

Mer pendling ökar vår tillväxt och konkurrenskraft

I den nysläppta rapporten *Pendling i Västernorrland 2021* påvisas nyttorna av pendling och en grundlig kartläggning av pendlingen i Västernorrland görs. Denna text sammanfattar huvudbudskapet och resultatet av rapporten.

Summering

En funktionell arbetsmarknadsregion behöver vara tillgänglig - restider och kostnader behöver vara korta respektive låga. Det gör att fler arbetstagare når fler arbetsplatser. Ett tillgängligt område leder till ekonomiska fördelar; ökad bredd och rörlighet på arbetsmarknaden bidrar till bättre matchning och produktivitet. Specialisering kan växa fram både hos företag och människor, vilket gör både expansion och nyetablering attraktivt för näringslivet och inflyttning till en sådan region attraktivt för individen. En funktionell och bred arbetsmarknadsregion är dessutom ett krav vid människors val av bosättning och brist på funktion kan driva på utflyttning. I slutändan måste människor bedöma att nyttan med pendlingen överstiger kostnaderna för den för att pendlingen, och nyttorna för regionen, ska uppstå.

Sedan 2011 har pendlingen i Västernorrland utvecklats svagt, (en ökning med 0,4 procent fram till 2019) vilket innebär att totalt 15,7 procent av länsbefolkningen pendlar – knappt hälften av rikssnittet (på 34 procent). Den svaga utvecklingen gör att regionförstoring i vårt län uteblivit sedan 2006. Prognosen för Västernorrland är fortsatt dystert och indikerar ingen regionförstoring, samtidigt växer 19 andra arbetsmarknadsregioner i riket sig starkare. Det är oroväckande att Västernorrlands utveckling nästan stått still sedan 2011 och att för varje år som går tappar länet i relativ konkurrenskraft mot landets övriga regioner.

Möjligheterna att korta restiderna och sänka kostnaderna för pendling i Västernorrland är dock stora. Det förutsätter bland annat att Nya Ostkustbanan färdigställs i sin helhet och att vi parallellt utvecklar ett konkurrenskraftigt regionalt kollektivtrafiksystäm med tåg och buss. På så sätt kan dagens utbredning av våra arbetsmarknadsregioner bli mer konkurrenskraftig och funktionell och tillsammans omsluta alla länets kommuner samt ytterligare kommuner i angränsande län.

En funktionell arbetsmarknadsregion behöver vara tillgänglig

En *arbetsmarknadsregion* kan beskrivas som en funktionellt integrerad region där en eller flera kommuner har en gemensam bostads- och arbetsmarknad. Integrationen möjliggör därmed för att en omfattande pendling kan ske mellan regionens olika delar.¹ Pendling (över kommungräns) kan därför användas som ett mått för att definiera storleken av en funktionell region och även för att följa förändringen i storlek över tid. Statistiska centralbyråns (SCB) *lokala arbetsmarknader* (LA) gör detta.²

¹ Pendlingsförhållanden är i sin tur starkt beroende av befolkningens storlek, täthet och kommunikationsmöjligheter. (SCB, *Lokala arbetsmarknader – egenskaper, struktur och utveckling*, s.84)

² ”Syftet med lokala arbetsmarknader (LA) är att kunna beskriva arbetsmarknadens funktionssätt för geografiska områden som är relativt oberoende av omvärlden med avseende på utbud och efterfrågan av arbetskraft”. SCB:s LA-indelning revideras varje år.

Inom en kommun sker också pendling och de nyttor (med pendling) som redovisas (nedan) gäller även när man på olika sätt ökar interaktionen och rörligheten inom en kommun, som lokal arbetsmarknad. Oavsett om man ökar funktionaliteten på arbetsmarknaden genom en ökad rörlighet inom en befintlig arbetsmarknadsregion eller utvidgning av denna så pratar man om en ökad *tillgänglighet*³ - fler arbetsplatser blir tillgängliga för fler arbetstagare, vilket är en förutsättning för en ökad rörlighet på arbetsmarknaden.

Tillgängliga och täta miljöer är grogrunden för de ekonomiska fördelarna

En ökad tillgänglighet bildar en ekonomisk *täthet* – vilket är det begrepp som forskningen använder för att skatta eller kvantifiera tillgängligheten i ett kvarter, stad, lokal arbetsmarknad eller region. Täta miljöer i denna bemärkelse är dock mer än bara en mekanisk tolkning av uttrycket – fler och högre byggnader. För om inte infrastruktur och kollektivtrafiksystem utvecklas parallellt är staden inte tillgänglig, rörligheten hämmas.

En mer utvidgad stad eller arbetsmarknadsregion, där det går snabbt och enkelt att nå olika områden är i denna mening ”tätare” än en stad eller arbetsmarknadsregion där trängsel och dåliga kommunikationer hämmar människors rörelsemönster, detta trots att den förra allt annat lika är mer utsträckt. En ökad tillgänglighet till platser längre bort bidrar alltså i ekonomisk mening till en förtätning och ökar samtidigt möjligheterna att växa. Tillgänglighet och täthet blir alltså centrala begrepp då det visar på potentialen för produktiv interaktion, vilket är kärnan i det vi kallar *agglomerationsekonomier* – ekonomiska fördelar av städer och täta miljöer.⁴

Individer och företag vill etablera sig – attraktionen och konkurrenskraften stärks

Täta miljöer, vilket vi visat att pendlingen bidrar till, ses i ekonomisk mening som platser för:

1. *delning* av investeringar med höga fasta kostnader
2. en effektiv *matchning* på arbetsmarknaden
3. *lärande* genom överspillningseffekter av kunskap

Det generella sambandet mellan *ekonomisk täthet* och produktivitet är mycket robust och starkt. Detta förklaras till stor del av något som kallas *selektion* – att produktiva individer och företag vill etablera sig i sådana täta miljöer.

Förenklat kan man alltså säga att den ekonomiska tätheten blir en självförstärkande mekanism så länge tillgängligheten inte minskar - ökad täthet leder till ökad selektion som leder till ökad täthet och så vidare. Stadens och regionens attraktivitet lyfts och därmed stärks dess konkurrenskraft i förhållande till andra städer och regioner.

³ Tillgänglighet definieras som möjligheten att minimera eller överbrygga geografiska avstånd för att skapa kontaktmöjligheter och närhet till nyttor och funktioner så att behoven hos både näringsliv, medborgare och offentlig verksamhet tillgodoses. (Regeringen 2009, Proposition 2008/09:93).

⁴ Tillväxtanalys (TVA), *Näringslivsdynamik, städer och agglomerationsekonomier*, s.18-20.

Pendling kan lösa samlokaliseringsproblemet och underlätta kompetensförsörjning

Sysselsättningstillväxten de senaste 20 åren har enbart varit hos de med en eftergymnasial utbildning. Fler människor väljer att fullborda en eftergymnasial utbildning, vilket är positivt, men särskilt för storstadsregionerna - som har en mer diversifierad och kunskapsintensiv arbetsmarknad. För vår region innebär det här ibland bekymmer, särskilt för välutbildade hushåll med två vuxna där båda parter behöver hitta ett arbete som matchar deras utbildning. För ett sådant hushåll blir ofta lösningen på det så kallade *samlokaliseringsproblemet* som uppstår, att man bosätter sig i en storstadsregion som kan tillgodose båda parter karriärer.

En utbyggd infrastruktur och ett konkurrenskraftigt kollektivtrafiksystem, som kan överbrygga de geografiska avstånden och koppla ihop våra städer, blir därför en helt avgörande nödvändighet för att vi ska kunna hävda oss i konkurrensen om dessa människor. För oss i Västernorrland handlar det alltså om att möjliggöra så att fler ser en möjlighet att kunna flytta hit efter högre studier, både tidigare invånare och nya västernorrlänningar.

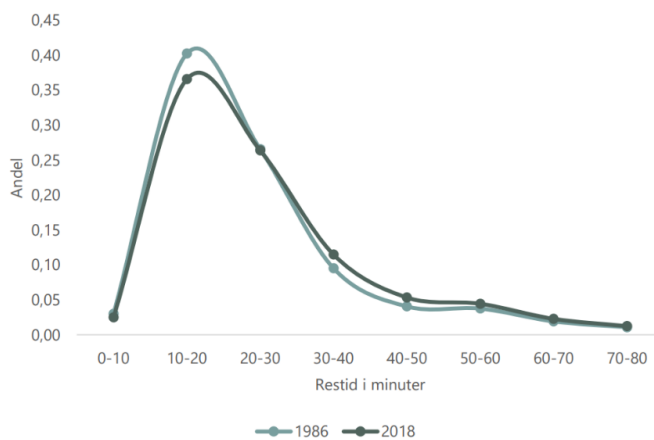
Värdet av pendling behöver vara tillräckligt högt, kostnaden tillräckligt låg

Människor söker sig till attraktiva städer och nyttomaximerar kombinationen bra boende och bra arbete utifrån sin livssituation. En individs beslut angående arbetspendling är resultatet av avvägningar som görs mellan boende, tillfredsställelse med arbetet, färdmedlets bekvämlighet med mera⁵, men även olika restriktioner och hinder. De senare kan till exempel avse bostadspriser, sysselsättningsmöjligheter och lön, men också kostnader och tidsåtgång för olika färdmedelsalternativ⁶, samt de tidsrestriktioner som är relevanta för individen och andra medlemmar av hushållet.

Sannolikheten att börja pendla påverkas dock inte linjärt av restiden (figur 1), utan det finns ett *kritiskt intervall* inom vilket även små restidsförbättringar får stor effekt på resandet. Restiden är därmed central eftersom den starkt påverkar viljan till pendling. För daglig pendling är det kritiska intervallet 20–45 minuter per enkel resa.

⁵ Det kan exempelvis vara priset, turtätheten, komfort och möjligheten att arbeta på resan. (TRAFÄ 2011:5, s.98.)

⁶ Färdmedelsvalet sker generellt sett genom att individen gör en sammanvägning mellan transportbehovet och reskostnaderna. Viktiga faktorer som bidrar till en positiv värdering av ett färdmedel är att det är bekvämt, snabbt, pålitligt samt lättillgängligt. Benägenheten att välja att resa med ett visst färdmedel beror på individens uppfattning om möjligheterna till minimerad spilltid och effektiv tidsplanering. (TRAFÄ 2013:5, s.47)



Figur 1. Pendlare över kommungräns fördelade efter olika avstånd 1986 och 2018.⁷

Källa: Tillväxtanalys, Pendling, urbana lönepremier och regionala spridningseffekter, 2020.

Forskning visar även att agglomerationseffekterna sjunker kraftigt med ökad restid och effekterna är som störts inom det restidsintervall som normalt accepteras som pendlingstid.

Sammanfattningsvis behöver pendlingen totalt sett bedömas som lönsam för den enskilde, eller av hushållet, för att den ska komma till stånd.

Låg pendling i Västernorrland trots en svag ökning de senaste åren

Sedan 2011 har pendlingen utvecklats positivt i Västernorrland, om än mycket försiktigt och från jämförelsevis låga nivåer. Under 2011 pendlade knappt 17 200 personer över en kommungräns och 2019 hade den siffran stigit till 18 400 personer. Andelen pendlare 2019 uppgick till 15,7 procent, vilket är knappt hälften av andelen pendling i riket – som jämförelsevis uppgår till runt en tredjedel (34 procent) av alla som arbetar.

Ingen utvidgning av våra lokala arbetsmarknader på minst 19 år

Andelen invånare som pendlar är ojämnt fördelad mellan länets kommuner, vilket delvis beror på länets geografi och avstånd mellan tätorter. Den övergripande pendlingsutvecklingen hålls dock tillbaka av att Västernorrland dels har en bristfällig infrastruktur (som inte möjliggör snabba eller tidseffektiva resor) och en underutvecklad kollektivtrafik. Den samlade funktionaliteten bedöms därmed vara låg, exempelvis i jämförelse med jämförbara län som Gävleborg. Dessa faktorer anses vara några av de viktigaste förklaringarna till varför pendlingen i vårt län är begränsad.

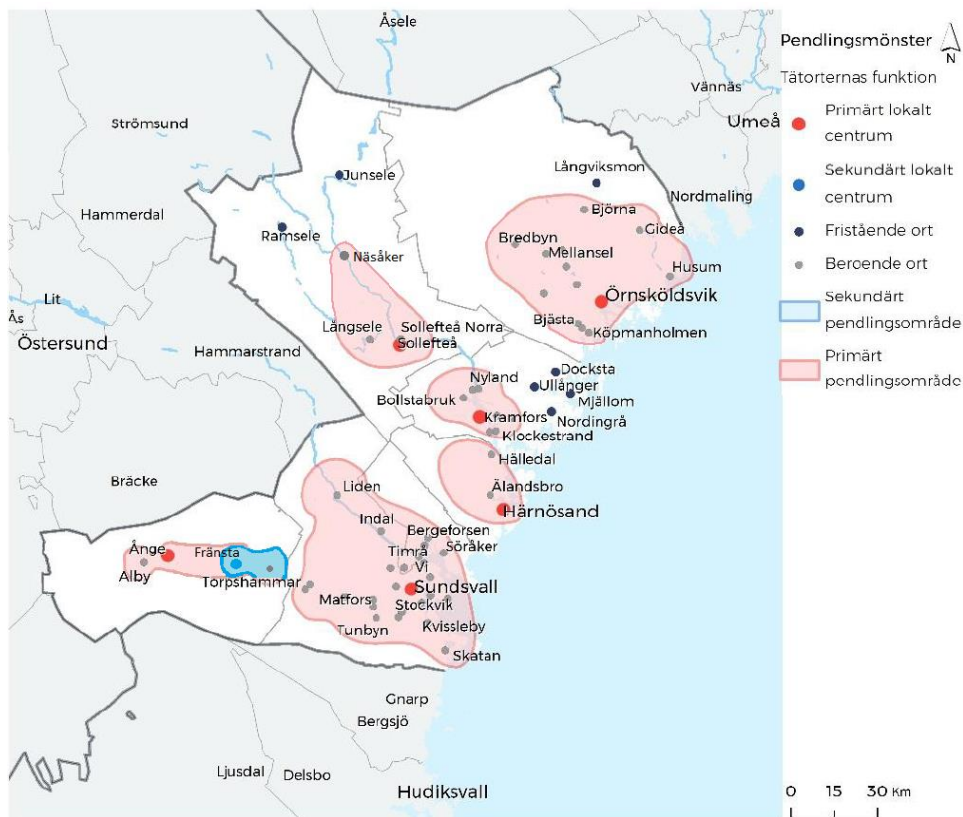
Ett uttryck av den svaga utvecklingen är att ingen regionförstoring skett i länet sedan 2006, då Ånge uppgick i Sundsvalls lokala arbetsmarknad (där även Timrå och Härnösand ingår). I riket har däremot tio lokala arbetsmarknadsregioner vuxit ihop med en större region under denna tid och enligt FA-regionerna⁸ (som tar sikte på 2025) är det ytterligare nio lokala arbetsmarknadsregioner som växer ihop till större arbetsmarknadsregioner i riket. I Västernorrland är LA-indelningen och FA-indelningen likadana. Om prognosen stämmer skulle det i så fall innebära att ingen geografisk regionförstoring skett i Västernorrlands län på mer än 19 år.

⁷ Anmärkning: Figuren baseras på alla sysselsatta personer i åldern 25-64 år som pendlar över kommungräns respektive år. Avståndsmåttet är kortaste restid i vägnätet (enkel väg).

⁸ FA-regioner (funktionell analysregion) tas fram av Tillväxtanalys och bygger på SCB:s lokala arbetsmarknader, men är en prognos över hur dessa (LA-områden) kommer utvecklas framåt. Senaste FA-indelningen togs fram 2015 och är en prognos för 2025. I dagsläget innehåller SCB:s LA-indelning 69 arbetsmarknadsregioner och TVA:s FA-indelning 60 arbetsmarknadsregioner för riket.

Med en mer funktionell arbetsmarknadsregion väljer fler Västernorrland och länets tillväxtmotorer kan generera 5 000 nya jobb⁹

Ett exempel på den dåliga tillgänglighet som idag råder är järnvägssträckan Härnösand-Sundsvall, ett avstånd på cirka fem mil som nästan tar en timme med tåg. Resultatet av detta och att kollektivtrafiken är underutvecklad syns tydligt utifrån tätortspendling, där Härnösand i praktiken inte har en funktionell integration med Sundsvall utan utgör ett eget primärt pendlingsområde.



Figur 2. Funktionella arbetsmarknadsregioner - tätortspendling 2019.

Källa: WSP (2018), uppdaterad av Region Västernorrland.

Med *Nya Ostkustbanan* (NOKB) skulle restiden mer än halveras till endast drygt 20 minuter och Kramfors skulle nås inom 45 minuter – tillgängligheten ökar markant norrut. Härnösand får förutsättningar för en funktionell integration med Sundsvalls lokala arbetsmarknad, Kramfors kommer med största sannolikhet uppgå i arbetsmarknadsregionen och Sollefteås kopplingar till arbetsmarknadsregionen stärks.

I söder ses samma utveckling med NOKB, halverade restider mellan Hudiksvall och Sundsvall. Med det finns förutsättningar för inte bara Hudiksvalls utan också Nordanstigs kommun och möjligen även Ljusdals kommun att uppgå i Sundsvalls lokala arbetsmarknad. Tillgängligheten lyfter alltså markant längs hela kusten och ytterligare kommuner skulle det finnas förutsättningar för att integrera i en region som inte växt på minst 19 år. Kostnaden för att bygga *Nya Ostkustbanan* uppgår till knappt 40 miljarder, varav 8 miljarder redan är avsatta. Innan sommaren 2022 kommer

⁹ Sundsvall har ett uttalat mål om att 5 000 nya jobb ska skapas inom arbetsmarknadsregionen.

regeringen att fatta beslut om en ny nationell plan för transportinfrastrukturen - där avgörs det om Nya Ostkustbanan prioriteras för en snabbare utbyggnad eller inte.

Att det finns infrastruktur som möjliggör regionförstoring betyder inte att den uppstår automatiskt. För att regionförstoring ska uppnås krävs det också att infrastrukturen trafikeras med kollektivtrafik som har ett attraktivt produktutbud som upplevs vara prisvärt av de potentiella resenärerna.

Potentialen för större och betydligt mer funktionella arbetsmarknadsregioner i och runt Västernorrland finns, men följande krävs:

- Att Nya Ostkustbanan färdigställs i sin helhet
- Ett konkurrenskraftigt regionalt och interregionalt kollektivtrafiksystem
- Att väg- och järnvägsinfrastrukturen i Mittstråket optimeras och byggs ut

Mod till samhandling har varit en framgångssaga i Västernorrland

Under de senaste 10-15 åren har vi i Västernorrland arbetat hårt för att möjliggöra de infrastruktursatsningar som behövs för att frigöra den potential som finns i vårt län. Vi har varit mycket framgångsrika och säkerställt investeringar om tiotals miljarder. Exempel på det är bland andra Botniabanan, den nya E4-bron i Sundsvall, utveckling av Mittstråket, utbyggnadsstrategin för Nya Ostkustbanan och den första dubbelspårsetappen mellan Sundsvall-Dingersjö. Funktionaliteten¹⁰ och tillgängligheten i regionen har ökat. Vårt effektiva påverkansarbete har även givit utslag på EU-nivå, där man beslutat att inkludera Botniska korridoren¹¹ som en del i ScanMed-korridoren¹² (vilket kvalificerar banan för upp till femtioprocentig europeisk medfinansiering).

Trots alla genomförda och pågående investeringar¹³ i infrastrukturen behöver alltså mer göras för att på allvar åstadkomma de funktionella arbetsmarknadsregioner som vi har potential till. Påverkansarbetet behöver fortsätta – mer medel behövs så våra flaskhalsar kan byggas bort (8 av 39 miljarder finns avsatta till Nya Ostkustbanan), och vad gäller kollektivtrafiksystemet bör länet dra lärdom av vad vi tillsammans faktiskt uppnår med samhandling för en gemensam målbild - tillväxt och konkurrenskraft i Västernorrland!

¹⁰ En funktionell region beskrivs som: ”/---/ en sammanhållen marknadsplats inom vars gränser de geografiska transaktionskostnaderna hålls på en låg nivå både när det gäller direkta kostnader för varuleveranser och personkontakter och när det gäller tidsåtgången för dessa leveranser och kontakter.” (Johansson 2003, s.23).

¹¹ Botniska korridoren omfattar den primära godstransportleden från Haparanda i norr till Mjölby och Arlanda – Stockholm i söder. På den finska sidan fortsätter Botniska korridoren ner till Helsingfors.

¹² ScanMed korridoren är en europeisk stomnätskorridor som tidigare slutade i Stockholm.

¹³ Bland pågående investeringar kan exempelvis nämnas: Bergsåkers- och Malandstriangelarna, Sundsvalls hamn och logistikpark, upprustningen av godsstråket övre Ådalsbanan och mycket annat.