söderhamn kommun)</b>





MED FINANSIERING FRÅN

