



10. Baggrundsanalyse: Kriterier for Københavns Kommunes vækstindsatser (jf. kapitel 5.3)

1. Hvorfor er der behov for kriterier for kommunens vækstindsats?

Der er ofte bud efter Københavns Kommune i forbindelse med medfinansiering af erhvervs- og vækstindsatser rettet mod specifikke brancher eller klynger. Offensive ”picking the winners” strategier ud fra troen om, at det offentlige kan udpege morgendagens vindere, har for længst vist sig ikke at være vejen frem.

Både stater, regioner og kommuner i og uden for Danmark har derfor de seneste mange år fokuseret på at sikre gode grundlæggende rammebetingelser for at virksomheder på tværs af sektorer kan drive forretning. De gode rammebetingelser tæller bl.a. få administrative byrder, gode skattemæssige forhold, adgang til kompetencer samt fokus på at sikre gode forhold for forskellige typer af virksomheder – iværksætterne, SMV’erne, de forskningstunge, dem med brug for plads osv.

I visse tilfælde oplever brancher og klynger også særlige udfordringer, som det offentlige kan være med til at overkomme. Danmark er for småt til, at det giver mening at Københavns Kommune går enegang i forsøget på at overkomme disse udfordringer. Til gengæld kan Københavns Kommune i fællesskab med brancheorganisationer og nationale klynger identificere brancher/klynger, der står over for udfordringer, der gør, at de ikke når deres fulde potentiale. Dermed kan økosystemet for den pågældende branche eller klynge understøttes med en mere fokuseret indsats med henblik på forbedring. Man sikrer sig også, at midlerne til erhvervspolitiske indsatser fokuseres, og at kommunen ved enegang ikke medvirker til at erhvervsfremmesystemet knopskyder yderligere.

Københavns Kommune kan som landets største kommune være en vigtig partner i de branche- eller klyngerettede rettede indsatser. Det er dog afgørende, at virksomhederne i en branche eller klynge selv viser en stor interesse for at indgå i en erhvervspolitisk indsats sammen med Københavns Kommune. Og der skal være en betydelig interesse fra virksomhedernes side til at medfinansiere en indsats. Eksempler herpå er fx etablering af klyngeorganisationen CLEAN, hvor virksomhederne yder en betydelig medfinansiering eller etablering af vækstmiljøet for FINTECH.

Indeværende analyse ser nærmere på, hvilke retningslinjer, der kunne opstilles for Københavns Kommunes engagement i at forbedre øksosystemet for udvalgte brancher og klynger.

Analysen belyser desuden Danmarks og Københavns styrkepositioner og klyngeindsatser, og beskriver kort de redskaber, som Københavns Kommune har for at understøtte en vækstindsats.

Analysen skal ses i sammenhæng med de øvrige analyser udfærdiget som led i task forcens arbejde herunder særligt 9. *baggrundsanalyse* om innovation i private virksomheder og 12. *baggrundsanalyse om* aktiv tiltrækning og branding af udenlandske investeringer, innovation og arbejdskraft.

2. Kriterier for Københavns Kommunes vækstindsats

Hvis København skal gå sammen med staten eller andre partnere i fokuserede branche-og klyngeindsatser, kan der med fordel ses på to dimensioner:

- Er der tale om en eksisterende eller potentiel styrkeposition i København?
- Kan Københavns Kommune gøre en væsentlig forskel?

Ad 1. Er der tale om en eksisterende eller potentiel styrkeposition i København?

Det skal kunne sandsynliggøres, at der er tale om en erhvervsmæssig styrkeposition i København – eller være meget stærk evidens for, at der er ved at udvikle sig en potentiel styrkeposition dvs. et meget tydeligt potentiale for udvikling af branchen/klyngen. Der er en række kriterier, der skal være opfyldt, før man kan sandsynliggøre, at der er et uforløst potentiale:

1. Branchen/klyngen skal have en tilstrækkelig størrelse målt på fx antal beskæftigede, virksomheder eller værditilvækst.
2. Der skal være sandsynliggjort en stigende global efterspørgsel (fx relateret til løsning af FNs udfordringer/verdensmål eller Kraka og Deloittes potentialediagram for danske virksomheder).
3. Branchen/klyngen skal have en høj produktivitet eller afledt effekt på tiltrækning af arbejdskraft eller kapital.
4. Der er tilgængelig arbejdskraft til de kompetencer, som branchen har brug for i København.

Ad 1) Tilstrækkelig størrelse

For at en branche eller klynge kan siges at have et sandsynliggjort potentiale skal den have en vis størrelse. Det er ikke hensigtsmæssigt at forsøge at kickstarte en meget lille branche eller klynge, for sandsynligheden for at markedet ved bedre er stor, og risikoen for at begå fatale fejl er store. Det vil have karakter af en ”pick the winner” strategi, hvor der er stor risiko for, at en indsats over for én gruppe virksomheder let bliver på bekostning af andre og måske bedre virksomheder med større potentiale.

En tilstrækkelig størrelse kan fx defineres ved, at en klynge eller branche beskæftiger et vist antal medarbejdere, eller ved klyngens samlede værdiskabelse. Det sidste vil give mindre – men relativt produktive – erhverv en fordel, og det foreslås derfor, at størrelsen måles ud fra værditilvæksten. Det er samtidig afgørende, at der er et vist arbejdskraftfundament at bygge videre på, således at kompetencerne i nødvendigt omfang er til stede i Danmark eller kan rekrutteres internationalt.

Det er hensigtsmæssigt, at størrelsen defineres på baggrund af virksomheder i en større region end Københavns Kommune, det vil sige Region Hovedstaden eller Greater Copenhagen.

Der er som sådan ikke nogen øvre grænse for, hvornår det kan være hensigtsmæssigt at understøtte en branche. En styrkeposition i dag er ikke nødvendigvis en styrkeposition i morgen. Der kan således være et behov for at understøtte større brancher eller klynger som fx pharma for at bevare eller øge en global styrkeposition.

Ad 2) Høj forventet efterspørgsel i fremtiden

Brancheindsatsen bør også vurderes ud fra, om der er en forventning om øget efterspørgsel i fremtiden. Det kunne fx være som led i FN’s 17 verdensmål/Sustainable development goals (SDG’erne), hvor der er en forventning om, at målene giver en indikation på efterspørgslen i fremtiden og dermed en indikation til virksomhederne ift., hvor der vil være efterspørgsel efter løsninger på samfundets udfordringer og dermed et incitament for virksomhederne til at udvikle disse løsninger og generere nye forretningsideer og derigennem skabe vækst.

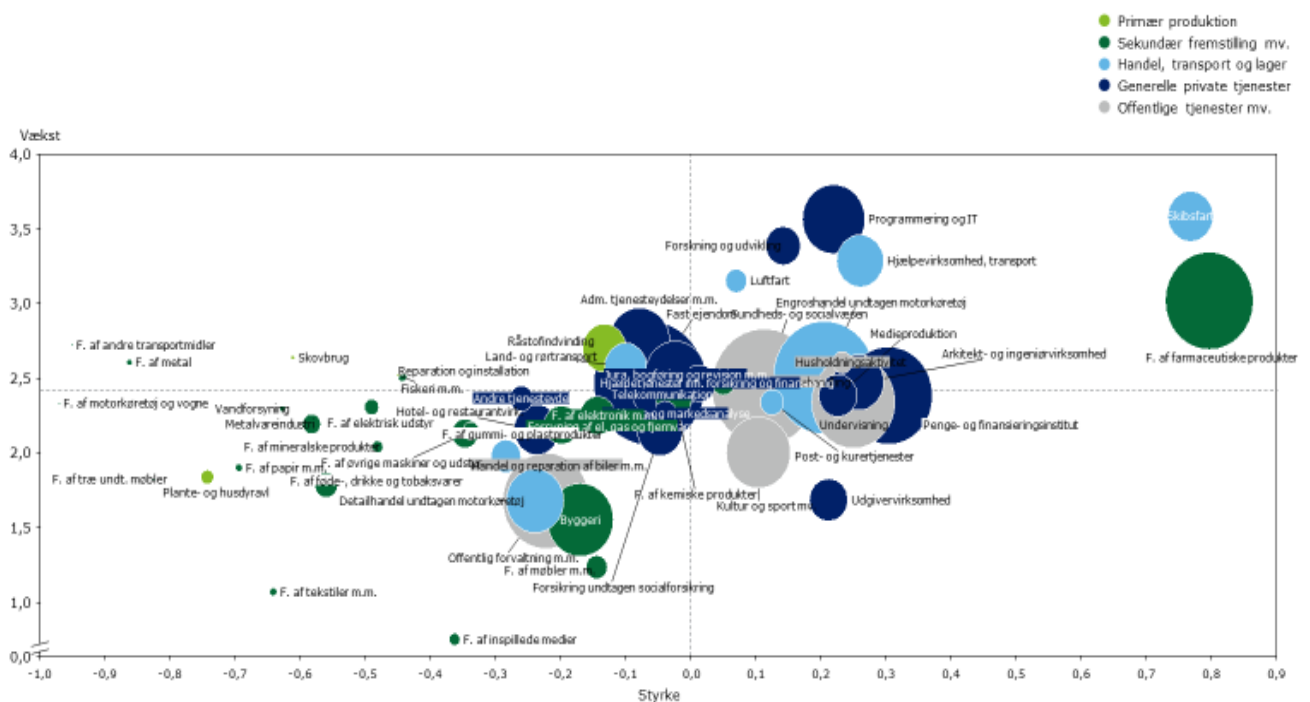
Det kan også være efterspørgsel fra flere forskellige interessenter efter virksomheder, der aktivt vælger at arbejde med SDG’erne og har fokus på en bæredygtig udvikling. Københavns Kommune kan med fordel særligt satse på de brancher, der har indarbejdet SDG’erne klart og tydeligt i virksomhedens strategi og som arbejder med nogle af de verdensmål, som er særlige relevante for Københavns Kommune. Dette kunne eksempelvis omhandle brancher, der arbejder med:

- Verdensmål nr. 3 om sundhed og trivsel
- Verdensmål nr. 11 om bæredygtige byer og lokalsamfund

- Verdensmål nr. 12 om ansvarligt forbrug og produktion
- Verdensmål nr. 13 om klimaindsats

En anden måde at vurdere om der er forventning om øget efterspørgsel i fremtiden kunne være analyser, der definerer fremtidens potentialer. Det kunne fx være Kraka og Deloitte's (2017) potentialediagrammer, hvor de har identificeret muligheder og styrker i det danske erhvervsliv på baggrund af bl.a. forventet efterspørgsel frem til 2040, *jf. figur 1.*

Figur 1: Potentialediagram for hovedstaden – muligheder og styrker i erhvervsliv



Fremstillingen er en tillempet udgave af de potentialediagrammer Kraka har fremstillet som en del af Small Great Nation initiativet. To brancher er udeladt for at fremme læsbarheden, idet de ikke bidrager positivt til værdiskabelsen: Fremstilling af koks og olieprodukter samt ekstraktindustri og ekstraktindustri m.m. Potentialediagrammet er et branchekort i fire dimensioner: Vandret, branchens relative 'styrkeposition': Hver branches produktionsandel i Danmark i forhold til samme branches produktionsandel i andre lande - indekset på tværs af de danske brancher. Viser komparative styrker og fordeler sig jævnt på begge sider af nul. Lodret, 'efterspørgselstræk' på branchen: OECD's vækstprognose 2014-2040 for alle verdens lande, som nummer globale tendenser i produktionsudviklingen. Denne globale vækst omregnes til efterspørgsel efter produktion fra de enkelte brancher i de enkelte lande. Over efterspørgselstræk land for land, branche for branche, inkl. landets eget træk. Størrelsen på hver boble illustrerer branchens størrelse målt ved hvor meget værdiskabelse der er i branchen. Farven viser hvilken erhvervssektor branchen tilhører.

Kilde: Kraka og Deloitte (2017)

Det foreslås, at kriteriet for, hvornår det er relevant at understøtte en klynge eller branche også kan bero på, hvorvidt det vurderes, om der er høj forventet fremtidig efterspørgsel.

Ad 3) Høj produktivitet eller sandsynliggjort afledt effekt på tiltrækning af arbejdskraft eller kapital

For at det er attraktivt i en vækstmæssig sammenhæng at understøtte en branche eller klynge, er det afgørende, at produktiviteten er høj, eller at det kan sandsynliggøres, at branchen eller klyngen har positive afledte effekter på tiltrækning af enten internationale specialister eller kapital, der igen kan understøtte mere produktive brancher.

Produktiviteten er afgørende for, hvor meget virksomhederne kan producere med et givent antal medarbejdere, maskiner og materialer. For at der kan skabes vækst er det således ikke tilstrækkeligt, at en virksomhed øger antallet af medarbejdere eller omsætningen, hvis produktiviteten samtidig er lav.

Væksten kan som udgangspunkt øges ad tre kanaler:

- Ved at flytte arbejdskraft fra brancher med relativt lav produktivitet til brancher eller klynger med højere produktivitet.
- Gennem en forbedring af produktiviteten inden for en branche eller klynge – uanset om der er tale om lav- eller højproduktive brancher
- Gennem vækst i brancher som fx restaurationsbranchen og turistindustrien, som typisk har lavere produktivitet, hvis det gør byen mere attraktiv at bo i, og dermed understøtter tiltrækning af specialiseret udenlands arbejdskraft eller kapital, der igen kan medvirke til at understøtte andre højproduktive brancher

Hvis der skal skabes vækst i velstanden er det afgørende, at der ikke bare skabes arbejdspladser, men at de arbejdspladser der skabes er produktive, således at ikke bare den samlede produktion, men også velstanden pr. borger, stiger. Det er derfor også afgørende, at arbejdskraften så vidt muligt flyttes fra mindre produktive til mere produktive områder.

Det foreslås som udgangspunkt, at kriteriet for, hvornår det er relevant at understøtte en klynge eller branche skal fastsættes til at være mere end den gennemsnitlige bruttoværditilvækst pr. medarbejder. Omkring 25 pct. af beskæftigelsen i Region Hovedstaden er ansat i brancher med høj produktivitet efter denne definition.

Kriteriet kan afviges, såfremt det kan dokumenteres eller sandsynliggøres, at produktiviteten i en branche har et stort uforløst potentiale, eller at branchen gennem en indsats vil kunne skabe en mere attraktiv by, og derigennem bidrage til at tiltrække udenlandske specialister eller kapital.

2.2 Kan Københavns Kommune gøre en væsentlig forskel?

Det er afgørende, at der er en barriere, som hæmmer markedet i at fungere optimalt. Og det skal kunne sandsynliggøres, at Københavns Kommune kan medvirke til at fjerne denne barriere. Meget ofte handler det om, at ingen virksomheder ønsker at påtage sig at foretage en investering, da gevinsten tilfalder andre end virksomheden selv. Eller om, at markedet ikke agerer optimalt, fordi ingen ligger inde med den fulde information. Københavns Kommune skal sikre sig, at

der ikke i forvejen er et privat marked - ellers vil kommunen gøre sig skyldig i ”opgavetyveri”. Fx er der de seneste år udviklet et privat marked for udbud af inkubationsmiljøer og for hjælp til udfærdigelse af EU-ansøgninger, som skal respekteres.

For at det er hensigtsmæssigt at understøtte en branche skal det, ud over at der skal være et potentiale, som beskrevet ovenfor, kunne sandsynliggøres, at Københavns Kommune kan afhjælpe uhensigtsmæssige barrierer for, at en branche eller klynge kan vækste. Hvis markeds kræfterne selv kan overkomme disse barrierer, er det ikke hensigtsmæssigt, at Københavns Kommune blander sig. Markedet vil som udgangspunkt selv sikre, at det er de stærkeste virksomheder med det største potentiale, der overlever og vækster.

Fra det offentlige synspunkt er en stadig stigning i innovationen en målsætning, der gerne må opnås med finansiel støtte, i det omfang de samfundsmæssige fordele overstiger udgifterne. Kommunens indsats i en branche eller klynge skal derfor være omkostningseffektiv (gevinsten ved indsatsen skal være større end omkostningen).

De typiske barrierer handler om manglende viden og asymmetrisk information. Nedenfor beskrives særligt to hindringer for vækst, der er relevante i denne kontekst:

1. Barrierer for spredning af viden og talent
2. Manglende viden/asymmetrisk information

Ad 1) Barrierer for spredning af viden og talent

Videninstitutionerne skaber viden gennem forskning og uddannelse. Den viden skal ud og arbejde i virksomheden og generere innovation og vækst. Det kan fx ske gennem ansættelse af specialiseret arbejdskraft eller samarbejde mellem virksomhederne og videninstitutionerne. Men ansættelse af højtuddannet arbejdskraft eller samarbejde mellem universiteter og virksomheder opstår ikke nødvendigvis af sig selv. Som eksempel kan nævnes, at kun relativt få små og mellemstore virksomheder har en akademiker ansat, selvom forskningen viser, at det både øger virksomhedens konkurrenceevne, antallet af ansatte og værdiskabelsen, *jf. 6. baggrundsanalyse: Ledig arbejdskraft*.

Én barrierer kan således være, at forskningsinstitutioner og virksomheder ikke har netværket/økosystemet til at etablere et systematisk samarbejde med henblik på at udnytte den viden, der genereres gennem uddannelse og forskning, og virksomhederne går dermed glip af et stort potentiale for innovation og udvikling. Det kan derfor understøtte vækst, at højtuddannet arbejdskraft fra forskningsinstitutionerne får ansættelse i virksomheder, så viden fra

forskningsverden spredtes til erhvervslivet og mere formaliserede samarbejder mellem klynger og videninstitutioner. I disse samarbejder, kan Københavns Kommune spille en væsentlig rolle.

Ad 2) Manglende viden /asymmetrisk information

Manglende viden blandt aktører eller asymmetrisk information kan ligeledes være en hindring og udgøre en barriere for innovation og vækst. Virksomhederne har ikke fuld information om, hvilke virksomheder det kunne være hensigtsmæssigt at samarbejde med omkring innovation.

Fortætning af arbejdskraft genererer generelt hurtigere spredning af nye ideer og innovative miljøer. Effekten af denne fortætning kan accelereres ved at understøtte netværk mellem virksomhederne og dermed understøtte, at virksomhederne i højere grad mødes og arbejder sammen. Aktørerne er ikke nødvendigvis altid bevidste om den asymmetriske information, men det kan alligevel udgøre en negativ påvirkning af væksten, selvom netværk og øget information ikke i udgangspunktet efterspørges af virksomhederne.

En indsats fra Københavns Kommunes side kan være med til at generere innovation og forløse et vækstpotentiale i branchen, der ellers ikke ville være forløst eller først langt senere ville være opnået.

Det foreslås, at kriteriet for, hvornår det er relevant at understøtte en klynge eller branche kan bero på, at der kan identificeres en barriere, som markeds kræfterne ikke selv kan overkomme, og som kan afhjælpes i kommunalt regi.

Det skal også være muligt for kommunen at afhjælpe eventuelle barrierer, hvis virksomhederne efterspørger det. Det kan fx være uhensigtsmæssig regulering, der ikke i tilstrækkelig grad tager højde for de muligheder ny teknologi potentielt kan åbne for. Det skal være muligt for kommunen at afhjælpe sådanne barrierer, hvis en klynge eller virksomhed kan sandsynliggøre, at en indsats dels vil komme alle virksomheder inden for en klynge eller branche til gode, ikke er til gene for byens borgere og ikke er uforholdsmæssig omkostningsfuld for kommunen. I disse tilfælde skal det være muligt for kommunen at afhjælpe barrierer, selvom branchen ikke nødvendigvis lever op til kriterierne ovenfor.

3. Københavns Kommunes værktøjer til at understøtte økosystemer

Den statslige Klyngestrategi 2.0 nævner, at kommunernes håndtag bl.a. er at sikre ”infrastrukturelle rammer og miljøer, som lokalområdet kan tilbyde, fx havne, testcentre, forskerparker mv., og

har ofte et stort fokus på at tiltrække nye virksomheder til klyngen (foruden at udvikle de eksisterende virksomheder).”

Det er væsentligt, at kommunen har in mente, at kommunens rolle altid skal være midlertidig og at indsatsen med tiden skal være selvbærende i markedet. Derudover er det afgørende, at indsatsen ikke rettes mod enkelte virksomheder, men kommer alle virksomheder i en branche eller klynge, der har interesse i at deltage i indsatsen, til gode:

Kommunen kan støtte vækstbrancher ved at:

1. Understøtte en stærk national klyngeorganisation
2. Sikre adgang til national og international arbejdskraft
3. Styrke Københavns brand internationalt
4. Sikre byens fysiske rammer for tværgående samarbejde og innovation
5. Sikre at regulering ikke spænder ben for innovation

3.1 Understøtte en stærk national klyngeorganisation

Veldrevne klyngeorganisationer har vist sig at være en effektiv måde at understøtte vækst og innovation. Klyngeorganisationer fungerer som organiserede samarbejds miljøer, hvor virksomheder får adgang til viden og samarbejde med vidensinstitutioner, virksomheder, offentlige organisationer og andre relevante aktører for virksomhedens vækst.

Et studie for Forsknings og Uddannelsesministeriet (2017) viser, at virksomheder, der deltager i netværks- og klyngeaktiviteter:

- Har fire gange så høj sandsynlighed for at blive innovative sammenlignet med lignende virksomheder, der ikke deltager.
- Opnår en produktivitetsvækst, der er 3,6 procentpoint højere end andre lignende virksomheder.

Københavns Kommune kan understøtte en stærk klyngeorganisation ved at støtte nuværende statslige og regionale klyngeorganisationer, give videnbidrag, deltage i innovationsprojekter, der kan løse kommunale udfordringer, mv.

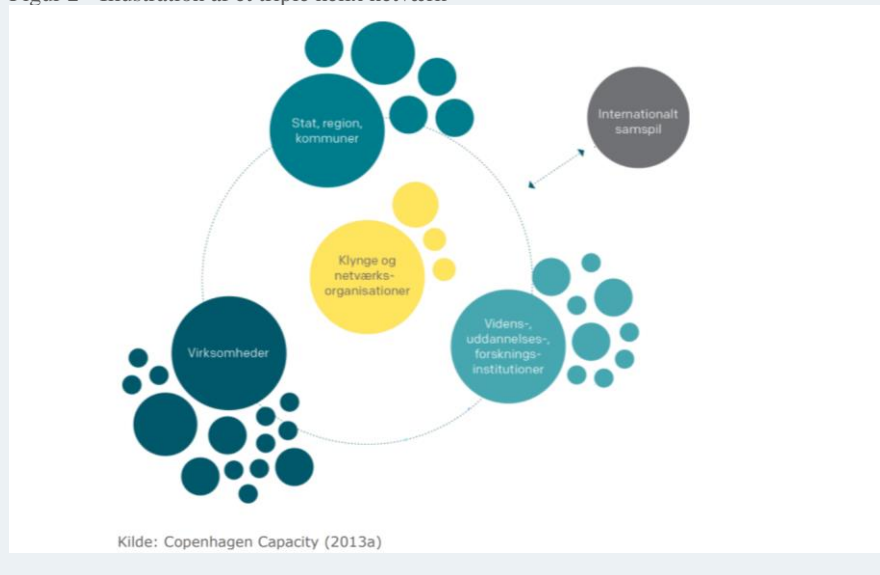
Det offentlige har en vigtig rolle at spille i klyngersamarbejder gennem triple helix modellen, *jf. boks 1*.

Boks 1 - Triple Helix modellen

Triple Helix modellen bygger på den opfattelse, at universiteternes, industriens og det offentliges sammenflettede relationer resulterer i overførelse af viden og nye innovationer. I et optimalt samspil drives innovation af alle sfærer og på alle niveauer: top-down, bottom-up og med inddragelse af brancheorganisationer, sociale bevægelser og non-governmental organisationer. Det er i krydsfeltet mellem disse sfærer, at det er vigtigt at sikre samarbejdet (RegLab, 2012).

Det offentliges rolle i triple helix skal ses ud fra en samfundsmæssig betydning, hvor innovation bidrager til en forbedring af samfundets eksistensgrundlag. Hvis virksomheder innoverer, forbedres deres konkurrenceevne, og der sker en stigning i deres aktiviteter, hvilket for samfundet kan betyde lavere arbejdsløshed og større beskatningsgrundlag. Fra det offentliges synspunkt er en stadig stigning i innovationen en målsætning, der gerne må opnås med finansiel støtte, i det omfang de samfundsmæssige fordele overstiger udgifterne. Det offentlige har en stigende interesse i at sikre mere grundforskning og spredning heraf.

Figur 2 - Illustration af et triple helix netværk



I Europa er der identificeret omkring 2000 klyngesamarbejde, hvoraf 150 anses for at være i verdensklasse med hensyn til beskæftigelse, størrelse, fokus og specialisering (European Cluster Excellence, 2018). Ca. 33 pct. af de virksomheder, der indgår i et klyngesamarbejde har vækstet med over 10 pct. i den givne periode i modsætning til ca. 18 pct. for virksomheder uden for klynger.

Analysen fra Uddannelses- og Forskningsministeriet (2017) viser, at blandt de virksomheder, der har deltaget i netværks- og klyngeaktiviteter har:

- 56 pct. af virksomhederne fået ny, relevant viden, fx om markeds- eller teknologiske trends.
- 55 pct. af virksomhederne skabt eller forventer at skabe innovation i form af nye produkter, services eller processer på baggrund af deltagelsen i klyngeaktiviteterne.

- 40 pct. af virksomhederne fået styrket deres kompetencer inden for markeds-, proces eller produktudvikling.

Udfordringen kan være, at det offentlige kan gå for langt i forsøget på at booste eller understøtte en branche med etablering af en klyngeorganisation, som så ikke vil være forankret i markedet og som virksomhederne derfor kan have svært ved at benytte, som det bl.a. er tilfældet med Copenhagen Healthtech Cluster *jf. boks 2*.

Boks 2 – Copenhagen Healthtech Cluster

Copenhagen Healthtech Cluster (CHC) blev etableret af Region Hovedstaden og Københavns Kommune i 2014.

Intentionen var at støtte sundhedsklyngen med en klyngeorganisation, der kunne facilitere samspil mellem klyngens aktører, hvor sundhedsudfordringerne i regionen og kommunerne blev afdækket, så virksomhederne kunne udvikle og teste nye løsninger samt sikre netværk og mødested for virksomhederne.

I praksis har det dog vist sig svært for CHC at udfylde rollen som klyngeorganisation. Det skyldes dels, at organisationen ikke er forankret i markedet og at ejerskabet til CHC derfor ikke er tilstrækkelig tilstede. Og dels, at der er et nationalt innovationsnetværk WelfareTech også på sundhedsområdet.

Som led i regeringens forenklingsøvelser ses der bl.a. på, om CHC og WelfareTech kan slås sammen for at prioritere ressourcerne på området og sikre færre indgange for erhvervslivet.

Kilde: Copenhagen Healthtech Cluster samt egne erfaringer.

Til gengæld er der god erfaring for, at markedsdrevne klyngeorganisationer (som fx WelfareTech og CPHFTW) kan give det netværk, som branchens virksomheder efterspørger, bl.a. fordi de er forankret langt tættere på deres brugere. Mere optimalt er det, hvis klyngen både er markedsdreven og samtidig et nationalt strategisk innovationsnetværk. Klyngestrategi 2.0 har identificeret 22 nationale strategiske innovationsnetværk (nationale klynger), som modtager bevilling *jf. appendix 1*.

Københavns Kommune deltager aktivt i det statslige initiativ Klyngeforum, og har i den forbindelse bidraget til den nationale Klyngestrategi 2.0. Københavns Kommune har senest i 2015 med Erhvervs- og Vækstpolitikken for 2015-2020 udpeget tre klynger, hvor der er prioriteret nationalt eller regionalt samspil:

- Grøn vækst. Københavns Kommune er gået sammen med Region Hovedstaden og staten (via innovationsnetværket) i CLEAN.
- Sund vækst. Københavns Kommune er gået sammen med Region Hovedstaden om Copenhagen Healthtech Cluster.

- Kreativ vækst. Københavns Kommune er gået sammen med Region Hovedstaden om at understøtte det kreative fx Vækstfabrikken Lydens Hus.

Derudover har Københavns Kommune indsatser på områderne: Smart (big data, ITS) og Fintech og Digitalisering, hvor Københavns Kommune også er gået sammen med Region Hovedstaden om en koordineret indsats. Af øvrige indsatser i Københavns Kommune kan nævnes: mode, design, gastronomi, arkitektur, turisme og film og medier m.fl.

Ifølge Uddannelses- og forskningsministeriet, 2016 kan klyngeorganisationer fortsat blive mere professionelle og dygtigere til at servicere virksomhederne og ikke mindst blive mere internationale. Der er fortsat behov for at styrke koordineringen og synergien mellem nationale, regionale og lokale klyngeindsatser og sikre stærke klyngeorganisationer.

Regeringen er påbegyndt en forenklingsøvelse, hvor der bl.a. overvejes en reduktion i antallet af klynger og en generel forenkling af erhvervsfremmesystemet og dets aktører. Øvelsen bakker op om behovet for samarbejde på tværs af institutioner for at sikre gode forhold for vækstbrancher og klyngeindsatser.

Københavns Kommune kan med fordel lægge sig op af regeringens og regionale initiativer for at sikre synergi ift. indsatserne:

Regeringen udpeger med et par års mellemrum 1-2 vækstteams, der kommer med anbefalinger til forbedring af forholdene for en udvalgt branche/klynge. Regeringen udarbejder på den baggrund en vækstplan med handlingspunkter fx ændret regulering eller strategier. De seneste vækstplaner fra regeringen er:

- Vækstplan for det blå Danmark – Den maritime branche
- Vækstplan for Life science – Pharmaceutical branchen
- Digitalt vækstpanel
- Fintech
- Det næste vækstteam omhandler kreative erhverv

Region Hovedstaden har med den seneste Regionale Vækst og Udviklingsstrategi udpeget fire væksttemaer, som der udmøntes EU strukturfondsmidler til (fra 2014 til 2020 udmøntes årligt 342 mio. kr. til væksttemaerne):

- Sund vækst, herunder eksempelvis øget offentligt-privat samspil om forskning og innovation
- Grøn vækst, herunder eksempelvis omstilling af energi- og transportsystemet og grøn jobskabelse

- Kreativ vækst, herunder eksempelvis flere turister til regionen og professionalisering af de kreative erhverv
- Smart vækst, herunder eksempelvis regional bredbånds- og mobildækning og deleøkonomi som vækstdriver

3.2 Sikre adgang til national og international arbejdskraft

København har en vigtig rolle i at sikre kritisk masse af tilgængelig kvalificeret arbejdskraft til vækstbrancherne – både national og tiltrækning af international arbejdskraft.

National arbejdskraft

Internt kan Københavns Kommune arbejde målrettet på at få ledige borgere i job. Nogle borgere er meget kvalificerede og er umiddelbart parat til at arbejde, mens andre skal i arbejde med forskellige former for støtte og/eller opkvalificering. Københavns Kommunes indsats er behandlet i tidligere bilag om ledig arbejdskraft.

København kan på længere sigt understøtte kvalificeret arbejdskraft gennem en strategisk satsning i undervisningen i folkeskolerne, som behandlet i tidligere bilag om indsats i folkeskolen.

Derudover kan Københavns Kommune bidrage gennem opkvalificering af ledige til brancher, hvor de giver en højere produktivitet. I Københavns Kommune er Google i samarbejde med partnerskabet bag programmet ”Succes Online”, *jf. 6. baggrundsanalyse*, (Erhvervsstyrelsen, Dansk Industri, Dansk Erhverv, Foreningen for Dansk Internethandel, ASE og IT-branchen) ved at etablere et fysisk, digitalt hus i København. Formålet med det digitale hus er at øge de digitale kompetencer blandt borgere, virksomheder og samfundet generelt.

Det digitale hus finansieres og stilles til rådighed af Google, som led i deres CSR-strategi (Corporate Social Responsibility), bl.a. for Københavns Kommune til afholdelse af aktiviteter til at styrke digitale kompetencer blandt borgere og virksomheder. Således får virksomheden Google mulighed for at demonstrere deres mest brugte digitale platforme og samtidig får Københavns Kommune en digital kompetenceopbygning ud af samarbejdet.

International arbejdskraft

Mange udenlandske byregioner har flere indbyggere og virksomheder og er erhvervsmæssigt mere specialiserede end København. Det påpeges ofte som en væsentlig årsag til, at København har sværere ved at tiltrække udenlandske virksomheder og højtuddannede udlændinge (Københavns Kommune, 2015).

Gennem Greater Copenhagen-samarbejdet sætter Københavns Kommune fokus på at styrke talentgrundlaget og sikre et større marked af kvalificeret arbejdskraft via fx initiativet International House således, at virksomhederne har en kritisk masse at trække på ift. efterspørgsel. Københavns kommunes indsats behandles i dybden i 13. baggrundsanalyse om international arbejdskraft.

3.3 Styrke Københavns brand internationalt

København har en vis brandværdi internationalt, men byen skal være mere aktiv, hvis vi for alvor skal på verdenskortet som attraktiv metropol for investeringer, videnarbejdere, turister etc. Det er ikke nogen let disciplin og København kan ikke gøre det alene, men i Greater Copenhagen-samarbejdet er en af hovedindsatserne at brande regionen internationalt. Københavns Kommune har desuden en unik mulighed for at eksponere metropolens styrker gennem nationale eller internationale events i byen (fx VM i Ishockey, EM2020, ITS verdenskongres).

Endelig har Københavns Kommune en god mulighed for at brande Københavns styrker gennem fokuserede bysamarbejde med byer som Beijing og Hamborg. Københavns Kommunes branding indsats behandles i dybden i 12. baggrundsanalyse.

Copenhagen Capacity er en nøgleaktør for Københavns Kommune, som promoverer København og Greater Copenhagen i indsatsen for at tiltrække talenter og investeringer, jf. 13. baggrundsanalyse.

Københavns Kommune har desuden en unik mulighed for at eksponere særlige indsatser enten gennem nationale eller internationale events og har adgang til internationale markeder via det politiske netværk.

København er bl.a. aktiv tilrettelægger af Beijing Design Week 2018, hvor København og udvalgte virksomheder bliver brandet til det kinesiske marked. København er også særlig aktiv i storbysamarbejder som fx C40 (væsentligste klimabyer i verden), hvor danske virksomheder i kraft af det samarbejde får lejlighed til at blive eksponeret.

3.4 Sikre byens fysiske rammer for tværgående samarbejde og innovation

Flere forskningsprojekter af Katz & Julie Wagner (2014) fra The Brookings Institution har peget på, at understøttelse af innovationsdistrikter i en by kan fungere som platforme for tiltrækning og fastholdelse af virksomheder i takt med at åbne innovationsprocesser, netværk, samarbejder og let adgang til viden er blevet de centrale konkurrenceparametre for virksomheder.

Udvikling af innovationsdistrikter forstået som velafgrænsede geografiske byområder, hvor vidensinstitutioner virksomheder, iværksættere, investorer og inkubatorer samler sig og samarbejder ses bl.a. i Boston, Eindhoven, Stockholm, Barcelona mv.

Københavns centrale innovationsdistrikt er Copenhagen Science City, hvor Københavns Kommune i samspil med en række andre aktører understøtter, at planpolitik og erhvervs politik går hånd i hånd. Området huser 30.000 forskere og studerende fra Københavns Universitet og Københavns Professionshøjskole, en række inkubationsmiljøer som COBIS, Symbion og SingularityU samt Rigshospitalet. Copenhagen Capacity bruger området aktivt som et værditilbud ift. tiltrækning af internationale virksomheder.

København kan sammen med grundejere arbejde med midlertidighedsprojekter i form af midlertidig udlejning af lejemål til fx kontorfællesskaber for iværksættere, som endnu ikke har nået et modenhedsniveau, hvor de kan betale den almindelige markedsleje, men som tiltrækker aktivitet til bydelen via matchmaking arrangementer, investormøder og lign.

3.5 Sikre at regulering ikke spænder ben for innovation

Mange virksomheder oplever, at lovgivningen står i vejen for at udnytte nye teknologier og forretningsmodeller, at det ikke er muligt at finde de rette informationer, eller at kompleks lovgivning på tværs af ressortområder hindrer entydige svar. Den stigende digitalisering og deleøkonomiens opblomstring øger behovet for at genbesøge regler og love.

Eksempler på områder, hvor dette er en problemstilling er fx ift. deleøkonomiske løsninger og ift. regulering af dataejerskab, der knytter sit til Internet of Things. At love, regler og embedsapparater ikke i tilstrækkelig grad er gearret til hurtigt at tage stilling til nye forretningsmodeller, skaber forsinkelser og økonomiske tab for virksomhederne, som kan blive nødt til helt at opgive at anvende nye innovative teknologier og forretningsmodeller (Erhvervsstyrelsen, 2018; Iværksætterpanelet 2017).

Indsatser ift. en agil erhvervsrettet regulering indgår som en del af Erhvervsministeriets (2018) Strategi for Danmarks digitale vækst. En stor del af reguleringen foregår på EU og nationalt niveau og ligger således uden for Københavns Kommunes handlerum, men byer kan i nogle tilfælde understøtte vækstbrancher ved at stille sig til rådighed for forsøg med ny regulering, hvor det kræver byers medvirken. Erhvervsministeriet (2018) peger herunder på behovet for bedre muligheder for forsøg inden for områder som fx mobilitet, byggeri og

sundhed. Et konkret eksempel er f.eks. forsøg med førerløs transport, hvor Københavns Kommune dog endnu ikke har fået nogle konkrete virksomhedshenvendelser.

4. **Analyse**

Ovenfor er retningslinjerne for Københavns Kommunes arbejde med vækststrategier og klynger beskrevet. Det overordnede hensyn er, at staten, brancheorganisationerne eller fonde støtter branchen og at Københavns Kommune ikke skal gå enegang.

Regeringen udpeger fx med et par års mellemrum 1-2 vækstteams, der kommer med anbefalinger til forbedring af forholdene for en udvalgt branche/klynge. Regeringen udarbejder på den baggrund en vækstplan med handlingspunkter fx ændret regulering eller strategier.

Regeringens vækstteams er eksempler på andre aktører, der understøtter en branche. De seneste vækstplaner fra regeringen er:

- Vækstplan for det blå Danmark – Den maritime branche
- Vækstplan for Life science – Pharmaceutical branchen
- Digitalt vækstpanel
- Fintech
- Det næste vækstteam omhandler kreative erhverv

Det fremgår af den statslige Klyngestrategi 2.0, at kommunernes håndtag bl.a. er at sikre ”infrastrukturelle rammer og miljøer, som lokalområdet kan tilbyde, fx havne, testcentre, forskerparker mv., og har ofte et stort fokus på at tiltrække nye virksomheder til klyngen (foruden at udvikle de eksisterende virksomheder).”

Kommunen kan støtte vækstbrancher ved at:

1. Understøtte en stærk national klyngeorganisation
2. Sikre adgang til national og international arbejdskraft
3. Styrke Københavns brand internationalt
4. Sikre byens fysiske rammer for tværgående samarbejde og innovation
5. Sikre at regulering ikke spænder ben for innovation

Københavns Kommune kan således overveje at supplere andre aktørers initiativer, såfremt følgende overordnede hensyn for udvælgelsen af brancher er opfyldt:

- Er der tale om en eksisterende eller potentiel styrkeposition i København?
- Kan Københavns Kommune gøre en væsentlig forskel?

For at en branche eller klynge kan identificeres som vækstbranche skal det kunne sandsynliggøres, at der er tale om en erhvervsmæssig

styrkeposition i København (Region Hovedstaden) – eller være meget stærk evidens for, at der er ved at udvikle sig en potentiel styrkeposition dvs. et meget tydeligt potentiale for udvikling af branchen/klyngen. Der er en række hensyn, som foreslås at skulle være opfyldt:

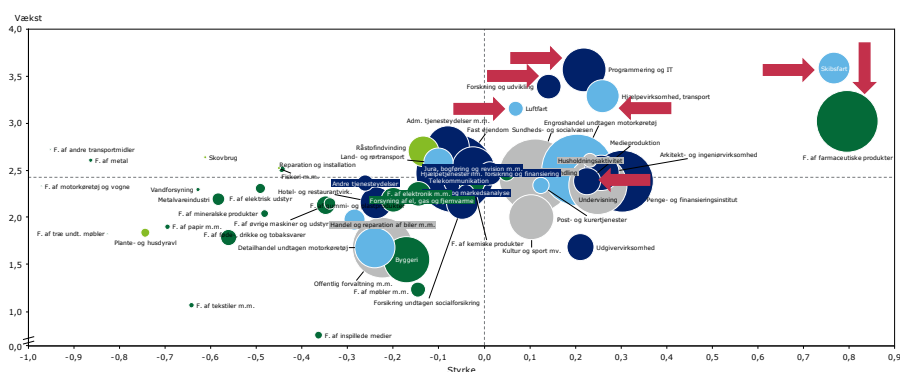
1. Der skal være sandsynliggjort en stigende global efterspørgsel (fx relateret til løsning af FN's udfordringer/verdensmål eller Kraka og Deloittes potentialediagram for Region Hovedstaden)
2. Branchen/klyngen skal udgøre mindst 0,5 pct. af den samlede bruttoværditilvækst i Region Hovedstaden og der skal være det nødvendige arbejdskraftfundament at bygge videre på, således at kompetencerne i nødvendigt omfang er til stede i Danmark eller kan rekrutteres internationalt.
3. Branchen/klyngen skal have en høj produktivitet (højere end gennemsnittet) eller afledt effekt på tiltrækning af arbejdskraft eller kapital. I 2014 var omkring en fjerdedel af de beskæftigede i Region Hovedstaden beskæftiget i brancher med bruttoværditilvækst pr. arbejdstime højere end gennemsnittet.

Det væsentligste hensyn for, hvornår det er relevant at understøtte en branche eller klynge er, at der skal være en barriere for vækst, som kun kan løses i kommunalt regi. Ellers skal kommunen overlade det til markedet at overkomme de hindringer, der måtte være.

Nedenfor gennemgås kriterierne illustrativt for en enkelt branche, der er udvalgt med udgangspunkt i nedenstående potentialediagram samt virksomhedsdata for produktiviteten målt ved bruttoværditilvækst pr. medarbejder. Data peger på fem brancher, der fremgår nedenfor:

- Biofarma
- Varelogistik (inkl. shipping)
- It- og telekommunikation
- Produktion af film og tv
- Forskning og udvikling

Figur 3. Potentialediagram for Region Hovedstaden



Kilde: Deloitte og Kraka

De fem brancher er overordnet set repræsenteret af de brancher eller klynger, der ligger i potentialediagrammets nordøstlige hjørne, *jf. figur 3*. Det vil sige de brancher og klynger med dels de største styrkepositioner og dels de højeste vækstpotentialer. Nedenfor analyseres og beskrives biofarma illustrativt med udgangspunkt i de opstillede kriterier. Udgangspunktet for at vurdere brancherne eller klyngerne er ud over potentialediagrammet fra Kraka og Deloitte virksomhedsdata fra 2014.

Biofarma

Biofarma er en branche, der har vækstet markant de senere år. Eksporten af farmaceutiske produkter er fx steget med 250 pct. fra 2000 til i dag og beskæftigelsen inden for medicinalindustrien er fordoblet i samme periode¹.

Samarbejde med andre aktører

Kommunen skal ikke gå enegang, men kun medvirke i indsatser, som også støttes af andre aktører fx staten, regionen, brancheorganisationer, fonde mm. Biofarma understøttes i den sammenhæng af flere aktører:

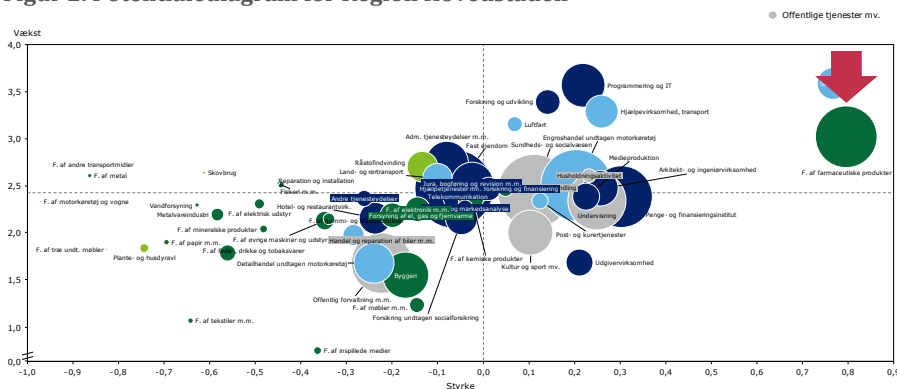
1. I juni 2016 nedsatte regeringen et vækstteam for Life science sektoren, der kom med anbefalinger i marts 2017.
2. Life science er et prioriteret indsatsområde for Eksportrådet i Udenrigsministeriet. Bioteknologi udgør en delmængde af life science, der er en bredere betegnelse for produkter målrettet sundhedssektoren. Fremstilling af farmaceutiske produkter udgør hovedparten af beskæftigelsen inden for life science.
3. NOVO-fonden driver en række initiativer, der er med til at understøtte økosystemet inden for bioteknologi.

¹ Danmarks Statistik

Vækstpotentiale

Ifølge potentialediagrammet ligger Fremstilling af farmaceutiske produkter som den klynge eller branche, med den største styrkeposition i Region Hovedstaden, og har også forventede vækstrater betydeligt over gennemsnittet, *jf. figur 2*. Fremstilling af farmaceutiske produkter udgør hovedparten af klyngen og branchen vurderes på den baggrund også at leve op til kriteriet om en forventet global efterspørgsel.

Figur 2. Potentialediagram for Region Hovedstaden



Kilde: Deloitte og Kraka

Nedenfor gennemgås brancherne i Region Hovedstaden med henblik på at identificere brancher eller klynger med høj produktivitet. Brancher med produktivitet lavere end gennemsnittet² er som udgangspunkt ikke interessante og indgår ikke i analysen. Brancher, der har færre end 100 årsværk ansat, indgår ligeledes ikke. Brancherne er inddelt i mere end 500 underbrancher, hvoraf knap 300 underbrancher i Region Hovedstaden har mere end 100 ansatte.

Biofarma består af både fremstilling af farmaceutiske præparater og kemiske produkter. Branchen udgør ca. 12 pct. af den samlede bruttoværditilvækst i Region Hovedstaden, og den gennemsnitlige bruttoværditilvækst (BVT) pr. årsværk udgør 1,75 mio. kr., *jf. tabel 1*. Det er en faktor 2,1 over gennemsnittet. Branchen lever således op til både størrelseskriteriet og produktivitetskriteriet.

Tabel 1. Nøgletal for bioteknologi-branchen, 2014

	Antal virksomheder	Antal ansatte (årsværk)	BVT som andel af samlede BVT i RH	BVT pr. årsværk (1.000 kr.)
Fremstilling af farmaceutiske præparater	50	21.000	9,4	1.964

²² Produktivitet målt som bruttoværditilvækst pr. fuldtidsmedarbejder

Fremstilling af andre organiske				
basiskemikalier	6	2.700	1,1	1.794
Fremstilling af andre kemiske				
produkter i.a.n.	13	3.000	0,8	1.226
Fremstilling af andre uorganiske				
basiskemikalier	.	165	>0,1	1.009
Fremstilling af farmaceutiske				
råvarer	16	1.170	0,2	808
Forskning og eksperimentel				
udvikling inden for bioteknologi	106	1.530	0,2	632
I alt/gennemsnit	200	29.300	12	1.750
Gennemsnit for alle brancher i				
Region Hovedstaden				850

Anm.: OECD samt egne beregninger.

Barrierer for vækst

Bioteknologi er kendetegnet ved i høj grad at have højtspecialiseret arbejdskraft ansat. Det kan være en barriere for vækst, hvis branchen ikke har adgang til arbejdskraft med de rette kvalifikationer eller hvis økosystemet ikke fungerer optimalt, således at viden og ideer ikke spredes og anvendes i erhvervsmæssigt øjemed.

Det kan derfor være hensigtsmæssigt at kommunen i en eventuel brancheindsats har fokus på at understøtte økosystemet omkring branchen og tiltrækning af specialiseret arbejdskraft.

Værktøjer

Kommunen har mulighed for at understøtte dels økosystemet og dels tiltrækning af højtspecialiseret international arbejdskraft.

Det kan være hensigtsmæssigt at understøtte branchen ved fx at:

- Understøtte vidensmiljøet Copenhagen Science City, som er en af Europas største koncentrationer af uddannelse, grundforskning og anvendt forskning inden for sundhedsvidenskab og naturvidenskab. Det er med til at gøre København til den mest specialiserede Health & Life Science-storby i Europa. Der investeres i de kommende år omkring 6 mia. kr. på at udvikle Copenhagen Science City yderligere.
- understøtte adgangen til international arbejdskraft gennem branding af København som en attraktiv karrieredestination og målrettede kampagner i regi af CopCap

Fordele og ulemper

Branchen bidrager til både patienternes livskvalitet og til økonomien gennem jobskabelse og eksport samt tiltrækning af investeringer.

Region Hovedstaden har en meget klar styrkeposition inden for bioteknologi og fremstilling af farmaceutiske produkter. At regionen har en styrkeposition i dag er dog langt fra en garanti for, at det også gælder i morgen. En analyse fra 2017 viser, at biotek-klyngen udvikler sig langsommere end tilsvarende klynger i andre lande, og branchen er udfordret på tilgangen af nye virksomheder (Uddannelses- og Forskningsministeriet, 2017).

Derfor kan der være behov for at understøtte branchen, således at den kan bibeholde eller eventuelt øge styrkepositionen i forhold til udlandet.

Biofarma er en højproduktiv branche med høj grad af eksport. Produkterne stiger generelt mere i pris end de varer og tjenester, som Danmark typisk importerer, og branchen understøtter dermed væksten gennem positive bytteforholdsgevinster.

Kilder

Bruce Katz & Julie Wagner: 'The Rise of Innovation Districts: A New Geography of Innovation in America', White Paper, Brookings, 2014

Erhvervsstyrelsen og Danske Regioner, Effekter af den regionale vækstindsats, 2011)

Danmarks Nationalbank: Spredning af ny viden gavner virksomhedernes produktivitet, 2017

Danmarks Statistik 2018 – træk fra database

Deloitte og Kraka: Small Great Nation: Muligheder og udfordringer, 2017

Erhvervsstyrelsen: Strategi for Danmarks digitale vækst, 2018

Iris Group for Erhvervs- og Vækstministeriet og KL: De kommunale rammer for vækst og erhvervsudvikling i Danmark, 2014

Iris Group: Kortlægning af erhvervsfremmesystemet i Copenhagen – Hovedrapport, 2014

Iris Group: Vækstanalyse for Københavns Kommune, 2016

Iris Group og Lauritzen Consulting: Greater Copenhagens forskningsstyrker med potentialer for investeringsfremme, 2016

Iværksætterpanelet: Anbefalinger til Regeringen, september 2017

Københavns Kommune: Sammen om vækst og arbejdspladser (Erhvervs- og vækstpolitik 2015-2020), 2015

Mandag Morgen for Produktivitetskommissionen: Innovation, effektiv ledelse og produktivitet i den offentlige sektor, 2012

Porter, Michael: Systems of innovation: growth, competitiveness and employment, 1998

RegLab: "Triple Helix: Hvad er det? Hvad er nyt? Hvad kan vi lære?", 2012

Region Hovedstaden: Copenhagen – hele Danmarks hovedstad (ReVUS), 2015

Region Midtjylland: "Dialog" nr. 30, 2016

RegX – Det Danske Klyngeakademi: ”Analyse af økosystemet for design og kreative erhvervs i Region Syddanmark” 2016

Uddannelses- og Forskningsministeriet: KLYNGESTRATEGI 2.0 Strategi for Danmarks klynge- og netværksindsats 2016-2018, 2016

Uddannelses- og Forskningsministeriet: Effekter af virksomheders deltagelse i klynger og innovationsnetværk, 2017

Uyarra og Ramlogan (The University of Manchester): The Effects of Cluster Policy on Innovation, 2012

Samtaler:
Erhvervsministeriet
Deloitte

Websider:
<https://www.mm.dk/artikel/fremtidens-vaekstindsats-boer-drives-af-eksperimenteravc>

<https://www.kk.dk/nyheder/greater-copenhagen-styrker-erhvervsklyngerne>

<https://ufm.dk/forskning-og-innovation/tilskud-til-forskning-og-innovation/hvem-har-modtaget-tilskud/2013/godkendte-innovationsnetvaerk-2014-2018>

<https://ufm.dk/forskning-og-innovation/tilskud-til-forskning-og-innovation/hvem-har-modtaget-tilskud/2013/bevillingsoversigt-over-godkendte-innovationsnetvaerk-2014.pdf>

<http://www.greatercph.dk/copy%20of%20nyheder/2016/pressemeddelelser/greater%20copenhagen%20styrker%20erhvervsklyngerne>

Appendix 1 – Oversigt over regeringens 22 prioriterede innovationsnetværk 2014-2018

Bevillingsoversigt over godkendte innovationsnetværk 2014-2018

<i>Navn</i>	<i>Ansøger (hjemsted)</i>	<i>Bevilling (mio. kr.)</i>	<i>Område</i>
Innovationsnetværk for Produktion	Censec (Karup)	14,0	Produktion
Innovationsnetværket Livsstil, Bolig og Beklædning	Development Centre UMT (Herning)	14,0	
RoboCluster	SDU (Odense)	14,0	
Dansk Materiale Netværk	Plast Center (Esbjerg)	14,0	
Innovationsnetværket Dansk Lyd	DTU (Lyngby)	12,0	
Innovationsnetværket Dansk Lys	DTU (Lyngby)	12,0	
Offshoreenergy.dk	Offshore Center (Esbjerg)	14,0	Energi
Innovationsnetværk for Biomasse	Agro Business Park (Foulum)	14,0	Miljø
Innovationsnetværk for Energiteknologi	Lean Energy (Sønderborg)	14,0	
Innovationsnetværk for Miljøteknologi	Copenhagen Cleantech Cluster (KBH)	14,0	
Innovationsnetværk for Klimatilpasning (Vand i Byer)	TI (Tåstrup)	12,0	Sundhed
BioPeople	KU (KBH)	12,0	
Innovationsnetværk for Velfærdsteknologi	Welfare Tech (Odense)	12,0	
Innovationsnetværk for Medicoteknologi	DTU Scion (Lyngby)	12,0	Fødevarer
FoodNetwork DK	VIFU (Holstebro)	14,0	
InnoByg	TI (Tåstrup/Århus)	14,0	Byggeri
Innovationsnetværk for IT (InfinIT)	AAU (Ålborg)	14,0	IKT
Transportens Innovationsnetværk	EMUC (KBH)	14,0	Transport
Innovationsnetværk Service Platform	DEA (KBH)	14,0	Service
Innovationsnetværk for Videnbaseret Oplevelsesøkonomi	AAU (Ålborg)	12,0	
Innovationsnetværk Brandbase	SDU (Odense)	12,0	
Innovationsnetværket for Finans IT	Finansrådet (KBH)	10,0	