

ØF-rapport nr. 08/2007

Kulturminner og verdiskaping.

av

Svein Erik Hagen

Østlandsforskning

Østlandsforskning er et forskningsinstitutt som ble etablert i 1984 med fylkeskommunene og høgskolestyrene/de regionale høgskolesentra i fylkene Oppland, Hedmark og Buskerud som stiftere i samarbeid med Kommunaldepartementet.

Østlandsforskning er lokalisert i høgskolemiljøet på Lillehammer og har i tillegg kontorer i Hamar. Instituttet driver anvendt, tverrfaglig og problemorientert forskning og utvikling.

Østlandsforskning er orientert mot en bred og sammensatt gruppe brukere. Den faglige virksomheten er konsentrert om to områder:

Næringsliv og regional utvikling
Velferd, organisasjon og kommunikasjon

Østlandsforskning's viktigste oppdragsgivere er departement, fylkeskommuner, kommuner, statlige etater, råd og utvalg, Norges forskningsråd, næringslivet og bransjeorganisasjoner.

Østlandsforskning har samarbeidsavtaler med Høgskolen i Lillehammer, Høgskolen i Hedmark og Norsk institutt for naturforskning. Denne kunnskapsressursen utnyttes til beste for alle parter.

ØF-rapport nr. 08/2007

Kulturminner og verdiskaping.

av

Svein Erik Hagen



østlandsforskning

Tittel: Kulturminner og verdiskaping

Forfatter: Svein Erik Hagen

ØF-rapport.: 08/2007

ISBN nr.: 978-82-7356-610-2

ISSN nr.: 0808-4653

Prosjektnummer: 100048

Prosjektnavn: Verdiskaping – kulturminner

Oppdragsgiver: Statsbygg

Prosjektleder: Svein Erik Hagen

Referat: I rapporten drøftes metoder for å kartlegge verdiskaping knyttet til kulturminner. For Statsbygg er det viktig med metoder som dokumentere verdiskaping på tre nivåer: a) Statsbyggperspektivet - det skal skapes verdier for Statsbygg som bedrift, b) Leietakerperspektivet - det skal skapes verdier for Statsbyggs leietakere og c) Samfunnsperspektivet - det skal skapes verdier for de lokalsamfunn/ regioner der Statsbygg har sine eiendommer. Samfunnsperspektivet er hovedtema i denne rapporten. Hvilke enkle metoder kan en bruke for å måle den lokale verdiskapingen knyttet til et kulturminne, for eksempel en kulturhistorisk eiendom?

Emneord: Kulturminner, verdiskaping, regional økonomi

Dato: April 2007.

Antall sider: 68

Pris: Kr 100,-

Utgiver: Østlandsforskning
Serviceboks
2626 Lillehammer

Telefon 61 26 57 00
Telefax 61 25 41 65
e-mail: post@ostforsk.no
<http://www.ostforsk.no>

Dette eksemplar er fremstilt etter KOPINOR, Stenergate 1 0050 Oslo 1. Ytterligere eksemplarframstilling uten avtale og strid med åndsverkloven er straffbart og kan medføre erstatningsansvar.

Forord

Denne rapporten er skrevet på oppdrag fra Statsbygg. Formålet med prosjektet har vært å beskrive og vurdere metoder som kan være aktuelle for å måle verdiskaping knyttet til kulturminner. For Statsbygg vil dette konkret dreie seg om kulturhistoriske eiendommer. Verdsetting av kulturhistoriske eiendommer er ikke et sentralt tema i prosjektet. Innledningsvis vil vi likevel gjøre en avklaring av forskjellen mellom verdsetting og måling av verdiskaping, både hva som kan være hensikten med de ulike tilnærmingene, og de metodiske forskjellene. I rapporten er det også en kort drøfting av begrepet verdiskaping, slik vi bruker det, og begrepet "samfunnsøkonomisk lønnsomhet" som ofte brukes når det skal gjøre beslutninger om offentlige investeringer.

Som andre eiendomsforvaltere er Statsbygg interessert i å øke verdiskapingen knyttet til sin eiendomsmasse, også til sine kulturhistoriske eiendommer. Hvordan dette best kan gjøres, dvs. hvilke tiltak Statsbygg skal iverksette for å øke verdiskapingen tas ikke opp i rapporten. Temaet i rapporten er hvordan verdiskapingen kan måles. Med måling menes her tallfesting av verdiskapingen, med kroner som målestokk. I rapporten omtales ulike økonomiske effekter, metoder for å tallfeste effektene, og vurdering av metodene.

Vår kontaktperson i Statsbygg har vært direktør May Balkøy. Undervegs i prosjektet har vi hatt flere møter der vi har fått nyttige innspill både fra Balkøy og andre i Statsbygg. Vi har også deltatt på et seminar "Verdiskaping + verdsetting" arrangert av Statsbygg, og med deltakere fra mange statlige etater. Også her kom det viktige impulser til vårt arbeid. Vi vil rette en takk til alle som har bidratt til å øke vår forståelse av de utfordringer forvaltere av statlige eiendommer står overfor. Det er likevel Østlandsforskning som alene er ansvarlig for alle analyser og vurderinger som presenteres i rapporten.

Lillehammer, april 2007

Ståle Størdal
Forskningsleder

Svein Erik Hagen
prosjektleder

Innhold

Sammendrag.....	7
1 Bakgrunn	11
1.1 Statsbyggs rammebetingelser	11
1.2 Statens kulturhistoriske eiendommer	12
2 Kultur- og opplevelsesnæringene.....	15
3 Kulturminner og verdiskaping	19
4 Verdisetting og verdiskaping	29
5 Verdiskapingsbegrepet.....	31
6 Samfunnsøkonomisk lønnsomhet, verdsetting og verdiskaping	35
7 Nasjonalregnskapets verdiskapingsbegrep.....	37
8 Nasjonalregnskapets prinsipper anvendt på regionalt nivå.....	41
8.1 Fylkesfordelt nasjonalregnskap og analyseverktøyet Panda.....	41
8.2 Satelittregnskap for kulturminner.....	41
9 Sysselsetting som verdiskapingsmål	45
10 Direkte måling av regional og lokal verdiskaping - regionaløkonomiske metoder.	47
11 Eksempel på direkte måling av lokaløkonomiske virkninger	53
12 Langsiktige lokaløkonomiske effekter.....	57
13 Lokaløkonomiske virkninger – overføring fra ett geografisk område til et annet	61
14 Anbefalte metoder for Statsbygg.....	63
Litteratur.....	65

Sammendrag

I Norge, som i mange andre land, er det økende interesse for å bruke kultur og kulturminner aktivt i by- og stedsutviklingen og utnytte det verdiskapingspotensial som kan ligge i kulturminner. For Statsbygg er satsingen på kulturminner og kulturhistoriske eiendommer viktig ut fra flere hensyn:

- Gjennom ulike investeringer, tiltak og forbedringer kan Statsbyggs kulturhistoriske eiendommer bli mer attraktive for leietakere. Dette kan gi grunnlag for økte husleieinntekter til Statsbygg.
- De kulturhistoriske eiendommene kan bli mer attraktive besøksmål. Dette gir ikke bare økte inntekter til Statsbygg, men kan også gi økte inntekter i lokalsamfunnene der eiendommene er lokalisert.
- Økt aktivitet i og rundt de kulturhistoriske eiendommene kan også bidra til større trivsel i lokalsamfunnet og økt deltakelse i kulturaktiviteter, f.eks. i musikk, teater, mm. På lengre sikt kan dette bidra til at selve stedet blir et mer attraktivt bosted.

I denne rapporten drøftes metoder for å måle kulturminnenes bidrag til lokal verdiskaping.

Ofte vil de formelle føringene eller forventningene fra staten være slik at Statsbygg ikke kan bruke de kulturhistoriske eiendommene på den måten som ville gitt størst inntekter til selskapet.

Utgangspunktet er at de kulturhistoriske eiendommene skal bli stående og de skal forvaltes på en god måte. Kanskje vil det også være forventninger om at eiendommene skal brukes til allmenntilgode formål, gjerne til kulturaktiviteter. Kulturminner og kulturhistoriske eiendommer inngår slik sett i det som kalles kultur- og opplevelsesnæringene.

I St.meld. nr. 16 (2004-2005) *Leve med kulturminner* tas det sikte på at kulturarven skal få større betydning som kulturell, sosial og økonomisk ressurs. Kulturminner skal både gi kommende generasjoner kunnskap og opplevelser og skape levende lokalsamfunn. Også i St.meld. nr. 21 (2005-2006) *Hjarte for heile landet. Om distrikts- og regionalpolitikken* legges det stor vekt at kulturminner og kulturmiljøer blir utnyttet som grunnlag for utvikling av levende lokalsamfunn og verdiskaping. På denne bakgrunn etablerte Miljøverndepartementet et verdiskapingsprogram på kulturminneområdet. Prosjektene i programmet skal ha både et bedriftsrettet perspektiv og et lokalsamfunnsrettet perspektiv.

Miljøverndepartementets, og mange andres, tekster om kulturminner og verdiskaping representerer store utfordringer, fordi de opererer med verdiskapingsbegrep som er svært uklare. Verdiskaping er i disse meldingene synonymt med "noe som har positiv verdi" eller "noe som er verdifullt". Den manglende begrepsavklaringen medfører at det ofte er uklart om det er snakk om en beholdningsstørrelse (en formue, en verdifull eiendom, etc.) eller om det er et strømningsbegrep, dvs. noe som skapes i løpet av en viss periode, for eksempel et år. I tekstene ligger det også et ønske om å utvide rammen for begrepet verdiskaping utover den betydning det har i økonomifaget. Særlig er det ønsket om å inkludere sosial verdiskaping og kulturell verdiskaping, men disse drøftingene fører ikke fram til begrepsavklaringer eller definisjoner som er operasjonelle i den forstand at de gjør det mulig å måle verdiskapingen. Foreløpig er det heller ikke avklart hvilke måleenheter en vil bruke.

Tema for denne rapporten er økonomisk verdiskaping. På tross av stor interesse for kulturminnenes betydning for verdiskapingen, har det vært gjort lite for å finne metoder som kan måle eller etterprøve om satsingen og tiltakene faktisk har bidratt til økt verdiskaping.

I faglitteraturen er det skrevet mye om verdisetting av kulturminner. Begrepene verdi og verdifastsetting har å gjøre med hvor mye eksempelvis en bygning, et naturområde eller et kulturminne er verd, målt i kroner, ved et gitt tidspunkt. Verdi er uttrykk for en *beholdning* eller en *formue*, målt i kroner.

Verdiskaping er en *strøm*, oftest målt i en pengeverdi i en gitt tidsperiode, f.eks. kroner per år. Det er viktig å være holde begrepene verdi og verdiskaping fra hverandre. Tilsvarende er det viktig å skille mellom metoder for verdisetting og metoder for å måle verdiskaping.

I statlig virksomhet brukes ofte samfunnsøkonomiske analyser som beslutningsstøtte for vedtak om utbygginger eller tiltak av forskjellig slag. Slike samfunnsøkonomiske analyser er for arbeidskrevende til at Statsbygg eller andre som forvalter kulturminner kan bruke det som en del av sitt beslutningsverktøy. Det er også tvilsomt om beregning av ”samfunnsøkonomisk lønnsomhet” gir svar på det Statsbygg etterspør når de skal vurdere sin forvaltning av kulturhistoriske eiendommer. Statsbygg er mer opptatt av at tiltakene og investeringene skal bidra til:

- At eiendommene skal bli tatt godt vare på.
- Økt kvalitet og tilfredshet for leietakerne. Dette skal i sin tur gi:
- Økte inntekter til Statsbygg, ved at lokalene blir mer attraktive. Det kan gi grunnlag for å øke husleiene.
- Økte aktivitet i de kulturhistoriske eiendommene. Dette kan gi økte inntekter til Statsbygg og til de lokalsamfunn hvor de kulturhistoriske eiendommene er lokalisert.

I nasjonalregnskapet knyttes begrepet verdiskaping til økonomisk produksjon. Verdiskaping defineres som den merverdien en produksjonsprosess tilfører produktet, enten det er en vare eller tjeneste. Økonomisk verdiskaping defineres dermed som differansen mellom verdien av produksjonen og verdien av produktinnsatsen. Denne differansen betegnes bruttoprodukt. Mange vil mene at nasjonalregnskapets verdiskapingsbegrep er for snevert. Fordelen med begrepet er at det er klart definert og at det finnes etablerte og velprøvde metoder for å måle denne formen for verdiskaping.

På regionalt nivå kan verdiskapingen måles ved bruttoregionproduktet, som sier noe om de verdier som skapes gjennom produksjonsaktiviteter innenfor et geografisk område, for eksempel en region bestående av noen få kommuner eller en region som omfatter ett eller flere fylker. I Norge publiseres fylkesfordelte nasjonalregnskap med noen års mellomrom. Disse regnskapene gir bruttoprodukt for fylkene i Norge. Modellverktøyet Panda tar utgangspunkt i fylkesfordelt nasjonalregnskap og kan beregne bruttoprodukt for regioner under fylkesnivå. Analyser basert på fylkesfordelt nasjonalregnskap eller Panda vil neppe være egnet for de behov Statsbygg har. Fylkesfordelt nasjonalregnskap har lang produksjonstid, og de data som presenteres er ofte 3-4 år gamle. Også en del av de data som inngår i Panda er flere år gamle. I tilleggssvakhet er at resultatene blir svært usikre når modellen brukes på lavere geografiske nivå enn fylke. Lokaløkonomiske effekter av relativt små tiltak kan analyseres bedre med andre metoder.

Nasjonalregnskapet skal gi et fullstendig og konsistent bilde av hele den norske økonomien. *Satellittregnskap* belyser transaksjonene knyttet til en avgrenset del av økonomien. I mange land, og i OECD, arbeides det med satellittregnskap for kultursektoren, herunder for kulturminnesektoren. Utarbeidelse av satellittregnskap er ressurskrevende, og i praksis er det bare SSB som kan stå for arbeidet med å sette opp et satellittregnskap for kultursektoren, eller eventuelt for kulturminnesektoren, i Norge. For Statsbygg alene er det lite aktuelt å utarbeide satellittregnskap for kulturminnesektoren.

Mangelen på pålitelige data gjør at en ofte prøver å uttrykke den regionale og lokale verdiskapingen gjennom forenklede metoder. Det mest vanlige er å uttrykke verdiskapingen med sysselsettingsdata. Dette har mange årsaker: Sysselsettingsdata er lett tilgjengelige på kommunenivå, og de er lett å

forstå. Hos politiske og administrative myndigheter er det ofte større interesse for sysselsetting enn for verdiskaping uttrykt i brutto- eller nettoprodukt. Sysselsettingsutviklingen har en egenverdi som indikator siden mange av virkemidlene i regionalpolitikken er rettet mot sysselsetting og fordi man tradisjonelt har vurdert arbeidsplasser som avgjørende for bosetting. Sysselsetting er en grei indikator på verdiskaping og næringsutvikling på regionalt nivå. Lønnskostnadene utgjør om lag 2/3 av bruttoproduktet innenfor fastlandsnæringene. På regionalt nivå kan sysselsettingsanalyser være vel så relevante som analyser av bruttoprodukt, fordi sysselsettingen og lønningene ofte er "mer lokale" enn kapitalavkastningen, som ofte går rett ut av regionen. En svakhet med sysselsetting som verdiskapingsmål, er at verdiskapingen i kapitalintensive næringer blir undervurdert, i forhold til arbeidsintensive næringer.

For Statsbyggs bedriftsøkonomi, har det ingen betydning hvor inntektene geografisk sett kommer fra, eller hvor bedriften kjøper sine innsatsvarer. Men for den lokale/regionale økonomien er dette helt avgjørende. Hvor store økonomiske virkninger et kulturminne skaper i en region avhenger av hvor underleverandørene er lokalisert og hvor de besøkende kommer fra.

I regionaløkonomiske analyser er det vanlig å dele ringvirkningene i tre elementer:

- Direkte effekter av økt etterspørsel og økt produksjon. En spesiell type direkte virkninger er det som i reiselivslitteraturen kalles *overrislingseffekter*. Dette er virkninger av at tilreisende fra andre regioner bruker penger til overnatting, mat og annen handel i regionen.
- Indirekte effekter i underleverandørbedrifter, dvs. bedrifter som leverer varer og tjenester til den nye aktiviteten. (Produksjonsgenererte effekter)
- Induserte effekter, økt etterspørsel som følge av at inntektene i regionen øker. (Konsumgenererte effekter). Med inntekter menes her både lønnsinntekter og inntekter (kapitalavkastning, utbytte) til bedriftseiere/aksjonærer i regionen.

Med tanke på ringvirkninger vil det beste være at alle kunder kommer fra andre regioner, mens alle underleverandører er interne, dvs. de er lokalisert i samme region som den virksomheten vi vil måle ringevirkningene av. Minst ringvirkninger vil vi få hvis en virksomhet baserer seg på lokale kunder/publikum, men har eksterne underleverandører. Et eksempel på dette er kulturarrangementer basert på eksterne kunstnere/artisten, og som retter seg mot et lokalt publikum.

De effekter vi har omtalt kan virke på kort sikt, og kan også kartlegges og beregnes eller anslås gjennom ulike metoder. Men kulturminnene kan også ha mer langsiktige og vanskelig målbare effekter i en region eller et sted. Kulturminnene kan bidra til å styrke lokal og regional attraktivitet, identitet og kompetanse og representere viktige estetiske, historiske og symbolske verdier. Metodisk er det vanskelig å måle slike effekter i et lokalsamfunn, og særlig er det vanskelig å isolere den betydning et kulturminne kan ha for disse effektene.

Ofte vil det være for ressurskrevende å gjennomføre fullstendige undersøkelser, både av bedrifter og besøkende, for å anslå den lokaløkonomiske betydningen av et kulturminne. Det kan da være nødvendig til en viss grad å basere seg på resultater fra tidligere undersøkelser. Under visse forutsetninger, og med en del forbehold, kan analyser og resultater fra ett sted være til stor hjelp ved vurderingen av den lokaløkonomiske betydningen av et kulturminne med en annen lokalisering.

For Statsbygg er det viktig med metoder som kan måle og dokumentere verdiskaping på tre nivåer:

- Statsbyggperspektivet - det skal skapes verdier for Statsbygg som bedrift.
- Leietakerperspektivet - det skal skapes verdier for Statsbyggs leietakere.
- Samfunnsperspektivet - det skal skapes verdier for de lokalsamfunn/regioner der Statsbygg har sine eiendommer.

Det vil være en sammenheng mellom de tre punktene. Med tilfredse leietakere kan Statsbyggs inntekter økes. Ved at det skapes verdier i lokalsamfunnene vil Statsbygg få et bedre omdømme, de kan bli mer attraktive som utleiere, noe som igjen kan føre til økte inntekter for Statsbygg.

Statsbyggs verdiskaping kan analyseres ut fra regnskapsdata Statsbygg allerede har. Hvis ønskelig kan Statsbygg, uten alt for mye merarbeid, også regionalisere store deler av sitt regnskap.

Statsbygg gjennomfører kundeundersøkelser som gir tilbakemelding om leietakernes tilfredshet. Det er vanskelig å etablere en sikker årsak-virkningsrelasjon mellom kundetilfredshet og verdiskaping. Som en første tilnærming kan Statsbygg prøve å spore statistiske sammenhenger (samvariasjon) mellom kundetilfredshet og en eller flere indikatorer for økonomisk resultat ved de ulike eiendommene.

Lokal verdiskaping er viktig for Statsbygg, blant annet fordi det vil bidra til å styrke Statsbyggs omdømme. Med de metoder som finnes i dag, vil måling av verdiskaping måtte begrenses til økonomisk verdiskaping. Her anbefales en metode basert på konkret innhenting av data på det enkelte sted, kombinert med kunnskap og resultater fra tidligere undersøkelser av liknende kulturminner og eiendommer. Databehov for en slik analyse:

- Regnskapstall – for eiendom, aktiviteter, arrangementer.
- Regnskapstall for kjøp av innsatsvarer, med regional fordeling av leverandører.
- Salg av varer og tjenester, med regional fordeling av kunder.
- Lønnskostnader, med regional fordeling av lønnsutbetalingene.
- Publikumsundersøkelser, med opplysninger om hvor de besøkende har sitt faste bosted, og hvilket forbruk de har hatt under besøket (Kroner brukt i/ved kulturminnet og på annet, som varehandel, servering, overnatting, transport, med mer.)

For Statsbyggs egen virksomhet skulle det være mulig å skaffe regnskapstall, og tall for innkjøp, salg og lønnskostnader. I utgangspunktet er neppe disse tallene regionalisert, men med hjelp fra regnskapsansvarlig/daglig leder ved den enkelte eiendom vil en trolig kunne få gode anslag på regional fordeling av innkjøp og kanskje også på regional fordeling av kunder/besøkende.

I de fleste tilfeller bør det gjennomføres en enkel publikumsundersøkelse, både for å få en regional fordeling av de besøkende og for å få en grov oversikt over hvor mye penger de legger igjen på stedet/i regionen, dvs. kroner brukt, fordelt på noen grove utgiftskategorier.

Kombinert med kunnskap og resultater fra andre undersøkelser skulle dette kunne gi et brukbart anslag på den betydning et kulturminne/en kulturhistorisk eiendom har på et sted eller i en region.

1 Bakgrunn

1.1 Statsbyggs rammebetingelser

Statsbygg er en forvaltningsbedrift underlagt Fornyings- og administrasjonsdepartementet. Departementet setter krav til inntjening i Statsbygg. Selskapet skal ikke bare forvalte statens eiendommer, det skal også gi et årlig bidrag til statskassen. De siste fire årene har statens utbytte fra Statsbygg vært:

Utbytte fra Statsbygg til staten, millioner kroner:

2006: 314 mill. kroner

2005: 353 mill. kroner

2004: 465 mill. kroner

2003: 575 mill. kroner

Det stilles mange forventninger til Statsbygg utover det å bygge, vedlikeholde og forvalte en stor eiendomsmasse som skal huse statlige institusjoner og gi utbytte til staten. ”Statsbygg forvaltar ei rekkje eigedommar som har stor symbolverdi og er viktige for heile nasjonen. Vi må ta omsyn til dei kulturhistoriske verdiane når vi skal forvalte eigedommane på ein heilskapleg måte. ... Det er ei utfordring å finne den rette balansen mellom bruk og vern. Statsbygg legg stor vekt på å bevare den verdien bygningane representerer. Det er god samfunnsøkonomi, samtidig som allmenta får høve til å sjå og forstå noko av nasjonens historie og utvikling gjennom den bygningsarven vi forvaltar. (www.statsbygg.no)

Disse rammene setter grenser for hvordan Statsbygg kan disponere eiendommene. Ofte vil forventningene fra staten være slik at Statsbygg ikke kan bruke de kulturhistoriske eiendommene på den måten som ville gitt størst inntekter til selskapet. Mange av eiendommene har sentrale og attraktive lokaliseringer, og i mange tilfelle ville det økonomisk mest lønnsomme være å tillate riving av bygningene og åpne for bygging nye forretningslokaler. Mange av eiendommene har slik lokalisering og kvalitet at de også kunne leies ut til ulike kommersielle formål, f.eks. som kontorlokaler. Grunnlaget for Statsbyggs virksomhet er at de kulturhistoriske eiendommene skal stå. Som oftest er det også forventninger om at eiendommene ikke skal leies ut til rent kommersielle formål, eller ut fra rent forretningsmessige hensyn, men at lokalene skal brukes slik at de tjener allmennheten, jf. formuleringen: ”Statsbygg legg stor vekt på å bevare den verdien bygningane representerer. Det er god samfunnsøkonomi, samtidig som allmenta får høve til å sjå og forstå noko av nasjonens historie og utvikling gjennom den bygningsarven vi forvaltar.” For de kulturhistoriske eiendommene vil derfor Statsbygg måtte se seg om etter måter å øke inntjeningen på som ikke kommer i konflikt med de overordnede målene for forvaltningen av slike eiendommer. Ofte vil dette

være å leie ut til kulturaktiviteter av ulike salg. Det kan være produksjonsvirksomhet (verksteder, atelier, etc.), utstillinger og arrangementer. Det kan også være at eiendommen og bygningene har slike kvaliteter at det i seg selv trekker besøkende. Blant publikum er det økende interesse for kulturhistoriske eiendommer og de aktiviteter og tilbud som er utviklet på disse eiendommene.

1.2 Statens kulturhistoriske eiendommer

Statsbygg er en sentral aktør i statens arbeid med kulturhistoriske eiendommer. Statsbygg har også utarbeidet en veileder for kulturplanlegging i norske byer og tettsteder:

(<http://www.statsbygg.no/prosjekter/utviklingsprosj/VeilederKulturplan12005.pdf>) og etablert et eget nettsted om kulturplanlegging: www.kryss.no. I veilederen og på nettstedet legges det vekt på samarbeidet mellom kulturliv, næringsliv og det offentlige, og på verdiskapingspotensialet som ligger i kultur og kulturminner.

Staten, herunder Statsbygg, satser mye på å bruke kulturen og kulturminnene aktivt i by- og stedsutvikling og på økt verdiskaping knyttet til kulturminnene. For Statsbygg er satsingen viktig ut fra flere hensyn:

- Gjennom ulike investeringer, tiltak og forbedringer kan Statsbyggs kulturhistoriske eiendommer bli mer attraktive for leietakere. Dette kan gi grunnlag for økte husleieinntekter til Statsbygg.
- De kulturhistoriske eiendommene kan bli mer attraktive besøksmål. Dette gir ikke bare økte inntekter til Statsbygg, men kan også gi økte inntekter i lokalsamfunnet og i regionen.
- Økt aktivitet i og rundt de kulturhistoriske eiendommene kan også bidra til større trivsel i lokalsamfunnet og økt deltakelse i kulturaktiviteter, f.eks. i musikk, teater, mm. På lengre sikt kan dette bidra til at selve stedet blir et mer attraktivt bosted, noe som igjen kan bidra redusert utflytting og/eller økt innflytting, og kanskje også til at bedrifter ønsker lokalisere seg til stedet/regionen.

Effekten av ulike tiltak kan i varierende grad måles:

- Den første effekten kan måles eller vurderes ut fra Statsbyggs egne regnskaper og brukerundersøkelser.
- Den andre effekten kan måles eller anslås ved ulike metoder, men krever data utover det Statsbygg i dag innhenter fra sine eiendommer. Det må gjøres egne undersøkelser for å kunne si noe om de lokaløkonomiske effektene av en virksomhet.
- Den tredje effekten er viktig for lokalsamfunnet, men er vanskelige å måle. Et steds attraktivitet er satt sammen av mange ulike elementer, og det er vanskelig å isolere betydningen av enkelte elementer, som f.eks. kultur og kulturminner. Flyttinger og

bedriftsetableringer er også knyttet til mange faktorer, hvorav kulturtilbud er en viktig faktor, men ikke av de som topper listene i flytt- og lokaliseringsundersøkelser som er gjort.

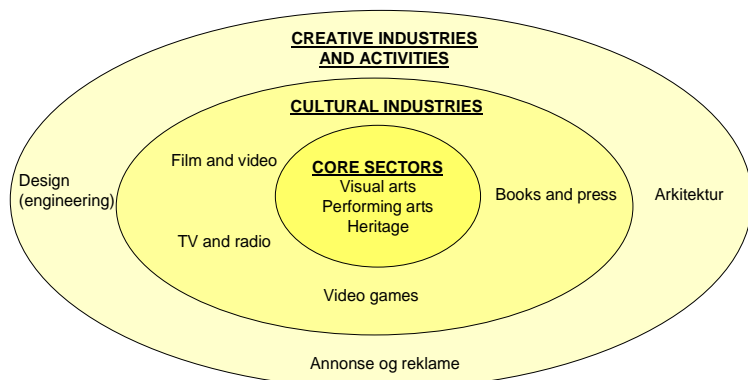
I denne rapporten skal vi drøfte metoder for å måle kulturminnenes bidrag til lokal verdiskaping. Sysselsetting knyttet til kulturminnene inngår som en del av det som kalles kulturnæringene, eller kultur- og opplevelsesnæringene. Derfor skal vi først presentere noen tall for sysselsettingen i disse næringene.

2 Kultur- og opplevelsesnæringene.

Kulturnæringene (KN) har fått økt oppmerksomhet de senere år. Det er særlig tre aspekter som ofte blir framhevet som årsaker til denne interessen. (Haraldsen, m.fl. 2004):

- KN har et betydelig verdiskapningspotensial både direkte gjennom egen produksjon og indirekte gjennom produksjon av innsatsfaktorer til annen næringsvirksomhet.
- KN har en rekke av de egenskapene som andre vare- og tjenesteproduserende næringer i dag etterstreber, dvs. de betraktes som innovative og lærende næringer.
- En dynamisk kultursektor (der KN spiller en viktig rolle) kan bidra til å øke et steds attraktivitet i forhold til både befolkning, næringsliv og tilreisende. KN kan med andre ord spille en viktig rolle for den økonomisk utviklingen i dagens norske samfunn der intensivert konkurranse fra utlandet representerer en stor utfordring for både næringsliv og myndigheter.

I en rapport fra EU, *The economy of Culture in Europe (European Commission 2006)*, er kulturminner plassert i kjernen av kulturnæringene og de kreative næringene, jf. figur 2.1 Om kulturminnene i seg selv ikke representerer så mange arbeidsplasser eller så storverdiskaping, kan de være et viktig element, en kjernesektor, i den samlede kulturnæring.



Figur 2.1 Kulturnæring og kreative næringer.

Kilde: http://ec.europa.eu/culture/eac/sources_info/studies/economy_en.html

Parallelt med økt næringspolitisk interesse for kulturnæringene er det også blitt større interesse for å for å kartlegge og måle betydningen, inkludert den økonomiske betydningen, av disse næringene. Dette har naturlig nok medført stor interesse for og diskusjon om hva kulturnæringene skal omfatte. For en nærmere drøfting av dette henvises til Haraldsen, m.fl. 2004 (<http://www.ostforsk.no/rapport/pdf/102004.pdf>). I Haraldsens analyse er kulturnæringene avgrenset til:

- Annonse- og reklamevirksomhet
- Arkitektur
- Bøker, aviser, blader, etc.
- Design
- Film, foto, video
- Musikk
- Utøvende kunst
- Tv og radio
- Bibliotek, museum, etc.

I det som betegnes *Kultur- og opplevelsesnæringene* er sport og spill tatt med, i tillegg til kulturnæringene.

Sport og spill omfatter:

- Naturbaserte opplevelser
- Spill og organiserte opplevelser
- Sport

I tabell 2.1 presenteres noen tall for antall arbeidsplasser (sysselsatte etter arbeidssted) i kultur- og opplevelsesnæringen i Norge.

I 2002 var det knapt 87.000 sysselsatte i kulturnæringene i Norge, offentlig sysselsatte inkludert. Om en også inkluderer sport og spill var det vel 98.000 sysselsatte i det vi har kalt kultur- og opplevelsesnæringene (KON). Reiselivsnæringene er ikke inkludert i disse tallene. Mange attraksjoner som er viktige for reiselivsnæringen er likevel inkludert i KON-tallene. Det gjelder for eksempel sysselsetting i museer, gallerier og kulturminner som inngår i kulturnæringene, og sysselsetting i ulike idrettsanlegg. Dette illustrerer at det er vanskelig å trekke klare skiller mellom kultur- og opplevelsesnæringene og reiselivsnæringene. Selv om attraksjonene er viktig for reiselivsnæringene, er storparten av reiselivssysselsettingen knyttet til transport, overnatting og servering, og slike bedrifter er ikke inkludert i KON-tallene.

Antall sysselsatte i kulturnæringen økte svakt fra 2002 til 2005, fra knapt 87.000 til 87.750. Inkluderer vi sport og spill, økte sysselsettingen fra vel 98.000 i 2002 til vel 99.600 i 2005.

Tabellen nedenfor viser antall sysselsatte i kultur- og opplevelsesnæringen i Norge og Oslo 2002-2005, fordelt på 13 ulike næringsgrupper. Antall sysselsatte er angitt etter arbeidssted, Oslotallene viser antall arbeidsplasser innenfor Oslo kommunes grenser, uavhengig av hvor de ansatte bor.

Tabell 2.1 Antall sysselsatte etter arbeidssted i kultur- og opplevelsesnæringene 2002-2005. Norge og Oslo. Kilde: SSB.

	Annonse og reklame	Arkitektvirksomhet	Bibliotek, museum, etc	Bøker, aviser, blader, etc.	Design	Film, video, foto	Musikk	TV, radio	Kunsthåndverk	Kunstnerisk virksomhet	Naturbaserte opplevelser	Spill og organiserte opplevelser	Sport	SUM
Norge														
2002	7357	4325	6676	36707	1039	4332	2693	12745	3483	7575	486	2318	8300	98036
2003	7409	4135	6905	36401	1502	4385	2851	12811	3398	8553	553	2272	8659	99834
2004	6965	4240	7185	34956	1727	4306	2683	12966	3381	8931	619	2398	8753	99110
2005	7145	4444	7119	33117	2024	4504	2722	13372	3391	9915	634	2194	9051	99632
Oslo														
2002	3696	1732	1231	14439	558	1448	972	4232	440	3313	22	416	2017	34516
2003	3443	1572	1296	14526	717	1533	1009	4466	436	3724	24	415	2009	35170
2004	3105	1668	1419	13890	778	1500	939	4592	420	3959	44	387	1860	34561
2005	3135	1772	1464	12796	893	1606	893	4623	392	4215	61	374	1857	34081

Fra tallene for Norge kan vi merke oss:

- Relativt svak sysselsettingsvekst for kultur- og opplevelsesnæringen samlet fra 2002 til 2005.
- Bøker, aviser og blader er den største sektoren, med vel 33.000 sysselsatte i 2005. Sysselsettingen er redusert med ca. 3.700 fra 2002 til 2005. Dette skyldes i stor grad nedbemaning i de store avis/medieselskapene.
- Slår vi sammen Annonse og reklame, Bøker, aviser og blader og TV, radio, får vi en samlet sysselsetting på vel 53.600, av en samlet KN-sysselsetting på 87.750 i 2005.
- Sterk vekst i sysselsettingen i Design og i Kunstnerisk virksomhet.

Vel 34.000 av landets vel 99.600 KON-arbeidsplasser i 2005 var å finne innen Oslo kommunes grenser. Ser vi bare på kulturnæringen, var konsentrasjonen til Oslo enda sterkere (36.6 prosent). Oslo har hele 42.5 prosent av landets arbeidsplasser innen Kunstnerisk virksomhet, men bare 11.6 prosent av arbeidsplassene innen Kunsthåndverk.

Tabell 2.2 viser fylkesvis fordeling av KON-arbeidsplassene (sysselsatte etter arbeidssted) i 2005, og bekrefter den sterke geografiske konsentrasjon av disse næringene.

Tabell 2.2 Sysselsatte etter bosted i kultur- og opplevelsesnæringene 2005. Fylker. Kilde: SSB

Fylke	Sysselsatte etter arb.sted i KON 2005
Østfold	4136
Akershus	8244
Oslo	34081
Hedmark	3108
Oppland	3066
Buskerud	3607
Vestfold	3583
Telemark	2728
Aust-Agder	1286
Vest-Agder	2700
Rogaland	6545
Hordaland	8383
Sogn og Fjordane	1370
Møre og Romsdal	2935
Sør-Trøndelag	5745
Nord-Trøndelag	1516
Nordland	3031
Troms	2364
Finnmark	1185
SUM	99613

3 Kulturminner og verdiskaping.

I Norge, som i mange andre land, er det stor interesse for å utnytte det verdiskapingspotensial som kan ligge i kulturminner. Interessen har dels grunnlag i de steder og kommuner hvor kulturminnene er lokalisert. Kommunene ønsker å utnytte kulturminnene i arbeidet med å trekke besøkende/turister til området. I noen tilfeller kan det også være et ønske om å bruke kulturminnet mer aktivt som et tilbud for lokalbefolkningen. Dette er særlig aktuelt for kulturhistoriske eiendommer.

Den økte interessen kommer også fra eierne av kulturminner, som har behov for økte inntekter fra eiendommene, og samtidig ønsker at eiendommene i større grad skal være åpne og ha et tilbud til publikum. Kulturminner, særlig kulturhistoriske eiendommer, er ofte i statlig eie, med Forsvarbygg og Statsbygg¹ som de store statlige eiendomsforvalterne.

I den norske kulturminneloven fokuseres det på egenverdien og den identitetsskapende effekten knyttet til kulturminner og kulturmiljøer, men de siste årene har begreper som bærekraft og verdiskaping kommet inn som sentrale aspekter. I NOU 2002:1 *Fortid former framtid. Utfordringer i en ny kulturminnepolitikk*, betraktes kulturminner som en ressurs for kunnskap og opplevelser som bør/skal brukes i forhold til å videreføre og utvikle næringsvirksomhet. I

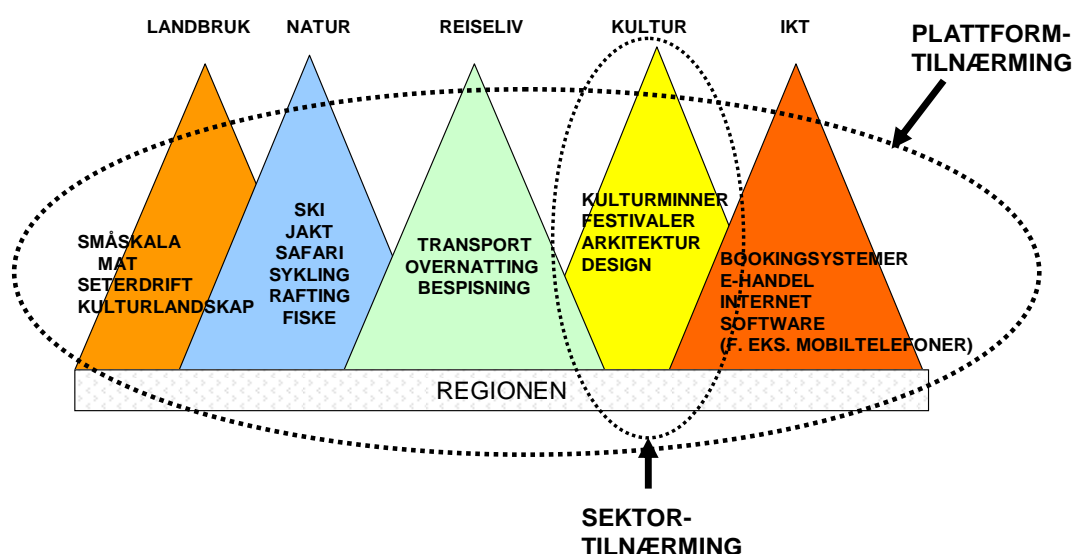
I St.meld. nr. 21 (2005-2006) *Hjarte for heile landet. Om distrikts- og regionalpolitikken*, legges det stor vekt at kulturminner og kulturmiljøer blir utnyttet som grunnlag for utvikling av levende lokalsamfunn og verdiskaping. På denne bakgrunn etablerte Miljøverndepartementet et verdiskapingsprogram på kulturminneområdet gjeldende fra 2006. Prosjektene i programmet skal ha både et bedriftsrettet perspektiv og et lokalsamfunnsrettet perspektiv.

”Regjeringa ønskjer å leggje til rette for kulturbasert næringsutvikling og auka verdiskaping i kulturnæringane med særleg fokus på å etablere bedrifter og arbeidsplassar. Regjeringa meiner ei medviten satsing på kultur og utvikling av kulturnæringar kan spele ei viktig rolle i regional og lokal utvikling og vere ein sentral del i arbeidet med å skape attraktive stader. Det er også viktig med koplingar mellom kulturbasert næringsutvikling og reiseliv, opplevingar knytt til lokal mat, kulturarv og natur.” (St.meld. nr. 21 (2005-2006))

Koplingen, eller samspillet, mellom enkeltsektor er et sentralt element i departementets strategi. Denne strategien har sin bakgrunn i næringspolitikk opprinnelig anvendt på industrisektorer under

¹ Statsbygg er Norges største statlige eiendomsaktør i sivil sektor og forvalter 2,2 millioner kvadratmeter eiendom til en verdi av 19,5 milliarder kroner. (www.statsbygg.no)

betegnelsen ”platform policies”.², eller ”plattformtilnærming”. Plattformtilnærmingen anvendt på kultur- og opplevelsesnæringene er illustrert i figur 3.1. Ved en samtidig satsing på mange sektorer, og utvikling av attraksjoner og tilbud som supplerer hverandre, er det langt større sjanse for at et sted eller en region skal lykkes med å tiltrekke seg besøkende og forlenge de besøkendes oppholdstid i regionen.



Figur 3.1 Plattformtilnærming. Kilde: Haraldsen og Hagen (2007), Asheim (2006)

St.meld. nr. 16 (2004-2005) *Leve med kulturminner* tas det sikte på at kulturarven skal få større betydning som kulturell, sosial og økonomisk ressurs. Kulturminner skal både gi kommende generasjoner kunnskap og opplevelser og skape ”levende lokalsamfunn”. I denne Stortingsmeldingen framheves det også at:

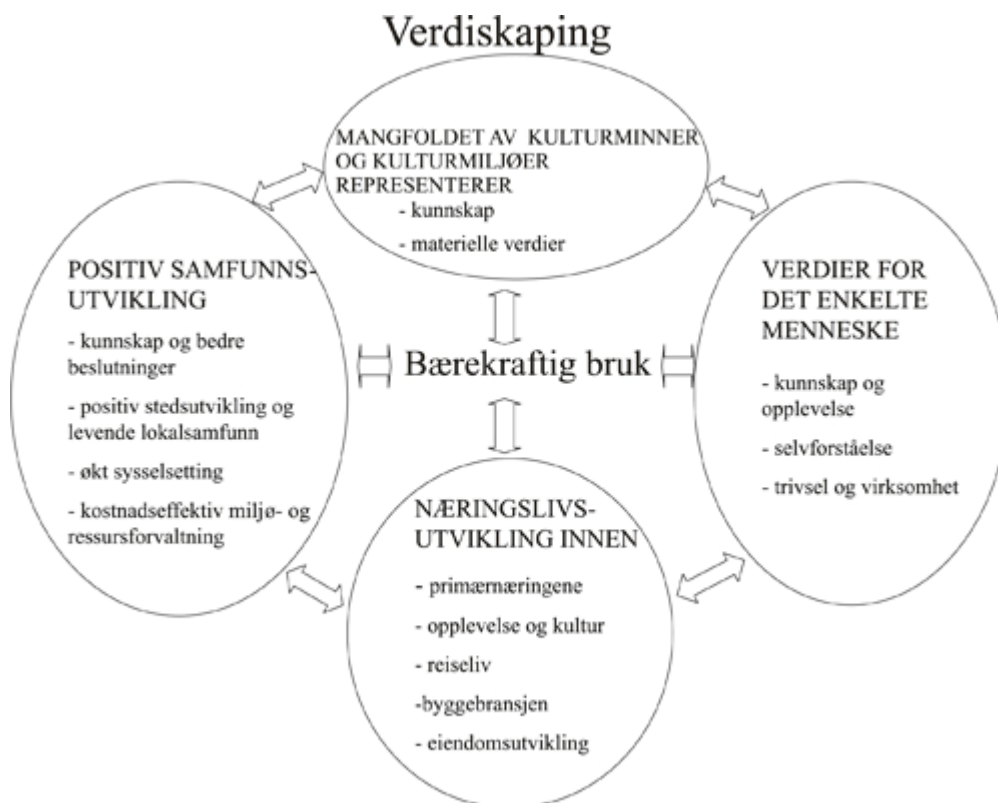
- Statlige myndigheter skal ta vare på og bruke sine kulturhistoriske eiendommer slik at ressursene blir tatt i bruk.
- Kulturhistoriske verdier ses på som en mulig begrensende faktor i forhold til fraflyttingstrenden i distriktene.
- Den internasjonale trenden der kulturarven brukes som innfallsport til næringsutvikling og profilering (særlig knyttet til opplevelsesindustrien) bør følges opp.

Kulturaktiviteter og bevaring av kulturminner knyttes ofte, og i økende grad til økonomisk utvikling, sysselsettingsvekst og lokalsamfunnsutvikling. Dette gjøres blant annet i *St.meld. nr. 16 (2004-2005) Leve med kulturminner*:

² Se for eksempel Asheim m.fl. 2006.

”Kulturminner og kulturmiljøer representerer ressurser som kan ha stor betydning for å utvikle levende lokalsamfunn og ny næringsvirksomhet. Både nasjonalt og internasjonalt blir stadig større oppmerksomhet rettet mot hvordan kulturminner og kulturmiljøer kan bidra til sosial, kulturell og økonomisk utvikling. Kulturminnene og naturen representerer et stort potensial for fortsatt sysselsetting og bosetting i mange bygder, både langs kysten og i innlandet over hele landet.”

Stortingsmeldingen har fått stor oppmerksomhet i mange miljøer som arbeider med kulturbasert næringsutvikling, og vi skal se litt nærmere på hvordan Miljøverndepartementet tenker seg at kulturminnene skal bidra til verdiskaping.



Figur 3.2 Eksempler på kulturminner og kulturmiljøers betydning for sosial, kulturell og økonomisk verdiskaping gjennom bærekraftig og kreativ bruk. Kilde: St.meld. nr. 16 (2004-2005) *Leve med kulturminner*

I *St.meld. nr. 16 (2004-2005) Leve med kulturminner*, drøftes verdiskaping med utgangspunkt i figuren over. Figuren kan tolkes slik at kulturminner og kulturmiljøer representerer kunnskap og materielle verdier som gir grunnlag for ulike former for verdiskaping.

Verdiskapingen er delt inne i tre separate, men gjensidig avhengige former for verdiskaping:

- Sosial verdiskaping
- Kulturell verdiskaping
- Økonomisk verdiskaping

Denne inndelingen, som er brukt i teksten i St.meld. nr. 16, samsvarer ikke helt med figuren, som bruker uttrykkene:

- Verdier for det enkelte menneske
- Næringsutviklingen
- Positiv samfunnsutvikling

Av de mange eksempler på verdiskaping som er tatt fram i figuren, er det bare noen få som omtales i teksten. Stortingsmeldingen gir derfor ingen klarhet i hvordan departementet tenker seg at de ulike elementene eller eksemplene skal koples til økonomisk verdiskaping, eller hvordan de tenker seg at de andre verdiskapings-begrepene skal operasjonaliseres.

Vi skal bruke figuren for å drøfte verdiskaping knyttet til kulturminner. Vi begrenser drøftingen til økonomisk verdiskaping, fordi det er tema for denne rapporten. Vi drøfter også mulighetene for å måle/tallfeste de ulike faktorenes bidrag til økonomisk verdiskaping.

Vi ser først på *Kunnskap og materielle verdier*.

1a) Kunnskap.

De fleste vil være enige om at kulturminner og kulturmiljøer er viktige for vår kunnskap om historien, i vid forstand. Det er også stor enighet om at kulturminner må bevares og brukes på en skånsom måte, blant annet fordi de skal bidra med historiekunnskap til framtidige generasjoner. Det er liten tvil om at kulturminner har stor betydning for kunnskapsformidling til besøkende, ikke minst for skoleelever, og at mange har positive opplevelser knyttet til kulturminner. Likevel er det svært vanskelig å tallfeste den betydning kulturminner har for kunnskapsformidlingen. Gjennom undersøkelser av betalingsvillighet (Contingent Value Methods) kan vi få en viss pekepinn på hva folk er villige til å betale for å besøke et kulturminne, eller for at et kulturminne skal bevares. Dette kan tolkes som et uttrykk for hvilken *verdi* de tillegger kulturminnet, men det sier ikke noe om hva kulturminnets bidrag til kunnskap har å si for *verdiskapingen*. Konklusjonen er at det synes lite realistisk å finne brukbare metoder for å måle et kulturminnes bidrag tilverdiskapingen gjennom den kunnskap kulturminnet gir.

1b) Materielle verdier

Noen kulturminner representerer store materielle verdier. Kulturminnet kan bestå av en stor bygningsmasse, og i mange tilfeller plassert på store, attraktive tomter sentralt i en by. Rent økonomisk vil selve tomten ofte ha større verdi enn bygningsmassen, forutsatt at riving av kulturminnet ville vært tillatt. Men salg av eiendommen, riving av bygninger og oppføring av forretningslokaler, for eksempel til kontorer eller kjøpesentra, eller oppføring av boliger, er sjelden et aktuelt alternativ.

Også om bygningene skal bevares, vil det rent økonomisk ofte være gunstig å få inn andre leietakere enn det de fleste kulturhistoriske eiendommer har i dag. Det er en forventning, eller de som eier eller forvalter kulturminnene mener det er en forventning, om at kulturhistoriske eiendommer ikke skal leies ut som kontorlokaler til advokater eller konsulentfirmaer, etc., men at de i første rekke skal brukes til "allmennyttige formål", som ofte blir tolket som kunst- og kulturaktiviteter. Dette valget av leietakere/brukere representerer et inntektsbortfall, i forhold til det potensialet den kulturhistoriske eiendommen har i markedet. For eieren er dette

en direkte effekt som kan måles eller anslås ut fra markedsprisen for andre utleielokaler i samme området.

For lokalsamfunnet er de økonomiske effektene mer usikre, og vanskelig å måle. Det er i utgangspunktet ikke gitt hvilken aktivitet som vil den største økonomiske virkningen i lokaløkonomien.

I en del sentralt lokaliserte kulturhistoriske eiendommer er det til en viss grad opp til eieren hvilke inntekter eller hvilken økonomisk verdiskaping en vil ta ut av eiendommen. Den direkte økonomiske verdiskapingen de materielle verdiene (arealene og bygningsmassen) gir, kan leses ut fra utleierens regnskaper, som ”driftsinntekter fratrukket vareforbruk” (og evt. fratrukket kapitalslit). Alternativt kan verdiskapingen beregnes som summen av lønnsutbetalinger og kapitalavkastning (utbytte).

Verdier for det enkelte menneske.

Under overskriften ”verdien for det enkelte menneske” omtaler Stortingsmeldingen tre former for verdiskaping, eller tre mekanismer som bidrar til verdiskaping:

- Kunnskap og opplevelse
- Selvforståelse
- Trivsel og virksomhet

Det er uklart hvordan departementet tenker seg at ”verdier for det enkelte menneske” skal bidra til økonomisk verdiskaping. En kopling kan være at økt ”kunnskap, opplevelse, selvforståelse og trivsel” styrker det enkelte menneske som arbeidskraft, som entreprenør eller innovatør. Dvs. at kulturminnene kan styrke kvaliteten på humankapitalen og at dette bidrar til økt verdiskaping, jf. Lundvalls ofte siterte utsagn: ”*Kunnskap er den viktigste innsatsfaktoren, læring er den viktigste prosessen.*” (Lundvall 1992)

Det er gjort mange forsøk på å måle kunnskapens betydning for økonomisk verdiskaping. Metodisk er det svært vanskelig å måle annen kunnskap enn den rent formelle, og kunnskap måles derfor som utdanningsnivå i slike undersøkelser. Det har vært vanskelig å påvise noen sikker årsak-virkningsrelasjon mellom utdanningsnivå og økonomisk verdiskaping.

I St. meld. nr 16 (2004-2005) går departementet et skritt videre og sier at kulturminner og kulturverdier gir *enkeltmennesker* kunnskap, opplevelser, selvforståelse og trivsel som bidrar til økonomisk verdiskaping. Dvs. det gjøres en kopling mellom en bestemt type kunnskap, opplevelser, etc. på individnivå og verdiskaping.

Metodisk blir dette spesielt vanskelig fordi kunnskap ikke skal måles som formell utdanning. Uformell, erfaringsbasert kunnskap, som en for eksempel kan tilegne seg gjennom opplevelse av kulturminner, er svært vanskelig å måle. Kulturminnene vil selvsagt kunne bidra til ”kunnskap, opplevelse, selvforståelse, trivsel og virksomhet” for det enkelte menneske, men en bør neppe ha ambisjoner om å utvikle metoder for å måle dette bidragets betydning for økonomisk verdiskaping.

Noen av de effektene som er omtalt på individnivå, for eksempel trivsel, summerer seg opp til steds- eller lokalsamfunnsnivå og inngår da i boksen/under overskriften ”positiv samfunnsutvikling”, jf. figur 3.2.

Den tredje ”sirkelen” i Miljøverndepartementets verdiskapingsfigur omfatter:

Næringsutvikling innen

-primærnæringene

-opplevelser og kultur

-reiseliv

-byggebransjen

-eiendomsutvikling

a) Primærnæringene

Kulturminner som trekker til seg besøkende kan bli salgs- og markedsføringsplasser for lokal mat, både gjennom servering på stedet og ved salg av varer de besøkende kan kjøpe med seg. Kulturminner kan også gi grunnlag for satsing på gardsturisme. Serveringssteder og gardsturisme er en del reiselivsnæringen som vi har omtalt under pkt c) nedenfor.

b) Opplevelser og kultur

Kulturminnene og de kulturhistoriske eiendommene inngår næringsmessig i det som kalles Kultur- og opplevelsesnæringene (KON) eller ”the experience economy”. Dvs. her er det ikke snakk om at kulturminnene skal bidra til utvikling i andre næringer, men at kultur og opplevelser i seg selv utnyttes næringsmessig. Det betyr at kulturen og opplevelsen selv skal gi grunnlag for verdiskaping, dvs. gi grunnlag for sysselsetting og dermed lønninger til ansatte og økonomisk utbytte til eierne. Denne verdiskapingen i kultur- og opplevelsesnæringene kan måles på same måte som i andre næringer. Ofte er det slik at mange kultur- og opplevelsestilbud virker sammen. Et kulturminne, eller en kulturhistorisk eiendom, kan bidra til økt besøk ved andre, nærliggende kultur- og opplevelsestilbud. Slike virkninger (ringvirkninger) omtales under reiseliv.

c) Reiseliv

Reiselivsnæringen omfatter kjernevirksomheter som attraksjoner, opplevelses- og aktivitetsanlegg, transport, servering og overnatting. Også mange andre næringer, særlig varehandel og bygg- og anleggsnæringen, vil nyte godt av virksomheten i reiselivsnæringene.

KON blir ofte regnet som en del av reiselivsnæringen, eller reiselivsnæringen blir regnet som en del av KON. Med tanke på næringsutviklingen og verdiskapingen i en region er det særlig eksternt besøkende, dvs. besøkende fra andre regioner som har interesse. Etterspørselen fra eksterne gjester bidrar med ”nye penger” til regionen, mens lokal etterspørsel rettet mot KON ofte bare representerer en omfordeling av etterspørselen internt i regionen. I noen tilfeller kan den interne etterspørselen representere en importsustitusjon, dvs. at strømmen av penger ut av regionen blir mindre.

Både på ferie- og fritidsmarkedet og kurs- og konferansemarkedet kan kultur og kulturminner være en av de viktige ”dragerne” som trekker besøkende til en region, dvs. kulturminnene er slik sett en sentral del av reiselivsnæringene. Det gjelder særlig i ferie- og fritidsmarkedet. I kurs- og konferansemarkedet vil selve hotellfasilitetene og kommunikasjonene ofte være avgjørende. Men også her kan kulturminnene, og ikke minst aktiviteter knyttet til kulturminnene være viktig. Et sentralt element i alle reiselivsstrategier er det å få de besøkende til å forlenge oppholdstiden på et sted. Profilerings, markedsføring og oppgradering av kulturminner kan være et viktig bidrag til dette. I oppgradering ligger selvsagt ikke at en skal endre de bevaringsverdige deler av en kulturhistorisk eiendom, men at en drar i gang aktiviteter som trekker folk og/eller at en utvikler nye tilbud som øker de besøkendes oppholdstid og forbruk på stedet.

Vanligvis er det mange faktorer som trekker besøkende til en region eller et sted, og det vanskelig å isolere betydningen av enkeltfaktorer. Den økonomiske betydningen av de besøkende varierer også sterkt. Noen besøkende bor på hotell, blir flere dager på et sted og bruker mye penger. Andre er på rundreise, med mange hyppige stopp og korte opphold på hvert sted. En tredje gruppe, som ofte utgjør en stor del av de besøkende på kulturarrangementer, som for eksempel festivaler og spill, bor privat hos slekt og venner, eller de har selv hytte i området og kombinerer hytteoppholdet med opplevelser og aktiviteter ved kulturminnene. For å kunne si noe om den økonomiske betydningen av et kulturminne, eller et arrangement, må en også vite hvor de besøkende kommer fra, hvilket forbruksmønster de ulike gruppene har, mm. Dette kommer vi tilbake til i kapitlene 10 og 11.

d) Byggebransjen

Kulturminner og kulturhistoriske eiendommer er viktige for byggebransjen på flere måter:

- De har en direkte økonomisk betydning ved at vedlikehold av kulturminnene/ eiendommene og tilhørende samlokaliserte bygg, eksempelvis publikumsbygg og spisesteder, gir arbeid og inntekter til ulike deler av byggebransjen. Dette gir et direkte bidrag til den økonomiske verdiskapingen på et sted. Denne verdiskapingen kan kartlegges og måles på relativt enkle måter av den som eier eller forvalter eiendommene. Verdiskapingen kan måles i kroner, ved at ser på hva som er utbetalt til foretak i bygningsbransjen i løpet av et år, eller ved at de gjør anslag på hvor mange årsverk de har kjøpt fra byggebransjen i løpet av året. I tillegg må de ha oversikt over hvor disse foretakene eller arbeidskraften kommer fra. Dvs. er det import til regionen, eller er det lokale foretak og lokale ansatte som er brukt? Det en trenger er regnskapstall og leverandøroversikter som viser den geografiske fordeling av innkjøp og underleverandører.
- Kulturminner og kulturhistoriske eiendommer kan være viktige for byggebransjen ved at de bidrar til å vedlikeholde og videreutvikle ulike håndverkstradisjoner. Denne kompetansen kan håndverkerne ta med seg inn i andre oppdrag, ikke minst inn i det store markedet for fritidshus. Her er det vanskeligere å måle kulturminnenes bidrag til verdiskapingen. Dette måtte eventuelt gjøres gjennom en undersøkelse rettet mot håndverkere som har hatt oppdrag på, eller er fast knyttet til, et utvalg av kulturminner og kulturhistoriske eiendommer.

e) Eiendomsutvikling

Vedlikehold av selve kulturminnet, og utbygging av supplerende bygninger som øker attraktiviteten til kulturminnet, kan bidra til økte inntekter for de som eier og/eller forvalter kulturminnet. Dette kan skje ved at leieinntektene fra faste leietakere og fra enkeltarrangementer øker, og ved at kulturminnet får flere besøkende. Hvis kulturminnets attraktivitet øker kan det også påvirke attraktiviteten på omkringliggende eiendommer, som igjen kan påvirke leiepriser og salgsverdier.

Leieinntektene har selvsagt utleier oversikt over, og har dermed et grunnlag for å beregne bidraget tilverdiskaping. Det samme gjelder effekten av økt besøk på arrangementer etc. Inntekter i eiendommene som ligger nær kulturminnet kan det være vanskelig å få oversikt over, og det vil ofte være svært vanskelig å finne ut hva kulturminnet betyr for inntektene i andre eiendommer. En bør derfor neppe ha ambisjoner om kartlegge eller måle hva et kulturminne betyr for verdiskapingen i andre, nærliggende eiendommer.

Til slutt, i den fjerde ”sirkelen” tar departementet for seg kulturminnenes betydning for ”positiv samfunnsutvikling”, under overskriftene:

- *Kunnskap og bedre beslutninger*
- *Positiv stedsutvikling og levende lokalsamfunn*
- *Økt sysselsetting*
- *Kostnadseffektiv miljø- og ressursforvaltning*

a) Kunnskap og bedre beslutninger

Kunnskap på individnivå er omtalt tidligere.

Departementets utgangspunkt er at kunnskap og bedre beslutninger bidrar til en positiv samfunnsutvikling. Bakenforliggende ledd i kjeden er at ”Mangfoldet av kulturminner og kulturmiljøer” bidrar til ”kunnskap og bedre beslutninger”

Dvs. en kan tenke seg følgende sammenhenger:

Mangfoldet av kulturminner og kulturmiljøer → Kunnskap og bedre beslutninger → positiv samfunnsutvikling (→ økt verdiskaping)

Det er uklart hva Miljøverndepartementet legger i begrepet ”positiv samfunnsutvikling”, og om det er dette som er verdiskaping, eller om positiv samfunnsutvikling er et bidrag til verdiskapingen. Uansett er det vanskelig å tenke seg at en skal klare å isolere og tallfeste betydningen av kulturminnene i denne verdikjeden. Konklusjonen er at en ikke bør ha ambisjoner om å utvikle målemetoder for dette.

b) Positiv stedsutvikling og levende lokalsamfunn.

Den positive betydningen av kulturminner koples ofte til stedsutvikling og levende lokalsamfunn. Stedsutvikling og levende lokalsamfunn kan gi et direkte bidrag til den lokale verdiskapingen om det innebærer at stedet blir mer attraktivt for bedriftsetablerere, bedrifter som skal flytte kontorer eller produksjonslokaler, for potensielle tilflyttere og for besøkende. Dette kan bidra til økt omsetning, økt sysselsetting og høyere kapitalinntekter i området/regionen. Det er likevel vanskelig å måle eller tallfeste den betydning en enkelt attraksjon, for eksempel et kulturminne, har for å trekke bedrifter og folk til et sted.

Dersom stedsutviklingen primært bidrar til økt trivsel for de som bor i området, er det langt mer usikkert hva dette har å si for verdiskapingen. Lokalbefolkningen er ofte stolte av sine kulturminner, og arrangementer knyttet til kulturminnene kan gi store opplevelser for de som bor i området. Kulturminnene er derfor av stor verdi for innbyggerne. Det er likevel usikkert om, og i tilfelle hvordan, dette kan bidra til økt økonomisk *verdiskaping*. Det kan skje ved at de lokale kulturtilbudene er importsubstituerende, dvs. at folk i større grad benytter seg av lokale kulturtilbud i stedet for å bruke penger på kulturtilbud i andre regioner. På et lite sted er det likevel begrenset hvor mye lokal kultur som kan tilbys kommersielt. En stor del av de kulturopplevelser som tilbys kommersielt, dvs. billetter, må derfor baseres på eksterne kunstnere. Det direkte bidraget til økonomisk verdiskaping i regionen vil da være lite.

En kan tenke seg lange årsak-virkningskjeder der ”positiv stedsutvikling og levende lokalsamfunn” gir økt produktivitet, økt innovasjonsaktivitet, økt etablererlyst, etc. blant innbyggerne, men slike effekter er det vanskelig å tallfeste.

c) *Økt sysselsetting*

Kulturminner kan bidra til økt sysselsetting på mange måter:

- Gjennom ansatte som forvalter og driver eiendommene
- Gjennom innleide håndverkere som vedlikeholder og eventuelt oppgraderer eiendommene
- Gjennom leietakere som har ansatte i de kulturhistoriske eiendommene
- Gjennom arrangementer som leier lokaler i de kulturhistoriske eiendommene.

Disse aktivitetene bidrar til ytterligere sysselsetting gjennom de ringvirkninger som skapes.

Mange av sysselsettingseffektene kan beregnes, men det kan ofte være vanskelig å anslå hvor stor del av effektene stedet eller regionen ville ha fått uavhengig av kulturminnet. Leietakere ville kanskje ha funnet seg andre lokaler på stedet, det samme ville kanskje mange av arrangementene. Slik sett kan aktivitetene ved kulturminnet bare representere en lokal omfordeling av virksomhet som stedet likevel ville hatt.

d) *Kostnadseffektiv miljø- og ressursforvaltning*

Kompetanse som utvikles på et område har overføringsverdier til andre områder. Det gjelder både mellom geografiske områder og mellom ulike fagfelt og ulike oppgaver. Kunnskap om miljø- og ressursforvaltning utviklet innen kulturminneområdet vil ha overføringsverdi til andre områder. Det er imidlertid svært vanskelig å måle eller tallfeste hvor stort bidrag slik kompetanseoverføring gir til verdiskapingen i en region eller en bedrift. På et sted eller i en region finner vi mange bedrifter, offentlige virksomheter og organisasjoner som mottar en løpende strøm av ideer og kunnskap fra andre, i egen region og utenfra. Det er vanskelig å finne brukbare metoder for å isolere, og tallfeste, betydningen av den kunnskap/kompetanse som en bedrift/sted/region får tilført fra en enkeltsektor, for eksempel kulturminnesektoren.

Oppsummert kan en si at *St.meld. nr. 16 (2004-2005) Leve med kulturminner* belyser svært mange sider ved de verdier kulturminnene og kulturmiljøene representerer. Departementet er uklare i begrepsbruken, og gjør ikke noe skille mellom verdi og verdiskaping. Hvordan kulturminnenes bidrag til verdiskaping skal måles eller tallfestes er ikke et tema i Stortingsmeldingen.

Miljøverndepartementets, og mange andres, tekster om kulturminner og verdiskaping representerer store utfordringer, ikke minst for disse miljøene selv. De verdiskapings-begrep som brukes er uklare. Verdiskaping ser først og fremst ut til å være synonymt med "noe som har positiv verdi" eller "noe som er verdifullt". Den manglende begrepsavklaringen medfører at det ofte er uklart om det er snakk om en beholdningsstørrelse (en formue, en verdifull eiendom, etc.) eller om det er et strømningsbegrep, dvs. noe som skapes i løpet av en viss periode, for eksempel et år.

I mange tekster og i mange miljøer legges stor vekt på kulturminnenes betydning for verdiskapingen, men de er likevel ikke, eller i liten grad, opptatt av hvordan verdiskaping skal måles. Dette kan dels være uttrykk for at mange av tekstene kommer fra miljøer som tradisjonelt er lite kvantitativt orientert. Men det kan også tolkes som et uttrykk for at de ikke er særlig opptatt av verdiskapingsaspektet ved kulturminnene, men at verdiskaping anses som et viktig begrep å bruke i markedsføring og lobbyvirksomhet. (jf. Frey 2005)

Hvis verdiskapingen knyttet til kulturminner på en eller annen måte skal kobles til et kvantitativt basert rapporterings-, styrings- eller beslutningsstøttesystem, må det gjøres et stort arbeid med å:

- Klargjøre hva som legges i de ulike verdiskapingsbegrepene. Om en ikke vil akseptere at dette begrenses til økonomisk verdiskaping, må en klargjøre og operasjonalisere begrep som "sosial verdiskaping" og "kulturell verdiskaping".
- Bli enige hva som er måleenhetene for disse verdiskapingsbegrepene.
- Utvikle metoder som gjør det mulig å måle "sosial verdiskaping" og "kulturell verdiskaping". Dette er nødvendig om en ønsker å sammenlikne verdiskapingen i ulike kulturminner, eller se på hvordan verdiskapingen i et kulturminne utvikler seg over tid,

4 Verdisetting og verdiskaping.

I faglitteraturen er det skrevet mye om verdisseting av kulturminner, oftest med referanse til litteraturen om verdisseting av miljøgoder. (Se f.eks. Navrud og Ready, 2002) I de siste årene har også begrepet verdiskaping fått innpass i språket om kultur og kulturminner.³ Dette gjelder både vitenskapelige publikasjoner, faglitteratur og i offentlige dokumenter. I mye av litteraturen er det stor uklarhet i forholdet mellom verdi og verdiskaping, og dermed også mellom verdisseting og måling av verdiskaping.

Begrepene verdi og verdifastsetting har å gjøre med hvor mye eksempelvis en bygning, et naturområde eller et kulturminne er verd, målt i kroner, ved et gitt tidspunkt. Verdi er uttrykk for en *beholdning* eller en *formue*, målt i kroner. Pengeverdien av eiendommer som omsettes i et marked kan sies å være lik markedsprisen, dvs. pengeverdien eiendommen kan omsettes for i et marked. For eiendommer og goder som ikke omsettes i et marked er det vanskeligere å fastsette verdien. Kulturminnene omsettes ikke i markedet og har dermed ikke noen markedspris. Men det betyr ikke at kulturminner ikke har verdi. Betinget verdisseting (Contingent Valuation) er en metode som brukes i for å dokumentere nytteverdien av fellesgoder, slik som våre økosystemer og kulturminner. Denne beregnede verdien kan så sammenlignes med kostnadene ved vern og restaurering av kulturminner i nytte-kostnadsanalyser for å dokumentere hva samfunnet får igjen for å ta vare på kulturminnene.

Verken for eiendommer som omsettes i et marked eller for kulturminner er det slik at verdiøkningen fra ett tidspunkt til et annet, f.eks. 01.01.2006 til 01.01.2007, kan sies å være verdiskapingen knyttet til eiendommen/kulturminnet i denne tidsperioden. Verdiøkningen på en eiendom kan tas ut hvis eiendommen selges. Verdiøkning på et kulturminne, f.eks. framkommet som økning i folks betalingsvillighet for å bevare kulturminnet, har betydning for de kostnader det kan være riktig av det offentlig å ta på seg for å verne og eventuelt restaurere kulturminnet, men er ikke en verdiøkning som kan tas ut av eieren, hvis ikke eiendommen selges.

Verdiskaping er en *strøm*, oftest målt i en pengeverdi i en gitt tidsperiode, f.eks. kroner per år. Det er ingen klar sammenheng mellom verdiskapingen i en bedrift og verdien av bedriften, i alle fall ikke på kort sikt. Verdiskapingen i bedrift kan være positiv i en periode selv om verdien (målt f.eks. ved verdien på Oslo børs) blir redusert i samme periode. Slik kan det også være med et kulturminne. Høye besøkstall gir høye inntekter, men kan også medføre slitasje som reduserer verdien av kulturminnet.

³ For en drøfting av dette, se Torgrim Sneve Guttormsen (2006): Verdiskaping og verneideologi Sektorinteressenes og kulturminneforvaltningens anvendelse og forståelse av et verdibegrep NIKU-rapport 2006.

Det er derfor viktig å være holde begrepene verdi og verdiskaping fra hverandre. Tilsvarende er det viktig å holde skille mellom metoder for verdisetting og metoder for å måle verdiskaping.

Frey (2005) drøfter den rolle verdsettingsanalyser og verdiskapingsanalyser spiller i kultursektoren. Han hevder at *kulturadministratorer* er opptatt av ringvirkningsstudier (impact studies) som kan måle den økonomiske effekten av en kulturell virksomhet, f.eks. av et museum. *Kulturøkonomene*, dvs. fagøkonomer som studerer kultursektoren, er mer opptatt av betalingsvillighet (willingness to pay studies) som skal måle de eksterne effektene, dvs. de velferdsøkende effektene av kulturelle aktiviteter som ikke fanges opp i markedet.

"... the conflicting approaches focus on quite different aspects, and therefore rely on a different analysis and methodology. On the one hand, arts people often pay considerable sums of money to commission impact studies. They do not commission willingness to pay or contingent valuation studies. They disregard them and, in so far as they know them at all, they at best consider them to be purely academic exercises. On the other hand, arts economists have undertaken dozens, if not hundreds, of contingent valuation studies of the arts and have published them in scholarly journals. They have not been commissioned by the respective art institutions, but have rather done it for academic purposes. They consider impact studies to be inappropriate and methodologically weak." (Frey 2005, s. 2)

I følge Frey (2005) er kulturøkonomene opptatt av å *etablere begrunnelser og argumentasjon for at det skal gis offentlig støtte til kulturformål*. I følge klassisk velferdsteori er det da en nødvendig betingelse at virksomheten skaper eksterne effekter som ikke fanges opp i markedet. Hvis virksomheten ikke har eksterne effekter, vil markedet sørge for at virksomheten kan holde fram, uten offentlige tilskudd. Alternativt kan virksomheten bli avviklet, dersom den ikke er tilstrekkelig lønnsom. Studier av betalingsvillighet er den mest anvendte metoden for å identifisere eventuelle eksterne effekter. (Frey 2005, s.3)

Kulturadministratorene tar det for gitt at det offentlige bør gi økonomisk støtte til kulturformål. De er opptatt av at *beslutningstakerne, dvs. politikere faktisk skal gi denne økonomiske støtten*. Den beste måten å gjøre dette på, er å vise hvor store økonomiske virkninger og ringvirkninger kulturaktiviteten har. Ringvirkningsstudiene skal bidra til å "vitenskapeliggjøre" argumentene om positive ringvirkninger.

Frey konkluderer med at de to tilnærmingene er komplementære: *"The willingness to pay studies undertaken by economists are indispensable for two reasons: (1) By identifying non-market benefits they provide the rationale for political intervention; (2) they identify the political support for the cultural project based on intrinsic values. Impact studies are indispensable in order to activate the support for cultural projects of commercial agents."* (Frey 2005, s.8)

5 Verdiskapingsbegrepet.

Felles for de aller fleste som skriver om kultur, kulturminner og verdiskaping er at de prøver å utvide rammen for begrepet verdiskaping utover den betydning det har i økonomifaget. Det finnes mange drøftinger av supplerende og/eller alternative måter å forstå begrepet verdiskaping på, men disse drøftingene fører ikke fram til begrepsavklaringer eller definisjoner som er operasjonelle i den forstand at de gjør det mulig å måle verdiskapingen. Foreløpig er det heller ikke avklart hvilke måleenheter en vil bruke. Måling forutsetter at en kan, og er villig til, å tallfeste verdiskapingen. Dette gjelder uansett hvilket målenivå (ordinal-, intervall- eller forholdstallnivå) en har ambisjoner om å legge seg på. De fleste alternative måtene å bruke begrepet verdiskaping på, ender opp med tolkninger som bare gir grunnlag for analyser på nominalnivå, dvs. at enheter kan klassifiseres i gjensidig utelukkende kategorier, men at de ikke kan rangordnes (ordinalnivå). Om målemetodene skal koples opp mot eiendomsforvalternes økonomiske beslutningssystemer, bør en helst ha målinger på forholdstallnivå.⁴

I rapporten ”Kulturminner og kulturmiljøer som grunnlag for verdiskaping” (Baadsvik og Daugstad, 2003) som ble skrevet på bakgrunn av et oppdrag fra Miljøverndepartementet, pekes det innledningsvis på behovet ”...for en drøfting av selve verdiskapingsbegrepet, rettet mot en vurdering av i hvilken grad økonomiske og ikke-økonomiske forhold skal tas med i begrepet, og om mulighetene for å tallfeste også ikke-økonomiske forhold for bedre å kunne se de ulike aspektene i forhold til hverandre.

Baadsvik og Daugstad peker på at begrepet verdiskaping i seg selv ikke noe entydig uttrykk for hvordan økonomiske og ikke økonomiske forhold kan verdsettes. De ser for seg mulig differensiering av begrepet slik:

- *Økonomisk verdiskaping er således en funksjon av den verdisetting (prissetting) som skjer i markedet. Dette verdiskapingsbegrepet er langt fra uproblematisk. Men det er forholdsvis presist og entydig og gjør det mulig (med visse forbehold) å måle ulike aktivitetens bidrag til verdiskapingen i samfunnet. For kulturminner og kulturmiljøer handler det her både om den direkte økonomiske verdiskaping knyttet til objektet/ miljøet, så vel som den indirekte knyttet til økonomiske ringvirkninger gjennom produksjon av andre varer og tjenester.*

⁴ På nominalnivå kan en skille mellom gjensidig utelukkende kategorier, dvs. en kan si om to enheter er like eller forskjellige.

- På ordinalnivå kan enhetene klassifiseres i kategorier som kan rangordnes.

- På intervallnivå kan en tillegg til rangordningen også si noe om avstanden mellom de ulike kategoriene eller verdiene.

- På forholdstallnivå kan en sammenlikne forholdet mellom ulike verdier.

- *Verdiskaping i mer allmenn betydning, som uttrykk for bidrag til noe som er verdifullt for samfunnet, men som ikke i utgangspunktet er knyttet til pengeverdier. Dette kan være tradisjoner og historisk verdi, verdi for identitetsskaping, pedagogisk verdi, kunnskapsverdi, opplevelsesverdi osv. Dette verdiskapingsbegrepet er på en helt annen måte verdiladet, og det finnes ikke noen teknisk standard for å måle verdiskapingen på en objektiv måte.*

Baadsvik og Daugstad tenker seg at en mulig operasjonell tilnærming av begrepet verdiskaping i forbindelse med kulturminner og kulturmiljøer kan være:

1. Skaping av økonomiske verdier,

Gjennom bruk av ressurser for produksjon av varer og tjenester der økonomisk gevinst kan måles. Under dette punktet bør en skille mellom

- Direkte verdiskaping, knyttet til selve kulturminnet/kulturmiljøet,
- Indirekte verdiskaping, knyttet til produksjon av andre varer og tjenester, hva vi kan kalle økonomiske ringvirkninger

2. Verdiskaping av kulturminnet/miljøet,

Gjennom forvaltning av ressursen i tråd med miljøsiktemål. Det dreier seg om vern, pleie restaurering og skjøtsel av kulturminner og kulturmiljøer. Denne type verdiskaping kan i sin tur danne grunnlag for økonomisk verdiskaping

3. Immateriell verdiskaping,

Verdiskaping som omhandler aktivering av ulike verdier for mennesker; her snakker vi om et verdibegrep som er vanskelig målbart i økonomisk forstand.

Baadsvik og Daugstad presiserer at det ikke er skarpe grenser mellom disse tre perspektivene på verdiskaping, og verdiskaping ut fra ett perspektiv kan ofte være en forutsetning for en annen type verdiskaping. De peker også på at ” *I det kulturøkonomiske perspektivet sees materielle og immaterielle verdier som en helhet og som en samlet ressurs for næringsutvikling. I en slik sammenheng er en inndeling som ovenfor ikke særlig relevant.*” (s.8)

Baadsvik og Daugstad gjør ingen forsøk på operasjonalisere de ulike verdiskapingsbegrepene, og gir heller ingen anvisning av hvordan verdiskapingen skal kunne måles.

Baadsvik og Daugstad gjør i sin rapport noen forutsetninger som er viktig også for oss:

”I forbindelse med tallfesting av økonomisk verdiskaping møter vi spørsmål av typen: Hva om vi i stedet satser på en annen måte (alternativ ressursbruk)? Skal vi ta hensyn til objektets/miljøets framtidige nytteverdi, og hvordan skal den i så fall beregnes? Skal vi beregne de økonomiske konsekvensene av å ikke bruke ressurser på verdiskapingskonsekvensene av ”ikke-satsing”? For operasjonalisering av verdiskapingsbegrepet i samband med kulturminner og kulturmiljøer er det mye som taler for å se bort fra alternativ og framtidig bruk samt konsekvensene av ikke- satsing. Dette er en betydelig forenkling, men i praksis kanskje eneste farbare vei for å komme fram til en operativ avgrensning av økonomisk verdiskaping i tilknytning til kulturarven.”

Dette er, som vi tidligere har vært inne på, også utgangspunktet for Statsbygg. De kulturhistoriske eiendommene skal stå, de skal tas vare på, og de skal brukes på en måte som er akseptable ut fra

kulturhistoriske hensyn. Da vil vi stå igjen med en noe enklere oppgave. Den mulige verdiskapningen skal baseres på å bruke ressurser på et allerede eksisterende kulturminne. En utfordring er da å finne metoder for å måle verdiskapningen knyttet til dette kulturminnet. En mulig tilnærming, som også drøftes av Baadsvik og Daugstad, er analyse av samfunnsøkonomisk lønnsomhet.

6 Samfunnsøkonomisk lønnsomhet, verdsetting og verdiskaping.

I statlig virksomhet brukes ofte samfunnsøkonomiske analyser som beslutningsstøtte for vedtak om utbygginger eller tiltak av forskjellig slag. Statens midler må prioriteres mellom mange formål og de samfunnsøkonomiske analysene skal bidra til å klargjøre konsekvensene av de ulike tiltakene, og gjøre det lettere å prioritere mellom de alternative tiltakene.

Finansdepartementet har utgitt en egen veileder for gjennomføring av samfunnsøkonomiske analyser. (Finansdepartementet 2003: *Veileder i samfunnsøkonomiske analyser.*) En samfunnsøkonomisk analyse skal:

- Klarlegge og synliggjøre konsekvensene av offentlige tiltak og reformer før beslutninger fattes gjennom å framskaffe systematisk og mest mulig fullstendig og sammenlignbar informasjon om ulike nytte- og kostnadsvirkninger.
- Gi grunnlag for å vurdere om et offentlig tiltak er samfunnsøkonomisk lønnsomt, dvs. om summen av nyttevirksomheter overstiger summen av kostnadsvirkninger.
- Gi grunnlag for å rangere og prioritere mellom alternative tiltak.
- Synliggjøre fordelingsvirkninger for ulike regioner, næringer, grupper av husholdninger eller enkeltpersoner (f.eks. etter inntekt eller kjønn).

(Kilde: Finansdepartementet 2003: *Veileder i samfunnsøkonomiske analyser.*)

Som en del av den samfunnsøkonomiske analysen beregnes ofte den ”*samfunnsøkonomiske lønnsomheten*”. I veilederen fra Finansdepartementet understrekes at det er ”.. *vanskelig å gi et entydig svar på hvor langt en generelt bør gå i å sette en kroneverdi på alle virkninger*”, men ofte strekker en seg langt for at alle effekter skal tallfestes, med kroner som måleenhet. Kroneverdiene brukes til å veie betydningen av de ulike effektene mot hverandre.

I praksis er det svært arbeidskrevende å gjennomføre samfunnsøkonomiske analyser med grunnlag i de anbefalinger Finansdepartementets veileder gir. Ofte vil det også ofte være uenighet om hvilke effekter og faktorer som skal trekkes inn, og det vil selvsagt være uenighet om verdien de ulike faktorer skal tillegges. Det klassiske eksemplet er vegprosjekter, der den samfunnsøkonomiske lønnsomheten i stor grad avhenger av den verdi som tillegges tidsbesparelser og den verdi som tillegges reduksjon i alvorlige ulykker. De verdier som tillegges de ulike effekter eller faktorer vil avgjøre hvilke prosjekter som kommer best ut ved beregning av samfunnsøkonomisk lønnsomhet.

Dette gjør metoden usikker som grunnlag for å prioritere mellom ulike prosjekter. Ved spørsmål om å prioritere mellom ulike sektorer, f.eks. mellom vegutbygging og sykehusbygging er metoden enda mer usikker. Samfunnsøkonomiske analyser er, som nevnt, ressurskrevende, og i sin veileder sier Finansdepartementet at ”*Samfunnsøkonomiske analyser utarbeides normalt som et ledd i et større utredningsarbeid, som f.eks. en NOU (Norges offentlige utredninger).*” (s.12)

Riksantikvaren henviser på mange av sine nettsider til at ”samfunnsøkonomisk lønnsomhet” skal inn som et kriterium, og at de skal styrke sin kompetanse på dette feltet. Riksantikvaren har blant annet utarbeidet behovsanalyse for kulturminnevernet fram mot 2020. Under omtalen av by- og tettstedsutvikling har Riksantikvaren et eget avsnitt om samfunnsøkonomisk lønnsomhet, uten at det framgår hva slags analyser en tenker seg, men det er tvilsomt om det legges opp til så omfattende analyser som det Finansdepartementets veileder anbefaler. (Se Riksantikvaren: *Behovsanalyse - Kulturminnevernets behov frem til 2020. By- og tettstedsutvikling med kulturmiljø og stedsidentitet som viktige premisser.*

http://www.riksantikvaren.no/Norsk/Om_Riksantikvaren/Behovsanalyse/?module=Articles;action=Article.publicShow;ID=2182)

Også den svenske riksantikvaren vurderer å bruke de samme analysemetoder for kulturminner som for annen infrastruktur: ”*Att ett objekt erhållit ett specifikt värde i ett kulturturistiskt sammanhang är kanske inte svårt att inse, men i andra tillväxtprocesser är sammanhangen inte lika lätt att identifiera. Som bebyggelseobjekt, anläggningar etc. ingår dessutom kulturarvet i samhällets materiella infrastruktur. Därför kan det jämföras med satsningar på annan infrastruktur och en diskussion bör föras om möjligheten att värdera investeringar i kulturarvet med liknande metoder.*” (Paju 2002, s. 45) Den svenske riksantikvaren klargjør ikke hvilke metoder det konkret er snakk om, men når det gjelder infrastrukturprosjekter, f.eks. vegutbygging, brukes de samme metoder i Sverige som i Norge, dvs. ulike metoder for å beregne samfunnsøkonomisk lønnsomhet.

Konklusjon

Samfunnsøkonomiske analyser, slik det beskrives i Finansdepartementets veileder, er ikke mulig å gjennomføre når Statsbygg skal vurdere sine investeringer og tiltak. Statsbygg må ha metoder som er enklere og mindre ressurskrevende enn det Finansdepartementets veileder beskriver. Det er også tvilsomt om beregning av ”samfunnsøkonomisk lønnsomhet” gir svar på det Statsbygg etterspør.

Statsbygg er mer opptatt av at tiltakene og investeringene skal bidra til:

- At eiendommene skal bli tatt godt vare på.
- Økt kvalitet og tilfredshet for leietakerne. Dette skal i sin tur gi:
- Økte inntekter til Statsbygg, ved at lokalene blir mer attraktive. Kan gi grunnlag for å øke husleiene.
- Økte aktivitet i de kulturhistoriske eiendommene. Dette kan gi økte inntekter til Statsbygg og til de lokalsamfunn hvor de kulturhistoriske eiendommene er lokalisert.

Finansdepartementets veileder har likevel mange metodiske vurderinger som kan være aktuelle for Statsbygg.

7 Nasjonalregnskapets verdiskapingsbegrep.

I økonomifaget er en opptatt av regnskapssammenhenger. Forståelse av sammenhenger er viktig i seg selv, og blir også sett på som et nødvendig grunnlag for analyser, for planlegging og for å kunne utvikle teori og politikk, f.eks. næringspolitikk og kulturpolitikk. Nasjonalregnskapet er ”*det offisielle koplings skjemaet i økonomifaget*” (Ringstad, 2005). Begrepet verdiskaping er like mye et politisk honnørord som et økonomisk faguttrykk, men økonomisk verdiskaping er likevel gitt et presist innhold i nasjonalregnskapene. Vi skal se litt nærmere på hva som ligger i begrepet verdiskaping, slik det brukes i nasjonalregnskapet i andre publikasjoner fra Statistisk sentralbyrå.

I nasjonalregnskapet knyttes begrepet verdiskaping til økonomisk produksjon. Verdiskaping defineres som den merverdien en produksjonsprosess tilfører produktet, enten det er en vare eller tjeneste. Økonomisk verdiskaping defineres dermed som differansen mellom verdien av produksjonen og verdien av produktinnsatsen. Denne differansen betegnes bruttoprodukt. Legger vi sammen bruttoproduktet for alle produsenter i et land får vi bruttonasjonalproduktet (BNP), som kan betraktes som det offisielle målet på den økonomiske verdiskapingen i et land. Avlønning av arbeid eller kapital ikke er trukket fra. BNP er derfor noe annet enn summen av bedriftsøkonomiske overskudd. (For ytterligere utdyping av dette, se SSBs hjemmesider eller <http://www.konjunkturbarometeret.no/kb/ab2002h.asp?chapter=4&sub=2&page=1>)

Verdiskapingen i et samfunn, dvs. i et land, en region, en kommune eller annen geografisk enhet, er summen av verdiskapingen i alle bedriftene innenfor den geografiske enheten. Verdiskapingen måles som bruttoprodukt eller nettoprodukt, jf. tabellen nedenfor.

Verdiskaping bedrift	Verdiskaping samfunn
	(= summen av verdiskapingen i alle bedrifter og offentlig sektor)
Driftsinntekter	Bruttoproduksjonsverdi
- Vareforbruk	- Vareinnsats
= Verdiskaping brutto	= Brutto nasjonalprodukt (brutto verdiskaping)
- Kapitalslit (avskrivninger)	- Kapitalslit
= Verdiskaping netto	= Netto nasjonalprodukt (netto verdiskaping)

Bruttoproduktet kan i prinsippet beregnes for all produksjonsvirksomhet og er per definisjon lik:

- Verdien, målt i kroner, av en bedrifts/sektors produserte varer og tjenester i en gitt periode.
- Fratrasket verdien av de varer og tjenester som forbrukes i virksomheten, (dvs. bruttoprodukt = brutto produksjonsverdi – produktinnsats)
- Summerer en for alle bedrifter/sektorer innenfor et område, for eksempel et fylke eller land, får en totalt bruttoprodukt innenfor området. *Brutto nasjonalprodukt*, BNP, er for eksempel bruttoproduktet for en nasjon, mens *brutto regionprodukt*, BRP, er bruttoproduktet for en region, for eksempel et fylke.
- Trekkes verdien av forbrukt fast realkapital (kapitalslit) fra bruttoproduktet kommer en fram til nettoproduktet. Dette er i prinsippet et bedre mål på verdiskapingen, siden det tar hensyn til at produksjonsutstyret (realkapital) slites under produksjon. Det er også nettoprodukt som er det vanlige verdisakpingsmål i makroøkonomiske modeller.
- Bruttoproduktet er en forenkling, basert på at data for kapital slit må beregnes og ikke er like lett tilgjengelig. Korrigert for næringskatter og subsidier angir bruttoprodukt hvor mye som ”blir igjen” fra produksjonsaktiviteten til anvendelse/avlønning.

Bruttoproduktet anvendes til:

- Avlønning av arbeidskraft (lønnkostnader)
- Brutto driftsresultat, dvs. til å avlønn kapital og å opprettholde realkapitalens verdi (dekke kapitalslitet eller ”avskrivningene” som er kapitalslitets parallell i bedriftsregnskapene).

Offentlige tjeneste- og forvaltningsinstitusjoner produserer tjenester som ikke direkte omsettes i et marked, og har ikke en definert en markedsverdi. Bruttoproduktet beregnes ”bak fra”, dvs. ved at en tar utgangspunkt i summen av lønnkostnader og et beregnet kapital slit. Implisitt er derfor kapitalavlønningen i offentlig sektor lik null.

Sammenhenger i nasjonalregnskapet

- Produksjon (målt i kroner)
- Produktinnsats
- = Bruttoprodukt

- Kapitalslit
- = Nettoprodukt

- Næringsskatter
- + Næringssubsidier
- = Faktorinntekt

- Lønnskostnader
- = Driftsresultat

Mange vil mene at nasjonalregnskapets verdiskapingsbegrep er for snevert. Fordelen med begrepet er at det er klart definert og at det finnes etablerte og velprøvde metoder for å måle denne formen verdiskaping.

8 Nasjonalregnskapets prinsipper anvendt på regionalt nivå.

8.1 Fylkesfordelt nasjonalregnskap og analyseverktøyet Panda.

Bruttoregionproduktet sier noe om de verdier som skapes gjennom produksjonsaktiviteter innenfor et geografisk område, for eksempel en region bestående av noen få kommuner eller en region som omfatter ett eller flere fylker. I Norge publiseres fylkesfordelte nasjonalregnskap med noen års mellomrom. Disse regnskapene gir bruttoprodukt for fylkene i Norge. Modellverktøyet Panda tar utgangspunkt i fylkesfordelt nasjonalregnskap og kan beregne bruttoprodukt for regioner under fylkesnivå.

Bruttoproduktet viser verdiskapningen for det området bedriftene er lokalisert, for eksempel en kommune. Når verdiskapningen i bedriften fordeles, dvs. utbetales i lønn og utbytte, vil det gå til de områdene der mottakerne er lokalisert/bosatt. Det betyr at lønningene går dit arbeidstakerne er bosatt, mens kapitalavkastningen/eiernes utbytte går dit eierne er lokalisert. I mange tilfeller vil dette være i en annen kommune enn der bedriften ligger.

Fylkesfordelt nasjonalregnskap har lang produksjonstid, og når tallene brytes ned på små regioner, slik en f.eks. kan gjøre ved hjelp av Panda, er det stor usikkerhet knyttet til tallene.

Konklusjon

Etter vår vurdering vil analyser basert på fylkesfordelt nasjonalregnskap eller Panda ikke være egnet for de behov Statsbygg har. Fylkesfordelt nasjonalregnskap har lang produksjonstid, og de data som presenteres er ofte 3-4 år gamle. Også en del av de data som inngår i Panda er flere år gamle. I tilleggssvakheter er at resultatene blir svært usikre når modellen brukes på lavere geografiske nivå enn fylke. Lokaløkonomiske effekter av relativt små tiltak kan analyseres bedre med andre metoder.

8.2 Satelittregnskap for kulturminner.

Nasjonalregnskapet skal gi et fullstendig og konsistent bilde av den norske økonomien.

Satelittregnskap er et regnskap som belyser transaksjonene knyttet til en avgrenset del av økonomien. Eksempelvis utarbeides det i mange land, også i Norge, satelittregnskap for turisme. Dette regnskapet, kalt NR-TUR, er bygget på nasjonalregnskapets prinsipper og definisjoner og tilpasset for å belyse økonomiske forhold knyttet til turisme. Det beskriver på den ene siden turistenes forbruk, og på den andre siden virksomheten i næringer som leverer varer og tjenester til turistformål. I satelittregnskapet for turisme kombineres informasjon fra nasjonalregnskapet med en rekke andre datakilder på en slik

måte at størrelser som etterspørselen fra turister, tilbudet av karakteristiske reiselivsprodukter og virksomheten i reiselivsnæringene framkommer på en oversiktlig måte.

Det norske satellittregnskapet for turisme følger internasjonale retningslinjer. Arbeidet med en felles manual for slike regnskap har pågått i flere år og ble avsluttet i mai 2001. OECD, Eurostat, FN og WTO ga da ut en felles manual for satellittregnskap for turisme. For regionale satellittregnskap finnes ingen tilsvarende retningslinjer. SSB har likevel utarbeidet fylkesvise satellittregnskap for turisme, basert på prinsippene fra det nasjonale regnskapet og på fylkesfordelt nasjonalregnskap (FNR).⁵

Satellittregnskap kan også utarbeides for andre deler av økonomien, for eksempel kulturminnesektoren. Besøk ved kulturminner inngår i dag i satellittregnskapet for turisme. (Som en del av museumstjenester, turistrelaterte sportsaktiviteter etc.), men er ikke skilt ut som en egen sektor slik at en kan se den økonomiske betydningen av turisme knyttet til kulturminnene. Som tabellen nedenfor viser, har konsumet av ”museumstjenester og turistrelaterte sportsaktiviteter etc.” økt de siste årene, men utgjør likevel en nokså liten del av det samlede turistkonsumet. Transport utgjør en svært stor del av det samlede turistkonsumet.

Tabell 8.1 Samlet turistkonsum i Norge i 1998-2004. Millioner kroner, løpende priser.* Kilde: SSB

	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Reiselivsprodukter:							
Overnattings tjenester	7394	7756	7759	7931	7965	7848	8188
Herav hotelltjenester	6513	6851	6879	6950	6873	6644	6945
Serveringstjenester	9550	10163	10461	11003	11418	11803	12407
Passasjertransporttjenester	23017	23435	26268	26514	25318	23545	24450
Herav transport m. jernbane og sporvei	1358	1527	1638	1580	1592	1614	1675
Herav transport m. rutebil og drosje	2486	2706	2771	2782	2918	2903	3084
Herav transport m. skip, ferge, innenriks	1160	1053	1094	1126	1275	1264	1339
Herav transport m. skip, ferge, utenriks	3362	3352	3579	4359	3793	3445	3669
Herav transport m. fly	14651	14797	17186	16667	15740	14319	14683
Reisebyrå- og turoperatørtjenester, samt utleie av biler	6880	8170	9210	9562	8759	8432	8678
Museumstjenester, turistrelaterte sportsaktiviteter etc., inkl. kulturminner	1514	1618	1681	1824	1944	2058	2249
Reiselivsprodukter i alt	48355	51142	55379	56834	55404	53686	55972
Turistkonsum av andre varer og tjenester							
Matvarer, drikkevarer og tobakk	3418	3902	4002	3802	3551	3813	4305
Klær og skotøy	807	923	955	900	833	867	979
Suvenirer, kart mv.	941	1086	1119	1101	1063	1118	1230
Transportutgifter ellers	6174	6476	6991	6561	6321	6477	7023
Andre varer og tjenester	7301	7607	7971	8495	8957	9562	10204
Turistkonsum ellers, i alt	18641	19994	21038	20859	20725	21837	23740
Turistkonsum i alt	66996	71136	76417	77693	76129	75523	79712

*Omfatter norske husholdningers turistkonsum i Norge, utlendingers turistkonsum i Norge og norske næringers utgifter til forretningsreiser i Norge.

⁵ For grundig omtale av satellittregnskapet henvises til: www.ssb.no.

I mange land arbeides det med metoder for å måle den økonomiske betydningen av kulturaktiviteter, og OECD har satt i gang et større prosjekt på feltet:

”This new OECD project will provide an approach to measuring the economic and social importance of culture and will deliver initial quantitative estimates of these measures. The project will also explore the linkages between culture and well-being.”

(<http://www.oecd.org/dataoecd/26/51/37257281.pdf>)

Satelittregnskap for kultursektoren er en av de metoder som vurderes i OECD-prosjektet. En relativt grundig omtale av dette finnes i <http://www.oecd.org/dataoecd/26/51/37257281.pdf>.

Noen land har allerede satt i gang arbeid med satelittregnskap for kultur. Eksempelvis arbeides med dette i Finland, der det første satelittregnskapet for kultur skal presenteres i 2008, se:

<http://www.oecd.org/dataoecd/54/1/37795496.ppt#256>

Konklusjon

Utarbeidelse av satelittregnskap er ressurskrevende på mange måter. Det forutsetter både kompetanse og datatilgang som enkeltsektorer, for eksempel kulturminnesektoren, innen kulturområdet ikke har. Satelittregnskap er tett koplet til nasjonalregnskapet, og om det skal regionaliseres er det også tett koplet til fylkesfordelt nasjonalregnskap. I praksis er det derfor bare SSB som kan stå for arbeidet med å sette opp et satelittregnskap for kultursektoren, eller eventuelt for kulturminnesektoren, i Norge. Men initiativet for å få satt i gang dette arbeidet må trolig komme fra kultursektoren.

9 Sysselsetting som verdiskapingsmål.

Mangelen på pålitelige data gjør at en ofte prøver å uttrykke verdiskapingen gjennom andre metoder enn å beregne brutto- eller nettoproduktet i en region. I regional- og lokaløkonomiske analyser baserer en seg oftest på sysselsettingsdata. Dette har mange årsaker:

- Sysselsettingsdata er lett tilgjengelige på kommunenivå, fra SSBs statistikkbank.
- Sysselsettingstall er lett å forstå. Det er vanskeligere å formidle analyser basert på tall for regionprodukt.
- Hos politiske og administrative myndigheter er det ofte større interesse for sysselsetting enn for verdiskaping uttrykt i brutto- eller nettoprodukt. Sysselsettingsutviklingen har en egenverdi som indikator siden mange av virkemidlene i regionalpolitikken har vært rettet mot sysselsetting og fordi man tradisjonelt har vurdert arbeidsplasser som avgjørende for bosetting.
- Grei indikator på verdiskaping og næringsutvikling på regionalt nivå. Lønnskostnadene utgjør om lag 2/3 av bruttoproduktet innenfor fastlandsnæringene. Lønnskostnadenes andel varierer fra næring til næring, så det er ingen entydig sammenheng mellom sysselsetting og bruttoprodukt. Sysselsetting er likevel akseptabelt som et grovt mål for verdiskapingen i en region. Særlig når en ser på endringer over tid, er sysselsetting et godt mål. På kort sikt kan en forutsette at det ikke er store endringer i lønnskostnadens andel av bruttoproduktet i en region, og den relative endringen i bruttoprodukt vil ikke avvike mye fra den relative endringen i sysselsetting. På regionalt nivå kan sysselsettingsanalyser være vel så relevante som verdiskapingsanalyser, siden sysselsettingen og lønningene ofte er ”mer lokale” enn andre verdiskapings-komponenter som kapitalutgifter og -avkastning.

En svakhet med å bruke sysselsetting som verdiskapingsmål, er at verdiskapingen i kapitalintensive næringer blir undervurdert, i forhold til arbeidsintensive næringer.

For Statsbygg kan endringer i sysselsetting være et mulig mål på virkninger av et tiltak knyttet til en kulturhistorisk eiendom. Da må noen forutsetninger være oppfylt:

- Tiltaket må være stort i forhold til stedet det er lokalisert til.
- En må ha finfordelt sysselsettingsstatistikk slik at endringer i utvalgte næringer kan spores.

- Det må gå noen år fra tiltaket settes i verk før en prøver å spore endringer.

Selv om disse forutsetninger er oppfylt vil det kunne være stor usikkerhet når det gjelder årsakssammenhengen mellom Statsbyggs tiltak og endringer i sysselsettingen.

10 Direkte måling av regional og lokal verdiskaping - regionaløkonomiske metoder.

I de samfunnsøkonomiske analysene, slik de er beskrevet i Finansdepartementets veileder, er en opptatt de samlede (nasjonale) samfunnsøkonomiske effektene av et tiltak:

”Mange prosjekter vil gi ringvirkninger i andre markeder. En ny vei vil f.eks. kunne påvirke lokaliseringen av næringsvirksomhet og boliger i området rundt veien. Det kan argumenteres for at en bør gjøre et tillegg for slike ringvirkninger i lønnsomhetsberegningene. For at dette skal gjøres bør imidlertid slike ringvirkninger gi et bidrag til netto verdiskaping og ikke bare føre til ren omfordeling av verdiskapingen. Slik omfordeling kan være at økt aktivitet langs en ny veitrasé motsvares av redusert aktivitet langs den gamle traséen. Dersom verdien av produksjonen langs den nye traséen er lik verdien av produksjonen langs den gamle, vil ikke den samlede nåverdien av veiprojektet bli endret. Denne fordelingsvirkningen kan likevel ha betydning for beslutningstakernes vurdering og bør derfor om mulig omtales i analysen.” (Finansdepartementet 2005: Veileder i samfunnsøkonomiske analyser, s. 25)

Dette resonnementet har også relevans når en skal vurdere den nasjonale, samfunnsøkonomiske effekten et kulturminne, f.eks. en kulturhistorisk eiendom kan ha. Ser en på Norge samlet, skal da bare netto tilvekst til den samlede norske verdiskapingen inkluderes. I vår analyse er perspektivet mer begrenset, rent geografisk. Vi ser på en kulturhistorisk eiendom og det lokalsamfunn eller den kommune/region eiendommen ligger i. Det betyr at vi ser på virkninger som er positive for den lokale/regionale økonomien, selv om den lokale veksten kan medføre lavere verdiskaping i en annen region.

Hva som legges i begrepet lokalt kan variere. Det kan være en kommune eller en gruppe av kommuner, dvs. det vi kan kalle en region. Økonomiske sammenhenger i en region og mellom regioner er komplekse, og det er ikke enkelt å kartlegge hva som skjer når det oppstår ny aktivitet i en region, f.eks. knyttet til et kulturminne. Før vi går inn på selve metodene for å måle effekter eller virkninger, skal vi presentere noen sentrale begreper.

I regionaløkonomiske analyser er det vanlig å dele ringvirkningene i tre elementer:

- Direkte effekter av økt etterspørsel og økt produksjon. En spesiell type direkte virkninger er det som i reiselivslitteraturen kalles *overrisslingseffekter*. Dette er virkninger av at tilreisende fra andre regioner bruker penger til overnatting, mat og annen handel i regionen.
- Indirekte effekter i underleverandørbedrifter, dvs. bedrifter som leverer varer og tjenester til den nye aktiviteten. (Produksjonsgenererte effekter)

- Induserte effekter, økt etterspørsel som følge av at inntektene i regionen øker. (Konsumgenererte effekter). Med inntekter menes her både lønnsinntekter og inntekter (kapitalavkastning, utbytte) til bedriftseiere/aksjonærer i regionen.

For en bedrift, og for Statsbyggs bedriftsøkonomi, har det ingen betydning hvor inntektene geografisk sett kommer fra, eller hvor bedriften kjøper sine innsatsvarer. Men for den lokale/regionale økonomien er dette helt avgjørende. Hvor store virkningene av økt aktivitet i en region blir, avhenger av hvor underleverandørene er lokalisert og hvor kundene kommer fra. Hvis alle besøkende/kunder til et arrangement eller et kulturminne er lokale, vil det ikke bringe nye penger til regionen. Det kan bli en omfordeling av lokalt forbruk, men totalt sett kan det være et 0-sum spill. I visse tilfeller vil et godt lokalt tilbud kunne styrke den lokale økonomien ved at etterspørsel, f.eks. etter kulturopplevelser, som tidligere rettet seg mot andre regioner nå kan tilfredsstilles lokalt. Import blir erstattet med lokal produksjon, dvs. importsubstitusjon.

Hvis alle bedrifter som leverer varer og tjenester til en virksomhet er lokalisert i andre regioner, vil økt etterspørsel etter underleveranser ikke gi noen produksjonsgenererte ringvirkninger i regionen. Virkningene vil lekke ut til de regioner som har leverandørbedrifter.

Med tanke på ringvirkninger vil det beste være at alle kunder kommer fra andre regioner, mens alle underleverandører er interne, dvs. de er lokalisert i samme region som den virksomheten vi vil måle ringevirkningene av. Minst ringvirkninger vil vi få hvis en virksomhet baserer seg på lokale kunder/publikum, men har eksterne underleverandører. Et eksempel på dette er kulturarrangementer basert på eksterne kunstnere/artister, og som retter seg mot et lokalt publikum. Kulturpolitisk kan dette være viktig, men regionaløkonomisk har det liten positiv effekt.

		Kunder (besøkende)	
		Interne	Eksterne
Produksjonsfaktorer (underleverandører)	Interne	3	1
	Eksterne	4	2

Den største lokaløkonomiske effekten får i rute 1, dvs. eksterne kunder og lokale (interne) underleverandører.

De minste lokaløkonomiske effektene får vi rute 4, dvs. lokale kunder og eksterne underleverandører.

Det er usikkert om rute 2 eller 3 er å foretrekke. Som oftest vil det likevel være bedre å ha eksterne kunder og eksterne underleverandører, enn at begge grupper er interne. Eksterne kunder bringer nye penger inn i regionen, og denne strømmen av penger inn vil gjerne være større enn lekkasjen ut til eksterne underleverandører.

I kulturarrangementer kan det ofte være vanskelig å plassere virksomheten i en av rutene. Her er det viktig å huske at det er pengene og pengestrømmene som teller. I mange kulturarrangementer er det et samarbeid mellom lokale, ubetalte amatører og eksterne, profesjonelle aktører som får betalt for innsatsen. Da må "underleverandørene" regnes som eksterne, fordi pengestrømmen går ut av regionen.

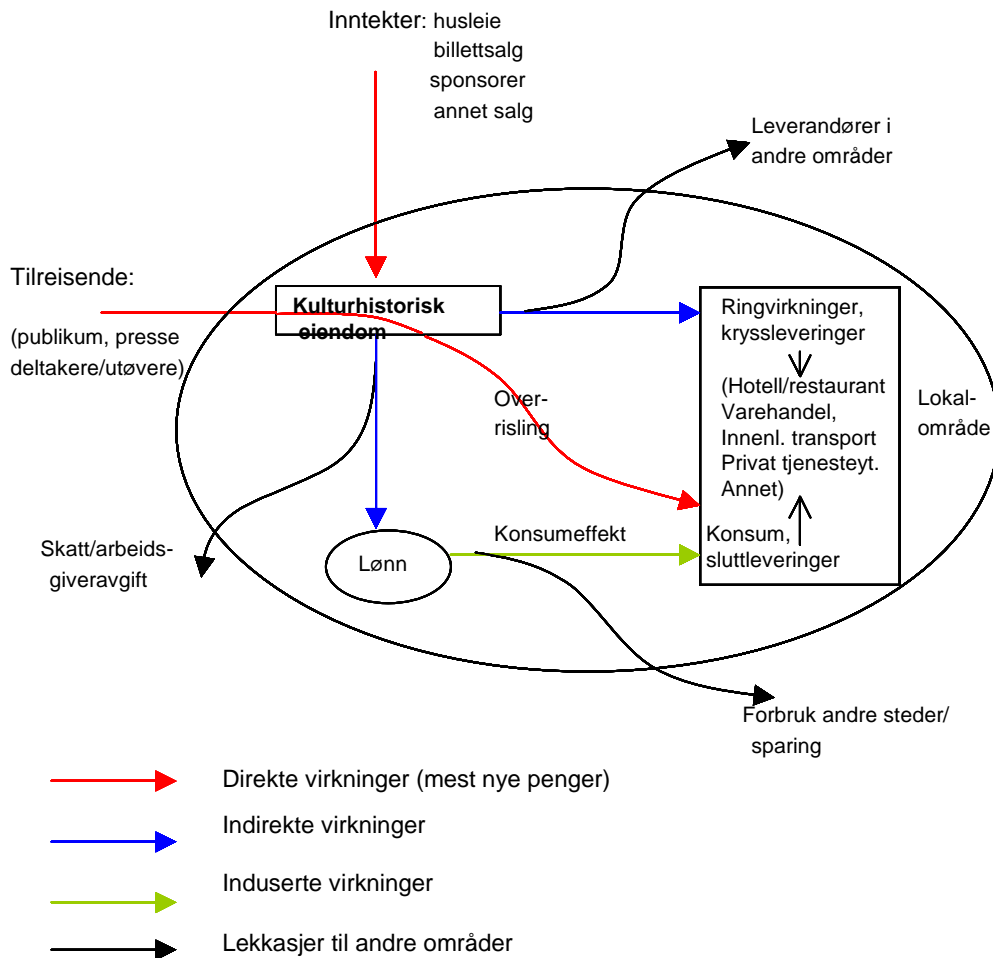
I lokaløkonomiske analyser vil de resultater vi kommer fram til være avhengig av størrelsen på det området vi analyserer. Et lite lokalområde vil, på den ene siden, redusere det potensielle antallet leverandørbedrifter som er lokalisert til lokalområdet. En snever avgrensning vil dermed gi mindre ringvirkninger enn om området var større. I tillegg vil det selvsagt være viktig hva slags bedrifter som finnes i lokalområdet. Finnes det bedrifter som kan levere det som etterspørres, f.eks. av Statsbygg, til en pris, kvalitet og leveringssikkerhet som kjøperen er tilfreds med? Et lite område vil også gi små konsumgenererte effekter, både fordi området har så få innbyggere og fordi en stor del av den økte etterspørselen vil rette seg mot bedrifter i andre områder (etterspørselslekkasje).

En snever avgrensning av lokalområdet vil, på den andre siden, øke den andelen av publikum/ besøkende som kan regnes som eksterne, dvs. som bringer ”nye penger” inn i området. Et lite lokalområde vil dermed bidra til å øke eksportverdien som følger av den personbaserte etterspørselen, dvs. det vi har kalt overrislingseffektene blir større.

I praksis må en velge et analyseområde som sammenfaller med grensene for en eller flere kommuner. I Norge er tilgangen på data, særlig nærings- og sysselsettingsdata, for geografiske områder under kommunenivå svært begrenset. Et annet poeng er at det ofte er viktig å analysere et område som er knyttet til en eller annen politisk og/eller administrativ organisasjon, som en kommune, en region med eget regionråd, eller et fylke. Denne koplingen kan være viktig med tanke på synliggjøring av et kulturminnes betydning. Dette kan senere brukes i offentlig planlegging og legge grunnlag for offentlig støtte, f.eks. til kulturminner. Bare i de største byene kan det være meningsfullt å analysere virkningene innefor geografiske områder som er mindre enn kommunen. Det vil særlig kunne gjelde i Oslo. Faglig sett vil det beste være å velge et analyseområde som i størst mulig grad faller sammen med det som kalles bo- og arbeidsmarkedsregion. I praksis vil dette være en dagpendlingsregion. (Juvkam 2002) har med grunnlag i pendlingsdata mm. inndelt Norge i 165 bo- og arbeidsmarkedsregioner.

De lokaløkonomiske effektene kan anskueliggjøres som i figur 9.1.

Figur 9.1 Pengestrømmer generert av aktiviteter i/ved en kulturhistorisk eiendom.



Kilde: Ericsson og Vaagland (2002, 2005)

Ellipsen forestiller det lokalområdet som studeres, og lokale næringsvirksomheter er plassert i boksen lengst til høyre. Bedriftene i lokalområdet kan levere varer og tjenester enten til den kulturhistoriske eiendommen, og er da underleverandører som inngår i de produksjonsgenererte ringvirkningene, eller til konsum (sluttleveringer) til privatpersoner. Pilene ut av ellipsen viser at aktiviteten på den kulturhistoriske eiendommen genererer etterspørsel også utenfor lokalområdet. Figuren viser de økonomiske sammenhengene i et område og områdets samhandling med "verden utenfor". De røde pilene angir de direkte effektene (inntektene), mens blå og grønne piler viser hvordan ytterligere sirkulasjon av de direkte inntektene foregår i området. Sorte piler ut av området viser hvor i omløpet penger lekker ut av området. (For en mer utførlig drøfting, se Ericsson og Vaagland 2002, 2005)

Metoder for direkte kartlegging av lokaløkonomiske effekter

Det er to hovedtilnæringsmåter for å registrere lokaløkonomiske effekter av virksomheten ved et kulturminne.

- *Inntektsmetoden* registrerer (endringer i) omsetningen i bedrifter som leverer varer og tjenester a) til virksomheten (kulturminnet), og b) til tilreisende som besøker kulturminnet. Inntektsmetoden kan være usikker og vanskelig å bruke, dels fordi bedriften ikke ønsker å oppgi salgstall, og fordi de svært sjelden vil ha gode nok opplysninger om hvor stor del av salget som kan koples til virksomheten ved kulturminnet.

- Ved *utgiftsmetoden* innhentes opplysninger om:

a) virksomhetens (kulturminnets) kjøp av varer og tjenester. Hva som er kjøpt hvor, og til hvilket beløp, i løpet av et år, og

b) hva de tilreisende har brukt av penger ved sine besøk. Hvor mye har de brukt på kjøp av ulike varer og tjenester i området under sine besøk.

Dvs. en må gjennomføre både en bedriftsundersøkelse og en publikumsundersøkelse.

Både inntektsmetoden og utgiftsmetoden kan være ressurskrevende, og ofte må en gjøre forenklete undersøkelser og supplere disse med kunnskap og data fra tidligere undersøkelser. Dette gjør resultatene mer usikre, men dette må veies opp mot de innsparinger slike forenklinger gir.

11 Eksempel på direkte måling av lokaløkonomiske virkninger.

De siste årene er det gjort mange regionaløkonomiske analyser av kulturarrangementer. Transportøkonomisk institutt (TØI) har studert de økonomiske ringvirkningene av Fredriksten og Kristiansten festninger, og av Oscarsborg som turistattraksjon. (Dybedal 2005a, 2005b). Metodene TØI har brukt er grundig omtalt i rapporten om Oscarsborg. (TØI. Arbeidsdokument 21. desember 2005. TR/1338/2005). TØI har fokusert på de besøkendes forbruk, og Oscarsborgs kjøp av varer og tjenester i forbindelse med driften av stedet. Virknings-beregningene er basert på tallmateriale TØI har fått fra Oscarsborg, dvs. det er ikke gjort egne undersøkelser som grunnlag for beregning av de økonomiske ringvirkningene. Tallmaterialet fra Oscarsborg omfatter:

- Omsetningstall eksklusive mva, fordelt på HORECA-virksomhet (Hotell, Restaurant og Catering) og på ulike typer billetter.
- Lønnskostnader for HORECA-virksomheten.
- Andelen arbeidstakere hjemmehørende i distriktet.
- Noe informasjon om leveranser av varer og tjenester fra lokale og ikke-lokale leverandører.

Også Østlandsforskning har gjennomført flere undersøkelser av hvilke lokaløkonomiske ringvirkninger kultur- og idrettsarrangementer gir. (Birkelund 1996, Ericsson 2002, 2006, Ericsson og Vaagland 2005) Vi skal her gå litt inn på metoder og resultater fra en analyse av operaen Aurora på Fredriksten festning. (Ericsson og Vaagland 2005)

Datagrunnlaget

For å beregne de lokaløkonomiske virkningene av Aurora-oppsetningen, ble den geografiske fordelingen av billettsalget brukt til å anslå den geografiske tilhørigheten og fordelingen av publikum. Størrelsen på overrislingseffektene ble beregnet ut fra tidligere gjennomførte forbruksundersøkelser i forbindelse med tre festivaler på Lillehammer i 2001 (Ericsson & Vaagland 2002; Ericsson 2003). I rapporten kommenteres dette slik: ”*Dette er en svært usikker metode, da forbrukstall er vanskelig å overføre fra ett område til et annet av flere grunner. Dels må tilbudet, dvs. muligheten til å bruke penger, være tilnærmet likt i begge områdene, dels må publikummerne være forholdsvis like preferansemessig, og dels må arrangementene organiseres og arrangeres lokaliseringmessig likt i forhold til aktuelle overrislingsbedrifter. En slik måte å overføre resultater mellom forskjellige områder er altså beheftet med forholdsvis store usikkerheter.*” (Ericsson og Vaagland 2005, s. 19.)

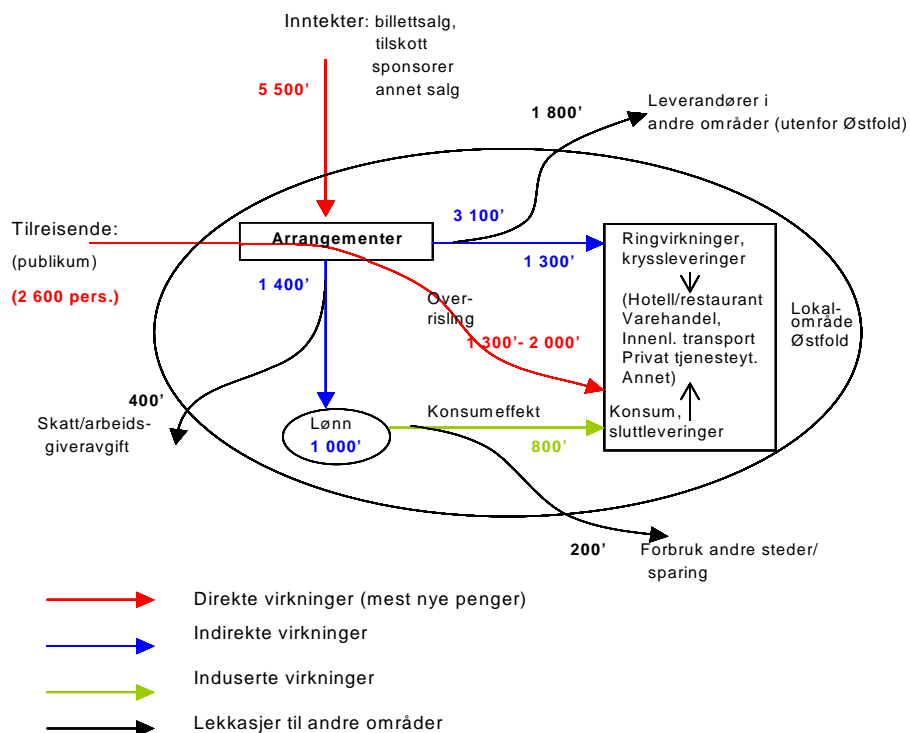
Auroraprojektets innkjøp av underleveranser ble kartlagt med utgangspunkt i regnskapstall. Østlandsforskning hadde tilgang til de enkelte bilagsposter, noe som ga mulighet for geografisk plassering av underleverandørene og deres leveranser til Aurora. Datagrunnlaget for beregning av

ringvirkningene ble vurdert som godt, det samme gjaldt inntektsfordelingen, som også ble hentet fra regnskapet.

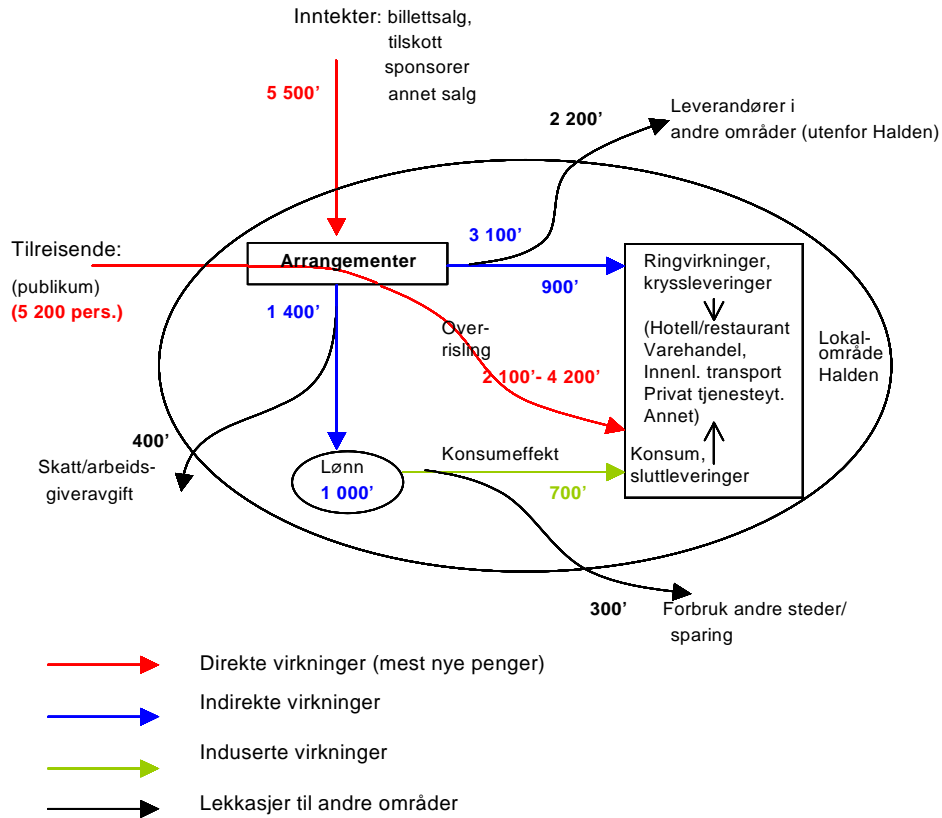
TØIs og Østlandsforskning arbeider illustrerer at innenfor begrensede kostnadsrammer som slike analyser oftest har, må en basere ringvirkningsberegningene på tidligere undersøkelser og i tillegg gjøre noen forutsetninger som kan være usikre. Alternativet er publikumsundersøkelser der kostnadene kanskje er for store i forhold til den nytten en kan ha av resultatene.

I sin analyse av Aurora beregnet Østlandsforskning ringvirkningene med to alternative områdeavgrensninger, a) analyseområdet er Østfold fylke, og b) analyseområdet er Halden kommune. Figur 11.1 viser resultatene for de to områdeavgrensningene.

Figur 11.1 Pengestrømmer til Østfold generert av oppsettingen av operaforestillingen Aurora på Fredriksten festning i Halden juni 2005. Tusen kroner. (Ericsson og Vaagland 2005)



Figur 11.2 Pengestrømmer til **Halden** generert av oppsettingen av operaforestillingen **Aurora** på **Fredriksten festning** i **Halden** juni 2005. Tusen kroner. (Ericsson og Vaagland 2005)



Østfold som analyseområde

De 5,5 millioner kronene som ble brukt til oppsettingen av Aurora ga opphav til ytterligere omsetning i Østfold fylke på 3,7 millioner kroner ($1\,300' + ((1\,300' + 2\,000')/2) + 800$), noe som gir en inntektsmultiplikator på 1,68. Av de 5,5 millionene ble 2,6-2,7 millioner tilført fra kilder utenfor fylket (inkl. billettinntekter fra tilreisende publikummere).

Halden kommune som analyseområde

De 5,5 millioner kronene som ble brukt til oppsettingen av Aurora ga opphav til ytterligere omsetning i Halden på i størrelsesorden 4,2 millioner kroner ($900' + ((2\,100' + 4\,200')/2) + 700'$). Dette gir en inntektsmultiplikator på 1,86. Av de 5,5 millionene ble 3,9-4,0 millioner tilført fra kilder utenfor Halden (inkl. billettinntekter fra tilreisende publikummere).

Med Halden som lokalområde får en et større antall tilreisende, dvs. større overrissingeffekter enn om en regner med hele fylket. På den andre sida blir ringvirkningene mer omfattende med hele fylket som utgangspunkt, mens overrissingeffektene reduseres.

Østlandsforskning fant at oppsettingen av Aurora samlet ga lokale inntektsmultiplikatorer til Halden og Østfold fylke på i størrelsesorden hhv. 1,8 og 1,7. Den høye multiplikatoren i Halden skyldes framfor alt at regionavgrensningen gir et stort innslag av tilreisende. Her må det bemerkes at tilskuernes forbruk i tilknytning til forestillingen er basert på estimater fra andre steder, og derfor er forholdsvis usikkert.

Med Østfold fylke som analyseområde blir multiplikatoren litt lavere, 1,7 mot 1,8 for Haldenalternativet. I dette tilfelle går altså multiplikatoren, dvs. de beregnede ringvirkningene, ned når området utvides. Det betyr at de økte underleveransene som følge av områdeutvidelsen ikke fullt ut kompenserer for reduserte overrislingseffekter.

Hovedinntrykket fra begge beregningene er at multiplikatorene er høye, dvs. at oppsettingen av operaen Aurora på Fredriksten festning ga store lokaløkonomiske effekter.

Paju (2001) gjennomførte en intervjubasert undersøkelse der regionale ledere for kulturminnevernet skulle angi hvilke argumenter de bruker for å få kulturminnene med i de regionale tilvekstavtalene og EUs strukturfondsprogram. Svarene ble systematisert etter tabellens ni ruter. Tabell 11.2 viser resultatet fra Pajus undersøkelse.

Det var ingen regionale forskjeller i svarfordelingen, dvs. det var gjennomgående nasjonal enighet om hvilke argumenter det var viktig å bruke for å vinne fram i utviklingsprogrammene.

De fleste argumentene havner i rutene 4, 5 og 6. Det viser at de fleste argumenterer med veksteffekter som er nokså vanskelig å måle. Langt færre argumenterer med effekter som er relativt enkle og måle, og som er hovedtema i denne rapporten.

Metodisk er det vanskelig å måle de effektene som det oftest argumenteres med, og særlig er det vanskelig å isolere den betydning et kulturminne kan ha for disse effektene. Lokal og regional attraktivitet, kreativitet, kompetanse, identitet, estetiske, historiske og symbolske verdier er vanskelig å måle, og de henger sammen med svært mange egenskaper ved et lokalsamfunn. Det vil derfor ikke være enkelt å etablere en pålitelig kopling mellom disse egenskapene ved et lokalsamfunn og et kulturminne.

Tabell 11.2 Effektmatrixe med resultater fra Pajus undersøkelse (Paju 2001) Kilde: Weissglas m.fl. 2002.

	Effekter på kort sikt	Effekter på lang sikt	
Lätt kvantifierbara effekter, till exempel økonomi (kr), arbeidstillfällen etc.	<p>1. Avser till exempel en investeringsfas når ett besøksobjekt iordningstalls. Direkta effekter oppstår lokalt for entreprenører, byggnadsarbeidere m.fl. Lokalt og regionalt engageras kulturvetare, antikvarier, arkitekter, teknikere, skribenter etc. Finansieringen sker hovedsakliggen via den offentlige sektorn. Ofta er arbeidsmarknadsmyndigheterna medfinansierer, direkt eller indirekt.</p> <p>Antal forekomster: 13</p>	<p>2. Avser till exempel anställda i receptioner og besøkscentra, guider, direkt knutna entreprenører vid bland annat serveringar. Direkta effekter vid nærbelagnde aktiviteter og arrangemang som riktar sig mot besøksnæringen i stort (klustereffekter), restauranger, økd besøksfrekvens vid tillbyggnad av pågående objekt. Kulturturism samt funksjonen som lokal møtesplats er viktige inslag.</p> <p>Antal forekomster: 17</p>	<p>3. Avser exempelvis lokale og regionale multiplikatoreffekter, leveranser till serveringar etc., allmænt økd lokalekonomisk aktivitet, økning for detaljhandel. Det går att følge utvecklingen øver tiden, samtdigt som driftskostnader, forslitning etc. bør problematiseras.</p> <p>Antal forekomster: 19</p>
	<p>4. Avser lokal og regional attraktivitet. Imagehøjdende effekter som kan locka till inflytning av ønskværdige kategorier. Ger positive signaler, placerar platsen på kartan. Gentrifiseringsfenomen; miljøen får ett positivt signalværdige i "rætta" kretsar.</p> <p>Antal forekomster: 47</p>	<p>5. Avser kreativitetsskapande og kompetensrelaterade effekter. K-samhællets positive effekter finns vël dokumenterade; kulturmiljøen er ett direkt vitalt inslag. Uppbyggnaden av nye nätverk og utbildningsinstitutioner stimuleras. Kompetensutveckling hos hantverkare, antikvarier, arkitekter.</p> <p>Antal forekomster: 44</p>	<p>6. Hær återfinns estetiske, historiske og symboliske værdene for lokalt boende, liksom identitetsskapande værdene. Satsninger som tillgodoser individuelle psykologiske behov, liksom effekter som kan bromsa utflytning eller locka till återflytning finns økså hær. Referenser till allemansrætten till historien ingår.</p> <p>Antal forekomster: 35</p>
	<p>7. Lokalt engagemang kring kulturobjekt med historisk dimension. Skapande av gemensamhetskænsla og høg civilitetsgrad. Viktig forutsætning for stimulans av den sociale økonomien.</p> <p>Antal forekomster: 16</p>	<p>8. Miljødimensionen, oppfyllandet av uppsatta politiske miljømål med samhælseøkonomisk dimension. Referenser till øvergripande kulturpolitiske mål ingår økså.</p> <p>Antal forekomster: 19</p>	<p>9. Fysiske og psykosociale hælsoaspekter. Undersøkingar om sambandet kultur-hælsoa er centrale i sammanhanget.</p> <p>Antal forekomster: 1</p>
Sværkvantifierbara effekter			

Rute 4: Gentrifisering er eit fysisk, sosialt, økonomisk og kulturelt fenomen i store byar. Arbeidarklassestrøk, gjerne nære sentrum, blir forvandla til bydelar for meir velstående grupper. (www.wikipedia.org)

Det er ikke realistisk for Statsbygg å gjennomføre undersøkelser som gir grunnlag for å fylle ut alle de ni rutene i tabellen fra den svenske riksantikvaren. Skal Statsbygg prøve å vurdere mer langsiktige lokaløkonomiske effekter må de heller gå inn på grove indikatorer som det finnes tilgjengelige data om, f.eks:

- Endringer i folketall. (SSB)
- Endringer i antall arbeidsplasser, gjerne i utvalgte næringer. Kulturnæringer er særlig aktuelt. (SSB)
- Endringer i antall sysselsatte i kulturyrker. (SSB)

Det vil være vanskelig å si noe sikkert om årsakssammenhenger her, dvs. om endringene kan føres direkte tilbake til Statsbyggs virksomhet i en region/sted.

13 Lokaløkonomiske virkninger – overføring fra ett geografisk område til et annet.

Som vi har vært inne på, vil det ofte være for ressurskrevende å gjennomføre fullstendige undersøkelser, både av bedrifter og besøkende, for å anslå den lokaløkonomiske betydningen av en virksomhet eller et tiltak. De eksemplene vi har referert fra Transportøkonomisk institutt og Østlandsforskning viser at det ofte er nødvendig til en viss grad å basere seg på resultater fra tidligere undersøkelser. Resultater fra ett sted eller ett geografisk område kan selvsagt ikke uten videre overføres til andre steder og områder. Under visse forutsetninger, og med en del forbehold, kan resultater fra ett sted likevel være til hjelp ved vurdering av et kulturminne /kulturhistorisk eiendom med en annen lokalisering. Viktige forutsetninger som bør vær oppfylt:

- Utgangsanalysen må være skikkelig gjennomført, dvs. den må være basert på anerkjente metoder, tilstrekkelig gode data og korrekt bruk av innhentede data.
- De kulturhistoriske eiendommene må ha sterke felles trekk, særlig i bruksmåte.
- Stedene/regionene må ha sterke felles trekk. Det gjelder både selve stedet/regionen, og stedets lokalisering i landet, i forhold til viktige transportårer og i forhold til større sentra.
- Stedene må omlag samme tilbud av varer/tjenester som inngår i produksjonen på eiendommen, dvs. sterke felles trekk i underleverandørsystemet.
- Stedene må omlag samme tilgang til store markeder, dvs. til større byer og regioner med mye folk bosatt. En eiendom/et kulturminne i nærheten av Oslo kan ha helt andre besøkstall enn en eiendom et sted i Nord-Norge.⁶ Ved overføring av resultater fra ett kulturminne til et annet, må besøkstallene være på om lag samme nivå, eller besøkspotensialet må være på samme nivå.

Ut fra tidligere undersøkelser vet vi at de langsiktige lokaløkonomiske effektene vil bli størst dersom:

- Virksomheten har nærhet til store markeder, dvs. store befolkningskonsentrasjoner.

⁶ Tettstedet Oslo har 825.000 innbyggere, mens Norges nest største tettsted, Bergen, har 218.000 innbyggere. Nord-Norges største tettsted, Tromsø, har 53.000 innbyggere. Bare 19 tettsteder i Norge har mer enn 20.000 innbyggere. Tall per 01.01.06. Kilde: SSBs tettstedsstatistikk. Tallene viser antall bosatte i tettstedet, uavhengig av kommunegrenser.

- Virksomheten har stor bredde i tilbudet, slik mange ulike typer av publikum ønsker å besøke stedet.
- Virksomheten er løpende, dvs. ikke skippertak og festivaler.
- Det tilbys et innslag av egenaktivitet. Særlig for de unge er dette viktig.
- Det utvikles en kombinasjon av ”sanntidsopplevelser” og industriprodukter (CD, DVD, bøker, postkort).
- Stedet/regionen har et variert tilbud av overnatting og servering.
- Stedet/regionen har underleverandørbedrifter som tilfredsstillir virksomhetens (f.eks. Statsbyggs) krav til kvalitet, pris og leveringssikkerhet.

14 Anbefalte metoder for Statsbygg.

Statsbygg er interessert i metoder som kan måle og dokumentere verdiskaping på tre nivåer:

1. Statsbyggperspektivet - det skal skapes verdier for Statsbygg som bedrift.
2. Leietakerperspektivet - det skal skapes verdier for Statsbyggs leietakere.
3. Samfunnsperspektivet - det skal skapes verdier for de lokalsamfunn/regioner der Statsbygg har sine eiendommer.

Det vil være en sammenheng mellom de tre punktene. Med tilfredse leietakere kan Statsbyggs inntekter kanskje økes. Ved at det skapes verdier i lokalsamfunnene vil Statsbygg få et bedre omdømme, de kan bli mer attraktive som utleiere, noe som igjen kan føre til økte inntekter for Statsbygg.

Statsbyggs verdiskaping kan analyseres ut fra regnskapsdata Statsbygg allerede har. Noen større foretak presenterer såkalte samfunnsregnskap i tillegg til det vanlige resultatregnskapet. I samfunnsregnskapet gjøres det rede for hvor mye foretaket bidrar med til samfunnet i form av skatter, lønninger, mm. Alle lønnsutbetalinger er knyttet til personer med en gitt bostedsadresse og en gitt skattekommune. Hvis ønskelig kan derfor et foretak, f.eks. Statsbygg, på en enkel måte regionalisere store deler av sitt samfunnsregnskap.

Statsbygg gjennomfører kundeundersøkelser som gir tilbakemelding om leietakernes tilfredshet. Det er vanskelig å etablere en årsak-virkningskopling mellom kundetilfredshet og verdiskaping. Som en første tilnærming kan Statsbygg prøve å spore statistiske sammenhenger (samvariasjon) mellom kundetilfredshet og en eller flere indikatorer for økonomisk resultat ved de ulike eiendommer.

Lokal verdiskaping er viktig for Statsbygg, blant annet fordi vil bidra til å styrke Statsbyggs omdømme. Som vi har vært inne på, har begrepet verdiskaping mange tolkninger, men få operasjonelle definisjoner. Med de metoder som finnes i dag, vil måling av verdiskaping måtte begrenses til økonomisk verdiskaping. Etter gjennomgang av ulike tilnærminger for å måle økonomisk verdiskaping, er vår anbefaling å bruke en metode basert på konkret innhenting av data på det enkelte sted, kombinert med kunnskap/resultater fra tidligere undersøkelser av liknende steder og virksomheter.

Databehov for en slik analyse:

- Regnskapstall – for eiendom, aktiviteter, arrangementer.
- Regnskapstall for kjøp av innsatsvarer, med regional fordeling av leverandører.
- Salg av varer og tjenester, med regional fordeling av kunder.
- Lønnskostnader, med regional fordeling av lønnsutbetalingene, dvs. fordeling etter lønsmottakernes bostedskommune.
- Publikumsundersøkelser, med opplysninger om hvor de besøkende har sitt faste bosted, og hvilket forbruk de har hatt under besøket (Kroner brukt i/ved kulturminnet og på annet, som varehandel, servering, overnatting, transport, med mer.)

For Statsbyggs egen virksomhet skulle det være mulig å skaffe regnskapstall, og tall for innkjøp, salg og lønnskostnader. I utgangspunktet er neppe disse tallene regionalisert, men med hjelp fra regnskapsansvarlig/daglig leder ved den enkelte eiendom vil en trolig kunne få gode anslag på regional fordeling av innkjøp og kanskje også på regional fordeling av kunder/besøkende.

I de fleste tilfeller bør det gjennomføres en enkel publikumsundersøkelse, både for å få en regional fordeling av de besøkende og for å få en grov oversikt over hvor mye penger de legger igjen på stedet/i regionen, dvs. kroner brukt, fordelt på noen grove utgiftskategorier. (f.eks. overnatting, servering, varehandel, bensin, annet).

I mer grundige analyser bør en også innhente noen opplysninger fra et utvalg bedrifter i regionen. En må da velge bedrifter som kan forventes å levere varer eller tjenester direkte til besøkende. Statsbygg bør selv ha oversikt over sine underleverandører. Det skulle derfor ikke være nødvendig å innhente opplysninger fra underleverandørbedriftene.

Kombinert med kunnskap og resultater fra andre undersøkelser skulle dette kunne gi et brukbart anslag på den betydning et kulturminne/en kulturhistorisk eiendom har på et sted eller i en region.

Litteratur

Asheim, B., m.fl. (2006): *Constructing Regional Advantage. Principles – Perspectives – Policies*. EU-kommisjonen.

http://www.dime-eu.org/files/active/0/regional_advantage_FINAL.pdf

Baadsvik, K. og Daugstad, K. (2003): *Kulturminner og kulturmiljøer som grunnlag for verdiskaping*. Norsk institutt for naturforskning, Oppdragsmelding 783.

Birkelund, H. (1996): *Arrangementsøkonomi i OL-regionen: lokaløkonomiske ringvirkninger av utvalgte arrangementer*. ØF-rapport nr 11/1996. Østlandsforskning.

Dybedal, P. (2005a): *Oscarsborg som turistattraksjon. Studie av økonomiske ringvirkninger sommeren 2005*. TØI, Arbeidsdokument 21. desember 2005. TR 1338/2005.

Dybedal, P. (2005b): *Studie av økonomiske ringvirkninger sommeren 2005. Fredriksten og Kristiansten festninger*. TØI, Arbeidsdokument 15. desember 2005. TR 1337/2005.

Ericsson, B. (2002): *Lokaløkonomiske virkninger av kulturfestivaler: Et metodisk urent farvann*. Paper til 11th symposium of Tourism and Hospitality, Göteborg 14-16. November 2002.

Ericsson, B. (2006): *Fylkestusenårsstedet i Østfold. Fredriksten festning*. ØF-rapport nr. 2/2006. Østlandsforskning.

Ericsson, Birgitta og Jorid Vaagland (2005): *Operaen Aurora på Fredriksten festning. Samfunnsmessige effekter*, ØF-rapport 18/2005. Østlandsforskning.

EU-kommisjonen (2006): *The economy of Culture in Europe*

http://ec.europa.eu/culture/eac/sources_info/studies/economy_en.html

Finansdepartementet (2005): *Veileder i samfunnsøkonomiske analyser*.

Frey, B.F. (2005): *What Values Should Count in the Arts? The Tension between Economic Effects and Cultural Value*. Institute for Empirical Research in Economics. University of Zurich. Working Paper No. 253, September 2005

Guttormsen, T.S. (2006): *Verdiskaping og verneideologi. Sektorinteressenes og kulturminneforvaltningens anvendelse og forståelse av et verdibegrep*. NIKU-rapport 2006.

Haraldsen, T., Flygind, S., Overvåg, K. og Power, D. (2004): *Kartlegging av kulturnæringene i Norge - økonomisk betydning, vekst- og utviklingspotensial*. ØF-Rapport nr.: 10/2004 Østlandsforskning.

Haraldsen, T. og Hagen, S.E. (2007): *Kultur- og opplevelsesnæringene i Innlandet. Økonomisk betydning og utviklingspotensial*. Foredrag på konferansen Next Stage, Lillehammer 13. februar 2007.

Juvkam, D.(2002): *Inndeling i bo- og arbeidsmarkedsregioner*. NIBR-rapport 2002:20

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

Navrud, S. and Ready, R.C. (2002): *Valuing Cultural Heritage. Applying Environmental Valuation Techniques to Historic Buildings, Monuments and Artefacts*. Edward Elgar Publishing Ltd., UK,

Paju, M. (2001), *Kulturmiljön och de regionala tillväxtavtalen*. Umeå: CERUM, working paper.

Paju, M. (2002): *Kulturmiljön i den regionala utvecklingen. En fallstudierapport*. Rapport från Riksantikvarieämbetet 2002:4.

Riksantikvarieämbetet (2005): *Kartläggning av uppföljningssystem och indikatorer för kultur och kulturarv i regionalt utvecklingsarbete*. Stockholm. www.raa.se

Ringstad, V. (2005): *Kulturøkonomi*. Cappelen.

Stortingsmelding 16 (2005): *Leve med kulturminner*. Miljøverndepartementet.

Throsby, D. (2002): *Economics and Culture*. Cambridge University Press.

Weissglas, G., Paju, M., Westin, L., Danell, T. (2002): *Kulturarvet som resurs för regional utveckling. En kunskapsöversikt*. Riksantikvarieämbetet Rapport 2002:1

Westin, L och Paju, M.(2003) *Bidrar det svenska kulturarvet till regionernas attraktivitet?* PLAN - Tidskrift för Samhällsplanering, 2003 Oktober.

Kulturminner og verdiskaping

I rapporten drøftes metoder for å kartlegge verdiskaping knyttet til kulturminner.

For Statsbygg er det viktig med metoder som dokumentere verdiskaping på tre nivåer: a) Statsbyggperspektivet - det skal skapes verdier for Statsbygg som bedrift, b) Leietakerperspektivet - det skal skapes verdier for Statsbyggs leietakere og c) Samfunnsperspektivet - det skal skapes verdier for de lokalsamfunn/ regioner der Statsbygg har sine eiendommer.

Samfunnsperspektivet er hovedtema i denne rapporten.

Hvilke enkle metoder kan en bruke for å måle den lokale verdiskapingen knyttet til et kulturminne, for eksempel en kulturhistorisk eiendom?

ØF-rapport nr.: 08/2007

ISBN nr.: 978-82-7356-610-2