



Osloregionen

Notat:

Underlag for kommunenes høringssvar i forbindelse med høring om oppløsning av fylkeskommuner på Østlandet

16. desember 2021

Innhold

1. Innledning.....	3
2. Utviklingstrekk i regionen	4
Hovedpunkter	4
Tettsteder, bygdebyer/småsentre i Osloregionen	5
Befolkningsutvikling og flyttemønstre	6
Økonomiske strukturer og utviklingstrekk	10
Transport og mobilitet	15
Klima og Miljø	21
Internasjonal attraktivitet og synlighet	25
3. Momenter til vurdering ved eventuell oppløsning av fylkeskommuner	27
Samfunnsutfordringer 2022-2030	27
Samarbeid over kommune- og fylkesgrenser	27
Fylkeskommunens koordinerende rolle	28
Fylkeskommunenes tjenester på byutvikling, transport og mobilitet	29
Konsekvenser for klima, naturmangfold og oppnåelse av FNs bærekraftsmål	30
Konsekvenser for regionens konkurransekraft, attraktivitet, næringsutvikling	30
Utvikling av regionale planer og plansamarbeid	31
Utreknings- og høringsprosess - blir saken godt nok opplyst?	31
Kilder:	32

1. Innledning

Det vises til regjeringsplattformen «Hurdalsplattformen 2021-2025» presentert 13. oktober og vedtak i Viken fylkesråd 14. oktober om igangsetting av prosess i Viken om mulig oppløsning, samt vedtak i fylkestinget i Innlandet fylkeskommune 8. desember om å avholde folkeavstemning og høringsrunde om oppløsning av Innlandet fylkeskommune. Det vises også til vedtak i Vestfold-Telemark fylkeskommune om høringsprosess om oppløsning. Dette notatet er utarbeidet før innholdet i høringsbrevene er kjent.

På møte i faggruppe for areal- og transport 2. november, ble sekretariatet i Osloregionen interkommunale politiske råd (IPR) forespurt om å utarbeide et notat med relevante fakta som kommunene kan benytte som underlag ved utarbeidelse av høringsvar knyttet til disse prosessene. Styret i Osloregionen IPR sluttet seg 3. desember til at det utarbeides et slikt faktanotat. Det ble samtidig presisert at Osloregionen IPR ikke har noen oppfatning om eventuell oppløsning av fylkeskommunene som sådan. Styret besluttet samtidig at Osloregionen IPR ikke vil avgi noe høringsvar om disse sakene. Kommunene står selvsagt helt fritt til hva de eventuelt vil uttale i forbindelse med høringsprosessen, og om de ønsker å benytte seg av innhold i dette notatet eller ikke.

Notatet er bygget opp med utgangspunktet i noen utvalgte temaer som er særlig knyttet til Osloregionen IPRs innsatsområder, vedtatt av Representantskapet i oktober 2020; Areal, transport, mobilitet og logistikk, Klima og miljø, Konkurranseskraft og attraktivitet og Felleskap og samarbeid. Dette notatet tar ikke for seg vurderinger på andre av fylkeskommunens oppgaver som skole og utdanning, folkehelse, tannhelse, kultur og kulturminnevern, idrett og friluftsliv.

Østlandet, inkludert Osloregionen, skiller seg fra andre landsdeler i Norge når det gjelder befolkningsmengde og -tetthet, næringsstruktur, klima- og miljøutfordringer, press på areal, utfordringer i transportsystemet, for å nevne noe. Alle disse karakteristika og utfordringer er i sin natur grenseoverskridende, både med hensyn til dagens og eventuelle fremtidige fylkesgrenser. Denne realiteten vil måtte ligge til grunn for fylkeskommunenes rolle i årene fremover.

Dette notatet fokuserer derfor særlig på funksjonelle koplinger på tvers av kommune- og fylkesgrenser i Osloregionen, definert som området som består av de 65 kommunene som i dag utgjør Osloregionen IPR. Dette er kommuner fra Innlandet, Viken, Vestfold og Telemark fylkeskommuner og Oslo. Regionen har til sammen ca. 2,3 millioner innbyggere.

Notatet innledes i kapittel 2 med en beskrivelse av utviklingstrekk i regionen som bakgrunn, basert på NIBR-rapport 2021:17. I kapittel 3 er det en gjennomgang av momenter som kan vurderes inkludert i kommunenes innspill til høringsprosess om oppløsning av fylkeskommunene. Der fakta er hentet fra eksterne kilder, er det oppgitt kildereferanse for dette.

Notatet er utarbeidet av direktør Øyvind Såtvedt og fagsjef Eva Næss Karlsen i Osloregionens sekretariat i desember 2021.

2. Utviklingstrekk i regionen

Dette kapittelet er i sin helhet basert på utdrag fra rapporten **Osloregionen – utvikling og samarbeid mot 2030**,¹ utarbeidet av NIBR/OsloMet på oppdrag for Osloregionen IPR i september 2021.

Hovedpunkter

Osloregionen har vært landets sterkeste vekstregion målt i folketall og arbeidsplasser over mange år, og særlig sterk har veksten vært i folketallet i perioden 2005-2020. Dette har bidratt til ytterligere vekst i arbeidsplasser og pendling, men også skapt økte utfordringer med pressproblemer og bærekraftig byutvikling med hensyn til klima/miljø og sosial inkludering. Mye av Osloregionens veksten har hopet seg opp i sentrum, dvs. storbyens kjerne med Oslo kommune og nabokommuner, mens utviklingen litt lenger ut i de små og mellomstore byene og omlandet ellers har vært mye svakere ut ifra klassiske vekstindikatorer. I de mindre byene og landdistriktene har det vært utfordringer med å erstatte de mange nedlagte arbeidsplassene i primærnæringer og industri, men nye jobber i tjenesteyting. Stort sett hele (netto-) tilveksten av arbeidsplasser i tjenesteyting i regionen de siste 10-15 årene har kommet i Oslo kommune med nabokommuner. Dette er bidratt til økt pendlingsbehov og en ganske så ujevn økonomisk og sosioøkonomisk utvikling mellom senter og omland i regionen.

Til tross for noe avtagende befolkningsvekst i Oslo kommune fra 2020, vil Osloregionen framover mot 2030 høyst sannsynlig fortsatt få relativt sterk befolkningsvekst i en nasjonal kontekst, og samtidig store næringsomstillinger og endringer i arbeidsmarkedet med tilhørende utfordringer for sosial inkludering i boligmarked og arbeidsliv. Befolkningsveksten vil antakelig fortsatt forbli sterkest i Oslos nabokommuner og -regioner, og enkelte forhold kan antyde at bostedsattraktiviteten og -fortrinnene internt i Osloregionen vil kunne komme til å øke relativt sett betydelig for flere av de mindre byene sammenliknet med det sentrale Oslområdet. Ellers er generelt en betydelig usikkerhet rundt hvordan digitaliseringen og nye arbeidsformer vil slå ut på bosetting, pendling og transportformer i regionen fram mot 2030.

Med utgangspunkt i Osloregionens egenskaper, fortrinn og muligheter med relevans for målene om bærekraftig utvikling, forankret til en flerkjernet struktur, står regionen overfor følgende utfordringer fram mot 2030:

- 1: kraftig kutt i klimagassutslipp: behov for kraftig reduksjon i utslipp fra veitrafikk, mobil forbrenning, jordbruk, avfall/gjenvinning
- 2: arealnøytralitet: vekst gjennom fortetting og knutepunktutvikling, redusere nedbygging av natur- og jordbruksarealer, utvikle arealregnskap som verktøy og nøytralitet som mål (hele regionen, ikke bare sentrale pressområder).
- 3: å iverksette offensive tiltak for å redde Oslofjorden: redusere utslipp av kloakk, avrenning landbruk, nedbygging i strandsone m.m.
- 4: styrke grønn konkurransekraft og framtidsrettet innovasjon og entreprenørskap der regionen

¹ Rapporten kan lastes ned her: <https://www.osloregionen.no/rapport-osloregionen-utvikling-og-samarbeid-mot-2030/>

har spesielle fortrinn og muligheter (eks. miljøteknologi, fornybar energi, renere produksjon, sirkulærøkonomi).

5. styrke sosialt entreprenørskap og inkluderingstiltak i arbeidslivet før økt yrkesdeltakelse utsatte grupper.

6: offentlig innkjøp og leverandørutvikling med skjerpede krav om bærekraft (kompetanseheving og samordning)

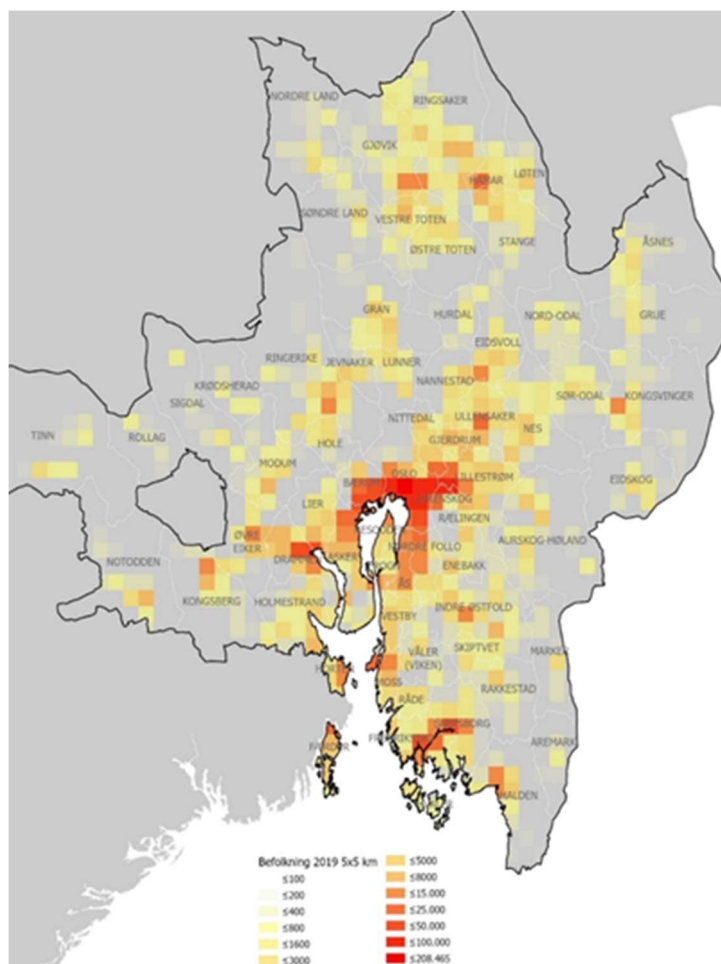
Tettsteder, bygdebyer/småsentre i Osloregionen

Det er 36 byer (tettsteder>5000 innbyggere) og 88 bygdebyer/småsentre (tettsteder 1.000-5.000 innb.) i Osloregionen. Regionen kan karakteriseres som en flersentrert byregion med en dominerende storby i sin midte, representert ved hovedstaden.

	Folketall	Andel
Storby (>150.000 innb.)	1 036 059	45,1
Større byer (50-150.000 innb.)	225 789	9,8
Mellomstore byer (25.000-50.000 innb.)	75 831	3,3
Småbyer (5.000-25.000 innb.)	361 317	15,7
Bygdebyer(småsentre (1.000-5.000 innb.))	198 902	8,7
Mindre tettsteder (<1.000 innb.) og spredtbodde strøk	400 001	17,4
Totalt	2 297 899	100,0

Tabell 1. Folketallet i Osloregionen fordelt på tettstedsstørrelser 2020. (SSB)

Klart største by og befolkningsskonsentrasjon er hovedstaden med nærområder, men ellers ser vi av kartet under en slags desentralisert konsentrasjon til flere mindre byer og tettsteder i et stort omland. Dette er representert ved konsentrasjoner i Mjøsområdet, Nedre Glomma, Drammen og kysten av Vestfold. Store områder i Osloregionen ellers er imidlertid ganske tynt befolket, særlig i innlandsområdene.

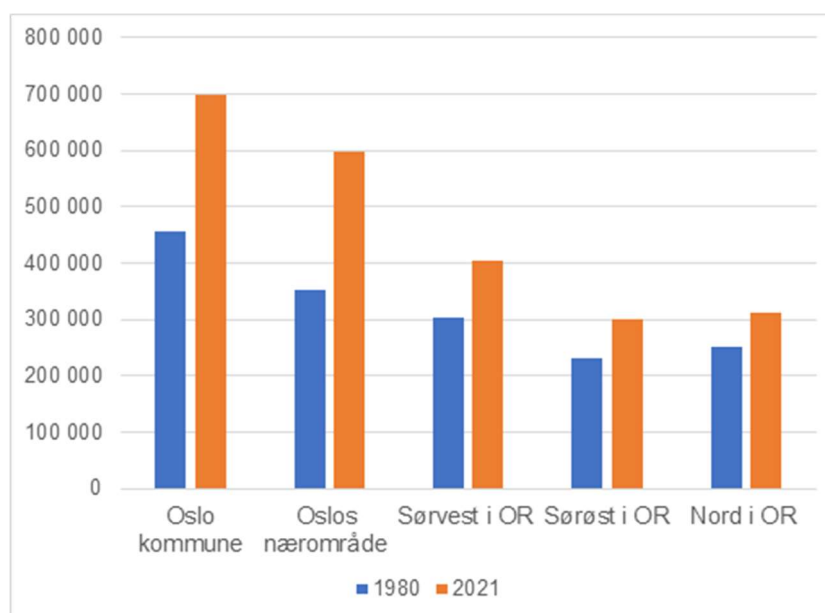


Figur 1. Befolkningstetthet i Osloregionen, 2019.

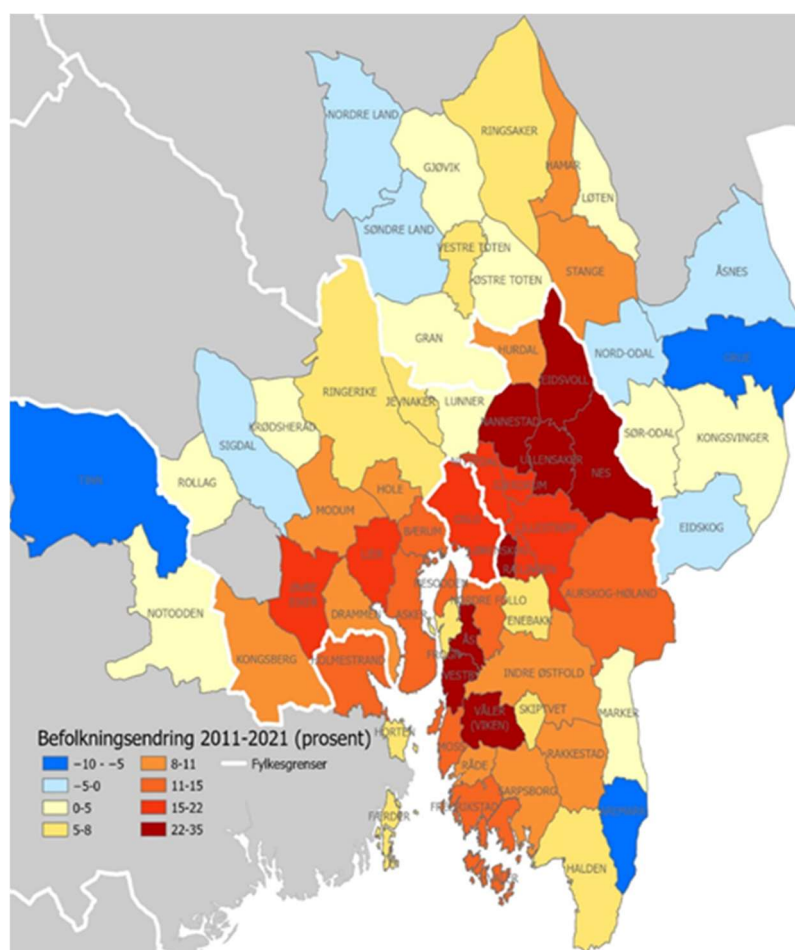
Befolkningsutvikling og flyttemønstre

Folketallet i Osloregionen har økt ganske kraftig over lengre tid, fra 1,6 millioner til 2,3 millioner 1980-2021, se figur 2 og 3 under.

Selv om Oslo kommune har den høyeste folketallsveksten i antall, er veksten i prosent høyere i en del andre kommuner. De fleste av disse kommunene grenser ikke direkte til Oslo, men pendling inn til Oslo er likevel vanlig. Kommunene med størst prosentvis nedgang i folketallet har også lang avstand til Oslo.

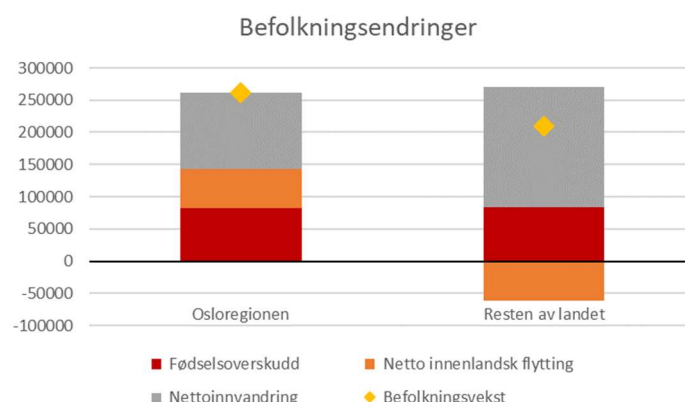


Figur 2. Folketallet i Osloregionens hovedområder 1980 og 2021 (SSB).



Figur 3. Prosentvise befolkningsendringer i Osloregionens kommuner, 2011-2021 (datakilde: SSB).

Årsakene til endringer i folketallet kan deles i tre endringskomponenter: Fødselsoverskudd (antall fødte minus antall døde), netto innenlandsk flytting (antall innflyttere fra andre deler av Norge minus antall utflyttere til andre deler av Norge), og nettoinnvandring (antall innflyttere fra utlandet minus antall utflyttere til utlandet). Figur under viser hvordan alle disse tre endringskomponentene har bidratt til befolkningsvekst i Osloregionen de siste ti årene. Nettoinnvandringen (grå del av søylene) forklarer den største delen av befolkningsveksten, mens også fødselsoverskudd (rødt) og innflytting fra andre deler av Norge (oransje) har bidratt til at folketallet har økt i Osloregionen. For andre deler av Norge har også høy nettoinnvandring bidratt til folketallsvekst, og det har også vært flere fødsler enn dødsfall (positiv fødselsoverskudd), mens den innenlandske nettoutflyttingen (til Osloregionen) har trukket i motsatt retning.



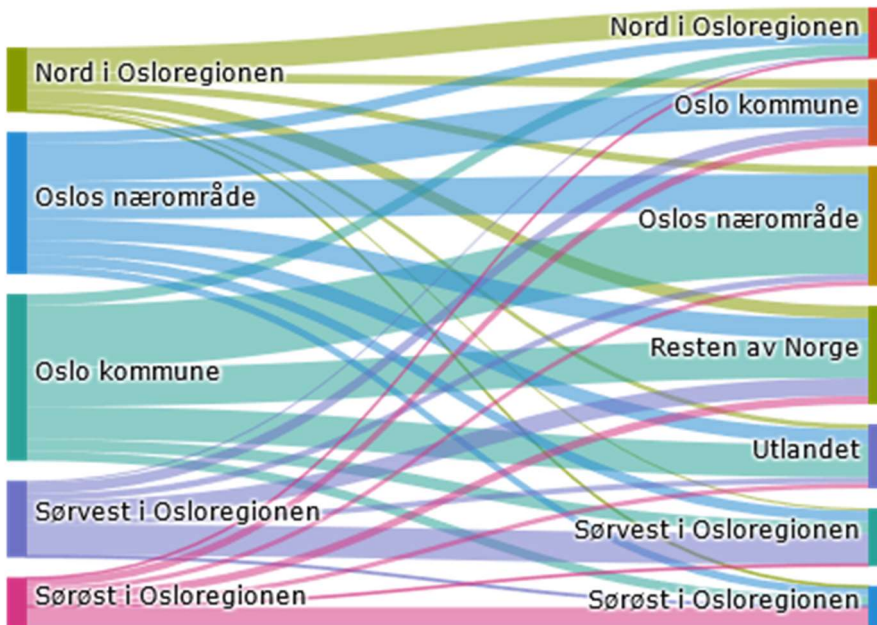
Figur 4. Demografiske endringskomponenter, Osloregionen og Norge ellers, 2011-2020. (Kilde: SSB)

Hvor flytter de til, de som flytter fra ulike deler av Osloregionen? Figuren under viser hvilke områder utflytterne fra hver av hovedområdene i Osloregionen flyttet til, basert på tall for flyttinger i 2020. Blant alle som flyttet fra en kommune nord i Osloregionen (grønne linjer i figuren), flyttet omtrent halvparten til en annen kommune nord i Osloregionen. Resten flyttet delvis til Oslo kommune, Oslos nærområde eller resten av Norge, og i mindre grad til utlandet, sørvest i Osloregionen og sørøst i Osloregionen.

Blant alle som flyttet fra en kommune i Oslos nærområde i 2020 (blå linjer i figuren), flyttet omtrent like mange til Oslo kommune som til en annen kommune i Oslos nærområde. Litt færre flyttet til resten av Norge, og enda litt færre til utlandet, eller til sørvest eller sørøst i Osloregionen. Utflytterne fra Oslo kommune flyttet i størst grad til Oslos nærområde. Omtrent like mange flyttet til resten av Norge (utenfor Osloregionen) som til utlandet. Den grønne linjen av flyttere fra Oslo kommune til Oslos nærområde er tykkere enn den blå linjen fra Oslos nærområde til Oslo kommune, noe som viser at flyttestrømmene mellom Oslo og nærområdene går i nærområdenes favør – flere flytter fra Oslo til nærområdene enn motsatt.

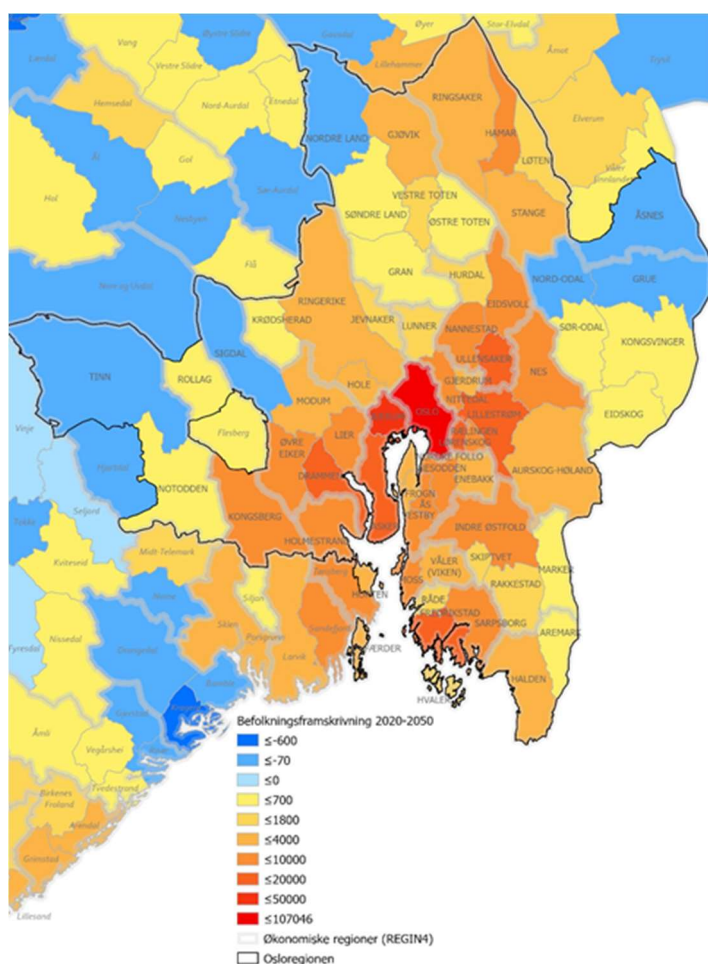
Blant utflyttere fra sørvest og sørøst i Osloregionen var det mest vanlig å flytte til en annen kommune i samme region. Det var også en ganske høy andel som flyttet til resten av Norge (utenfor Osloregionen). Figuren viser i tillegg at utvandringen til utlandet var høyere fra Oslo kommune enn fra andre deler av Osloregionen. Dette henger sammen med at Oslo kommune

har en relativt høy andel innvandrere, og innvandrere har generelt større sannsynlighet for å utvandre enn andre.



Figur 5. Flyttere som byttet bostedskommune fra 2020 til 2021, etter fra- og tilflyttingsområde (Kilde: SSB)

Hvordan befolkningen i Osloregionen vil utvikle seg framover, er usikkert. Statistisk sentralbyrås befolkningsframskrivninger – som i stor grad forlenger de demografiske trendene – viser at forventet befolkningsvekst er sterkest rundt Oslo og i nærheten av Oslofjorden, som vist i figuren under.



Figur 6. Framskrevet befolkningsutvikling i kommunene i Osloregionen, 2020-2050. (Kilde: SSB)

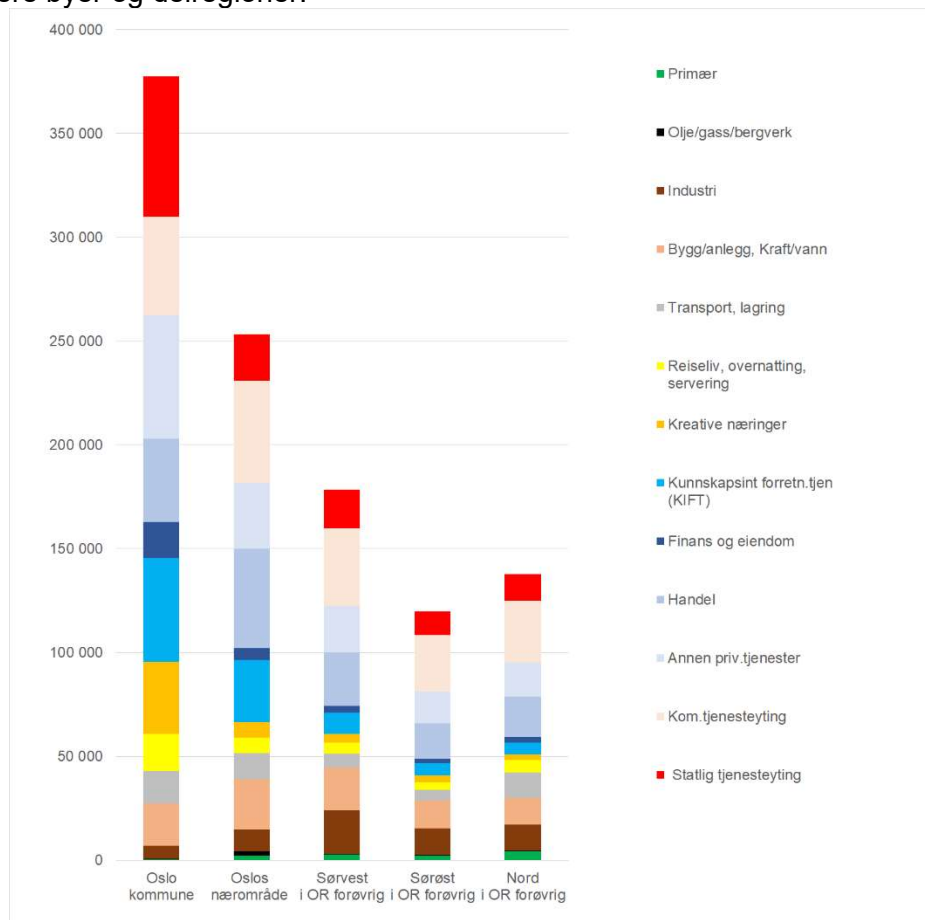
Usikkerheten i de regionale befolkningsframskrivingene henger særlig sammen med usikkerhet knyttet til framtidige flyttestrømmer – både innenlands og mellom Norge og utlandet. Koronapandemien viser hvordan slike flyttetrender kan endres; det ble mindre flytting mellom Norge og utlandet i 2020, samtidig som utflyttingen fra Oslo var rekordhøy. Dersom disse mulighetene fortsetter etter pandemien, kan vi anta at flyttemønstrene etter 2020 vil være noe annerledes enn før pandemien for yrkesgrupper som ikke behøver å være fysisk til stede på arbeidsplassen like ofte som før. Hvordan dette vil slå ut for Osloregionen, er usikkert. Selv om hjemmekontor gjør det mulig å bo i distriktene og jobbe i byen, kan det også gjøre det enklere å bo i byen og ha jobb i distriktene. Og selv om flere skulle flytte ut fra Oslo også i framtiden, er det ikke opplagt hvor de vil flytte.

Økonomiske strukturer og utviklingstrekk

Osloregionen har 1.070.000 arbeidsplasser (besatt 2020) som utgjør 40 prosent av landets arbeidsplasser. I Osloregionen er 35% av arbeidsplassene lokalisert i hovedstaden (Oslo kommune), 24% i nabokommunene og 41% i regionen for øvrig (17% i sørvest, 13% i nord og 11% i sørøst).

I en nasjonal kontekst har Osloregionen et større relativt innslag av tjenesteytende næringer enn landet for øvrig. Dette gjelder særlig statlig og privat tjenesteyting, og i sistnevnte gjør særlig kunnskapsintensive forretningstjenester (KIFT), finans/eiendom, handel, kreative næringer og ulike typer personlig tjenesteyting seg særlig gjeldende. Dette hovedbildet av Osloregionen som enhet påvirkes naturlig nok mye av hovedstadens dominerende størrelse og næringsstruktur. Dette tildekker mye av den regionale mosaikken og variasjonen man har når det gjelder de ulike byene og delregionenes næringsspesialiseringer og fortrinn, noe vi kommer tilbake til i neste delkapittel.

Regionens tyngdepunktet når det gjelder antallet arbeidsplasser er naturlig nok da også Oslo kommune med nærområdet, og som er særlig tyngdepunkt for en rekke næringer og særlig kunnskapsintensive forretningstjenester (KIFT), statlig tjenesteyting, finans/eiendom, kreative næringer og reiseliv. De øvrige delene av Osloregionen representerer på sin side i større grad regionale tyngdepunkter innen landbruk og industrier, selv om disse er mer spredt lokalisert og fordelt på flere byer og delregioner.



Figur 7. Antall sysselsatte i hovednæringer og -sektorer i Osloregionen 2020.

På overordnet nivå har Osloregionen således også en næringsmessig differensiering og arbeidsdeling som delvis følger sentraliteten, og gir opphav til en senter-omlandstruktur. På den ene siden de sentrale områdene (Oslo kommune og nærliggende område) med en konsentrasjon av tjenesteytende næringer (KIFT), handel, finans/eiendom, kreative næringer og statlig tjenesteyting) mye orientert mot regionalt og nasjonalt marked, og på den annen side et

omland med ulike byer og delregioner sterkere forankret til eksportorienterte industrier foruten landbruk, bygg/anlegg og transport/lager.

De foran omtalte næringskonsentrasjonene og -spesialiseringene i de ulike økonomiske regionene, representerer agglomerasjoner som kan ha varierende egenskaper som lokale klyngemiljøer og inngår ofte som mindre deler av større regionale og nasjonale klyngemiljøer og nettverk. I Osloregionen finnes det mange typer klyngedannelser og -miljøer med ulike egenskaper, både innenfor og på tvers av de foran omtalte økonomiske regionene og næringsinndelingene. Men det finnes ingen komplett oversikt over slike reelle klynger og klyngemiljøer i Osloregionen i dag. Derfor skal vi her bare vise til hva slags klyngemiljøer i Osloregionen som per 2020-21 deltar i det nasjonale klyngeprogrammet til Innovasjon Norge (IN). Status og opptak i dette programmet skjer gjennom nasjonal konkurranse, og her inngår støtte til klyngeutviklings- og innovasjonsarbeid både blant såkalte «modne klynger med internasjonale vekstpotensialer» (NCE og GCE) og til andre mer «umodne klynger i tidligere utviklingsfaser» (Arena og ArenaPro).

Osloregionen er inne med 12 slike klyngeprosjekter av landets 41 prosjekter i det nasjonale klyngeprogrammet 2020-21 (se oversikt under). Som det framgår av oversikten under er det innenfor felt som fornybar energi, sirkulærøkonomi, bioressurser, livsvitenskap, kreative næringer, smart byutvikling og mobilitet at klyngemiljøer i Osloregionen mottar utviklings- og forsterkningsstøtte fra det nasjonale klyngeprogrammet (IN) 2020-21.

Navn	Organisasjon	Klyngens forr.adr.	Nasjonalt klyngeprogram	Kompetanse-/teknologifelt
Circular Packaging Cluster	Den norske Emballasjeforening	Oslo	Arena	Bærekraftig og sirkulær emballasje
Arena Oslo - The Smart Event City	Arena Oslo	Oslo	Arena	Smart by/arrangementer
Construction City Cluster	Construction City Cluster AS	Oslo	Arena	Smart bygg/anlegg
The Life Science Cluster	The Life Science Cluster	Oslo	Arena	Livsvitenskap, helsesektor, næring
Norwegian Fashion & Textile Agenda	NF&TA AS	Oslo	ArenaPro	Teko/design-næring
NCE Energy Technology	Energy Valley	Bærum	Norwegian Centres of Expertise	Teknologioverføring fra olje/gass til fornybar energi
H2 Cluster	Kjeller Innovasjon	Lillestrøm	Arena	Fornybar energi/ hydrogen
Solenergiklyngen	Kunnskapsbyen Lillestrøm	Lillestrøm	ArenaPro	Fornybar energi/ solenergi
Sustainable Autonomous Mobility Systems (SAMS)	SAMS Norway	Kongsberg	Arena	Bærekraftigere mobilitetssystemer
Norwegian Wood Cluster	Norwegian Wood Cluster SA	Gjøvik	Arena	Trevarer til bygg/anlegg
NCE Heidner Biocluster	Klosser Innovasjon	Hamar	Norwegian Centres of Expertise	Bioteknologi, bioressursnæringer, sirkulærøkonomi
Cluster for Applied AI	Smart Innovation Norway	Halden	Arena	Smart innovasjon i by- og næringsutvikling

Tabell 2. Klynger i Osloregionen med innovasjons- og utviklingsstøtte i nasjonalt klyngeprogram 2020-21 (kilde: IN).

Det siste tiåret har også andre klyngemiljøer i Osloregionen deltatt i den nasjonale klyngeprogrammet, dette gjelder blant annet innen læringsteknologi (EdTech Cluster), helseteknologi (Norway Health Tech), kreftforskningsteknologi (Oslo Cancer Cluster), mikro- og nanoteknologimiljø (NCE-Horten), material- og produksjonsteknologi (NCE-Raufoss). Alle disse klyngeprosjektene gjennom det siste tiåret har vært forankret til ulike bransjekonsentrasjoner og -spesialiseringer i ulike deler av Osloregionen.

I Osloregionen er det dessuten et stort mangfold av andre typer innovasjonsmiljøer i form av inkubatorer, næringshager, oppstartsmiljøer, «co-working spaces» m.v. En del deltar SIVA-programmer og/eller har SIVA som medeier, men det er også en lang rekke slike miljøer i tillegg til disse, særlig i Oslo og de andre byene i regionen.

	Selskapsnavn	Fylke	Kommune	Type
1	Sør-Hedmark Næringshage AS	Innlandet	Eidskog	Næringshage
2	Klosser Innovasjon AS	Innlandet	Hamar/Kongsving	Inkubator
3	Landsbyen Næringshage AS	Innlandet	Nordre Land	Næringshage
4	Odal Næringshage Utvikling	Innlandet	Sør-Odal	Næringshage
5	Komm-In AS	Innlandet	Vestre Toten	
6	SINTEF Manufacturing AS	Innlandet	Vestre Toten	Innovasjonselskap
7	TotAI Innovation AS	Innlandet	Vestre Toten	Inkubator
8	Aleap AS	Oslo	Oslo	Inkubator
9	Oslo Cancer Cluster Incubator	Oslo	Oslo	Inkubator
10	OsloTech AS	Oslo	Oslo	Inkubator
11	StartupLab AS	Oslo	Oslo	Inkubator
12	Microtech Innovation AS	Vestf/Tele	Horten	Innovasjonselskap
13	Silicia AS	Vestf/Tele	Horten	Inkubator
14	Smart Innovation Norway AS	Viken	Halden	Inkubator
15	Pan Innovasjon AS	Viken	Hønefoss	Inkubator
16	Kongsberg Innovasjon AS	Viken	Kongsberg	Innovasjonselskap
17	Næringshagen Østfold AS	Viken	Rakkestad	Næringshage
18	Akershus Teknologifond AS	Viken	Skedsmo	Innovasjonselskap
19	Kjeller Innovasjon AS	Viken	Skedsmo	Inkubator
20	Aggrator Inkubator Ås AS	Viken	Ås	Inkubator

Tabell 3. Oversikt over innovasjonsselskaper (inkludert inkubatorer/næringshager) som deltar i SIVA-programmer og/eller har SIVA som medeier.

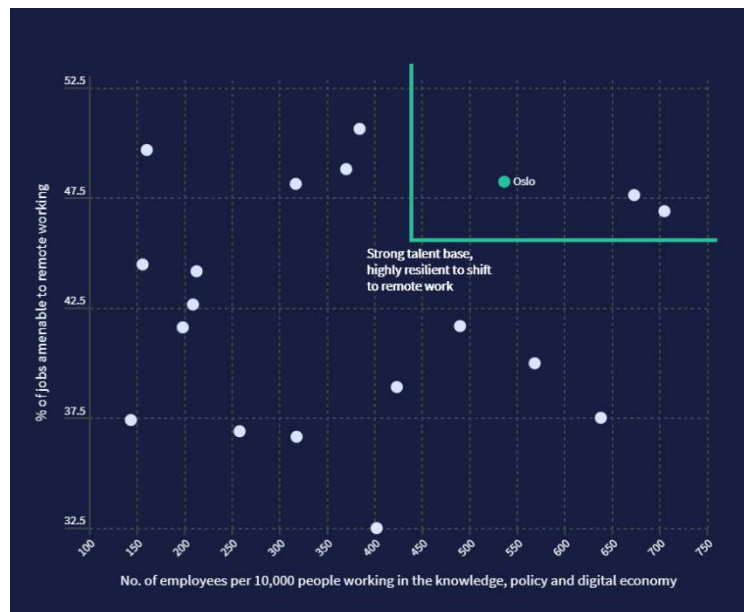
Med utgangspunktet i gjennomgangen foran og dokumentasjon fra tidligere studier av sterke nærings- og innovasjonsmiljøer og fortrinn i området kan vi på et generelt grunnlag slå fast at Osloregionen har særlig sterke nærings-, kunnskaps- og innovasjonsmiljøer med fortrinn innenfor ulike områder som:

- Bioøkonomi
- Livsvitenskap, velferds- og helseteknologi
- IKT-produkter, styringssystemer og -tjenester
- Energi, miljøteknologi og sirkulærøkonomi
- Kunnskapsintensive forretningstjenester, finans og FoU
- Mikro/nanoteknologi, maskiner, mekatronikk
- Kreative næringer, kultur og reiseliv
- Bygg/anlegg/transport/mobilitet

Dette er naturligvis ikke gjensidig utelukkende kategorier, men mye overlapp innenfor og på tvers av dem. Ellers har Osloregionen også sterke innovasjonsmiljøer innen deler av varehandel, maritim/marine næringer og offentlige tjenester.

Oslo og Akershus har over lengre tid hatt noe høyere nyetableringsrater, brutto- og nettotilvekstrater av bedrifter enn mange andre fylker i landet (Onsager et.al.2020). Internt i dette området er det Oslo og Romerike som har hatt høyest nyetablerings- og nettotilvekstrater det siste tiåret. En studie av bedrifter og sysselsettingsvekst i Norge mellom 2004-2014 viste at 2/3 av sysselsettingsveksten kom i nye oppstart-selskaper som ble til vekstbedrifter («scale-ups»), mens den øvrige 1/3-delen kom i det etablerte næringslivet (Reve 2017). Det er relativt få av de nyetablerte bedriftene som blir til vekstbedrifter. En nyere studie i Osloregionen viser at oppstarts- og vekstselskaper har fått økende omfang og betydning i regionen de senere årene, selv om Oslo fortsatt henger etter de øvrige nordiske hovedstedene, målt i vekstselskaper per innbygger.

I følge en OECD-rapport (LinkedIn Talent Insights) skal Oslo være godt rustet til det nye arbeidslivet, dvs. nær halvparten av jobbene i Oslo er velegnet for digitalt fjernarbeid, som er den 8.ende høyeste andelen av 54 byer i Europa. Oslo drar også fordel av en høyere andel er sysselsatte i “knowledge, policy and digital economy relative to its size, compared to other European cities” (op.cit).



Figur 8. Prosent av jobber egnet for fjernarbeid og per capita størrelse på “kunnskapsrik talent pool” i Oslo og utvalgte byer (kilde: OECD, LinkedIn Talent Insights.)

Osloregionen har sterkere relativ vekst i arbeidsplasser (sysselsatte) enn landet for øvrig 2008-2020. For de ulike delområdene av Osloregionen har utviklingen i perioden 2008-20 vært ujevn. Veksten har vært relativt og absolutt klart størst i de sentrale delene av Osloregionen og langt svakere i regionen for øvrig, og særlig svak i sørøst.

De store vekstsektorer og -næringer målt i arbeidsplasser 2008-20 i Osloregionen har vært helse/sosial (35.547 arbeidsplasser/+19%), bygg og anlegg (23.305 arb.pl./ +29%), offentlig forvaltning (15.318 arb.pl./24%), undervisning (15.988 arb.pl./ 22%) og personlig tjenesteyting (11.115 arb.pl./25%). Dette er med andre ord ulike arbeidsintensive sektorer og næringer mest rettet mot regionens eget marked og behov blant individer, hushold og virksomheter. Store nedgangssektorer og -næringer målt i arbeidsplasser og sysselsetting har vært industri/olje/gass (-15.414/-17%), varehandel (-11.227/-7%), primærnæringer (-2.967/-20%). Dette er mer kapitalintensive næringer der både konjunktuelle, strukturelle og teknologiske endringer har redusert arbeidskraftbehovet kraftig, selv om verdiskapingen samtidig høyst sannsynlig har økt i disse hovedsektorene og gitt en betydelig produktivitetsvekst. Verdiskapingen, næringsutviklingen og sysselsettingen i Osloregionen vil bli sterkt påvirket av de store samfunnsendringene og utfordringene som det internasjonale samfunnet, EU og Norge står overfor framover mot 2030-40.

Norge med sitt kompetanseintensive og teknologiavanserte næringsliv, kunnskapsmiljøer og høye utdanningsnivå, store innovasjonsressurser og muligheter for en framtidsrettet og robust jobbskaping og næringsutvikling innenfor bærekraftige rammer. I norsk sammenheng er

forholdet mellom olje/gassektorens styrke og vekstkraft, og de grønne næringenes lønnsomhet og vekstkraft, vesentlig for omstillingsevne og -tempoet i norsk økonomi. Overføringstempoet av kompetanse, teknologi og FOU-ressurser fra olje/gassektor til grønnere næringer vil bli avgjørende for hvilke framtidsrettede potensialer for næringsutvikling Norge vil klare å ta ut. NHO har i samarbeid med næringsliv og forskningsmiljø utarbeidet «Et veikart for framtidens næringsliv» der man skisserer fire bransjeoverskridende mulighetsområder for landets næringsliv i årene som kommer:

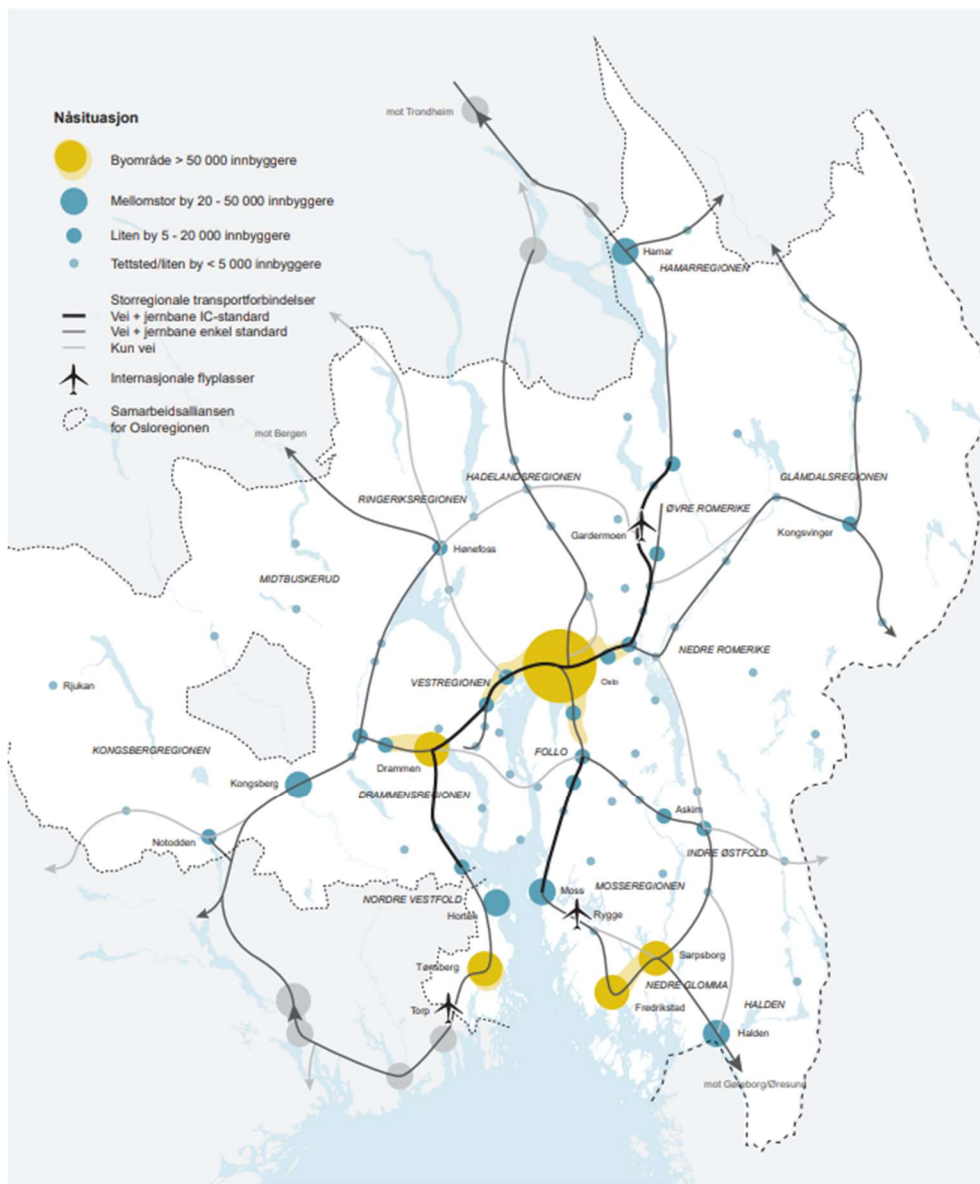
- en grønnere økonomi,
- en mer digital økonomi,
- en mer tjenestebasert økonomi
- en mer internasjonal økonomi

Det er områder som «drev frem endringsprosesser i store deler av næringslivet før koronakrisen og sannsynlig vil fortsette med full tyngde i årene som kommer av betydning for hele næringslivet fremover. Her vil nye verdikjeder og forretningsmodeller vokse frem av etablerte virksomheter samtidig som helt nye vil oppstå og skapes i grenseflatene mellom dem» (op.cit). Et viktig aspekt er knyttet til behovet for økende og ny kompetanse på mange felt.

Kompetansetilgangen vil være avgjørende for omstillingsevnen og – effektene i samfunnet. Tilsvarende vil Osloregionens omstillingsevne og framtidsrettede muligheter defineres mye av kompetanseutvikling og -tilgang i etablerte virksomheter og for utvikling av nye virksomheter.

Transport og mobilitet

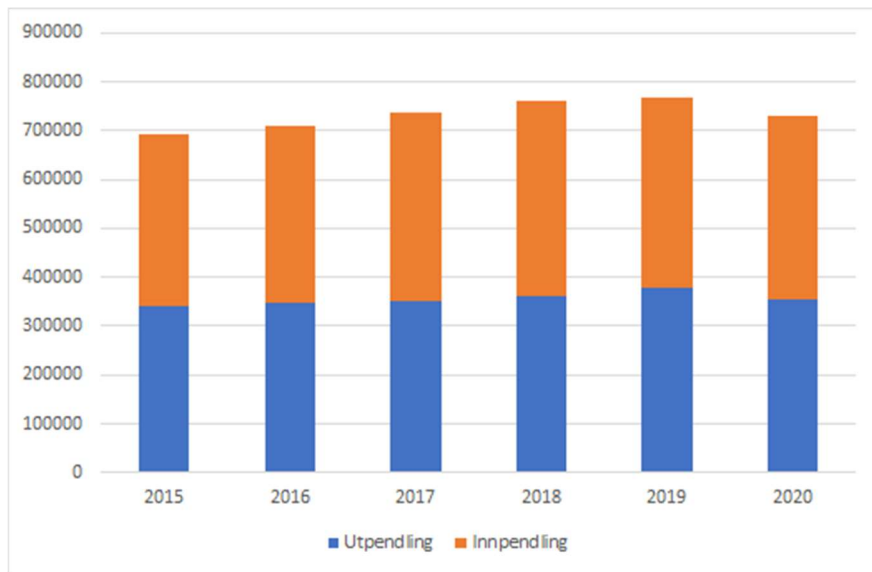
Hoveddelen av transportarbeidet i regionen skjer nær og langs de tre store transportkorridorene sørvest, sørøst og nordøst for Oslo. I 2008 vedtok Osloregionen en samordnet areal- og transportstrategi for flerkjernet utvikling i regionen, med konsentrert vekst i byer og tettsteder og effektive transportløsninger. Strategien har vært grunnlag både for planlegging internt i regionen og for Osloregionens innspill til nasjonale samferdselsprioriteringer.



Figur 9. De store transportforbindelsene med by- og tettstedsstrukturer i Osloregionen (kilde: Samordnet areal- og transportstrategi for Osloregionen 2016)

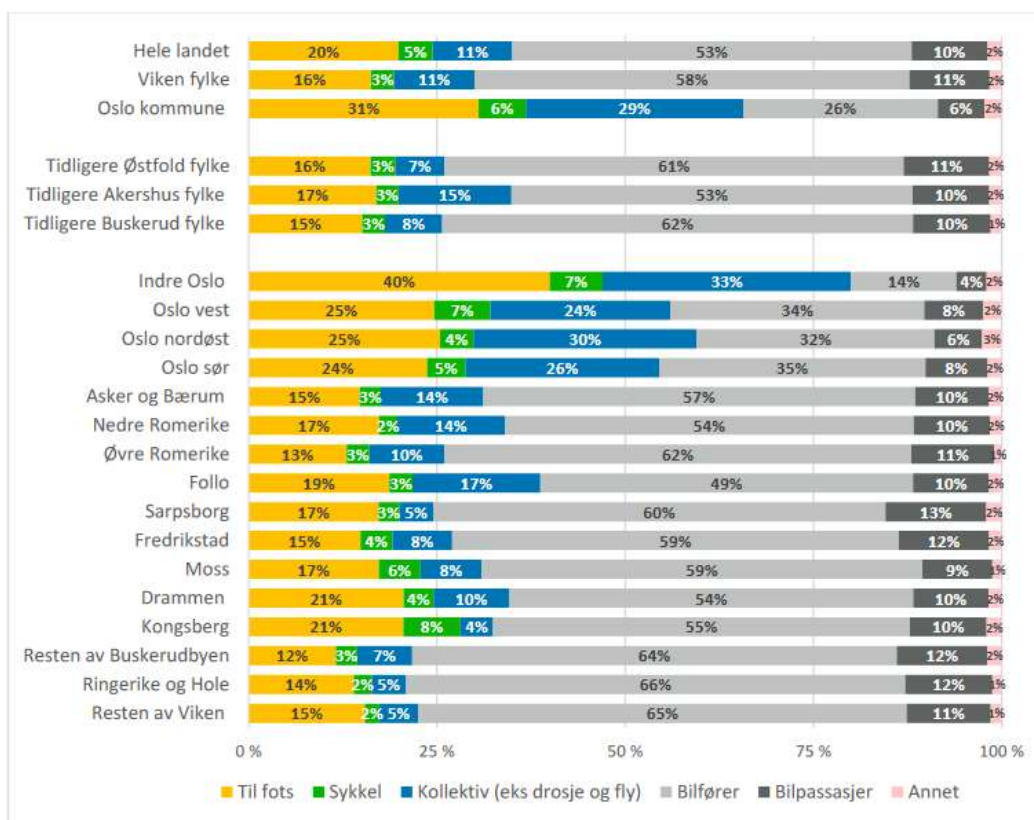
I Regional plan for areal og transport i Oslo og Akershus (RP-ATP) (vedtatt 2015) har som hovedmål at Osloregionen skal utvikles som en konkurransedyktig og bærekraftig region i Europa, med et arealeffektivt utbyggingsmønster, bevaring av overordnet grønnstruktur, og et effektivt og miljøvennlig transportsystem. Denne planen legger tydelige føringer for areal- og transportutviklingen i regionen. Planen slår fast at 80-90 prosent av veksten i boliger og arbeidsplasser skal lokaliseres til prioriterte vekstområder i bybåndet, regionale byer og prioriterte lokale byer og tettsteder. Det betyr at fremtidig vekst i hovedsak skal løses ved å utvikle eksisterende byer og tettstededer, fremfor videre spredt utbygging. Reisevanene skal endres, med økte andeler gåing, sykling og kollektivtransport.

Arbeidspendlingen i internt i Osloregionen var økende 2015-2019, men falt i 2019-20. Det er naturlig å se i sammenheng med både redusert aktivitet og mer hjemmekontor med koronapandemien.



Figur 10. Total ut- og innpendling mellom de økonomiske regionene i Osloregionen 2015-2020 (SSB, basert på reg.basert sysselsettingsstatistikk og folkeregisteret)

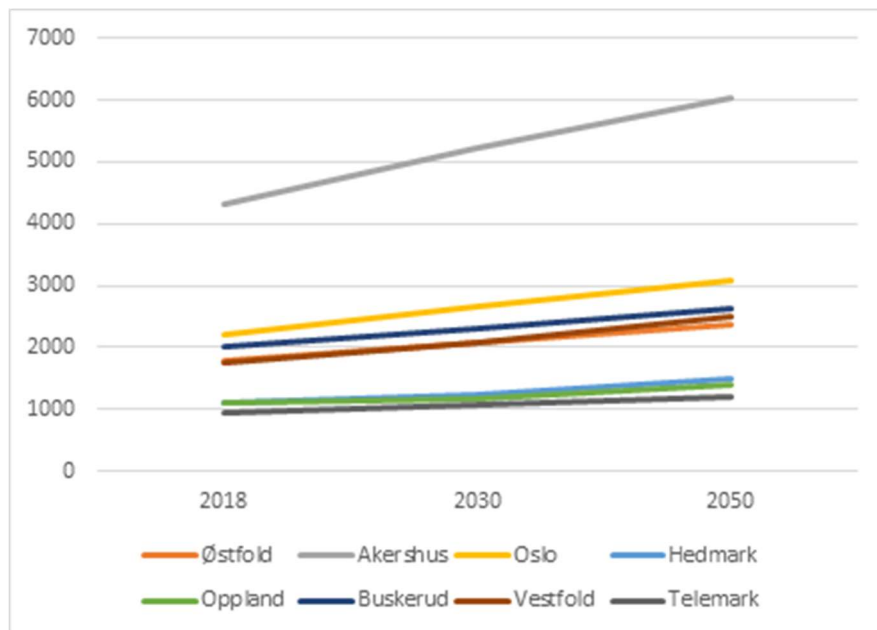
Status for fordelingen av daglige reiser på ulike typer transportformer i fylker og delregioner på det sentrale Østlandet per 2018/19, viser at Oslo kommune har klart lavest bilandel og høyeste gange- og kollektivandeler (se figur under). Til sammen 64% av de daglige reisene til Oslo kommunens befolkning foretas med de mest miljøvennlige transportmidlene (fots, sykkel, kollektiv eksklusiv fly/taxi), mens andelen er betydelig lavere i Viken og landet for øvrig. Kollektivandelene er relativt lave og bilandelene høye i flere av byene og byområdene i Viken for øvrig. Undersøkelser viser at en stor andel av de daglige bilreisene i Viken og Innlandet er på under 3 km, som innebærer at man her har et visst potensiale for å få flere til å sykle og gå framfor å kjøre bil (Urbanet Analyse 2020).



Figur 11. Transportmiddelfordelingen for reiser til bosatte i Oslo, Viken og landet (kilde: Prosam Rapport 242)

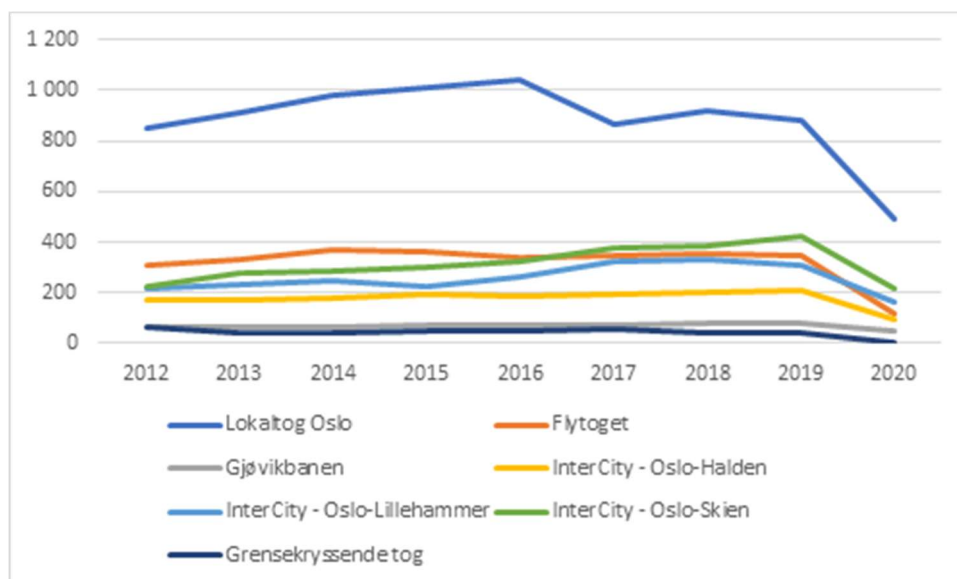
Overgangen fra fossilt drivstoff til nullutslipp og fornybart drivstoff for varebiler, busser og lastebiler er i en tidlig fase, sammenlignet med personbiler. Dette gjelder særlig for de tyngre kjøretøyene, når man ser på salg av nye kjøretøy og på bestanden av kjøretøy. Men vi ser at de siste 2-3 årene vært en økt andel salg av elektriske varebiler og busser.

Transportøkonomisk institutt har gjort analyser av utviklingen i transportsituasjonen på Østlandet i anledning kartleggingsarbeidet for nasjonal transportplan 2022-2033. Fram mot 2030 beregnet TØI en vekst i Oslo på 20% og Akershus på 22% (2018-30) i personkilometer på korte reiser (under 7 mil) (se figur under T1). Veksten ble beregnet langt svakere enn dette i de andre fylkene (eks. Hedmark 4%). På lengre reiser beregnet man en vekst i Oslo og Akershus på hhv. 23 og 25% (2018-30), og noe lavere men markant vekst også i de øvrige fylkene (eks. Hedmark +18%)



Figur 12. Beregnet persontransportarbeid på veg for korte reiser innenlands fram mot 2050 i fylkene på Østlandet (2019). Millioner personkilometer pr år. Beregnet ved RTM. (kilde: TØI 2019).

SSB tall for utviklingen i personkilometer på tog i Osloregionen 2012-20 viser et markant fall det første koronaåret. Nedgangen er særlig sterk på lokaltogene, men også markant på Inter-city-linjene.



Figur 13. Millioner personkilometer på tognettet i Osloregionen. (kilde: SSB)

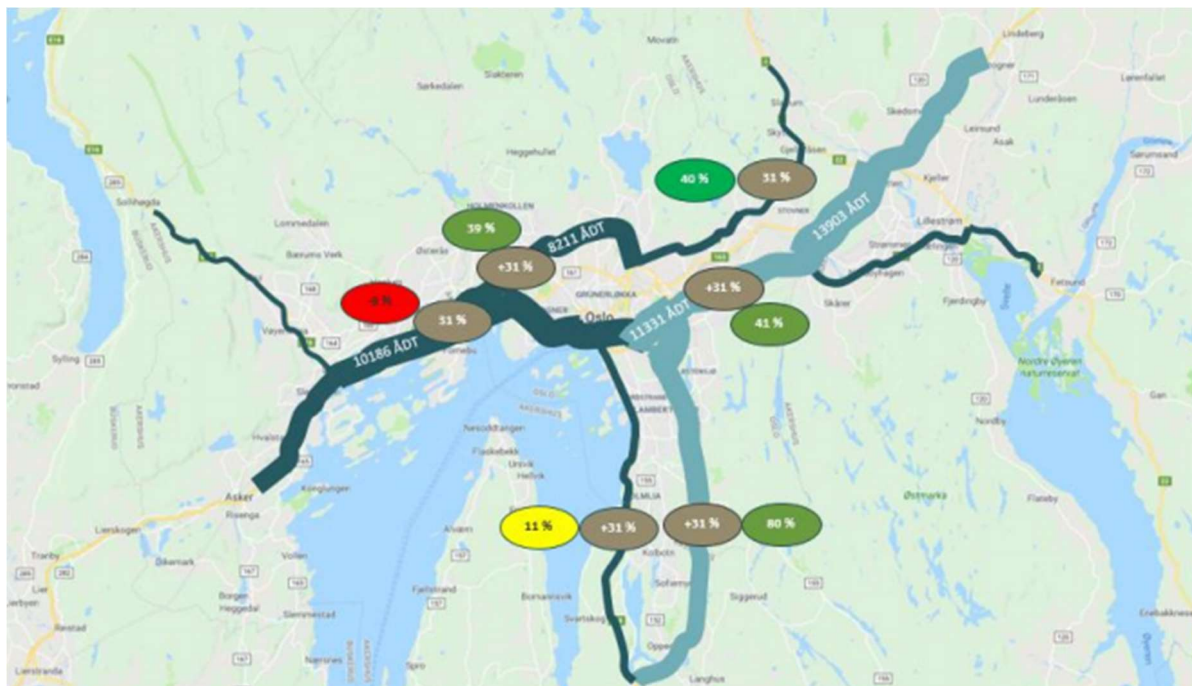
Historisk har trafikken med tunge kjøretøy i veinettet økt mer enn forventet. TØI antar at det blir en vekst i godstransportarbeidet i Norge på 31,9 % fra 2018 til 2040. Høyest vekst forventes det å bli i veinettet og i fergetrafikken, med en vekst på henholdsvis 45 % og 59 %. Uten kraftfulle

tiltak til fordel for sjø- og banetransport vil nåværende utvikling fortsette, der lastebiltrafikken etter hvert har blitt en betydelig del av det samlede trafikkbildet. Veitrafikken med tunge kjøretøy øker mer i Osloregionen enn i resten av landet. Tabellen nedenfor viser trafikktutviklingen siden 2012, og prognoser for videre vekst mot 2040.

	2012-2018	2018-2028	2018-2040
Østfold	17,6 %	27,7 %	56,3 %
Akershus	17,3 %	25,4 %	51,2 %
Oslo	19,4 %	26,7 %	54,4 %
Hedmark	13,7 %	19,2 %	38,2 %
Oppland	11,7 %	19,6 %	42,5 %
Buskerud	16,2 %	23,1 %	46,6 %
Vestfold	14,8 %	23,6 %	48,4 %
Sum hele landet	13,7 %	22,1 %	45,0 %

Tabell 4. Prognose for trafikktutviklingen i veinett for tunge kjøretøy mot 2040, målt i tonnkilometer, basert på modellberegninger (PINGO) i forbindelse med NTP 2018-2029 (kilde:TØI).

Målt i tonnkilometer forventer transportøkonomisk institutt at veksten vi hadde frem til 2018 vil fortsette ut de neste to tiårene. Det er jevn vekst i alle korridorer.



Figur 14. Visualisering av veksten i tunge kjøretøy i hovedårene i det indre Oslofjordområdet mot 2030, med dagens utvikling (Statens vegvesen, bearbejdet av Thema Consulting). Grå farge: Prognose for vekst i tungtrafikken mot 2030 (TØI). Øvrige farger er trafikkfremskrivning basert på siste seks års utvikling. (kilde: Berg 2019)

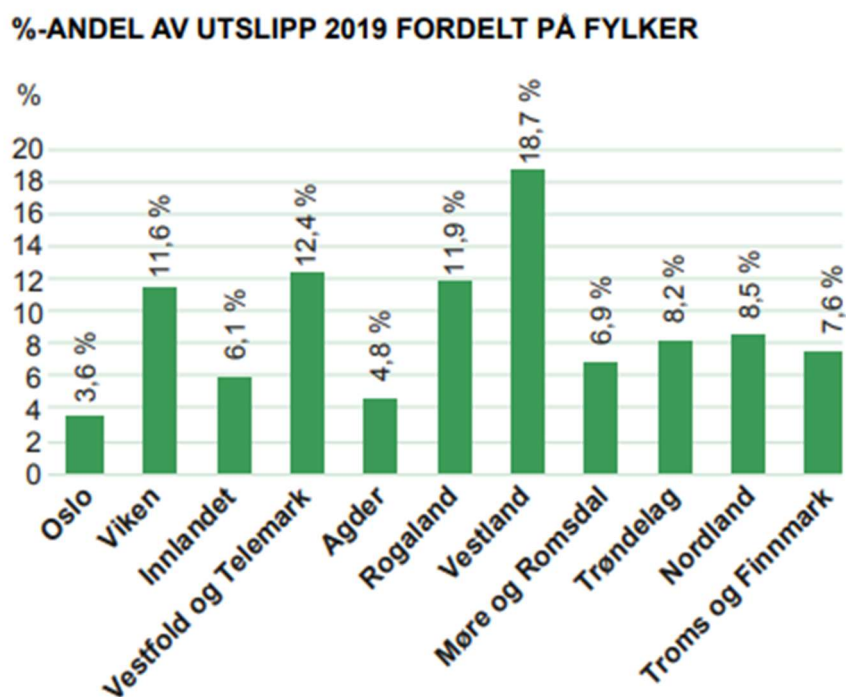
Blant utfordringene for godstrafikken er den skjeve retningsbalansen, både internt i regionen og mellom Osloregionen og andre regioner (Berg 2019). Det fraktes mer gods inn i regionen enn ut av regionen.

Berg (2019) hevder videre at fortsatt trafikkvekst i kombinasjon med manglende investeringer i samferdselsinfrastrukturen vil skape økende utfordringer for det areal- og transportintensive næringslivet, og spesielt i det indre Oslofjordområdet. En mer flerkjernet utvikling vil tvinge seg fram. Både i de sentrale veikorridorene, i havnene og i banenettet meldes det om behov for å ta mer av døgnnet i bruk for å avvikle etterspørselen på en tilfredsstillende måte.

Klima og Miljø

Klimautslipp

Osloregionens utslipp er 8,4 mill. tonn CO₂-ekvivalenter, som utgjør 24% av landets utslipp (2019). mens utslippene fra Østlandsfylkene samlet utgjør 34% av landets utslipp.



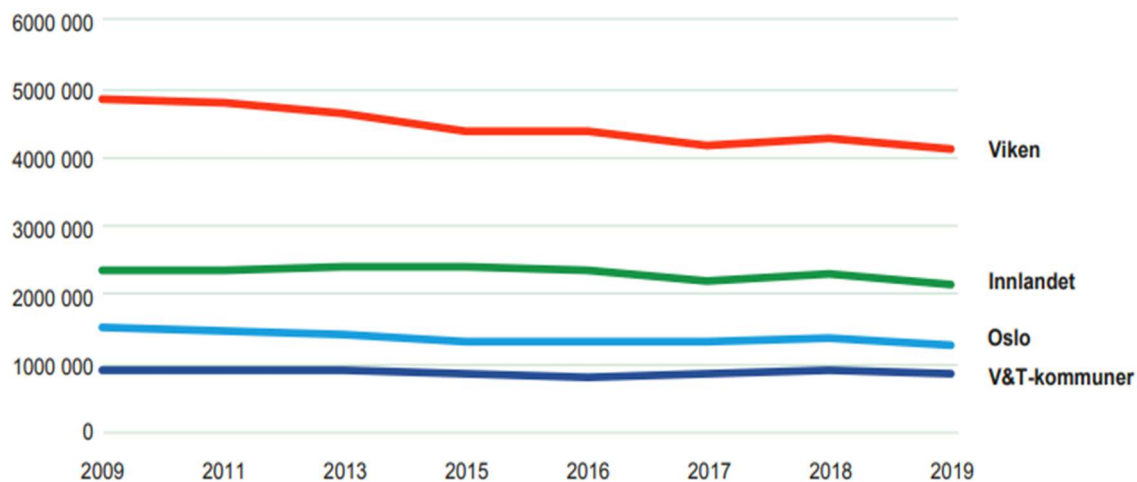
Figur 15. Landets klimagassutslipp (CO₂-ekvivalenter) fordelt på fylkene 2019 (Datakilde: Miljødirektoratet)

Fordelt på de ulike sektorer står Osloregionen for 51% av landets utslipp fra veitrafikk, som også er regionens høyeste utslippskilde (3,5 mill. tonn CO₂-e, 2019). Regionen står også for en stor andel av landets utslipp fra jordbruk (32%, 1,4 mill. tonn), annen mobil forburning (37%, 0,8 mill. tonn), avfall/avløp (42%, 0,5 mill. tonn) og ellers også oppvarming (35%, 0,2 mill. tonn) og naturlig nok også luftfart (52%, 0,3 mill. tonn) (se tabell under).

	Osloregionens %-andel av nasjonalt	Utslipp Osloregionen (tonn CO ₂ -e)	Utslipp – Sum alle fylker (tonn CO ₂ -e)
Veitrafikk	51 %	3 532 866	6 969 436
Jordbruk	32 %	1 398 181	4 345 685
Annen mobil forbrenning	37 %	840 439	2 255 034
Industri, olje og gass	6 %	828 776	13 462 583
Energiforsyning	35 %	477 056	1 374 275
Avfall og avløp	42 %	449 457	1 079 073
Sjøfart	7 %	354 331	4 870 465
Oppvarming	35 %	209 502	600 995
Luftfart	52 %	279 313	540 482
Sum utslipp	24 %	8 369 920	35 498 028

Tabell 5. Osloregionens andel (%) av landets klimagassutslipp 2019 (Datakilde: Miljødirektoratet)

Utviklingen i Osloregionen viser at utslippene totalt sett har gått ned med 13 % i perioden 2009-2019. Perioden under ett har nedgangen relativt sett vært noe større i Oslo og Viken, enn i de øvrige delene av Osloregionen. Utslippene for Osloregionen gikk ellers ned med 5 % fra 2018 til 2019 (hhv. slik Oslo -7 %, Innlandet-6 %, OR-kommunene i Vestfold/Telemark -5 %, Viken-4 %).



Figur 16. Klimagassutslipp (tonn CO₂-ekvivalenter) fra ulike delområder i Osloregionen 2009-19 (Datakilde: Miljødirektoratet)

Utviklingen fordelt på sektorer viser at den største absolutte nedgang i Osloregionen (tonn CO₂-ekvivalenter) har kommet innen veitrafikk, oppvarming og industri. Nedgangen i veitrafikken skyldes blant annet flere elbiler og økt innblanding av biodrivstoff i bensin/diesel, nedgang i utslippene for oppvarming skyldes blant annet forbud mot fossil oljefyring fra 1.1.2020 og

nedgang fra industri skyldes blant annet større industrinedlegginger, noe enøk og økt fornybarenergi.

Delregion	%-vis endring 2009 til 2019	%-vis endring 2018 til 2019
Asker og Bærum	-36 %	-7 %
Drammensregionen	-23 %	-3 %
Ringeriksregionen	-22 %	-3 %
Kongsvingerregionen	-20 %	-7 %
Folloregionen	-17 %	-5 %
Søndre Viken Regionråd	-16 %	-2 %
Oslo kommune	-16 %	-7 %
Mossereregionen	-14 %	-4 %
Gjøviksregionen og Hadelandsregionen (ikke Jevnaker, del av Ringeriksregionen)	-9 %	-8 %
Nedre Romerike	-9 %	-8 %
Vestfold-kommuner	-8 %	-5 %
Kongsbergregionen	-8 %	-4 %
Indre Østfold regionråd	-7 %	-2 %
Hamarregionen	-2 %	-8 %
Gardermoreregionen	0 %	-1 %
Osloregionen	-13 %	-5 %

Tabell 6. Relative endringer i klimagassutslipp 2009-19, og 2018-19, for Oslo kommune og Osloregionens 14 delregioner (her regionråd) (Datakilde: Miljødirektoratet)

Areal og økosystem

Ifølge arealstatistikken utgjør skog- og jordbruksarealer de klart største arealressursene i Osloregionen (se tabell 7), deretter kommer samlekategorien «bebygd areal».

Ifølge denne statistikken går det vi her har gitt samlebetegnelsen «naturarealer» markert tilbake i perioden 2013-19 i Osloregionen (-3,1 km²), hvorav åpen fastmark mest (-2,4 km²). Jordbruksarealer går også litt tilbake (-0,7 km²). Samtidig tas stadig større arealer til utbyggingsformål, dvs. bebygd areal vokser markant (+7,9 km², 2013-19) og fordelt på næringsutbygging (+2,7 km²), boligbygging (+1,7 km²) og annen «uklassifisert bebyggelse og anlegg» (+5,7 km²). I tillegg til de omtalte bebygde områdene legger den uspesifiserte kategorien «Grønt områder, idretts- og sportsområder» beslag på større områder (1,6 km²).

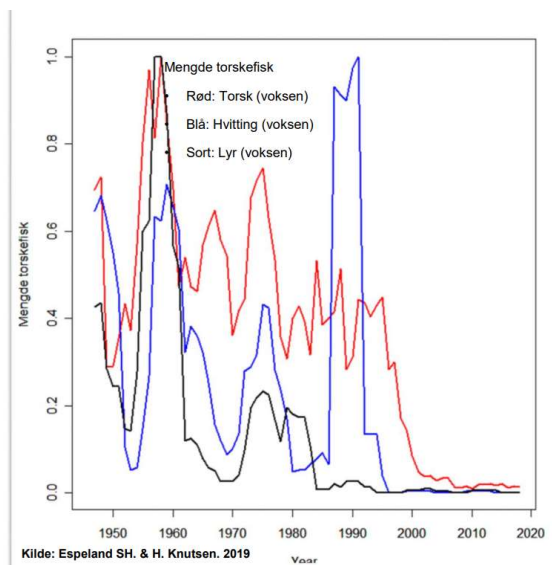
	Areal km2	Endring 2013-19	
		Absolutt areal	Prosent endring
Jordbruksareal	1570,22	-0,73	-0,05
Naturområder:	6519,15	-3,07	-0,05
Skog	6140,78	-0,64	-0,01
Våtmark	198,38	0,26	0,13
Åpen fastmark	116,60	-2,4	-2,02
Bart fjell, grus- og blokkmark	63,39	-0,29	-0,46
Grønne områder, idretts- og sportsområder	42,25	1,64	4,04
Bebyggd areal:	752,27	7,93	18,17
Boligbebyggelse	269,82	1,67	0,62
Transport, telekommunikasjon og teknisk infrastruktur	251,25	-0,33	-0,13
Nærings-, offentlig og privat tjenesteyting	66,86	2,69	4,19
Bebyggd område for landbruk og fiske	61,61	-1,2	-1,91
Fritidsbebyggelse	40,16	-0,66	-1,62
Uklassifisert bebyggelse og anlegg	38,63	5,86	17,88
Undervisning og barnehage	12,36	-0,38	-2,98
Helse- og sosialinstitusjoner	4,90	0,07	1,45
Kultur og religiøse aktiviteter	3,56	0	0,00
Beredskapstjenester og Forsvaret	3,12	0,21	7,22

Tabell 7. Arealressurser i km² i Osloregionen 2019 og endringer 2013-19. (Kilde: SSB arealstatistikk)

Oslofjordens egenskaper som økosystem er svært verdifull for biologisk mangfold og opplevelser for både bosatte og besøkende med betydning for livskvalitet. Fjorden er under betydelig press fra utslipp, overbeskatning, nedbygging og klimaendringer. Fjorden er mye i bruk og miljøtilstanden er dårlig (Klima- og miljødepartementet). Kommunene rundt Oslofjorden har et betydelig ansvar foruten regionale og nasjonal myndigheter i å samordne innsatsen for å bedre miljøtilstanden.

Tilstand og påvirkning

- Miljøtilstanden er dårlig
 - Torsken er nesten borte
 - Tareskogene forsvinner
 - Ærfuglen dør
 - Friluftsliv blir hindret av stengsler
- Påvirkning
 - Landbruk og avløp er sammen med klimaendring de største bidragsyterne til overgjødning og nedslamming av fjorden.
 - Miljøgifter gjør at fisk og skaldyr ikke kan spises i noen områder
 - Trålfiske er en påvirkning på bunnliv og fisk
 - Tilgangen til fjorden er hindret av ulovlig oppsatte gjerder og bygg



Figur 17. Illustrasjon om tilstanden i Oslofjorden (Kilde: KLD)

Det er politisk enighet om at det haster å gjøre noe og en helhetlig forvaltningsplan ble lagt fram av departementet i mars 2021. Arbeidet krever samordning og forsterket innsats for å nå mål om god miljøtilstand, restaurering av viktige naturverdier, et aktivt friluftsliv, og å ta vare på naturmangfoldet. Planen inneholder 63 ulike tiltak foruten 19 punkt for nødvendig

kunnskapsinnhenting. Tiltakene favner bredt fra redusert forurensing (avløpsvann, miljøgifter mm), avrenning fra landbruk, fiske/fangst, restaurering, friluftsliv, informasjonsarbeid og etablering av et oslofjordråd.

Internasjonal attraktivitet og synlighet

Osloregionen er i konkurranse med andre større byregioner i Norden, Europa og deler av verden for øvrig, om tilgang på arbeidskraft, studenter, entreprenører, investorer, bedrifter og besøkende. Dette berører mål om å være en internasjonalt konkurransedyktig og bærekraftig region.

Oslo (inkludert Osloregionen) er blitt mer synlig enn de fleste andre litt større byer og regioner, til tross for at Oslo ikke er blant de 500 største byene i verden. Byen og regionen blir lagt mer merke til enn før. Pandemien som har gjort at flere nye variabler som helse, velvære og bærekraft har fått økt fokus. At Oslo er assosiert med ting som sosialt samhold, bærekraft, grønn profil og kompakt by der mye nås til fots, bidrar dermed til et løft i en pandemitid. I tillegg ligger Osloregionen på verdenstoppen i mål for livskvalitet, helsetilbud, luftkvalitet og tilgang til uteområder.

Noen funn i rapporten «Oslo - State of the city 2021» er bl.a.:

- Tilpasning til Covid 19: Oslo er nummer 1 av 50 byer i en global studie av generell økonomisk og sosial effekt av pandemien.
- Fjernjobbing. Oslo ligger på 6. plass av 250 regioner i å matche behovet for å kunne jobbe «utenfra» (London, Walloon Brabant og Paris ligger på topp).
- Vekst i tech-firmaer: Oslo hadde den fjerde høyeste veksten i lokale tech-firmaer blant 29 tilsvarende byer (Praha, Hamburg og Zürich på topp).
- Tillit fra gründere: Oslo ligger på 27. plass blant 75 europeiske start-up-steder når gründere blir spurt hvem de har tillit til. (Størst tillit har Berlin, London og Amsterdam).
- Gründerbedrifter. Oslo har rykket oppover, men er stadig utenfor topp 100 listen over størrelse og vekst i gründerbedrifter.
- Høyt utdannet arbeidsstyrke. Oslo har den tredje høyeste andelen voksne med høyere utdanning i Europa. Warszawa og Zürich på topp.
- Mangfoldig arbeidsstyrke. Oslo ligger som nr. 35 globalt i andel utenlandskfødte innbyggere. Abu Dhabi, Dubai, Toronto topper listen.
- Likelønn. Oslo ligger som nummer tre av verdens byer når det gjelder likelønn mellom kjønnene.
- Små forskjeller. Oslo ligger på 10. plass globalt når det kommer til små lønnsforskjeller. Beijing og Bucuresti troner på toppen.
- Fordomsfritt. 98 prosent av Oslos befolkning sier seg enig i at byen er et bra sted for LHGBT-folk. Bare Glasgow og Hamburg scorer høyere i Europa.
- Inkluderende. Oslo er blant de 20 byene i Europa der høyest andel av befolkningen mener byen er bra for innvandrere.
- God luftkvalitet. Oslo ligger på sjetteplass for lav eksponering av luftforurensing i verdens hovedsteder. Både Stockholm, Helsingfors, Wellington og Tallinn ligger foran.
- Psykisk helsehjelp. Oslos tilgang til psykisk helsehjelp rangeres på topp blant 24 byer globalt. Bangkok, Budapest, Kuala Lumpur gjør det dårligst.
- Vannkvalitet. Kvaliteten på drikkevannet plasserer Oslo på tredje plass blant åtte sammenlignbare regioner.

- Gangavstand. Nesten åtte av ti Oslo boere bor i gangavstand til skoler og helsetilbud. Snittet i sammenlignbare byer er 52 prosent.
- Co-Working. Oslo ligger nede på 27. plass av 30 regioner i en fersk kartlegging av steder åpne for co-working. Her slår vi bare St. Petersburg, Toulouse og Athen.
- Kultur- og uteliv. Besøkendes dom over Oslos kultur- og uteliv har stupt 12 plasser, og byen ender på 150-plass. New York, London og Tokyo troner på toppen.
- Covid-management. Oslo kommer best ut av 25 byer i hvordan helsevesenet har taklet covid-19.
- Bærekraftige bygninger. Oslo er helt ned på 79. plass i verden når bærekraft i byggebransjen er vurdert. På topp ligger Paris, Adelaide og Brisbane (basert på nasjonale data)

Rapportens resultater for 2020/21 kombinert med innsikten fra enkelte eksperter nasjonalt og internasjonalt, peker på følgende 10 trekk ved Osloregionen man bør forholde seg til og utvikle for å optimalisere sin internasjonale posisjon mht. attraktivitet og synlighet:

- Utnytt fordelene med omdømmehoppet fra pandemien.
- Fokuser på hybrid livsstil: hjemmekontor eller fjernarbeid, blomstrende regionale sentre og '15 minutters by'-følelse.
- Rimeligere sentrumsboliger
- Rimelige workspace og innovasjonsmuligheter
- Familievennlig byliv
- Kommunisere om bærekraft og fordelene i arbeidslivet
- Jobbe for talentattraksjon av spesialister
- Jobbe for å beholde talenter: innovasjon, fellesskap, tjenester
- Mer fleksibelt arbeidsmuligheter i sentrum
- Fleksibel og innbydende forretningskultur

3. Momenter til vurdering ved eventuell oppløsning av fylkeskommuner

Nedenfor er det en kort gjennomgang av momenter som kan vurderes inkludert i kommunenes innspill til høringsprosess om oppløsning av fylkeskommunene. Det er ikke en utdypende analyse, men innspill til momenter som synliggjør fylkeskommunens roller som er sentrale for å møte samfunnsutfordringene fremover, spesielt innenfor tema som areal og transport, klima og miljø, konkurransekraft og internasjonal synlighet. Momentene som gjennomgås er spesielt knyttet til kommunenes utfordringer på disse tema, samt at fylkeskommunene det her gjelder er del av Norges hovedstadsregion.

Samfunnsutfordringer 2022-2030

Proessen med fylkesoppløsning skal gjennomføres samtidig som Norge og verden står foran utfordringer som bl.a. koronahåndtering, klimaomstilling og grønt skifte mot 2030 og arbeidet med å nå FNs bærekraftsmål i tre dimensjoner; klima og miljø, økonomi og sosiale forhold. Disse samfunnsutfordringene krever kompetanse og ressurser i kommuner og fylkeskommuner og må løses på en god måte.

I en fase med utredning av ny organisering eller konkret omorganisering kan det være en risiko for at administrasjon og politikere prioriterer interne prosesser fremfor ordinære driftsoppgaver eller at andre utredningsoppgaver blir nedprioritert eller utsatt. Dette kan ha negative konsekvenser for berørte kommuner, innbyggerne, næringsliv og andre.

Det videre arbeidet med eventuell prosess for oppløsning og omorganisering av fylkeskommuner må sikre at ovennevnte blir ivarettatt.

Samarbeid over kommune- og fylkesgrenser

Kapittel 2 i dette notatet beskriver en integrert landsdel med sterke koplinger på tvers av kommune- og fylkesgrenser. Fylkeskommunene har sentrale oppgaver for å møte samfunnsutfordringene knyttet til befolkningsutvikling, konkurransekraft og næringsutvikling, transport/mobilitet og klima og miljø.

En fremtidig fylkesstruktur bør svare på disse utfordringene på en god måte, og ivareta behovet for samarbeid på tvers av kommune- og fylkesgrenser. Hvordan fylkeskommunene skal levere løsninger på utfordringene på de nevnte områdene for samfunnet (kommuner, innbyggerne og næringsliv) i en eventuell omorganiseringsfase må også adresseres.

Østlandet inkludert Osloregionen skiller seg fra andre norske landsdeler når det gjelder forekomsten av funksjonelle koplinger og forbindelser innen et stort geografisk område. Sett fra luften, dekker f.eks. Oslo tettsted et område som strekker seg langt ut over Oslo kommunes grenser. Delen av Oslo tettsted som ligger i Viken, er den desidert største «byen» i det fylket. Når vi ser på hvordan befolkningen beveger seg mellom hjem og jobb, til kultur, opplevelser og service, og samspillet mellom bedrifter og kunnskapsmiljøer, ser vi et område som foruten Oslo består av nesten 30 byer og tettsteder på Østlandet som er nært koplet til hverandre. Vi snakker om en region som strekker seg fra Halden til Ringsaker, Gjøvik, Ringerike, Notodden og Tønsberg – det tettest befolkende området i Norge, med mer enn 2,3 millioner innbyggere. Det er et gjensidig avhengighetsforhold innenfor dette området. Det som skjer i Oslo påvirker resten

av regionen, men Oslo påvirkes også tilbake – f.eks. når det gjelder antallet pendlere som hver dag reiser inn til byen med privatbil eller kollektivtransport. For å være effektiv, må fylkeskommunens rolle på Østlandet være tilpasset de forutsetninger som gjelder her.

Uavhengig av fremtidig fylkesstruktur på Østlandet, tilsier dette et behov for samarbeid på tvers av fylkesgrensene. Dette er både nødvendig for å takle Osloregionens felles utfordringer, og utnytte dens muligheter, jfr. kapittel 2.

I den funksjonelle hovedstadsregionen, er koplingene på tvers av grenser særlig åpenbare når det gjelder transportsystemer, inkludert pendling, boligmarkeder, arealbruk og næringsstruktur. På alle disse områdene har fylkeskommunene viktige oppgaver; som ansvarlig for kollektivtrafikken, som regional planmyndighet og som regional samfunnsutvikler med et strategisk ansvar for næringsutvikling og innovasjon. Siden disse oppgavene bare delvis kan løses innen den enkelte fylkeskommunes grenser, forutsetter dette et samarbeid på tvers av disse grensene.

På flere av områdene, som bl.a. arealplanlegging og næringsutvikling, har også kommunene viktige oppgaver og ansvar. I tillegg til samarbeid mellom fylkeskommunene, er det derfor avgjørende med et tett samarbeid på tvers av forvaltningsnivåene. I tillegg til de lovpålagte oppgavene, som kommunenes rolle som arealmyndighet, har kommunene dessuten en viktig rolle som samfunnsutvikler. Det vil være naturlig for kommunene å ivareta denne samfunnsutviklerollen i et perspektiv som strekker seg ut over egen kommunes grenser. Også kommunene er med utgangspunkt i denne rollen regionale aktører, noe etableringen av f.eks. regionråd og andre former for interkommunalt samarbeid er et uttrykk for. I noen tilfeller, som Drammensregionen, Kongsbergregionen og Hadelandsregionen, er det også naturlig for kommunene å samarbeide med kommuner som ligger i en annen fylkeskommune enn ens egen.

Samarbeidet med Oslo vi ha stor betydning dersom fylkeskommunene skal kunne ivareta sine roller og ansvar. I realiteten er fylkeskommunene på Østlandet, og i særdeleshet Viken, helt avhengig av å koordinere sine tiltak på områder som klima og miljø, næringsutvikling, transport og arealpolitikk, dersom man skal lykkes med å nå felles mål for utviklingen på disse områdene. Det fylkeskommunale samarbeidet med Oslo bør imidlertid også inkludere kommunene rundt Oslo, for å ivareta koordinert innsats som krever deltakelse på flere forvaltningsnivåer. Av samme årsak bør dessuten samarbeidet med staten og statlige etater og virksomheter forsterkes. Det er viktig at fylkeskommunene bidrar til begge disse målsetningene. I en fase der mye fokus naturlig nok rettes mot interne administrative forhold, er det viktig at det likevel gis nødvendig prioritet til å samordne fylkeskommunenes innsats med Oslo, med kommunene og med staten.

Fylkeskommunens koordinerende rolle

De nye fylkeskommunene har igangsatt og/eller har vært sentrale aktører i ulike nye samarbeidsstrukturer og nettverk. Et eksempel på dette er etablering av Klima Viken som hadde sitt kick off i desember 2021. Det er også etablert strukturer for fylkeskommunens samarbeid med regionrådene som er organisert som interkommunalt politisk råd. Disse strukturene er etablert for å møte et behov eller løse konkrete utfordringer, f.eks. reduksjon i klimagassutslipp. I Viken er det videre igangsatt en prosess for etablere samarbeidsavtaler mellom regionrådene og fylkeskommunen etter «Buskerud-modellen». Pr. desember 2021 er det imidlertid kun inngått et fåtall slike avtaler.

En eventuell oppløsning eller videreføring av fylkeskommunene bør sikre at velfungerende samarbeidsstrukturer videreføres, samtidig som nye samarbeidsformer styrkes på områder der dette ikke er etablert. Det er også viktig at man ikke mister nødvendig momentum på viktige samfunnsoppgaver i en utredningsfase og eventuell overgangsfase til nye fylkesstrukturer. Konsekvenser for etablerte strukturer eller nettverk ved en eventuell oppløsning av fylkeskommunene, samt overgangsperioden fra vedtak om oppløsning til iverksettelse av nye fylkesgrenser/fylkeskommuner bør belyses.

Et viktig spørsmål er dessuten om pågående plan- og strategiprosesser i fylkeskommunene skal videreføres dersom det gjøres vedtak om at fylkeskommunene skal oppløses. Her bør det gjøres en vurdering av om slike prosesser på settes på vent og overlates til de nye fylkeskommunene når de er etablert. Her kan det være argumenter for og imot, blant annet knyttet til behov for å ta tak i viktige utfordringer på den ene side, satt opp imot hensynet til forankring i den nye fylkeskommunens geografi, forutsetninger og politiske interesser, som kan være annerledes enn i de nåværende fylkeskommunene.

Fylkeskommunenes tjenester på byutvikling, transport og mobilitet

Samferdsel, kollektiv, arealplanlegging, bærekraftige byer og tettsteder

I en tid med pandemi og konsekvenser av denne, er utfordringene knyttet til kollektivtrafikken synliggjort i forbindelse med budsjettbehandling (statsbudsjett og fylkes-/kommunebudsjetter). Nedgang i bruk av kollektivtrafikken vil ha store konsekvenser for mange byer og tettsteder på Østlandet, med økte klimagassutslipp, økt luftforurensning og utfordringer med framkommelighet.

Det vises også til samordnet areal- og transportstrategi for Osloregionen og regional plan for areal og transport i Oslo og Akershus og tilsvarende planer for andre deler av regionen, herunder knutepunktutvikling, kollektivsatsing og utvikling av bærekraftige byer og tettsteder. Hvordan løse utfordringene med kollektivtransporten for fylkene på Østlandet må være høyt prioritert for fylkeskommunene, også i en situasjon der fylkeskommunene arbeider med oppløsning. Dette er videre en utfordring som krever langsiktig arbeid, samarbeid på tvers av kommune- og fylkesgrenser, uavhengig av fylkesstruktur.

Pendlingsmønstrene på Østlandet, kombinert med målet om å øke kollektivtrafikkens andel av persontransporten, tilsier et behov for å samordne rutetilbud og takster. Det er viktig at integrasjonen mellom f.eks. Ruter, Brakar og Østfold kollektivtrafikk videreføres ved en eventuell fylkesoppløsning.

Godstransport og massetransport

70 % av godstransport på vei til Norge går gjennom Osloregionen (Svinesund, Ørje og Magnor). Videre er det i regionen store infrastruktur- og utbyggingsprosjekter som innebærer betydelig massetransport på veiene i regionen. Dette innebærer utfordringer med klimagassutslipp, luftforurensning, framkommelighet og trafiksikkerhet, spesielt for berørte kommuner.

Tungtransport på vei er i en svært tidlig fase for omlegging til nullutslipp og fornybart drivstoff. Utfordringene med gods- og massetransport må bli ivarettatt i de nærmeste årene. Her har alle forvaltningsnivåer viktige roller. Dette er utfordringer som må løses i samarbeid på tvers av forvaltningsnivå og på tvers av kommune- og fylkesgrenser. Fylkeskommunene har viktige roller som regional planmyndighet og som koordinator på masseforvaltning og på klima og miljø.

Samfunnsutviklerollen

Følgende er hentet fra Meld. St. 5 (2019–2020) kapittel 12 Regional samfunnsutvikling:

Fylkeskommunene som regionale samfunnsutviklere skal ta ansvar for en helhetlig og ønsket utvikling i eget fylke. Samfunnsutvikling handler om summen av innsats rettet mot blant annet klima og miljø, folkehelse, kompetanse, kultur, ressursforvaltning, samferdsel og næringsutvikling. Fylkeskommunene har en rekke oppgaver og funksjoner som er viktige for samfunnsutviklingen i fylket. Den regionale samfunnsutviklerollen handler om:

- *å gi strategisk retning til samfunnsutviklingen, tilpasset regionale og lokale forhold*
- *å mobilisere privat sektor, kulturliv og lokalsamfunn*
- *å samordne og koordinere offentlig innsats og virkemiddelbruk*

Fylkeskommunens samfunnsutviklerrolle og som en koordinator mellom kommunene i fylkene er viktig at følges opp de neste årene. I en prosess med omorganisering som vil gå over flere år, kan det være en risiko for at fylkeskommunene (administrasjon og politisk ledelse) blir opptatt av sine interne oppgaver og utfordringer, fremfor en mer utadrettet samfunnsutviklerrolle. Dette må sikres ivaretatt på en god måte.

Konsekvenser for klima, naturmangfold og oppnåelse av FNs bærekraftsmål

Fylkeskommunene har arbeidet systematisk med oppnåelse av FNs bærekraftsmål, gjerne som en del av det strategiske grunnlaget for opprettelse av nye fylkeskommuner med virkning fra 1.1.2020. Det må forutsettes at denne kompetansen blir godt ivaretatt og at arbeidet fortsetter i en eventuell overgangsperiode til ny fylkesstruktur og etter opprettelse av nye fylkeskommuner. Denne kompetansen er også viktig for kommunene.

Verden står foran en klimakrise og en naturkrise. Fylkeskommunen med sitt ansvarsområde har viktige kompetanse og oppgaver for å møte utfordringene på klima og natur, slik at Norge skal nå sine klimamål og bidra til opprettholde arts- og naturmangfold i regionen.

Klimaarbeidet i kommuner og fylkeskommuner krever samarbeid og systematisk og målrettet innsats. Kommuner og fylkeskommuners rolle for utslippsreduksjoner er sentral. Det er avgjørende at innsatsen for å redusere klimagassutslipp og utvikle mer klimarobuste samfunn har en mest mulig hensiktsmessig organisering, uavhengig av fylkesstruktur.

Fylkeskommunen har viktige forvaltningsoppgaver for å opprettholde arts- og naturmangfold og har en kompetanse som også er nyttig for kommunene. Det er avgjørende at kompetansen beholdes og at oppgavene forvaltes på en god måte fremover, for å kunne stanse tap av naturmangfold.

Konsekvenser for regionens konkurransekraft, attraktivitet, næringsutvikling

Vi står foran stor omstilling i norsk økonomi og der vår region har stort potensiale i en internasjonal konkurranse for å ta posisjoner i det grønne skiftet. Som referert til i kapittel 2, dokumenterer NIBR-rapport 2021:17 det sterke kunnskapsmiljøet i Osloregionen. Det blir viktig frem mot 2030 å utløse en større del av potensiale i regionens kompetanse- og innovasjonsressurser til å skape framtidsrettede arbeidsplasser og næringer. Oppgavene med å tilrettelegge for næringsutvikling i samarbeid med kommuner og lokalt næringsliv er sentralt for fylkeskommunene. Det er avgjørende at fylkeskommunenes arbeid i samarbeid med ulike aktører ikke utsettes i påvente av nye fylkesstrukturer.

Osloregionen har flere sterke innovasjons- og klyngemiljøer. Flere av klyngene går på tvers av nåværende og tidligere fylkesgrenser. I tillegg finnes det flere likeartede innovasjonsmiljøer på ulike deler av Østlandet. Fylkeskommunene bør bidra til å støtte opp under disse miljøene på deres premisser og ikke skape kunstige grenser og skiller som kan virke som barrierer for innovasjonssamarbeid mellom kunnskapsmiljøer og bedrifter i regionen. I en rapport utarbeidet for Osloregionen, Østlandssamarbeidet og Osloregionens Europakontor², ble nettopp manglende samarbeid over fylkesgrensene trukket frem som en mulig barriere for å utnytte Østlandets innovasjonspotensiale. På samme måte er det viktig at virkemidlene til regionale forskningsfond, Innovasjon Norge og SIVA bidrar til å stimulere innovasjonspotensialet på Østlandet på en helhetlig og koordinert måte.

Fylkeskommunene er aktive aktører i internasjonalt samarbeid og har en viktig rolle for kommunene i å tilrettelegge for internasjonalt samarbeid. Fylkeskommunene på Østlandet er del av Norges hovedstadsregion, som konkurrerer med andre hovedstadsregioner i Europa om å ha et konkurransedyktig næringsliv, samt være attraktive for internasjonale investeringer, talenter og besøkende.

Konsekvenser for internasjonalt samarbeid og regionens konkurransekraft bør belyses som en del av utredningsarbeidet om oppløsning av fylkeskommuner. Sammen med kommunene i Osloregionen, bør fylkeskommunene på Østlandet bidra til å gjøre regionen attraktiv for internasjonale besøkende, investeringer og talent. Skal regionen lykkes i omstillingen til en grønnere økonomi, og samtidig opprettholde verdiskapingen i konkurranse med andre regioner internasjonalt, er man helt avhengig av en koordinert innsats for å sette regionen på kartet. Internasjonale sammenligninger viser at regionen er langt mindre kjent internasjonalt enn mange av de regionene vi konkurrerer med. Dette gir oss en betydelig konkurranseulemp.

Utvikling av regionale planer og plansamarbeid

Fylkeskommunene er regional planmyndighet og skal bidra til samordning og samarbeid i kommunale og regionale planprosesser. Fylkeskommunene er i prosess med utvikling av regionale planer på viktige områder for kommunene og innbyggerne. Videre er fylkeskommunene sentrale aktører i prosesser som går på tvers av forvaltningsnivåene, som f.eks. samordnet areal- og transportplanlegging.

De regionale planene legger føringer for kommunale planer som igjen er styrende for utvikling av kommunen totalt sett og det enkelte lokalsamfunn. Konsekvenser for igangsatte planprosesser ved eventuell oppløsning av fylkeskommuner må komme tydelig fram i beslutningsgrunnlaget i arbeidet med eventuell oppløsning og etablering av nye fylkeskommuner.

Utrednings- og høringsprosess - blir saken godt nok opplyst?

Det kan være en utfordring for kommunene at det er kort frist for kommunene til å utarbeide saksunderlag til høringsvar og forankre dette politisk i kommunene, herunder kommunestyre og/eller eventuelle underutvalg. Den korte fristen er også utfordrende i en situasjon der kommunene samtidig skal håndtere en pandemi. Sett i lys av den pågående pandemien og den viktige rollen som fylkeskommunene har, kan det være grunn til å stille spørsmål om det tilstrekkelig med 6 ukers høringsfrist, som inkluderer jule- og nyttårshøytid, i en så viktig sak for samfunnet og kommunene.

² Innovasjonsmiljøer og – politikk på Østlandet (2017) NIBR og Oxford Research. NIBR-rapport 2017:17. Temaside om rapporten [her](#).

Kilder:

Berg, G. (2019). Gods og logistikk i Osloregionen. Flowchange.

https://www.osloregionen.no/wp-content/uploads/Gods-og-logistikk-i-Osloregionen-rapport-fra-arbeidspakke-1_2.pdf

Meld St. 5 (2019 – 2020) Levende lokalsamfunn for fremtiden

<https://www.regjeringen.no/contentassets/935d2cc0d4924184810f4bf336662c80/no/pdfs/stm201920200005000dddpdfs.pdf>

Moonen, Tim mfl. (2020): Oslo: State of the city

https://mcusercontent.com/75b125dff495aa5aa131d3586/files/2fa6c976-89c5-4e7f-b19b-ced54aaa0b3a/OsloStateOfTheCity_2020_Final_smaller.pdf?fbclid=IwAR3AzL6SVakGR28vILEP_URsu6Rt42YHgwVqM3NWeuZ7CfJMDp0y2rqHcHg

NHO (2020): «Neste trekk - veikart for fremtidens næringsliv» - NHO-rapport.

OECD (2020) Capacity for remote working can affect lockdown costs differently across places -

<https://www.oecd.org/coronavirus/policy-responses/capacity-for-remote-working-can-affectlockdown-costs-differently-across-places-0e85740e/>

Onsager, Knut mfl. (2017) Innovasjonsmiljøer og – politikk på Østlandet. NIBR og Oxford

Research. NIBR-rapport 2017:17 <https://www.osloregionen.no/wp-content/uploads/NIBR-Oxford-rapport-2017.pdf>

Onsager, K. og M.Nygaard, G.Orderud og Henrik Wiig (2020): Evalueringen av Regionalt innovasjonsprogram for Oslo og Akershus (2014-19). NIBR-rapport 2020:20.

Onsager, Knut mfl. (2021) Osloregionen – utvikling og samarbeid mot 2030. NIBR-rapport

2021:17 https://www.osloregionen.no/wp-content/uploads/NIBR-rapport-2021-17_endelige-versjon-1.pdf

Osloregionen (2016): Samordnet areal- og transportstrategi for Osloregionen.

<http://www.osloregionen.no/wp-content/uploads/ATP-Osloregionen-WEBversjon-1.pdf>

Prosam/Asplan Viak AS (2021): Reisevaner i Oslo og Viken. En analyse av nasjonal reisevaneundersøkelse 2018/19. Prosam-rapport 242.

Reve, T. et.al. (2017): Arbeidsplassveksten kommer i nye vekstbedrifter. MIT-Reap-notat.

TØI (2019): Framtidens transportbehov: Framskrivninger for person- og godstransport 2018-2050. <https://www.toi.no/getfile.php?mmfileid=51596>

Urbant Analyse (2020): I kjølvannet av koronapandemien. Kartlegging av endring i togreisendes preferanser og potensialet for etterspørselsstyring. UA-rapport 140/2020.