

BY- OG REGIONFORSKNINGSINSTITUTTET NIBR

Viken og delregionene – samfunnsutvikling og bærekraft, utfordringer og muligheter

Knut Onsager, Rolf Barlindhaug, Marthe Indset og Steinar Johansen

OSLO METROPOLITAN UNIVERSITY
STORBYUNIVERSITETET



**Viken og delregionene –
samfunnsutvikling og bærekraft,
utfordringer og muligheter**

Andre publikasjoner:

NIBR-rapport 2019:7	Nærings- og distriktsutvikling - perspektiver, politikk/virkemidler og samhandling
NIBR-rapport 2019:11	Samskaping som samarbeids- og styringsform for kommunenes folkehelsearbeid:
NIBR-rapport 2019:13:	Regional bolig-, areal- og transportplanlegging: Status og utviklingsmuligheter.
IRIS-NIBR Rapport 2018:184	Evaluering av utviklingsprogrammet for byregioner
NIBR-rapport 2017:17	Innovasjonsmiljøer og –politikk på Østlandet – fortrinn, utfordringer og noen muligheter for smart spesialisering
NIBR-AFI-HSN Samarbeidsrapport 2017	Regional nettverksorganisering og innovasjon. En studie av fem næringsmiljøer på Østlandet
NIBR-rapport 2017:15	Folkehelse og sosial bærekraft

Publikasjonene
kan skrives ut fra
<http://www.oslomet.no/nibr>

Knut Onsager
Rolf Barlindhaug
Marthe Indset
Steinar Johansen

Viken og delregionene – samfunnsutvikling og bærekraft, utfordringer og muligheter

NIBR-rapport 2019:17

Tittel: Viken og delregionene –
samfunnsutvikling og bærekraft, utfordringer og muligheter

Forfatter: Knut Onsager, Rolf Barlindhaug, Marthe Indset og
Steinar Johansen

NIBR-rapport: 2019:17

ISSN: 1502-9794
ISBN: 978-82-8309-291-2 (Elektronisk)

Prosjektnummer: 201456

Prosjektnavn: Mulighetsrom Viken og regionene

Oppdragsgiver: Østfold fylkeskommune på vegne av Fellesnemda i Viken

Prosjektleder: Knut Onsager

Referat: Rapporten belyser noen sentrale egenskaper ved
samfunnsutviklingen, bærekraftdimensjoner, utfordringer
og muligheter i Viken og delregionene i området.
Rapporten inngår som deler av kunnskapsgrunnlaget for
nye Viken fylkes-kommune og arbeidet med regional
planstrategi som skal vedtas i fylkestinget i løpet av 2020.

Sammendrag: Norsk

Dato: Oktober 2019

Antall sider: 168

Utgiver: By- og regionforskningsinstituttet NIBR
OsloMet - storbyuniversitetet
Postboks 4 St. Olavs plass
0130 OSLO
Telefon: (+47) 67 23 50 00
E-post: post-nibr@oslomet.no

Vår hjemmeside: <http://www.oslomet.no/nibr>

© NIBR 2019

Forord

Flertallet på Stortinget har besluttet at Akershus, Buskerud og Østfold fylkeskommuner skal slås sammen fra 1.1.2020. Den nye Viken fylkeskommune skal innen utgangen av 2020 ha vedtatt sin regionale planstrategi. Fellesnemnda for Viken har besluttet at FNs bærekraftsmål (FN17) og Agenda 2030 skal legges til grunn som ramme for prosessen med regional planstrategi og kunnskapsgrunnlaget den skal bygge på. Innenfor en slik ramme skal planens overordnede mål og strategier tilpasses Vikens spesifikke utfordringer, fortrinn og utviklingsmuligheter.

Som en del av kunnskapsinnhentingene fikk NIBR ultimo juni 2019 i oppdrag fra Østfold fylkeskommune, på vegne av fellesnemnda, å gjennomføre en analyse som skulle belyse sentrale egenskaper ved Vikens utfordringer, fortrinn og utviklingsmuligheter. Dette skulle også gjenspeile noe av Vikens regionale mangfold.

Prosjektet ble gjennomført av Knut Onsager (prosjektleder), Rolf Barlindhaug, Marthe Indset og Steinar Johansen. Barlindhaug hadde ansvar for boligfeltet, Marthe Indset for fylkeskommunenes intern/ekstern koordineringsformer, og Steinar Johansen for sentrale deler av de sosio-økonomiske og demografiske analysene. Yuri Kasahara har produsert flere av kartene. Onsager har hatt hovedansvaret for øvrige deler og helheten.

I arbeidet ble prosjektet drøftet på tre møter med oppdragsgiver representert ved Espen Nedland Hansen prosjektansvarlig for samfunnsplanlegging i Prosjekt Viken 2020, Steinar Normann fra Østfold Fylkeskommune og Jon Moxnes Steineke fra Akershus fylkeskommune. Ellers ble det gjennomført fjorten informantintervjuer med administrative og faglige ledere i de tre fylkeskommunene. Til arbeidet har ellers Hege Hofstad og Trond Vedeld ved NIBR kommet med nyttig innspill underveis.

Vi takker for all velvilje og informasjon til arbeidet fra informanter, oppdragsgiver og kollegaer. Eventuelle feil eller mangler ved rapporten er NIBRs ansvar.

Oslo, september 2019

Berit Irene Nordahl
Forskningssjef

Innhold

Forord	1
Sammendrag	8
1 Innledning	14
1.1 Bakgrunn og mål.....	14
1.2 Problemstillinger og føringer	14
1.3 Metoder og datakilder	15
1.4 Rapportens oppbygging	16
2 Perspektiver og begreper	17
2.1 Regional samfunnsutvikling - betingelser, drivkrefter og kapabiliteter.....	17
2.2 Fylkeskommunens rolle og oppgaver	19
2.2.1 Roller, oppgaver og virkemidler.....	20
2.2.2 Regional planlegging som hovedverktøy.....	21
2.2.3 Finansiering og økonomiske hovedposter	23
2.2.4 Nye oppgaver med regionreformen.....	24
2.3 FN17/Agenda 2030 – som mål og rammer for samfunnsutviklingen	26
2.3.1 Bærekraftig samfunnsutvikling	26
2.3.2 FN17 i en by- og regionkontekst	27
2.3.3 Arbeider med indikatorer og analyser i Østfold, Akershus og Buskerud	29
2.3.4 Avgrensinger i rapporten.....	29
2.4 Om regionbegrepet og bruken	30
2.4.1 De funksjonelle regionene.....	30
2.4.2 De organiserte regionene.....	34
2.4.3 Kommuneregioner i Viken.....	38
2.4.4 Tilnærming og bruk av regionbegrepet rapporten.....	39
3 Samfunnsstrukturer og - utvikling	40
3.1 Generelle rammevilkår og drivkrefter som påvirker utviklingen i Viken.....	40
3.2 Vikens ressurser, fortrinn og kapabiliteter	43
3.2.1 Natur- og miljøgrunnet.....	43
3.2.2 Bosettingsmønster og utviklingstrekk	44
3.2.3 Befolkning og utviklingstrekk.....	49
3.2.4 Arbeidsmarkedet og pendling	55
3.2.5 Boligforhold.....	60
3.2.6 Verdiskaping, sysselsetting og produktivitet.....	63
3.2.7 FoU-ressurser.....	63
3.2.8 Nærings- og sektorstrukturer og -utvikling.....	65
3.2.9 Klynge- og nettverksmiljøer.....	73
3.2.10 Innovasjonssentra og kunnskapsinstitusjoner	78
3.3 Bærekraftstatus og utfordringer - noen sentrale aspekter.....	81
3.3.1 Økonomisk bærekraft.....	82
3.3.2 Sosial bærekraft.....	90
3.3.3 Miljømessig bærekraft.....	106

3.4	Fylkeskommunene og helhetlig samhandling i Viken: om eksisterende og nye arbeidsformer som fremmer koordinering internt og eksternt	117
3.4.1	Plansystemet	119
3.4.2	Arenaer for ekstern koordinering	123
3.4.3	Interne styringssystemer og koordinering	127
3.4.4	Oppsummering: hvilke arenaer og rutiner har man for helhetlig politikkutvikling, og hvilke utviklingsmuligheter finnes?	131
4	Helhetlig perspektiv og analyse.....	134
4.1	Strukturer og utviklingstrekk, fortrinn og utfordringer	134
4.1.1	Vikens strukturer og utviklingstrekk, fortrinn og ulemper	134
4.1.2	Regionenes strukturer, fortrinn og utviklingstrekk	135
4.1.3	Utviklings- og bærekraftsutfordringene i Viken og regionene	138
4.2	Fylkeskommunens rolle og muligheter på sentrale felt.....	142
4.2.1	Generelt bakteppe, muligheter og utfordringer	142
4.2.2	Noen overordnede grep	143
4.2.3	Noen sentrale fokus- og mulighetsområder.....	144
	Litteratur	154
	Vedlegg	157

Tabelloversikt

Tabell 2.1:	Tabell Inntektspostene (1000 kr) for fylkeskommunene 2015 og 2018.....	23
Tabell 3.1:	Folketall, arealer og innbyggere/km ² i Viken og regionene 2019	44
Tabell 3.2:	Andel bosatte i tettsteder og spredtbodde områder i Viken og regionene.....	44
Tabell 3.3:	Registrert befolkning 2018 og utviklingen til 2040 (2018=100) i høyt, middels og lavt alternativer (SSB)	55
Tabell 3.4:	Verdiskaping, sysselsetting og produktivitet i Viken 2008-17	63
Tabell 3.5:	Totale FoU-utgifter og -nivåer i Østfold, Akershus og Buskerud i 2017	64
Tabell 3.6:	FoU-årsverk ¹ totalt og fordelt på personalgrupper i 2017 og endringer i FoU-årsverk totalt 2007-17	64
Tabell 3.7:	FoU-årsverk i næringslivet etter fylke og personalgruppe, samt antall forskere/faglig personale per 1 000 sysselsatte i næringslivet. 2017	65
Tabell 3.8:	Hovednæringer og endringer i Viken, Oslo og landet 2008-2018	67
Tabell 3.9:	Næringsspesialiseringer i regionene i Viken (lokaliseringkvotientene er basert på arbeidsplasser 2018, og der landet har LK=1,00, over dette er rødmerket)	70
Tabell 3.10:	Utviklingen 2008-2018 i arbeidsplasser innenfor ulike næringer og sektorer i regionene i Viken. Tabell 3.11: Sammenstilling av nærings- og sektorutviklingen i regionene og Viken	71
Tabell 3.12:	Klynge- og nettverksorganisasjoner i Viken fordelt på hovedgrupper av kompetanse- og teknologifelt per 2017	74
Tabell 3.13:	Oversikt over 18 formaliserte klynge- og nettverksorganisasjoner forankret til Viken	74
Tabell 3.14:	Innovasjonsselskaper der SIVA er medeier i Viken og Oslo	78
Tabell 3.15:	FoU-årsverk i instituttsektoren, ved universiteter og høyskoler og i helseforetakene etter fylke og personalgruppe. 2017.....	79
Tabell 3.16:	Instituttsektorens FoU-årsverk (2015) innen ulike felt i Viken og på Østlandet for øvrig	80
Tabell 3.17:	Endringer i antall arbeidsplasser 2008-19 i Viken i kommunegrupper etter sentralitet	90
Tabell 3.18:	Egenrapport helse i fylkene (utdrag fra SSBs levekårsundersøkelse i 2015)..	106
Tabell 3.19:	Klimagassutslipp i Viken i tonn CO ₂ -ekvivalenter (2017) på sektorer og regioner	108
Tabell 3.20:	Klimagassutslippene i Viken prosentvis fordelt på regioner og sektorer 2017	108
Tabell 3.21:	Klimagassutslippene i Viken %-fordelt på sektorer innenfor hver enkelt region.....	109
Tabell 3.22:	Utslippsintensiteter i sektorer og regioner i Viken 2017 (tusen tonn CO ₂ -ekvivalenter per innbygger). Røde bokser angir høyere nivå enn gjennomsnittet for landet.....	110
Tabell 3.23:	Utvikling i klimagassutslipp fra ulike delregioner og kilder i Viken 2009-17.....	112
Tabell 3.24:	Regionale planer som vil være operative for Viken fylkeskommune fra 01.01.2020.....	120
Tabell 4.1:	Sammenstilling av næringsspesialiseringer og fortrinn i regionene og Viken..	137
Tabell 4.2:	Illustrasjon av noen sentrale aspekter ved samfunns- og bærekraftutfordringene og relevante tiltaksfelt for regionene i Viken	140

Figuroversikt

Figur 2.1:	Fylkeskommuners oppgaver og virkemidler	20
Figur 2.2:	Inntekstpostene til fylkeskommunene prosentvis fordelt, 2015 og 2018	23
Figur 2.3:	Brutto driftsutgifter for Østfold, Akershus og Buskerud fylkeskommuner i 2015 og 2018 fordelt på tjenesteområder	24
Figur 2.4:	En regionalt tilpasset versjon av Stockholm Resilience Center (SRC) sin modell om bærekraftig utvikling og sammenhenger mellom FNs 17 bærekraftsmål	28
Figur 2.5:	Vikens 10 bo- og arbeidsmarkedsregioner (BA), (NIBR2013).....	32
Figur 2.6:	Vikens 14 pendlingsregioner iflg. TØI (2019).....	32
Figur 2.7:	By- og tettstedsstruktur i Osloregionen, og tilknytningen til de storregionale transportforbindelsene.....	33
Figur 2.8:	Illustrasjon av strategi for flerkjernet utvikling av Osloregionen.....	33
Figur 2.9:	Fra åtte til fire fylker på Østlandet fra 2020.....	35
Figur 2.10:	De 12 regionrådene kommuner i Viken inngår i per juni 2019	36
Figur 2.11:	Osloregionenes samarbeidsråd har 83 kommuner og fem fylkeskommuner på det sentrale Østlandet som medlemmer, medio 2019 (Viken 2020 er rødstiplet).....	37
Figur 2.12:	Kart over 9 kommuneregioner i Viken i henhold til NIVI/SØA 2019.....	38
Figur 3.1:	Kommunenes størrelse og fordeling på de 9 kommuneregionene i Viken (folketall 2019).....	46
Figur 3.2:	Kommunenes sentralitetsnivå i Viken (SSBs indekser for kommuner, Oslo=1000)	46
Figur 3.3:	Befolkningen fordelt (%) på kommunenes sentralitet (SSBs kommuneindeks) innenfor de ulike kommuneregioner, Viken og landet 2018	47
Figur 3.4:	Befolkningen fordeling på ulike sentralitetstyper (BA) 2018	47
Figur 3.5:	Befolkningen fordelt på ulike sentralitetstyper (BA) innenfor Vikens kommuneregioner	48
Figur 3.6:	Absolutte endringer i antall innbyggere 2008-18 i ulike typer sentralitetsregioner (BA) innenfor hver av Vikens kommuneregioner	48
Figur 3.7:	Folketall (2018), absolutt og relativ endring (2008-18) i regionene til Viken	49
Figur 3.8:	Befolkningsutviklingen i ulike sentralitetsgrupper (SSB) i Viken 2008-2018.....	49
Figur 3.9:	Befolkningsutvikling og endringskomponenter i Viken og regionene (2008-2018 per 1000 innbyggere)	50
Figur 3.10:	Befolkningen etter landbakgrunn 2018. Prosent.....	51
Figur 3.11:	Aldersstruktur femårsgrupper: Andel i aldersgruppa i regionen i forhold til nasjonal andel. 2018	51
Figur 3.12:	Antall kvinner per 100 menn 2018	52
Figur 3.13:	Formelt utdanningsnivå blant personer over 16 år i Viken og regionene (2018) .53	
Figur 3.14:	Prosentvis endring (2008-2018) i antall personer på ulike utdanningsnivåer og folketallet i regionene i Viken (høyeste fullførte utdanning).....	53
Figur 3.15:	Andel elever på yrkesfag.....	54
Figur 3.16:	Andel av befolkningen i yrkesaktiv alder (15-69 år) 2018	56
Figur 3.17:	Relativ sysselsettingsvekst i regionene, Oslo, Viken og landet 2003-2018 (2003=100).....	56
Figur 3.18:	Registrerte arbeidsledige i prosent av arbeidsstyrken i regionene, Viken og landet 2008-18	57

Figur 3.19: Prosent registrerte helt ledige i regionene 2018 sammenliknet med landets som lå på 2,3 % av arbeidsstyrken (=100).....	57
Figur 3.20: Innpendling fra Viken-regionene til hver Viken-region. 2018 inkludert Oslo	58
Figur 3.21: Antall utpendlere fra Viken til Viken. 2018 inkludert Oslo.....	59
Figur 3.22: Inn- og utpendling for regioner i Viken og Oslo (2018) i prosent av sysselsetting	59
Figur 3.23: Innpendling til Viken-regionene og Oslo i prosent av sysselsetting.....	60
Figur 3.24: Utpendling fra Viken-regionene og Oslo 2018	60
Figur 3.25: Antall boliger og blokkandel i boligmassen etter region. 2018	61
Figur 3.26: Leieandel i 2018 etter region	61
Figur 3.27: Antall fullførte boliger 2009-18 og blokkandel i nybyggingen etter region	62
Figur 3.28: Befolkningsvekst i perioden 2009 til 2019 dividert på antall nye boliger i perioden 2009 til 2018 etter region	62
Figur 3.29: Hovedsektorer i Viken og regionene 2018 (sysselsatte prosent fordelt)	66
Figur 3.30: Næringsstrukturene i Viken og regionene 2018 (sysselsatte prosentvis fordelt) .	66
Figur 3.31: Vekst- og nedgangsnæringer i Viken 2008-18 målt i absolutte endringer i arbeidsplasser.....	67
Figur 3.32: Antall arbeidsplasser (sysselsatte) i ulike regioner og næringer 2018	68
Figur 3.33: Vekst- og nedgangssektorer målt i arbeidsplasser 2008-18 (prosent endring) – regionene, Viken og landet.....	72
Figur 3.34: Endringer i antall arbeidsplasser i ulike sektorer/næringer fordelt på regioner 2008-18.....	72
Figur 3.35: Næringslivet i Østfold, Akershus og Buskerud, sitt FoU-samarbeid med kunnskapsinstitusjoner lokalisert i ulike deler av landet (basert på FoU prosjekter 2000-16)	81
Figur 3.36: BNP/sysselsatt. 1000kr, løpende priser (basisverdi).....	85
Figur 3.37: Utviklingen i sysselsettingsandeler (andel sysselsatte av befolkningen 15-74 år) i regionene, Viken og landet 2008-2018	86
Figur 3.38: Gjennomsnittlig bruttoinntekt (kroner) per innbygger over 17 år 2017	91
Figur 3.39: Gjennomsnittlig nettoinntekt (kroner) 2017: Bruttoinntekt minus utliknet skatt	92
Figur 3.40: Gjeld og brutto skattbar formue per innbygger over 17 år 2017	92
Figur 3.41: Andel husholdninger med lavinntekt i fylkene i Viken og landet (husholdninger ekskl. brutto finanskapital over 1G) (B) (lavinntektsgrense, EU60)	93
Figur 3.42: Andel husholdninger (%) med lavinntekt i kommunene innenfor de ulike regionene i Viken og landet (husholdninger ekskl. brutto finanskapital over 1G) (lavinntekts-grense, EU60).....	94
Figur 3.43: Andel barn 0-17 år som lever i hushold med inntekt under 60 prosent av kommunal medianinntekt. 2015.....	95
<i>Figur 3.44: Andelen innbyggere i lavinntektshushold (EU60) 2008 og 2017</i>	<i>95</i>
Figur 3.45: Andel elever med fullført og bestått VGS etter fem år (2013-2018). Prosent av antall startede. Studieforbereende og yrkesopplæring.....	96
Figur 3.46: Fullføringsgrad yrkesfag, studieforbereende og vgs samlet. 2013-2018.....	97
Figur 3.47: Arbeidsledighetsprosent fylkesvis for innvandrere og befolkningen for øvrigr	97
Figur 3.48: Arbeidsledighet blant unge voksne (15-29 år) 2008-2018	98
Figur 3.49: Ledighetsprosent for unge voksne (15-29 år) som andel av total arbeidsledighet 2008 og 2018	99
Figur 3.50: Antall på arbeidssøkende på arbeidsmarkedstiltak i prosent av arbeidsstyrken. Totalt og blant unge (15-29 år). 2018	99
Figur 3.51: Kvadratmeterpris på eneboliger og boligpris i forhold til median samlet husholdningsinntekt etter region. 2018.....	101

Figur 3.52: Andel hushold med samlet gjeld på mer enn 3 ganger inntekt (2017) og andel personer som er trangbodde (2018) etter region.....	102
Figur 3.53: Forventet levealder ved fødsel per kommune, for fylkene i Viken, Oslo kommune og landet i alt 2018	103
Figur 3.54: Andel av alle personer mellom 18-44 år som er mottar uføreytelser (varig uførepensjon og arbeidsavklaringspenger) 2015-17 i Viken, regionene og kommunene	106
Figur 3.55: Klimagassutslipp prosentfordelt på sektorer i Viken og regionene 2017	109
Figur 3.56: Direkte klimagassutslipp fra Viken og regionene 2009-17. Absolutte tall (tonn CO2-ekvivalenter) og relative endringer (2009=100)	111
Figur 3.57: Arealressurser og bruk i Viken og regionene 2019.	114
Figur 3.58: Endringer i arealbruk og ressurser 2011-19 i Viken og regionene (absolutte tall i km ²).....	115
Figur 3.59: Bosatte per kvadratkilometer tomtareal til bolig etter region.....	116
Figur 3.60: Nye bygg av småhus på utvidet tettstedsareal prosent av nybygde boliger i 2017	117
Figur 4.1: Regionenes befolknings- og arbeidsplassutvikling i Viken 2008-18	136
Figur 4.2: Åtte fokus- og mulighetsområder som forenklet kan innpasses slik i et FN17-perspektiv:.....	145

Sammendrag

Knut Onsager, Rolf Barlindhaug, Marthe Indset og Steinar Johansen

Viken og delregionene – samfunnsutvikling og bærekraft, utfordringer og muligheter

NIBR-rapport 2019:17

Flertallet på Stortinget har besluttet at Akershus, Buskerud og Østfold fylkeskommuner skal slås sammen fra 1.1.2020. Den nye Viken fylkeskommune skal innen utgangen av 2020 ha vedtatt sin regionale planstrategi. Fellesnemnda for Viken har besluttet at FNs bærekraftsmål (FN17) og Agenda 2030 skal legges til grunn som ramme for prosessen med regional planstrategi og kunnskapsgrunnlaget den skal bygge på. Innenfor en slik ramme skal planens overordnede mål og strategier tilpasses Vikens spesifikke utfordringer, fortrinn og utviklingsmuligheter. Som en del av kunnskapsinnhentingene fikk NIBR ultimo juni 2019 i oppdrag fra Østfold fylkeskommune, på vegne av fellesnemnda, å gjennomføre en analyse som skulle belyse sentrale egenskaper ved Vikens utfordringer, fortrinn og utviklingsmuligheter. Dette skulle også gjenspeile noe av Vikens regionale mangfold. Oppdraget ble etter hvert spesifisert til å belyse følgende problemstillinger:

1. Hva kjennetegner sentrale *samfunnsstrukturer og utviklingstrekk* i Viken?
2. Hva karakteriserer viktige *bærekraftsdimensjoner og utfordringer* i Viken?
3. Hva kjennetegner *fylkeskommunenes eksisterende og nye arbeidsformer* som fremmer koordinering og helhetlig samhandling?
4. Hvilke *utfordrings- og mulighetsområder* har Viken og delregionene for å skape robuste og bærekraftige lokalsamfunn, byer og distrikter?
5. Hvordan kan den nye *fylkeskommunens handlingsrom* brukes til å møte utfordringene og utnytte mulighetene?

Dette er store spørsmål som krever kunnskaps- og kompetanseutvikling i Viken over lengre tid, ikke bare i form av oppdaterte dokument- og statistikkanalyser, men gjennom utveksling og samskaping mellom mange ulike aktører, grupper og sektorer i et stort fylke. Innenfor vårt oppdragsprosjektet og knappe tidsrammer, har vi lagt vekt å få fram noen viktige egenskaper ved Viken som gir noen av svarene på spørsmålene over. Rapporten er basert på analyser av dokumenter, offentlig statistikk og informantintervjuer med administrativt og faglig personale i de tre fylkeskommunene.

Viken og delregionenes egenskaper, strukturer og utviklingstrekk

Viken blir landets største fylke målt i folketall (1,2 mill. innbyggere, 2019) og arbeidsplasser (0,5 mill.). Arealmessig blir Viken et middels stort fylke i en norsk kontekst. Ellers blir Viken et av fylkene i landet med et stort mangfold av menneskelig, kulturelle og naturgitte ressurser.

Hele 87% av innbyggerne i Viken bor i byer og tettsteder (82% på landsbasis), som sånn sett representerer en høy urbaniseringsgrad. Viken har 195 tettsteder (over 200 innbyggere) hvorav om lag 30 kan betegnes som små og mellomstore byer (dvs. tettsteder med over 5000 innbyggere). Selv om hoveddelen av befolkningen bor i de sentrale byene i fylket består Viken arealmessig også av store distrikter med bosetting i små tettsteder og spredt-bodde strøk. Av regiontyper bor litt over halvparten av Vikens befolkningen i små- og mellomstore byregioner (51%), om lag en tredjedel i det som er deler av storbyregionen Oslo (34%) og resten i tettsteder og spredt-bodde strøk i distriktene (16%).

Viken består av et femtital kommuner med stor spennvidde i folketall og sentralitet, og som inngår i et titalls bo- og arbeidsmarkedsregioner (BA) og regionråd. Viken er således på sett og viss funksjonelt og fysisk delt mellom østre og vestre Viken der Oslo kommune og til dels Oslofjorden, ligger både som til dels node og kile i midten.

Viken var på 18-1900-tallet et kjerneområde for omfattende industrialisering og urbanisering i Norge. Her vokste skogs- og verkstedsindustrier samt relaterte næringer tidlig fram i Norge. Med service- og kunnskapssamfunnets utvikling de siste tiårene har imidlertid landbruk og industri gått kraftig tilbake i sysselsetting, mens tjenesteyting har vokst sterkt og er den klart største sektoren. En modernisert industrisektor har bitt seg fast, og Viken vil fra 2020 være landets største fylke målt i industriarbeidsplasser (utenom olje/gass) og neste største innen kunnskapsintensiv tjenesteyting (KIFT), IKT- og opplevelsesnæringer.

Viken har de siste tiårene vært preget av sterk befolkningsvekst og omfattende byvekst og -spredning. Vikenområdet har hatt landets størst befolkningsvekst det siste tiåret (dvs. + 15%, 157400 innbyggere) av alle fylkene. SSBs prognoser opererer med en vekst i Viken på mellom 13 og 27 prosent fram til 2040, men der underliggende framskrivninger er basert på et kraftig fall i nettoinnflyttingen til Akershus fram mot 2024. Ut i fra beregninger av Akershus fylkeskommune tyder mye på at SSBs prognoser underestimerer befolkningsveksten i Viken, og særlig de sentrale delene av fylket, fram mot 2040.

Viken har tre hovedkategorier av regiontyper. En hovedgruppe utgjøres av de sentrale kommunene som er integrert i Oslos bo- og arbeidsmarkedsregion (BA), og som påvirkes mye av vekst- og samspillseffekter internt i denne regionen. En annen hovedgruppe utgjøres av seks små- og mellomstore byregioner som ligger utenfor Osloregionen (BA), men i en ring rundt denne. Byene har en del historiske fellestrekk som industribyer, men også ganske ulike utviklingshistorier, fortrinn, utfordringer og muligheter. Disse har sin egendynamikk, men de er også betydelig påvirket av Oslo kommune og Osloregionens (BA) dynamikk og økende pendlingsomland. Den tredje hovedgruppen består av distriktsregioner bestående av mange småkommuner med lavt folketall og uttynnet bosettingsmønster. Disse dekker arealmessig ganske store områder med rike natur- og utmarksressurser. Dette er områder som også er påvirket av Osloregionen og det sentrale Viken blant annet gjennom et stort kjøpekraftig kundesegment for distriktenes reiseliv, hyttebygginger og relaterte næringer.

Vikens samfunnsutvikling, utfordringer og muligheter varierer en del mellom disse regionstypene. De *sentrale vekstregionene* (Asker/Bærum, Romerike, Follo/Indre Østfold, i noen grad Drammensregionen) har et stort befolkningsgrunnlag og variert arbeidsmarked med høye vekstrater, samtidig som de er integrert i Oslos bo- og arbeidsmarked. De har sine fortrinn i blant annet høy sentralitet med nærhet til Oslo, et høyt utdanningsnivå og høy andel nye vekstnæringer (eks. KIFT, IKT). Sosioøkonomiske skårer regiontypen høyt, i forhold til Viken og landet, på flere indikatorer (utdanningsnivå, inntektsnivå, lav ledighet/uføre m.m.) samt helseparametere. Hovedutfordringene her er sterk vekst i folketall og arbeidsplasser, som gir utbyggingspress, utfordringer og muligheter for å styre veksten i en mer bærekraftig retning med hensyn til klima- og miljøhensyn og unngå økt sosial ulikhet gjennom selve utbyggingsmønsteret og stedsutvikling.

De *små- og mellomstore byregionene* (Nedre Glomma, Mossregionen, Ringerike, delvis Drammens- og Kongsbergregionene) har betydelig befolkningsgrunnlag og vekst i folketall, men samtidig svak utvikling av arbeidsplasser i privat sektor. Stor aktivitet i eksportorientert vareproduksjon som stadige effektiviseres og også har hatt flere større bedriftsnedlegginger, faller her sammen svak sysselsettingsutvikling i privat tjenesteyting blant annet på grunn av konkurranse- og skyggeeffekter som nærheten til Oslo (KIFT) og Sverige (handel) gir. Byenes forankring til eksportrettede industrimiljøer gir dem både unike fortrinn men også

klare sårbarheter. Det har over tid vært satset betydelig på å utvikle attraktivere bysentra i flere av byene, som har gitt resultater. **XX**Flere av de mindre byregionene og -kommunene har imidlertid lav skår på en del sosio-økonomiske indikatorer (utdanning, inntekt, ledighet, arbeidsuføre), helse og forventet levealder både i nasjonal og vikenspesifikk kontekst. For enkelte indikatorer er det også store variasjoner mellom enkeltkommuner internt i området. Hovedutfordringene i regiontypen er jobbskaping og attraktivitet i privat sektor, bostedsattraktivitet, redusere utenforskap for unge voksne og innvandrere i arbeidslivet, samt styrke bred medvirkning i steds- og boligutvikling.

Distriktsregionene (Hallingdal, og deler av Kongsbergregionen) består av mange små kommuner med noe svakt befolkningsgrunnlag og -utvikling (fødselsunderskudd, nettoutflytting) og nedgang i arbeidstilbudet i privat sektor. Regionene er relativt allsidig spesialiserte innen både reiseliv, landbruk, bygg/anlegg samt kraftproduksjon. Viktige fortrinn og attraktiviteter er store naturressurser og -verdier (skog, vann, vilt, biologisk mangfold) av betydning for rekreasjon og opplevelse, besøk og bosetting samt næringsutvikling. Når det gjelder de sosioøkonomiske karakteristika skårer distriktsregionene middels i nasjonal og viken-spesifikk kontekst. For enkelte indikatorer er det også store variasjoner mellom enkeltkommuner internt i området (særlig Hallingdal). Utfordringer i disse regionene er relatert til svak befolkningsutvikling, bostedsattraktivitet (særlig for unge voksne), tilgang på attraktive faste helårsjobber samt å utvikle bærekraft og unikhet i reiselivet samt kommuneoverskridende samordnet bærekraftig arealforvaltning som ivaretar sårbare naturområder og biologisk mangfold.

Utviklings- og bærekraftsutfordringene

I rapporten belyses forhold som viser at Viken samlet har følgende bærekraftutfordringer:

Miljømessig bærekraft: utfordringene er særlig knyttet til reduksjon av klimagassutslipp og å sikre økosystemtjenester (matjord, biologisk mangfold, rekreasjonsområder). Førstnevnte berører alle sektorer men særlig de store utslippskildene i Viken som transport, mobil forbrenning (bygg/anlegg, landbruk), avfall og energiforsyning samt industri. Det er samtidig utfordringer med å begrense veksten man har i utslipp fra sjøfart, landbruk og deler av mobil forbrenning i Viken. Reduksjon av utslipp krever tiltak nasjonalt, regionalt og lokalt. Kommuner og fylkeskommune kan kreve fornybare energikilder i all egen virksomhet og skjerpe klima- og miljøkrav ved alle innkjøp (eks. kollektivtjenester) og i samordnet areal- og transport-planlegging i ulike deler av Viken. Når det gjelder økosystemtjenester er det særskilte utfordringer med nedbygging av ulike typer arealer og arealressurser både i sentrale strøk (matjord) og mindre sentrale strøk (biologisk mangfold og friluftsområder). Dette kan fylkeskommune og kommuner påvirke gjennom egen arealforvaltning og planlegging, men også nærings- og bostedspolitikken.

Sosial bærekraft: utfordringene er særlig knyttet til sosiale ulikheter i ressurser, yrkesaktivitet, helse og levekår mellom grupper og geografiske områder. Ulikheter i ressurser knyttet til utdanning, inntekt, alder og fødeland, samvarierer med sosiale ulikheter i helse og levekår (ledighet, helse og forventet levealder). I Viken gjenspeiles disse sosiale ulikhetene også i noen grad geografisk mellom kommuner og regioner. Det er en viss opphopingen av henholdsvis gunstige kontra mindre gunstige faktorer og utfall i ulike kommuner og regioner. Det gir et betydelig strekk i laget mellom kommuner og regioner med hensyn til deres sosial utfordringer. Selv om dette i hovedsak skyldes tunge samfunnsendringer og -trender, kan fylkeskommune og kommuner på flere måter motvirke dette gjennom helhetlig politikk og planlegging som forbygger marginalisering og utenforskap (frafall i skole, læringeplasser, livslang læring, integrering, medvirkning i stedsutvikling osv.) samt i arbeidet med å styrke forbyggende folkehelsearbeid i vid forstand.

Økonomisk bærekraft: utfordringene kan her knyttes til to hovedfelt på overordnet nivå. Det ene er å unngå fallende yrkesdeltakelse og redusert sysselsettingsandel, som kan motvirkes med tiltak mot utestenging av unge voksne og ikke-vestlige innvandrere fra arbeidslivet. Det andre er å utvikle en sterkere privat sektor som evner å utvikle og opprettholde attraktive arbeidsplasser i hele Viken, og med et særlig fokus på flere av de små- og mellomstore byregionene som har mistet mange industriarbeidsplasser de senere årene. Attraktive arbeidsplasser tilbyr anstendige lønns- og arbeidsvilkår, og er tilpasset strenge klima- og miljøkrav. For å utvikle flere slike arbeidsplasser og virksomheter kan fylkeskommunale og kommunale myndigheter, i samarbeid med partnerskapene, utvikle innovasjons- og næringsstrategier som bygger opp under både Vikens, og regionenes spesifikke fortrinn, utfordringer og muligheter. Gjennom offentlig innkjøp og innovative anskaffelser kan fylkeskommune og kommuner ellers skjerpe krav om sosial og miljømessig bærekraft i leveransene.

Fylkeskommunens rolle og muligheter på sentrale felt

Viken har store muligheter og utfordringer. Den nye fylkeskommunen må håndtere et komplekst styringssystem og geografisk «mismatch» (ulik geografi for fylket, regional stat, bo- og arbeidsmarkedsregioner, samarbeidsregioner), en svært heterogen kommunestruktur samt mange partnerskap og virkemiddelaktører. Innovasjonssystemet i Viken er også svært fragmentert. Det blir viktig å redusere noe av fragmenteringen i styrings- og innovasjonssystemene og utvikle tjenester, samfunnsplanlegging og tiltak som er godt tilpasset ulike deler av fylkets varierte utfordringer, fortrinn og muligheter.

Fellesnemnda i Viken sin beslutning om å bruke FNs bærekraftsmål (FN17) og Agenda 2030 som hovedramme for prosessen med regional planstrategi åpner nye muligheter og en anledning for nettopp den nye fylkeskommunen å jobbe på tvers og se kommuner, sektorer og politikkområder i større grad i sammenheng. Når FNs 17 bærekraftsmål skal ligge til grunn for Vikens virksomhetsstyring, arbeid med samfunnsutvikling og regionale planlegging, må nettopp disse tre feltene og prosessene henge sammen. I rapporten gis noen vurderinger og innspill til dette arbeidet, som kort kan omtales her.

For det første blir det viktig å få utviklet sammenhengende sektorpolitikk på tvers av gamle fylkesgrenser, et titalls bo- og arbeidsmarkedsregioner og et femtitalls kommuner med svært ulik sentralitet, størrelser, utfordringer og muligheter. Her kan en parlamentarisk styringsmodell være en styrke, som nettopp kjennetegnes av sektororganisering, fylkesråder med fullmakter og ansvar for sektorer, og der det politiske ansvaret blir synliggjort overfor befolkningen. For at Viken skal lykkes som fylkeskommune er god sektorpolitikk og sektororganisering avgjørende. Det er samtidig viktig at fylkestinget gis gode arbeidsforhold. Rapporten belyser noen mekanismer som kan styrke eller moderere ulike sider ved styringsmodellen, uavhengig av om fylkeskommunen velger parlamentarisme eller formannskapsmodellen.

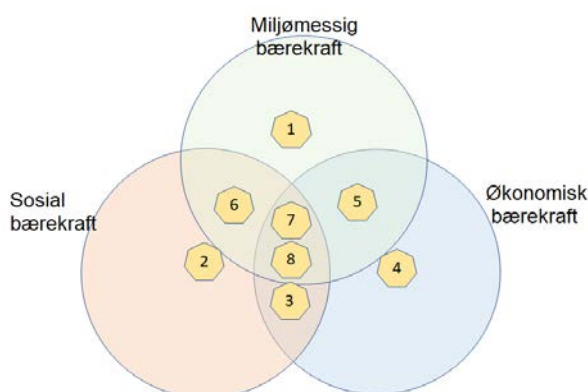
For det andre bør Viken ta et helhetlig grep om partnerskapene sine og se nærmere på hvordan de kan bidra til å styrke forankringen og oppfølgingen av de regionale planene. Partnerskapene har skapt rom for samhandling og utviklingsarbeid knyttet til sektorpolitiske behov. De har gitt økt kompetanse, felles virkelighetsforståelse og nye ideer blant de ulike virkemiddelaktørene. De har bidratt til ekstern forankring av regionale planer. I rapporten omtales partnerskap som de tre fylkeskommunene har hatt gode erfaringer med, og felles for dem er at de på ulike måter har vært rettet mot å realisere regionale planer, enten ved å jobbe med operative tiltak, eller ved å samarbeide om selve utformingen og forankringen av handlingsprogrammene eksternt, slik at handlingsprogram blir fulgt opp. Erfaringene viser at partnerskapene kan fungere som virkemidler for å få realisert fylkeskommunens mål og utviklingsbehov i et samfunnsperspektiv, og slik sett være en styrke i arbeidet med regional

planlegging og utvikling. Det forutsetter imidlertid god organisering og forankring, og at deltakerne jobber mot felles operative mål. Samtidig kan det være behov for å avklare nærmere når det hensiktsmessig å bruke partnerskap og når det kan være hensiktsmessig å bruke kommuneregionene.

Et tredje element av betydning er at en *helhetlig virksomhetsstyring* kommer på plass, som balanserer sektororganiseringen. Tverrgående arbeidsformer og strukturer er ikke tilstrekkelig synliggjort i det nåværende organisasjonskartet for Viken, verken på fylkestingsnivå, fylkesrådsnivå eller i administrasjonen. Her bør også siktemålet være å få på plass systemer for *bærekraftrapportering, bærekraftregnskap og bærekraftbudsjett* som omhandler og operasjonaliserer *både sosial, økonomisk og klima/miljømessig bærekraft*, ikke bare klima. Disse virkemidlene bør knyttes til arbeidet med økonomiplan, fylkesrådsavdelingenes sektorplanlegging (aktivitetsplaner) og til oppfølging av fylkeskommunale handlingsprogram. Videre bør *tverrgående møtefora* *bør på plass*. Seksjon for «utvikling og tverrfaglig samordning» under fylkesrådslederens kontor er tiltenkt en samordnende rolle. Men også fylkesrådsavdeling for planlegging må gis en reell samordnende rolle, både eksternt og internt. Gjennom disse to avdelingene møtes kommuneloven og plan- og bygningsloven. Systematisk samordning og integrering av de to inntakene til fylkeskommunal virksomhet er nødvendig. Videre er det viktig å legge til rette for at det daglige, faglige arbeidet med bærekraftig utvikling også kan skje «bottom-up». Endelig må helhetlig virksomhetsstyring også gjelde *fylkeskommunens egen oppfølging av regionale planer og handlingsprogram*. Med bærekraftig utvikling som utgangspunkt for regional planlegging kan det forventes at regionale sektorplaner i større grad vil forutsette oppfølging i ulike avdelinger. Handlingsprogrammene til regionale planer må derfor tas inn i årlig rullering av økonomiplan, men også i den årlige virksomhetsplanleggingen, og gjennom bærekraftrapporteringen.

Arbeidet med bærekraftig utvikling og integrering av FNs 17 bærekraftsmål i offentlig forvaltning og virksomhet er i sterk utvikling internasjonalt, og fylkeskommunen bør også følge dette internasjonale utviklingsarbeidet, gjennom deltakelse i aktiviteter og fora i FN-regi, EU, OECD m.m. I forbindelse med regional planstrategi bør Viken vurdere å utforme en internasjonal strategi for sitt spyspissarbeid i Norge med å integrere FN 17 i sin rolle som regional utviklingsaktør.

I rapporten omtales til slutt noen sentrale tema-, innsats- og virkemiddelområder der fylkeskommune har både handlingsrom og muligheter til å påvirke mål for en bærekraftig samfunnsutvikling i fylket. Hver av disse vil basere seg på bestemte former for samarbeid og samskaping mellom kommuner/kommuneregioner, regional stat og private aktører (sivilsamfunn, næringsliv etc.). I rapportens siste del utdypes åtte slike områder som hver kan plasseres innenfor ett eller flere av de tre hoveddimensjonene av en bærekraftig samfunnsutvikling slik:



Disse åtte tema-,innsats- og virkemiddelområdene er:

1. Klima, miljø og energi
2. Sosial ulikhet - bolig, arbeid og helse
3. Kompetanseutvikling og politikk
4. Innovasjon, næringsutvikling og verdiskaping
5. Bærekraftig produksjon og forbruk
6. Bærekraftig forvaltning og bruk av natur- og kulturarven
7. Samordnet areal- og transportplanlegging
8. Attraktive, inkluderende og bærekraftige steder, byer og regioner

1 Innledning

1.1 Bakgrunn og mål

Stortinget har gjennom regionreformen besluttet at Akershus, Buskerud og Østfold fylkeskommuner skal slås sammen til Viken fylkeskommune fra 1.1.2020. Den nye fylkeskommune skal ha vedtatt sin første regionale planstrategi innen utgangen av det samme året. Den regionale planleggingen er fylkeskommunens viktigste verktøy til å påvirke samfunnsutviklingen i fylket. Regional planstrategi er et overordnet politiske styringsverktøy for samfunnsutviklingen som skal vise status og utfordringer og definere tema i fylkesplanen og peke på eventuelle ytterligere planbehov. Vikens utfordringer, fortrinn, behov og utviklingsmuligheter skal danne grunnlaget for de langsiktige overordnede målene og strategiene i planen. Disse skal utvikles i samarbeid og dialog med kommuner, statlige etater, organisasjoner, institusjoner, frivillige og private i Viken. Planstrategien skal forplikte alle offentlige myndigheter og legges til grunn for deres eget arbeid med mål og planer.

Fellesnemnda for Viken har besluttet at FNs bærekraftsmål (FN17) og Agenda 2030 skal legges til grunn som ramme for prosessen med regional planstrategi og kunnskapsgrunnlaget den skal bygge på. En viktig implikasjon av å ha bærekraft som overordnet mål og ramme for planstrategien vil være behovet for å se sektorer og politikkområder i større grad i sammenheng.

Som en del av kunnskapsinnhenting til arbeidet med regional planstrategi fikk NIBR ultimo juni 2019 i oppdrag fra Østfold fylkeskommune, på vegne av fellesnemnda, å gi et faglig grunnlag som belyste sentrale egenskaper ved Vikens samfunnsutvikling, utfordringer, og muligheter, og der man skulle legge vekt på å få fram egenskaper ved fylkets interne *regionale* mangfold.

1.2 Problemstillinger og føringer

Østfold fylkeskommune på vegne av fellesnemnda ønsket altså en faglig analyse som belyser Vikens utfordringer, fortrinn og utviklingsmuligheter. Noe av hensikten var i følge utlysingen å gi et kunnskapsbidrag som er nyttig for å styrke helhetlig planlegging, samarbeid intern og eksternt av fylkeskommunen, samt forstå vikensamfunnets utfordringer i en ny kontekst.

FN17 bærekraftsmål og Agenda 2030 skal legges til grunn som ramme for arbeidet med regional planleggingstrategi i Viken. FNs 17 mål og 169 tilhørende delmål berører de fleste aspektene i et samfunn innen økonomisk, sosial og miljømessig bærekraft. Sammen med Paris-avtalen fra 2015 representerer disse avtalene et globalt rammeverk og veikart for bærekraftig utvikling, som må konkretiseres og tilpasses ulike nasjonale og regionale kontekster og utfordringer. I tråd med nasjonale forventninger¹ har men i Viken bestemt at miljømessig, sosial og økonomisk bærekraft skal vektlegges og sees i en helhetlig sammenheng i plan- og strategiarbeidet. I utlysningsteksten vises det til selv om fylker og regioner har ulike utfordringer og muligheter må vekst- og utviklingsambisjonene være innrettet mot:

- Smart næringsutvikling forankret til fortrinn, kunnskap og innovasjon
- Bærekraftig vekst som er ressurseffektiv, grønnere og konkurransedyktig
- Inkluderende vekst, høy sysselsettingsgrad og samhandling i hele fylket

Generelt er Viken et stort og mangefasert område som både dekker sentrale deler av Østlandet og mindre sentrale dal- og fjelldistrikter i landsdelen. Selv om de fleste bor i byer

¹«Nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging 2019–2023», KMD (2019).

og byregionen sentralt i Viken er det betydelig mer spredt bosetting i distriktene av fylket. Viken kjennetegnes av store variasjoner i sentralitet, vekstkraft og utvikling. Sentrale deler av fylket er integrert i Osloregionen som landets sterkeste vekstområder, mens andre deler fylket har hatt en svakere utvikling. Befolkningsstrukturer og -utvikling varierer i ulike deler av Viken, det samme gjelder næringsstrukturer og utvikling som har sine regionale særtrekk og effekter. Man har også en del regionale variasjoner i sosio-økonomiske og miljømessige forhold og utfordringer. Slike utviklingstrekk og mulige sammenhenger mellom økonomi, sosiale forhold og miljø er noe av det oppdragsgiver gjerne har ønsket noe mer innsikt i som grunnlag for å få fram utfordringer, fortrinn og muligheter for Viken. Med denne bakgrunnen tar rapport opp følgende problemstillinger:

- Hva kjennetegner *samfunnsutviklingen, drivkrefter og kapabiliteter* i Viken?
- Hva karakteriserer sentrale *bærekraftsdimensjoner og utfordringer* i Viken?
- Hvordan kan *fylkeskommunen* bruke sitt *handlingsrom* til å skape robuste, inkluderende og bærekraftige lokalsamfunn, byer og regioner i hele Viken?
- Hvilke spesielle utfordringer og muligheter følger av regionreformen og av fylkenes endrede geografi?

1.3 Metoder og datakilder

Rapporten er basert på data og informasjon fra ulike kilder som dokumenter, offentlig statistikk og informantintervjuer. Dokumenter som er brukt er forsknings- og utredningslitteratur, offentlige dokumenter etc. oppgitt med referanser i teksten. Statistikk og relaterte analyser er basert på offentlig statistikkilder som SSB Statistikkbanken og Panda foruten fra Miljødirektoratet og Folkehelseinstituttet. Det er gjennomført flere nye empiriske analyser basert på oppdatert statistikk og så langt det har vært mulig brutt dette ned på delregionnivå. Samtidig har vi også i noen tilfeller brukt statistikk og analyser fra andre utredninger.

I prosjektet har vi også hentet inn informasjon fra en begrenset intervjurunde med 15 nøkkelpersoner med administrativt og faglig lederansvar for sentrale deler av de tre fylkeskommunene (se informantliste i vedlegget). På grunn av prosjektets begrensede ramme er også intervjurunden såpass avgrenset at informasjonen ikke gir grunnlag for forskningsmessig generaliserbare data. Intervjudataene er reliable på den måten at de stammer fra svært kvalifiserte nøkkelpersoner i fylkeskommunene, men validiteten, altså relevansen eller generaliserbarheten av dataene, kan være varierende. Utover dette har vi i møter med oppdragsgiver og kvalifiserte personer hos denne fått en del nyttig informasjon, råd og tips til arbeidet.

I rapporten har det vært et hovedpoeng å belyse noen sentrale egenskaper ved Vikens regionale mangfold og variasjon av regiontyper og regionale samfunn med sine ulike egenskaper, fortrinn og muligheter. Dette betyr at vi har lagt vekt på å analysere det regionale Viken med utgangspunktet i de 9 delregionene som NIVI/SØA (2019) har avgrenset som de mest relevante kommuneregionene i Viken. Disse kan i hovedsak oppfattes som Vikens funksjonelle samfunnsregioner ved at de er (i) ett eller flere nærliggende bo- og arbeidsmarkedsregioner, og gjerne kombinert med at de omfatter områder der mange av kommunene har hatt (ii) tradisjoner for samarbeid i regionråd eller annet samarbeid. Vi ser ikke bort ifra at det kan, og muligens bør, komme noen mindre justeringer av grensene for enkelte av disse delregionene, men inndelingen vi bruker her er altså så langt rimelig godt begrunnet med utgangspunkt i samfunnmessig funksjonalitet (se omtale i kapittel 2.4.3., og for nærmere begrunnelser se i NIVI/SØA 2019).

1.4 Rapportens oppbygging

Rapporten har innledningsvis omtale av bakgrunnen for oppdraget og problemstillinger som har stått sentralt i arbeidet med rapporten (kapittel 1). Deretter følger en gjennomgang av sentrale perspektiver og begreper knyttet til problemstillingene, analysene og arbeidet med rapporten (kapittel 2). Deretter går vi empirisk til verks og beskriver samfunnsstrukturer og utvikling i Viken, noen sentrale aspekter ved bærekraftsituasjonen og utfordringene i Viken. Her omtales endelig også fylkeskommunenes eksisterende og nye arbeidsformer for intern og ekstern koordinering (kapittel 3). I det siste kapitlet (4) sammenholdes foregående kapitlet i en helhetlig analyse og omtale av sentrale utfordringer, mulighetsområder og anbefalinger for nye Viken fylkeskommunes videre arbeid med regional planlegging og samfunnsutvikling.

2 Perspektiver og begreper

I det følgende ser vi på noen sentrale perspektiver og begreper, og hvilke avgrensinger som vi her gjør i våre analyser i rapporten. Vi går her kort i gjennom begreper og perspektivet knyttet til regional samfunnsutvikling, i fylkeskommunenes oppgaver og roller, FN17-målene og Agenda30 samt regionbegrepet og bruken.

2.1 Regional samfunnsutvikling - betingelser, drivkrefter og kapabiliteter

Regional samfunnsutvikling handler om økonomiske, sosiale, miljømessige og institusjonelle utviklings- og endringsprosesser, samspill og effekter på undernasjonalt nivå. Innenfor faglitteraturen har analyser og forklaringer av regional samfunnsutvikling ofte vært basert på enten såkalte eksogene eller endogene perspektiver. Innenfor de *eksogene* perspektivene har søkelyset gjerne vært mye rettet mot regionale effekter av endringer i nasjonale og internasjonale rammevilkår og drivkrefter samt relasjonene og strømmene mellom regioner på ulike felt². I *endogene* perspektiver er søkelyset sterkere rettet regioners indre dynamikk og utviklingsevne. Her er blant annet søkelyset sterkere rettet mot kunnskapsoppbygging, institusjonell kapabilitet, innovasjonsprosesser og effekter samt attraktivitet innenfor agglomerasjoner og klynger, byer og regioner. Regional samfunnsutvikling påvirkes naturligvis både av slike interne forhold og ulike eksterne impulser og rammevilkår knyttet til politikk og styringssystemer foruten spontane strømmer av folk og kapital mellom regioner. Selv om mye av den regionalfaglige litteraturen har ligget innenfor et av de omtalte hovedperspektivene har det også lenge vært vanlig å integrere elementer fra dem i helhetlige analyser av regional samfunnsutvikling. Hvordan og hvorledes har mer vært betinget av konkret tematikk og problemstilling.

Regionalpolitikken i EU og Norge³ har over lengere tid fått et sterkere søkelys på endogene perspektiver og da særlig hvordan man kan styrke regioners kompetansebaser og utviklingsevner forankret til den enkelte regions spesifikke utfordringer samt unike ressurser og muligheter. Dette har innebærer blant annet et økt behov for å utvikle ikke-nøytral, stedsbasert utviklingspolitikk som nettopp er bedre tilpasset regioners forutsetninger og utfordringer, fortrinn og muligheter⁴ (Barca et.al. 2012). Det å utvikle og iverksette slik politikk krever imidlertid et kunnskapsgrunnlag som hverken sentrale eller lokale myndigheter, bedrifter eller andre enkeltaktører, besitter alene. Kunnskapsgrunnlaget må utvikles, deles og drøftes gjennom aktiv deltakelse og refleksjoner blant en stor bredde av aktører og sektorer i regionen samt relevante aktører også utenfra. Foruten å identifisere, dokumentere og utvikle lokalt forankret kunnskap og stedsforståelse, er det av betydning samtidig åpne opp for impulser utenfra (op.cit). Slik stedsforståelse er en form for sosial kapital som påvirker egenskaper ved det institusjonelle miljøet som utviklingen skjer innenfor, herunder evne til å skape konsensus og tillitt, løse konflikter, mobilisere ressurser, utvikle fellesgoder samt vilje til å investere i utviklingen i lokale og regionale fortrinn og samfunnsutvikling. Utvikling og iverksetting av tilpasset regional utviklingspolitikk krever altså involvering av og samhandling mellom mange ulike aktører fra forskjellige deler av samfunnet, både innenfor og utenfor regionen. Og i stedsbaserte regionale utviklingsstrategier erkjennes behovet for intervensjon

²Sentrum-periferi-relasjoner og funksjonell arbeidsdeling mellom regioner har stått sentralt, samt vektleggingen av nasjonal politikk.

³ I Norge har distrikts- og regionalpolitikken lenge vært en blanding av kompensatorisk hjelpepolitikk og politikk for selvhjelp til vekst og utvikling i ulike deler av landet. Det har imidlertid vært et økende fokus på sistnevnte

⁴Slike perspektiver har bred faglig tilslutning innen endogen vekstteori (Romer, 1986), økonomisk geografi (Krugman 1995) og institusjonelle perspektiver på økonomisk vekst (Rodrik et al., 2004). Her rettes søkelys på kunnskapsoppbygging, agglomerasjonsfordeler/ulempes, institusjonell kapabiliteter og nettverksstrukturer.

basert på partnerskap i og mellom ulike styringsnivåer og sektorer, både som virkemidler for institusjonsbygging og for å identifisere og bygge lokal kunnskap (Pike et al., 2007). Det betyr at det i regionen må utvikles *flerdimensjonale* (nivå/sector) partnerskap, nettverk og arenaer der offentlige aktører (kommune, fylke, stat) og andre relevante aktører i næringsliv, kunnskapsmiljø og sivilsamfunnet, deltar.

Litteraturen om nettverk som styringsform og formidlingskanal mellom hierarki og marked har lenge vært omfattende innenfor ulike tema og samfunnsfag. Innenfor lokal og regional politikk og planlegging har utviklingen av nettverk blant annet blitt knyttet til ulike begreper som samstyring, samskaping, læringsnettverk og mobiliseringsnettverk. *Samstyring* betegnes som «offentlig ledet målrettet aktivitet der aktører med ulike kunnskaper og kapasiteter deltar på en frivillig basis, og den offentlige myndigheten sørger for å koordinere nettverket i en felles ønsket retning» (Røiseland og Vabo 2008:91). Her fattes beslutninger gjerne gjennom diskurs og forhandlinger mellom partene. Slike nettverk kan ta ulike former, fra de mer formaliserte til de uformelle, og fra de langsiktige institusjonaliserte til de kortvarige prosjektbaserte. Slik samstyring har fått et sterkt økende omfang innenfor regionalt utviklingsarbeid og planlegging i Norge.

Begrepet *samskaping* har fått økende oppmerksomhet som en prosess der to eller flere aktører (eks. innbyggere, kommuneansatte, politikere, frivillige organisasjoner, academia og/eller næringsliv) samarbeider for å løse en offentlig oppgave eller et samfunnsproblem gjennom konstruktiv utveksling og anvendelse av deres ulike erfaringer, ressurser, kompetanser og ideer (Torfing, Sørensen & Røiseland 2016). Arbeidsformen møter behovet for å nå ut over kommuneorganisasjonen og få fram et bredere sett av ressurser, kunnskaper og behov i plan- og beslutningsprosesser (Kobro 2018). Formen skiller seg fra vanlig medvirkning ved eksterne aktører får bedre muligheter til å være proaktive til å forme noe helt fra grunnen av. Det norske plansystemet har lenge i hovedsak vært tilrettelagt for reaktiv medvirkning der befolkningen inviteres til å gi innspill til allerede utformede plan-forslag, og ikke å utvikle og utforme planer fra begynnelsen av (Nyseth og Ringholm 2018). Samskaping har ellers vært benyttet som tilnærming til arbeid med å skape løsninger som fremmer folkehelse, velferd og bærekraftig utvikling på tvers av sektorer og aktører (Heimburg & Hofstad 2019).

Ellers har nærliggende former som *lærings- og mobiliseringsnettverk* fått økt oppmerksomhet innenfor arbeid med regional utvikling og planlegging i Norge og internasjonalt. Læringsnettverk handler om erfarings- og kunnskapsutveksling mellom aktører som etableres for felles problemløsning, kompetanse- og kunnskapsutvikling, bygge tillitt og fellesforståelse på konkrete felt. Mobiliserende nettverk brukes ofte i utviklingsammenheng for å involvere ressurskontrollerende aktører i offentlig og privat sektor om fellesinnsats og måloppnåelse. Disse ulike nettverksbegrepene gjenspeiler litt ulike former, men også overlappende typer av frivillige samhandling mellom offentlig og private aktører, der offentlig myndighet gjerne har en viktig styrings- og koordineringsrolle, men der formålet kan variere.

Slike nettverksperspektiver står ellers sentralt innenfor perspektiver på regional innovasjon og næringsutvikling. Dette har gjerne blitt knyttet til arbeid med å utvikle lokale og regionale innovasjonssystemer og strategier for nyskaping med basis i regionale fortrinn og unikheter. I EU og enkelte fylker i Norge er *smart spesialisering*⁵ benyttet som metode og strategi for nyskaping og der ulike varianter av samskaping inngår. Dette er en kunnskapsbasert strategi og arbeidsmetode for regional innovasjon og nyskaping som krever tettere samhandling

⁵Smart spesialiseringsanalyser og strategiplaner er en forutsetning for at Europakommisjonen tildeler midler fra strukturfondet til regionene (EU-forordning nr.1303/2013).

mellom private og/eller offentlige aktører i regionene⁶. Fokus og innretning på slike strategier varierer mye, men handler mye om å utvikle arenaer for læring og kunnskapsdeling, innovasjon og entreprenørielle oppdagelser, forankret til regionale fortrinn og eventuelt kombinert med eksterne impulser. I smart spesialisering er hensikten å konsentrere mer av de offentlige FoU- og innovasjonsmidlene til å utvikle noe nytt basert på regionale fortrinn og unikheter. Det handler mye om diversifisering med basis i fortrinn, dvs. få fram noe nytt som samtidig er beslektet med noe som er til stede fra før. Utvikling av nye nisjer og næringer er enklere å få fram når man kan bygge på kompetanser, underleverandører, spesialutdanninger og andre fortrinn man har i regionen fra før. Smart differensiering er derfor en mer dekkende betegnelse. Det å utvikle beslektet mangfold av næringer motvirker også faren for innlåsing i gamle spor og spesialiseringer som gir sårbarheter. Helhetlig innovasjonspolitik og smart spesialisering må tilpasses regional kontekst. Det krever et solid kunnskapsgrunnlag som må utvikles gjennom samarbeid mellom mange aktører som kjenner til regionens kompetansebasen, innovasjonsmuligheter og utfordringer. Dette betyr at foruten offentlig virkemiddelaktører, må næringsaktører, kunnskapsmiljøer og deler av sivilsamfunnet involveres aktivt.

En hovedutfordring med *regional planlegging og samfunnsutvikling* i Norge er et komplekst flernivå- og sektorielt styringssystem og en betydelig geografisk «mismatch»⁷. Fylkeskommunens hovedoppgave er her koordinere ulike nivåer, sektorer, aktører og partnerskap slik at de trekker sammen for å nå fylkets overordnede mål for samfunnsutviklingen. Vi har et nasjonalt planleggingssystem som gir det generelle rammeverket for regional og lokal planlegging, men samtidig regional stat og mange samarbeidsordninger som skal sikre desentralisert tjenesteyting, strategisk regional utvikling og samarbeid mellom kommuner. Strukturene og initiativene som skal bidra til effektivere tjenesteforsyning og strategisk regional utvikling resulterer ikke alltid i nettopp det i praksis. Institusjonell fragmentering, så vel som en viss motvilje fra kommuner til å fullt ut å holde seg til regionale planer for å adressere saker som rekker utover deres administrative grenser, representerer ofte en utfordring (van der Grift-Simenova et.al.2018, Hansen 2019). Den geografiske «mismatchen» bidrar til et fragmentert flernivå institusjonelt rammeverk, som hvis det blir hvilende for mye på ad hoc koordinering og partnerskap risikerer at det ikke er i stand til å avføde koordinert politisk ansvar.

I rapporten legger vi til grunn et helhetlig perspektiv på regional samfunnsutvikling, som innebærer at vi vil belyse sentrale utviklingstrekk og -betingelser i Viken som et resultat både av generelle nasjonale og internasjonale utviklingstrekk, og fylkets indre ressurser, strukturer og kapabiliteter på den annen side. Med oppdragets særskilte fokus på Vikens utfordringer, fortrinn og fylkeskommunale handlingsmuligheter, er imidlertid rapportens hovedperspektiv nærmest det som i faglitteraturen omtales som endogene perspektiver på regional utvikling⁸

2.2 Fylkeskommunens rolle og oppgaver

Det overordnede målet med regional- og distriktpolitikken er å sikre «regional balanse gjennom vekstkraft, likeverdige levekår og bærekraftige regioner i hele landet» 42 (Meld. St.

⁶KMD anbefaler fylkeskommunene til å anvende «smart spesialisering for å videreutvikle analyser og prioriteringer for næringsutvikling tilpasset forutsetningene i egen region» (Meld. St.18 2016-17).

⁷Begreper referer til at de politiske regionene, de administrative regionene og de funksjonelle samfunnsregionene (eks.bo- og arbeids-, og serviceregionene) ofte har helt ulike geografisk avgrensning.

⁸Regionalt samfunnsutviklingsarbeid vil derfor ofte kreve både geografiske og organisatorisk overskridende samarbeid. Geografisk fordi samarbeidene ofte må ha fokus på funksjonelt regionnivå mer enn bare innenfor den enkelte kommune eller fylke. Organisatorisk fordi utvikling og iverksetting krever deltakelse fra andre aktører enn bare offentlige myndigheter og virkemiddelaktører, men også sivilsamfunn, kunnskapsmiljø og næringsliv.

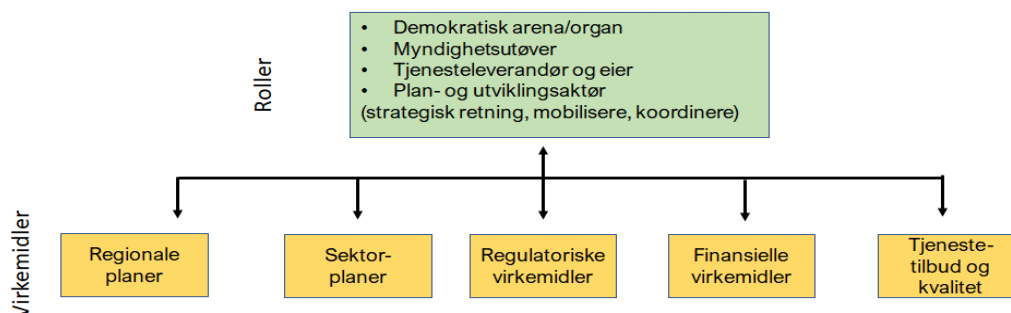
18, 2016-2017 Bærekraftige byer og sterke distrikter)⁹. Helhetlig samfunnsutvikling kreves for å nå overordnede mål om bærekraftig samfunnsutvikling herunder avveie og ta valg mellom motstridende (sektor-) mål. Oppgaven er krevende fordi den må løses av mange aktører og sektorer samlet, og fordi den ikke kan løses på samme måte over hele landet. Regionale forskjeller i forutsetninger og utfordringer, forvaltningens sektorinndeling og oppgavens kompleksitet gjør at arbeidet med helhetlig samfunnsutvikling mest effektivt kan utøves på regionalt nivå med fylkeskommunen i en hovedrolle (St.meld.22-2015-16). Det vises til betydningen av et folkevalgt mellomnivå som i samspill med stat og kommune tar tak i sentrale utfordringer, formulerer mål og skaper oppslutning om strategier for en helhetlig og ønsket utvikling i egen region. Regional planlegging er det sektorovergripende og samordnende verktøy for samfunnsutviklingen i fylkene (op.cit).

I siste by- og regionmelding (St.meld.18, 2016-17) henviser myndighetene til FNs bærekraftsmål og Parisavtalen, og fastslår at «alle forvaltningsnivå må svare på utfordringene», men «Regjeringa vil at fylkeskommunene tar i bruk alle tilgjengelige virkemidler for å fremme bærekraftige samfunn i egen region. Eksempler på virkemidler som kan brukes er samfunnsutviklerollen, fylkeskommunen som innkjøper, tilskuddsforvalter og kunnskapsformidler» (op.cit).

2.2.1 Roller, oppgaver og virkemidler

Generelt har fylkeskommunene viktige oppgaver som demokratisk arena, tjenesteprodusent, myndighetsutøver og samfunnsutvikler. Oppgavene er av ulik karakter med tilhørende krav, forventninger, roller og arbeidsformer.

Figur 2.1: Fylkeskommuners oppgaver og virkemidler



Oppgavene har endret seg en del siden fylkeskommunene ble etablert¹⁰, men gjennom det siste tiåret har rollen som samfunnsutvikler blitt mer vektlagt i offentlig dokumenter og siste ytterligere forsterket i forbindelse med regionreformen (St.meld.22 2015-16, Nye folkevalgte regioner – rolle, struktur og oppgaver). De siste 6-7 årene har imidlertid de statlige overføringene av regionale utviklingsmidler til fylkeskommunene blitt betydelig redusert (om lag 50 prosent). Regionreformen med større fylker og flere oppgaver overført fra staten, skal ifølge sentrale myndigheter, bidra til å styrke fylkeskommunenes rolle som regional samfunnsutvikler (op.cit).

Samfunnsutviklerrollen innebærer ansvar for å skape en helhetlig og ønsket utvikling i eget fylke. Det handler om å samordne innsats innen klima og miljø, folkehelse, kompetanse,

⁹ En bærekraftig region omtaler KMD som «en region med balansert sammensetning av befolkningen og forvalter menneskelige ressurser og naturressurser for utvikling og verdiskaping nå og i framtiden. Dette vil legge til rette for å holde på hovedtrekkene i bosettingsmønstret». Meld. St. 18, 2016-2017).

¹⁰Reformen i 1975–1977 skulle styrke fylkeskommunen som demokratisk arena og som tjenesteprodusent. Tidlig på 2000-tallet ble ansvaret for tjenesteoppgaver som spesialisthelsetjenesten, barnevern og sykehusene, overført til staten og statlige foretak. Samtidig ble samfunnsutviklerrollen vektlagt bl.a. ved at fylkeskommunene fikk ansvar for regionale utviklingsmidler og med Forvaltningsreformen i 2010 fikk fylkeskommunene ellers ansvar for hoveddelen av tidligere riksveger samt større del av utdanningssektoren (fagskoler o.l.).

kultur, ressursforvaltning, samferdsel og næringsutvikling. Rollen har blitt koplet til tre hoveddimensjoner (St.melding 22 2015-16, Hofstad og Hanssen 2015,):

1. å gi strategisk retning til samfunnsutviklingen, tilpasset regionale og lokale forhold
2. å mobilisere privat sektor, kulturliv og lokalsamfunn
3. å samordne og koordinere offentlig innsats og virkemiddelbruk

Regional planlegging er et viktig verktøy for å utøve alle de tre delene av samfunnsutviklerrollen. Den regionale planleggingen skal være det sektorovergripende og samordnende hovedverktøyet for samfunnsutviklingen i fylket. Det ligger i dette at fylkeskommunene må utvikle samarbeid og partnerskap med andre sektorer og aktører i arbeidet med regional planlegging og utvikling.

Prosessene rundt regional planlegging legger grunnlag for å bringe de nødvendige aktørene sammen og for å synliggjøre og avklare både motstridende og sammenfallende mål. Det handler både om avveining mellom ulike samfunnsinteresser og samordning mellom kommunene, regionene og staten. Den regionale planleggingen er også viktig for å tilpasse statlig politikk og nasjonale retningslinjer til lokale og regionale forhold og å sette dette i verk.

Et kjennetegn ved fylkeskommunens arbeidsform er her at deler av politikktutforming og oppgaveløsningen skjer gjennom samhandling og samarbeid med kommunene, regional stat, kompetanseinstitusjoner og frivillige og private aktører. Fylkeskommunene deltar i eller leder et bredt spekter av regionale partnerskap, nettverk og samarbeidskonstellasjoner. De regionale partnerskapene står sentralt i regionale planprosesser og i oppfølging av regionale planer og strategier.

Fylkeskommunens rolle som samfunnsutvikler
(St.meld 22 2015-16/Hofstad og Hanssen 2015):

1. Gi strategisk retning til samfunnsutvikling

- Avdekke og skape konsensus om regionens utfordringer
- Etablere felles mål
- Prioritere og velge strategisk retning for utviklingen
- Forankre hos alle relevante aktører
- Bruke samfunns- og arealplanlegging som verktøy

2. Mobilisere ulike aktører med ressurser

- Mobilisere aktører med ressurser – privat sektor, kulturliv og lokalsamfunn
- Etablere mobiliserende (plan)prosesser
- Stimulere til samarbeid, etablere arenaer og møteplasser
- Fungere som nettverksnode, fasilitere og lede samarbeid/arenaer
- Ha insentivordninger som stimulerer til samarbeid

3. Samordne offentlig innsats og virkemiddelbruk

- Samordne og forplikte ulike sektormyndigheter
- Samordne egne sektorer og planer
- Benytte regional plan til å gi retning for og samordne offentlige aktører
- Fungere som bindeledd mellom forvaltningsnivåer
- Veilede

2.2.2 Regional planlegging som hovedverktøy

Regional planlegging er det sentrale verktøyet for å få til en helhetlig utvikling i fylket og å oppnå prioriterte samfunns mål basert på felles regional forståelse av utfordringer og mulige løsninger (Meld. St. 18 (2016–2017)). Formålet med den regionale planleggingen er å stimulere den fysiske, miljømessige, helsemessige, økonomiske, sosiale og kulturelle utviklingen i en region (op.cit). Regional planlegging skal blant annet sette på dagsorden omstillingsutfordringer, attraktivitet i byer og lokalsamfunn, effektiv arealbruk og transportinfrastruktur, og bidra til løsninger som kommer hele regionen til gode.

Regional planlegging er også viktig for å lykkes med en effektiv gjennomføring av nasjonal politikk, innen eksempelvis klima og miljø, og der mange aktører i forvaltningen er forpliktet til å ta hensyn til nasjonale målsettinger. I tillegg er regional planlegging viktig for større nasjonale utbyggingstiltak som strekker seg over kommunegrensene og med konfliktpotensialer knyttet til kryssende interesser og mål.

Flere prosesser i fylkeskommunene kan og skal bidra til samordning. For det første gir åpen debatt i politiske organer bidrag til informasjonsutveksling og interesseavveining. For det

andre bidrar den statlige rammefinansieringen til at interesser avveies gjennom budsjett-prosessene. Og for det tredje bidrar den regionale planleggingen ikke bare til samordning av fylkeskommunale beslutninger, men også samordning overfor kommuner og statlige etater.

Plansystemet bygger på en forutsetning om at det er folkevalgte som treffer beslutninger og legger føringer for samfunnsutviklingen. Plan- og bygningsloven er en viktig samordningslov. All planlegging etter loven skal sikre samordning både mellom sektorer og mellom forvaltningsnivåene stat, fylkeskommune og kommune. Den regionale planleggingen skal også tilpasse nasjonal politikk til lokale og regionale forhold.

I henhold til plan- og bygningsloven er det kun *regional planstrategi* som er *obligatorisk* for fylkeskommunene. Strategien skal «redegjøre for viktige regionale utviklingstrekk og utfordringer, vurdere langsiktige utviklingsmuligheter og ta stilling til langsiktige utviklingsmål og hvilke spørsmål som skal tas opp gjennom videre regional planlegging» (Pbl § 7-1). Det betyr at fylkeskommunene selv skal vurdere planbehovet i hver fylkestingsperiode. Det gir stor fleksibilitet i å tilpasse planleggingen til behovet. Planstrategien forplikter alle offentlige myndigheter og skal legges til grunn i deres eget arbeid med mål og planer. I tillegg skal fylkeskommunen, ifølge Folkehelselovens § 21, ha nødvendig oversikt over helsetilstanden, og de positive og negative faktorer som virker denne.

Den regional planleggingen skal legge grunnlaget for den regionale planstrategien som skal vedtas i fylkestinget. Strategien er det overordnede politiske styringsverktøyet for samfunnsutviklingen i fylket, og skal vise status, utfordringer og definere tema i fylkesplanen og ytterligere planbehov. I planstrategien skal regionsamfunnets utfordringer, fortrinn, behov og utviklingsmuligheter danne grunnlaget for langsiktige overordnede mål og strategier i planen. Dette skal utformes i samarbeid og dialog med kommuner, statlige etater, organisasjoner, institusjoner, frivillige og private aktører. Regionale planer blir av fylkeskommunene utarbeidet på flere ulike områder som angår de aller fleste sektorer. Planene kan omfatte samfunnsutviklingen generelt og/eller være knyttet til bestemte tema eller geografiske områder. Til planene kan det være knyttet retningslinjer for arealbruk og regionale planbestemmelser. Aktuelle tema kan være innovasjon, verdiskaping, kompetanse, klima og miljø, folkehelse, sjø, kyst- og fjellområder, kultur og kulturarv, samfunnssikkerhet og beredskap, samferdsel og utbyggingsmønster (Meld. St. 18 (2016–2017)). Det skal som del av regional plan utarbeides handlingsprogram for gjennomføringen.

Fylkeskommunene har plikt til årlig å rullere sine økonomiplaner som skal omfatte minst de fire neste budsjettår (Kommuneloven § 44). Økonomiplanen skal omfatte hele fylkeskommunens virksomhet og gi en realistisk oversikt over sannsynlige inntekter, forventede utgifter og prioriterte oppgaver i planperioden. Regionale planer bør derfor være nært koblet opp til fylkeskommunenes økonomiplanlegging.

Den regionale planleggingen er altså det sentrale verktøyet for fylkeskommuners arbeid med samfunnsutvikling og nå mål om bærekraftig utvikling. Dette forutsetter at fylkeskommunene i er i stand til å mobilisere aktører og ressurser samt koordinere virkemidler og innsatser mot felles mål. Dette går både på koordinering mellom sektorer internt i fylkeskommunen og mellom forvaltningsnivåer (fylkeskommune, delregioner, kommuner, stat), og å involvere aktører i sivilsamfunn og næringsliv i utviklingsarbeidet. Dette stiller også større krav til fylkeskommunen om å koordinere sine virkemidler og former for tjenesteyting og utnytte muligheter som innkjøper, tilskuddsforvalter og kunnskapsformidler til å nå mål om bærekraftig samfunnsutvikling.

2.2.3 Finansiering og økonomiske hovedposter

Fylkeskommunenes inntekter består i frie inntekter (skatt og rammetilskudd) og øvrige inntekter i form av øremerkede tilskudd og andre overføringer fra staten og andre, brukerbetaling, salgs- og leieinntekter. De frie inntektene fordeles gjennom inntektssystemet, som har til hensikt å utjevne fylkeskommunenes økonomiske forutsetninger for å kunne tilby innbyggerne likeverdige og gode tjenester over hele landet. Det innebærer at fylkeskommunene blir kompensert for demografiske forskjeller, ulik geografi og andre mer eller mindre upåvirkbare forhold som gjør at kostnadene ved å tilby tjenester varierer. Kompensasjonen gis gjennom utgiftsutjevningen i inntektssystemet. Systemet skal revideres og tilpasses nye fylkesinndelinger og oppgaver fra 2020.

I Viken hadde de tre fylkene totalt drøye 16 milliarder kroner i inntekter i 2018 (se tabell 2.1), hvorav 7,9 mrd.kr.i skatteinntekter, 5,8 mrd. kr i statlige tilskudd (ramme, driftsformål og kompensasjon for mva) og 2,9 mrd.kr i andre inntekter.

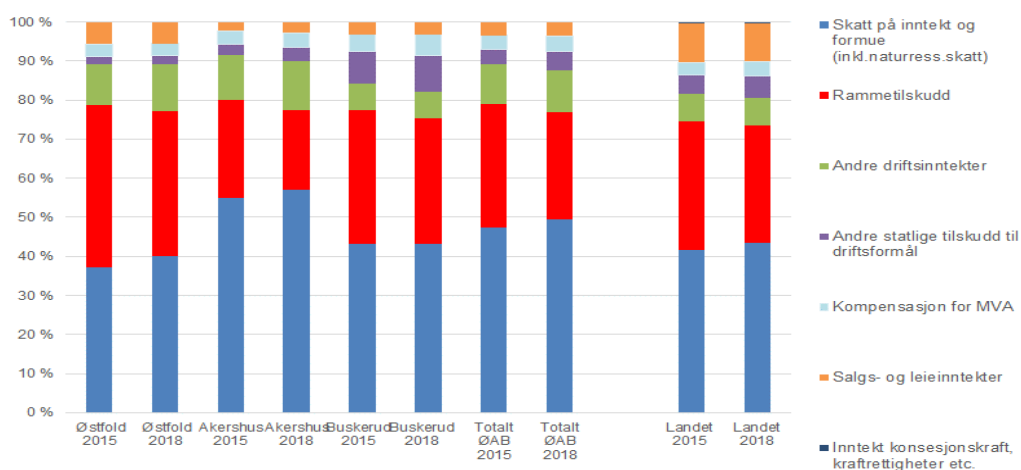
Tabell 2.1: Tabell Inntekstpostene (1000 kr) for fylkeskommunene 2015 og 2018

	Østfold		Akershus		Buskerud		Totalt ØAB	
	2015	2018	2015	2018	2015	2018	2015	2018
Skatt på inntekt og formue (inkl.naturress.skatt)	1 365 909	1 610 454	3 843 054	4 594 157	1 519 478	1 741 376	6 728 441	7 945 987
Rammetilskudd	1 522 478	1 491 298	1 762 566	1 629 951	1 203 315	1 293 552	4 488 359	4 414 801
Andre driftsinntekter	386 881	479 638	799 304	1 008 732	239 973	273 116	1 426 158	1 761 486
Andre statlige tilskudd til driftsformål	68 842	88 902	191 398	289 203	291 748	381 199	551 988	759 304
Kompensasjon for MVA	116 213	128 571	242 155	300 671	150 908	216 446	509 276	645 688
Salgs- og leieinntekter	208 541	221 438	161 679	221 449	111 472	128 457	481 692	571 344
Inntekt konsesjonskraft, kraftrettigheter etc.	-	-	-	-	-	-	-	-
Totalt	3 668 864	4 020 301	7 000 156	8 044 163	3 516 894	4 034 146	14 185 914	16 098 610

Kilde: Kostra/SSB.

Fordelingen på ulike inntekstposter viser at de statlige tilskudd andelsvis har vært større for Buskerud og Østfold enn Akershus der skatteinntektene har vært større og viktigere (figur 2.2). Den samlede inntektsprofil for de tre fylkene viser en fordeling som er ganske lik den på landsbasis, dog noe mindre rammetilskudd.

Figur 2.2: Inntekstpostene til fylkeskommunene prosentvis fordelt, 2015 og 2018

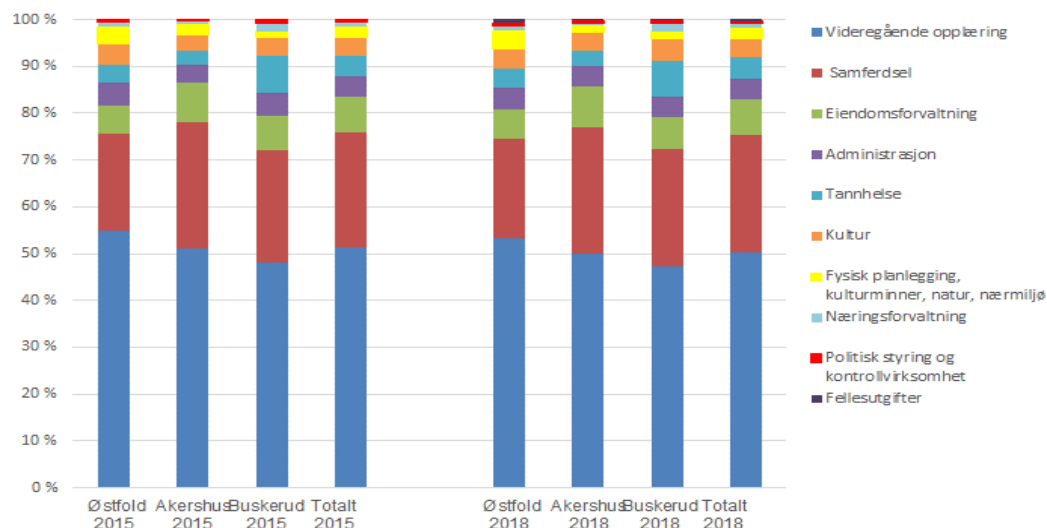


Kilde: Kostra/SSB.

Med utgangspunkt samlede driftsutgifter for de tre fylkene har de økonomisk tyngste oppgavene vært knyttet til videregående opplæring (videregående skole, voksenopplæring, fagskoler) med hele 50 prosent av driftsutgiftene (se figur 3) foruten betydelige beløp til samferdsel (26%) fordelt på henholdsvis kollektivtransport (17%) og fylkesveier (9%). Mindre

andeler, men allikevel vesentlige poster, har vært eiendomsforvaltning, tannhelse, kultur/kulturminner/nærmiljø og næringsforvaltning.

Figur 2.3: *Brutto driftsutgifter for Østfold, Akershus og Buskerud fylkeskommuner i 2015 og 2018 fordelt på tjenesteområder*



Kilde: Kostra/SSB.

Budsjettmessig størrelse uttrykker hvilke oppgaver fylkeskommunene har hatt direkte økonomisk forvaltning av. Dette er naturlig nok ikke noen avgjørende kriterium for å vurdere viktigheten av fylkeskommunens oppgaver og mulige innflytelse på samfunnsutviklingen i sitt område. Fylkeskommunens arbeid og rolle med å gi samfunnsutviklingen strategisk retning, mobilisere og koordinere aktører, ressurser og innsats for å nå mål om en bærekraftig samfunnsutvikling gjenspeiles ikke direkte i en enkel post i driftsbudsjettet. Arbeid med klima/miljø, folkehelse, FoU/innovasjon, nærings- og kompetanseutvikling går over flere poster. Ellers har fylkeskommunen bred innkjøpsmakt, rolle som tilskuddsforvalter og kunnskapsformidler av betydning for flere poster og felt.

2.2.4 Nye oppgaver med regionreformen

En sentral hensikt med regionreformen skal offisielt ha vært å gjøre fylkeskommunene til sterkere regionale samfunnsutviklere både gjennom større enheter og flere oppgaver overført fra staten. Sentrale elementer i Regjeringens forslag til oppgaveoverføring til de nye fylkene var (iflg. St.meld. 6, 2018–2019):

1. Næringsutvikling, landbruk og næringsrettet forskning

- Virkemidler forvaltet av Innovasjon Norge (bl.a. etablerertilskudd, mentorprogram, bedriftsnettverk) og Siva (næringshager og -inkubatorprogrammet) overføres.
- Forvaltning av tilskudd til utrednings- og tilretteleggingstiltak i landbruket, tilskudd kystskogbruk og regionalt næringsprogram landbruk.
- Regionale forskningsfond (RFF) skal styrkes og tilpasses ny regionstruktur.
- Styrket rolle i å mobilisere og kvalifisere til FoU i næringslivet (FORREGION, RFF, Nærings-phd, MABIT-ordningen etc.)

2. Samferdsel

- Støtte for bredbåndsutbygging overføres (fra Nkom)
- Statlige tilskudd for utvidet TT-tilbud overføres

- Tilskudd til skredsikring av fylkesveger, gang- og sykkelveier overføres
- Koordinering av kollektivtrafikken mellom fylke og stat utvides for å bidra til at begge parter når målsettingene innenfor kollektivområdet¹¹.
- Tilskudd fiskerihavner, ikke-statlige lufthavner, kjøp av innenlandske flyruter m.m.
- Fylkesdelen av sams vegadministrasjon.

3 Kompetanse og integrering

- Økt ansvar for regional kompetansepolitikk og rolle i kompetansereformen
- Tilskudd til karriereveiledning overføres og samarbeidet regional NAV styrkes.
- Utrede om fylkeskommunene bør få en større rolle i samordningen av kompetansepolitikken for å bidra til økt sysselsetting og lavere ledighet.
- Økt ansvar for grunnopplæring av ungdom som mangler det, og gjennomføre videregående opplæring.
- Utarbeide planer for tiltak for å kvalifisere flyktninger og innvandrere til regionalt arbeidsliv.
- Arbeidsmarkedstiltak (bedriftsintern opplæring) overføres og andre opplæringstiltak vurderes overført og knyttes til fylkeskommunens ansvar for opplæring og grunnleggende kompetanseutvikling.
- Tilskudd til etablereropplæring, mentor- og traineeordninger forslås overført.
- Hvordan ressurser og kompetanse kan overføres fra staten til fylkene knyttet til ansvaret for bosetting og samordning av integreringspolitikk vurderes.

Klima og miljø

- Alle oppgaver hos fylkesmannen som innebærer politisk skjønn innen artsforvaltning, (utenom truede arter og verneområdeforvaltning) er overført.
- Oppgaver knyttet til statlige sikrede friluftsområde og skjærgårdstjenesten overføres
- NVE skal konsultere fylkeskommunene og vektlegge fylkeskommunal planlegging i konsesjonsbehandlingen til utbygging av vannkraft på 1–10 MW og vindkraft over 1 MW/5 turbiner.
- Oppgaver på kulturminneområdet, og tilskuddsordninger til formål som inngår i nye bevaringsprogrammer overføres.

Folkehelse

- Tilskudd til friskliv, mestring og læring, og tverrfaglig innsats på rusfeltet overføres.
- Midler i program for folkehelsearbeid som i dag forvaltes av Helsedirektoratet innlemmes i rammetilskuddet til fylkeskommunene etter programperioden.

Kultur

- Deler av kulturoppgavene og -midlene overføres til fylkeskommunalt ansvar.

Den politiske behandlingen av alle forslagene til oppgaveoverføringer er ikke helt endelig avsluttet.

¹¹ Dagens samarbeidsavtaler mellom Jernbanedirektoratet og fylkeskommunen utvides til også å omfatte ruteendringsprosesser, herunder når og hvordan prosessen skal være, fylkeskommunen tar ansvar for dialogen med kommunene, produksjon av transporttjenester, utforming av krav til hele eller deler av tilbudet, byvekstavtale, avtale for øvrige deler av fylkene, samspeillet mellom buss- og togtilbud og forpliktende samarbeid om ruteinformasjon.

2.3 FN17/Agenda 2030 – som mål og rammer for samfunnsutviklingen

Styringsgruppen for regional planstrategi (fellesnemnda for Viken) besluttet i 2018 at FN17 bærekraftsmål og Agenda 2030 skal legges til grunn som ramme for arbeidet med regional planstrategi og kunnskapsgrunnlaget den skal bygge på. Dette betyr at økonomisk, sosial og miljømessig bærekraft skal vektlegges og sees i en helhetlig sammenheng i plan- og strategiarbeidet. Dette er i tråd med nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging (KMD 2019)¹².

2.3.1 Bærekraftig samfunnsutvikling

FNs verdenskommisjon for miljø og utvikling, definerte i sin tid bærekraftig utvikling som «utvikling som imøtekommer dagens behov uten å ødelegge mulighetene for at kommende generasjoner skal få dekket sine behov» (Brundtland & Dahl, 1987:42). Det ble lagt stor vekt på sammen-henger mellom økonomisk, sosial og miljømessig bærekraft, og der alle tre dimensjonene må oppfylles om man skal ha en bærekraftig samfunnsutvikling. Siden har begrepet bærekraftig utvikling vært brukt på mange ulike måter i samfunnsdebatt, politikk og næringsliv.

FNs 17 bærekraftsmål (Sustainable Development Goals, SDG) ble vedtatt av Generalforsamlingen i 2015 og har som mål om å veilede verdenspolitikken i en mer helhetlig og bærekraftig retning til 2030 (Agenda 2030). Dette er verdens felles arbeidsplan som konkretiserer nødvendig innsats innenfor de tre hoveddimensjonene, for å sikre «en mer bærekraftig utvikling innen 2030 for blant annet å utrydde fattigdom, bekjempe ulikhet og stoppe klimaendringene» (fn.no). FNs 17 bærekraftsmål med 169 delmål berører de fleste aspektene av samfunn innen både økonomisk, sosial og miljømessig bærekraft. Sammen med Paris-avtalen (2015) representerer disse avtalene det globale rammeverket og veikartet for bærekraftig utvikling, men som må konkretiseres og tilpasses ulike nasjonale og regionale kontekster og utfordringer.

FNs bærekraftsmål formulerer ambisiøse, men konkrete mål, som skal oppnås innen 2030 både for høy- og lavinntektsland. De tre dimensjonene overlapper og må balanseres mot hverandre. For at utviklingen skal være bærekraftig, kan en ikke kun fokusere på en av dem, men hensynta og balansere dem mot hverandre. Det som skal til for å oppnå ett bærekraftsmål står imidlertid ofte i en viss motsetning til et annet mål. Slike innebygde konflikter mellom ulike mål, og mellom bærekraftsmål og ulike deler av klodens sosiale og fysiske grenser, kompliserer grunnlaget for politikktutforming og kunnskapsutvikling for bærekraft (DIKU, 2019, s. 90-91). Disse utfordringene og motsetningene er også av relevans for regionalt utviklingsarbeid fordi det som framstår som et dilemma mellom ulike bærekraftsmål i en regional kontekst kan bidra til gjensidig forsterket måloppnåelser i en annen regional kontekst.

Arbeid med å konkretisere mål og tiltak for bærekraftig samfunnsutvikling krever at disse knyttes til de tre hoveddimensjonene av bærekraftig utvikling i den aktuelle regionale og nasjonale konteksten. Videre at man gjennom involvering og samskaping fra mange ulike aktører og grupper utvikler kunnskap om prosesser, mål og tiltak som støtter opp under de tre dimensjonene samtidig, både regionalt og nasjonalt. Dette inkluderer naturlig nok også

¹² I henhold til plan- og bygningsloven § 6-1 skal Regjeringen hvert fjerde år legge fram nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging for å fremme en bærekraftig utvikling i hele landet. Disse forventningene skal følges opp i fylkeskommunenes og kommunenes arbeid med planstrategier og planer, og legges til grunn for statlige myndigheters medvirkning i planleggingen. I mai 2019 kom «Nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging 2019–2023» (KMD 2019), der det framgår at Regjeringen har bestemt at FNs 17 bærekraftsmål, som Norge har sluttet seg til, skal være det politiske hovedsporet i kommunal og regional samfunns- og arealplanlegging i Norge

utvikling av kunnskap om hvilke prosesser og mål som står i konflikt med hverandre eller hemmer bærekraftig utvikling langs en av de andre dimensjonene, regionalt og nasjonalt. Dette kreves slik sett økt kontekstuell kunnskap om, og innsats innenfor, hver av de tre dimensjonene som bidrar til å understøtte og forsterke hverandre gjensidig i retning av en mer bærekraftig samfunnsutvikling. Slik kunnskapsoppbygging og konkretisering av mål og tiltak krever en bred medvirkning og samskaping mellom offentlig og private aktører og interessenter i ulike sektorer og nivåer, samtidig som politikk og virkemidler kontinuerlig tilpasses og utvikles for å nå målene

Alle de tre bærekraftdimensjonene må være oppfylt i en bærekraftig samfunnsutvikling. *Økonomisk bærekraft* kan forenklet knyttes til samfunnets evne til å sikre langvarig og stabil høy yrkesdeltakelse, sysselsetting, produktivitetsutvikling og verdiskaping uten at det samtidig undergraver sosial og miljømessig bærekraft i samfunnet. Virksomheter som undergraver sosial eller miljømessig bærekraft kan heller ikke betegnes som bærekraftig næringsutvikling og økonomisk verdiskaping på lang sikt. *Sosial bærekraft* innebærer en utvikling med god fordeling av samfunnets ressurser, tilgang til velferdstjenester, anstendig arbeidsliv, rekreasjonsmuligheter, deltagelse og medbestemmelse i arbeidsliv og samfunn. *Miljømessig bærekraft* innebærer bruk og forvaltning av naturgrunnet og økosystemene på en slik måte at de ikke vesentlig forringer eller ødelegger økosystemtjenestene for kommende generasjoner. Det som framfor noe bidrar til å undergrave den miljømessige bærekraften i vår tid er manglende hensyntagen til biologisk mangfold og klimaeffekter av menneskelig aktivitet (kfr. FN-rapporter om klima og biologisk mangfold). Med utgangspunktet i forpliktelser knyttet til FN17/Agenda2030, Parisavtalen og Bern-konvensjonen er behov og utfordringer særlig knyttet til (1) kutt av klimagasser i alle samfunnssektorer og samtidig (2) økt hensyntagen til naturgrunnet og økosystemer og økosystemtjenester, herunder biologisk mangfold og produksjonsevne.

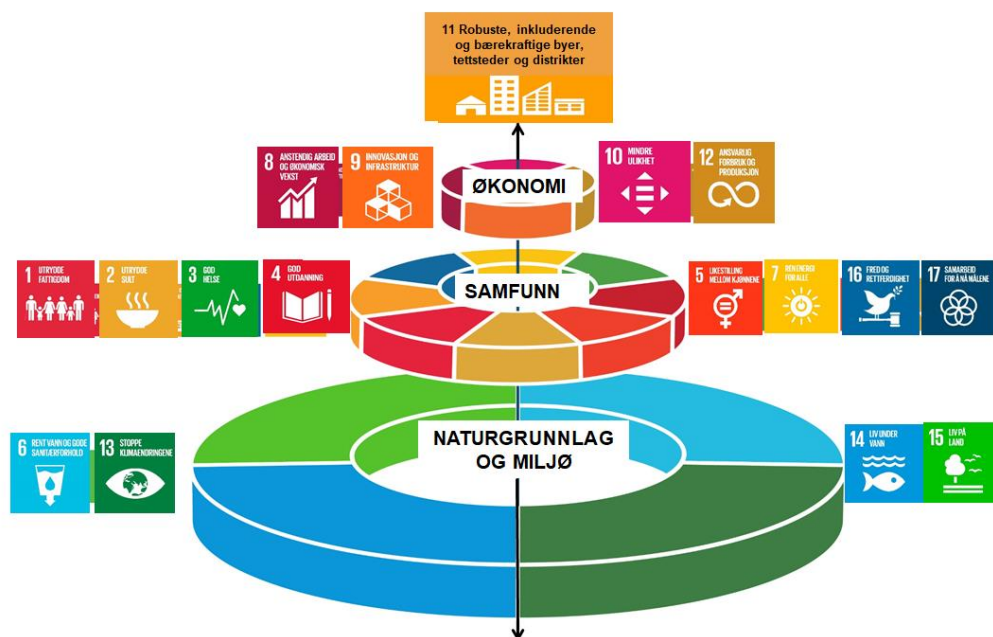
2.3.2 FN17 i en by- og regionkontekst

Utgangspunktet for vår forståelse her vil være en *regionalt tilpasset versjon* av Stockholm Resilience Center's modell der FN 17 *bærekraftsmål* er fordelt på tre hovednivåer (naturgrunnet, samfunnet og økonomien) som er i samsvar med nettopp de tre bærekraftdimensjonene (se figur 2.4). Perspektivet understreker den grunnleggende rollen og betydning som selve biosfæren og naturgrunnet har som basis for samfunnet og økonomien, videre at en miljømessig bærekraftig utvikling er en forutsetning for en langsiktig sosial og økonomisk bærekraft, som samlet er en forutsetning for en helhetlig bærekraftig samfunnsutvikling på lang sikt.

Vi har med utgangspunkt i SRC-modellen justert denne litt på en slik måte at den etter vårt skjønn blir bedre tilpasset arbeid med regional samfunnsutvikling og planlegging i en norsk kontekst. Justeringen handler om at vi har løftet FN's mål nr.11 opp som et overordnet mål¹³ for arbeid med helhetlig regional planlegging og samfunnsutvikling, og der vi har foreslått å presisere målet til det «å *skape robuste, inkluderende og bærekraftige lokalsamfunn, byer og regioner*» i hele Viken. I dette ligger det også krav til geografisk inkluderende samhandling og balansert utvikling mellom ulike deler av fylket. De 16 øvrige FN-målene vil så kunne bidra til å bygge opp under det overordnede målet. Konkretiseringer, avveininger og prioriteringer mellom målene og relaterte tiltak, krever imidlertid kunnskapsutvikling og utviklingsarbeid tilpasset fylkets og delregionenes felles og ulike kontekster. Dette vil kreve

¹³Målet er gitt en litt annen ordlyd i FN-dokumenter og i enkelte oversatte norske dokumenter der mål 11 beskrives slik: «Gjøre byer og bosettinger inkluderende, trygge, motstandsdyktige og bærekraftige» (Regjeringen.no, og SSB-Notater 2018/01)

Figur 2.4: En regionalt tilpasset versjon av Stockholm Resilience Center (SRC) sin modell om bærekraftig utvikling og sammenhenger mellom FNs 17 bærekraftsmål



involvering og medvirkning av mange ulike aktører i regionen gjennom forskjellige former for kunnskapsutveksling og samskaping av løsninger (kfr. FNs mål17). Fylkeskommunen har ikke bare oppgaver og virkemidler relatert direkte til FNs mål nr. 11 og 17, men nesten alle de øvrige FNs 15 målområder (utdanning, FoU/innovasjon, næring, folkehelse, samferdsel m.fl.). Modellen gir en forenklet ramme for arbeider med å belyse regional samfunnsutvikling og bærekraftdimensjoner, gjensidige forsterkninger og konflikter mellom bærekraftsmål og samfunnsfelt, samt relevante tiltaksbehov, muligheter og barrierer i ulike regionale kontekster.

Det finnes en betydelig internasjonal litteratur som belyser ulike metodologiske tilnærminger for å analysere og belyse synergier og avveininger mellom de ulike bærekraftsmålene i forhold til jordklodens grenser. Her har blant annet rammeverket "Integrated Global Target Equation (IGTE)" fått en del oppmerksomhet og nærmere undersøkt (Griggs et al 2014) der man har anbefalt et sterkt fokus på jordens biofysiske grenser betegnet "Global Sustainability Objectives" (GSOs) og identifisert 7 GSO-mål med høy prioritet som , basert på sterke vitenskaplige dokumentasjon, har en nøkkelrolle i langsiktig velstandsutvikling I forlengelsen av dette anbefaler forfatterne av undersøkelsen et rammeverk for bærekraftsmålene som inkluderer tre hovedtyper av mål: (i) bare biofysiske mål, (ii) bare sosio-økonomiske mål, og (iii) integrerte mål med fokus på langsiktig stabilitet knyttet til jordens naturgrunnlag samtidig som man tar hensyn til de sosio-økonomiske utviklingsbehovene. I denne tilnærmingen handler det mye om å identifisere gjensidige avhengigheter mellom to eller flere dimensjoner og problemstillinger, og så formulere mål som kan bidra til gi ønskede utfallene for begge, samtidig som man adresserer konflikter og motsetninger og mulige avveininger man må gjøre mellom lite forenlige mål. Eksempelvis kan det å adressere klimaendringer samtidig som man anbefaler økt økonomisk vekst i BNP kunne representere en motsetning med mindre en betydelig avkarbonisering av økonomien samtidig finer sted. I dette tilfelle må naturligvis mål for økonomisk vekst og avkarbonisering sees i nær sammenheng. Uten avkarbonisering for å redusere klimagassutslipp (FN17, nr.13) vil regional økonomisk vekst (FN17, nr. 8) kunne være uforenlige.

2.3.3 Arbeider med indikatorer og analyser i Østfold, Akershus og Buskerud

I arbeidet med kunnskapsgrunnlaget for Viken har Akershus fylkeskommune samlet inn indikatorer innenfor de tre hoveddimensjonene knyttet til de 17 bærekraftsmålene og med utgangspunkt i de 169 delmålene. Det vises til stor variasjon i hva som finnes av relevante indikatorer for de ulike målene, og at en del indikatorer bare finnes på nasjonalt nivå. Alle relevante indikatorer er samlet i databasen til Akershus fylkeskommune, og er tilgjengelig på egen lenke (<http://statistikk.akershus-fk.no/webview/>).

Ellers har Akershus fylkeskommunene i 2016 og 2017 utgitt «bærekraftsrapporter» med særlig fokus på klimagassutslipp fra ulike sektorer (transport og samferdsel, bygg og anlegg m.m.) og mulige tiltak fra fylkeskommunens side. Her understrekes at «fylkeskommunen har betydelig innflytelse på samfunnsutviklingen i regionen. Veitrafikk står for hoveddelen av fylkets klimagassutslipp, og fylkeskommunen bidrar gjennom ulike satsinger regionalt, nasjonalt og internasjonalt til at fylket er blitt ledende på utslippsfrie transportløsninger. Som stor byggeier har fylkeskommunen også gått foran som et godt eksempel innen bygg- og anleggsbransjen. Det er satt miljøkrav til kommende byggeprosjekter som skal bidra til at fylkeskommunen også her vil fremme en bærekraftig utvikling. Bærekraftsrapporteringen i Akershus skal utvikles videre med mål om å inkludere hele akershussamfunnet, og utviklingsarbeidet vil bli integrert i etableringsprosessen for Viken fylkeskommune».

Buskerud fylkeskommune har fått utarbeidet en bærekraftsanalyse av buskerudsamfunnet (Asplan Viak 2018) med basis i FNs 17 bærekraftsmål. Dette blir avgrenset til et utvalg på 46 indikatorer innenfor 17 deltema fordelt på de tre hoveddimensjonene (økonomisk, sosial og miljømessig). og der man ifølge rapporten har lagt vekt på indikatorer med relevans for et regionalt perspektiv. Rapporten omtaler en del utfordringer med begrenset tilgang på gode nok indikatorer og regionalt nivå generelt, og under fylkesnivå spesielt. Videre viser rapporten at det for mange av indikatorene er vanskelig å avklare bare via indikatorene hva som «bærekraftig» eller ikke. Man har derfor i større grad valgt å belyse utviklingstrekk over tid, og hvordan fylket plasseres i forhold til andre fylker og landet. Selv om det er utfordrende å måle graden av bærekraft i samfunnsutviklingen på flere områder, kan analyser av regionale utviklingstrekk i forhold til landet / andre fylker belyse forhold som det kan være verdt å undersøke nærmere når det gjelder årsaker som grunnlag for å eventuelt foreslå konkrete tiltak på riktige nivåer.

2.3.4 Avgrensinger i rapporten

I rapporten belyser vi enkelte bærekraftsdimensjoner og -indikatorer etter at vi har belyst sentrale egenskaper ved samfunnsutviklingen i Viken og regionene. Det vil si at vi først i kapittel 3 belyser empirisk noen sentrale egenskaper ved samfunnsutviklingen og -betingelser i Viken (kap 3.1-3.2), før vi ser nærmere på de tre bærekraftdimensjonene med utgangspunkt i noen få utvalgte målområder og indikatorfelt. Det ligger i kortene at det innenfor rammene av dette begrensede prosjektet ikke er mulig å belyse et full bredde av FNs 17 hovedmål og 169 delmål, og hvordan disse konkret kan operasjonaliseres og måles i Viken. Med utgangspunkt i de tre hoveddimensjonene av bærekraft (økonomisk, sosial, miljø) har vi her i rapporten valgt ut noen få, men antatt strategisk viktige mål- og innsatsområder, og der fylkeskommuner og kommuner har et visst ansvar som samfunnsutviklere og planleggere, og der det i tillegg finnes noen indikatorer (10-15 stk) som kan brytes ned på regionalt nivå (dvs. fylker og delregioner). I omtalene drøfter vi også styrker og svakheter, herunder åpenbare mangler, ved statistikkgrunnlag og indikatorer på våre utvalgte felter. Det er ellers noe utfordrende å si noen eksakt om graden av bærekraft for mange av indikatorene og statistikkgrunnlaget som er tilgjengelig. Vi har derfor i mange av oversiktene belyst utviklingstrekk i samfunnet og for bærekraftindikatorene over tid, og sammenliknet utviklingen i ulike deler av Viken med andre fylker og deler av landet foruten

landet som helhet. Dette gir informasjon om den regionale utviklingen i Viken i forhold til flere samfunnsforhold, mulige sammenhenger og årsaksfaktorer som påvirker Vikens bærekraftssituasjon, og om utviklingen i Viken er mer eller mindre avvikende, gunstig/ugunstig, i forhold til andre fylker og landet forøvrig

2.4 Om regionbegrepet og bruken

Regioner og regionbegrepet står sentralt i regional planlegging og denne rapporten. I politikk og samfunn brukes det ellers om mange ulike ting. Det er derfor på sin plass med en liten omtale av regionbegrepet generelt og hvordan vi bruker det i våre analyser i rapporten.

Et hovedskille går mellom funksjonelle regioner og organiserte regioner. Funksjonelle regioner knyttes vanligvis til områder med omfattende sosial interaksjon og samhandling mellom mennesker i hverdagsliv og arbeidsliv. Organiserte regioner er på sin side etablert for helt bestemte formål av offentlig myndigheter, politiske og/eller administrative organer eller andre aktører.

2.4.1 De funksjonelle regionene

Identitetsregioner er områder der mye av befolkningen opplever å ha typer av felles identitet og tilknytninger forankret til felleskap i historisk utvikling, sosio-kulturelle forhold, livsformer og tradisjoner for samarbeid etc. Områder med felles historie og identitet hevdes av enkelte å ha bedre forutsetninger for samarbeid mellom aktører enn i og mellom områder der dette mangler. Identiteten, eller følelsen av tilhørighet, påvirkes av historien og utvikles ofte gjennom samarbeid (Flo 2017). Der man har lange tradisjoner for samarbeid mellom kommuner som har gitt gode erfaringer, vil det også ofte være utviklet tillit og lettere for å mobilisere nettverk og samarbeid senere. Gode samarbeidstradisjoner avler tillit og felles identitet, som igjen vil lette grunnlaget for ytterligere samarbeid på nye områder.

På kommunenivå har det imidlertid en del steder vært tradisjoner for å identifisere seg med folk i egen kommune i kontrast til nabokommunene i samme region (Angel & Grimsrud 2017). Slik sett vil nok aktører i en del kommuner oppfatte kommunen som viktigere identitetsområde enn en større region de eventuelt er en del av. Det kan da potensielt også bidra til å hemme samarbeid utover kommunegrensen. På den annen side er det også eksempler på nabokommuner med mye felles historie og kultur som skiller fra de toneangivende formene i storbyen eller storsamfunnet, og som bidrar til å styrke samarbeidet for å ivareta fellesinteresser i forhold til slike sterke ytre forhold.

Generelt vil sosiale og kulturelle fellestrekk og/eller tradisjoner for samarbeid i et område kunne bidra til tillit, lette kommunikasjon og muligheter for samhandling senere. Det er imidlertid utfordrende å avgrense konkrete identitetsregioner og deres verdi. Dagens kommuner og regioner er også preget av fragmenterte arbeidsmarkeder, større mangfold og gjennomtrekk av folk, som antakelig bidrar til å svekke fellesidentitet og tilknytning på samme måte som før.

Med Vikens stor geografi er det imidlertid grunn til å anta man har innslag av det man i noen grad kan kalle ulike identitetsregioner i forskjellige deler av fylket. En hovedgruppe er her knyttet til ulike distriktsregioner (eks. Hallingdal, Kongsberg/Numedal) og annen hovedgruppe knyttet til ulike byregioner (eks. Fredrikstad/Sarpsborg/Halden, Asker/Bærum, Drammen).

Bo- og arbeidsmarkedsregioner (BA) er områder med felles bo-, arbeids- og servicemarkeder der ofte flere kommuner er integrert. Avgrensingen gjøres først og fremst med basis i pendlingsnivå mellom kommuner og reisetiden mellom kommuner. Inndelingen stiller også krav til at regionene skal bestå av sammenhengende kommuner. Gjennom å

kombinere disse kriteriene ser man hvilke kommuner som naturlig hører sammen i funksjonelle bo- og arbeidsmarkedsregioner. Avgrensningen følger statistiske kriterier som gir en systematisk regularitet for funksjonelle regioner i hele landet, selv om de naturligvis ellers varierer mye i størrelse, strukturer og geografisk kontekst¹⁴..

BA-regioner er sentrerte regioner fordi de som oftest omfatter et senter/tettsted/by med pendlingsområdet. I integrerte områder med flere sentra og byer vil man ha flersentrerte regioner. Regionens størrelse og utstrekning påvirkes av byen/senterts størrelse (befolkning og arbeidsplasser). I sentrale strøk vil derfor hver BA-regionen ofte omfatte mange kommuner, mens i distrikter med mye spredt bosetting vil ofte hver enkelt kommune være sin egen BA-region.

BA-regionene er en type økonomiske regioner forankret til felles arbeidsmarked og tjenestebase for innbyggere og næringsliv i et område. Det er en region med større felles markeder for arbeidskraft og tjenester rettet mot husholdningene, og der innbyggerne ikke trenger å flytte eller bruke vesentlig tid på arbeidsreise eller forbruk av tjenester. Avgrenskningskriteriene omfatter imidlertid ikke transaksjoner av varer og tjenester, kapital- og kunnskapsstrømmer, flyttemønstre o.l., men tettheten i mange slike transaksjoner og «overføringer» vil ofte være større innenfor slike regionale arbeids- og servicemarkeder enn utenfor.

I 2013 utarbeidet NIBR på oppdrag for KMD en BA-inndeling som foruten pendlingskriterier også hadde kriterier knyttet til størrelse og tettstedstrukturer. Dette ga 10 BA-regioner for fylkene som inngår i Viken¹⁵(se figur 2.5). I 2019 utarbeidet TØI en ny inndeling basert på rene pendlings- og reisetidstall (uten hensyn til tettstedsstrukturer). Inndelingen skal brukes av KMD som grunnlag for politikk og inntektssystem etc. (se figur 2.6) Denne inndelingen opererer med 14 pendlingsregioner¹⁶ i Viken, og til forskjell fra NIBR (2013) er Hallingdal spiltet i tre mindre BA-regioner (kommunene Flå, Gol, Hol), samt skilt ut Sigdal kommune som egen BA-region fra Drammensregionen og Ullensaker som egen BA-region fra Osloregionen (BA).

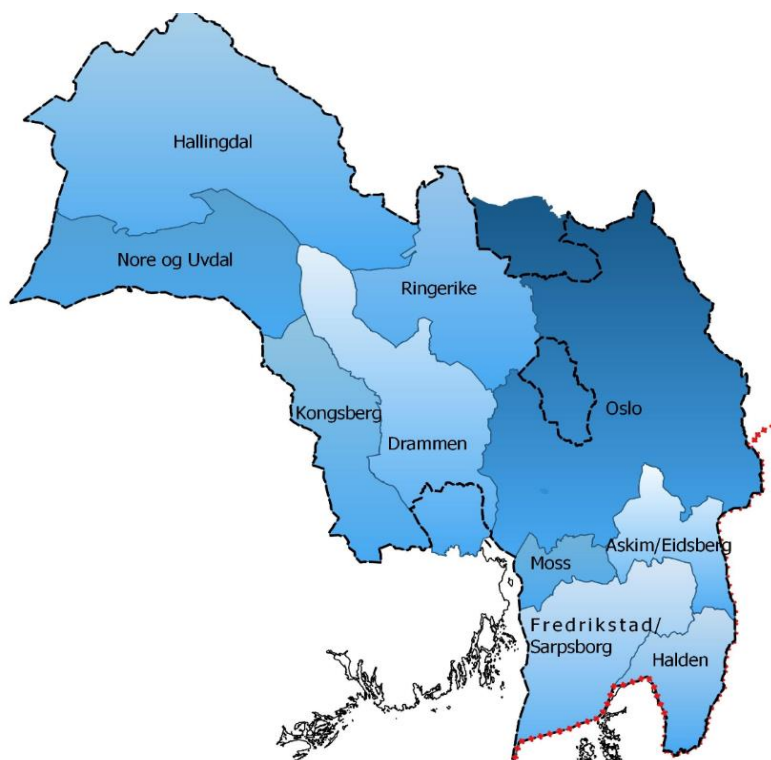
Flerbyregioner er områder der flere byer er integrert i en eller flere bo- og arbeidsmarkedsregioner i et sammenhengende område. Det kan være ulike grader av symmetri og asymmetri mellom sentraene/ byene i slike regioner. De sentrale delene av Østlandet representerer en slik flerbyregion med en ganske dominerende storby i midten og omgitt av en gruppe små- og mellomstore byer og byregioner koplet til storbyregionen gjennom transportkorridorer på vei og bane. Samarbeidsrådet for Osloregionen har utarbeidet et Samordnet areal- og transportstrategi for Osloregionen med fokus nettopp på denne polysentriske strukturen og en strategi der veksten «kanaliseres mot byer og tettsteder, primært i jernbanekorridorene, og der veksten balanseres mellom Oslos nære pendlingsomland og delregionene utenfor» (figur 2.7). Dette gjenspeiles også i regional plan for areal og transport i Oslo og Akershus der målet er at «befolkningsveksten i Oslo og Akershus skal kanaliseres til bybåndet og de regionale byene (figur 2.8). Det gir behov for flere boliger, flere arbeidsplasser og bedre transportløsninger i det området. Sammen med klimaforliket og Oslopakke 3 skal de gi føringer om at veksten i persontransport i Oslo og Akershus skal tas med kollektiv, sykling og gåing. Man anser det som «vanskelig og dyrt i

¹⁴BA-regioner (etter NIBR2013, men ikke TØI 2020) klassifiseres i fem hovedklasser av sentralitet og størrelse, der man skiller mellom Storby-, mellomstorby-, småby-, småsteds- og spredtbygde BA-regioner.

¹⁵ 10 BA-regioner etter NIBR 2013: Halden, Moss, Fredrikstad/Sarpsborg, Askim/Eidsberg, Drammen, Kongsberg, Ringerike, Hallingdal og Nore og Uvdal pluss Oslo-BA med alle akershuskommuner (+noen Østfold- og Buskerudkommuner).

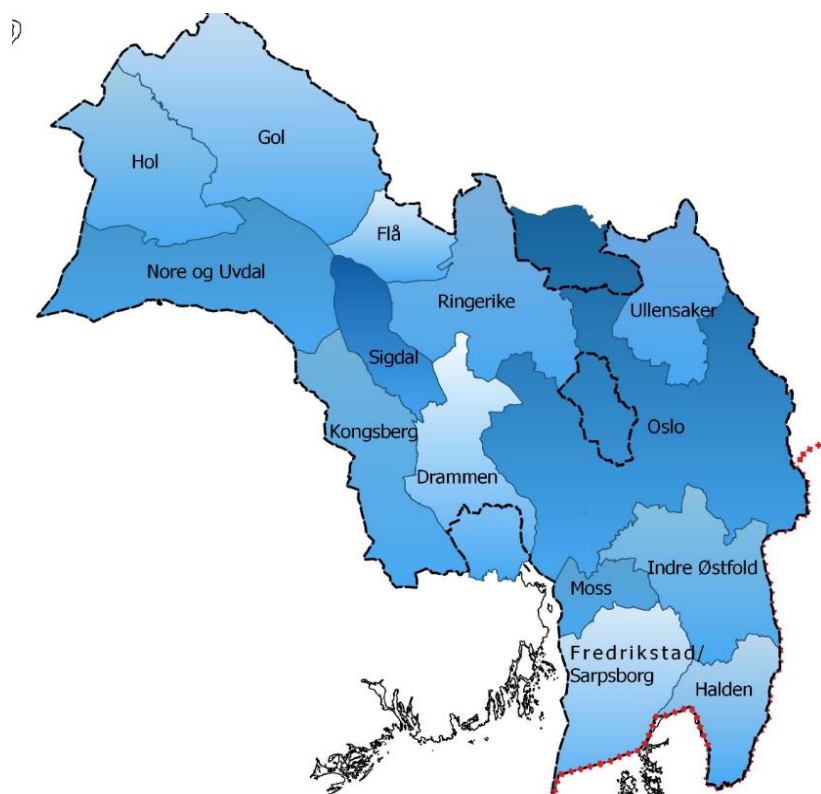
¹⁶14 BA-regioner (TØI-2019): Halden, Moss, Fredrikstad/Sarpsborg, Indre Østfold, Drammen, Kongsberg, Ringerike, Ullensaker, Flå, Gol, Hol, Sigdal, Nore og Uvdal pluss Oslo-BA med alle akershus-kommuner (+noen østfold-, buskerud- og opplandskommuner)

Figur 2.5: Vikens 10 bo- og arbeidsmarkedsregioner (BA), (NIBR2013)



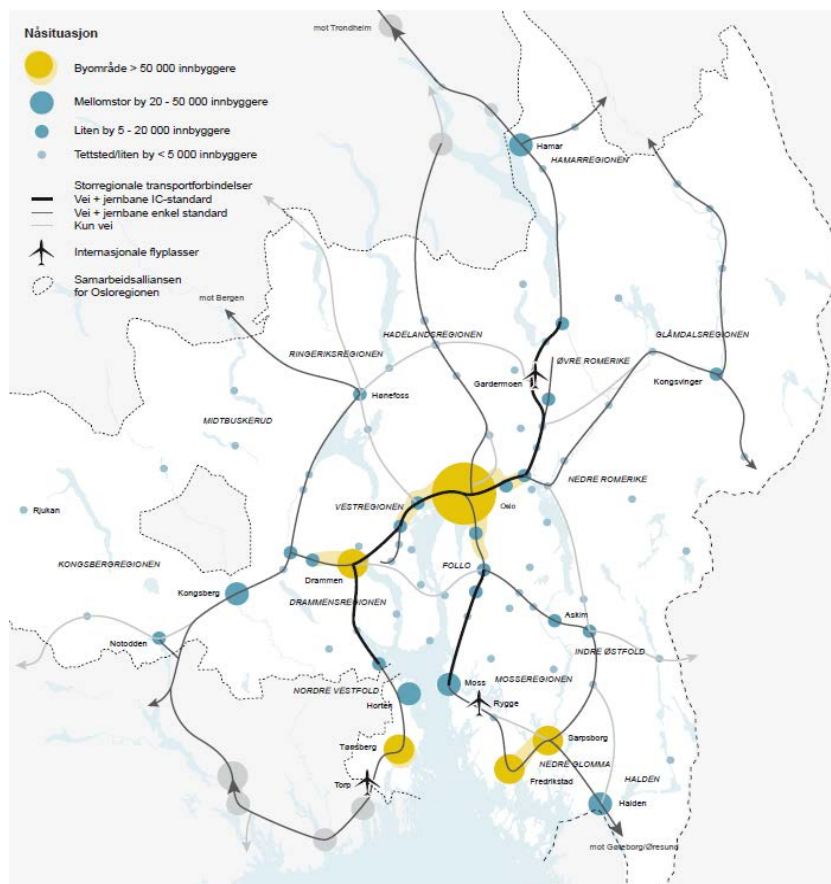
Kart: NIBR.

Figur 2.6: Vikens 14 pendlingsregioner iflg. TØI (2019)



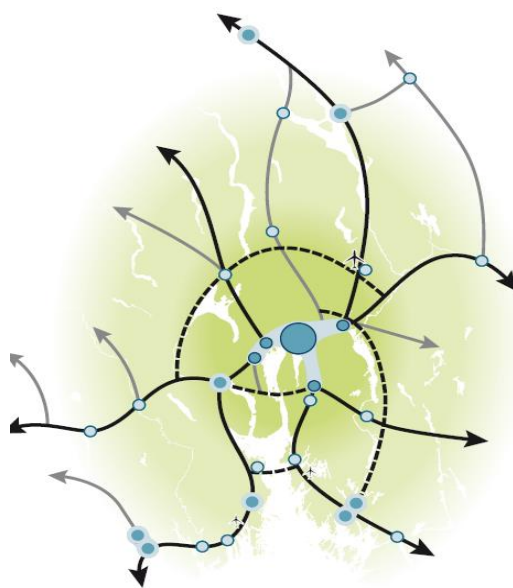
Kart: NIBR.

Figur 2.7: By- og tettstedsstruktur i Osloregionen, og tilknytningen til de storregionale transportforbindelsene



Kilde: Samordnet areal- og transportstrategi for Osloregionen – 2016.

Figur 2.8: Illustrasjon av strategi for flerkjernet utvikling av Osloregionen



Kilde: Samarbeidsrådet for Osloregionen 2016.

distriktene utenfor det skisserte området, og derfor viktig at politikken innen bybåndet legges opp slik at målene nås» (KMD 2018; Utredning om fremtidig organisering av samarbeidet om areal og transport i hovedstadsområdet).

Næringsregioner og innovasjonssystemer. En næringsregion i funksjonell forstand kan knyttes til geografiske områder der det er utviklet omfattede interaksjoner og relasjoner mellom mange av bedriftene i området. Dette kan være knyttet til både transaksjoner, kunnskapsdeling og andre relasjoner og avhengigheter (eks. leveranser, arbeidsmarked, kompetansebaser, samarbeid/konkurransen, fellesinstitusjoner, sosio-kulturelle forhold). Det er ikke i faglitteraturen etablert noen generelt aksepterte kriterier for å avgrense slike regioner, selv om man ofte skiller mellom heterogene (regionale) næringsmiljøer som man ofte har i større urbane regioner, og andre mer spesialiserte (regionale) næringsmiljøer og -klynger som finnes både i urbane og rurale regioner. Disse to hovedvariantene av regionale næringsmiljøer har ellers ulikheter i innovasjonskapabiliteter og følsomheter for eksterne sjokk. De foran omtalte BA-regionene kan betegnes som den moderne servicesamfunnets næringsregioner. Disse kan ha mange ulike empiriske egenskaper, men nettopp gjennom individers og bedriftens nærhet og integrasjon i felles bo-, arbeids-, og servicemarked skapes her også gjerne gode betingelser i slike områder for jobbmobilitet, kunnskapsflyt og samhandling mellom bedrifter, leverandører/kunder, kunnskaps- og innovasjonsmiljø. Et annet begrep og perspektiv med relevans her er regionalt innovasjonssystem (RIS), som betegner det systemet av organisatoriske og institusjonelle forhold som bidrar til å fremme og hemme innovasjonsprosesser i regioner og regionale næringsmiljøer. Begrepet er i bruk i analyser og strategiutvikling for ulike typer regionavgrensninger, slik som BA-regioner, fylker/kommuner og kommuneregioner.

Oppsummeringsvis er altså de omtalte funksjonelle regionene, og særlig BA-regionene, viktige territorielle enheter i forståelsen av regional samfunnsutvikling som skjer på tvers av kommune- og fylkesgrenser, og delvis spontant og uplanlagt. Innsikt i slike forhold er naturligvis av betydning for regional planlegging og politikktutforming som har som intensjon å styrke ønsket bærekraftig samfunnsutvikling i kommuner og fylker.

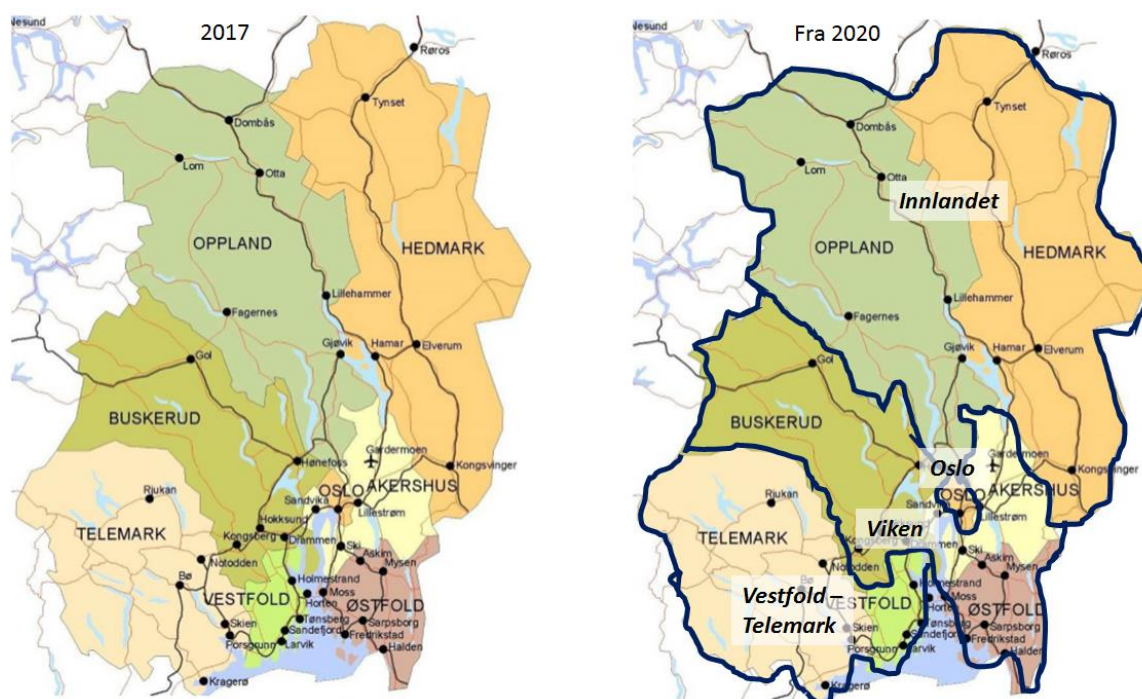
2.4.2 De organiserte regionene

Organiserte regioner er enheter som er etablert for bestemte formål. Dette omfatter både (i) politiske og administrative regioner som deler av det nasjonale flernivåsystemet, og det er (ii) frivillige samarbeidsregioner som ofte er etablert kommuner og fylker selv i ulike deler av landet.

Fylkeskommunene (10 stk. fra 2020)¹⁷ er det folkestyrte regionale forvaltningsnivået med lovpålagte forvaltnings- og tjenesteoppgaver samt utviklingsoppgaver de selv tar initiativ til. Virksomheten er underlagt politisk styring med fylkestinget som øverste organ. Regionale planer er det sentrale instrumentet etter PBL (2008) for arbeid med regional utvikling og samordning av egen planlegging med kommunenes og statens planlegging. Med regionreformen følger færre og større fylker og nye oppgaver som skal styrke fylkeskommunenes rolle som planlegger og utviklingsaktør. Østlandet går fra åtte til tre fylker (se figur 2.9)

¹⁷Fra 2020 er det 10 fylker/fylkeskommuner pluss Oslo kommune med fylkeskommunale oppgaver.

Figur 2.9: Fra åtte til fire fylker på Østlandet fra 2020.



Kommunene (356 stk. fra 2020) er det lokale folkestyrte forvaltningsnivået med både lovpålagte forvaltnings- og tjenesteoppgaver samt oppgaver de selv tar initiativ til. Foruten oppgaver som lokaldemokratisk arena har de ansvar for velferdstjenester (grunnskole, barnehage, eldreomsorg), samfunns- og arealplanlegging og strategiske næringsplanlegging med førstelinjetjenester ovenfor bedrifter. Ellers tar de selv i varierende grad på seg frivillige oppgaver og roller knyttet til utviklingsarbeid og tilrettelegging for nærings-, steds- og samfunnsutvikling lokalt og regionalt. Viken går fra et sekstitalls til et femtitalles kommuner 2018-2020.

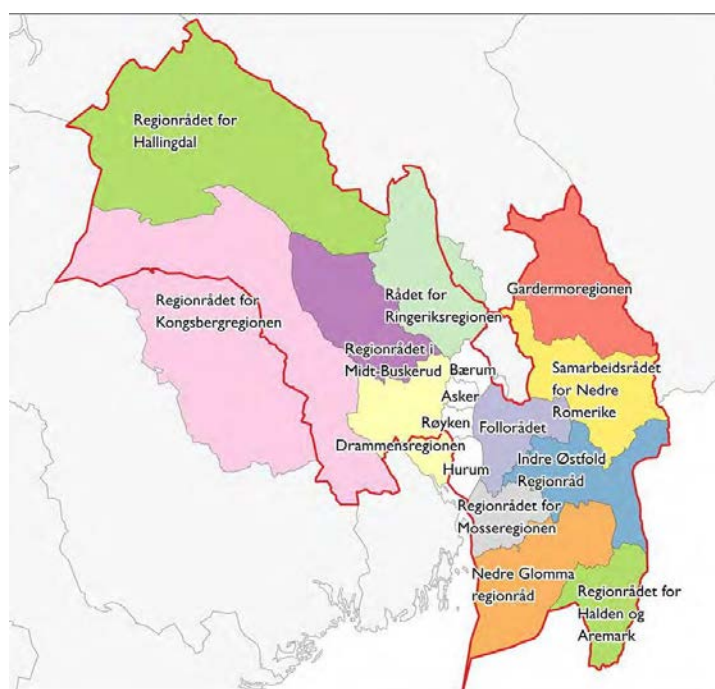
Statlige administrative regioner er områder underlagt statlig forvaltning og styring innenfor ulike sektorer, og disse er således ikke underlagt kommuneforvaltningen¹⁸. Noen slike institusjoner er blant annet fylkesmann (10stk. fra 2020), Innovasjon Norge med distriktskontorer (12 stk.), NFRs regionale forskningsfond (7stk.), regionale helseforetakene (4 stk.) og politidistriktene (12 stk). De administrative regionene har ulik geografi og danner et lappeteippe av regionale inndelinger. Noen følger fylkesgrenser, men det har generelt blitt en større frikobling ved at statens etater har valgt større regionale enheter. Fylkeskommunene har på ulike måter gjennom forvaltning, føringer og partnerskap en viss innflytelse på prioriteringer og innsatser der Innovasjon Norges og Norges Forskningsråds er operative i fylkene.

Samarbeidsregioner og kommuneregioner. Regionråd, regionale partnerskap og utviklings-allianser mellom kommuner/fylker, og til dels andre aktører, har fått sterkt økt omfang over tid. En hovedform er her knyttet til samarbeid gjennom *regionråd* som har blitt

¹⁸ Selv om eks. fylkeskommunene i tildelingsbrev til IN og styrerepresentasjon i regionale forskningsfond (NFR), kan legge inn regionale føringer på bruken av midlene.

omfattende i landet (66 stk. 2018)¹⁹. Dette er formalisert vedtekts- eller avtalefestet samarbeidsorgan mellom kommuner ledet av et politisk styre der minst ordførerne deltar og

Figur 2.10: De 12 regionrådene som kommuner i Viken inngikk i per juni 2019.



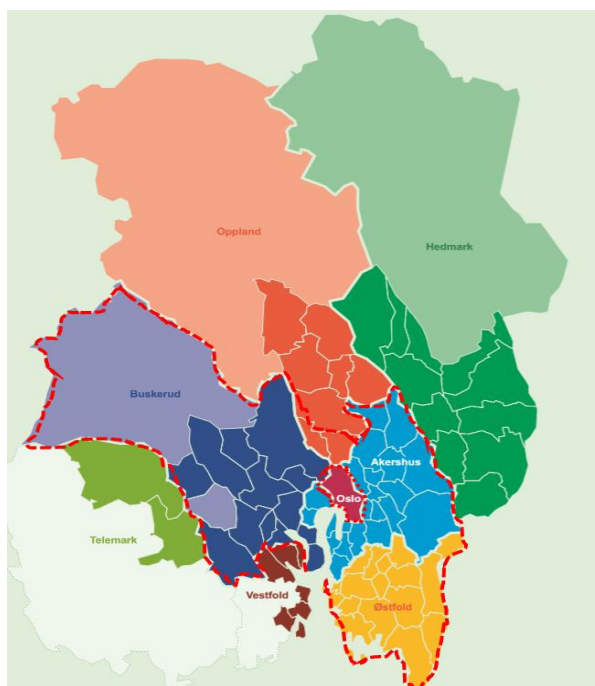
Kilde: NIVI/SØA 2019.

har stemmerett i styret (NIVI 2018). Disse har generelt som mål å ivareta kommunenes felles utfordringer og interesser ovenfor omverden. Fra tidligere mye samarbeid om administrativ oppgaver og enkelte tjenester, har regionale utviklingspolitiske og –strategiske oppgaver innen samferdsel, næring og samfunn fått økt betydning. I Viken var det fram til juni 2019 tolv regionråd og fire kommuner (Asker, Bærum, Røyken, Hurum) som ikke inngikk noe råd (figur 2.10). Siden har også nye Asker og Bærum kommuner etablert regionrådsamarbeid.

I storbyområder har det vært mindre vanlig med regionråd. I stedet har det blitt etablert andre typer av *regionale samarbeidsallianser*. Dette gjelder blant annet Oslo kommune som initierte *samarbeidsalliansen Osloregionen* der hele 83 kommuner og 5 fylkeskommuner på det sentrale Østlandet deltar (figur 2.11). Alliansen har som mål å styrke Osloregionen som «konkurransedyktig og bærekraftig region». Ellers finnes flere andre tema- og sektor-spesifikke samarbeidsordninger innen areal og samferdsel (eks. hovedstadsrådet, Oslopakke 3). På landsdelsnivå er videre etablert allianser mellom flere fylkeskommuner, slik som Østlandssamarbeidet er et eksempel på der de åtte fylkeskommunene har deltatt. Dette er et strategisk samarbeid der man utarbeider felles kunnskapsunderlag, strategier og uttalelser for styrke felles utviklingsbehov og ivareta fellesinteresser utad eller ovenfor sentrale myndigheter.

¹⁹Det er 66 regionråd i landet (NIVI 2018) der 395 av landets 422 kommuner deltar (dvs. 94%). Det er i snitt 6 kommuner per regionråd (varierer mellom 2-19 kommuner) 57.300 innbyggere (varierer mellom 5.700-290.000 innbyggere). Formalisert samarbeid mellom kommuner går langt til bake, minst til 1930-tallet.

Figur 2.11: Osloregionenes samarbeidsråd har 83 kommuner og fem fylkeskommuner på det sentrale Østlandet som medlemmer, medio 2019 (Viken 2020 er rødstiplet).



Kilde: Kart til Osloregionens samarbeidsråds, påtegning Viken ved NIBR.

Forvaltningsregioner knyttet til naturressurser og -miljøer.

Naturgrunnlaget og -miljøet er et resultat av historisk utviklede og menneskelig påvirkede økosystemer av ulike typer. For enkelte særlig viktige naturressurser og unike økosystemer har statlig og regionale myndigheter etablert særskilte forvaltningsregioner. Disse har ofte en slags økosystembasert geografisk avgrensning og går derfor som oftest på tvers av etablerte kommune- og fylkes-grenser.

Mange *verneområder* er etablert for å ta vare på natur- og opplevelsesverdier knyttet til større eller mindre deler av mer helhetlige økosystemer. I Viken er nasjonalparkene på Hardangervidda og Hallingskarvet eksempler på dette. Disse er etablert for å ta vare på store naturverdier og sentrale deler av det som en gang har vært helhetlig økosystemer i høyfjellet. Nasjonalparkene med landskapsvernområder rundt omfatter foruten vestre Viken, også deler av fylkene Vestland og Vestfold og Telemark. Områdene forvaltes av egne nasjonalparkstyre med representanter fra berørte kommuner og fylkene. Klima- og miljødepartementet arbeider for øvrig i samarbeid med Oslo og flere kommuner i Viken med å forsøke å etablere en nasjonalpark i Østmarka, som vil bli den første i landet som dekker skogsområder i lavlandet.

En annen hovedtype og større forvaltningsregion knyttet til naturressurser i Viken er de to *vannregionene*. Begrepet vannregioner er knyttet til en hensiktsmessig forvaltningsenhet bestående av ett eller flere tilstøtende nedbørfelt med tilhørende grunnvann og kystvann. Det er vannforskriften § 20 som angir hvilke fylkeskommuner som skal være vannregionmyndighet for den enkelte vannregion. Vannregionmyndigheten skal, i nært samarbeid med vannregionutvalget, koordinere arbeidet med å gjennomføre oppgavene som følger av vannforskriften (§ 21). Utgangspunktet for dette har vært EUs vanndirektiv og den økende erkjennelsen av nytteverdier av vår vassdrags- og kystnatur, med rent vann og fungerende økosystem, er nært knyttet til menneskenes livskvalitet og legger premisser for god samfunnsutvikling. Iverksetting og gjennomføring av vannregionplaner skal bidra til å nå

andre samfunns mål som rent og trygt drikkevann, gode rekreasjonsområder og bevare biologisk mangfold. Viken omfatter per i dag to vannregioner, Vest-Viken²⁰ og Glomma²¹, og med henholdsvis Buskerud og Østfold fylkeskommuner som vannregionmyndigheter.

2.4.3 Kommuneregioner i Viken

I en nyere analyse av kommuneregioner og regionråd i Viken gis det faglige anbefalinger til det man mener er «naturlige» kommuneregioner i Viken med basis i en samlet vurdering

Figur 2.12: Kart over 9 kommuneregioner i Viken i henhold til NIVI/SØA 2019



Kart: NIBR

funksjonelle kriterier knyttet til bo- og arbeidsmarkeder, samarbeidstradisjoner (i regionråd e.l.) og i tillegg sikring av en viss regional balanse mellom kommuneregionene i det nye fylket («av hensyn til likebehandling og ivaretagelse av regional balanse»). (NIVI/SØA 2019). Her deles Viken opp i 9 kommuneregioner, som vi også bruker som delregioner i våre analyser i rapporten. For nærmere informasjon om inndelingen og forslåtte endringer i forhold til enkelte regionråd og BA-regioner, se NIVI-SØA-rapporten

I NIVI-SØA-rapporten (2019) gis det uttrykk for at sterke kommuneregioner kan gi grunnlag for et mer variert samarbeid i fylket mellom kommuner, fylkeskommune, regional stat, samt muligheter for utvidet samarbeid om bærekraftig samfunnsutvikling og effektiv tjenesteproduksjon; (op. cit: s.78):

«... sterke kommuneregioner gir mulighet til å skape grunnlag for et variert og spennende samarbeid i forhold til både Viken fylkeskommune, Oslo kommune og den regionale statsforvaltning. Utvidet samarbeid om bærekraftig samfunnsutvikling og effektiv tjenesteproduksjon er en del av mulighetsrommet. Bruk av kommuneregionene som faste analyseregioner og regionale planregioner

20 Vannregionen Vest-Viken omfatter 39.000 km² med nedbørsfeltene til Numedalslågen, Hallingdalsvassdraget, Begnavassdraget, Randsfjordvassdraget, Drammensvassdraget, Lierelva, Kragerøvassdraget, Skiensvassdraget samt kystområdene fra Drammensfjorden til og med Vestfold- og Telemarkskysten. Dette er areal i det meste av Buskerud og deler av Akershus, foruten Vestfold og mye av Telemark, deler av Oppland, Hordaland, Sogn og Fjordane, Aust-Agder.

21 Vannregion Glomma dekker drøye 59000km² og omfatter hele Glommas nedbørsfelt, vassdrag som drenerer til Indre Oslofjord og Ytre Oslofjord langs Østfoldkysten.

er interessant i lys av at kommuneregionene sammenfaller bedre med felles bo- og arbeidsmarkedsområder. Kommuneregionene kan også spille en viktig demokratisk rolle ved at samarbeidet kan utløse desentralisering og bidra til større lokal påvirkningskraft og bredere politisk deltakelse i regionale og nasjonale saker.

Kommuneregionene er også interessante i et bredere reformpolitisk bilde. Mye kan tyde på at den videre fornyelse og omstilling i offentlig sektor vil måtte skje på tvers av etablerte bystrukturer og administrative inndelinger som ikke framstår som optimale. De siste endringene i oppgavefordelingen har vært sterkt preget kamp om tilføring av nye oppgaver fra staten til fylkeskommunene. Det største potensialet for forbedring i oppgavefordelingen i offentlig sektor er antakelig knyttet til en tettere integrasjon mellom kommunene og fylkeskommunen, særlig med utgangspunkt i de store kommunene. Såkalt vertikal integrasjon kan skape grunnlag for mer helhetlig politisk ansvar, bedre samfunnsplanlegging og mer sammenhengende tjenestekjeder for brukerne. Økt vertikal integrasjon kan også være et viktig bidrag til mer effektiv ressursbruk og en mer oversiktlig forvaltning for innbyggerne»

2.4.4 Tilnærming og bruk av regionbegrepet rapporten

I vår rapport brukes den omtalte inndelingen av 9 kommuneregioner i Viken (NIVI/SØA 2019) som grunnlag for de regionale analysene. Når vi skriver «kommuneregionen», «regionene» eller «delregionene» i rapporten er dette synonymt med de 9 kommuneregionene (op.cit) og som er gjengitt i figur 2.12. Der offentlig tilgjengelig datamateriale på kommunenivå ikke finnes, vil vi om mulig i stedet bruke gammel fylkesinndeling (Østfold, Akershus, Buskerud) i analysene. Det går tydelig fram underveis.

3 Samfunnsstrukturer og - utvikling

3.1 Generelle rammevilkår og drivkrefter som påvirker utviklingen i Viken

Regional utvikling påvirkes naturligvis av både interne og eksterne vilkår og drivkrefter. Viktige eksterne forhold er knyttet til generelle rammevilkår og nasjonale og internasjonale endringsimpulser. Planlegging og utviklingsarbeid må forholde seg til slike generelle rammevilkår, drivkrefter, utfordringer og muligheter det innebærer for Viken framover. I den følgende omtales noen slike generelle rammevilkår og drivkrefter framover av betydning.

Globalisering og internasjonalisering

Globaliseringen omfatter ulike prosesser og samfunnsfelt som blant annet innebærer økt integrasjon av foretak og verdikjeder samt større flyt av kapital, arbeidskraft, varer/tjenester, teknologi og kunnskap, over landegrensene. Det er grunn til å tro at globaliseringsprosesser vil fortsette å gjøre seg gjeldende, selv om både type prosesser og omfang vil variere mye over tid. Handelsliberalisering vil i perioder bli avløst av perioder med mer proteksjonisme, og omvendt. Flyten av informasjon, kunnskap og teknologi over landegrenser vil sannsynligvis forsterkes ytterligere. Immigrasjon og arbeidsmobilitet vil fortsette i ujevnt tempo og ulike mønstre. Økt globalisering bidrar ellers til økt internasjonal arbeidsdeling og økt konkurranseeksponering for flere regioner og land. Dette forsterker også lokaliseringskonkurransen mellom regioner og mellom land. Mange bedrifter er blitt mer internasjonale i sin markedsorientering, som gjør en del av dem også mer mobile. Land og regioner arbeider også mer proaktivt for å tiltrekke seg investorer, bedrifter og personer utenfra, som ytterligere skjerper konkurransen. Mens konkurransen tradisjonelt har dreid seg om tilgang til naturressurser, billig arbeidskraft eller gunstige skattevilkår, dreies lokaliseringskonkurransen i moderne økonomier i økende grad mot tilgang på relevant kompetanse, kunnskapsmiljø og kunderelasjoner. Det har gått fra en ressurs- og kostnadskonkurranse til sterkere kunnskapskonkurranse der regioner og land som kan tilby de beste kunnskapsmiljøene, har viktig fortrinn. Kunnskapsbaserte næringsmiljøer er ofte mindre mobile, og vil kunne være mer robuste mot markeds- og konkurranseforhold enn tradisjonell industri. Dette stimulerer til regional spesialisering ikke først og fremst innen bestemte bransjer eller produktområder, men kompetanseområder og basisteknologier

Kunnskapsøkonomiens utvikling

Det naturgitte ressursgrunnlaget vil fortsatt kunne være et fortrinn for Norge og en kilde for verdiskaping. Men for å kunne utnytte ressursene på en langsiktig og bærekraftig måte i årene som kommer vil det være avhengig av omfattende kunnskaps- og kompetanseutvikling. Utviklingen av et mer kunnskaps- og kompetanseintensivt næringsliv er en følge av at Norge er høykostland med en åpen økonomi. I en slik økonomi blir kunnskap og kompetanse stadig viktigere ressurser, og kunnskapsutvikling og innovasjon stadig viktigere prosesser, for å klare å opprettholde og øke verdiskapingen. Utvikling av et mer kunnskapsbasert næringsliv krever og innebærer et tettere samspill mellom bedrifter og kunnskapsaktører. Ledende bedrifter innenfor de fleste næringer er i dag kunnskapsintensive virksomheter og det foregår kunnskapsdrevet innovasjon i alle næringer. Kunnskapsbasert næringsutvikling handler derfor vel så mye om å øke kunnskapsinnholdet i det eksisterende næringslivet, som om å gå over til helt nye næringer og næringsvirksomhet rettet mot nye markeder. For å være i kunnskaps- og innovasjonsfronten kreves det ellers at man klarer å omsette nye forretningsmodeller, teknologier og forskningsresultater i

forbedrede eller nye produkter og tjenester ganske raskt. Dette krever tett samhandling mellom bedrifter, kompetanse- og forskningsmiljøer.

Nye generiske teknologier og anvendelser

En del viktige endringsprosesser og impulser kommer utenfra med nye generiske teknologier med brede anvendelsesområder. Flere av disse er i ferd med å skape nye betingelser for nærings- og samfunnsutviklingen som det er vanskelig å overskue rekkevidde og effekter av. Et sentralt felt er her knyttet til digitaliseringen²² og nye brede anvendelsesområder for informasjons- og kommunikasjonsteknologi. Teknologien har en rekke implikasjoner for kompetansebehov i arbeids- og næringslivet, fjerning av mange standardiserte oppgaver og jobber, økt krav til IKT-kompetanse i hele arbeidslivet, utvikling av nye kompetanseintensive jobber som er lite standardiserte og vanskeligere å kodifisere. I denne sammenheng er det også potensielt store endringer på gang innen transport og byutvikling. En bedre digital infrastruktur kan bidra til endret mobilitet og mer klimavennlige løsninger. Sammen med andre endringer i samferdselssektoren kan dette få betydning for fremtidig transport- og arealutvikling og -politikk²³.

Et annet, og et svært potent felt er bioteknologi og livsvitenskap, som er i sterk utvikling og av økt innovasjonsbetydning innen matproduksjon, medisin/helseteknologi, miljøteknologi, sirkulærøkonomien m.m. IKT og bioteknologi integreres innenfor bioinformatikk, som har skapt helt nye muligheter for kunnskaps- og teknologiutvikling på en rekke felt. Både IKT og bioteknologi er generiske kunnskaps- og teknologifelt som i økende grad vil påvirke nærings- og samfunnsutviklingen på en rekke felt. Begge teknologier reiser en rekke etiske og politiske spørsmål forbundet med bruksområder og effekter for samfunn og miljø. Samtidig er det på det rene at de også åpner muligheter for en mer effektiv ressursbruk, en mer bærekraftig verdiskaping og en raskere innføring av fornybar energi. Andre muliggjørende teknologier er knyttet til ulike typer material- og nanoteknologier som har, og i økende grad vil åpne opp for en rekke produktinnovasjoner og nye muligheter i mange næringer.

Demografiske strukturer, trender og impulser

Demografiske strukturer, trender og impulser har stor betydning for samfunns- og næringsutviklingen. En viktig langsiktig strukturell faktor i landet er aldringen av befolkningen som vil øke behovet for helse- og sosialtjenester og relatert arbeidskraft i årene framover. Teknologikutviklingen gir samtidig både nye muligheter for å effektivisere enkelte helse- og omsorgstjenester, men den åpner også en rekke nye muligheter og behov for helse- og sosialtjenester.

Generelt er aldringen av befolkningen i distriktene sterkere enn i byene, og i den største byen i landet (Oslo) er det ikke snakk noen «eldrebølge» i all overskuelig framtid. Inn- og utvandring vil i perioder også kunne ha stor innflytelse på befolkningsutviklingen og arbeidskrafttilbudet i regioner og landet, men denne faktorens utvikling er svært vanskelig å forutsi. Regioner har ulike demografisk strukturer og «ladning» md hensyn til utvikling i befolkningen, samtidig som regioners attraktivitet og tiltrekningskraft varierer mye.

²²Den såkalte «fjerde industrielle revolusjon» («industri 4.0») knyttes mye til digitaliseringen som gjennomgripende teknologi i all produksjon, distribusjon og forbruk. Teknologien åpner muligheter for flere nye forretningsmodeller, automatisering/robotisering, «delingsøkonomi», «reshoring» (tilbakeføring av produksjon fra lav- til høykostland) etc.

²³ I enkelte byområder (eks. Oslo, Bærum) arbeides det med ulike tiltak under overskriften "Smart city" der en komponent er "smarte transportløsninger" som får betydning for areal- og transportarbeidet. I arbeidet med areal og transport i byområder, herunder i byveksttaler, blir nye former for delingsmobilitet, autonomi og "Mobility as a Service" prøvd ut.

Urbanisering, byregionvekst og sentralisering

Urbanisering og byregionvekst er en av vår tids sterkeste trender. Dette skyldes både at byer i seg selv genererer egne kunnskaps-, innovasjons- og vekstprosesser og at de tiltrekker seg mye ressurser utenfra i form av kapital, folk og kunnskap. Byene er innovasjons- og vekstsentre som også blir stadig viktigere som arenaer for utvikling av mer bærekraftige samfunn både økonomisk, sosialt og miljømessig. Byenes utfordringer krysser sektorer og politikkområder, og fremtidens byer trenger ny helhetlig kunnskap for å bli tilpasningsdyktige og bærekraftige. Urbanisering i form av sentralisering og tettstedsvekst skjer på alle geografiske nivåer i Norge og Norden; mellom landsdeler, innad i landsdeler, mellom kommuner og innad i kommuner. Befolknings- og næringsutviklingen i regioner henger ofte sammen selv om drivkraften kan variere. Høy arbeidsdeltagelse og lav arbeidsledighet vil ofte innebære at en vekst i sysselsetting i en region vil måtte forutsette innflytting eller innpendling fra andre regioner. Befolkningsstruktur, utdanningsmønstre, bostedspreferanser og vekstmønstre i næringsliv og arbeidsmarked, bidrar til sentralisering og urbanisering. Skillet mellom arbeid og fritid blir mer flytende. Studier, jobbvalg, livsstil, kjønnsmarkedet og bostedsvalg trekker flere mot sentrale strøk. Tilsvarende forventes godt oppvekstmiljø for sine barn, velutviklet offentlig og privat tjenestetilbud og variert kultur- og aktivitetstilbud. Tilgang på tilstrekkelig med kvalifisert arbeidskraft er avgjørende for veksten i næringslivet i en region, og mye av sysselsettings-veksten i næringslivet er knyttet til lokal tjenesteyting i bystrøk.

Den pågående norske urbaniseringen gir både utfordringer og muligheter. Effektiv lokalisering av virksomheter og bosettingsønsker gjør at kompetansearbeidsplasser i stor grad vokser frem i byene. Byene står også for brorparten av klimagassutslippene i landet, som stiller krav til hvordan byene utformes. Samtidig som byene vokser, er det derfor samtidig viktig å sikre en effektiv og god samordning av transport- og arealpolitikken. Kompakte byer og tettsteder, sammen med tett utbygging rundt kollektivknutepunktene, reduserer byspredning, transportbehov og klimagassutslipp. Konsentrasjonen av folk og virksomheter gjør det mulig med løsninger der flere kan velge kollektivtransport, sykkel og gange. Kompakt byutvikling kan medvirke til reduserte klimagassutslipp og bidra til et mer effektivt transportmønster.

Omstilling mot en mer bærekraftig samfunnsutvikling

Omstilling mot økt bærekraft (miljømessig, sosialt, økonomisk) tvinger seg frem i næringsliv og samfunn, som en konsekvens av faktiske klimaendringer, skjerpet klima- og miljøpolitikk nasjonalt og internasjonalt, teknologiutviklingen og nye mulighetene som åpner seg knyttet til «grønn konkurransekraft», fornybar energi og miljøteknologi. Norge står ovenfor store omstillinger i årene som kommer, fra å være en olje/gassdominert økonomi til en annen og mer bærekraftig økonomi basert på en mer variert næringsstruktur og verdiskaping. Hvor raskt det «grønne skiftet» og tilpasningene til lavutslippssamfunnet kommer i Norge, er usikkert, men man kan anta at endringene vil bli omfattende. Regjeringens mål er at Norge skal være et lavutslippssamfunn i 2050. Klimaloven har nedfelt som mål at Norge skal kutte utslippene av klimagasser med 80-95 prosent i perioden fra referanseåret 1990 til 2050. Gjennom Parisavtalen har Norge forpliktet seg til å redusere utslippene med minst 40 prosent innen 2030. Bernkonvensjonen og kommende internasjonal avtale om biologisk mangfold vil bidra til skjerpe krav om økt hensyntagen til biodiversitet og økosystem-tjenestene. I begge tilfeller vil dette berøre naturressursforvaltning, areal- og utbyggingsmønsteret og transportarbeidet i hele Viken. Det grønne skiftet vil både innebære store og krevende omstillinger, men også gi nye muligheter for verdiskaping og sysselsetting.

Viken – en integrert del av hovedstadsområdet

Vikens har en svært sentral plassering i landet og integrert del av hovedstadsregionen som landets største bo-arbeidsmarkedsregion. Samtidig påvirkes sørøstre deler av Viken også av nærhet til Sverige og grenseregionalt samarbeid. Næringslivet i Viken er orientert mot både regionale, nasjonale og internasjonale markeder, og påvirkes av endringer i disse. Viken er med Oslo en del av hovedstadsområdet der Oslo er navet i landets største bolig- og arbeidsmarkedsregion. Oslo og de nærliggende kommunene utgjør ett sammenhengende Oslo tettsted med over 1 million innbyggere, og der omkring 200 000 mennesker pendler til og fra Oslo kommune hver dag (150 000 til, og 50 fra).

Slik sett påvirkes befolknings- og næringsutviklingen i Viken direkte av nasjonale og internasjonale utviklingstrekk og impulser foruten av en dynamisk vekstkraftig Osloregionen. Osloregionens sterke befolkningsvekst de siste 10-15 årene har bidratt til befolkningsveksten også i Viken (nettoutflytting fra Oslo kommune til Viken) samtidig som Oslo også trekker til seg innflyttere fra distriktsregionene også i Viken.

Det er forventet klar befolkningsvekst i Oslo og Viken de neste 15 årene. Særlig Oslo og de regionale byene rundt Oslo er kjennetegnet av arealknapphet og utbyggingspress. Samtidig er investeringene i transport og infrastruktur i stor grad et resultat av etterspørsel fra områdene utenfor Oslo kommune. Tunneler for tog og bane under Oslo, Ringeriksbanen, Follobanen, Fornebubanen og planene for baner mot A-hus og Lillestrøm er investeringer som diskuteres og vurderes som følge av utviklingen i omkringliggende områder rundt Oslo. Boliger og arbeidsplasser i hovedstadsområdet er ofte plassert slik at et stort antall mennesker hver dag må reise inn til eller gjennom bybåndet inn mot sentrale deler av Oslo og regionbyene, og tilbake igjen. Fordi de fleste reiser til og fra jobb innenfor korte tidsvinduer øker dette kravet til kapasiteten i dimensjonering av transportsystemet. En arealpolitikk som bidrar til en mer balansert utvikling av arbeidsplasser i Osloregionen og Viken, ville imidlertid kunne bidra til mer balanserte pendlingsstrømmer. Å skape attraktive bo- og næringssteder i småbyene utenfor Oslo kan også ha betydning for å avlaste Oslo, redusere veksten i pendlingsbehov og skape en noe mer balansert polysentrisk utvikling på Østlandet.

3.2 Vikens ressurser, fortrinn og kapabiliteter

3.2.1 Natur- og miljøgrunnlaget

Sentrale deler av Viken tilhører det geologisk unike Oslofeltet med kambrosilurisk kalkstein og skifer i lavlandet og permiske eruptiver, der granitt og syenitt på grunn av sin hardhet fremstår som de høyeste partiene slik som i Krokskogen, Nordmarka og Drammensmarka. Området med kambrosilurisk skifer og kalkstein i de sentrale lavereliggende delene av Viken og øyene i Oslofjorden har gitt opphav til en svært rik flora og fauna.

Fastlands-Østfold og midtre Buskerud vest for Oslofeltet består av grunnfjell (granitt og gneis). Videre nordvestover i Buskerud ligger store skifer- og kalkrike lag over grunnfjellet, og over dette igjen overskyvninger av hardere bergarter som danner de høye fjellpartiene representert ved Hallingskarvet (Folarskardnut 1933 moh.) og Hemsedalsfjella (Høgeloft 1920 moh.).

Store deler av Viken er dekket av skog, særlig barskog men også betydelige områder med ulike typer løvskog i lavere strøk foruten som det øverste belte med fjellskog. Det meste av det dyrkede jordbruksarealet i Viken ligger under den marine grense (ca.220 moh), dvs, på havavleiringer i lavlandet samt i de nedre deler av de store dalene. Foran de større sjøene er det moer av sand og grus som er avsatt mot slutten av siste istid. Over den marine grense utgjør sidemorener, bunnmorener og elveavleiringer mesteparten av de løse jordlagene.

Under isens tilbaketreking i siste istid ble det avsatt flere mektige morener; noen av dem er av økonomisk betydning også i dag, blant annet morenen som nesten stenger Drammensfjorden ved Svelvik, morenene på Egge og i Sylling i Lierdalen og på Eggemoen nord for Hønefoss. Vikens varierte geologi, kvartære avsetninger og landskapsformer har gitt opphav til en svært varierte naturtyper, vegetasjon og fauna fra kyst- og fjordområder, via både flate jordbrukslandskaper og småkuperte skoglandskaper i lavere strøk, til store skogkledde lier, daler oppover til snauffjellet med store lynchheier, alpine topper og isbreer.

3.2.2 Bosettingsmønster og utviklingstrekk

Høy urbaniseringsgrad og økt sentralisering

Viken er et stort fylke både arealmessig og i folketall (tabell 3.1). Bosettingsmønsteret er urbanisert i den forstand at en høy andel bor i byer og tettsteder (87%, 2019) som er noe over andelen på landsbasis (82%) (tabell 3.2.). Internt i Viken er det imidlertid store regionale variasjoner der det i enkelte småby- og distriktsregioner er en relativt høy andel bosatte også i spredtbygde strøk.

Tabell 3.1: Folketall, arealer og innbyggere/km² i Viken og regionene 2019

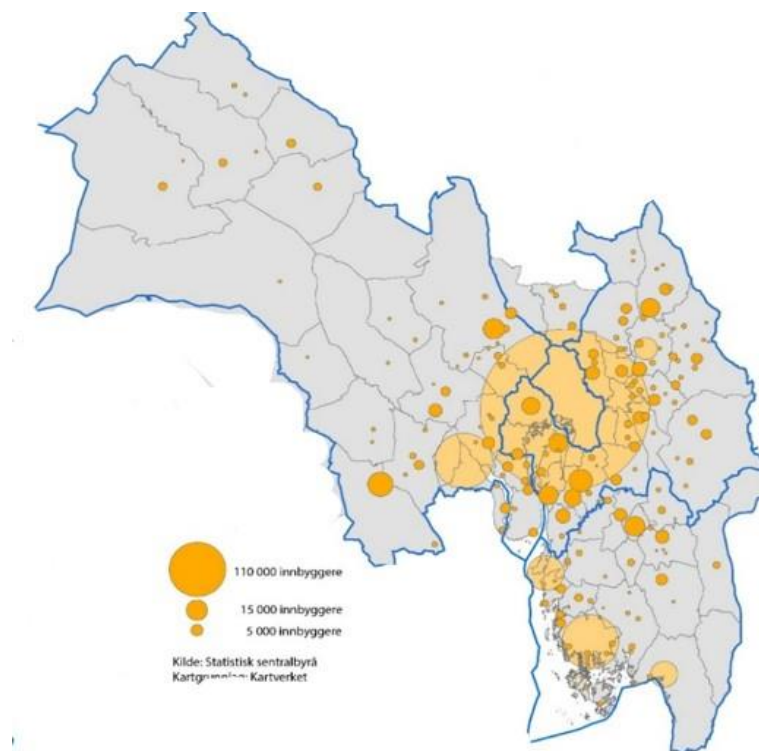
	Befolkning 2019	Areal (km ²)	Innbygger/ km ²
Viken	1 247 339	28 350	44
Oslo	681 071	454	1 500
Østlandet for øvrig	768 731	65 779	12
Landet	5 318 056	319 834	17
Viken regionene			
Romerike	302 744	4 280	71
Asker og Bærum	220 520	569	388
Follo og Indre Østfold	194 380	2 125	91
Nedre Glomma	183 132	2 185	84
Drammensregionen	146 071	1 077	136
Mosseregionen	62 006	514	121
Ringerike	60 352	2 865	21
Kongsbergreg i Vikenog Telem	57 566	8 904	6
Hallingdal	20 568	5 831	4

Tabell 3.2: Andel bosatte i tettsteder og spredtbodde områder i Viken og regionene

	Folketall			Prosentandel bosatt i:			
	2018	Endring 2008-18		Byer og tettsteder		Spredtbodde strøk	
	Antallet	Absolutt	Prosent	2008	2018	2008	2018
LANDET	5 295 619	558 448	11,8	78,8	81,9	21,2	18,1
OSLO	673 469	112 985	20,2	99,7	99,8	0,3	0,2
VIKEN	1 233 836	157 357	14,6	84,8	86,8	15,2	13,2
Romerike	295 798	50 885	20,8	82,9	85,7	17,1	14,3
Asker og Bærum	218 282	29 962	15,9	96,5	97,0	3,5	3,0
Follo og Indre Østfold	193 028	24 490	14,5	82,2	84,3	17,8	15,7
Nedre Glomma	181 698	17 672	10,8	86,8	88,6	13,2	11,4
Drammensregionen	145 208	17 676	13,9	91,3	92,6	8,7	7,4
Mosseregionen	61 607	7 527	13,9	89,2	91,0	10,8	9,0
Ringerike	60 050	4 856	8,8	65,9	68,8	34,1	31,2
Kongsbergregionen i Viken	57 586	3 674	6,8	65,3	67,2	34,7	32,8
Hallingdal	20 579	615	3,1	55,8	58,0	44,2	42,0

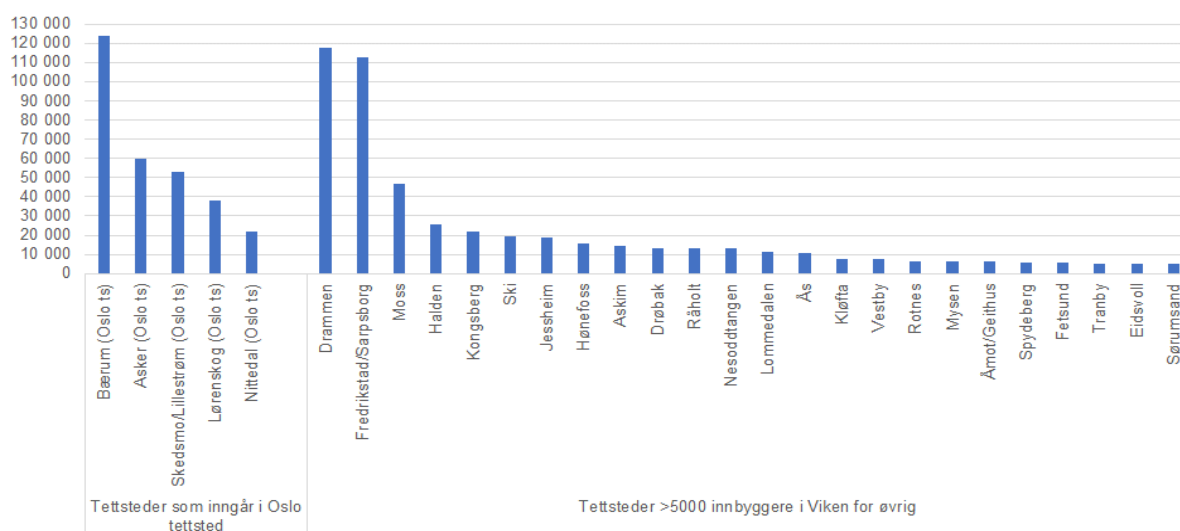
I Viken er det om lag 190 *tettsteder* med over 200 innbyggere (2018, SSB) hvorav om lag 30 tettsteder har over 5000 innbyggere (figur 3.1 og 3.2). Vikens største tettsteder utenom tettsteder som inngår i Oslo tettsted, er Drammen (117.510 innbyggere, 2018), før Fredrikstad-Sarpsborg (112.464.) Moss (47.008), Halden (25551) og Kongsberg (22047). Oslo tettsted (1.000.457 innbyggere) dominerer tettstedshierarkiet i området og i byen som tettsted strekker seg ellers utover i Viken og sørlig inn i Bærum/Asker, Skedsmo/Lillestrøm, og til dels Lørenskog og Nittedal.

Figur 3.1: Tettsteder i Viken (blå grenser) og Oslo med størrelsesproporsjonale sirkler etter folketall 2019



Kilde: SSB.

Figur 3.2: Tettsteder med over 5.000 innbyggere i Viken (2018).

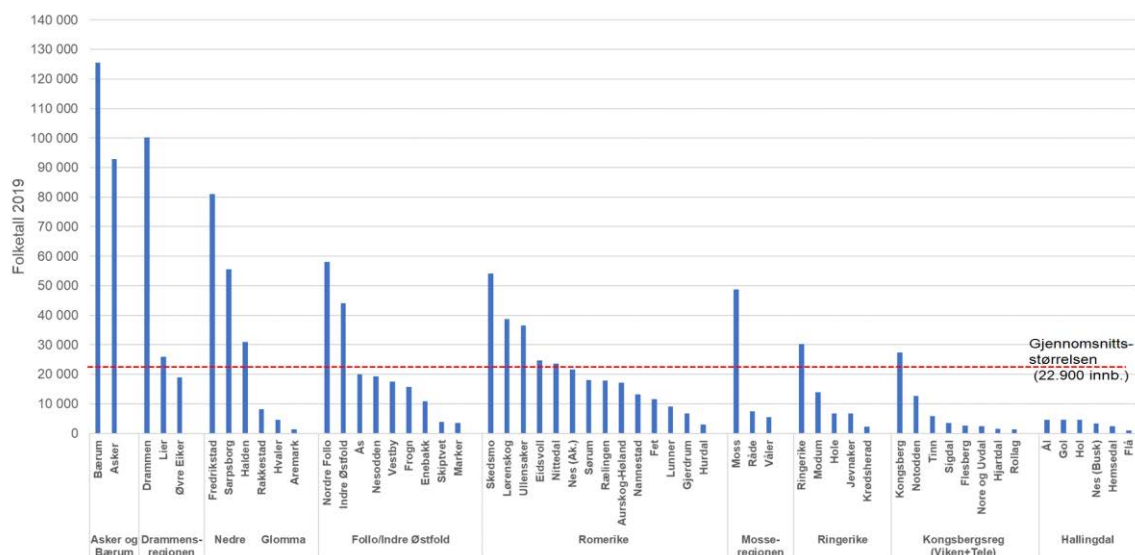


Datakilde:SSB.

Stor spennvidde i kommunenes størrelse og sentralitet

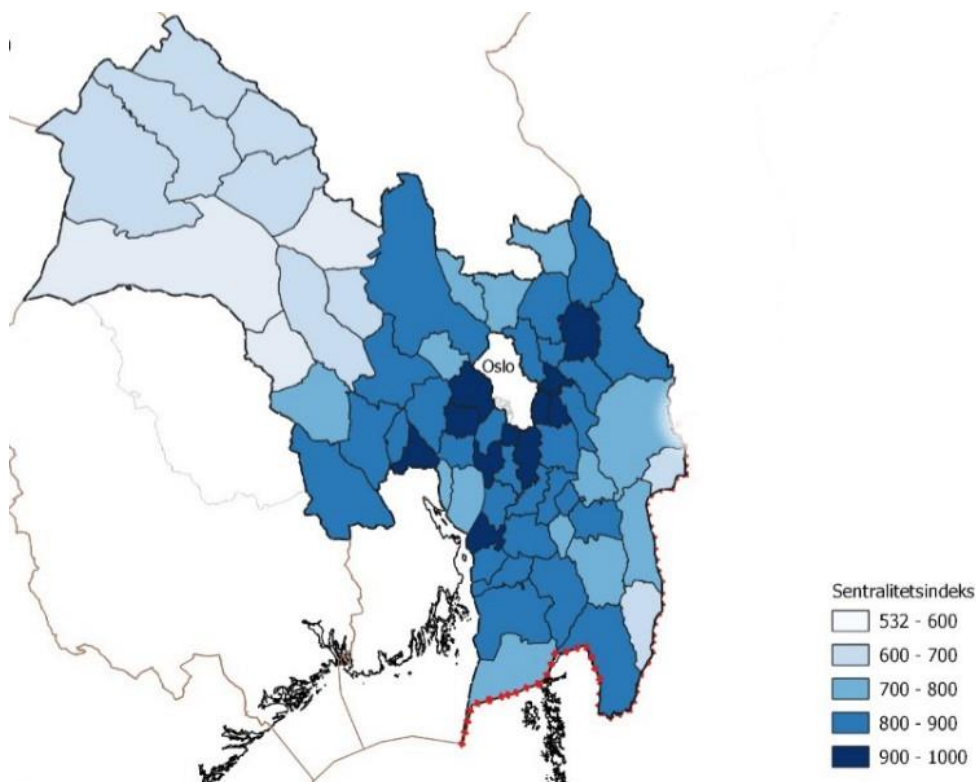
Videre er Viken kjennetegnet av en svært stor spennvidde i kommunestørrelse målt i folketall (figur 3.3 og 3.4), dvs. fra den største som er Bærum kommune (126.841 innb. i 2019) til den minste kommunen som er Flå (1.052 innbyggere). Dette påvirkes av kommunens ulike sentralitet. Ellers varierer antallet kommuner (og folketall) innenfor hver av delregionene og deres regionråd også så mye, fra 2 til 14 kommuner.

Figur 3.1: Kommunenes størrelse og fordeling på de 9 kommuneregionene i Viken (folketall 2019)



Datakilde: SSB

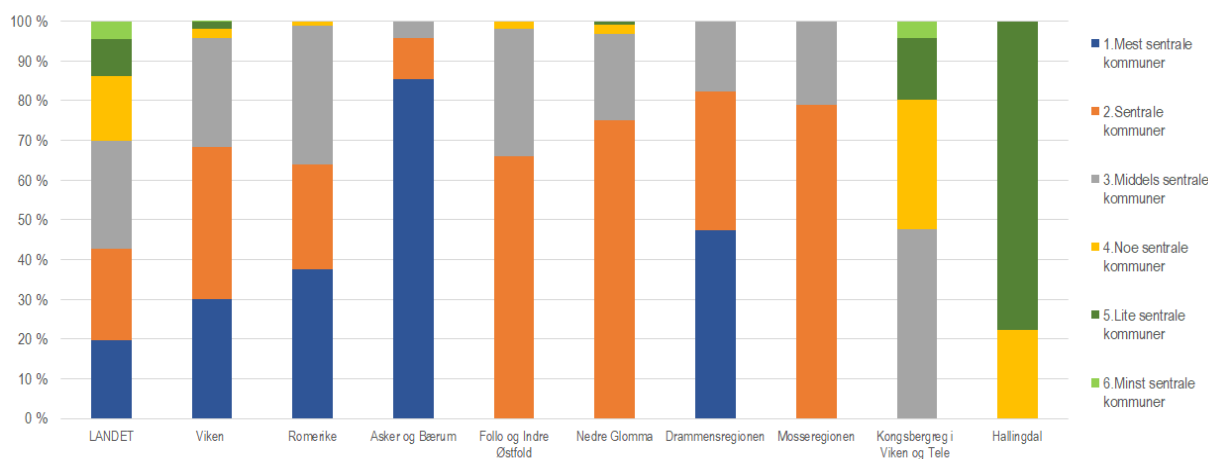
Figur 3.2: Kommunenes sentralitetsnivå i Viken (SSBs indekser for kommuner, Oslo=1000)



Kart: NIBR.

Som vist er det svært stor variasjon i sentralitet for kommunene i Viken (figur 3.4), men i Viken bor en klart større andel av befolkningen i kommuner med *høyeste sentralitet* enn folket på landsbasis (figur 3.5). Når vi ser på hvordan bosettingen er fordelt på kommunenes sentralitet innenfor hver delregion ser vi at Asker/Bærum og Hallingdal representerer ytterpunkter med hensyn til bosettingens sentralitet slik SSB måler dette på kommunenivå.

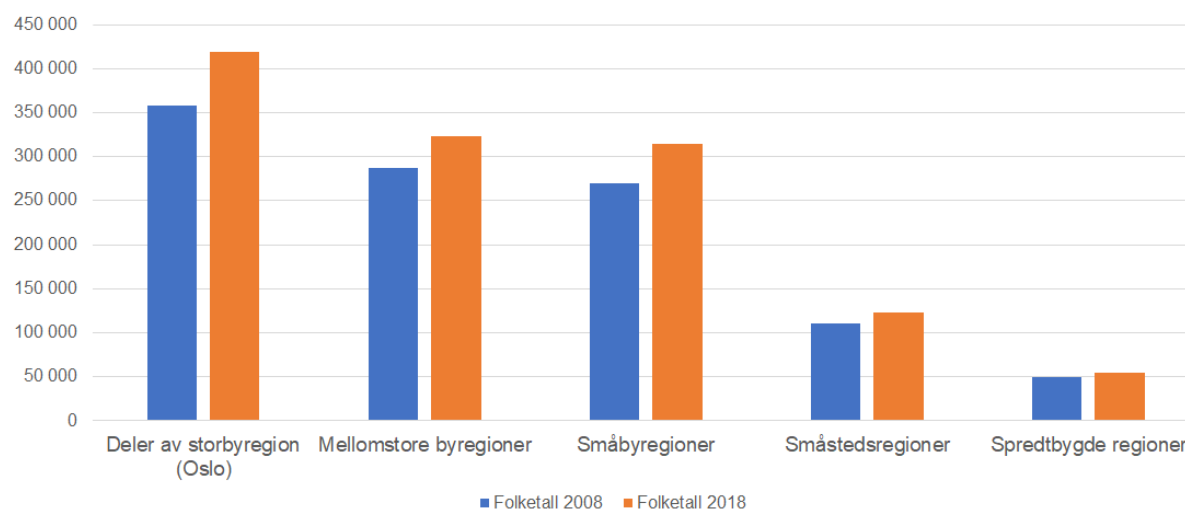
Figur 3.3: *Befolkningen fordelt (%) på kommunenes sentralitet (SSBs kommuneindeks) innenfor de ulike kommuneregioner, Viken og landet 2018*



Kilde: NIBR basert på SSBs sentralitetsindeks og folketall.

Når vi ser på befolkningen fordelt på ulike bo- og arbeidsmarkedsregioner sentralitetstyper (figur 3.6 og 3.7) ser vi at Vikens befolkning er fordelt med en del i storbyregionen Oslo (34% av befolkningen, 2018), mellomstore byregioner (26%), småbyregioner (25%), småstedsregioner (11%) og spredtbygde regioner (5%). Befolkningens bosetting i Viken er med andre ord blandet mellom små- og mellomstore byregioner (51%), deler av storbyregionen (34%) og spredtbodde distrikter (16%).

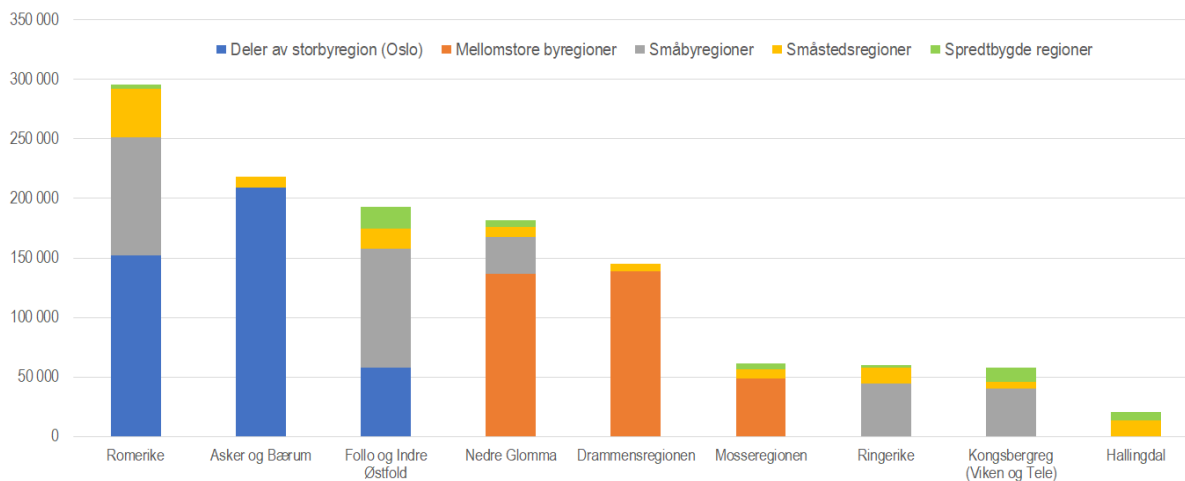
Figur 3.4: *Befolkningen fordeling på ulike sentralitetstyper (BA) 2018*



Kilde: NIBR basert på SSB-data.

Under ser vi hvordan bosettingen fordeles på disse ulike BA-regionene i hver av de ni delregionene som vi ser på i rapporten.

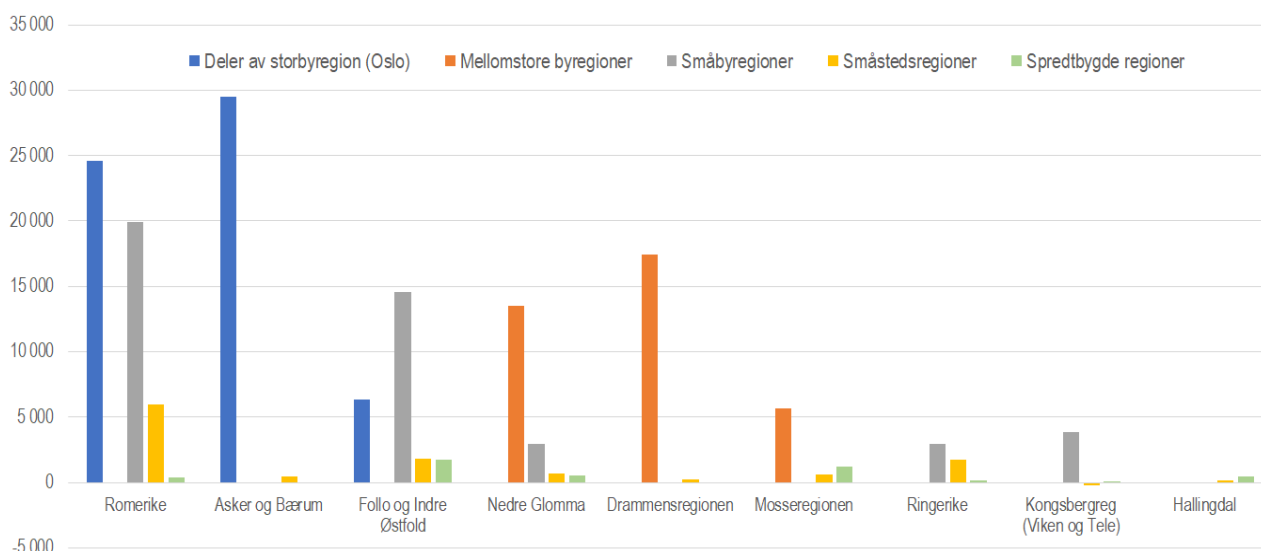
Figur 3.5: *Befolkningen fordelt på ulike sentralitetstyper (BA) innenfor Vikens kommuneregioner*



Kilde: NIBR basert på SSB-data.

Når vi ser på *endringer i bosettingsmønsteret* har det gått klart i retning av økt sentralisering av befolkningen i Viken det siste tiåret. Folketallsveksten i de mest sentrale regionene har hatt høyere vekstrater enn de mindre sentrale regionene, og tettstedsbefolkningen øker sin andel av de bosatte sammenliknet med spredtbodde, i alle regionene i Viken. Det er urbaniserings- og sentraliseringsprosesser på alle geografiske nivåer i Viken. Dette er utviklingstrekk som generelt har pågått over lang tid²⁴.

Figur 3.6: *Absolutte endringer i antall innbyggere 2008-18 i ulike typer sentralitetsregioner (BA) innenfor hver av Vikens kommuneregioner*

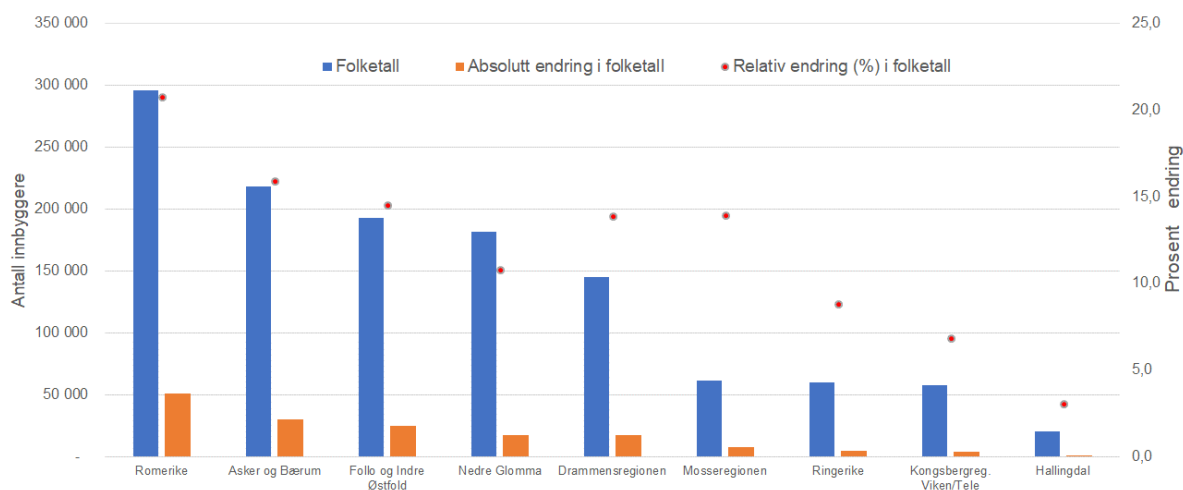


²⁴ Vi har ikke oversikt over hvorvidt befolknings- og tettstedsveksten i Viken har blitt mer konsentrert langs knutepunkt og kommunikasjonsårer i bybåndet. En utredning om areal- og transport i Oslo/Akershus (KMD2017) kan tyde på at folketallsveksten relativt sett har vært noe høyere i kommuner utenfor bybåndet enn langs dette gjennom siste tiåret.

3.2.3 Befolkning og utviklingstrekk

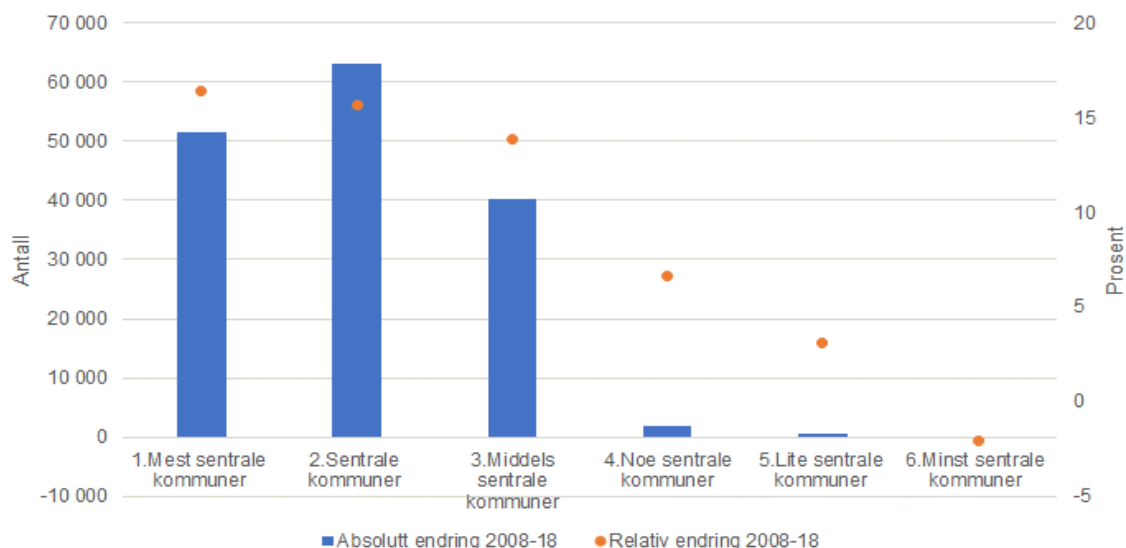
Det er stor spennvidde i folketallet til Vikens kommuner og regioner (se figur 3.9.). Romerike har flest innbyggere (300.000) og Hallingdal færrest (20.000) av delregionene. Folketallet på Romerike er imidlertid under halvparten av Oslo kommune (680.000). Viken har hatt en høy befolkningsvekst (15%, 2008-18), som er høyere enn landet (12%) men lavere enn Oslo (20%). Internt i Viken har den absolutte og relative veksten generelt vært økende regionenes størrelse og befolkningsgrunnlag dog med et par nyanser (figur 3.9 og 3.10). Den relative befolkningsveksten i Fredrikstad/Sarpsborg/Halden (Nedre Glomma) er noe svakere i forhold til befolkningsstørrelsen, mens det er omvendt for flere av de øvrige

Figur 3.7: Folketall (2018), absolutt og relativ endring (2008-18) i regionene til Viken



Datakilde: SSB.

Figur 3.8: Befolkningsutviklingen i ulike sentralitetsgrupper (SSB) i Viken 2008-2018



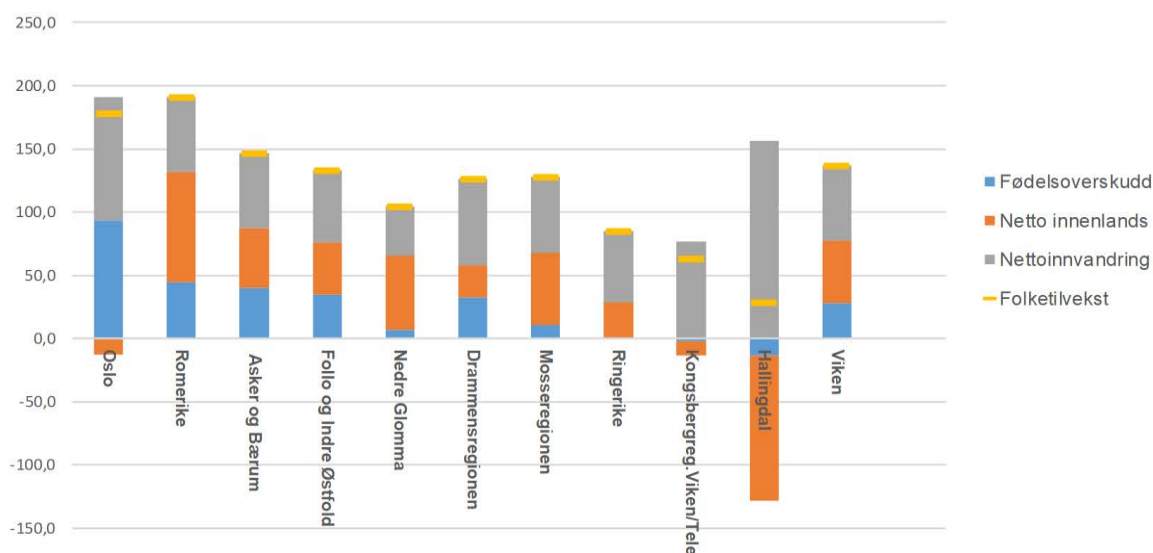
regionene. Videre legger vi merke til en klar samvariasjon mellom sentralitet og vekstrater i befolkningen i regionene i Viken, slik det også i stor grad er på landsbasis. Den absolutte veksten i folketall varierer blant de tre mest sentrale områdene i Viken, men denne lille variasjonen er påvirket av ulikt befolkningsgrunnlag i utgangspunktet. Hovedbildet avspeiler

klare tendenser til økt vekstkonsentrasjon og sentralisering av befolkningen til de tre mest sentrale kommunegruppene i Viken.

Ser vi på *endringskomponentene* bak Vikens befolkningsvekst skriver veksten seg fra både fødselsoverskudd og nettoinnflytting fra både landet og utlandet (figur 3.11). Det er verdt å merke seg at Viken har en høy innflytting fra landet forøvrig, noe som skriver seg fra en betydelig nettoinnflytting fra Oslo også foruten landet for øvrig. Netto-innvandring har vært betydelig i perioden, men har vært avtakende de siste årene.

Når det gjelder regionene har innvandringen vært en viktig vekstkomponent i alle regionene, men relativt sett viktigst for distriktsregionene (Hallingdal, Kongsbergreg) fordi dette har sikret deres befolkningsvekst og uten innvandring ville disse hatt befolkningsnedgang. Veksten i de øvrige regionene i Viken har foruten innvandring blitt forsterket av innenlands innflytting og noe fødselsoverskudd (unntatt Ringerike som ikke har hatt fødselsoverskudd). Utvikling og endringskomponenter for de ulike regionene i Viken har stort sett vært i samsvar med generelle nasjonale utviklingstrekk og endringskomponenter i henholdsvis by- og distriktsregioner de siste 10-15 årene.

Figur 3.9: *Befolkningsutvikling og endringskomponenter i Viken og regionene (2008-2018 per 1000 innbyggere)*

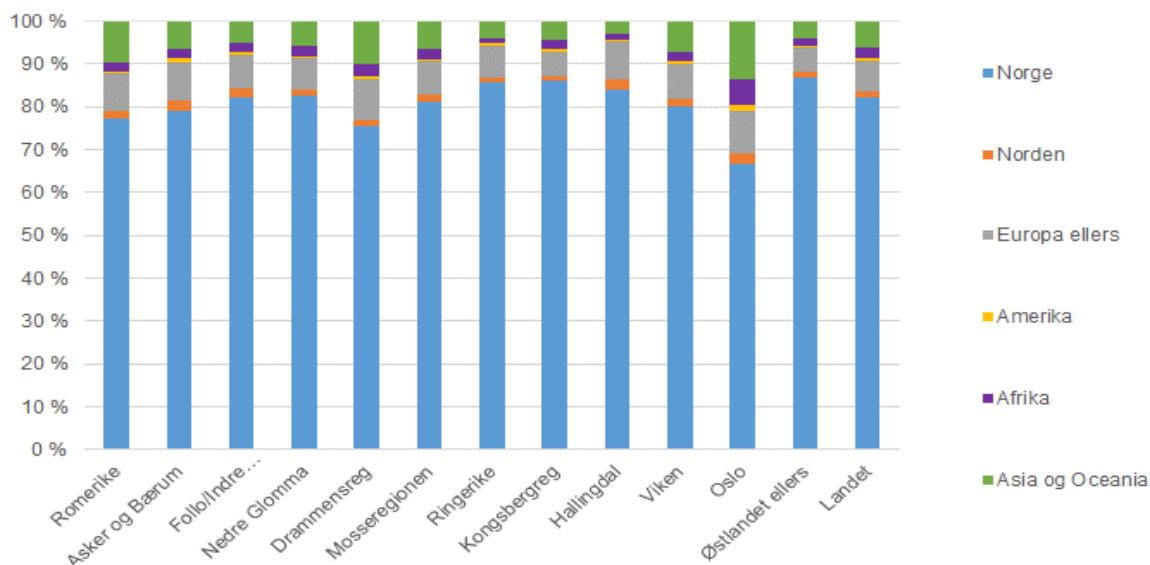


Datakilde: Panda/SSB.

Befolkningsstrukturer

Viken har en variert befolkningssammensetning på flere måter. Om lag 20% består av innbyggere som kommer fra andre land eller er barn av innvandrerforeldre (dvs. annen generasjons innvandrere) (figur 3.12). Hoveddelen kommer fra andre europeiske land og ellers asiatiske land. Det er få innvandrere fra Amerika og Afrika.. I Viken er andelen innvandrere høyest i de sentrale regionene og minst i distriktsregionene. Drammensregionen er den med klart høyest andel i Viken. Mye av innvandringen til Viken det siste tiåret har vært knyttet til arbeidsinnvandring

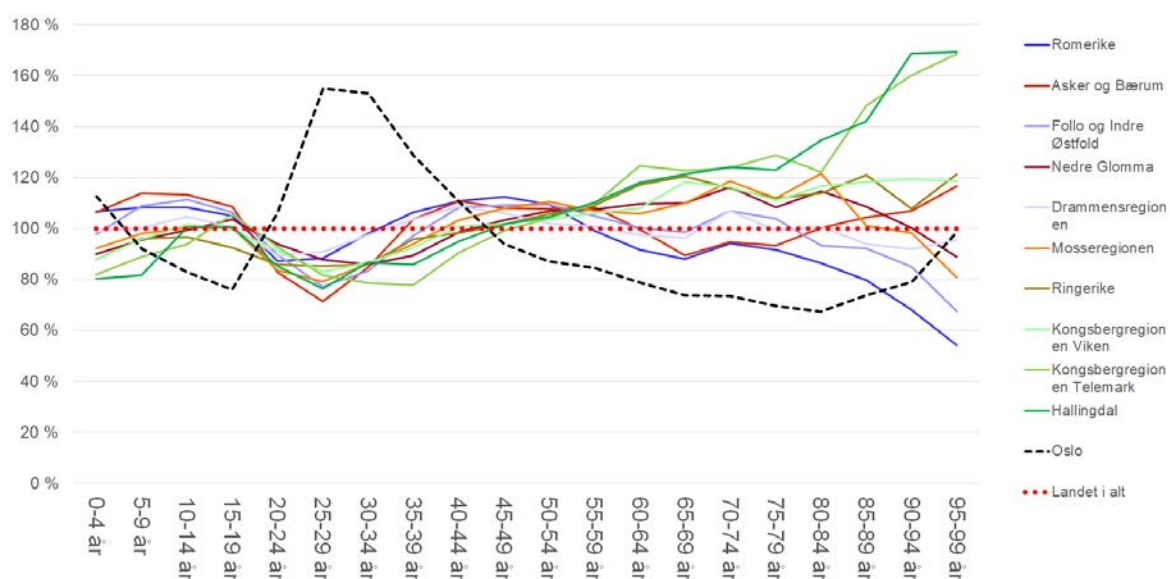
Figur 3.10: Befolkningen etter landbakgrunn 2018. Prosent



Kilde: Panda/SSB.

Befolkningens aldersfordeling varierer også betydelig i Viken og står i kontrasten til Oslo (figur 3.13). Oslo har en stor andel innbyggere i «ung voksenalder» (se figur 6). Mange av disse er innflyttere til hovedstaden. Den store overrepresentasjonen illustrerer også at antall innbyggere i Oslo vil vokse framover, selv uten flytting. De unge voksne vil etter hvert få barn, slik at de bidrar til økt innbyggertall i Oslo. Samtidig vil presset på innflytting til Oslo sannsynligvis fortsatt være stort, siden byen er attraktiv for ungdom. Det indikerer en ytterligere vekst framover, men også fortsatt vekstspredning til nærliggende kommuner i Viken gjennom (netto-) utflytting dit. Sammenliknet med mange av Viken-regionene (og med landsgjennomsnittet) har ikke Oslo noen (relativ) eldrebølge å snakke om.

Figur 3.11: Aldersstruktur femårsgrupper: Andel i aldersgruppa i regionen i forhold til nasjonal andel. 2018

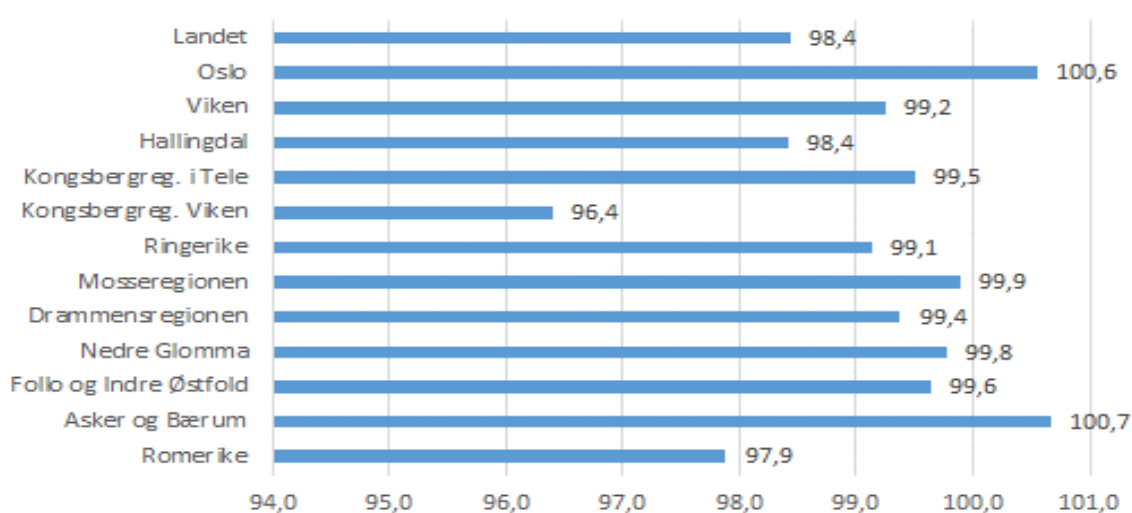


Kilde: SSB.

Viken-regionene kan, grovt sett, deles i to undergrupper. Det er dem som står midt i en kraftig eldrebølge og dem som ikke gjør det. Mange regioner har en overrepresentasjon av innbyggere i alle aldersgrupper fra om lag 50 år framover. I disse regionene vil også eldrebølgen være sterk i mange år framover, selv om den vil avta noe sammenliknet med dagens eldrebølge. I regioner som Romerike og Asker og Bærum er og vil imidlertid eldrebølgen være mindre. Nedre Glomma-regionen og Mosseregionen er på veg inn i en eldrebølge. Drammensregionen ligger omtrent som landsgjennomsnittet.

Kjønnsfordelingen i Viken og regionene varierer også noe (figur 3.14). Alle regionene har mannsoverskudd, unntatt Asker/Bærum som sammen med Oslo kommune har et lite kvinneoverskudd. Variasjonene er av begrenset størrelse på regionnivå, og noe større mellom kommuner i Viken.

Figur 3.12: Antall kvinner per 100 menn 2018



Utdanningsnivå

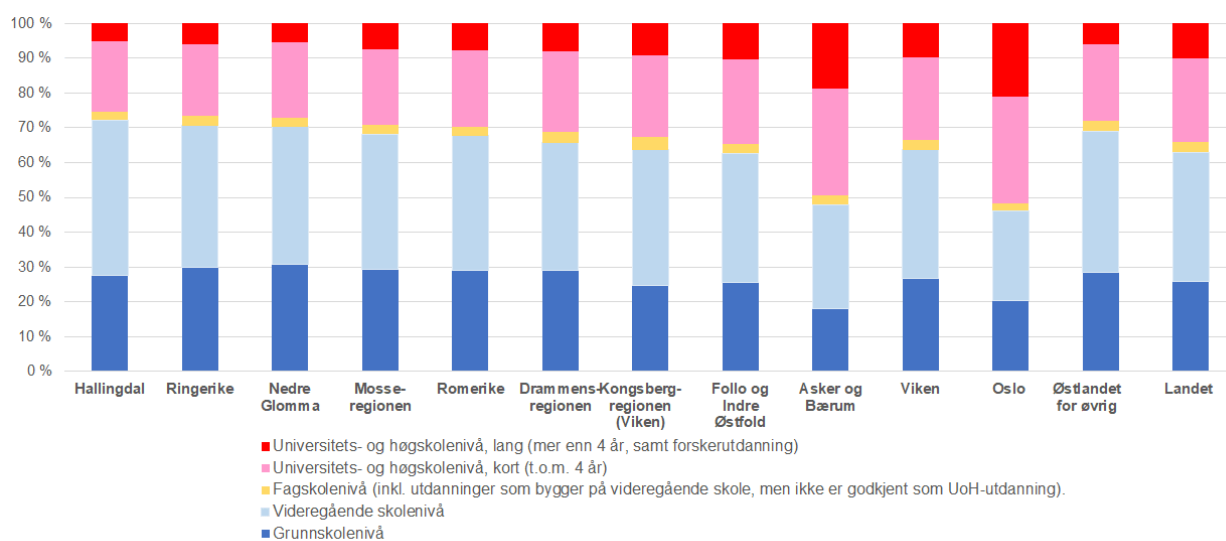
Det formelle utdanningsnivået til befolkningen i Viken er om lag på samme nivå som på landsbasis, men som ligger klart under nivået i Oslo (figur 3.15). Internt i Viken er det imidlertid store regionale variasjoner der Asker/Bærum har klart høyest utdanningsnivå mye likt Oslo, mens Hallingdal, Ringerike og Nedre Glomma ligger klart lavere og også under utdanningsnivået på landsbasis. Disse forskjellene gjenspeiler i stor grad det som også er store regionale forskjeller i næringsstrukturer og bostedsattraktivitet for personer med UoH-utdanning.

Formelt utdanningsnivå er en enkel indikator med sine begrensninger, men det sier noe om at regionene i Viken har ulike forutsetninger for vekst i næringer og sektorer som krever mange UoH-utdannede i arbeidstokken. Det sier også noe om forskjeller mellom regionene når det gjelder andel av befolkningen som har de formelle kunnskapsressursene som kreves for å få innpass i jobber og yrker med et høyere lønns- og inntektsnivå enn gjennomsnittet for dette i landet.

Mange av de mest innovative næringene har en høy andel ansatte med UoH-utdanning, men det er også mange andre innovative næringer med en lav andel UoH-utdannede. Innovative bedrifter er det stort sett i alle næringer delvis uavhengig av andelen med UoH-utdanning. Det er først og fremst i bedrifter med FoU-drevne innovasjonsprosesser at andelen med UoH-utdanning er høy og betydningsfull for innovasjonsevne. I næringer og bedrifter basert på mer erfarings- og praksisbasert kompetanser og gradvise innovasjoner, er andelen med

UoH-utdanning oftest lavere og relativt mindre viktig som innovasjons- og verdiskapingsressurs.

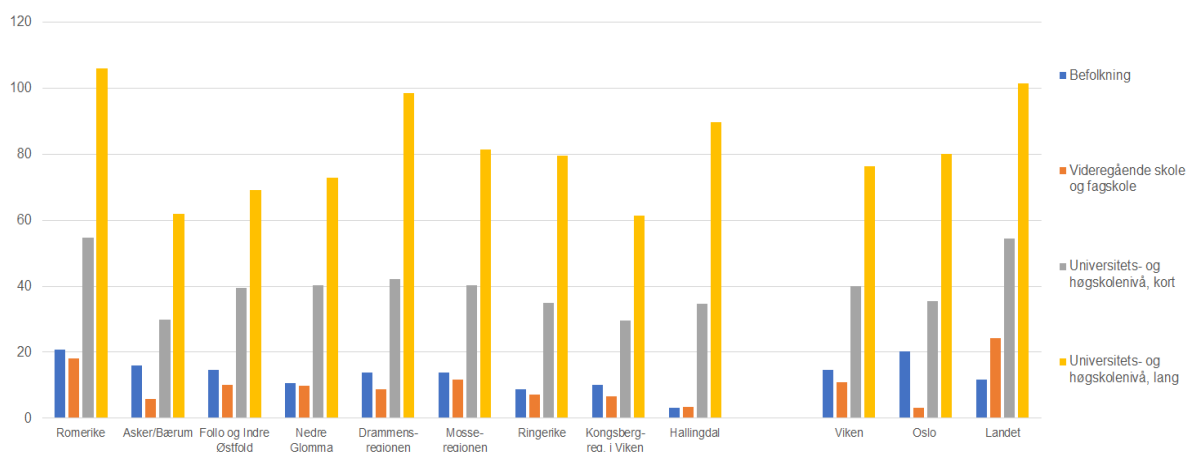
Figur 3.13: Formelt utdanningsnivå blant personer over 16 år i Viken og regionene (2018)



Kilde: SSB.

Det har vært en sterk vekst i andel av befolkningen med UoH-utdanning i Viken (figur 3.16). Veksten blant de med høyere utdanning har vært vesentlig høyere enn befolkningsveksten i alle regionene (se figur 20). I gjennomsnitt for regionene ligger veksten på omtrent 40 prosent. Høyest prosentvis vekst finner vi på Romerike og i Drammensregionen, som er eksempler på regioner som har relativt få med høyere utdanning. Veksten er imidlertid svært høy også i

Figur 3.14: Prosentvis endring (2008-2018) i antall personer på ulike utdanningsnivåer og folketallet i regionene i Viken (høyeste fullførte utdanning)



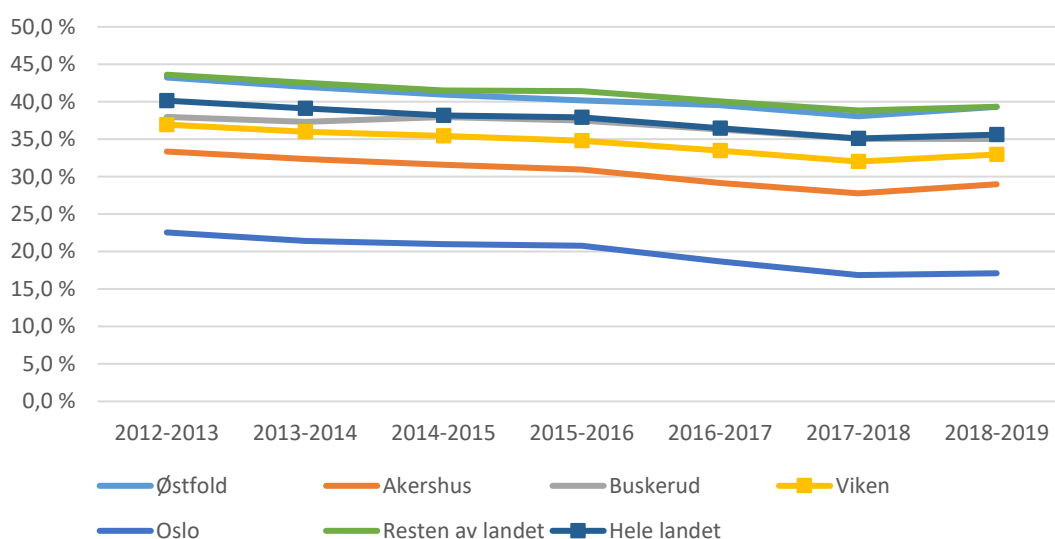
Kilde: SSB.

Oslo, som ligger høyest (sammen med Asker og Bærum). Asker og Bærum har en relativt lav prosentvis vekst blant de høyest utdannede, noe som kan forklares med at de ligger relativt høyt. Antallet innbyggere med kun videregående utdanning har imidlertid vokst mindre enn befolkningsveksten i alle regioner. Dette har sammenheng både med at vgs nesten er blitt

obligatorisk, men også med at det blir vanligere og vanligere med høy utdanning. Høyere utdanning kan således sies i avtakende grad å være for de få.

Andelen elever på yrkesfag har gått ned i alle regioner siden 2012 selv om det har vært en liten økning igjen siste skoleår (figur 3.17). Akershus trekker andelen for Viken ned under landsgjennomsnittet, mens Østfold ligger over landsgjennomsnittet. I Buskerud er andelen elever på yrkesfag omtrent som landsgjennomsnittet. Andelen yrkesfagselever er markant lavere i Oslo enn i de andre fylkene og landet gjennom hele perioden. Dette betyr selvsagt samtidig at det er flere på studieforberedende enn på yrkesfag i alle regioner, og at denne andelen samtidig gjennomgående har økt over tid.

Figur 3.15: Andel elever på yrkesfag



Kilde: Utdanningsdirektoratet.

Utsikter for befolkningsutviklingen

Utsiktene framover påvirkes av flere faktorer. SSB lager regionale *befolkningsframskrivinger* som blant annet brukes av kommuner og fylker i deres arbeid knyttet til utviklingen framover. De ulike alternativene betegnes med fire bokstaver, (alternativ ABCD), som representerer følgende viktige forutsetninger:

- A. Fruktbarhet
- B. Levealder
- C. Innenlandsk flytting
- D. Nettoinnvandring

SSB har presentert i alt femten kombinasjoner av de fire parameterne. For de fire sentrale parameterne har man tre nivåer Lav, Middels og Høy. Slik sett representerer MMMM, som også kalles hovedalternativet, middels nivåer for alle fire parametere. Når det gjelder innenlandsk flytting, bruker man M (Middels) i alle alternativer bortsett fra ett – der både innenlandsk flytting og innvandring er satt til 0 (null). I tillegg har man ett alternativ (MMM0) uten nettoinnvandring. Nedenfor har vi presentert MMMM-alternativet, sammen med alternativene for henholdsvis lav (LLML) og høy (HHMH) nasjonal vekst fram til 2040.

Tabell 3.3: Registrert befolkning 2018 og utviklingen til 2040 (2018=100) i høyt, middels og lavt alternativer (SSB)

Vekst til 2040	2018 Registrert	Hoved-alternativet (MMMM)	Lav nasjonal vekst LLML	Høy nasjonal vekst HHMH
Oslo	673469	121	115	130
Romerike	295798	128	122	137
Asker og Bærum	218282	115	109	124
Follo og Indre Østfold	193028	119	113	128
Nedre Glomma	181698	116	111	123
Drammensregionen	145208	120	114	128
Mosseregionen	61607	121	115	129
Ringerike	60050	116	110	123
Kongsbergregionen i Viken	37479	108	103	116
Kongsbergregionen i Telemark	20107	103	98	111
Hallingdal	20579	103	97	111
Viken	1233836	119	113	127
Østlandet for øvrig - Innlandet	370994	109	103	116
Østlandet for øvrig - Vestfold-Telemark	395670	113	107	120
Landet for øvrig	2621650	111	106	120
Totalsum	5295619	114	108	123

Kilde: SSB.

SSBs framskrivninger gir befolkningsvekst i Norge i alle tre alternativer og høyere vekst i Viken enn landsgjennomsnittet. For delregionene i Viken er det store variasjoner i vekstrater. SSB forventer at den sterke veksten på Romerike vil fortsette i alle tre alternativer. Drammensregionen, Mosseregionen, Follo og Indre Østfold vil ha vekst litt over nivået for Viken i alle tre alternativer. De øvrige regionene vil ifølge SSBs prognoser ligge under nivået i Viken. Lavest befolkningsvekst forventes i generelt for Hallingdal og Kongsbergregionen, og i LLML-alternativet beregner SSB befolkningsnedgang i disse.

Prognoser er alltid usikre og enkelte forhold kan tyde på at SSBs prognoser overvurderer størrelsen på nedgangen i nettoinnflyttingen (inkludert netto-innvandring) mellom 2018-2024 særlig til Akershus. SSBs hovedalternativ (MMMM) beregner her nesten en halvering av nettoinnflyttingen til Akershus mellom 2018-2024 og blir liggende på dette lave nivået helt fram til 2034. Ifølge Akershus fylkeskommunes egne analyser²⁵ og vurderinger av blant annet flere store utbygginger og samferdselsprosjekter, ansees dette sterke fallet i nettoinnflyttingen i SSBs prognoser som «ikke særlig sannsynlig scenario». Akershus fylkeskommunes egne analyser viser tre scenarioer med klart høyere innflytting til fylket enn SSB legger til grunn i årene som kommer. *Med dette utgangspunktet kan vi si at SSBs prognoser, som vi har presentert i tabell 3.3. over, høyst sannsynlig undervurderer vekstratenes størrelse i Viken, og særlig sentrale deler av fylket, fram mot 2040.*

3.2.4 Arbeidsmarkedet og pendling

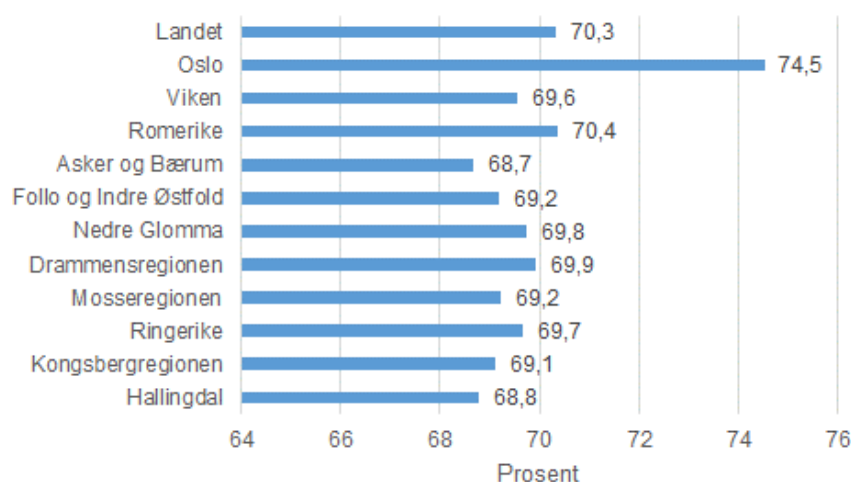
Arbeidsmarkedet

Arbeidsmarkedet kan belyses på overordnet nivå med sysselsetting og arbeidsledighet. Først er det imidlertid et poeng å se på andel av befolkningen i yrkesaktiv alder i Viken og regionene, som sier noen om variasjoner i tilbudet på arbeidskraft (figur 3.18). Vi ser at andelen innbyggere i yrkesaktiv alder for Viken i alt er noe lavere enn landet under ett, og ellers i betydelig kontrast til Oslo som ligger høyt. Av regionene i Viken ligger flere på

²⁵Se Akershusstatistikk nr.5-2018 og Analysenotat 1/2019 av Akershus fylkeskommune.

landssnittet, men flere også under (Hallingdal, Asker/Bærum, Kongbergregionen. Men alt i alt er ikke variasjonene særlig store.

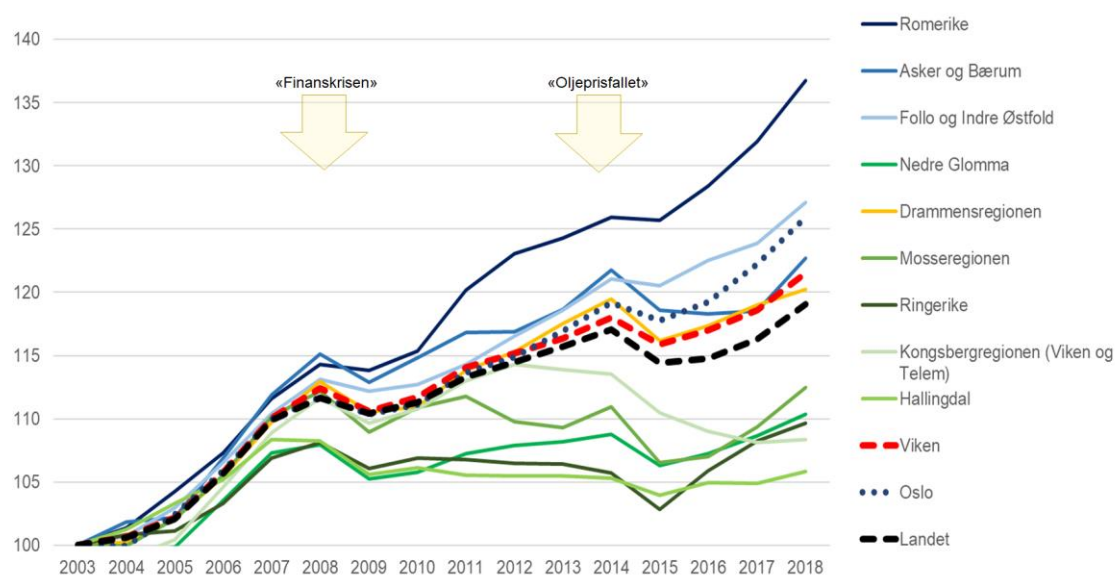
Figur 3.16: Andel av befolkningen i yrkesaktiv alder (15-69 år) 2018



Kilde SSB.

Utviklingen i sysselsettingen i Viken de siste femten årene viser samlet en relativ vekst høyere enn landet, men klart lavere enn Oslo (figur 3.19). Vi ser videre at sysselsettingen har økt i alle regionene de siste femten årene, men vekstratene har variert mye. Klart sterkest vekst har det vært i Romerike (36%), men også markant i Follo/Indre Østfold (27%), Asker/Bærum (23%) og til dels Drammens-regionen (20%). Disse har vokst i sysselsetting rundt nivået til Oslo (26%). Alle de øvrige regionene har hatt mye svakere utvikling i sysselsettingen (mellom 6-13%) de siste femten årene, og svakest i Hallingdal (6%).

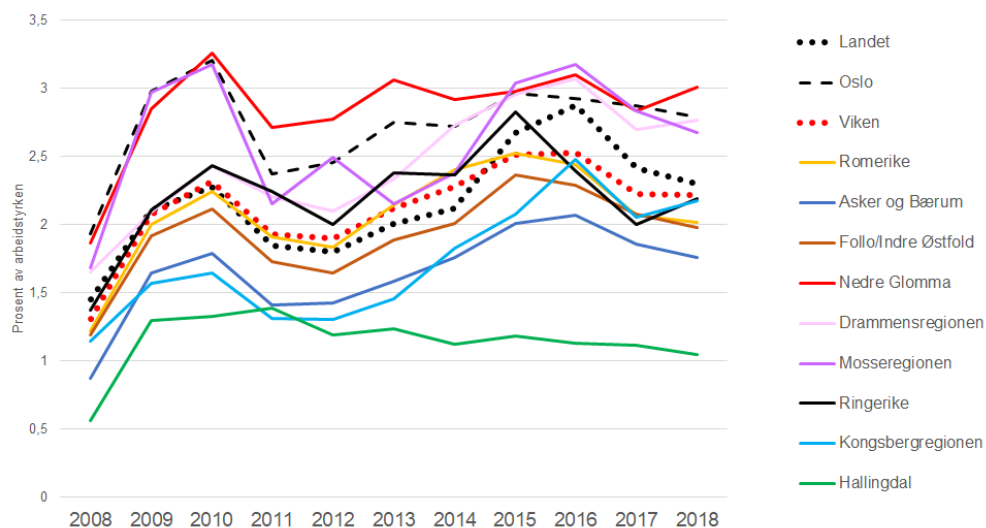
Figur 3.17: Relativ sysselsettingsvekst i regionene, Oslo, Viken og landet 2003-2018 (2003=100)



Datakilde: Panda/SSB.

Arbeidsledighetsprosenten (registrerte helt ledige i prosent av arbeidstyrken) har i Viken ligget på nivå med landet i perioden 2008-14, og deretter i perioden etter (2014-18) klart under nivået på landsbasis (figur 3.20). Dette indikerer at Viken har vært mindre rammet av oljeprisfallet i 2014, enn landet for øvrig. Videre ser vi at det registrerte ledighetsnivået i regionene i Viken varierer betydelig gjennom hele perioden 2008-18.

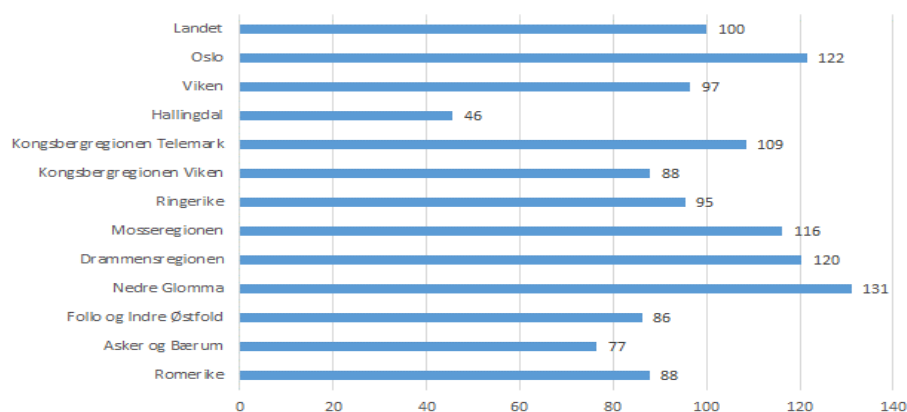
Figur 3.18: Registrerte arbeidsledige i prosent av arbeidsstyrken i regionene, Viken og landet 2008-18



Generelt har byregionene Nedre Glomma, Moss og Drammen over tid hatt et klart høyere ledighetsnivå enn øvrige regioner i Viken, og klart over nivået på landsbasis. I motsatt ende ligger Hallingdal og Asker/Bærum med lavest ledighet og godt under nivået på landsbasis. Samtidig er det verdt å merke seg at Oslo har like høyt registrert ledighetsnivå som de svakeste regionene i Viken. Ser vi på utviklingsprofiler ser vi at byregionene i Viken med høyest ledighet fikk en kraftig smell i årene etter «finanskrisen» og flere har blitt liggende på en relativ sett høyere nivå siden. Kongsbergregionen spesielt fikk en kraftig svekkelse av arbeidsmarked noen senere (2012-16), men har hentet seg noe inn siden.

For det siste året (2018) ligger den registrerte ledigheten i Viken 3 prosentpoeng under nivået på landsbasis (2,3% ledige) (figur 3.21), og variasjonen mellom Viken-regionene

Figur 3.19: Prosent registrerte helt ledige i regionene 2018 sammenliknet med landets som lå på 2,3 % av arbeidsstyrken (=100)



Kilde: Panda.

oppretholdes, dvs. det er stort sett lavere ledighet i regionene integrert i Oslo BA-region pluss Hallingdal, enn i de små- og mellomstore byregionen lenger utenfor Oslos BA-region.

Pendlingsmønsteret

Det pendles på kryss og tvers mellom kommuner og regioner i Viken. Når vi ser på pendling som et aggregert fenomen, er det likevel noen kjennetegn som peker seg ut:

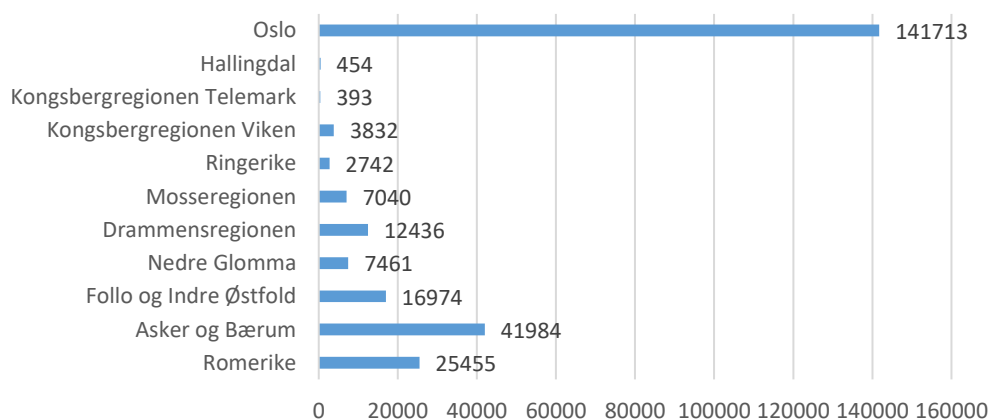
- Flesteparten av dem som er i arbeid, jobber i egen kommune.
- Pendlerstrømmene er større fra omegnskommuner til senterkommuner enn omvendt.
- Jo større senteret er (antall arbeidsplasser), desto større er innpendlingen.
- Jo færre arbeidsplasser (i forhold til befolkning), desto større er utpendlingen.
- Pendlingen avtar med avstand, altså jo lenger det er til sentret, desto lavere er pendlingen dit (fra et gitt sted).
- Det er ofte innslag av «seriependling».

Som vi har sett ovenfor består Viken fylke av en rekke sentra. I «midten» av Viken finner vi imidlertid Norges største by, Oslo, som har kraftig (netto) innpendling fra kommunene rundt.

Først litt om størrelsesorden. Totalt er det 960.000 arbeidsplasser i Viken og Oslo (2018) som sysselsetter folk herfra. Av dem er det ca. 260.000 (omtrent 27%) som pendler på tvers av regiongrensene slik de er definert i vår regioninndeling.

Figur 3.22 viser betydelig innpendling til Oslo fra de ulike Viken-regionene. Det er også betydelig innpendling til de regionene som ligger rundt hovedstaden.

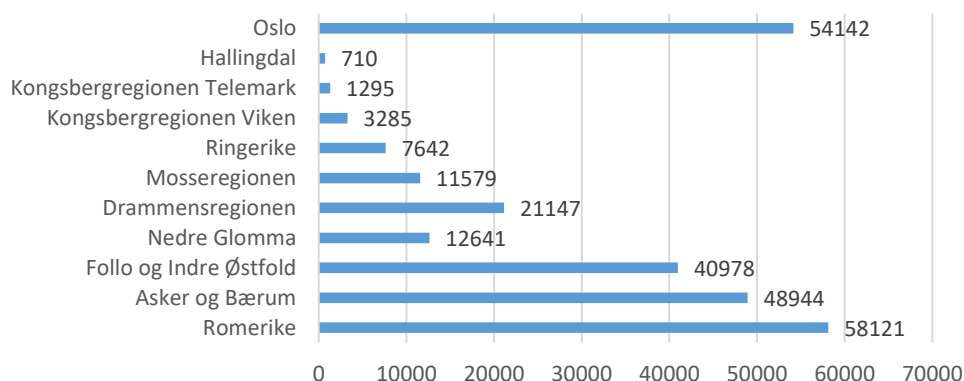
Figur 3.20: Innpendling fra Viken-regionene til hver Viken-region. 2018 inkludert Oslo



Datakilde: Panda/SSB.

Videre ser vi av figuren under at det er høyest utpendling fra de nærmeste regionene rundt Oslo. Samtidig er også utpendlingen fra Oslo blant de høyeste. Det er betydelig netto *innpendling* til Oslo, men også Kongsbergregionen har positiv pendlerbalanse fra andre Viken-regioner. I figuren under har nevneren forskjellig definisjon for ut- og innpendling. Når det gjelder pendling *ut* av regionen, er sysselsetting definert som antallet som bor og jobber i egen region *pluss* antallet som bor i regionen og pendler til andre regioner i Viken. Dette tilsvarer altså alle fra en region som er sysselsatt i egen region eller i resten av Viken. Når det gjelder pendling *inn til regionen*, er sysselsettingen definert som antallet som bor og jobber i regionen pluss antallet som pendler inn til regionen (fra andre Viken-regioner) for å jobbe. Dette tilsvarer altså antall arbeidsplasser i regionen som sysselsetter folk fra Viken.

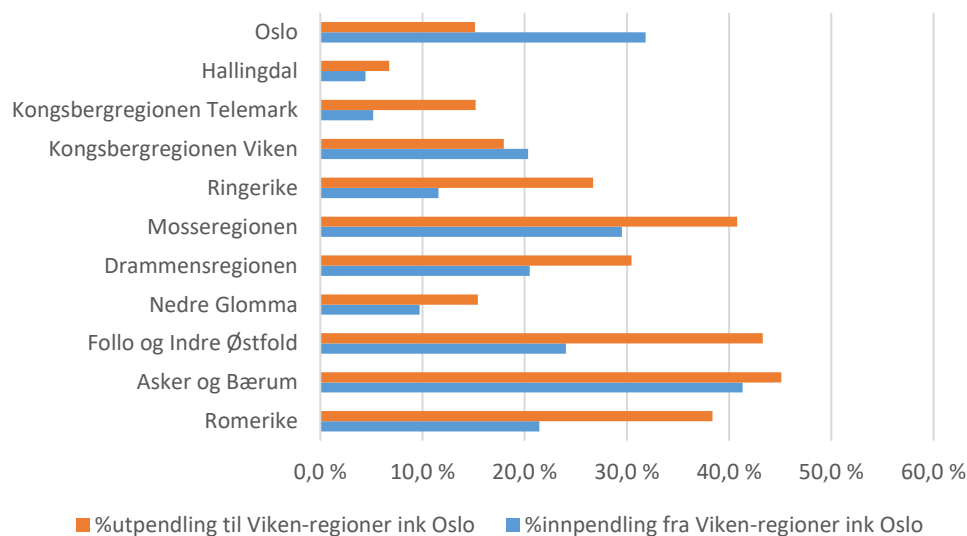
Figur 3.21: Antall utpendlere fra Viken til Viken. 2018 inkludert Oslo



Datakilde: Panda/SSB.

Figuren 3.24 viser inn- og utpendling i prosent av sysselsetting. Den illustrerer at det er betydelig samkvem på arbeidsmarkedet i Viken/Oslo. Pendlerandeler på 40 prosent og mer er høyt. Samtidig er det et klart mønster. Oslo kommune og Kongsbergregionen er de eneste som har høyere innpendling enn utpendling, ellers er det omvendt for alle regionene i Viken. Her tar naturlig nok Oslo i mot mye av det som er utpendling fra regionene i Viken. Samtidig betyr pendling fra Oslo til Viken relativt lite for dem som bor i Oslo. Relativt sett betyr imidlertid innpendlingen *mest* for Asker og Bærum-regionen, noe som indikerer at man her har en del attraktive arbeidsplasser.

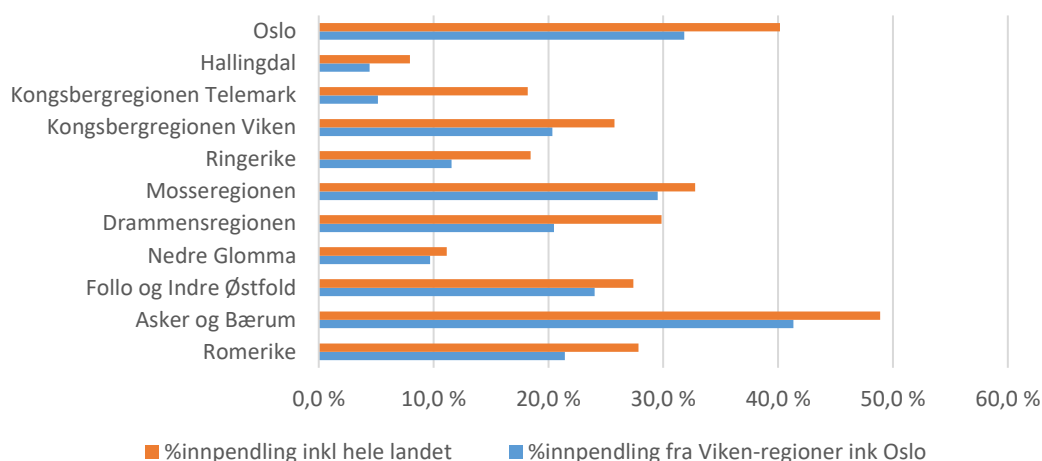
Figur 3.22: Inn- og utpendling for regioner i Viken og Oslo (2018) i prosent av sysselsetting



Datakilde: Panda/SSB.

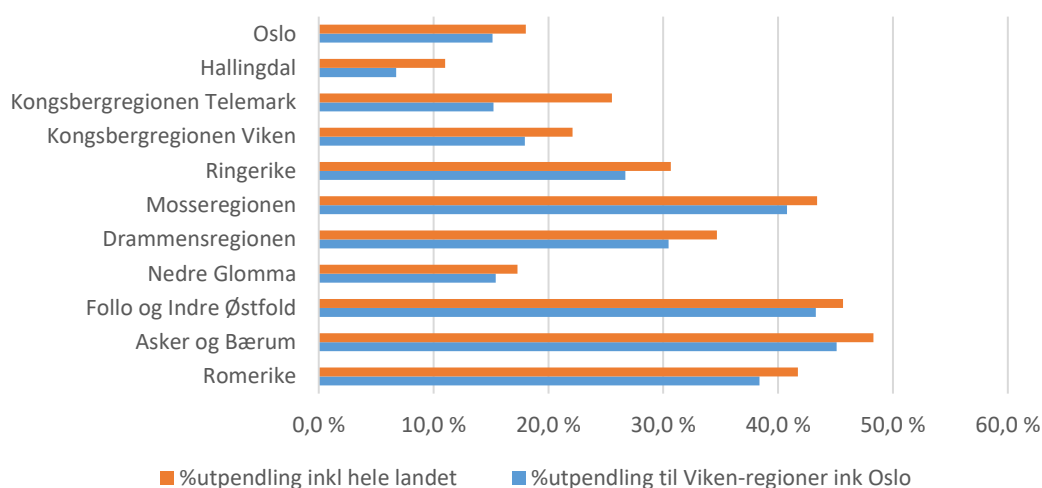
I figur 3.25 og 3.26 presenterer vi henholdsvis inn- og utpendling i prosent av sysselsetting fra/til hele landet, i tillegg til internt i Viken/Oslo. Disse figurene illustrerer at det er et visst samkvem med andre deler av landet. Imidlertid dominerer Viken og Oslo kraftig både når det gjelder inn- og utpendling. Unntaket er innpendling til Kongsbergregionen i Telemark, som er større fra andre deler av landet enn fra Vikenregionen inkludert Oslo.

Figur 3.23: Innpendling til Viken-regionene og Oslo i prosent av sysselsetting



Datakilde: Panda/SSB.

Figur 3.24: Utpendling fra Viken-regionene og Oslo 2018



Datakilde: Panda/SSB.

3.2.5 Boligforhold

I det følgende ser vi på indikatorer som beskriver utvikling og struktur i boligmassen over en periode på 10 år. I senere kapitler (kapittel 3.3.2. og 3.3.3) beskrives ellers ett sett av boligindikatorer relatert til sosial bærekraft og ett sett til miljømessig bærekraft.

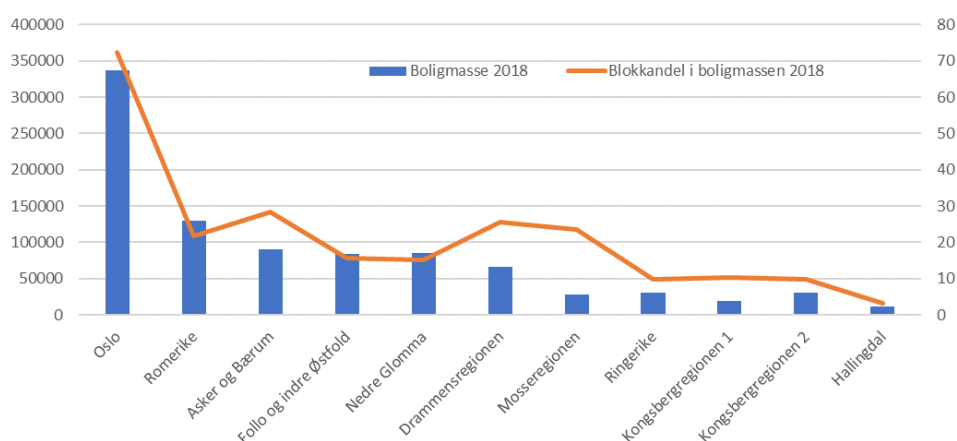
Størrelsen på boligmassen avspeiler den demografiske utviklingen selv om det ikke er en entydig sammenheng mellom antall innbyggere og boligmassen. Forholdet påvirkes blant annet av befolkningssammensetningen etter alder, andelen av unge som bor hos foreldre og variasjoner i graden av pardannelse. Muligheten og ønsket om å etablere seg i egen bolig påvirkes av prisnivået i området. For eksempel kan det være at flere unge bor lenger hos foreldre i høypriskommuner enn i lavpriskommuner, men muligheten og tilgangen til bofellesskap kan trekke i motsatt retning.

Disse faktorene er i hovedsak bestemmende for hvor mange personer per bolig det er i de ulike områdene. Også omfanget av ubebodde sekundærboliger påvirker størrelsen på boligmassen. Ubebodde sekundærboliger kan enten stå permanent tomme eller brukes som

fritidsboliger. Derfor kan det være hensiktsmessig å inndele den totale boligmassen i bebodde og ubebodde boliger. SSBs statistikk over boligmassen viser kun summen av bebodde og ubebodde boliger. Per definisjon er det like mange husholdninger som bebodde boliger i en kommune eller en region. Dermed kan husholdningsstatistikken i prinsippet benyttes for å finne skal antall bebodde boliger. Fra og med 2015 har SSB opprettet en register-basert boligstatistikk som på kommunenivå fordeler husholdninger på disposisjonsform, bygningstype og beregner andelen trangbodde hushold og personer²⁶.

Ingen av regionene i Viken har en blokkandel på over 30 prosent av boligmassen, mens Oslo har en blokkandel på over 70 prosent.

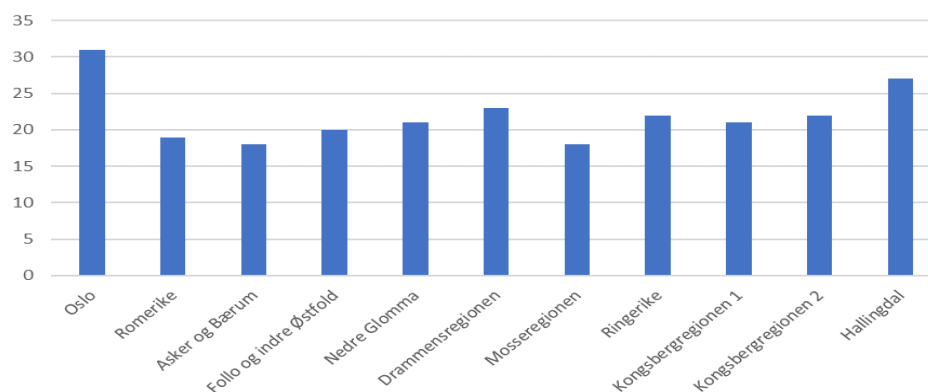
Figur 3.25: Antall boliger og blokkandel i boligmassen etter region. 2018



Kilde: Kilde: SSB – Statistikkbanken.

Leieandelen er den høyest i Oslo, men også svært høy i Hallingdal sammenlignet med de andre regionene i Viken. En mulig forklaring på den høye andelen i Hallingdal kan være et stort omfang av midlertidig eller sesongrelatert arbeidskraft knyttet til turisme.

Figur 3.26: Leieandel i 2018 etter region

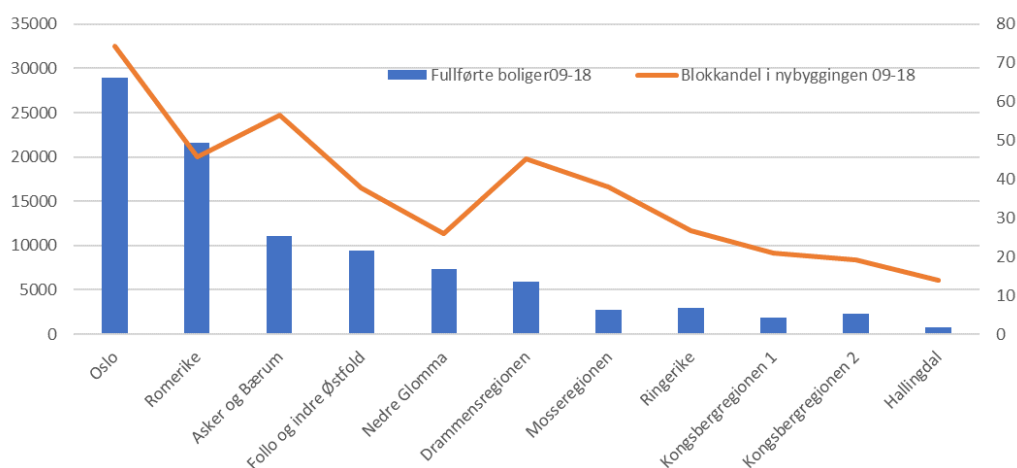


Kilde: SSB – Statistikkbanken.

I figuren nedenfor viser vi omfanget av nybygging av boliger de siste ti årene og hvor stor andel blokkboliger utgjør av nybyggingen.

²⁶ Det er ikke samsvar mellom bolig- og husholdningsstatistikken. I Oslo viser boligstatistikken 336901 bebodde og ubebodde boliger ved slutten av 2018, mens husholdningsstatistikken viser 345670, altså en umulighet ifølge definisjonen av husholdning. Den registerbaserte boligstatistikken for Oslo viser 332115 boliger/husholdninger.

Figur 3.27: Antall fullførte boliger 2009-18 og blokkandel i nybyggingen etter region

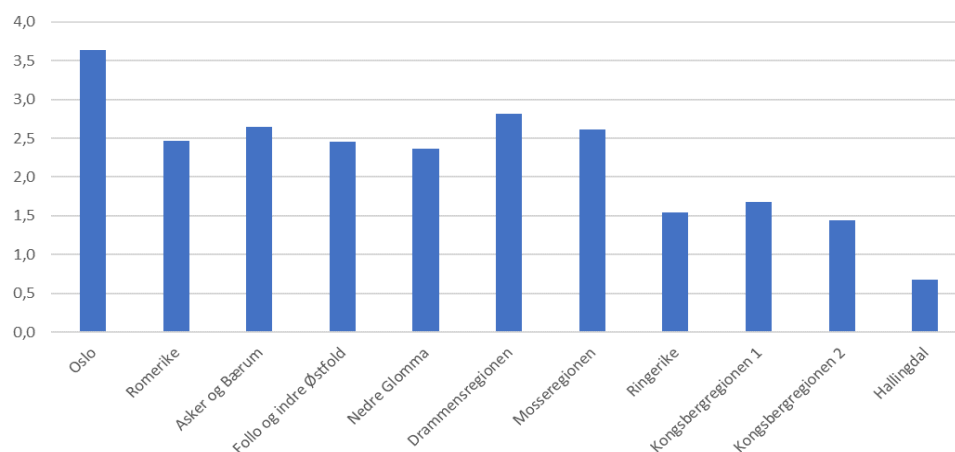


Kilde: SSB – Statistikkbanken.

Som vist i tabellvedlegget har boligmassen i Romerike vokst med 17 prosent over de siste 10 år. I hele Viken vokste boligmassen med 12 prosent og i Oslo med 9 prosent. Når vi sammenligner blokkandelen i boligmassen med blokkandelen i nybyggingen, er blokkandelen i nybyggingen betydelig høyere. Særlig er andelen høye i Asker og Bærumsregionen og Drammensregionen samt Oslo. Denne indikatoren kan også tolkes som en indikator for miljømessig bærekraft, dersom blokkbygging tolkes som et kompakt utbyggingsmønster. Noen av regionene har svært lav blokkandel i nybyggingen.

Oslo skiller seg ut med en sterk befolkningsvekst i forhold til antall nye boliger. For hver ny bolig som er bygd, har befolkningen økt med mer enn 3,5 personer. Dette har bidratt til en økning i antall personer per bolig, og sannsynligvis også andelen som er trangbodde. Statistikken over trangboddhet startet først i 2015 og har vært konstant i Oslo for perioden 2015-2018.

Figur 3.28: Befolkningsvekst i perioden 2009 til 2019 dividert på antall nye boliger i perioden 2009 til 2018 etter region



Kilde: SSB – Statistikkbanken.

Noen av regionene har bygd svært mye i forhold til befolkningsveksten. Det er grunn til å tro at en følge av dette er at flere boliger i den eksisterende boligmassen er blitt stående tomme

eller blir brukt som fritidsboliger. En annen forklaring kan være nye boligtilbud til enslige eldre, der den fraflyttede boligen til den eldre blir overtatt av en stor barnefamilie som bor i regionen fra før.

3.2.6 Verdiskaping, sysselsetting og produktivitet

Verdiskapingen²⁷ har økt med 41 % i Viken i perioden 2008-17 målt (løpende priser), som er litt svakere enn landet for øvrig (47%). Produktiviteten (mål i bruttprodukt/sysselsatt) har økt med 33 % i Viken (løpende priser), som er litt mindre enn i fastlands-Norge for øvrig (36,4%).

Tabell 3.4: Verdiskaping, sysselsetting og produktivitet i Viken 2008-17

	Viken						Fastlandet for øvrig					
	Verdiskaping		Sysselsetting		Produktivitet		Verdiskaping		Sysselsetting		Produktivitet	
	2017 (Bruttopro- dukt i mill. kr)	Prosent endr. 2008- 17 (løp.priser)	2017 (antall i 1000)	Prosent endr. 2008-17	2017 (BRP mill.kr. per sysselsatt)	Prosent endr. 2008-17 (løp.priser)	2017 (Bruttopro- dukt i mill. kr)	Prosent endr. 2008- 17 (løp.priser)	2017 (antall i 1000)	Prosent endr. 2008-17	2017 (BRP mill.kr. per sysselsatt)	Prosent endr. 2008-17 (løp.prise)
ALLE NÆRINGER/SEKTORER	459 591	40,6	534,9	5,4	859	33,4	2 014 701	46,5	2223,8	7,4	906	36,4
1. PRIVAT DOMINERT SEKTOR	333 905	33,1	346,3	0,3	964	32,7	1 456 037	40,6	1416,7	3,7	1 028	35,5
1.1 Primærnæringer	3 630	18,7	7,8	-4,9	465	24,8	59 302	128,0	61,6	-2,8	963	134,7
1.2 Olje/gassutvinning, bergverk	269	45,4	0,2	0,0	1 345	45,4	54 144	38,9	37,4	21,8	1 448	14,0
1.3 Industri	40 975	4,0	43,2	-19,7	948	29,5	164 432	3,5	181,6	-13,4	905	19,5
1.4 Bygg/anlegg, kraft/VAR	55 433	64,5	59,1	31,0	938	25,5	223 803	41,4	209,2	15,5	1 070	22,4
1.5 Transport og lagring	19 924	7,0	27,8	-10,3	717	19,3	108 778	25,9	133,4	-0,2	815	26,2
1.6 KIFT og annen forretnm.tjenesteyting	66 648	36,0	65,4	7,9	1 019	26,0	226 798	41,1	253,3	10,7	895	27,5
1.7 Finans, eiendomsomsetning og drift	60 480	19,1	10,2	-45,7	5 929	119,6	328 243	81,9	63,8	14,5	5 145	58,8
1.8 Kultur, opplevelse og medier	17 096	39,0	29,7	12,9	576	23,1	89 122	33,8	151,9	11,5	587	20,0
1.9 Handel	65 101	59,3	94,9	0,6	686	58,3	175 096	22,5	281,3	-2,3	622	25,3
1.10 Annen privat tjenesteyting	4 349	45,4	8	14,3	544	27,2	26 319	59,8	43,2	12,5	609	42,0
2. OFFENTLIG DOMINERT SEKTOR	125 686	65,5	188,6	16,3	666	42,3	558 664	64,7	807,1	14,6	692	43,7
2.1 Offentlig administrasjon og forsvar	31 280	62,0	32,8	13,5	954	42,7	163 555	66,8	171,1	15,3	956	44,7
2.2 Undervisning	26 687	62,2	37,6	12,9	710	43,7	130 006	58,6	172,4	11,4	754	42,5
2.3 Helse- og sosialtjenester	67 719	68,5	118,2	18,2	573	42,5	265 103	66,5	463,6	15,6	572	44,1

Datakilde: fylkesfordelt nasjonalregnskap.

I Viken har samlet verdiskaping utviklet seg svakt særlig innenfor industrien, men samtidig har produktiviteten økt sterkt i industrien i Viken og bedre enn i fastlands-Norge for øvrig. Næringer med sysselsettingsreduksjon i Viken (primær, industri, finans, transport/lager) har altså ikke vært nedgangsnæringer målt i verdiskaping og produktivitet, tvert imot.

Internt i Viken har utviklingen i verdiskapingen vært svakest i Østfold og noe under nivået for fastlands-Norge for øvrig, mens Akershus og Buskerud har ligger noe over dette nivået (se tabell i vedlegg). Det svake utviklingen i Østfold skyldes nullvekst i verdiskapingen i industrisektoren og en svak utvikling i transportsektoren. På den annen side har utviklingen i produktivitet i industrien i Østfold vært bedre enn i Buskerud og fastlands-Norge for øvrig.

3.2.7 FoU-ressurser

Forsknings- og innovasjonskostnader (FoUoI) sier noe om nivå og grad av økonomisk innsats i kunnskapsutvikling og innovasjon. Dette har betydning for utviklings- og omstillings-evne i næringsliv, offentlig sektor og samfunnet ellers på sikt. Rimelig gode geografiske data om dette finnes bare på fylkesnivå

FoU-investeringer. Fylkene i Viken hadde i 2017 samlede FoU-utgifter på 13,4 mrd.kr. som tilsvarer 19 prosent av landets totale FoU-utgifter. (Vikens andel av folketallet er 24%). Dette innebærer at Viken samlet hadde en lavere FoU-intensitet (FoU-utgifter/innbygger) som lå klart under nivået for landet. Forskjellene internt i Viken er imidlertid store. I Østfold, men også noen grad Buskerud, er FoU-intensiteten relativt lav og godt under gjennomsnittet i

²⁷ Ifølge bruttoproduktet i fylkesfordelt nasjonalregnskap (SSB)

Viken og landet, mens i Akershus ligger FoU-intensiteten en del høyere enn både for Viken og landet.²⁸

Tabell 3.5: Totale FoU-utgifter og -nivåer i Østfold, Akershus og Buskerud i 2017

	Totale FoU-utgifter					Totale FoU-utgifter fordelt på sektorer		
	Absolutt (mill.kr.) 2017	Andel (%) av landet 2017	Per innbygger i mill.kr. (2017)	Endring i % 2007-17 (faste priser)	Endring i mill. kr./år 2007-2017 (faste priser)	Næringslivet (mill.kr 2017)	Instituttsektor (mill.kr 2017)	Universitets- og høyskolesektor (mill.kr. 2017)
VIKEN	13 439	19	11 418	43	3 309	8 512	2 822	2 105
Østfold	1 342	2	4 580	36	291	770	405	166
Akershus	9 511	14	15 737	44	2 385	5 419	2 317	1 775
Buskerud	2 586	4	9 247	43	632	2 323	99	164
Oslo	20 083	29	30 120	31	3 849	8 268	3 583	8 232
Østlandet forøvrig (Vestf/Telem, Innlandet)	4 328	6	21 275	42	1 037	3 034	538	756
Landet forøvrig	31 250	45	12 006	34	6 422	12 176	6 845	12 229
Landet	69 100	100	13 155	35	14 617	31 990	13 788	23 322

FoU-innsatsen i Østfold er generelt lav i alle sektorene (næringsliv, institutt- og UoH-sektorene), mens i Buskerud er det særlig lavt innen institutt- og UoH-sektorene. Akershus har høy innsats i alle sektorene. Disse forskjellene internt i Viken skyldes i hovedsak ulike næringsstrukturer og ujevnt fordelt lokalisering av særlig store nasjonale institutter og UoH-institusjoner. Vi legger her merke til at det i Oslo er store FoU-utgifter i alle sektorer, men særlig i UoH-sektoren. De totale FoU-investeringer i næringslivet i Viken er på nivå med det som næringslivet i Oslo investerer i FoU. Veksten i totalt FoU-utgifter for fylkene i Viken har samlet vært betydelig (+43% 2007-17 i faste priser), og over veksten på landsbasis (+35%). Det er særlig veksten i Akershus og Buskerud som har vært markant over nivået på landsbasis.

Tabell 3.6: FoU-årsverk¹ totalt og fordelt på personalgrupper i 2017 og endringer i FoU-årsverk totalt 2007-17

	FoU-årsverk 2017					Endringer i totale FoU-årsverk 2007-17	
	Totalt	Andel (%) av landet	Forskere og faglig personale ²	Teknisk og admin. personale	Tot. FoU-årsverk per 1000	Absolutt	Prosent
VIKEN	8 235	18	5 951	2 285	7,0	2 450	42,4
Østfold	1 010	2	585	425	3,4	282	38,7
Akershus	5 702	12	4 393	1 309	9,4	1 560	37,7
Buskerud	1 523	3	972	551	5,4	608	66,5
Oslo	13 740	30	10 564	3 175	20,6	2 696	24,4
Østlandet forøvrig (Vestf/Telem, Innlandet)	3 163	7	2 032	1 131	3,9	1 015	47,3
Landet forøvrig	21 097	46	15 085	6 012	8,1	6 419	43,7
Landet	46 235	100	33 632	12 603	8,8	12 580	37,4

FoU-årsverk i næringslivet omfatter foretak med 10+ sysselsatte. For næringslivet regnes FoU-årsverk utført av personale med høyere utdanning som forskere/faglig personale, mens annet FoU-personale utgjør teknisk/administrativt personale.

Datkilde: NIFU, SSB/FoU-statistikk.

²⁸Nasjonalt øker næringslivets FoU-kostnader markant i volum og grad (gjennomsnitt per foretak) med økende sentralitet (KMD 2016- Tabell 5.7). Det samme gjelder innovasjonskostnadene målt i volum, men ikke innovasjonsintensiteten (andel foretak med produkt- og prosessinnovasjon) i like stor grad, der det er mindre forskjeller mellom sentrale og mindre sentrale regioner. Innovasjonsaktiviteten er altså generelt mindre "sentralisert" enn FoU-virksomheten.

Tabell 3.7: FoU-årsverk i næringslivet etter fylke og personalgruppe, samt antall forskere/faglig personale per 1 000 sysselsatte i næringslivet. 2017

	FoU-årsverk utført av personale med høyere utdanning	Øvrig FoU-årsverk	Totale FoU-årsverk	Forskere og faglig personale per 1000 sysselsatte
Østfold	341	271	612	16
Akershus	2 624	573	3 197	42
Buskerud	819	510	1 329	42
VIKEN	3 784	1 354	5 139	36
Oslo	4 258	1 282	5 540	43
Landet for øvrig	6 648	4 283	10 930	23

Datakilde: NIFU, SSB/FoU-statistikk.

Forskjellene mellom fylkenes innovasjonsrater er noe mindre enn forskjellene i FoU-rater (målt i kostnader per sysselsatt). I Viken har næringslivet særlig i Akershus, men også i noen grad Buskerud høyere FoU- og innovasjonsrater enn landsgjennomsnittet, mens Østfold ligger klart under (Onsager m.fl.2017). Disse variasjonen er delvis påvirket av fylkenes ulike næringsstrukturer med hensyn størrelsen på FoU- og innovasjonsintensive bransjer. Slike strukturtall på foretaksnivå tildekker ellers det forhold at foretak kan ha FoU-intensive bedrifter i andre fylker, og samtidig kan det være slik at det finnes svært FoU-intensive eller innovative bedrifter i bransjer som ellers er dominert av bedrifter med lave FoU- eller innovasjons-investeringer. Det grunn til å tro at deler av forklaringen til Østfolds noe lave score her, påvirkes av slike forhold.

3.2.8 Nærings- og sektorstrukturer og -utvikling

Dagens næringsstrukturer representerer viktige forutsetninger og føringer for næringsutviklingen og arbeidskraftbehovet det nærmeste tiåret og til dels lengre.

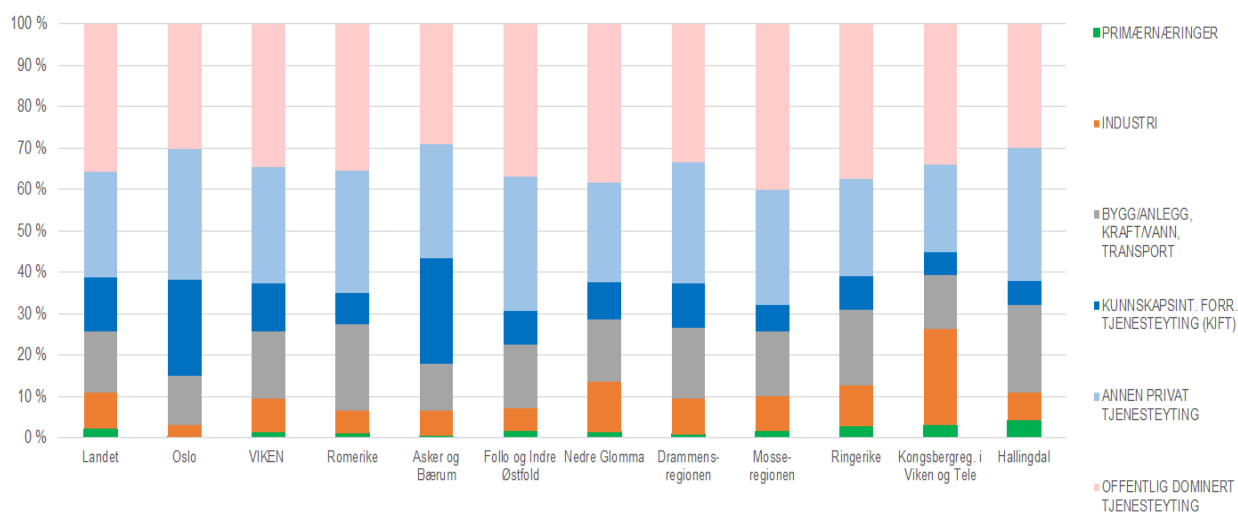
Nærings- og sektorstrukturer og -utvikling i Viken samlet

I en nasjonal sammenheng er Viken landets største industrifylke målt i arbeidsplasser utenom olje/gass (41012 arbeidsplasser, 2018), landets neste største innen KIFT-næringer (41048), kultur/opplevelsesnæringer (35367 arb.plasser) og for øvrig antall hytter.

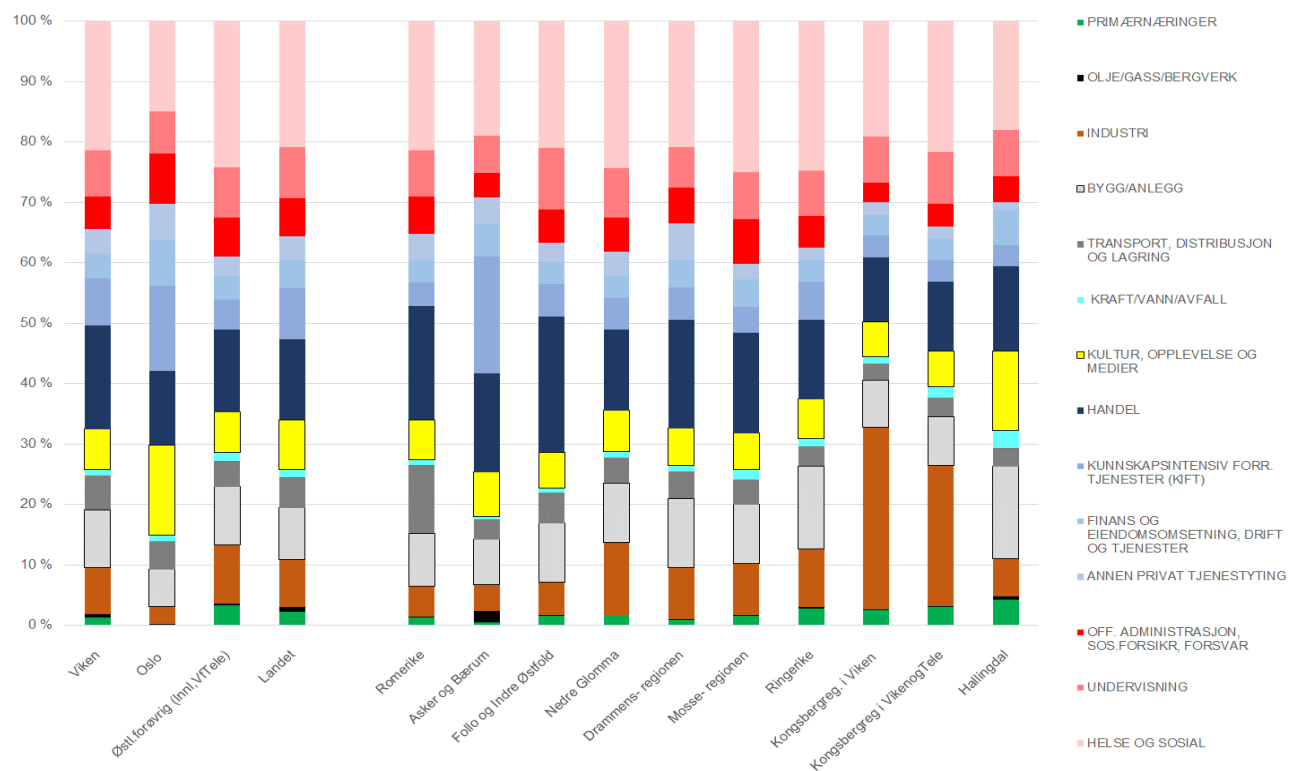
Ser vi på Vikens *næringsstrukturer* på aggregerte næringsgrupper er imidlertid fordelingen ganske lik den man har på landsbasis (se figurene 3.31 og 3.32). Vikens sysselsetting og arbeidsliv er *dominert* av tjenesteytende sektor (80% av arbeidsplassene, 2018) (figurer over og tabell under) med *helse/sosial og handel* som de store sektorene. Store næringer er imidlertid også bygg/anlegg, industri, kunnskapsintensive forretningsmessig tjenesteyting (KIFT) samt undervisning. Viken er imidlertid *spesialisert* (overrepresentert²⁹) innenfor *teknologiindustri, telekom/IKT-tjenesteyting, bygg/anlegg, transport/distribusjon og handel* (se tabell 3,8 andre kolonne)

²⁹ Dvs. lokalisingskvotienter > 1.1.

Figur 3.29: Hovedsektorer i Viken og regionene 2018 (sysselsatte prosent fordelt)



Figur 3.30: Næringsstrukturene i Viken og regionene 2018 (sysselsatte prosentvis fordelt)



Datakilde: SSB statistikkbanken.

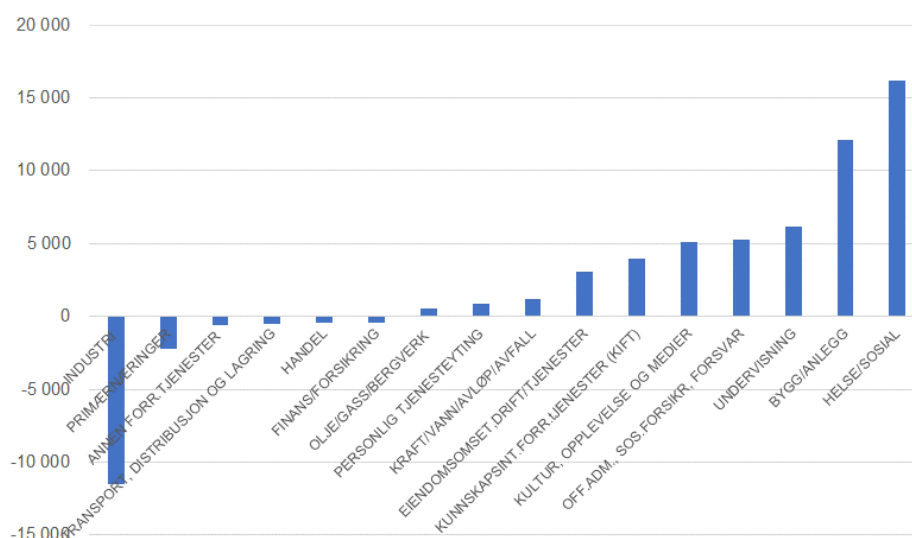
Tabell 3.8: Hovednæringer og endringer i Viken, Oslo og landet 2008-2018

	VIKEN				OSLO	ØSTLANDET FOR ØVRIG	LANDET
	Arbeids- plasser 2018	Lokali- serings- kvotient 2018	Abs.endring 2008-18	Prosent endringer 2008-18	Prosent endringer 2008-18		
ALLE NÆRINGER/SEKTORER	533 531	1,00	40 861	8,3	12,8	0,9	6,6
1. PRIMÆRNÆRINGER	6 997	0,59	-2 245	-24,3	-34,9	-26,4	-22,2
Landbruk	6 655	0,80	-2 429	-26,7	-39,6	-26,7	-31,1
Fiske og akvakultur	342	0,10	184	116,5	6,3	6,5	11,7
2. OLJE/GASS, BERGVERK	2 606	0,62	567	27,8	-4,0	-11,0	17,0
3. INDUSTRI	41 012	0,98	-11 503	-21,9	-12,8	-16,9	-17,8
Landbruksbasert foredlingsindustri	10 985	0,87	-3 524	-24,3	-5,2	-11,2	-11,5
Teknologiindustri	22 763	1,12	-4 223	-15,6	-12,9	-16,4	-18,8
Annen industri	7 264	0,83	-3 756	-34,1	-21,7	-25,6	-23,5
4. BYGG/ANLEGG	50 265	1,12	12 126	31,8	17,0	12,0	18,2
5. KRAFT/VANN/AVFALL	4 918	0,79	1 237	33,6	50,3	11,1	21,3
6. TRANSPORT, DISTRIBUTJON OG LAGRING	30 320	1,11	-530	-1,7	-8,7	-9,9	-6,5
7. HANDEL	90 676	1,29	-429	-0,5	-8,7	-9,8	-6,1
8. KULTUR, OPPLEVELSE- OG MEDIENÆRINGER	35 367	0,81	5 139	17,0	18,1	1,6	12,1
Reiseliv, overnatting, servering	17 940	0,91	3 045	20,4	37,9	-1,1	14,5
Kunst, kultur, sport- og fritidsaktiviteter	12 757	0,80	3 325	35,3	24,2	12,4	27,0
Medier, reklame, markedsundersøkelser	4 670	0,57	-1 231	-20,9	-2,9	-13,1	-12,3
9. KUNNSKAPSINT.FORRETN.TJENESTER (KIFT)	41 048	0,92	3 963	10,7	39,5	19,7	28,7
Telekom, IKT og IKT-tjenester	14 389	1,14	2 520	21,2	36,1	23,1	25,9
Rådgiving, faglig/teknisk tjenester	24 693	0,86	1 684	7,3	40,2	16,0	31,0
Forskning og utvikling (FoU)	1 966	0,59	-241	-10,9	50,3	63,4	20,0
10. FINANS/FORSIKRING	5 578	0,61	-414	-6,9	-1,9	-21,7	-9,9
11. EIENDOMSOMSETN, DRIFT, TJENESTER	16 222	1,03	3 056	23,2	21,9	13,5	19,0
12. ANNEN PRIVAT TJENESTEYTING	21 456	1,03	341	1,6	4,2	-20,1	-3,0
13 OFFENTLIG DOMINERT TJENESTEYTING	182 363	0,97	27 584	17,8	19,1	12,4	16,2
Off.adm., forsvar, sosialforsikring	28 701	0,85	5 232	22,3	20,1	15,2	19,5
Undervisning	40 367	0,91	6 145	18,0	20,2	9,9	13,8
Helse, pleie og omsorgstjenester	113 295	1,02	16 207	16,7	18,1	12,6	16,3

Datakilde: SSB statistikkbanken.

I et utviklingsperspektiv har hele sysselsetningsveksten i Viken kommet innenfor tjenesteyting og bygg/anlegg, mens det har vært nedgang i vareproduksjon (primærnæringer og industri) (se tabell 3.8 og figur 3.33). Innen tjenesteyting har det vært flere store vekstsektorer som helse/sosial, undervisning, offentlig administrasjon, kultur/opplevelse før KIFT og eiendomstjenester. På den andre enden av skalaen har de store nedgangsnæringene målt i sysselsetting vært industri i mange

Figur 3.31: Vekst- og nedgangsnæringer i Viken 2008-18 målt i absolutte endringer i arbeidsplasser



Datakilde: SSB statistikkbanken.

bransjer, men også innenfor jord- og skogbruk. Verdt å merke seg er at det i Viken også har vært fall i sysselsettingen innen handel og finans, som bryter med utviklingen i tiåret før. Sistnevnte sammenfaller med en generell sysselsetningsnedgang på landsbasis i disse tp

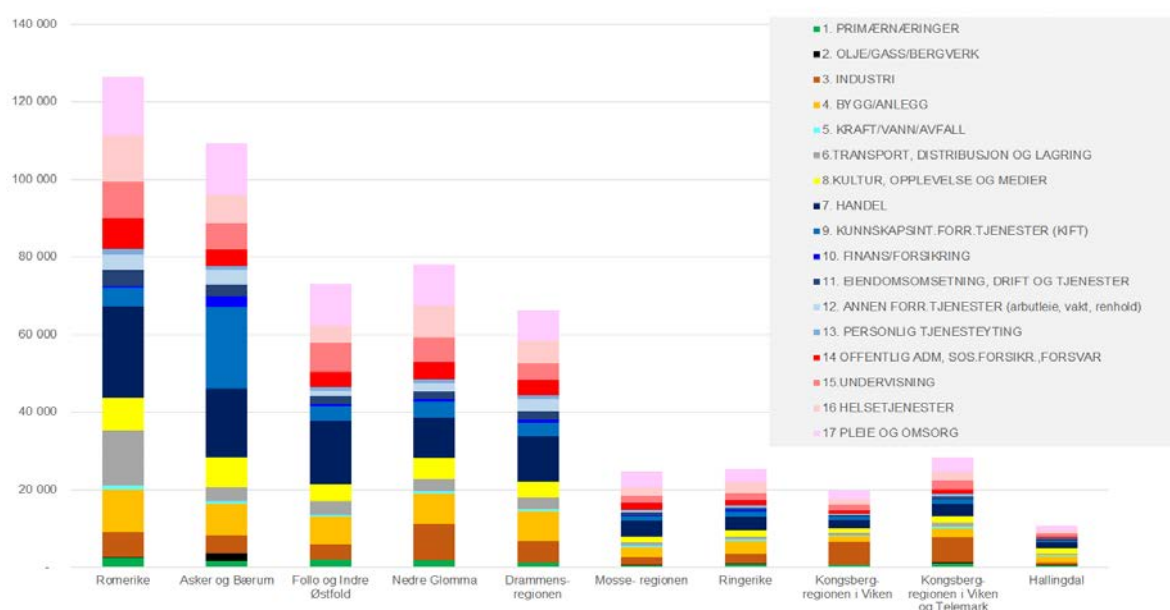
bransjene, og som nok blant annet kan tilskrives ny teknologi, strukturrasjonaliseringer og muligens noe økt handelslekkasje til EU og særlig Sverige.

Regionale tyngdepunkt og arbeidsdeling i Viken.

Internt i Viken er det stor spennvidde i størrelsen på delregionenes næringsmiljøer og arbeidsmarkeder, og dermed grad av betydning som regionale tyngdepunkter (figur 3.34). De store miljøene (110-120.000 arbeidsplasser) er i Romerike (24% av Vikens arbeidsplasser) og Asker/Bærum (20%), mens de middels store miljøene (60-80.000 arbeidsplasser) er Drammensregionen (14%), Nedre Glomma (15%) og Follo/Indre Østfold (12%). De øvrige er små regionale miljøer (11-25.000 arbeidsplasser) slik som Mosse-regionen (5%), Ringerike (5%), Kongsbergregionen (4%) samt Hallingdal (2%). Det er med andre ord stor spennvidde i størrelsen på Vikens ulike regionale arbeidsmarkeder og næringsmiljøer. Den største (Romerike) har over ti ganger så mange arbeidsplasser som den minste (Hallingdal). De to største grenser også til Oslo kommune med 480.000 arbeidsplasser (2018) og er ellers integrert i Oslos bo- og arbeidsmarkedsregion. Disse ulike regionale miljøene og varierende nærheter til Oslo, gir dem svært ulike jobbtilbud og betingelser for næringsutvikling.

Næringene har ulike lokaliseringmønstre og grader av geografisk konsentrasjon i Viken. Kunnskapsintensiv tjenesteyting (KIFT) har hatt geografisk ganske sterkt konsentrert vekstmønster og da særlig til de sentrale delene av Viken og Oslo. Industrien er utviklet desentralisert konsentrert til flere av de små- og mellomstore byregionene, men er størst i Nedre Glomma, Romerike, Kongsbergregionen og Drammensregionen. Landbruket er enda mer desentralisert lokalisert i Viken, selv om de største miljøene målt i arbeidsplasser er i østre Viken, dvs. særlig Romerike, Follo/Indre Østfold og Nedre Glomma. Samlet illustrerer dette en viss geografisk-funksjonell arbeidsdeling i Viken mellom Osloregionen, små- og mellomstore byer rundt og distriktsregionene, gjennom å være lokaliseringssoner for henholdsvis KIFT, industri og landbruk mens ulike typer opplevelsesnæringer er fordelt på alle regiontypene.

Figur 3.32: Antall arbeidsplasser (sysselsatte) i ulike regioner og næringer 2018



Datakilde: SSB.

Nærmere om næringsstrukturer, -spesialiseringer og utviklingen i regionene

Oversikter over Vikens næringsfordeling og spesialiseringer samlet tildekker betydelig regionale variasjoner internt i fylket. Vi så foran (figur 43 og 44) at i de mest sentrale regionene rundt Oslo har et større innslag av privat tjenesteyting enn de mindre sentrale regionene, der industri og primærnæringer er relativt sett noe viktigere. Dette skyldes ulike næringers lokaliseringskrav og vekstmønstre: dvs. privat tjenesteyting nær større kundemarkeder og kompetansemiljø, primærnæringene nær naturgitt produksjonsgrunnlag og industrien nær historiske etableringssteder på varierende grunnlag (nærhet til kraft- og vannressurser, utskipingshavner, markeder). Kongsbergregionen og til dels Nedre Glomma utmerker seg med relativt sett høy industrisysselsetting, Asker/Bærum med stor KIFT-sektoren, og Hallingdal der bygg/anlegg, primærnæringer og kultur/opplevelse (reiseliv), er relativt sett viktigere.

Regionale næringsspesialiseringer gjenspeiler hvilke næringer regioner har hatt, eller har, spesiell utviklingsstyrke eller vekstkraft innenfor. En næring består av mange virksomheter med en del fellestrekk i produksjon, produkter/markeder og til dels innsatsvarer, som også innebærer bedrifter i samme næring ofte både konkurrerer om en del av de samme innsatsvarene, leverandører, kunder og markeder. En vanlig måte å belyse regional spesialisering er å bruke indikatorer for overrepresentasjon av næringer i en region³⁰. Overrepresentasjon av en eller flere næringer skyldes ofte at regionen har hatt spesielle lokaliseringsfortrinn, vekst- og konkurransevne over lengre tid i de aktuelle næringene. Det er da bygd opp mye spesifikk kompetanse i disse næringene regionalt, som kan representere fortrinn og viktige ressurser for innovasjon og næringsutvikling framover. Det er imidlertid ingen automatikk i dette. Om tidligere suksess fører til fastlåsing i gammel teknologi og kompetanse, innoverskuende aktører og nettverk uten åpenhet for nye impulser utenfra, vil omstillingsevne svekkes og sårbarheter øke når konkurranse eller andre rammevilkår endres. Regioner som har bundet store ressurser i slike næringer, eller generelle nedgangsnæringer, har store utfordringer. Det tar lang tid å bygge opp nye sterke næringer og mange arbeidsplasser. For å opprettholde fortrinn, konkurranse- og utviklingsevne kreves kontinuerlig oppgradering og fornyelse. Regionale spesialiseringsmønstre kan derfor både gi uttrykk for regionale styrker og sårbarheter. Dette er mye betinges av egenskaper ved de foretakene, næringene og klyngene man er spesialisert innenfor, forut grader og former for næringsdiversitet.

Regioner som er ensidig spesialisert i en eller få næringer er generelt mer sårbare for endringer i rammevilkår og ytre sjokk, enn regioner med mer allsidig næringsstrukturer. Regioner med stor diversitet har som regel større innovasjons- og omstillingsevne enn ensidige regioner. Allsidighet i næringsstrukturer er gunstig for innovasjonsevne det «relatert mangfold» av kompetanse og næringer fordi innovasjon og ny næringsutvikling oftest skjer ved at relatert (beslektet) kunnskap og kompetanse kombineres på nye måter. Blir kunnskap og kompetanse for lik, eller altfor ulik, vil dette ofte ikke være like enkelte å utnytte som innovasjonsressurser. Regioner med mye beslektet mangfold vil derfor ofte ha bedre forutsetninger for innovasjon og omstilling, enn regioner uten slikt mangfold. Samtidig kan regioner der mange næringer er relaterte eller koplet i samme verdikjeder, kunne ha arbeidsmarkeder som er følsomme ved eksterne sjokk. Dette gjelder en del større byregioner som har mange store og relaterte service-næringer som kan være utsatt i perioder med (inter-) nasjonal konjunkturedgang når det svekker etterspørselen etter forretningstjenester og persontjenester, som det er mye av i slike byer. Regioner med «urelatert mangfold» av

³⁰ Lokaliseringskvotient (LQ) er indikator for (over- og under-) representasjon og knyttes til begrepet regional spesialisering. LQ er forholdstallet mellom næringens prosentandel i regionen dividert med næringens prosentandel på landsbasis. LQ>1,10 betyr at næringen er mer enn 10 prosent overrepresentert og man sier at regionen har en spesialisering i næringen

mange ubeslektede næringer og markeder, vil sånn sett ha større bufferkapasitet i arbeidsmarkedet enn regioner med sterke avhengighet mellom næringene lokalt.

Ser vi på regionene i Viken (tabell 3.9, og detaljer vedleggstabell V5) er de overrepresentert og spesialiserte innenfor ulike næringer og næringsgrupper.

Tabell 3.9: Næringsspesialiseringer i regionene i Viken (lokaliseringkvotientene er basert på arbeidsplasser 2018, og der landet har LK=1,00, over dette er rødmerket)

	ØSTLANDET			REGIONENE I VIKEN									
	Østlandet ellers (Innlandet, Vestf og Telemark)	Oslo	VIKEN	Romerike	Asker og Bærum	Follo og Indre Østfold	Nedre Glomma	Drammens- regionen	Mosse- regionen	Ringerike	Kongs- bergreg. (Viken, Tele)	Hallingdal	
Lokaliseringkvotienter 2018 (landet=1,00)													
1. PRIMÆRNÆRINGER	1,5	0,0	0,6	0,5	0,2	0,7	0,7	0,4	0,7	1,2	1,4	1,9	
Jordbruk	1,9	0,0	0,7	0,7	0,2	1,0	0,9	0,5	1,0	1,4	1,4	2,4	
Skogbruk	3,0	0,1	1,2	1,1	0,4	1,2	0,9	0,9	0,6	3,7	5,0	4,0	
Fiske og akvakultur	0,1	0,0	0,1	0,1	0,2	0,0	0,2	0,0	0,1	0,0	0,0	0,0	
2. OLJE/GASS, BERGVERK	0,3	0,1	0,6	0,2	2,4	0,1	0,1	0,1	0,2	0,3	0,1	0,6	
3. INDUSTRI	1,2	0,4	1,0	0,6	0,5	0,7	1,5	1,1	1,1	1,2	2,9	0,8	
Landbruksbasert foredlingsindustri*	1,3	0,4	0,9	0,9	0,2	1,1	1,6	0,8	0,9	1,0	0,4	1,2	
Teknologiindustri**	1,2	0,3	1,1	0,5	0,8	0,4	1,8	1,2	1,0	1,2	5,4	0,5	
Annen industri	1,2	0,4	0,8	0,6	0,5	0,7	0,8	1,2	1,6	1,7	1,0	1,0	
4. BYGG/ANLEGG	1,1	0,7	1,1	1,0	0,9	1,1	1,2	1,3	1,1	1,6	1,0	1,8	
5. KRAFT/VANN/AVFALL	1,2	0,9	0,8	0,8	0,5	0,6	0,8	0,9	1,3	1,0	1,5	2,4	
6. TRANSPORT, DISTRIBUSJON OG LAGRING	0,8	0,9	1,1	2,2	0,6	1,0	0,8	0,9	0,8	0,6	0,6	0,6	
7. HANDEL	1,0	0,9	1,3	1,4	1,2	1,7	1,0	1,4	1,3	1,0	0,9	1,0	
8. KULTUR, OPPLEVELSE- OG MEDIENÆRINGER	0,8	1,8	0,8	0,8	0,9	0,7	0,8	0,7	0,7	0,8	0,7	1,6	
Reiseliv, overnatting, servering	0,9	1,3	0,9	1,1	0,8	0,7	0,8	0,7	0,8	1,0	0,8	2,5	
Kunst, kultur, sport- og fritidsaktiviteter	0,8	1,8	0,8	0,6	0,9	0,9	0,8	0,9	0,7	0,8	0,8	1,1	
Medier, reklame, markedsundersøkelser	0,6	2,9	0,6	0,3	1,0	0,4	0,8	0,5	0,8	0,3	0,3	0,4	
9. KUNNSKAPSINT.FORRETN. TJENESTER (KIFT)	0,6	1,7	0,9	0,5	2,3	0,6	0,6	0,6	0,5	0,7	0,4	0,4	
Telekom, IKT og IKT-tjenester	0,5	2,3	1,1	0,3	4,0	0,4	0,6	0,5	0,4	0,2	0,4	0,3	
Rådgiving, faglig/teknisk tjenester	0,6	1,4	0,9	0,5	1,8	0,6	0,7	0,8	0,6	1,1	0,5	0,5	
Forskning og utvikling (FoU)	0,4	2,1	0,6	0,9	0,4	1,5	0,5	0,1	0,0	0,1	0,0	0,0	
10. FINANS/FORSIKRING	0,6	2,4	0,6	0,2	1,5	0,3	0,5	0,6	0,5	0,5	0,3	0,8	
11. EIENDOMSOMSETN. DRIFT, TJENESTER	1,0	1,1	1,0	1,1	0,9	1,0	0,9	1,2	1,3	0,9	1,0	1,5	
12. ANNEN PRIVAT TJENESTEYTING	0,8	1,5	1,0	1,1	1,1	0,8	1,0	1,5	0,6	0,5	0,5	0,3	
13. OFFENT.ADM.	1,0	1,3	0,9	1,0	0,6	0,9	0,9	0,9	1,2	0,8	0,6	0,7	
14. UNDERVISNING	1,0	0,8	0,9	0,9	0,7	1,2	1,0	0,8	0,9	0,9	1,0	0,9	
15. HELSE/SOSIAL	1,2	0,7	1,0	1,0	0,9	1,0	1,2	1,0	1,2	1,2	1,0	0,9	

*Næringsmiddel, trolasttrevare, papir/pappvarer

**Kjernisk, farmasøytisk, data/elektronisk, elektroteknisk, metallvarer, maskintstyr, transportmiddel

Datakilde: SSB.

Dette kan konkret sammenfattes slik:

1. **Romerike:**
 - skogbruk, transport/lager, reiseliv og til dels handel og eiendomstjenester
2. **Asker/Bærum:**
 - olje/gass,KIFT, finans og til dels handel
3. **Follo/Indre Østfold:**
 - skogbruk, landbruksbasert foredlingsindustri, bygg/anlegg, handel, FoU/undervisning
4. **Nedre Glomma:**
 - landbruksbasert foredlingsindustri, teknologiindustri, bygg/anlegg , helse/sosial
5. **Drammensregionen:**
 - teknologiindustri, annen industri , bygg/anlegg, handel, eiendomstjenester
6. **Mosseregionen:**
 - annen industri, kraft/VAR, handel , off.adm., helse/sosial
7. **Ringerike:**
 - jord- og skogbruk, teknologiindustri , annen industri, kraft/VAR, teknisk tjenesteyting, helse/sosial
8. **Kongsbergregionen:**
 - jord- og skogbruk, teknologiindustri , kraft/vann
9. **Hallingdal:**
 - jord- og skogbruk, landbruksbasert foredlingsindustri, bygg/anlegg, kraft/VAR, kultur/opplevelse/reiseliv, eiendomstjenester

I et utviklingsperspektiv har de fleste regionene i Viken har vært vekstregioner målt i (netto-) vekst i arbeidsplasser og sysselsatte dog med noen nyanser (se tabell 3.10, og detaljer i tabell V6 og V7 i vedlegg) . De sterkeste vekstregionene (+10-20%) har vært Romerike og Follo/Indre Østfold, men de fleste har vært litt svakere vekstregioner (0-10%) som Asker/Bærum, Nedre Glomma, Mosseregionen og Ringerike, og ellers har man det som kan betegnes som konsolideringsregioner med en svak nedgang (minus 2-3%) og dette gjelder de to mest typiske distriktsregionene i Viken, Hallingdal og Kongsbergsregionen.

I Viken har man hatt en stor reduksjon i industrisysselsettingen (-22%, 11500arb.pl, mot -18% på landsbasis) og en nedgang i stort sett alle industribransjer³¹. Regionalt har en stor andel av nedgangen kommet i Nedre Glomma (-2900), men også betydelig i både Asker/Bærum (inkl. Hurum/Røyken) (-2200), Romerike (-2400) Ringerike (-1300). Årsakene er sammensatte, men både finanskrisen, oljeprisfallet, ny teknologi og forbruksvaner, har i perioden bidratt til omfattende omstillingsprosesser med effektiviseringstiltak, nedlegginger og strukturendringer i sektoren. Viken er imidlertid fortsatt landets største industrifylke målt i arbeidsplasser utenom direkte sysselsetting i olje/gassindustri.

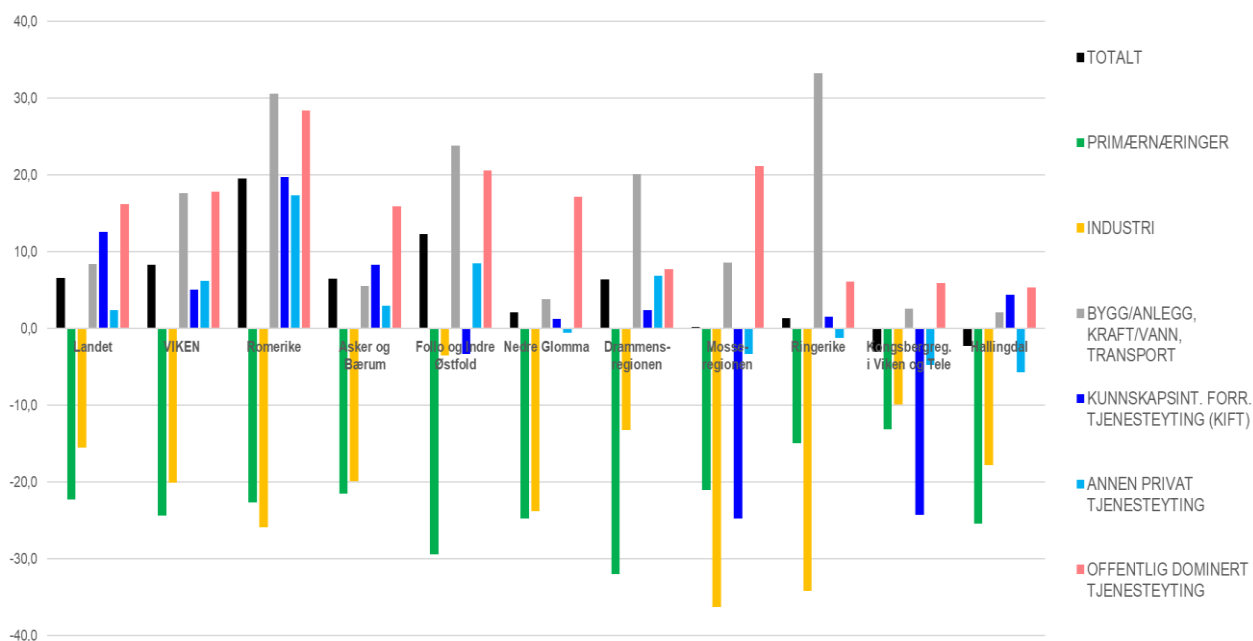
Den største vekstnæringen i Viken (utenom offentlig dominert tjenesteyting) målt i arbeidsplasser har vært bygg/anlegg (+32%, 12100 arb.plasser), kultur/opplevelse/medier (+17%, 5100 arb.plasser) og KIFT (+11%, 4000 arb.plasser). Bygg/anlegg har vokst i alle regionene delvis etter størrelsen på befolkningsgrunnlaget. Kultur/opplevelse/medier har i hovedsak vokst i byregionene, mens hatt nedgang i distriktsregionene som Hallingdal og Kongsberg-regionen. Her viser underlagstallene at disse to sistnevnte regionene har nedgang i sysselsettingen innenfor reiselivet. En mulig forklaring kan være at reiselivet i disse områdene har endret karakter.

Tabell 3.10: Utviklingen 2008-2018 i arbeidsplasser innenfor ulike næringer og sektorer i regionene i Viken. Tabell 3.11: Sammenstilling av nærings- og sektorutviklingen i regionene og Viken

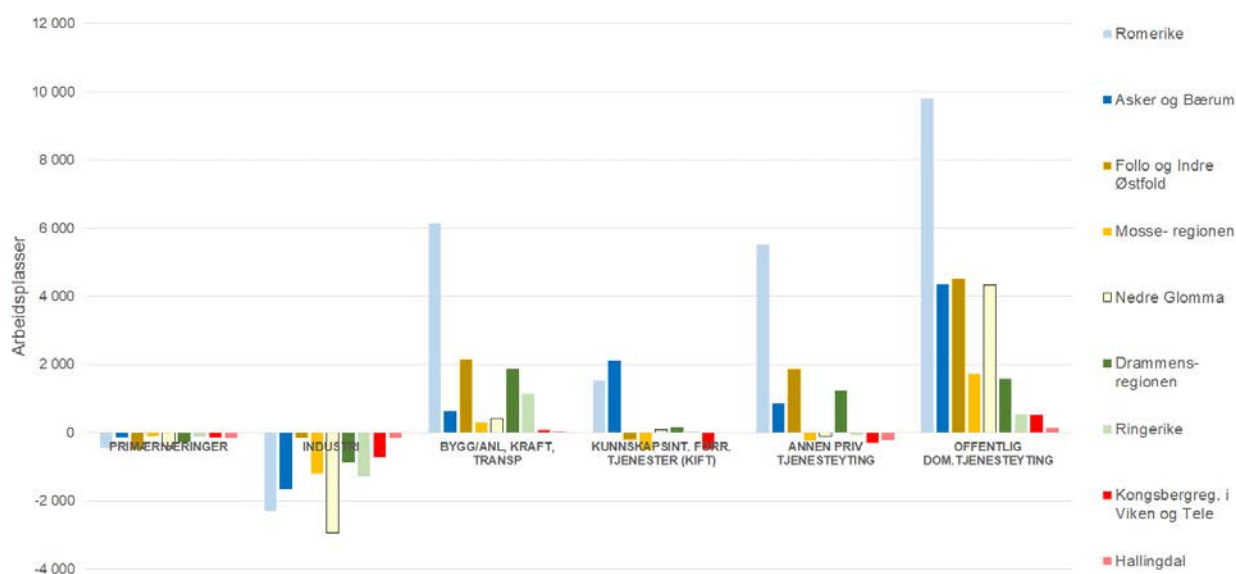
	Sysselsatte 2018								Absolutte endringer 2008-18								Relative endringer 2008-18							
	TOTALT	OFFENT. DOM. SEKTOR	PRIVAT DOM. SEKTOR (1-5)	1. PRIMÆR-NÆRING	2. INDUSTRI, OLJE/GASS, BERGV.	3. BYGG ANLEGG, KRAFT/VAKN, TRANSP.	4. FORRETN. MESSIGE TJENESTE-YTING	5. ANNEN PRIVAT TJENESTE-YTING	TOTALT	OFFENT. DOM. SEKTOR	PRIVAT DOM. SEKTOR (1-5)	1. PRIMÆR-NÆRING	2. INDUSTRI, OLJE/GASS, BERGV.	3. BYGG ANLEGG, KRAFT/VAKN, TRANSP.	4. FORRETN. MESSIGE TJENESTE-YTING	5. ANNEN PRIVAT TJENESTE-YTING	TOTALT	OFFENT. DOM. SEKTOR	PRIVAT DOM. SEKTOR (1-5)	1. PRIMÆR-NÆRING	2. INDUSTRI, OLJE/GASS, BERGV.	3. BYGG ANLEGG, KRAFT/VAKN, TRANSP.	4. FORRETN. MESSIGE TJENESTE-YTING	5. ANNEN PRIVAT TJENESTE-YTING
Landet	2 672 162	945 315	1 726 847	59 730	229 950	393 253	345 816	678 441	166 047	131 996	34 051	-17 061	-42 221	30 683	38 872	15 903	6,6	16,2	2,0	-22,2	-15,5	8,5	12,7	2,4
Viken	533 531	182 363	351 168	6 997	43 618	85 503	61 793	148 554	40 861	27 584	13 277	-2 245	-10 936	12 833	2 997	8 659	8,3	17,8	3,9	-24,3	-20,0	17,7	5,1	6,2
Romerike	126 362	44 263	82 099	1 531	6 625	26 220	9 366	37 395	20 682	9 807	10 875	-447	-2 308	6 147	1 545	5 529	19,6	28,5	15,3	-22,6	-25,8	30,6	19,8	17,4
Asker og Bærum	109 232	31 590	77 642	524	6 670	12 337	27 545	29 516	6 708	4 351	2 357	-143	-1 655	647	2 117	859	6,5	16,0	3,1	-21,4	-19,9	5,5	8,3	3,0
Follo og Indre Østfold	72 959	26 521	46 438	1 163	3 971	11 200	5 761	23 553	8 029	4 526	3 503	-485	-145	2 154	-195	1 859	12,4	20,6	8,2	-29,4	-3,5	23,8	-3,3	8,6
Nedre Glomma	78 081	29 595	48 486	1 183	9 413	11 661	6 794	18 800	1 632	4 342	-2 710	-388	-2 934	431	88	-101	2,1	17,2	-5,3	-24,7	-23,8	3,8	1,3	-0,5
Drammensregionen	66 421	22 080	44 341	575	5 700	11 158	7 102	19 237	4 013	1 593	2 420	-270	-864	1 868	169	1 237	6,4	7,8	5,8	-32,0	-13,2	20,1	2,4	6,9
Mosseregionen	24 633	9 827	14 806	379	2 105	3 804	1 529	6 801	54	1 719	-1 665	-101	-1 194	303	-503	-232	0,2	21,2	-10,1	-21,0	-36,2	8,7	-24,8	-3,3
Ringerike	25 345	9 427	15 918	697	2 474	4 590	2 047	5 894	336	547	-211	-122	-1 282	1 146	32	-69	1,3	6,2	-1,3	-14,9	-34,1	33,3	1,6	-1,2
Kongsbergreg. i Viken	19 862	5 914	13 948	502	5 939	2 318	1 055	3 967	-345	538	-883	-138	-398	90	-281	-218	-1,7	10,0	-6,0	-21,6	-6,3	4,0	-21,0	-5,2
Hallingdal	10 636	3 146	7 490	443	721	2 215	594	3 391	-248	161	-409	-151	-156	47	25	-205	-2,3	5,4	-5,2	-25,4	-17,8	2,2	4,4	-5,7

³¹ perioden 2008-2018 gikk industrisysselsettingen i Viken ned i både trevare/papir (-3025), metallvarer/maskiner (-2474), transportmidler (-2009), mineral/plastvarer (-1407), data/elektronisk (-1130), grafisk (-895) og annen industri (-1953). Eneste næringsgruppe med (netto-) vekst var kjemisk/farmasøytisk industri (+150) (SSB).

Figur 3.33: Vekst- og nedgangssektorer målt i arbeidsplasser 2008-18 (prosent endring) – regionene, Viken og landet.



Figur 3.34: Endringer i antall arbeidsplasser i ulike sektorer/næringer fordelt på regioner 2008-18



Datakilde: SSB statistikkbanken.

Tidligere var det mye sysselsetting i de mange hotellene og pensjonatene i disse områdene, men disse er i stor grad ombygd til leilighetshoteller som krever mindre sysselsetting enn tidligere. En sterk vekst i hytteutbygginger og -turisme i samme periode gjenspeiler seg først og fremst i bygg/anlegg som har vokst markant også i disse distriktsregionene.

Regionene med stor nedgang i industrisysselsettingen har imidlertid hatt svært ulik samlet vekstkraft i det øvrige regionale næringslivet. Nedre Glomma, som hadde det største fallet i industrisysselsettingen (-2900), har hatt en veldig svak tilvekst i arbeidsplasser i næringslivet

forøvrig regionalt (+228 arbeidsplasser). Verdt å merke seg at Nedre Glomma også har hatt et sterkt fall innenfor handel (-1138 arbeidsplasser). En en viss samlet netttilvekst (1632 arbeidsplasser) i regionen skriver seg stort sett fra betydelig økning i offentlig tjenesteyting (+4342). Områdets store strukturelle omstillinger har skjedd samtidig med en betydelig befolkningsvekst via innflytting og innvandring (se kapittel foran). I flere av de andre vikenregionene der industrien har gått betydelig tilbake i sysselsetting har regionene stort sett kompensert nedgangen med betydelig tilvekst i andre deler av privat sektor (foruten offentlig sektor).

Når det gjelder distriktsregionene spesielt har de hatt en svak samlet sysselsettingsutvikling, (-345 i Kongsbergsregionen i Viken, og -250 i Hallingdal). Disse har hatt nedgang i mange næringer med unntak av bygg/anlegg og eiendomsomsetning/drift/tjenester, og denne vekst kan knyttes til omfattende hytte- og leilighetsutbygginger samt ulike typer eiendomsomsetning, drift og tjenester knyttet til dette.

3.2.9 Klynge- og nettverksmiljøer

Klynge- og nettverksmiljøer

I tillegg til omtalte regionale næringskonsentrasjoner og -spesialiseringer er det mange miljøer med klynge- og nettverks-egenskaper ³² der flere næringer inngår i samme eller relaterte verdikjeder og systemer. I klynge- og nettverksmiljøer er det oftest kunnskapsoverføringer og innslag av FoU- og innovasjonssamarbeid mellom bedrifter, bedrifter og kunnskapsmiljø osv.

Det finnes ingen komplett oversikt over alle slike miljøer i Viken, men man kan si noe hvilke kjente klynge- og nettverksorganisasjoner og klyngeutviklingsprosjekter som er etablert i Viken. I Her vil da inngå organisasjoner og samarbeid som representerer alt fra reelle næringsklynger til løsere nettverksorganisasjoner, og der mange av sistnevnte kategori også gjerne bruker klynge-begrepet som merkelapper. Mange av disse klynge- og nettverksmiljøene i Viken er forøvrig forankret til flere av de foran omtalte regionale næringskonsentrasjonene og –spesialiseringene.

Under følger en oversikt over kjente klynge- og nettverksorganisasjoner i Viken per 2017 (Onsager m.fl.2017). Deretter følger korte omtaler av klynge- og nettverksmiljøene først av de som har fått status og støtte gjennom Innovasjon Norges klyngeprogram og nasjonale konkurransearenaer (GCE, NCE, ARENA). Deretter gis det også kortere omtaler av andre klynge- og nettverksinitiativ og -organisasjoner. Enkelte av disse har mottatt utviklingsmidler fra fylkeskommuner og kommuner, men andre ikke. Det er utfordrende å få full oversikt over sistnevnte gruppe, så oversikten er muligens i helt komplett, men gir et hovedbilde.

I Viken er det registrert 18 formaliserte klynge- eller nettverksorganisasjoner per 2017 (se tabell under). Tematisk er de fleste av disse innenfor fornybar energi/miljøteknologi (6), livsvitenskap (4), bioøkonomi (2) og IKT systemer (2). Vi ser videre av oversikten at klynge- og nettverksorganisasjonene er forankret og/eller representert i flere av de tidligere fylkene i Viken og flere også til Oslo.

³² I faglitteraturen er *klynge*begrepet forbeholdt samlokaliserte bedrifter i samme og/eller relaterte bransjer, og der det er interaksjoner, kunnskapsmessige «spill-overs» og oppgraderingsmekanismer mellom bedriftene. Geografisk skala, omfang av interaksjoner og kunnskapsflyt vil imidlertid kunne variere en del. Enkelte legger i tillegg vekt på at i reelle klynger vil ledelse/ansatte i bedriftene også gjerne ha felles klyngeidentitet/bevissthet samt vilje til å investere i fellestiltak utenfor egen bedrift (Malmberg og Power 2006). *Nettverk* er per definisjon en ikke-romlig organisasjonsform der man gjerne deler informasjon og kunnskap mellom aktører i ulike formelle og uformelle relasjoner.

Tabell 3.12: Klynge- og nettverksorganisasjoner i Viken fordelt på hovedgrupper av kompetanse- og teknologifelt per 2017

Nærings-, kompetanse- og teknologifelt:	Antall klynge- og nettverksorganisasjoner	Geografisk forankring:
Fornybar energi/miljøteknologi/sirkulærøkonomi	6	Østfold, Akershus/Oslo, Buskerud
Livsvitenskap, helse-og velferdsteknologi	4	Østfold, Akershus/Oslo,
Bioøkonomi (mat/drikkevare, trevare)	2	Østfold, Akershus/Oslo, Buskerud
IKT-systemer, sikkerhet, læring m.m.	2	Østfold, Buskerud
Kreative næringer og reiseliv	1	Østfold
Materialteknologier (metall, plast, multi)	1	Østfold
Martim/havromsnæringer (inkludert olje/gass)	1	Akershus/Oslo, Østfold, Buskerud, Vestf/Tele
Teknologiindustri/leverandøriindustri	1	Østfold

Tabell 3.13: Oversikt over 18 formaliserte klynge- og nettverksorganisasjoner forankret til Viken

Klynge- og nettverksorganisasjon:	VMA-status 2017:	Nærings-, teknologi-, kompetansefelt:	Hovedlokalisitet:
1 Smart Energy Markets	NCE	IKT, energihandel.	Østfold (Halden)
2 Viken teknologinettverk	Annen status	Teknologibedrifter/leverandøriindustri	Østfold/Akershus
3 GRO Helsennettverk	Annen status	Helsesektor og -næringer	Østfold/Akershus
4 Blender Collective	Annen status	Kreativ næring	Østfold (Fredrikstad-Halden)
5 Borg Plast-Net	Annen status	Plastnæring	Østfold
6 Energiforum og Gjenvinning Østfold	Annen status	Fornybar energi	Østfold
7 Senter for sirkulærøkonomi	Annen status	Sirkulærøkonomi	Østfold (Fredrikstad)
8 Fremtidsmat	Annen status	Mat- og drikkevarer	Oslo/Akershus/Østfold
9 Oslo Cancer Cluster	NCE	Livsvitenskap/kreft	Oslo/Akershus
10 Norway Health Tech	NCE	Livsvitenskap/helseteknologi	Oslo/Akershus++
11 The Life Science Cluster	Annen status	Livsvitenskapsektor	Oslo/Akershus++
12 OREEC	Annen status	Fornybar energi og miljøteknologi	Oslo/Akershus
13 Energy Technology/(tidl. Subsea Valley)	NCE	Energi/miljøteknologi	Oslo/Drammen/Kongsberg
14 Solenergiklyngen	ARENA	Solenergiteknologi/installasjoner	Oslo/Akershus/Agder
15 Ocean Industry Forum	Annen status	Havromsbaserte næringer	Oslo/Jordfylkene
16 Systems Engineering	NCE	Sikkerhetskritiske deler/systemer/IKT	Buskerud (Kongsberg)
17 Water Valley	Annen status	Fornybar energi/vannkraftteknologi etc.	Buskerud +
18 Treklyngen	Annen status	Bioøkonomi/trevare	Buskerud (Hønefoss)

Kilde: Oppdatering basert på Onsager m.fl. 2017.

I landet er det per dato 13 næringsklynger (tidligere 5 klynger til) som har *NCE-status* og tilhørende utviklingsarbeid (2019)³³. NCE'ene består av grupper av bedrifter som hevder seg i det globale markedet, og som samarbeider om ulike innovasjons- og utviklingsprosesser innenfor sine felt. Tre av dagens NCE-klynger er forankret til miljøer i Viken). dvs. Halden (NCE Smart Energy), aksene Oslo—Drammen-Kongsberg (NCE Energy Technology) og Oslo-Viken (NCE-Norway Health Tech). I det følgende gis en kort omtale av disse:

1. *NCE Smart Energy Markets (Halden)* er et utviklingsprosjekt der kjernegruppen er lokalisert til Halden med omegn, men der 60 partnere (FoU, kommuner, næringsliv) i landet og utlandet deltar med sin kompetanse innen IKT, «big data», energi og klima. Miljøet leverer

³³ Norwegian Centres of Expertise (NCE) er en del av det norske klyngeprogrammet eid av Innovasjon Norge, SIVA og NFR. I NCE-støtte skal bidra til å styrke utviklingsprosesser i norske klynger med bedrifter som hevder seg i det globale markedet på sine felt.

kompetanse og utstyr globalt for kommersiell energihandel, og har som ambisjon å bli den mest vekstkraftige og internasjonalt orienterte klyngen i landet innen energi og IT. NCE-prosjektet bidrar møteplasser og samarbeidsprosjekter, og å utvikle et kompetansesenter for nyetableringer og vekst i Halden.

2. *NCE Energy Technology* er forankret til aksene Oslo-Drammen-Kongsberg-Notodden, men med forgreininger til Horten og Numedal. NCE-arbeidet har sprunget ut av interesseorganisasjon «Subsea Valley» (etabl.2010) med 200 medlemmer, og som tidligere hadde ARENA-status (2013-16). Hensikten har vært å styrke innovasjonssamarbeidet mellom bedrifter, FoU- og utdanningsmiljøer og offentlige utviklingsaktører i miljøet. Her inngår et bredt spekter fra store leverandører av komplette systemløsninger og -installasjoner, til mindre teknologi- og tjenesteleverandører innen undervannsteknologi. Med basis i Subsea Valley ble NCE Energy Technology etablert (2017) for å utvikle et økosystem for ingeniørtjenester, teknologi, innovasjon og kompetanse innenfor «bærekraftig energi», og ved å utnytte kompetanse fra oljesektoren til nye områder. Nedturen i olje- og gassnæringen endret Subsea Valleys fokus fra olje og gass til hvordan utnytte teknologikompetansen til mer bærekraftige energikilder og -teknologier. Det arbeides med prosjekter og arrangementer for å styrke teknologi- og kompetanseutvekslingen og åpne nye innovasjonsmuligheter.

3. *NCE Norway Health Tech (Oslo-Akershus++)* er en teknologiforening med over 200 medlemmer (2017) som er videreutviklet fra tidligere Oslo Medtech (etabl.2009). Fra å være en regional klynge- og nettverksorganisasjon ble den utvidet for medlemmer også utenfor Østlandet. Medlemmene er bedrifter, sykehus, forskningsinstitusjoner og investeringsselskap innen medisinsk teknologi og innovasjon. Foreningen arbeider med tilrettelegging for FoU og innovasjonssamarbeid mellom forskning, industri og helsesektor, internasjonal skalering, attraktivitet for investeringskapital, spredning av innovasjoner og innovative anskaffelser. Hensikten er å styrke konkurranseevne og vekst i norsk helseindustri. Det arbeides med å utvikle flere teknologi- og kompetanseoverføringsprosjekter mellom helsenæringen og andre høyteknologiske næringer (olje/gass, fly m.m.).

I *Arenaprogrammet*³⁴ er det per dato 20 klyngeprosjekter. Programmer er rettet mot bedrifter som ønsker å styrke sin langsiktige innovasjonsevne gjennom samarbeid. Flere prosjekter er flere forankret til miljøer i Viken og Oslo. Her følger en kort omtale av dem:

4. *Sustainable Autonomous Mobility Systems (SAMS) (Kongsberg m.m.)* har sitt utspring fra Kongsberggruppen og innovasjonsmiljøet på Kongsberg, men SAMS består av bedrifter, organisasjoner og aktører utover Kongsberg, og som samarbeider for utvikling og leveranse av radikalt nye systemer for bærekraftig autonom mobilitet der maritim, landbasert og luftbasert mobilitet kan samvirke. For mobilitetsfeltet kan dette medføre redusert landbasert trafikk, økt bruk av skipsfart, færre ulykker, økt sikkerhet for ansatte, null-utslipp, lavere driftskostnader samt omstillingsmuligheter og verdiskaping gjennom utskifting av dagens løsninger. I 2018 ble SAMS Norway en del av ARENA programmet (et 3-årig klyngeprogram eid av Innovasjon Norge, SIVA og NFR).

5. *Solenergiklyngen (Oslo/Akershus+)* er et nasjonalt nettverk for solenergi-næringen. Nettverket består av 11«kjernepartnere» innen utvikling, produksjon og installasjon (IFE, Teknova, Elkem Solar, Scatec Solar, Eltek m.fl.) der de fleste er lokalisert i Oslo/Akershus foruten enkelte i Agder. Utover dette er 60-70 virksomheter tilknyttet som mer ordinære partnere. Klyngen som nettverk (2013) har sitt utspring fra det bredere nettverket OREEC (se senere omtale). ARENA-prosjekt fra 2016 har som mål å styrke klyngens innovasjonsevne og konkurransekraft og ta en større del av det globale markedet. I prosjektet skal det

³⁴Arena er også en del av klyngeprogram eid av Innovasjon Norge, SIVA og NFR med 3-årige klyngeprosjekt, og rettet mot litt mindre modne klynger en NCE.

arbeides med å styrke samhandlingen mellom klyngens aktører for økt tillit, styrke FoU- og evne og markeds-kompetansen hos bedriftene, øke markedsstyrt innovasjonssamarbeid samt styrke klyngens posisjon nasjonalt og internasjonalt.

6. *The Life Science Cluster (Oslo/Akershus +)* (etabl.2016) er et nettverk av virksomheter og organisasjoner innen livsvitenskap inkludert helse og medisin. Formålet med foreningen er økt innovasjon og næringsvekst innen livsvitenskapsektoren med basis i norsk helsevesen som unik base for utvikling av teknologi, og norsk marin sektor, landbruk og skogbruk, med enkelte globalt ledende foretak basert på naturressurser og forskningsbasert teknologiutvikling. Initiativet til nettverket kommer fra livsvitenskapsmiljøet ved Universitetet i Oslo, Inven2 og OsloTech, og UIO og Norges miljø- og biovitenskapelige universitet (NMBU) er blant stifterne. Helsenæringen, helsesektor og FoU/UoH-institusjoner utgjør hoveddelen av medlemmene. Foreningen arbeider med å initiere og tilrettelegge for kunnskapsdeling, samarbeid mellom næringsliv-FoU-sykehus, talentutvikling, oppstartsbedrifter, internasjonal FoU-deltakelse og markedsutvikling m.m

I tillegg kan nevnes 2 andre næringsmiljøer som primært er forankret i Oslo som har fått Arena-status per 2019, og det er *The Smart Event City (Oslo)*, *Norwegian Fashion Hub (Oslo)*.

Det finnes også andre *andre klynge- og nettverksmiljøer* i Viken uavhengige av dagens nasjonale klyngeprogrammer. En kort omtale følger av noen av disse i Viken:

7. *Systems Engineering* - miljøet på Kongsberg (tidligere NCE). er en industridrevet klynge med kjernekompetansen innen «systems engineering». Der utvikles og produseres sikkerhetskritiske deler og systemer for mange bransjer (bil/fly/romfart, maritim, subsea, forsvar) og markeder globalt. Gjennom NCE arbeidet med å videreutvikler miljøet til et av verdens mest attraktive steder for utvikling og industrialisering av avanserte høyteknologiske produkter og systemer som skal benyttes i krevende anvendelser. Klyngen har bidratt til en bred industriell innovasjons-satsing gjennom Kongsberg Innovasjon m.m. Deler av miljøet er en del av SAMS-arena-prosjektet (se over).

8. *Oslo Cancer Cluster (Oslo-Akershus)* (tidligere NCE) består av 60 virksomheter og forskningsmiljøer i Skandinavia som utvikler og leverer kreftdiagnostikk og –medisinering til verdensmarkedet. Oslo Cancer Cluster arbeider for å bedre livet som kreftpasient ved å akselerere utvikling av ny kreftbehandling ved å tilrettelegge for samarbeidsprosjekter og utvikle et ledende innovasjonssystem for kreftbehandling og diagnostikk. Sentralt i dette skal være å kople seg til globale verdikjeder gjennom FoU og distribuert partnerskap, og å tiltrekke seg og utvikle talenter innenfor livsvitenskapsfeltet som kan bidra til miljøets konkurransevne og vekst.

9. *Oslo Renewable Energy and Environment Cluster (Oslo/Akershus+)* OREEC (etabl.2007) er en nettverksorganisasjon med 100 medlemmer fra næringsliv, offentlig sektor, forskning og academia i Osloregionen og har hatt fokus på fornybar energi, sirkulær økonomi, smart mobilitet, smarte bygg og grønn næringsutvikling. Formålet med OREEC har vært å øke innovasjonstakten og verdiskapningen blant deltakerne. Dette har vært arbeidet med fylker, kommuner og andre offentlige og private aktører for å skape et marked for miljøteknologi og kompetanse for regionale leverandører. Gjennom et betydelig internasjonalt samarbeid drives nettverksbygging synliggjøre norske virksomheters kompetanse. OREEC vil i bl.a. i prosjektet «Bærekraftig Osloregion», sammen med CIENS, Oslo kommune, Samarbeidsalliansen Osloregionen arbeid med økt deltakelse i europeiske prosjekter på feltet.

10. *Ocean Industry Forum* Oslofjord er en nettverksorganisasjon forankret til havroms-næringer i Oslofjorden (rederi, utstyrsteknologi, skipstjenester, klassifikasjon, bank/forsikring,

subsea, oljeselskap). Aktørene har tette koblinger til andre tunge maritime miljøer i Norge. Forumet arbeider for økt samarbeid innen innovasjon, kompetanseutvikling og rekruttering samt synliggjøring.

11. *Fremtidsmat (Oslo, Akershus, Østfold)* er en nettverksorganisasjon av sentrale aktører innen mat, ernæring og helse, dvs. produsenter og kunnskapsmiljø som arbeider med å utvikle mat med bedre bærekraft- og helseegenskaper. Foreningen omfatter 30 bedrifter med 6000 ansatte, og har som mål å bidra til at klyngen skal bli et kraftsenter for å utvikle sunnere industriell mat og mer bærekraftige næringsmiddelprodukter fra landbruks- og fiskeri-næringen i Oslofjordregionen, og med fokus på norske råvarer.

12. *Viken teknologinettverk (Follo-Moss+)*. består av små og mellomstore bedrifter i Østfold og søndre Akershus innenfor ulike teknologibransjer og kompetansefelt. Mange tilhører norsk «leverandørindustri». Gjennom systematisk og forpliktende samarbeid om kompetanse og innovasjon skal bedriftene styrke sin markedsposisjon. Bedriftene i nettverket arbeider blant annet med nye kontrakter innen bl.a. lav karbon løsninger, havvind, digitalisering av industrien etc.

13. *GRO Helsenettverk (Follo-Østfold)* er et nettverk rundt verdiskaping innen helse og omsorg i Østfold og Follo. Målet skal være å bidra til å utvikle nye løsninger, produkter eller tjenester, som gir bedre og mer kostnads-effektive helse- og omsorgstjenester. Det skal skje gjennom tettere samarbeid mellom næringsliv, kommunehelsetjeneste, helseforetak og akademiske institusjoner. Det langsiktige mål er å skape flere kompetansearbeidsplasser i fylket ved å bidra til å styrke eksisterende bedrifter og å legge til rette for gründerskap sammen med relevante samarbeidspartnere. Nettverk mener det er betydelige verdiskapingspotensialer i å kombinere kompetanse innen helse med IKT, bygg og elektro.

14. *Blender Collective (Fredrikstad-Halden)* er en sammenslutning av 50 bedrifter innen kreative næringer (underholdning, scenekunst, film, digitale medier, kommunikasjon, design, arkitektur) som deler kunnskap og samarbeider om å utvikle nye tjenester og produkter. I Fredrikstad og Halden har man samlet en rekke av de kreative og nyskapende bedrifter under samme tak i «coworking»- miljøer. Det er også medlemsbedrifter i Ørje, Moss og Sarpsborg. De har etablert et eget akseleratorprogram for ambisiøse oppstartsbedrifter. Man samarbeider også om innovasjon og forskning, og nye løsninger for krevende kunder.

15. *Borg Plast-Net (Østfold)* ble etablert allerede 2000, og har over 20 medlemsbedrifter med 700 sysselsatte innen plastvareindustri. Nettverket ligger i et fylke med rike tradisjoner innen produksjon av plastprodukter og har i dag en rekke høyt kvalifiserte bedrifter med produksjon av krevende produkter til mange forskjellige markeder.

16. *Energiforum Østfold, Gjenvinning Østfold og Senter for sirkulærøkonomi*. Energiforumet er et nettverk for næringsliv, kunnskapsinstitusjoner, organisasjoner og det offentlige i Østfold, hvis mål er å gjøre Østfold ledende på klimavennlige energikilder og sikker energiforsyning. Gjenvinning Østfold er et kompetansenettverk for gjenvinningsbransjen og andre som er interessert i gjenvinning av restprodukter fra industri eller annet. Ved *Senter for sirkulær-økonomi (Fredrikstad+)* arbeides det for å etablere et nasjonalt senter for sirkulær økonomi samt et testsenter for gjenbruk av plast som skal integreres tett med industrien i regionen. Fra før er det mange gode erfaringer på gjenbruk og sirkulærøkonomi hos bedriftene i området som gjør det godt egnet for å utvikle slikt samarbeid.

17. *Water Valley (Buskerud+)* er en interesse- og nettverksorganisasjon (etabl. 2016) med et 50-talls medlemmer fra leverandørindustri til bredere vannkraftsektoren. Hoveddelen av norsk leverandørindustri til vannkraftsektoren er lokalisert på Østlandet, og hoveddel av medlemmene i Buskerud. Grunderne bak initiativet mener det er store muligheter i Norge til å

få ut mer kraft fra eksisterende vannkraftanlegg med moderne teknologi, men også bedre utnytte olje/gassektorens kompetanse på boreteknologi til å gjøre vannkraften og kraftnettet mer miljøvennlig. Gjennom å fremme en slik utvikling hevder Water Valley at Norge bedre vil kunne oppfylle sine klimaforpliktelser sammen med økt bruk av mer moderne miljøvennlig teknologi. Foreningen tilrettelegger kompetansefremmende aktivitet som skal gi økt kompetanse og konkurranseevne hos medlemmene.

18. *Treklyngen (Hønefoss)* er et datterselskap³⁵ i Viken Skog konsernet som har som mål å utvikle «fremtidens skogindustri». Treklyngen har planer for produksjon av avanserte bioenergi-produkter, cellulosebasert prosessråstoff til industri og andre prosjekter. Selskapet er lokalisert nær Hønefoss og utvikler nye virksomhet på tomtene til tidligere Follum fabrikker. Første anlegg skal være igangsatt i 2016 (iflg. web).

3.2.10 Innovasjonssentra og kunnskapsinstitusjoner

I Viken finnes det også andre typer innovasjonsmiljøer i form av *innovasjonsselskaper* av ulike typer som teknologioverføringselskaper, inkubatorer, næringshager, oppstartsmiljøer etc. Disse har gjerne til felles styrke at de på en eller annen måte søker å styrke kunnskapsflyten og nye koplinger mellom aktører, kunnskapsprodusenter og brukere, kapital- og virkemiddelaktører m.m. I Viken er det 11 innovasjonsselskaper der SIVA er medeier (se tabell under) og 4 i Oslo, og mange av disse er en blandet karakter:

Tabell 3.14: Innovasjonsselskaper der SIVA er medeier i Viken og Oslo

Nr.	Innovasjonsselskap	Fylke	Lokalisering	Kategori*
1	Smart Innovation Norway AS	Østfold	Halden	Inkubator, investeringsselskap, innovasjonsselskap
2	Næringshagen Østfold AS	Østfold	Rakkestad	Næringshage
3	Akershus Teknologifond AS	Akershus	Kjeller	Investeringsselskap innovasjon
4	Inkubator Ås AS	Akershus	Ås	Inkubator
5	Kjeller Innovasjon AS	Akershus	Kjeller	Innovasjons- og investeringsselskap
6	Buskerud Næringshage AS	Buskerud	Rødberg	Næringshage, inkubator, investeringsselskap
7	Driv Inkubator AS	Buskerud	Drammen	Inkubator
8	Hallingdal Næringshage AS	Buskerud	Gol	Næringshage
9	Kongsberg Innovasjon AS	Buskerud	Kongsberg	Inkubator, investeringsselskap, innovasjonsselskap
10	Pan Innovasjon AS	Buskerud	Hønefoss	Inkubator, investeringsselskap, innovasjonsselskap
11	Papirbredden Innovasjon AS	Buskerud	Drammen	Investeringsselskap Innovasjon
12	Oslotech AS	Oslo	Oslo	Inkubator, investeringsselskap, innovasjonsselskap
13	StartupLab AS	Oslo	Oslo	Inkubator
14	Aleap AS OSLO	Oslo	Oslo	Inkubator
15	Oslo Cancer Cluster Incubator AS	Oslo	Oslo	Inkubator, investeringsselskap, innovasjonsselskap

Kilde: Oppdatering basert på *Onsager m.fl. 2017*.

Inkubator- og næringshager bidrar begge oftest med lokaler, rådgivingstjenester og møteplasser for læring og kunnskapsoverføring. Flere av de mindre selskapene, særlig i distriktene, samarbeider også på tvers av fylker gjennom lærings- og kunnskapsnettverk. I byene er det gjerne et eller flere slike innovasjonsselskaper ikke sjelden samlokaliserte med kunnskapsinstitusjoner og næringsmiljø. Særlig i Osloområdet, men også enkelte av andre byer, har det i de senere årene også blitt etablert flere mindre «oppstarts»- og «lærings» kollektiver og -miljøer særlig innen kreative næringer også delvis uavhengig av offentlig støtte. I tillegg har det enkelte inkubatorer som er støtte direkte av departementer (eks. SIMULA Garage). Samlet har floraen av disse i Oslo/Akershus nok vært medvirkende til at det forholdsvis høye nyetableringsraten i Oslo/Akershus innenfor kreative næringer, IKT m.m. Utover dette finnes det enkelte andre som bør nevnes. Viktigst er landets største aktør innen kommersialisering av forskning, som innovasjonsselskapet Inven 2. Selskapet eies av

³⁵Selv denne som kategori ligger i grenseland til å være en formell klynge- og nettverksorganisasjon, har vi tatt den med her.

Universitet i Oslo (UiO) og Oslo Universitetssykehus (OUS), og kommersialiserer innovasjoner fra UiO, OUS og Helse Sør-Øst (HSØ). Det administrerer også et eget forskningsfond og følger opp kliniske studier. Inven2s har som mål å utvikle nytt næringsliv basert på grensesprengende teknologier fra UiO, OUS og HSØ.

Viken har videre sammen med Oslo har landets største samling av *UoH- og FoU-institusjoner*, og er slik sett en del av en region med en stor og variert kunnskapsmessig infrastruktur og selv om en betydelig andel av disse institusjonene er lokalisert i Oslo kommune. Kunnskaps-institusjonene i området har stor betydning for å utdanne kvalifisert arbeidskraft, drive relevant forskning og innovasjonsarbeid til bruk i områdets nærings- og arbeidsliv.

Institutt- og UoH-sektorene

Ved institutt-, UoH- og helseforetakene i Viken er det totalt 3097 FoU-årsverk (se tabell under)

Tabell 3.15: FoU-årsverk i instituttsektoren, ved universiteter og høyskoler og i helseforetakene etter fylke og personalgruppe. 2017.

	Instituttsektoren		Universiteter og høyskoler		Helseforetakene		Totalt	
	Forsker-årsverk	Øvrig FoU-årsverk	Forsker-årsverk	Øvrig FoU-årsverk	Forsker-årsverk	Øvrig FoU-årsverk	Forsker-årsverk	Øvrig FoU-årsverk
Østfold	107	124	96	4	41	27	244	155
Akershus	1 093	548	496	118	181	69	1 770	735
Buskerud	3	0	104	4	46	36	153	40
VIKEN	1 203	672	696	126	268	132	2 167	930
Oslo	1 910	461	3 407	705	989	728	6 306	1 894
Landet for øvrig	3 486	1 235	6 921	1 098	722	671	11 129	3 004

Kilde: NIFU, FoU-statistikk.

Den statlige UoH-sektoren har som sin viktigste oppgave å utdanne UoH-kandidater og drive grunnforskning og anvendt forskning. Sektoren er i økende grad aktiv og involvert i klynge- og innovasjonsorientert virksomhet med relevans for offentlig og privat sektor i Viken.

Høgskolen i Østfold har 7700 studenter og 620 ansatte (2019) og holder til i Halden og Fredrikstad. Utdanningstilbud omfatter i pedagogikk, helse- og omsorgsfag, informatikk m.m.

*Universitetet i Sørøst-Norge*³⁶, ble som tidligere høgskole, akkreditert som universitet i 2016. UiSN 18 200 studenter (2018) og 1600 ansatte (2017) fordelt på et variert studietilbud innen pedagogikk, ingeniør, vernepleie, sykepleie, kultur,

OsloMet – Storbyuniversitet ble som tidligere høgskole (Høgskolen i Oslo og Akershus), akkreditert som universitet i 2018. OsloMet har 18 500 studenter og 2100 ansatte fordelt på studiesteder i Lillestrøm, Sandvika og Oslo. Her utdannes kandidater innen helsefag, pedagogikk, teknologi- og ingeniørfag. I tillegg drives forskning innenfor senter for velferds- og arbeidslivsforskning (SVA) ved fire ulike institutter.

Universitet i Oslo (UiO) nevnes som landets største breddeuniversitet med totalt 2819 FoU-årsverk dog med en hovedvekt innenfor samfunnsvitenskap og humaniora. UiO har imidlertid også noen av verdens og landets fremste forsknings-miljøer på enkelte spesialisert felt innenfor naturvitenskap og medisin særlig, men også sterke miljøer innen samfunnsvitenskap. Dette har blant ført til at det har blitt etablert flere sentra for fremragende forskning ved UiO (bl.a. innen naturvitenskap og medisin). Selv om dette handler mest om

³⁶ Med følgende åtte campuser (UiSN 2019): Bø (2810 studenter), Drammen (2815), Kongsberg (1325), Ringerike (1400), Notodden (1855) Porsgrunn (2810), Rauland (115), Vestfold (5100)

grunnleggende forskning er deler av dette også mer målrettet grunnforskning med stor relevans også for kompetanse og innovasjon i deler av næringslivet, offentlig sektor og samfunnet forøvrig.

Universitetssykehusene i Viken (Akershus universitetssykehus HF, Oslo universitetssykehus HF,) har hele 1595 FoU-årsverk innen medisin og helsefag (Onsager m.fl.2017). Akershus universitetssykehus (AHUS) driver utstrakt forskning innen kvalitet i behandlingstilbud, og samarbeider tett ned den kliniske delen av virksomheten. Her inngår Serit Forskningslaboratoriet for klinisk molekylærbiologi (EpiGen), eid AHus og UiO. Ellers eier UiO og Oslo Universitetssykehus (OUS) innovasjonsselskapet Inven 2, som er Norges største i sitt slag på kommersialisering av forskning fra sektoren. OUS har noen av landets fremste forskningsmiljøer innen medisin og helsefag, og forskningen skjer i samarbeid med UiO, UoH-sektoren og andre nasjonale og internasjonale samarbeidspartnere. Forskningen spenner fra molekylær grunnforskning til pasientnær anvendt forskning. OUS sin innovasjonsavdelingen har en viktig rolle for Helse Sør-Øst sitt innovasjonsarbeid.

Næringsorienterte FoU-institutter. Det var 1064 FoU-årsverk i den næringsorienterte instituttsektoren i Viken, og 702 FoU årsverk i Oslo, i 2015 (Onsager et.al..2017) Innenfor typisk næringsrettet FoU er det flest FoU-årsverk innen de landbruks-, naturvitenskaplige og tekniske fag (bioøkonomi, IKT, energi m.m.) knyttet til institusjoner i Akershus og Østfold (Nofima/Ås, SIMULA/Fornebu, Institutt for Energiteknikk Kjeller/ Halden). En viktig næringsrelatert institusjon er Forsvarets Forskningsinstitutt (FFI) på Kjeller, som imidlertid klassifiseres som offentlig orientert FoU-institutt. Men FFI har viktige FoU-samarbeid med forsvars- og teknologiindustriene på Kongsberg m.m., og ellers representerer FFI et stort teknologisk kompetansemiljø som har hatt betydning for en del «spinn-offs» og bedrifts-etableringer i regionen.

Tabell 3.16: Instituttsektorens FoU-årsverk (2015) innen ulike felt i Viken og på Østlandet for øvrig

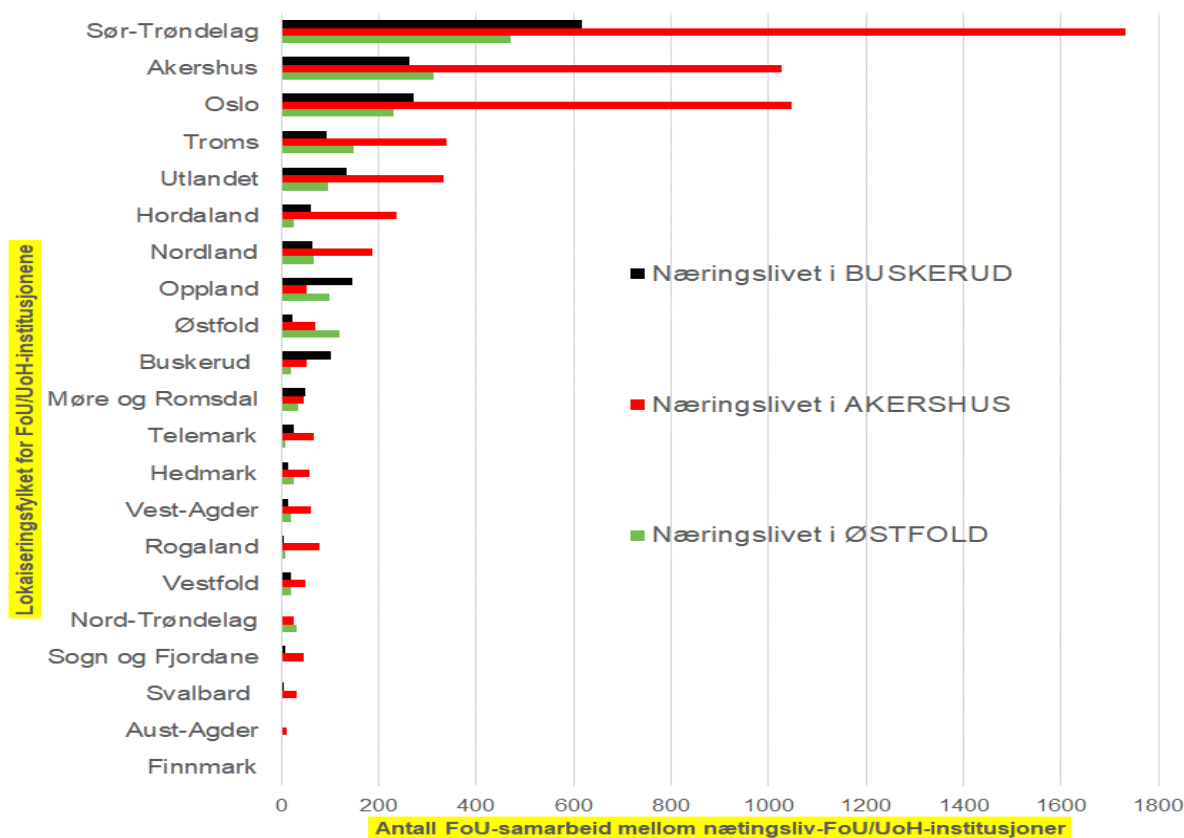
	Østfold	Akershus	Oslo	Hedmark	Oppland	Buskerud	Vestfold	Telemark	Østlandet
	0	140	584	3	35	0	0	25	786
Polyteknisk, bygg, petroleum, geofag, vareproduksjon	0	0	556	3	35	0	0	25	618
Energi, romteknologi og IKT	206	411	0	0	0	0	0	0	617
Bioøkonomi	0	446	157	0	32	0	0	0	635
Miljøvitenskap	0	138	341	3	19	0	2	0	502
Helse-ivelferds-FoU ved kunnskapssentra og sykehus	79	71	785	32	41	50	91	25	1 172
Samfunnsforskning	22	601	889	11	19	3	63	29	1 636
Diverse annet	3	574	375	3	8	3	63	1	1 030
Totalt FoU-institutter	307	1 667	2 735	48	146	53	155	78	5 188

Kilde: Onsager m.fl.2017, baser spes.kjøring av NIFU.

Geografien til næringslivets FoU-samarbeider med kunnskapsinstitusjoner

Næringslivet i Viken har mange FoU-prosjekter der de samarbeider med FoU-institusjoner på ulike nivå. Når man ser på det geografiske samarbeidsmønsteret kommer det fram et interessant bilde, som viser at næringslivet i Viken er sterkt koplet til et nasjonalt FoU-system mye samarbeid med FoU-miljøene i Trøndelag (NTNU, Sintef), foruten i Viken og Oslo.

Figur 3.35: Næringslivet i Østfold, Akershus og Buskerud, sitt FoU-samarbeid med kunnskapsinstitusjoner lokalisert i ulike deler av landet (basert på FoU prosjekter 2000-16)



Kilde: Onsager m.fl. 2017, datagrunnlag: virkemiddeldatabasen/SØA.

3.3 Bærekraftstatus og utfordringer - noen sentrale aspekter

I det følgende ser vi på noen sentrale aspekter i Viken når det gjelder de tre dimensjonene av bærekraftig samfunnsutvikling. Vi har innenfor dette prosjektet rammer valgt et avgrenset fokus med vekt på noen av FN17-målene som vi vurderer å være av de mest sentrale og strategisk viktige, men også måtte skjele til hva som er av tilgjengelig statistiske data med relevans. Selv om vi i Norge har omfattende offentlig registerdata på en rekke samfunnsområder er det både mangler og utfordringer når det gjelder statistiske data for flere FN17s bærekraftsmål og særlig når man skal ha det på lavere geografisk nivå (kommuner, delregioner). Utvalget vi har gjort av statistikk og indikatorer er derfor påvirket både av det som vi har vurdert som høyest relevant (ift. FN17mål og tema), og på den annen side av det som er av tilgjengelig offentlig statistikk (SSB, Helsedirektoratet/ Folkehelse-instituttet, fylkeskommunene), dets robusthet (validitet etc.) og egnethet (geografisk lavt nivå – dvs. kommune) for dette prosjektet³⁷. I den påfølgende gjennomgang av de tre

³⁷ Generelt synes det som det er et ganske godt statistikkgrunnlag knyttet til deler av økonomisk utvikling, sosio-økonomiske forhold, klimautslipp og arealbruk på lavt geografisk nivå (kommune, med unntak for verdiskaping). Svakere datagrunnlag på lavt geografisk nivå (dvs. kommuner) synes det å være for flere miljøfaktorer (biologisk mangfold og produksjon, bedre detaljer på arealressurser/bruk, utslipp fra mobil forbrøning), folkehelse og levekår (SSB sluttet med levekårsstatistikk i 2015/16).

bærekraftdimensjonene i Viken vil vi foruten å belyse noe statistikk på feltene, også trekke vekslers på og vise til relevante deler av det som også er omtalt i kapitlene foran om vikensamfunnets strukturelle og dynamiske egenskaper.



3.3.1 Økonomisk bærekraft

Økonomisk bærekraft handler om næringslivets og samfunnets evne til å sikre langsiktig økonomisk verdiskaping, produktivitetsutvikling, høy sysselsetting og yrkesdeltakelse. Dette kan både hemme og fremme miljømessig og sosial bærekraft. I kapitalistisk markedsøkonomier og blandingsøkonomier vil det spontant være flere underliggende drivkrefter og motsetninger mellom de tre bærekraftshensynene. Et hovedproblem er at de negative eksterne kostnadene av produksjon og forbruk ikke er tilstrekkelig internalisert i bedriftenes kostnader og priser i sluttmarkedet, bl.a. som følge av mangelfull avgifts- og reguleringspolitikk. Samtidig er både behovet og mulighetene for å omstille mye av verdiskapingen og sysselsetting til å bli mer sosialt og miljømessig bærekraftig klart økende, og sannsynligvis en betingelse for økonomisk bærekraft på sikt. Gjennom politikk, virkemidler og rammevilkår kan verdiskapingen og sysselsettingen gjøres langsiktig mer miljømessig og sosialt bærekraftig, og som i mange tilfeller vil kunne bidra til å styrke den økonomiske verdiskapingens robusthet på lang sikt. En økende del av næringslivets aktører har innsett nødvendigheten av å omstille egen virksomhet for å møte skjerpede klima- og miljøkrav, og mange virksomheter og næringer ser dette som nye muligheter for jobbskaping og økt økonomiske verdiskaping. Samtidig er det en del skjær i sjøen her, og også en god del utfordringer med «grønnvasking» av satsinger. Det er også en del motsetninger mellom en del nye næringsinvesteringer i klimatiltak og løsninger (eks. landbasert vindkraft) og miljøhensynet (bilogisk mangfold, økosystemtjenester).

Mange av *FN17-målene* er relatert til økonomisk bærekraft, men særlig mål 8 («fremme varig, inkluderende og bærekraftig økonomisk vekst, full sysselsetting og anstendig arbeid for alle»), mål 9 («bygge robust infrastruktur, fremme inkluderende og bærekraftig næringsutvikling og bidra til innovasjon») og mål 10 («reduere økonomisk ulikhet») ³⁸. Men også mål 4 («sikre inkluderende, rettferdig og god utdannelsen og fremme livslang læring for alle») og mål 1 («utrydde fattigdom») har stor betydning for økonomisk bærekraftsmål, selv om de målene gjerne sorteres under sosial bærekraft.

I det følgende belyses følgende felt forholdsvis kort, men som har relevans for økonomisk bærekraft i Viken:

³⁸ FN-sambandets målformuleringer.

- A. Økonomisk verdiskaping og vekst
- B. Andel i yrkesaktiv alder og andel sysselsatte
- C. Utdanning og kompetanse
- D. FoU, innovasjon og næringsutvikling
- E. Arbeidsmarkedet

A. Økonomisk verdiskaping og vekst

Generelt

Økonomisk vekst knyttes i økonomifaget vanligvis til vekst i den økonomisk *verdiskapingen*. På regionalt nivå kan denne verdiskapingen måles som summen av alle virksomheters produksjonsverdi minus kostnader til innkjøpte varer og tjenester. Vekst i verdiskaping betyr at produksjonsverdien øker mer enn kostnadene. Dette kan prinsipielt skje på tre måter; pris- og markedsendringer, økt ressursinnsats med volumøkning, og ved produktivetsforbedring.

Pris- og markedsendringer påvirkes mye av nasjonale og internasjonale forhold i konjunkturer, valutakurser etc., som man på regionalt nivå har liten innflytelse over. Markedsmakten varierer imidlertid mellom næringer. Det er gjerne slik at noen næringer er pristakere, altså i liten grad kan påvirke prisene (konkurransutsatt sektor). Andre næringer består av få bedrifter med høy markedsrett. Konsentrasjon og oppkjøp kan bidra til markedsrett. Bedrifter og regioner kan imidlertid ellers arbeide for å utvikle produkter og tjenester av høyere verdi som kan gi økte priser eller omsettes i mer betalingsvillige markeder, som dermed kan styrke verdiskapingen.

Den andre komponenten som kan øke verdiskapingen er *økt ressursinnsats*. Dette kan skje gjennom økt bruk av naturressurser, arbeidskraft eller kapital. I en region vil innflyttingen og den naturlige tilveksten ikke bare kunne øke tilgangen på personer i yrkesaktiv alder, men også medføre økt etterspørsel etter lokale tjenester og dermed ha både direkte og indirekte sysselsettingseffekter. Om økt verdiskaping basert på økt innsats av arbeidskraft skal være sosialt bærekraftig vil det også forutsette at det er snakk om ordnete lønns- og arbeidsvilkår tilpasset nasjonale standarder utarbeidet av partene i arbeidslivet. Økt forbruk eller høsting av naturressurser kan naturlig nok også øke aktivitetsnivået i en region, men skal det ha langvarig effekt må dette uttaket være miljømessig bærekraftig og ikke undergrave andre mer bærekraftige næringer i området. Økt volum kan således være stimulert av mange ulike prosesser både internt og eksternt av regionen, og kan ha både negative og positive bærekraftseffekter.

Den tredje komponenten som kan styrke verdiskapingen er *økt produktivitet* som enkelt sagt innebærer mindre ressursinnsats per produsert enhet. Bedrifter kan øke produktiviteten ved å ta i bruk bedre eller ny teknologi, kunnskap og organisering, nye produkter og tjenester som øker inntjeningen. På regionalt nivå kan produktiviteten også økes gjennom bedre utnyttelse av samlokaliseringsfordeler, bedre infrastrukturer og regionforstørring, styrking av kunnskapsflyten mellom bedrifter og kunnskapsmiljø, samt omstillinger til mer høyproduktive næringer.

Både vekst i produktivitet og volum vil isolert sett kunne gi vekst i verdiskapingen. Vekst i produktivitet i næringslivet gir imidlertid ikke automatisk vekst i sysselsettingen, men det kan snarere være tvert imot. Med et gitt produksjonsnivå vil økt produktivitet gi færre sysselsatte. Regioner med mye vareproduserende næringer vil da ved bruk av ny teknologi ofte øke produktiviteten, men også kunne få et redusert arbeidskraftbehov. Dette frigjør arbeidskraft til annen anvendelse. Om regionen imidlertid mangler alternative jobbmuligheter, vil økt produktivitet på denne måten kunne øke det offentlige utgifter til lediges livsopphold og gi et svekket velferdsnivå (verdiskaping per bosatt). Om de ledige får jobb i annen region og flytter

eller pendler dit, vil man ikke få de samme negative effektene for velferdsnivået i regionen, selv det er uheldig for bosettingen på sikt.

Vekst i regional sysselsetting gir som oftest vekst også i den regionale verdiskapingen, men kan ha ulike effekter for produktiviteten samlet i regionen. Om sysselsettingsveksten i lavproduktive næringer er mye sterkere enn i høyproduktive næringer, vil dette kunne svekke regionens produktivitet i privat sektor. Det er derfor ikke helt uvesentlig for produktivitet utviklingen hvilke næringsstrukturer man har, hvilke næringer som vokser og hvilke som går tilbake i sysselsetting og verdiskaping. Dette kan i noen grad også ha noe betydning for hvilke næringer det kan være ønskelig å stimulere veksten i. Utviklingen i henholdsvis produktivitet og sysselsetting, og nettoeffekt av dette for den regionale verdiskapingen, vil altså kunne variere en del betinget av nevnte strukturer og endringsmønstre.

Regionaløkonomisk vekst knyttet til produktivitet og volum i privat sektor påvirkes i betydelig grad av næringsutviklingen i regionen. Næringsutviklingen i en region er igjen sterkt påvirket av de etablerte næringsstrukturene og -miljøenes egenskaper, som også sier noe om utfordringer og handlingsmuligheter. Viktige delaspesker ved næringsstrukturene og -miljøene er omtalt innenfor den regionalfaglige litteraturen. Innenfor eksportbaserte og nyere teorier om regionale klynger og globale nettverk er slike forhold på litt ulik måte trukket inn som viktige forklaringsfaktorer bak regional næringsutvikling og økonomisk vekst. Her forklares sentrale deler av den økonomiske veksten i regioner med egenskaper ved deres næringsstrukturer, basisnæringer og ringvirkninger, og hvordan deres utvikling også er betinget av impulser og sjokk gjennom deres koplinger til verdikjeder, kunnskapsnettverk og markeder nasjonalt og globalt.

I et regionalt handlingsperspektiv kan det å iverksette tiltak for å styrke en næringsutvikling som bidrar til økt regional produktivitet og/eller sysselsetting (arbeidsplasser) bidra til økt verdiskaping. Her kan imidlertid tiltak rettet mot basisnæringer ha andre effekter enn tiltak rettet mot avleda næringer og andre næringer med et regionalt marked. Tiltak rettet mot befolkningsutviklingen, og da særlig tilgang på arbeidskraft og kompetanse, vil indirekte også kunne ha relevans for å understøtte regional vekst i verdiskapingen på lengre sikt.

Utviklingen i verdiskaping og sysselsetting i en region påvirkes således indirekte også av befolknings- og samfunnsutviklingen i videre forstand enn det som er omtalt over. I særlig grad gjelder dette den regionale befolkningsutviklingen og bostedsattraktiviteten som legger viktig premisser for næringsutviklingen, sysselsettingen og den økonomiske verdiskapingen i en region. Enkelt sagt vil den regionaløkonomiske veksten i større byregioner ofte være gjensidig selvforsterkende både befolknings- og næringsdrevet vekst, mens det i andre regioner ofte vil være slik at en av disse to driverne er mest dominerende. I Viken er det ulike regioner der betydningen av disse to hoveddrivkreftene varierer ganske mye.

Det ligger ellers i omtalene foran at flere av de regionaløkonomiske vekstkomponentene naturlig nok ikke bare påvirkes av regioninterne forhold, men vel så mye nasjonale og internasjonale endringsimpulser og rammevilkår. Som omtalene indikerer har imidlertid regioner, om enn i varierende grad, muligheter til å påvirke deler av egen økonomisk utvikling. Som vi kommer tilbake forutsetter dette målrettet langsiktig arbeid og koordinert handling mellom mange aktører og sektorer i en region med fokus på nærings- og bosettingsorienterte mål og tiltak tilpasset områdets fortrinn og muligheter.

En hovedutfordring for den økonomiske verdiskapingen i Viken, som i andre regioner og land, vil være å bryte koplingen mellom vekst i verdiskapingen og klimagassutslippene. Dette vil kreve en omfattende avkarbonisering av økonomien. Derfor må naturligvis mål og tiltak for

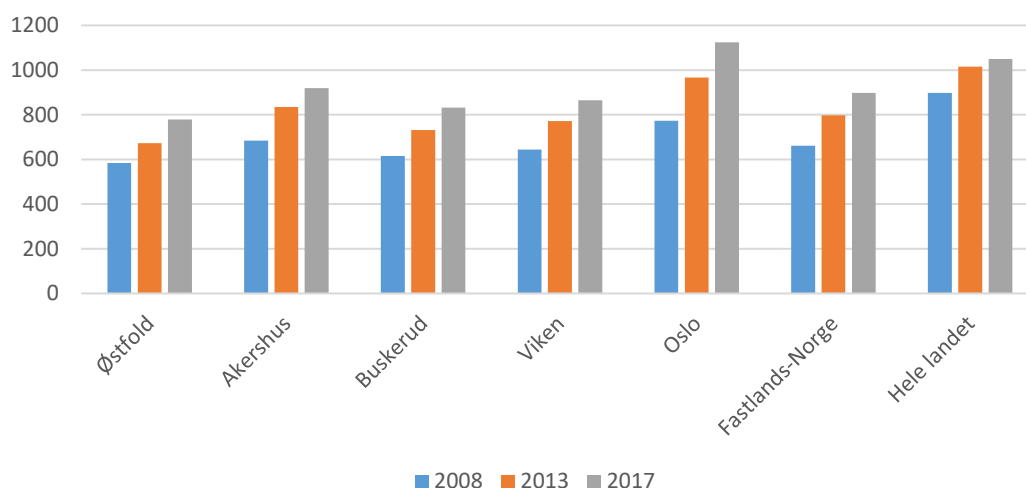
økt økonomisk verdiskaping sees i nær sammenheng med avkarbonisering av økonomien. Mål om regional vekst i verdiskapingen (FN17, nr. 8) forutsetter derfor en avkarbonisering av økonomien med sterk reduksjon i klimagassutslippene (FN17, nr.13), men også hensyntagen til naturgrunnet og økosystemtjenestene i regionene, om den skal kunne betegnes også som en miljømessig bærekraftig økonomisk vekst i regionene.

Verdiskaping og produktivitet i Viken

Foran viste vi til en betydelig vekst i verdiskapingen og produktiviteten i Viken det siste tiåret (se kapittel 3.2.5). Utviklingen har høyest sannsynlig vært påvirket av både pris-, produktivets- og volumendringer, selv om den eksakte betydningen av de tre faktorene er mer usikker. Mye tyder imidlertid på at både pris- og volumendringer har vært viktig for verdiskapingsveksten i tjenesteytende sektorer, mens produktivetsutvikling har vært viktigere i vareproduksjonen (primær og industri).

Ser vi på BNP per sysselsatt på fylkesnivå (løpende priser) har veksten også vært betydelig (se figur 3.38). Alle tre fylkene hadde vekst i denne tiårsperioden og Viken samlet omtrent på samme nivå og utvikling som fastlands-Norge (Hele landet inkluderer Svalbard og sokkelen). Høyest ligger Akershus, mens Østfold ligger lavest. BNP/sysselsatt i Oslo er vesentlig høyere enn for Fastlands-Norge, samtidig som Oslo i perioden har vokst forbi Hele landet og i 2017 har høyere BNP/sysselsatt selv om vi inkluderer kontinentalsokkelen (olja). Om vi hadde brukt BNP/innbygger, som er vanligere internasjonalt, ville Oslo (på grunn av høy netto innpendling) ligget enda høyere. Når man måler BNP per sysselsatt, er det i hovedsak bedrifts- og næringsstrukturen som forklarer forskjellene. Slik sett vil blant annet høyt lønnsnivå og høy kapitalavkastning, og dermed høy andel av produksjonen innenfor næringer med høy verdiskaping, trekke Oslos verdiskaping opp. Offentlig tilgjengelige data for verdiskaping på lavere geografisk nivå enn fylker finnes ikke.

Figur 3.36: BNP/sysselsatt. 1000kr, løpende priser (basisverdi³⁹)



Kilde: FNR/SSB.

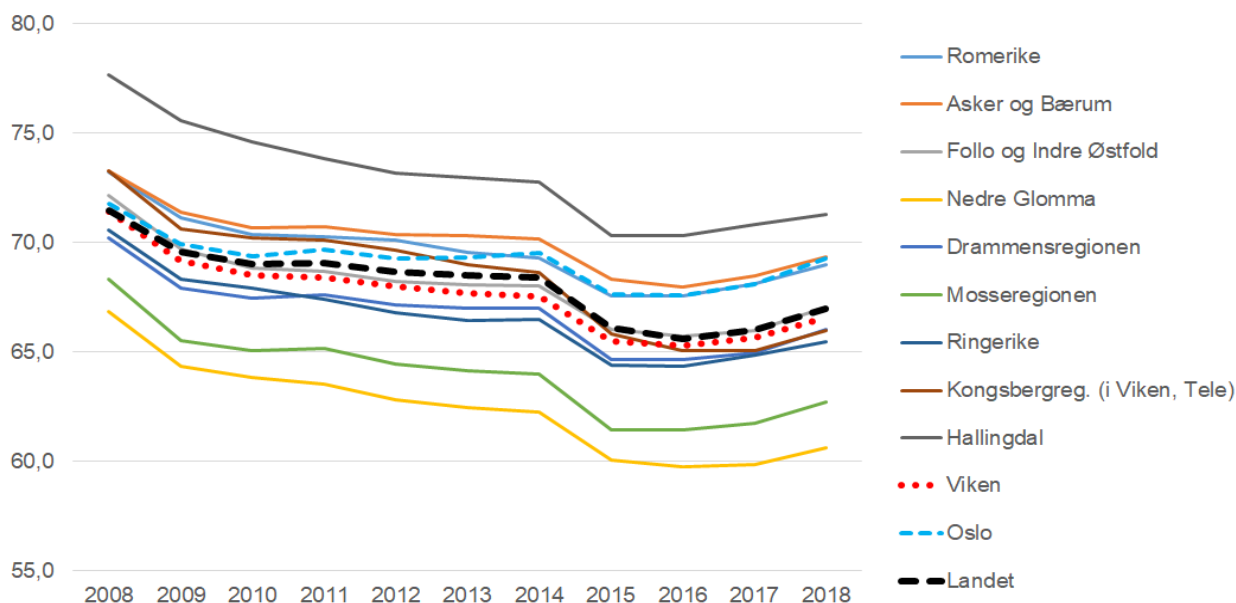
B. Andel i yrkesaktiv alder og andel sysselsatte

Tilgangen på arbeidskraft i regionen vil naturlig nok påvirke verdiskaping på sikt i Viken. Vi så foran av figur 3.18 (kap.3.2.4.) at andel i yrkesaktiv alder for Viken i 2018 lå litt lavere enn landet under ett. For regionene i Viken varierer det noe der Romerike trekker opp, mens

³⁹ BNP (basisverdi) = BNP (markedsverdi) - Produktskatter + Produktsubsidier

Asker og Bærum ligger lavt. Variasjonen er imidlertid ikke så store. Denne andelen vil i første rekke kunne bli en utfordring for deler av den økonomiske verdiskapingen og potensialene i

Figur 3.37: Utviklingen i sysselsettingsandeler (andel sysselsatte av befolkningen 15-74 år) i regionene, Viken og landet 2008-2018 ⁴⁰



Kilde: Panda, SSB.

regioner som står foran en sterk eldrebølge. I Viken ser det ut til at dette i særlig grad gjelder typiske distriktsregioner. Om andelen av befolkningen som er i yrkesaktiv alder går nedover, kan det samtidig være ugunstig for den økonomisk verdiskapingen på sikt at også *andelen sysselsatte* (yrkesfrekvenser) befolkningen går ned (se figur over). Denne tendensen gjelder alle regionene i Viken, som i landet, selv om vi ser en liten forbedring siste året.

C. Utdanning og kompetanse

Kunnskap og kompetanse er avgjørende for økonomisk verdiskaping og bærekraft på sikt. Den totale mengden av kvalifikasjoner, evner og kunnskaper en befolkning innehar betegnes ofte som humankapitalen⁴¹. Det skilles gjerne også mellom erfaringsbasert, taus kunnskap på den ene siden, og mer vitenskapsbasert formell kunnskap knyttet til utdanningsnivå, fagfelt og FoU. Næringer er ulikt forankret til disse kunnskapsformene og kompetansebasene. Et velfungerende næringsliv og et rikt innovasjonsmiljø oppstår imidlertid gjerne der disse kunnskapsformene spiller sammen (Isaksen og Karlisen 2012). Det er også kjent at norske innovasjonsmiljøer i mindre grad har bygget på formalisert kunnskap enn tilfelle er i mange andre europeiske land (Cooke 2016).

Kompetanse er viktig for innovasjon og verdiskaping. Mange av de mest innovative næringene har en høy andel ansatte med UoH-utdanning, selv om innovative virksomheter av mange slag kan ha en lav andel ansatte med UoH-utdanning, og særlig lang UoH-utdanning. Innovasjon kan som nevnt være basert på både erfaringsbasert kompetanse og/eller vitenskapelig FoU-kunnskap, samt ulike kombinasjoner av disse. Det er først og fremst i virksomheter som er avhengig av vitenskapelig kunnskapsutvikling og FoU-drevne

⁴⁰ Den synkroniserte nedgangen i 2015 skyldes imidlertid endringer i hvordan sysselsatte blir definert (SSB).

⁴¹ Begrepet er i nyere tid koplet til forestillinger om at vi har beveget oss inn i et mer utpreget kunnskapssamfunn der spesielt formelle kunnskaper har blitt stadig viktigere som innsatsfaktor i verdiskapingen. Historisk er det belegg for å hevde at samfunn som tidlig satset bredt på utdanning som kilde til modernisering har høstet lang-siktige gevinster av dette (Sandberg 1982). Men det er vanskeligere å belegge verdien av marginal forbedring i utdanning for land som allerede har nådd et høyt utdannings- og utviklingsnivå, og denne usikkerheten kan man trolig også i noen grad anvende på regionale forskjeller.

innovasjonsprosesser at det ofte er nødvendig med en betydelig andel ansatte med UoH-utdanning.

Vi så foran (kap.3.2.4) at det formelle utdanningsnivået i Viken lå på nivå med landet, men at det var store regionale variasjoner over og under landsgjennomsnittet (dvs. Asker/Bærum klart høyere, mens Hallingdal, Ringerike og Nedre Glomma klart lavere). Disse regionale forskjellene gjenspeiler i først og fremst regionale forskjeller i næringsstrukturer og bostedsattraktivitet for personer med UoH-utdanning. Men de sier også at regionene i Viken har hatt og har ulike forutsetninger for vekst og utvikling i bedrifter, næringer og sektorer der ansatte med UoH-utdanning er særlig viktig for verdiskapingen og konkurranseevnen (eks.KIFT). Utdanningsnivå og næringsstrukturer sier ellers noe om de store regionale forskjellene man har Viken når det gjelder tilgang på jobber og valgmuligheter til yrker med høyere lønnsnivåer enn gjennomsnittet for jobber i landet. Som vi kommer tilbake til under kapittelet om sosial bærekraft og ulikhet er det samvariasjon mellom utdanningsnivå, inntektsnivå og helse (se nærmere omtale under sosial bærekraft).

Sammenhengen mellom næringsstruktur og behovet for strategisk kompetanseutvikling er tydeligere i enkelte områder og mindre tydelig på andre. Innenfor tradisjonelle produksjoner man er spesialisert innenfor er det enklere å definere strategiske kompetansebehov enn i enkelte høyteknologinæringer, forretningsmessig tjenesteyting og andre nye næringer. Implikasjoner av det 'grønne skiftet' er også noe usikkert her. Enkelte studier fra EU/USA tyder imidlertid her på at det kan påvirke etterspørselen etter kompetanse samme måten som følger av økt globalisering, digitalisering og automatisering, dvs. manuelle jobber blir erstattet av høyteknologiske og tjenesteytende jobber som oftere krever høyere utdanning og yrker med et høyere innslag av ikke-rutinemessige, kognitive arbeidsoppgaver⁴². Dette antyder et behov for å videreutvikle utdanninger og yrker innenfor teknologifagene, og da særlig ingeniørkompetanse som kan bidra til å designe og framstille nye teknologiske løsninger og systemer relevant for det grønne skiftet. Ellers viser disse undersøkelsene at kompetansegapet mellom de lite miljøvennlige til miljøvennlige jobber og næringer ofte er relativt liten, og at omstillinger ikke trenger å bety svært store kompetanseskift. Kompetansesstrategisk skulle dette som er omtalt innebære at målrettede ordninger for etter- og videreutdanning som retter seg mot særskilte teknologiområder eller bransjespesifikke tiltak så fall vil være mer treffsikre for å møte det grønne skiftet enn generelle tiltak, som tar sikte på å øke kapasiteten i høyere utdanning.

Framtidig kompetansebehov i Viken påvirkes av befolknings- og næringsutviklingen, teknologiutviklingen, omstillingsprosesser og verdiskapingsmuligheter. Dette er komplekse sammenhenger som krever nærmere analyser som ligger utenfor rammene av dette prosjektet. Det er laget en prognose for arbeidskraftsbehov i Viken samlet fram mot 2040 (Vareide 2018)⁴³ anslår at arbeidslivet i Viken må tilføres 476 318 *nye arbeidstakere* fram mot år 2040, hvorav en hoveddel i Akershus (247153), men også mange i Østfold (115554) og Buskerud (113611). Når det gjelder utdanningsnivå viser prognosen til noe ulike behov i tre fylkene med innenfor følgende intervaller: 51-61% med fullført videregående skole, 27-33% med kortere UoH-utdanning, 10-14% med lengre UoH-utdanning og 2-3 % med fagbrev. Da forventede behovet for arbeidskraft kun med fullført videregående skole blir klart størst i Østfold, og minst i Akershus. Mens behovet for ny arbeidskraft med høyere utdanning

42 F. Vona m.fl. (2018), Environmental Regulation and Green Skills: An Empirical Exploration. Journal of the Association of Environmental and Resource Economists bind 5 nr. 4, s. 713-753. G. Marin og F. Vona (2018), Climate Policies and Skill-Biased Employment Dynamics: Evidence from EU countries. Sciences Po OFCE arbeidsnotat nr. 23 (juni). Paris: Sciences Po.

43En framskriving basert på endringer i sysselsetting og utdanningsnivå i ulike bransjer regionalt 2000-2017, forventet avgang fra arbeidsstyrken (gjennom alderspensjonering m.m.) fram mot 2040, næringslivets attraktivitet blir slik den var i 2017, og regionale forskjeller i arbeidsstyrkens utdanningsnivå opprettholdes til 2040.

og fagskoleutdanning blir markert større (både relativt og absolutt) i Akershus sammenliknet med Buskerud og Østfold til sammen.

En begrenset studie fra 2014 viste at de skandinaviske landene, og særlig Norge og Danmark, har et særlig høyt innslag av «grønne yrker»⁴⁴. For Vikens del innebærer dette at det betydelige innslaget man har av KIFT-næringer og tjenester for olje/gassektor, primærnæringer, bygg og anlegg og industri, og mange typer teknologer (ingeniører, realister, elektronikere etc.) gir en svært solid kompetansebase for det «grønne skiftet» og muligheter for innovasjon og ny næringsutvikling på mange områder.

C. FoU, innovasjon og næringsutvikling

Foran så vi på de registrerte forsknings- og innovasjonskostnadene (FoUol) i Viken (kap.3.2.6) Dette gir et uttrykk for grad av økonomisk innsats i kunnskapsutvikling og innovasjon særlig i næringslivet på fylkesnivå. I Viken har FoU-investeringene ligget på 13 mrd.kr.per år (2017). Dette er et betydelig beløp, men det innebærer at Viken samlet har en lavere FoU-innsats (FoU-utgifter/innbygger) enn nivået på landsbasis. Forskjellene internt i Viken var også betydelig der særlig Østfold, men også noen grad Buskerud, har relativt lav FoU-innsats sammenliknet med landet, Viken og særlig Akershus der innsatsen er høy.

FoU-innsatsen i Østfold er generelt lav i alle sektorene (næringsliv, institutt- og UoH-sektorene), mens i Buskerud er det særlig lavt innen institutt- og UoH-sektorene. Akershus har høy innsats i alle sektorene. Det har imidlertid vært kraftig vekst i totale FoU-utgifter for fylkene i Viken (+43% 2007-17 i faste priser, mot +35% på landsbasis). Det er særlig veksten i Akershus og Buskerud som har vært markant over nivået på landsbasis.

Det er også forskjellene mellom fylkenes innovasjonsrater i Vikene, og følger litt av det samme mønsteret som for FoU. Næringslivet i Akershus, men også i noen grad Buskerud har høyere FoU- og innovasjonsrater enn landsgjennomsnittet, mens Østfold ligger klart under. Disse forskjellene internt i Viken skyldes i hovedsak ulike nærings- og institusjonsstrukturer.

Viken har samlet et *stort og svært mangfoldig næringsliv* både med hensyn til variasjon av næringer, klynge- og nettverksmiljøer. I mange av disse miljøene pågår det en omfattende innovasjonsaktivitet og nyskaping av produkter og tjenester. Sterke nærings- og kompetanse- og innovasjonsmiljøer og fortrinn finnes innenfor flere felt som.

- bioøkonomi (mat og drikkevarer, tre- og papirvarer, kjemiske produkter m.m.)
- miljøteknologi, fornybar energi og sirkulærøkonomi
- livsvitenskap, helse- og velferdteknologi
- IKT-systemer, -sikkerhet, -mobilitet
- havromsnæringer og -teknologier (maritim, olje/gass m.m.)
- kultur- og naturbaserte former for reiseliv og opplevelse

Regionene i Viken er videre allsidig spesialiserte innenfor ulike næringer og klynger samt kombinasjoner av disse. Regionene er på ulike måter basert på, og koplet opp til egne og eksterne næringsmiljøer innenfor ett eller flere av de feltene som er nevnt over.

I Viken er det ellers en omfattende infrastruktur av innovasjonsselskaper og miljøer som driver ulike former for koplings- og formidlingsaktivitet mellom kunnskapsmiljøer, næringsliv, investorer og virkemiddelapparat i de ulike regionene. I Viken og Oslo er det 13 innovasjonsselskaper der SIVA er medeier, men også en del andre der SIVA ikke er

⁴⁴ B. Colijn (2014), Green jobs in Europe and the increasing demand for technical skills. NEUJOBS arbeidsnotat nr.1-2014.

medeier. Viken har samlet i tillegg en omfattende kunnskapsmessige infrastruktur knyttet til FoU- og utdanningsinstitusjoner på alle nivå. Disse er i varierende grad koplet opp til fylkets og regionenes arbeids- og næringsliv. Næringslivet i Viken er en del av et komplekst nasjonalt og regionalt innovasjonssystem, der mange FoU-samarbeid er koplet opp ikke bare til Oslo men i enda større grad Trøndelag (NTNU, Sintef).

Alt i alt indikerer tidligere studier et omfattende, men temmelig fragmentert innovasjonsapparat og -system i Viken, selv om det i noen grad har vært arbeidet med noe økt samordning særlig knyttet til Innovasjon Norges, NFR og SIVAs aktiviteter i området (Onsager m.fl.2017).

D. Arbeidsmarked og arbeidsmarkedsintegrasjon

Vi så i tidligere kapitler (3.2.3). at det har vært vekst i arbeidsstyrken og sysselsettingen i Viken i perioden 2003-18, men i perioden 2008-2018 har det vært redusert sysselsetting i to regioner (Hallingdal og Kongsbergregionen) og svak utvikling i flere (Nedre Glomma, Mossregionen, Ringerike). Arbeidsledigheten har ligget, og ligger fortsatt samtidig godt over landsgjennomsnittet i Nedre Glomma, Mossregionen og Drammensregionen, mens ledigheten i Hallingdal ligger langt under. Sistnevnte kan ha med det å gjøre at unge voksne som blir ledige i Hallingdal i større grad enn i sentrale byregioner, flytter ut fra regionen ved ledighet.

Når man skal vurdere regioners robusthet i forhold til økonomisk verdiskaping og vekstkraft kan det gjøres på ulike måter. Generelt vil arbeidstakeres tilgang til potensielle arbeidsgivere, og arbeidsgiveres tilgang på potensielle arbeidstakere i en integrert arbeidsmarkedsregion, ha betydning for produktiviteten i regionen og sårbarhet dersom arbeidsplasser faller bort. SSBs sentralitetsindeksen⁴⁵ for kommunene i landet har vært brukt som en type grov indikator som vider befolkningens tilgang til antall arbeidsplasser og tjenester i ulike regioner.

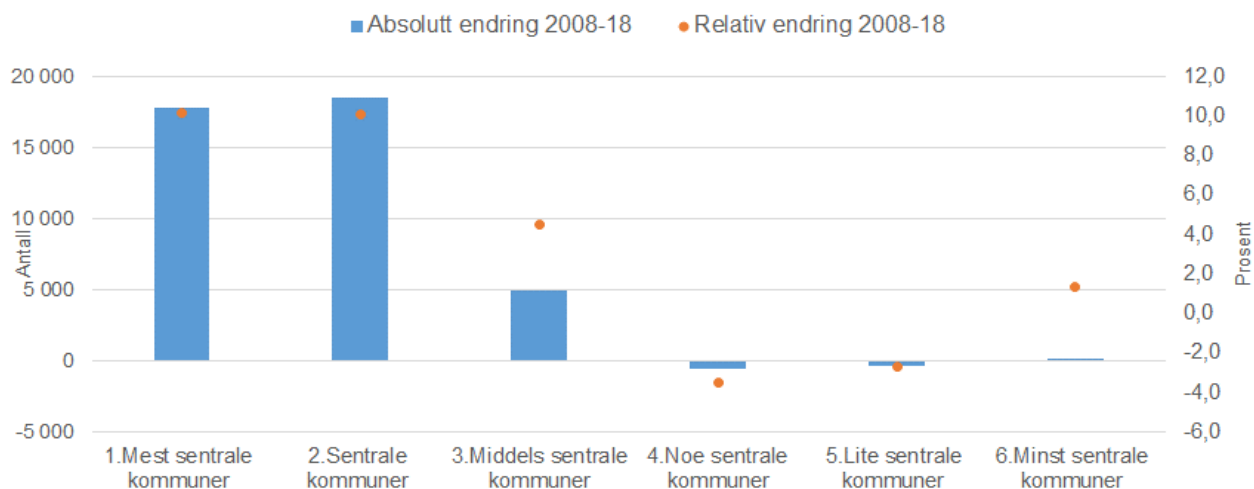
Også kompetansearbeidsplassutvalget⁴⁶ la vekt på at bo- og arbeidsmarkedsregionene med det mest diversifiserte næringslivet gjennomgående hadde god utvikling i sysselsettingen, både totalt og for arbeidstakere med høyere utdanning. Næringsvariasjonen og bredden øket tendensielt med sentraliteten. Næringslivet med den bredeste sammensetningen finner vi i de største byene. Arbeidstakere har ulike muligheter for å omstille seg, basert på størrelsen til arbeidsmarkedet de tilhører. Arbeidstakerne i byene tilhører større lokale og regionale arbeidsmarkeder med flere potensielle arbeidsgivere relativt til arbeidstakere i mer perifere strøk, som vil ha mer begrensede valgmuligheter i det lokale arbeidsmarkedet. Størrelsen på og bredden i arbeidsmarkedet har dermed implikasjoner for arbeidstakernes karrieremuligheter og mulighet til å søke en annen, bedre jobb.

Når vi ser på vekstkraft i tilgangen på arbeidsplasser i Viken øker den stort sett markant med kommunenes sentralitet og dermed størrelsen på arbeidsmarkedet (figur 3.17). I de minst sentrale kommunene og regionene er veksten negativ (kommuner i Hallingdal og Kongsbergregionen) med unntak for de aller minste kommunene (kategori 6, men her er mål for vekstratene følsomt for et lite utvalg på bare to kommuner). Selv om hovedbildet er ganske tydelig, indikerer dette samtidig at sentralitet og størrelse ikke determinerer vekstrater og robusthet i lokale arbeidsmarkeder fullstendig. Som omtalt er også registrert arbeidsledighet større i sentrale vikenregionene enn i de minst sentrale regionene.

⁴⁵SSBs sentralitetsindeks er basert på reisetid til arbeidsplasser og servicefunksjoner fra alle bebodde grunnkretser. Her er alle arbeidsplasser og servicefunksjoner innenfor en reisetid på 90 minutter med bil tatt med. Oslo har derfor en sentralitetsindeks på 1000. Deretter oppnår andre kommuner en indeks relativt til denne)

⁴⁶NOU 2011:3 - Kompetansearbeidsplasser – drivkraft for vekst i hele landet

Tabell 3.17: Endringer i antall arbeidsplasser 2008-19 i Viken i kommunegrupper etter sentralitet



3.3.2 Sosial bærekraft

Sosialt bærekraftig samfunnsutvikling innebærer en utvikling som sikrer god og rettferdig fordeling av samfunnets ressurser og muligheter, goder og byrder. Sosiale ulikheter i økonomiske ressurser, utdanning og arbeid, helse og livskvalitet, likestilling og deltakelse, vil på ulike måter kunne undergrave sosialt bærekraftig samfunnsutvikling. Større sosiale ulikheter vil også svekke muligheter for økonomisk verdiskaping. Det å sikre likeverdig tilgang til utdanning, helsetjenester og arbeid innenfor et anstendig arbeidsliv, gode boforhold og rekreasjonsmuligheter, samt muligheter for deltakelse og innflytelse i samfunnsutvikling for alle grupper, er viktig forbyggende arbeid. Dette forutsetter blant annet gode offentlige velferdsordninger som motvirker utenforskap og sikrer grunnleggende sosiale og økonomiske rettigheter og goder for alle med behov. Og det forutsetter institusjoner som bidrar til likestilling og deltakelse fra ulike grupper i samfunnet (aldre, kjønn, etnisitet).

De fleste av *FN17-målene* er relatert til sosial bærekraft på en eller annen måte, men uttrykt eksplisitt i følgende: mål 1 («utrydde fattigdom»), mål 2 («utrydde sult, oppnå matsikkerhet og bedre ernæring, og fremme bærekraftig landbruk»), mål 3 («god utdanning og fremme livskvalitet for alle, uansett alder»), mål 5 («oppnå likestilling»), mål 7 («sikre tilgang på bærekraftig energi til en overkommelig pris for alle»), mål 10 («reduere ulikhet»), mål 16 («fremme inkluderende samfunn, rettsvern for alle og velfungerende institusjoner på alle nivå») og mål 17 («styrke virkemidler og samarbeid for bærekraftig utvikling»).

Et særlig viktig fokusområde for sosial bærekraft har vært knyttet til befolkningens helse og livskvalitet, og en rettferdig fordeling av denne, samt behovet for et effektivt folkehelse-arbeid for å nå dette målet (Helsedirektoratet, rapport IS-2748:8). Folkehelse, helsefremming og sosial bærekraft er nært beslektede områder som har blitt utformet og videreutviklet på internasjonale konferanser og integrert i politiske mål og visjoner internasjonalt, nasjonalt og lokalt (Hofstad og Bergsli, 2017). Den felles globale utviklingsdiskursen bygger på den samme diagnosen: den økonomiske og sosiale politikken som styrer den globale utviklingen har negative konsekvenser for mennesker og miljø» (NIBR, 2017:15). Folkehelsearbeid handler om hva som påvirker og har betydning for befolkningens helse og livskvalitet, og har en tverrsektoriell tilnærming, derfor er stort sett alle de 17 bærekraftsmålene relevante i forhold til folkehelsen (Helsedirektoratet, rapport IS-2748:11).

Selv om folkehelsen i Norge generelt er god i en global sammenheng, så er det betydelige sosioøkonomiske forskjeller ikke bare i forventet levealder, men for de aller fleste sykdommene, skader og plager, levevaner og levekår. Mye kan også tyde på at enkelte av disse forskjellene er økende i landet. Innsatser for å redusere sosial ulikhet i helse er derfor et viktig innsatsområde. Fortsatt krever dette sammensatte løsninger, samt at det gjøres vurderinger av fordelingskonsekvenser og at dette tas hensyn til ved gjennomføring både av små og store tiltak (Helsedirektoratet, rapport IS- 2748:8).

I rapporten har vi måtte avgrense vår kartleggingen av sosiale bærekraftsdimensjoner ganske sterkt til noen utvalgte, men strategisk viktig felt, hvor det også har vært noe statistikk å bygge på og helst også belyser regionale variasjoner internt Viken. Dette har gjort at vi i det følgende belyser:

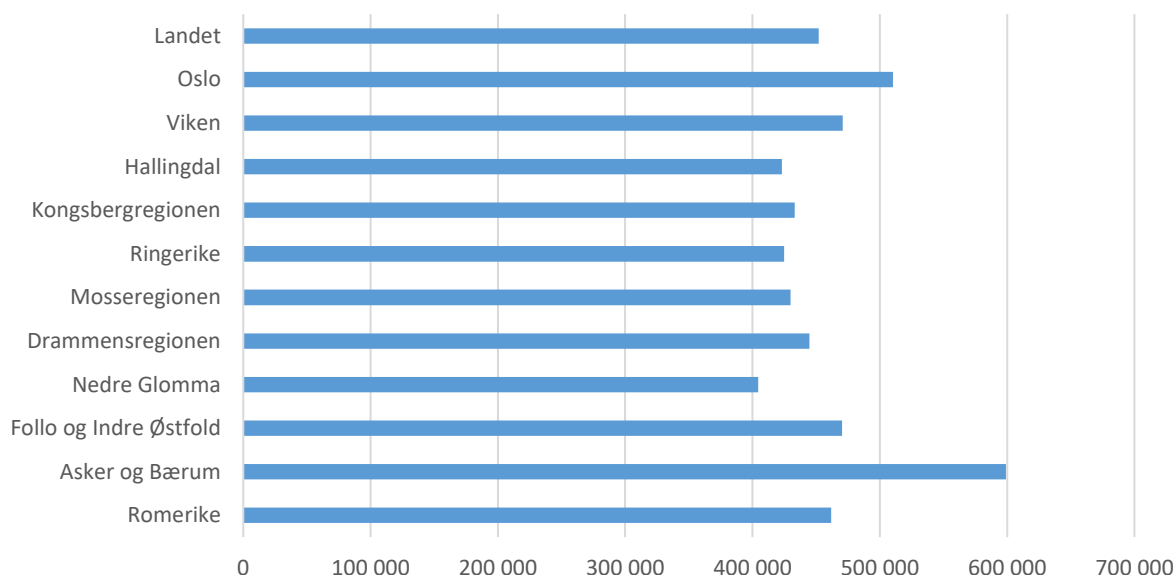
- A. Inntektsnivå, lavinntekt og fordeling (ang. fattigdom og ulikhet)
- B. Utdanning og frafall (ang. fattigdom og ulikhet, likestilling og integrering)
- C. Arbeidsledighet (ang. likestilling og integrering)
- D. Bolig (ang. fattigdom og ulikhet)
- E. Helse, forventet levealder,

Andre relevante felt man kunne kartlagt er blant annet trafikksikkerhet, kriminalitet, andel deltidsarbeidende (kvinner/menn), andel kvinner i kommunestyre/fylkesting, deltakelse i arbeidsliv/utdanning (innvandrere/øvrige), valgdeltakelse m.m.

A. Inntektsnivå, gjeld og formue

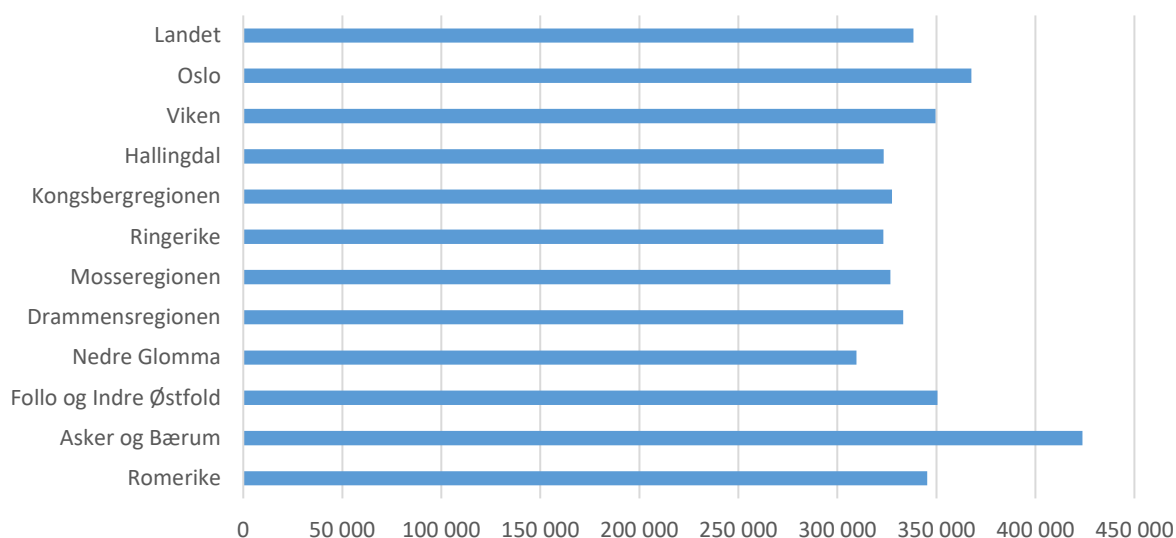
Når vi ser på gjennomsnittlig bruttoinntekt per innbygger ligger Viken samlet litt under landet og mer under Oslo (figur 3.40). Men viktigere, når vi ser på regionene i Viken er det svært store forskjeller mellom ytterpunktene, dvs. Asker og Bærum øverst og Nedre Glomma nederst. De øvrige

Figur 3.38: Gjennomsnittlig bruttoinntekt (kroner) per innbygger over 17 år 2017



Kilde: SSB/skattestatistikken.

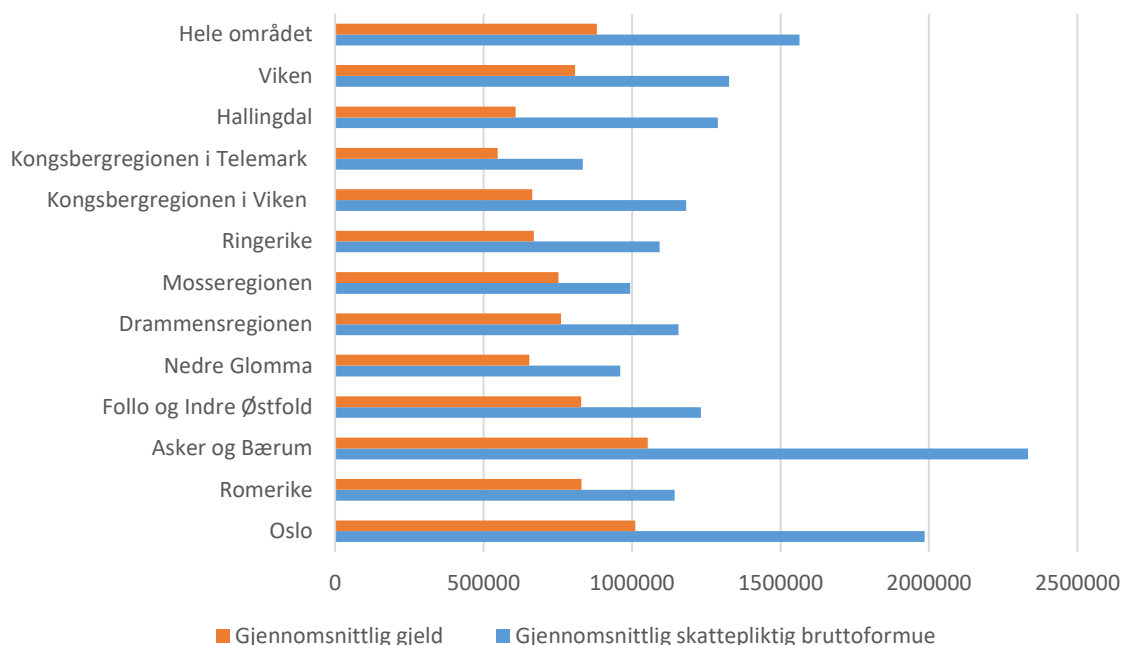
Figur 3.39: Gjennomsnittlig nettoinntekt (kroner) 2017: Bruttoinntekt minus utliknet skatt



Kilde: SSB/skattestatistikken.

Figur 3.41 over viser gjennomsnittlig bruttoinntekt fratrukket gjennomsnittlig utliknet skatt. Her gjenfinnes mye av det samme mønsteret som for bruttoinntekten, men skatten virker utjevne i den forstand at det er mindre forskjeller mellom regionene for nettoinntektens enn for bruttoinntektens del.

Figur 3.40: Gjeld og brutto skattbar formue per innbygger over 17 år 2017



Kilde: SSB/skattestatistikken.

SSB publiserer også tall for formue og gjeld. Her inngår kun den delen av formuen som er skattbar. I tillegg er det slik at skattetaksten for den viktigste investeringen de fleste av oss gjør, boligen, normalt er vesentlig lavere enn markedsprisen. Derfor undervurderes gjerne formuen særlig i de områdene der boligprisene er høye.

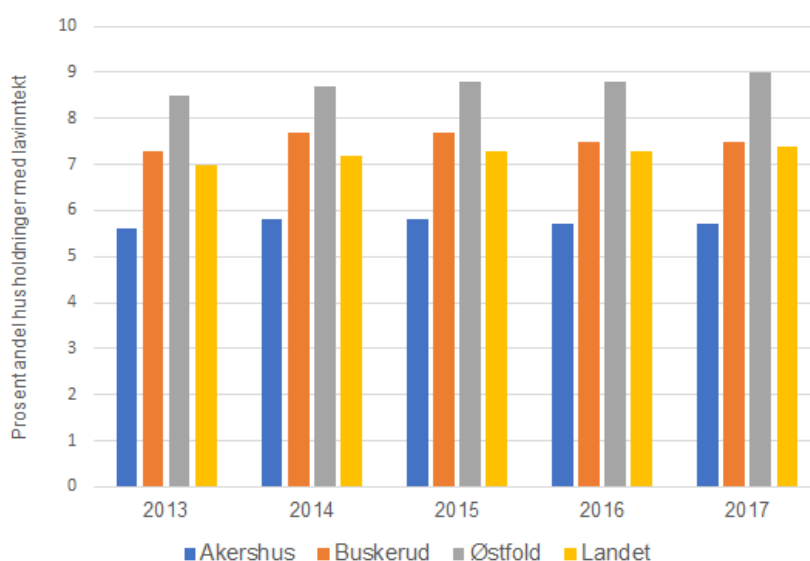
Figur 3.40 viser at gjennomsnittlig bruttoformue er større enn gjennomsnittlig gjeld i alle regionene. Det er imidlertid stor variasjon både i gjeld og formue. Variasjonen i gjeld er mindre enn variasjonen i formue. Man kunne kanskje forvente at Asker og Bærum og Oslo ligger på bruttoformuestoppen. Det er også her gjelden er høyest. Mer overraskende er det kanskje at man i Hallingdal har relativt høy formue samtidig som gjelda er relativt lav.

Andel husholdninger i lavinntekt

Andel husholdninger med lav inntekt⁴⁷ på landsbasis har ligget på om lag 7 % (7,2-7,5% i perioden 2014-17 dog med en viss økende tendens (figur 3.43). I forhold til dette har andelen i Østfold ligget noe over (7,5-8,0%) og med en økende tendens. Buskerud har ligget ganske jevnt med nivået på landsbasis, mens Akershus har ligget klart lavere (5,5-5,6%).

Når vi ser på fordelingen på kommune- og regionnivåer (figur 3.44) er spredningen langt større mellom de 9 regionene, og enda større mellom kommunene også innenfor enkeltregioner. Der går det også fram at en høyere andel enn landet av lavinntektshushold har man i både sentrale og mindre sentrale regioner og kommuner, dvs. både i Follo/Indre Østfold (2 kommuner over landsnittet), Nedre Glomma (4 kommuner), Mosseregionen (1 kommune), Drammensregionen (1 kommune), Ringerike (2 kommuner) og Hallingdal (1 kommune).

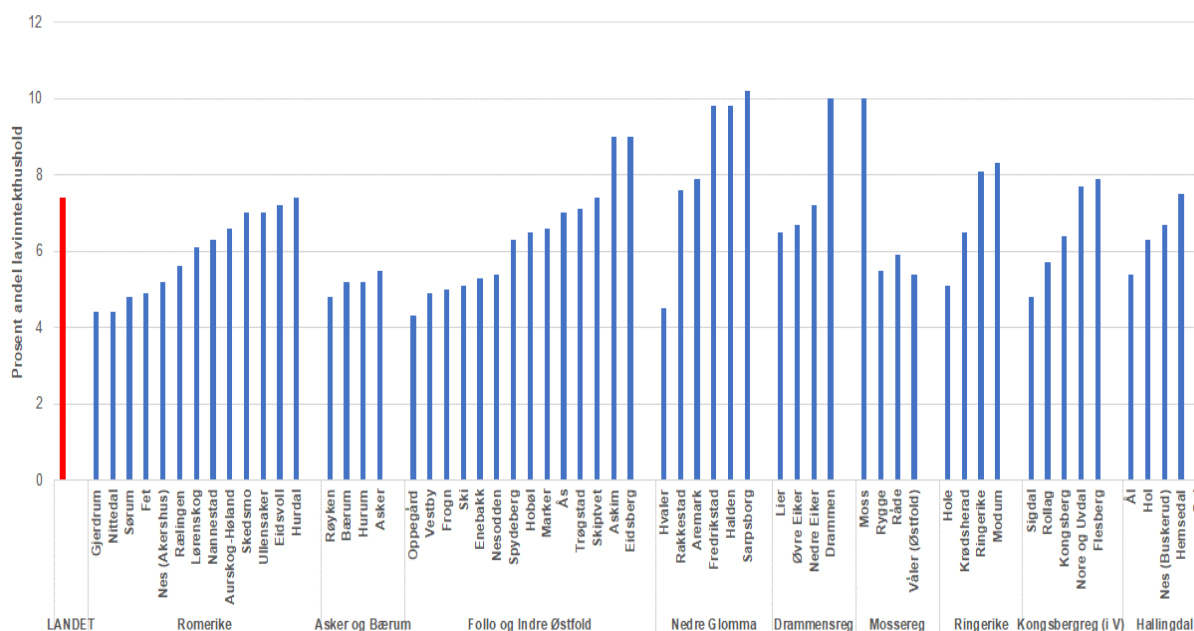
Figur 3.41: Andel husholdninger med lavinntekt i fylkene i Viken og landet (husholdninger ekskl. brutto finanskapital over 1G) (B) (lavinntektsgrense, EU60)



Kilde: SSB.

⁴⁷ Lavinntekt (husholdninger ekskl. brutto finanskapital over 1G, og lavinntektsgrense, EU60)

Figur 3.42: Andel husholdninger (%) med lavinntekt i kommunene innenfor de ulike regionene i Viken og landet (husholdninger ekskl. brutto finanskapital over 1G) (lavinntekts-grense, EU60)



Kilde: SSB.

Barn og innbyggere i lavinntekthushold

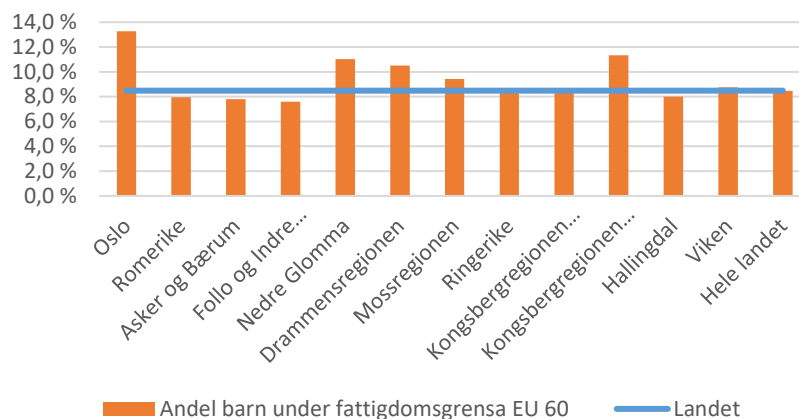
Det er mange ulike fattigdomsmål og diskusjonen om barnefattigdom illustrerer ett perspektiv på dette. I figuren under er fattigdomsgrensen satt lik 60 prosent av kommunal medianinntekt, som brukes i Folkehelseinstituttets statistikk⁴⁸.

Figur 3.45⁴⁹ under indikerer at innslaget av barn som lever i hushold under fattigdomsgrensen EU 60 varierer noe mellom regionene i Viken – og der andelen er høyere enn landet, og høyest i Viken, i henholdsvis Nedre Glomma, Drammensregionen og Mosseregionen.

48 I følge Folkehelseinstituttet om denne statistikken: «I indikatoren regnes lav inntekt ut i fra medianinntekten i kommunen, fylket eller bydelen. Vanligvis ser man på inntekten i forhold til inntekt på landsbasis. En slik tilnærming til å anslå antall/andel fattige barn, forutsetter at like husholdninger som lever på den samme inntekten forskjellige steder i landet, opplever den økonomiske situasjonen likt. Dette er ikke nødvendigvis tilfellet, fordi leveutgiftene kan variere fra sted til sted. En annen mulighet er derfor å anslå antall fattige basert på de lokale forholdene. Fordelen med en slik tilnærming der man tar utgangspunkt i medianinntekten i fylket, kommunen eller bydelen er at man tar hensyn til lokale forhold, mens ulempen er at man kan undervurdere betydningen av at en kommune/fylke/bydel generelt har mange fattige innbyggere og at dette kan være et problem i seg selv. Tallene som tar utgangspunkt i en kommunal lavinntektsgrense og tallene som tar utgangspunkt i en lavinntektsgrense på nasjonalt nivå kan være ulike, og må derfor ses i sammenheng»

49 Tallene i figuren er beregnet med utgangspunkt i kommunenivået og måler derfor hvor stor andel av barna i hver kommune som tilfredsstillt kravet om å bo i et hushold med mindre enn 60 prosent av medianinntekten. Antall barn i lavinntekthushold fra hver kommune er lagt sammen regionvis og dividert med totalt antall barn i regionen.

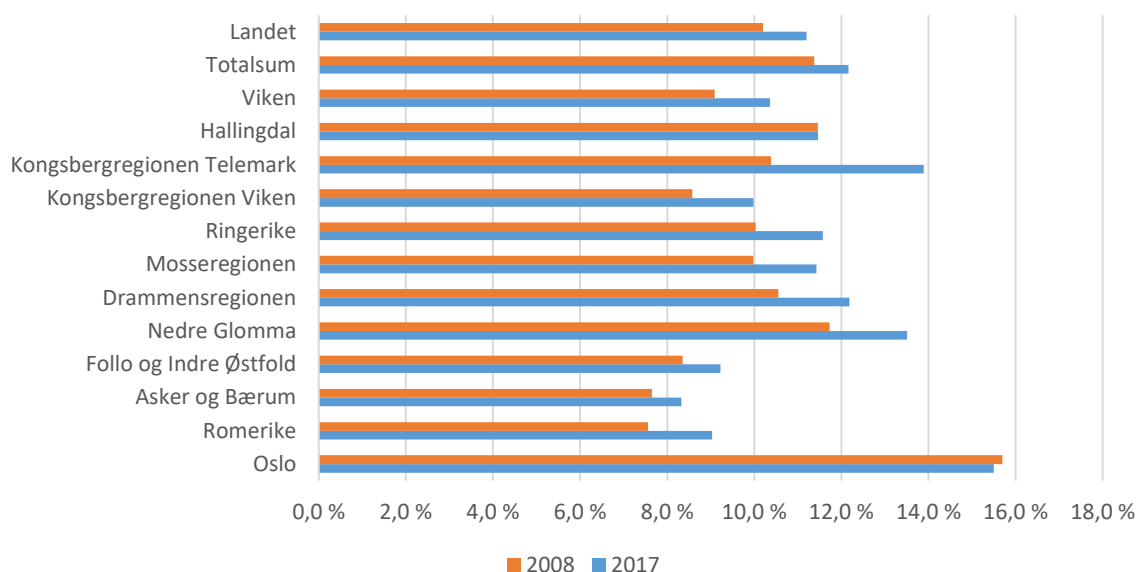
Figur 3.43: Andel barn 0-17 år som lever i hushold med inntekt under 60 prosent av kommunal medianinntekt. 2015



Kilde: Folkehelse.

I figur 3.46 illustreres store variasjoner når det gjelder andelen innbyggere som lever i lavinntektshushold. Viken-regionene som helhet ligger under landsgjennomsnittet. Andelen

Figur 3.44: Andelen innbyggere i lavinntektshushold (EU60) 2008 og 2017



Kilde: SSB.

lavinntektshushold har vokst (2008-2017) i landet, Viken og regionene. Om EU 60 brukes som fattigdomsgrense, har vi altså fått en økende andel fattige gjennom de siste ti årene. Unntaket er Oslo kommune, som har hatt en svak nedgang, men som fortsatt har flest fattige av regionene. Ellers er det relativt få fattige i de nærmeste naboregionene til Oslo (Romerike, Asker og Bærum og Follo/Indre Østfold).

B. Utdanning og frafall

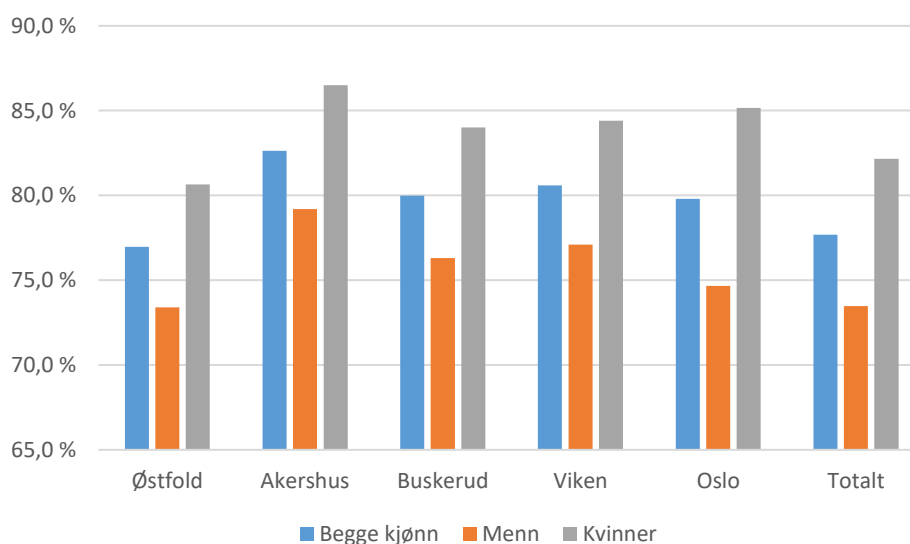
I kapittel 3.2.4. så vi at utdanningsnivået i Viken hadde store regionale variasjoner der Asker/Bærum hadde klart høyest utdanningsnivå (på nivå med Oslo), mens Hallingdal, Ringerike og Nedre Glomma hadde klart lavere nivåer også under nivået på landsbasis. Som det ble omtalt gjenspeiler disse regionale forskjellene først og fremst forskjeller i regionale

næringsstrukturer og bostedsattraktivitet for personer med henholdsvis høyere og lavere utdanning. Formelt utdanningsnivå er en enkel indikator som ikke sier alt, men den sier noe om at befolkningen i de ulike regionene har varierende innpassmuligheter i arbeidsmarkedet, og særlig til tjenesteytende næringer med et høyere lønns- og inntektsnivå enn gjennomsnittet generelt.

I en mer kunnskapsbasert økonomi og samfunn øker kravene til kompetanse og kunnskap for rekruttering og innpass i en større del av arbeidslivet. Fullført utdanning på et eller annet nivå utover grunnskole er avgjørende viktig for å få innpass i arbeidslivet og tendensen vil forsterkes framover. Dette betyr ikke at det bare vil bli innpassmuligheter for folk med UoH-utdanning, men generelt vil det å ha fullført videregående skole sannsynligvis bli et enda sterkere minstekrav for innpass til yrker og næringer også i næringer og sektorer som ikke trenger folk med høyere utdanning. Frafall i videregående skole kan derfor i økende grad kunne bli en fattigdomsfelle for dem det gjelder.

SSB produserer statistikk på fylkesnivå over gjennomføring av videregående skole. Hvem som har fullført eller ikke er relativt komplisert, og statistikken har derfor en rekke kategorier. Statistikken tar utgangspunkt i et femårsløp. Ved starten av perioden er det et visst antall

Figur 3.45: Andel elever med fullført og bestått VGS etter fem år (2013-2018). Prosent av antall startede. Studieforbereidende og yrkesopplæring



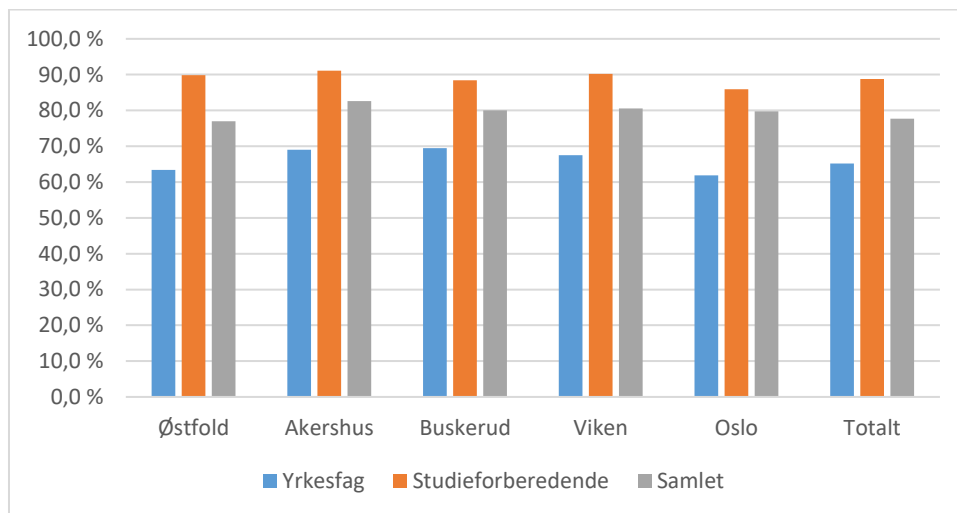
Kilde: SSB.

elever som begynner på vgs. Det er imidlertid flere måter å fullføre opplæringen på. Vi har inkludert personer som har fullført på normert tid, forsinket (innenfor fem år) eller fullført med «planlagt grunnkompetanse» (ikke full eksamen) i våre tall. Det betyr at vi har utelatt de som fortsatt er i videregående opplæring etter fem år, de som har gått opp, men ikke har bestått vg3 eller fagprøve, og de som har sluttet underveis. I figuren 3.47 vises gjennomføringsandelen for elever i Viken, og andelen ligger høyere i Viken enn landet. Vi ser ellers at den er betydelig høyere for kvinner enn for menn, i alle regioner.

Det er kun Østfold blant Viken-fylkene som har noe lavere gjennomføringsandel enn landet i alt. Buskerud ligger omtrent på gjennomsnittet for Viken, mens Akershus ligger over. En del av forskjellene kan skyldes at det er ulik grad av gjennomføring for yrkesfaglige og studieforbereidende linjer. Vi ser derfor nærmere på gjennomføringsgraden for yrkesfag.

Andelen elever som gjennomfører studieforberedende er høyere enn andelen som gjennomfører yrkesfaglig utdanning (figur 3.48). Fylkene i Viken ligger imidlertid gjennomgående høyt når det gjelder gjennomføringsgrad på yrkesfag sammenliknet med landet, bortsett fra Østfold. Når det gjelder studieforberedende, er gjennomføringsgraden gjennomgående høy (ca 90 prosent har gjennomført etter fem år).

Figur 3.46: Fullføringsgrad yrkesfag, studieforberedende og vgs samlet. 2013-2018

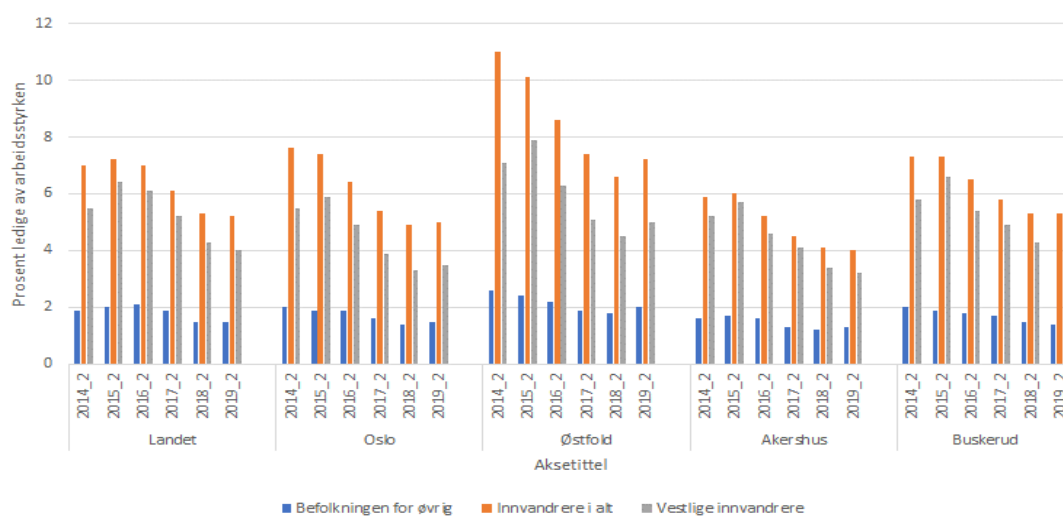


Kilde: SSB.

C. Arbeidsledighetens sosiale fordeling

Den registrerte arbeidsledigheten i Viken er ujevnt fordelt blant befolkningsgrupper, og særlig med relativt sett mye høyere rater for ikke-vestlige innvandrere (figur 3.49). Dette gjelder alle de tre fylkene som blir til Viken, men særlig høyt har ledighetsnivået vært i Østfold og da for alle tre hovedbefolkningsgruppene. Ledigheten er samtidig markant høyere for ikke-vestlige innvandrere, noe over vestlige innvandrere og betydelig over befolkningen ellers.

Figur 3.47: Arbeidsledighetsprosent fylkesvis for innvandrere og befolkningen for øvrig⁵⁰



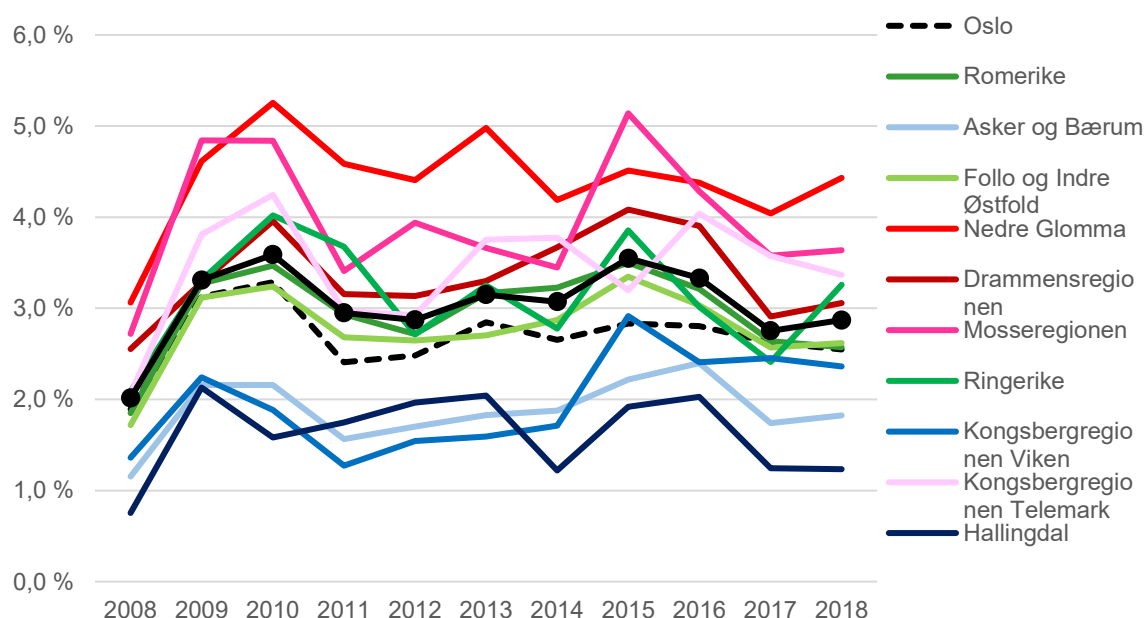
Kilde SSB.

⁵⁰ Som innvandrere regnes i denne statistikken personer som er født i utlandet av utenlandsfødte foreldre, og som er registrert bosatt i Norge, ifølge Det sentrale folkeregister. Norskfødte med innvandrerforeldre regnes ikke som innvandrere (SSB).

Ledigheten er lavest i Akershus. Det framgår noe fall i ledigheten de siste årene for alle gruppene. Dette kan henge sammen med forskjellige ting, både redusert tilbud av eller økt etterspørsel etter arbeidskraft. Utviklingen som ble beskrevet foran indikerer imidlertid noe etterspørselsvekst generelt i Viken de senere årene. Redusert tilbud som følge av emigrasjon som følger av større etterspørsel etter arbeidskraft i hjemlandet til innvandrerne, kan ha påvirket noe av nedgangen.

For å belyse ledighet blant unge voksne har vi laget en indikator som tar utgangspunkt i antall registrerte ledige og antall i arbeidsstyrken i aldersgruppen 15 til 29 år (figur 3.50). I forbindelse med den såkalte finanskrisen steg ledigheten i denne gruppen unge voksne i Viken. Ledigheten har stabilisert seg på et noe høyere nivå enn tidligere. Imidlertid er det stor variasjon mellom Viken-regionene. Høyest ligger Østfold-regionene Nedre Glomma og Mossregionen. Dette er typiske industriregioner, der store industribedrifter har forsvunnet den seinere tiårsperioden. Lavest ungdomsledighet finner vi i Hallingdal, Kongsbergregionen (Telemark) og Asker og Bærum. Disse tre regionene har ligget lavest gjennom hele perioden.

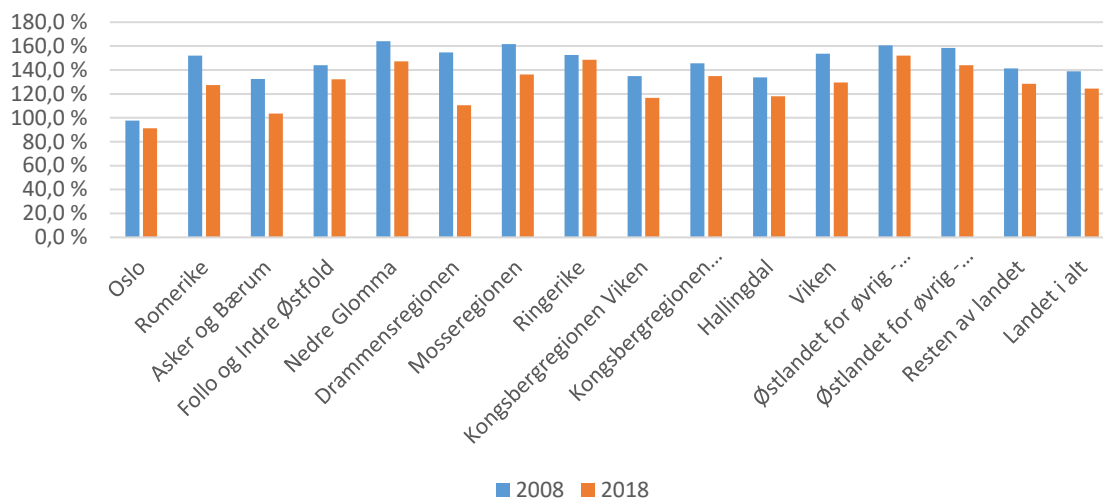
Figur 3.48: Arbeidsledighet blant unge voksne (15-29 år) 2008-2018



Kilde: Panda.

Er det noen forskjell mellom ledigheten blant unge voksne og befolkningen som helhet? Dette kommer fram om når vi måler registrerte ledige unge voksne i forhold til den totale, registrerte arbeidsledigheten i regionen. Med indikatorverdien over 100 er ledigheten blant unge voksne større enn ledigheten totalt i regionen. Figur 3.51 viser at ledigheten blant unge voksne i 2008 og 2018 har ligget betydelig over den totale ledigheten i alle regioner (bortsett fra i Oslo). Indikatorverdien for unge voksne har imidlertid sunket litt i alle regioner fra 2008 til 2018. Dette kan også ha noe med registreringen av arbeidsledighet å gjøre,

Figur 3.49: Ledighetsprosent for unge voksne (15-29 år) som andel av total arbeidsledighet 2008 og 2018

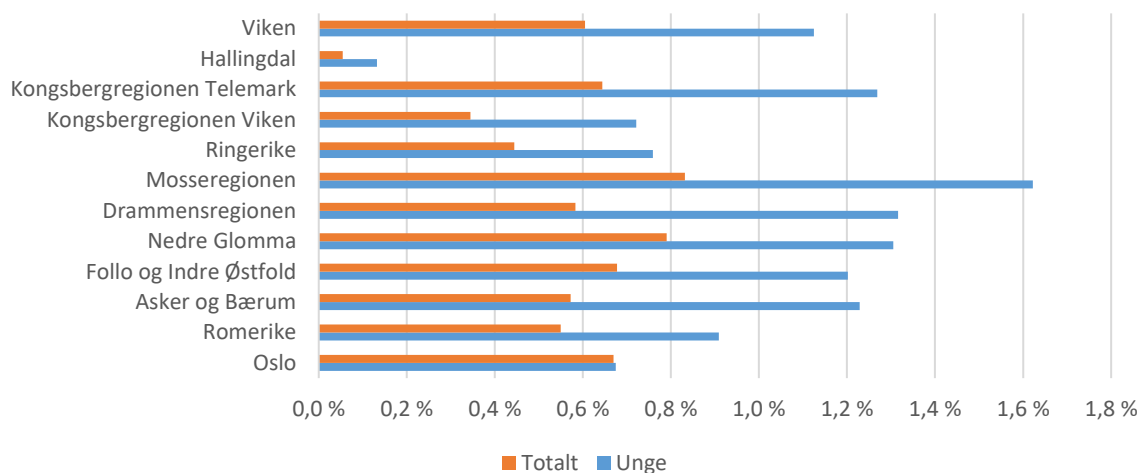


Kilde: Panda.

ved at stadig flere ungdom tar utdanning og dermed ikke er i arbeidsmarkedet. Indikatorverdien har sunket mest i Romerike, Asker og Bærum, Drammensregionen og Mosseregionen de siste ti årene. For Viken som helhet har ledighetsnivået blant unge voksne i forhold til total ledighet nærmet seg nivået for landet.

NAV tilbyr flere arbeidsmarkedstiltak for å få folk tilbake i arbeidslivet. Grovt handler det om tiltak rettet mot personer med nedsatt arbeidsevne, og tiltak rettet mot arbeidssøkende⁵¹. Vi belyser sistnevnte her. Totalt var det 3.800 arbeidssøkende personer på tiltak i Viken (november 2018), hvorav 1.400 var i den yngre aldersgruppen. Figuren 3.52

Figur 3.50: Antall på arbeidssøkende på arbeidsmarkedstiltak i prosent av arbeidsstyrken. Totalt og blant unge (15-29 år). 2018



Kilde: SSB tabell 10464 og Panda.

51 SSB rapporterer tall for begge disse gruppene. Antall personer på tiltak rapporteres for november i registreringsåret og er fordelt på yngre (15-29 år) og eldre (30-74 år) arbeidstakere. Antallet personer med nedsatt arbeidsevne på tiltak er vesentlig større enn antallet arbeidssøkende personer, men dette kan variere for eksempel med konjunkturer. Vi er mest interessert i de arbeidssøkende.

illustrerer hvor stor andel av arbeidsstyrken som er på tiltak i de ulike Viken-regionene. Vi ser for det første at andelen yngre på tiltak gjennomgående er vesentlig høyere enn andelen på tiltak totalt, i alle regioner unntatt Oslo. Den regionale profilen likner på profilen for arbeidsledighet. Jo høyere ledighet, desto flere er på tiltak.

D. Bolig (og sosial bærekraft)⁵²

Internasjonalt er det vanlig å knytte sosiale bærekraftindikatorer på boligfeltet til begrepet «Affordability». Begrepet er omdiskutert og tolkes på ulike måter. Barlindhaug og Astrup (2012) så på hvilke indikatorer som brukes, og pekte også på skillet mellom «Housing affordability», dvs. utfordringer for husholdninger knyttet til å kjøpe eller leie boliger i det eksisterende markedet og begrepet «Affordable housing» som sier noe om omfanget og tilgjengeligheten av boliger i boligmassen som tilbys til priser og husleier under markedspris/markedsleier.

I pressområder kan store grupper av befolkningen ha problemer med å etablere seg med egen eid bolig. Prisene har en tendens til å falle med avstanden til større sentre og prisfallet eller gradienten reflekterer reisekostnadene inn til dette senteret. Prisforskjellen mellom senteret og randsonen er større jo større reisetiden er mellom senteret og randsonen. Igjen henger dette ofte sammen med hvor stor befolkningen i tettstedet er, men også med hvor tett stedet er utbygd. Et høyt prisnivå i forhold til inntektene i region kan være en indikasjon på at det bør eksistere et sett av virkemidler for å håndtere problemet. Å bygge seg ut av det vil sjelden være mulig, men en fortettingspolitikk kan dempe byspredning. Byspredning virker ifølge tradisjonell monosentrisk prisdannelse til å øke forskjellen mellom prisene i randsonen (som utvider seg) og sentrum (DiPasquale, D. & Wheaton 1996).

Boliger som kan oppfattes å ligge innenfor begrepet «Affordable housing» er lite utbredt i Norge i dag. De aller fleste boligene omsettes til markedspriser uten noen kriterier knyttet til hvem som får kjøpe, det private leiemarkedet er uregulert og husleien i de kommunalt disponerte boligene er mer og mer basert på markedsleie/gjengs leie, uavhengig av om kommunene har fått offentlig støtte til å framskaffe boligene.

Indikatorer som vanligvis benyttes til å karakterisere «Housing affordability» kan knyttes til bolig/leieprisnivå, hvordan dette prisnivået står i forhold til inntektene i regionen og hvor stor samlet gjeld husholdningene har i forholdet til inntekten. Også indikatorer for omfanget av trangboddhet er mye brukt som indikator for sosial bærekraft.

Handlingsrommet til Viken og kommunene i Viken er begrenset og bestemt av nasjonalt lovverk og nasjonale planretningslinjer. Det vil være mulig å ha målsettinger knyttet til mange av disse indikatorene, men det avgjørende er om det fins virkemidler for å kunne bidra til å endre en uønsket utvikling. Dersom sentralisering og kompakt kommuneutvikling nødvendigvis fører til større prisnivåforskjeller mellom områder i regionen, vil det medføre en utvikling der det i noen områder vil koste relativt mye å etablere seg i boligmarkedet samtidig som høye boligpriser medfører lavere arealetterspørsel og større grad av trangboddhet.

Det kan være målkonflikter mellom fortetting i områder med høye boligpriser, som dermed ikke er tilgjengelige for lavinntektshushold, og bygging i randsonen på rimeligere tomter der beboerne får lavere bokostnader, selv om det teoretisk kan vises at sparte reisekostnader tilsvarer merverdien på sentralt lokaliserte boliger.

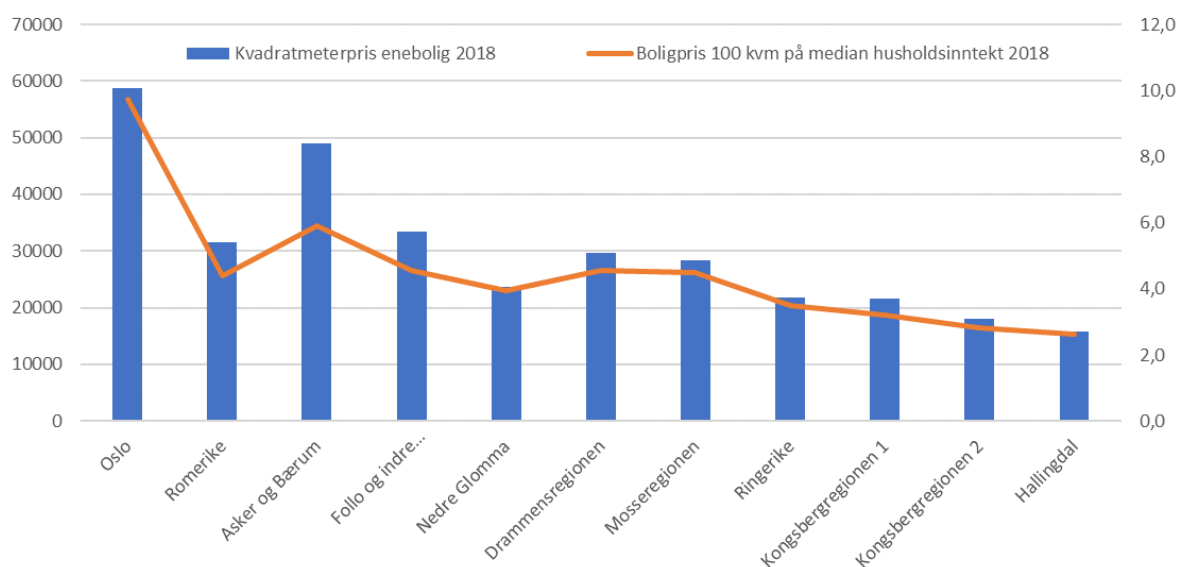
⁵²Litteratur om bolig og bærekraft: Barlindhaug, R. og K. C. Astrup (2012) Housing affordability. En drøfting av begreper og beregning av indikatorer. Norsk institutt for by- og regionforskning. NIBR-notat 2012:110
DiPasquale, D. & Wheaton, W.C. (1996). Urban Economics and Real Estate Markets. Englewood Cliffs, New Jersey: Prentice Hall.

På husholdningsnivå bruker vi samlet inntekt og samlet gjeld, der de siste observasjoner foreligger for 2017. Gjeld har ofte sin motpost i verdier på boligene og de fleste husholdningene har positiv netto formue. Siden studiegjeld også er med i samlet gjeld, vil flere av de yngste kunne ha negativ formue, selv om gjeld med pant i bolig ligger under markedsverdien på boligen. Leieandelen i regionene vil kunne innvirke på andelen hushold med høy gjeld i forhold til inntekt.

I en operasjonell definisjon må en bestemme seg for hva slags inntektsmål som skal benyttes, om en skal bruke gjennomsnittsinntekt, median eller en annen fraktil (for eksempel 25 prosentfraktilen). Et annet valg er hvilket inntektsmål som skal inngå og om en skal bruke inntekt før eller etter skatt. Vi har her valgt å bruke median samlet inntekt (før skatt) for husholdningen, slik den er definert av SSB.

En vanlig brukt «affordability»-indikator er hvor høye boligprisene er i forhold til inntekten. Vi må da ta stiling både til inntektsbegrepet og hva slags bolig inntekten skal brukes på å kjøpe. Ved sammenligning mellom regioner, er det viktig at boligdefinisjonen er den samme. Siden det på kommunenivå bare fins kvadratmeterpriser for omsatte eneboliger (gjennomsnittstall) velger vi en enebolig på 100 kvadratmeter. Gjennomsnittsprisene kontrolleres ikke for standard og beliggenhet i kommunen. Tall for 2018 er brukt. Alle disse variablene er vektet med antall husholdninger i kommunen når det er laget tall på regionnivå.⁵³

Figur 3.51: Kvadratmeterpris på eneboliger og boligpris i forhold til median samlet husholdningsinntekt etter region. 2018



Kilde: Statistikkbanken SSB.

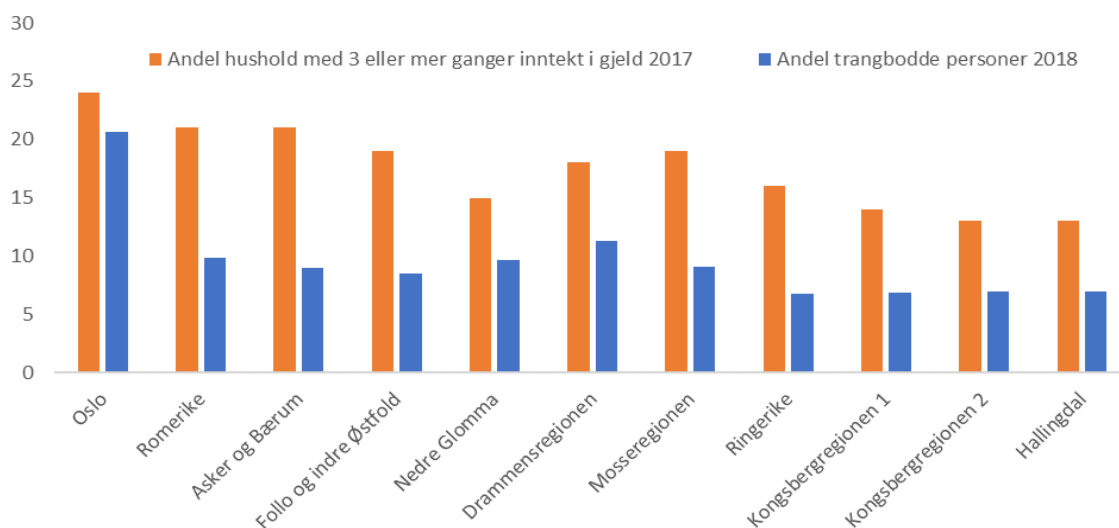
Et høyt forholdstall vil først og fremst være et tegn på at tomteareal er en knapphetsfaktor og slik at det ikke kan tilbys tilstrekkelige boliger i kort avstand til et senter med arbeidsplasser og andre tilbud. Både kvadratmeterprisene og indikatoren for boligpris i forhold til inntekt ligger høyest i Oslo. Boligprisene er også høye i regionen Asker og Bærum, men her er median husholdningsinntekt betydelig høyere enn i Oslo. Sammensetningen av husholdningene etter par/enlige har en betydelig innvirkning på forskjellene i tillegg til at høyinntektsgrupper er overrepresentert i regionen. Dette forklarer at indikatoren for boligpris/inntekt er betydelig lavere i Asker og Bærum enn i Oslo.

⁵³ Medianinntekt for husholdninger i en region er ikke nødvendigvis lik en vektet sum av medianinntekter i enkeltkommuner. Ved vektning har vi brukt husholdninger i kommunen som vekt.

Andelen som har høyere gjeld enn 3 ganger inntekten er valgt ut fra inndelingen som er gjort i statistikkbanken. Når det gjelder trangboddhet er det et valg om vi vil presentere tall for antall trangbodde personer eller tall for antall/andel trangbodde husholdninger. Vi har valgt en indikator for antall trangbodde personer, selv om definisjonen tar utgangspunkt i trangbodde husholdninger⁵⁴ (se tabell under).

Variasjonen i andelen med høy gjeldsandel er ikke så stor som variasjonen i indikatoren boligpris på/inntekt skulle tilsi. Dette henger sammen med at husholdningene bor på mindre areal der boligprisene er høye og dels at leieandelen varierer mellom kommuner/regioner. Leietakere har sjelden gjeld på mer enn 3 ganger inntekten og leieandelen er for eksempel betydelig høyere i Oslo enn i andre regioner. Trangboddheten i Oslo er betydelig høyere enn i de andre regionene. Blant regionene i Viken har Drammensregionen høyest andel trangbodde.

Figur 3.52: Andel hushold med samlet gjeld på mer enn 3 ganger inntekt (2017) og andel personer som er trangbodde (2018) etter region



Kilde: Statistikkbanken SSB.

D. Helse

Forventet levealder

Helsetilstanden i Norge er generelt god med en forventet levealder på 84,2 år for kvinner og 80,6 år for menn (2016). Forventet levealder er en indikator som fanger opp viktige forhold knyttet til helse og velferd og som kan gi informasjon om helsetilstanden i befolkningen. På lands- og fylkesnivå er dette en stabil og pålitelig indikator som gir informasjon om endringer over tid og om forskjeller mellom befolkningsgrupper.

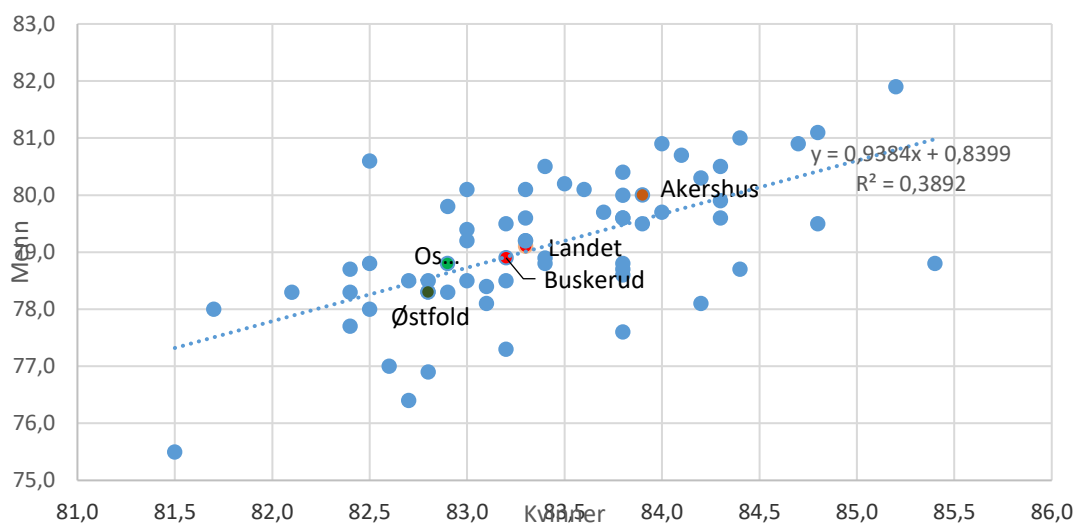
En viktig grunn til økningen i forventet levealder historisk er at dødeligheten blant spedbarn og barn har sunket. For nedgangen i dødeligheten framover er det særlig nedgang i dødelighet i høyere aldersklasser som vil bidra. Den aldersspesifikke dødeligheten er sosialt skjevfordelt. De sosiale helseforskjellene er gjennomgripende for de fleste dødsårsaker og for de fleste store sykdomsgruppene. Ferske tall fra Nasjonalt folkehelseinstitutt viser at

⁵⁴SSB har definert *trangboddhet*: Husholdninger regnes som trangbodd dersom: 1. Antall rom i boligen er mindre enn antall personer, eller én person bor på ett rom. 2. Antall kvadratmeter (p-areal) er under 25 kvm per person. I tilfeller hvor det mangler opplysninger om antall rom eller p-areal, vil husholdninger regnes som trangbodde dersom en av de to betingelsene er oppfylt.

helseforskjeller som følger utdannings-, yrkes- og inntektskategorier i befolkningen er betydelige og trolig økende i Norge⁵⁵.

Forventet levealder i *kommunene og fylkene i Viken*, samt i Oslo kommune og landet i alt er plottet for kvinner og menn i figur 3.55 under. En felles observasjon er at *kvinner kan forvente å bli eldre enn menn kan*, og levealderen for menn er lavest i alle kommunene. Det er samtidig en viss sammenheng mellom forventet levealder for menn og kvinner, selv om korrelasjonen (R²) er relativt lav. Det er altså en del andre forhold enn kjønn som forklarer forskjellen i forventet levealder. Blant fylkene i Viken er forventet levealder lavest i *Østfold* og høyest i *Akershus*. Forventet levealder i fylkene ligger gjennomgående nær regresjonslinja.

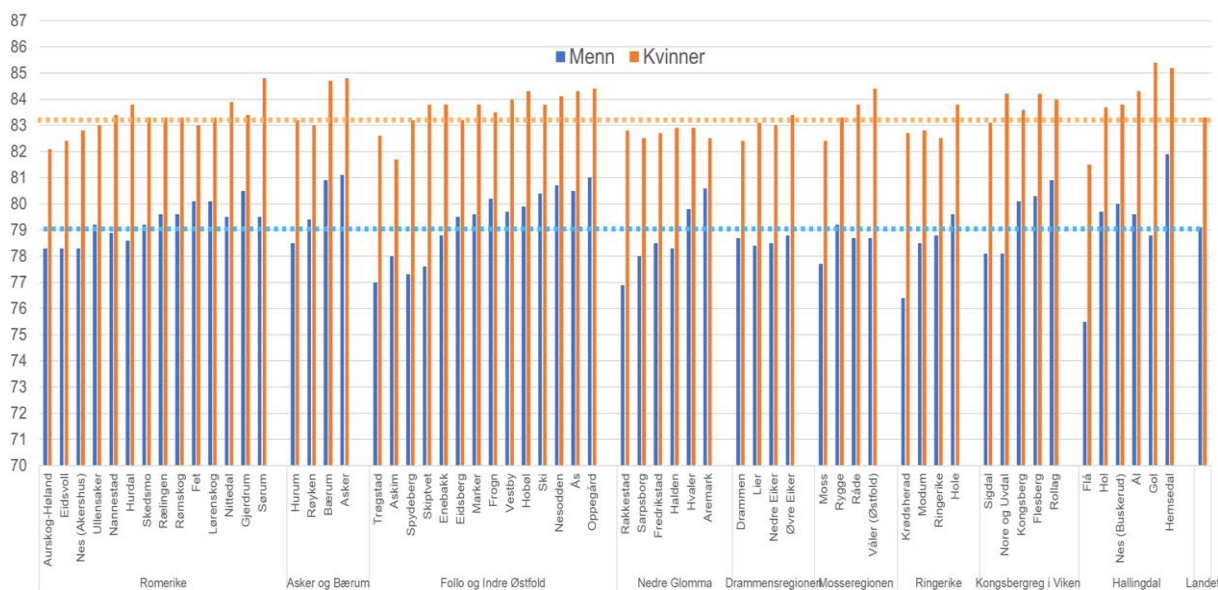
Figur 3.53: Forventet levealder ved fødsel per kommune, for fylkene i Viken, Oslo kommune og landet i alt 2018



Forventet levealder for kvinner og menn i alle *kommunene og delregionene i Viken* og landet framgår i figur 3.55 under, og vi ser betydelig variasjoner.

55 (https://www.regjeringen.no/globalassets/departementene/ud/vedlegg/utvikling/oneyearcloser_2018.pdf).

Figur 3.56.: Forventet levealder ved fødsel for kvinner og menn per kommune i delregionene, Viken og landet i alt 2018



Dødsårsaker, tidlig død (0-74 år)

De viktigste dødsårsakene i Norge i dag er hjerte- og karsykdommer og kreft. Menn har høyere dødelighet i hjerteinfarkt og hjertesykdom enn kvinner. Kjønnsforskjellene har avtatt etter 2000 blant annet på grunn av nedgang i risikofaktorer som røyking, sunnere kosthold og at behandlingen er blitt bedre (fhi.no). Selv om det har vært en gunstig utvikling i aldersgruppene over 45 år er hjerte- og karsykdommer fortsatt et stort folkehelseproblem. Mange lever med symptomer eller sykdom, og helsetjenesten bruker mye ressurser på diagnostisering, behandling og kontroll. Sosiale forskjeller i hjerte- og karsykdommer viser at det er utfordringer her, men samtidig muligheter for forebygging. Det er også her forskjeller mellom utdanningsgrupper, noe som skyldes høyere nivå av risikofaktorer i de gruppene som har lavere sosioøkonomisk status (iflg. Folkehelseinstituttet.no).

I Viken er det stor variasjon mellom kommunene når det gjelder tidlig død på grunn av kreft⁵⁶. Høyest antall døde på grunn av kreft finner man i Trøgstad kommune (152 per 100 000), mens Hol har færrest (51 per 100 000). De fem kommunene i Viken som har høyest forekomst av tidlige dødsfall grunnet kreft blant kvinner er Trøgstad, Askim, Aurskog-Høland, Hvaler, Moss, de fem med færrest er Hurdal, Gol, Nes (Busk), Nore og Uvdal, Hol. Det er også stor variasjon mellom kommunen i kreft blant menn der høyeste forekomsten er i Krødsherad (197,8 per 100 000), og færrest i Hemsedal. De fem kommunene i Viken med høyest forekomst blant menn er Krødsherad, Rakkestad, Gol, Spydeberg, Nes (Busk), de fem med lavest forekomst er Hemsedal, Aremark, Nore og Uvdal, Nes (Busk), Sigdal.

Dødeligheten av *hjerte- og karsykdommer* har gått ned i hele landet siden 1970⁵⁷. Tidlig død på grunn av hjerte- og karsykdommer i Viken varierer en god del mellom kommunene. De

⁵⁶ Det er noe færre kvinner (103,5 per 100 000) enn menn (115,7 per 100 000, 2008-2017) som dør tidlig på grunn av kreft i Norge (dvs. død før 75 års alder).

⁵⁷ Menn har betydelig høyere dødelighet i hjerteinfarkt og andre Hjertesykdommer (71,9 per 100 000, 2008-17) enn kvinner (30,5 per 100 000)

fem kommunene med høyest andel i Viken er Sigdal, Rakkestad, Askim, Øvre Eiker, Trøgstad, og de fem kommunene med færrest er Spydeberg, Hobøl, Ål, Nesodden, Hole.⁵⁸

Uføretrygd

Generelt er andelen personer på uføretrygd (varig uførepensjon eller arbeidsavklaringspenger) en indikator som viser andel personer som er avhengig av slik trygd for livsopphold. Varig uførepensjon gis til personer som ikke kan gå inn i ordinært arbeid av ulike grunner knyttet særlig til helse. Arbeidsavklaringspenger er stønad til personer som er under hvorvidt man kan gå tilbake til arbeidslivet ved omskolering e.l. eller må over på mer varig uføretrygd. Andel på uføretrygd er således en slags indikator for befolknings helsetilstand i forhold til arbeidslivet og til utenforskap i sitt område.

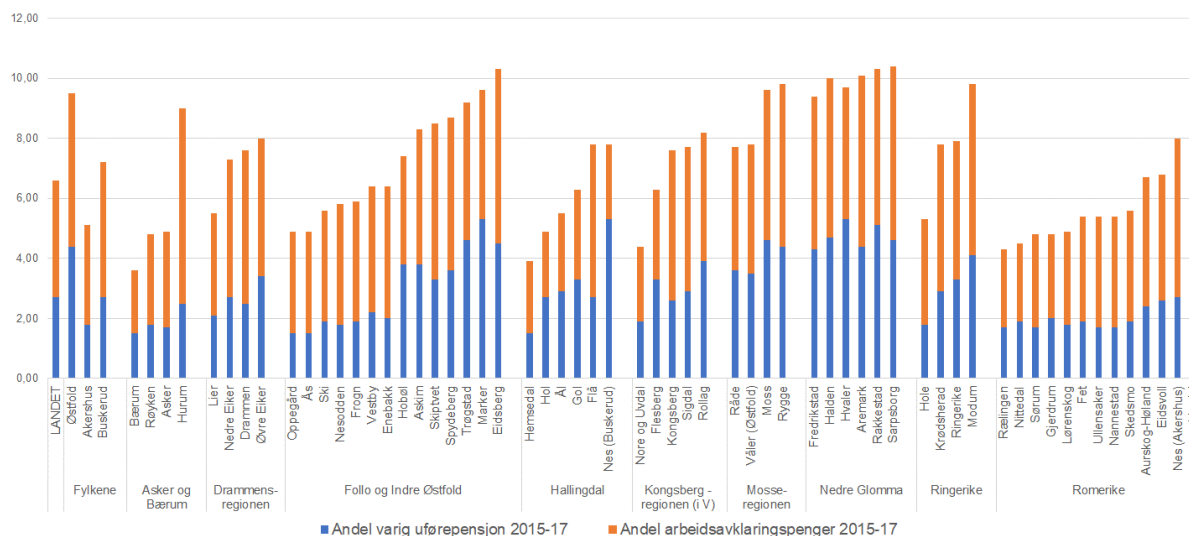
Årsakene kan være sammensatte, men egenskaper ved både befolkningsstrukturer og arbeidsmarkedet og endringer i disse, påvirker nivået. At folk faktisk har muligheter til å motta slike trygdeytelser er samtidig et opplagt gode ved et velferdsamfunn i en økonomi som preges av økende effektivtetspress, hyppigere omstillinger og luknings- og utstøtingsprosesser i arbeidslivet og -markeder.

Siden 1996 har antall uføretrygdede økt med over 100 000 i Norge. Antall personer med uføretrygd økte kraftig fram til og med perioden med tidsbegrenset uførestønad (2004), for så å avta fram til og med første halvår 2010 da arbeidsavklaringspenger (AAP) ble innført (iflg.nav.no/statistikknotatmars2019). Etter det har det vært en økning i antall uføretrygdede, og da spesielt de siste årene. Over tid har det ellers blitt flere yngre uføretrygdede og færre eldre, og andelen er høyere blant kvinner enn blant menn.

Av figuren under ser vi at andel personer 18-44 år som mottar uføreytelser i Viken er klart høyere enn landsgjennomsnittet i flere av regionene og kommunene. Vi ligger her også merke til store variasjoner blant kommunene innenfor de enkelte regionene. Høyere andel av uføretrygde enn landet er det for alle kommunene i Nedre Glomma, flertallet av kommunene i Drammensregionen, Mossregionen og Follo og Indre Østfold, ellers ligger en og annen kommune over landsgjennomsnittet i alle de øvrige regionene.

⁵⁸ Høyest andelen av tidlig død av hjerte/karsykdom blant *kvinner* i Viken er i Sigdal (58,9 per 100 000), mens den laveste er i Hole (10,2 per 100 000). Sigdal har også den høyeste andelen tidlige dødsfall blant menn (117,3 per 100 000), mens det er lavest i Nes (Busk) (42 per 100 000). De fem kommunene med høyest forekomst av tidlig død blant *menn* på grunn av hjerte- og karsykdommer er Sigdal, Drammen, Askim, Rakkestad og Eidsvoll. De fem kommunene med lavest forekomst blant menn er Nes (Busk), Hvaler, Flesberg, Bærum og Nittedal.

Figur 3.54: Andel av alle personer mellom 18-44 år som er mottar uføreytelser (varig uførepensjon og arbeidsavklaringspenger) 2015-17 i Viken, regionene og kommunene



Egenvurdert helse

Egenvurdert helse kan i noen grad brukes som indikator for sykkelighet og bruk av helsetjenester, men data finnes ikke tilgjengelig på kommunenivå. Kartleggingene som er gjort av dette viser at de fleste har en positiv oppfatning av egen og litt flere unge enn eldre vurderer sin egen helse som god. I tillegg er det en tydelig sosial dimensjon i egenvurdert helse der de med høyere utdanning vurderer egen helse som mye bedre enn de med lavest utdanning. I Viken finnes bare tall på fylkesnivå som viser at i Østfold oppgir 73% å ha svært god eller god helse, mot 80% i Akershus, og 76 prosent i Buskerud, 82% i Oslo og 79% i landet (se tabell under). Når det gjelder dårlig eller svak helse, langvarige sykdom eller helseproblemer, er fylkesprofilen omvendt med høyest andeler i Østfold og lavest i Akershus.

Tabell 3.18: Egenrapport helse i fylkene (utdrag fra SSBs levekårsundersøkelse i 2015)⁵⁹

	Hele landet	Oslo	Østfold	Akershus	Buskerud
Svært god eller god helse	79	82	73	80	76
Dårlig eller svært dårlig helse	7	7	12	6	9
Langvarig sykdom eller helseproblemer	34	31	35	34	33
Sykdom som skaper store begrensninger i å utføre alminnelig hverdagsaktiviteter	6	5	12	5	7
Svært god eller god tannhelse	76	79	74	78	79
Dårlig eller svært dårlig tannhelse	7	6	9	6	7

Kilde: SSB.

3.3.3 Miljømessig bærekraft

Generelt innebærer miljømessig bærekraft bruk og forvaltning av naturgrunnlaget og økosystemene på en slik måte at de ikke vesentlig forringer eller ødelegger økosystem-tjenestene for kommende generasjoner. Det som framfor noe bidrar til å undergrave den miljømessige bærekraften i vår tid er manglende hensyntagen til biologisk mangfold og klimaeffekter av menneskelig aktivitet (ifl. FN-rapporter om klima og biologisk mangfold).

⁵⁹Utdrag fra SSBs statistikkbanktabell 11231 Tallene er fra levekårsundersøkelsen om helse, omsorg og sosial kontakt. Dette er en utvalgs- og spørreundersøkelse som reflekterer hva personene i undersøkelsen har svart.SSB. Denne statistikken produseres ikke lenger.

Med utgangspunktet i forpliktelser knyttet til FN17/Agenda2030, Parisavtalen og Bern-konvensjonen er behov og utfordringer særlig knyttet til (1) kutt av klimagasser i alle samfunns-sektorer og samtidig (2) økt hensyn til ressursgrunnlaget, biologisk mangfold og økosystem-tjenester med relevans for samfunnets naturressursbruk, arealbruk og endring m.m.

De fleste av *FN17-målene* har implikasjoner for miljømessig bærekraft, selv om de målene som går rett på dette er mål 6 (sikre bærekraftig vannforvaltning og tilgang til vann og gode sanitære forhold for alle), mål 13 (handle umiddelbart for å bekjempe klimaendringene og konsekvensene av dem), mål 14 (bevare og bruke hav og marine ressurser på en måte som fremmer bærekraftig utvikling), mål 15 (beskytte, gjenopprette og fremme bruk av økosystemer, sikre bærekraftig skogforvaltning, stanse og reversere landforringelse samt tap av artsmanfold)⁶⁰.

er relatert til sosial bærekraft, som mål 1 (utrydde fattigdom), mål 2 (utrydde sult), mål 3 (god utdanning), mål 5 (likestilling), mål 7 (ren energi for alle), mål 10 (mindre ulikhet), mål 16 (rettferdig fordeling), mål 17 (samarbeid).

I det følgende belyses følgende faktorer og indikatorer for miljømessig bærekraft i Viken:

- A. Klimagassutslipp og utvikling
- B. Arealressurser, bruk og endring
- C. Bolig og miljømessig bærekraft

Her kunne burde man også sett på energibruk og avfallssektor, men registerdataene på disse to feltene er såpass dårlige på sektor og lavt geografisk nivå at vi ikke har prioritert plass her.

A. Klimagassutslipp og utvikling⁶¹

Norges klimagassutslipp har økt med 3,4 % siden 1990. Det siste tiåret har det vært en viss utflating i samlet utslipp til tross for en liten økning siste året (2017-18). I henhold til internasjonale avtaler og klimaloven skal Norge ha redusert sine utslipp med minst 40 prosent i 2030 sammenlignet med 1990. Fram til 2050 er det offisielle målet for Norges del at utslippene skal være redusert med 80-95 prosent i forhold til 1990 og dermed være et lavutslippssamfunn. I det følgende skal vi se nærmere på klimagassutslippene i Viken fordelt på sektorer og regioner samt utviklingen over det siste tiåret.

Hovedkilder og nivåer

Vikens klimagassutslipp (dvs. CO₂, metan og lystgass) utgjorde 4 300 000 tonn CO₂-ekvivalenter i 2017, som tilsvarte 12 prosent av fastlands-Norges utslipp samme år (Miljødirektoratet/SSB).

Utslippsnivået i Viken tilsvarte 3500 tonn CO₂-ekvivalenter per innbygger, som er dobbelt så mye som nivået i Oslo, men halvparten av nivået på landsbasis. Det er imidlertid store variasjoner mellom regionene internt i Viken med hensyn både til utslippskilder og nivåer.

Iflg. ⁶⁰ FNs bærekraftsmål (FN-samabandet)

⁶¹Basert på Miljødirektoratets beregninger og offisielle dataene for årlig klimagassutslipp (CO₂, metan og lystgass) på kommune- og fylkesnivå fordelt på 35 utslippskilder. Statistikken omfatter *direkte utslipp som skjer innenfor kommunens grenser*. Det betyr eksempelvis at utslipp fra avfallsbehandling/reanseanlegg tilfaller kommunene der anleggene er lokalisert, og ikke der befolkningen eller bedriftene som genererer avfallet eller avløpsvannet holder til. Tilsvarende tilfaller utslipp fra produksjon av *elektrisitet og fjernvarme* kommunene der produksjonen er lokalisert og ikke der energien forbrukes. Et av målene med statistikken er å kunne følge utviklingen over tid for kommuner. Det første året det er beregnet utslipp for er imidlertid 2009 (deretter 2011, 2013, 2015 før hvert år) da det ikke er mulig å finne gode datakilder for å beregne pålitelig tidsserier lenger tilbake i tid. (Miljødirektoratet rapport 2019 – Klimagassstatistikk for kommuner og fylker).

Tabell 3.19: Klimagassutslipp i Viken i tonn CO₂-ekvivalenter (2017) på sektorer og regioner

	Totalsum	Veitrafikk	Jordbruk	Annen mobil forbrenning	Industri, olje/gass	Avfall og avløp	Luftfart	Oppvarming	Sjøfart	Energi- forsyning
Landet	36 106 541	6 798 848	4 368 488	1 958 909	14 067 230	1 175 212	510 212	876 551	4 824 438	1 526 654
VIKEN	4 292 182	1 821 014	507 661	425 100	412 655	333 134	264 822	196 851	183 093	147 852
Oslo	1 062 543	583 682	0	70 345	4 916	31 485	0	62 741	38 715	270 657
Østlandet forøvrig (VTele+Innl)	6 168 574	1 300 366	1 055 262	353 598	2 764 566	245 611	14 569	96 868	284 611	53 123
Regionene i Viken:										
Romerike	1 175 982	512 967	128 674	66 816	69 393	79 969	264 814	46 882	0	6 468
Asker og Bærum	330 181	231 186	13 921	9 652	5 909	37 671	0	8 903	21 622	1 317
Follo og Indre Østfold	518 432	303 520	83 457	45 831	13 565	20 649	0	19 731	31 408	270
Nedre Glomma	876 895	212 058	87 870	55 022	222 390	71 048	5	42 328	63 268	122 907
Drammensregionen	624 345	233 977	32 842	180 993	42 502	70 458	0	52 837	7 471	3 266
Mosseregionen	264 325	93 815	19 946	12 727	44 939	21 652	1	11 221	59 324	699
Ringerike	220 203	105 655	53 747	16 025	13 608	22 638	2	7 977	0	550
Kongsbergregionen (i Viken)	129 839	67 236	39 129	13 161	349	5 746	0	4 218	0	0
Hallingdal	151 979	60 601	48 075	24 871	0	3 303	0	2 754	0	12 375

I Viken er utslippene kvantitativt *ujevnt fordelt* på kilder og regioner. I Viken er veitrafikk⁶² den klart største enkeltkilden for klimagassutslipp med 42% av de samlede utslippene (se tabell under). Deretter kommer både jordbruk (12%), annen mobil forbrenning⁶³ (10%), industri (inkl. olje/gass) (10%) og avfall/avløp (8%), med vesentlige utslipp som tilsammen tilsvarer utslippet fra veitrafikken. Her bryter Viken noe med profilen på landsbasis (fastlands-Norge) som er mer dominert av industri/olje/gass (39%) før veitrafikk (19%), sjøfart (13%) og jordbruk (12%).

Tabell 3.20: Klimagassutslippene i Viken prosentvis fordelt på regioner og sektorer 2017

	Totalsum	Veitrafikk	Jordbruk	Annen mobil forbrenning	Industri, olje/gass	Avfall og avløp	Luftfart	Oppvarming	Sjøfart	Energi- forsyning
VIKEN	100,00	42,43	11,83	9,90	9,61	7,76	6,17	4,59	4,27	3,44
Romerike	27,40	11,95	3,00	1,56	1,62	1,86	6,17	1,09	0,00	0,15
Asker og Bærum	7,69	5,39	0,32	0,22	0,14	0,88	0,00	0,21	0,50	0,03
Follo og Indre Østfold	12,08	7,07	1,94	1,07	0,32	0,48	0,00	0,46	0,73	0,01
Nedre Glomma	20,43	4,94	2,05	1,28	5,18	1,66	0,00	0,99	1,47	2,86
Drammensregionen	14,55	5,45	0,77	4,22	0,99	1,64	0,00	1,23	0,17	0,08
Mosseregionen	6,16	2,19	0,46	0,30	1,05	0,50	0,00	0,26	1,38	0,02
Ringerike	5,13	2,46	1,25	0,37	0,32	0,53	0,00	0,19	0,00	0,01
Kongsbergregionen (i Viken)	3,03	1,57	0,91	0,31	0,01	0,13	0,00	0,10	0,00	0,00
Hallingdal	3,54	1,41	1,12	0,58	0,00	0,08	0,00	0,06	0,00	0,29

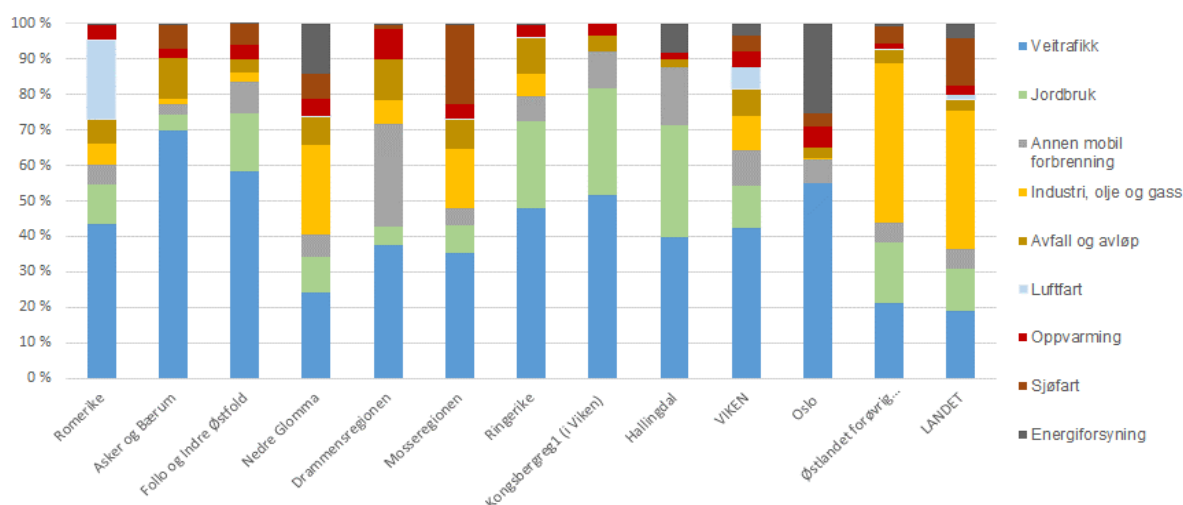
Datakilde: Miljødirektoratet august 2019.

Fordelt på *regionene* er det størst samlet utslipp fra Romerike, Drammensregionen, Nedre Glomma, Follo/Indre Østfold (se tabell over). Veitrafikken på Romerike er klart *største kilde* i Viken under ett (12%), men veitrafikken har også store utslipp i flere andre regioner særlig rundt hovedstaden. Når det gjelder jordbruket er de størst utslippene på Romerike, Follo/Indre Østfold og Nedre Glomma, annen mobil forbrenning (bygg/anlegg etc.) på Romerike og i Drammensregionen, industri/olje/gass i Nedre Glomma, avfall og avløp på Romerike, Nedre Glomma og Drammensregionen, luftfart på Romerike.

⁶²Data for utslipp fra veitrafikk i kommuner er basert på modell-beregninger gjort av NILU/Urbanet Analyse (på oppdrag fra Miljødirektoratet). Modellen er bygget «bottom-up» og tar utgangspunkt i geografisk høyt oppløste aktivitetsdata i form av trafikkarbeid (TA) per veilenke, som blir ganget med utslippsfaktorer (EF) differensiert over bilpark og kjøresituasjoner, for å beregne utslipp (E) på kommunenivå.

⁶³Annen mobil forbrenning omfatter utslipp fra *dieseldrevne motorredskaper* (dvs. utslipp av avgiftsfri diesel i motorredskaper i jordbruk, skogbruk, forsvar, bygg og anlegg samt maskineri som benyttes av private husholdninger) og *snøskutere*. Utslipp fra traktorer og anleggsmaskiner er de største utslippskildene nasjonalt.

Figur 3.55: Klimagassutslipp prosentfordelt på sektorer i Viken og regionene 2017



Datakilde: Miljødirektoratet august 2019.

Utslppsprofilen for Viken i forhold til landet, og mellom hver av regionene er også svært ulik (Se figur over). Viken har utslipp fordelt på mange sektorkilder, selv om veitrafikk er klart størst. Den høye andelen utslipp fra veitrafikk i Viken sammenliknet med landet påvirkes nok av flere forhold: (i) høy internttrafikk som følge av beliggende i landets største bo-, arbeids- og serviceregion, (ii) stor gjennomgangstrafikk som følge av flere gjennomgående nasjonale og internasjonale hovedveier, og (iii) næringsstruktur med et mindre innslag av næringer med høye klimagassutslipp (fravær av en olje/gassektor som er stor i andre deler av landet).

Regionene i Viken har ellers betydelig variasjon i utslppsprofilene seg i mellom. Det er særlig stor variasjon når det gjelder andel utslipp i regionene fra hhv. veitrafikk, jordbruk, industri og annen mobil forbrøning.

Tabell 3.21: Klimagassutslippene i Viken %-fordelt på sektorer innenfor hver enkelt region

	Totalsum	Veitrafikk	Jordbruk	Annen mobil forbrøning	Industri, olje/gass	Avfall og avløp	Luftfart	Oppvarming	Sjøfart	Energiforsyning
Landet	100	19	12	5	39	3	1	2	13	4
VIKEN	100	42	12	10	10	8	6	5	4	3
Oslo	100	55	0	7	0	3	0	6	4	25
Østlandet forøvrig (VTele+Innl)	100	21	17	6	45	4	0	2	5	1
Regionene i Viken:										
Romerike	100	44	11	6	6	7	23	4	0	1
Asker og Bærum	100	70	4	3	2	11	0	3	7	0
Follo og Indre Østfold	100	59	16	9	3	4	0	4	6	0
Nedre Glomma	100	24	10	6	25	8	0	5	7	14
Drammensregionen	100	37	5	29	7	11	0	8	1	1
Mossere regionen	100	35	8	5	17	8	0	4	22	0
Ringerike	100	48	24	7	6	10	0	4	0	0
Kongsbergregionen (i Viken)	100	52	30	10	0	4	0	3	0	0
Hallingdal	100	40	32	16	0	2	0	2	0	8

Datakilde: Miljødirektoratet august 2019.

Det finnes ikke en veldig god indikator for å sammenlikne *utslppsintensiteter* mellom kommuner/ regioner. Man kan imidlertid enkelt beregne utslppsintensitet målt som stedlige direkte utslipp fra ulike sektor fordelt på antall innbyggere i kommune/region. Indikatoren tolket riktig og brukt med forsiktighet kan imidlertid gi en viss indikasjon om hvor potensialet for reduksjon kan ligge⁶⁴.

⁶⁴Slike tall må altså brukes med en viss nennsomhet fordi utslippstallene baseres på beregnede direkte utslipp i en kommune der det også vil kunne inngå utslipp som skyldes besøkende (eks. utslipp fra gjennomgangstrafikk), håndtering av avfall fra andre kommuner/land, energiproduksjon der bosatte i andre kommuner bruker strømmen/fjernvarmen osv. Denne indikatoren isolert sier derfor ikke noe om klimaavtrykket til kommunens/regionens egen befolkning/næringsliv/offentlig sektor.

Av tabellen under går det fram utslippsintensiteten (mengde direkte utslipp delt på folketallet) i Viken (3,5 tusen tonn Co2-ekvivalenter per innbygger) ligger på det halve av nivået på landsbasis (6,8), men på det dobbelte av nivået i Oslo (1,6). Internt i Viken rangerer Hallingdal, den mest utpregede distriktsregionen, klart høyest (7,4%). Regionen både i forhold til landet og Viken høye utslippsintensiteter særlig fra veitrafikk, men også fra jordbruk og annen mobil forbrøning. Noe av dette påvirkes av stor gjennomgangstrafikk i

Tabell 3.22: Utslippsintensiteter i sektorer og regioner i Viken 2017 (tusen tonn CO₂-ekvivalenter per innbygger). Røde bokser angir høyere nivå enn gjennomsnittet for landet

	Totalsum	Veitrafikk	Jordbruk	Annen mobil forbrøning	Industri, olje/gass	Avfall og avløp	Luffart	Oppvarming	Sjøfart	Energiforsyning
Landet	6,80	1,28	0,82	0,37	2,65	0,22	0,10	0,17	0,91	0,29
VIKEN	3,54	1,50	0,42	0,35	0,34	0,27	0,22	0,16	0,15	0,12
Oslo	1,6	0,9	0,0	0,1	0,0	0,0	0,0	0,1	0,1	0,4
Østlandet forøvrig (VTele+Innl)	7,9	1,7	1,3	0,5	3,5	0,3	0,0	0,1	0,4	0,1
Regionene i Viken:										
Romerike	3,98	1,73	0,44	0,23	0,23	0,27	0,90	0,16	0,00	0,02
Asker og Bærum	1,51	1,06	0,06	0,04	0,03	0,17	0,00	0,04	0,10	0,01
Follo og Indre Østfold	2,69	1,57	0,43	0,24	0,07	0,11	0,00	0,10	0,16	0,00
Nedre Glomma	4,83	1,17	0,48	0,30	1,22	0,39	0,00	0,23	0,35	0,68
Drammensregionen	4,30	1,61	0,23	1,25	0,29	0,49	0,00	0,36	0,05	0,02
Mosseregionen	4,29	1,52	0,32	0,21	0,73	0,35	0,00	0,18	0,96	0,01
Ringerike	3,67	1,76	0,90	0,27	0,23	0,38	0,00	0,13	0,00	0,01
Kongsbergregionen (i Viken)	3,46	1,79	1,04	0,35	0,01	0,15	0,00	0,11	0,00	0,00
Hallingdal	7,39	2,94	2,34	1,21	0,00	0,16	0,00	0,13	0,00	0,60

Datakilde: Miljødirektoratet august 2019.

Hallingdal og at man har noen av landets største hyttekommuner. Det trekker med seg mye aktivitet knyttet til bygg/anlegg, transport og motorferdsel i utmark m.m. Generelt har regionene i Viken høy utslippsintensitet knyttet til veitrafikk.

Utviklingstrekk

Norges utslipp av klimagasser (inkl. olje/gassutvinning) økte med 3,4 prosent i perioden 1990-2018. Uten utslippene fra olje/gassutvinning var den en nedgang på -10,5 prosent. I siste 10-års periode (2009-17) er de samme tallene -0,8 og -3,0% (SSB/statistikkbanken). Foreløpig tall for 2018 viser at samlet utslipp økte med 0,4 prosent etter flere års avflating og svak nedgang. Økningen siste året skriver seg fra veitrafikk (+2,8%, 2017-18) og kategorien «luffart, sjøfart, fiske, motorredskaper m.m.» (+6,4%). Hovedbildet fra 1990 til i dag er altså at Norge ikke har klart å redusere klimagassutslippene sine i motsetning til mange andre europeiske land⁶⁵, og Norge er langt fra målene myndighetene selv tidligere har satt seg i henhold til internasjonale avtaler (Kyoto etc.). Norge har imidlertid framover forpliktet seg til å redusere klimagassutslippene med minst 40% til 2030, noe som grovt sett vil kreve en reduksjon på 4-5% per år fram til 2030⁶⁶.

⁶⁵Norges utslipp av klimagasser var i 2018 på 52,9 millioner tonn CO₂-ekvivalenter (SSBs foreløpige 2018-tall, endelige publiseres senere i 2019). Det er 1,74 millioner tonn høyere enn i 1990, en økning på 3,4 prosent. Klimagassutslippene i EU samlet var i 2017 21,7 prosent lavere enn i 1990 (tall for 2018 er ikke publisert ennå). Til sammenligning var Sveriges utslipp i 2018 på 53,1 millioner tonn CO₂-ekvivalenter (foreløpige tall), omtrent like store som Norges. Det er 25,5 prosent lavere enn nivået i 1990. Også svenske utslipp økte noe i 2018 sammenlignet med 2017.

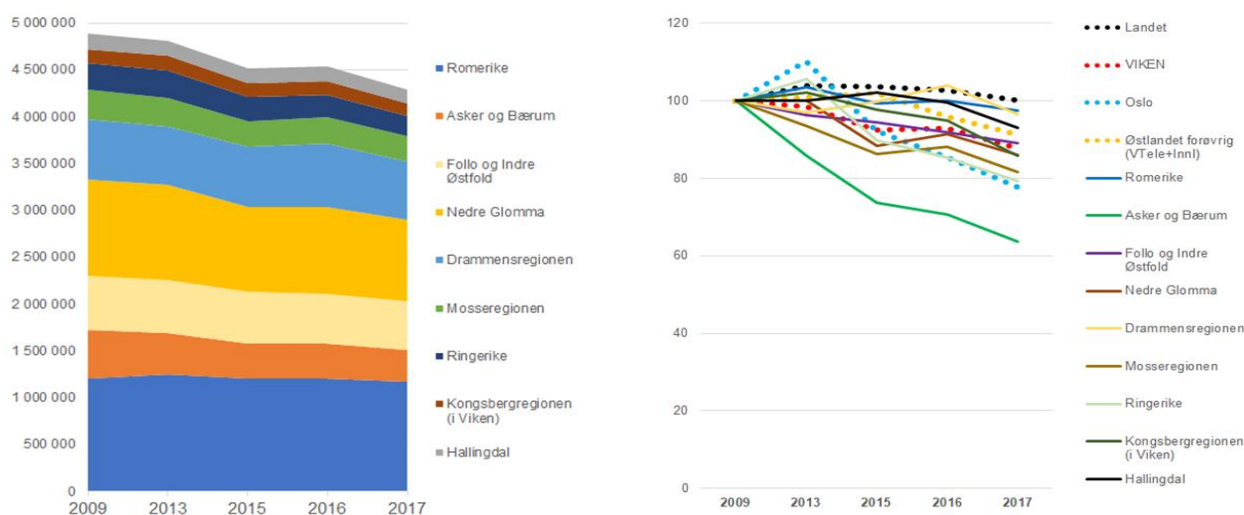
⁶⁶Vedtatt klimaforpliktelse i Kyotoavtalens andre periode fra 2013-2020 om 30 prosent kutt i 2020 sammenliknet med 1990-nivå vil da ikke nås. Klimamålene for 2020 bygger på to forlik i Stortinget – et fra 2008 og et fra 2012. Målene for 2030 og 2050 er lovfestet gjennom en ny klimalov, som trådte i kraft 1. januar 2018. Norge skal ifølge klimaloven redusere klimagassutslippene med minst 40 prosent i 2030 sammenlignet med 1990. For 2050 skal målet være en reduksjon av klimagassutslippene med 80 til 95 prosent i forhold til 1990. Det betyr at Norge skal bli et lavutslippssamfunn i 2050.

I *Viken* har utslippene blitt redusert med -12,2 % i perioden 2009-17 (-1,5% per år), mens fastlands-Norge hadde en vekst på 0,1% i samme periode⁶⁷ (Se figur og tabell under). Vikens andel av utslippene fra fastlands-Norge gikk derfor litt ned (fra 13,5-11,9% i 2009-17). Viken har hatt reduserte utslipp særlig fra veitrafikk, industri, oppvarming og energiforsyning, men betydelig vekst i annen mobil forbrenning, jordbruk, luftfart og sjøfart. En del av reduksjonen fra industrien i Viken må tilskrives nedlegginger av enkelte større kraftkrevende bedrifter (Tofte Industrier, Peterson & Sønn AS m.fl.). Utviklingen for utslippskildene i Viken sammenfaller mye med utviklingen på landsbasis med unntak for industri (inkl.olje/gass) og sjøfart som har vært store vekstkilder i landet for øvrig, men ikke i Viken.

Alle *regionene* i Viken har redusert samlede klimagassutslipp det siste tiåret (2009-17, tall for 2018 ikke klare), men reduksjonene varierer mye mellom regionene (-3 til +36 prosent).

Den *absolutte* nedgangen i totale utslipp i Viken har hatt særlig store reduksjonsbidrag fra Asker/Bærum og Nedre Glomma, som har hatt vesentlige reduksjoner i flere sektorer (veitrafikk, annen mobil forbrenning, industri/olje/gass, oppvarming, energiforsyning).

Figur 3.56: Direkte klimagassutslipp fra Viken og regionene 2009-17. Absolutte tall (tonn CO₂-ekvivalenter) og relative endringer (2009=100)



Datakilde: Miljødirektoratet august 2019.

Romerike har samlet lite reduksjon av klimagassutslipp mye på grunn av at man har vekst i utslipp ved Oslo Lufthavn der utslipp ved avgang/landing registreres på flyplassens lokaliseringssted. Ser vi på den *relative* nedgangen i totale utslipp har den vært særlig sterk i ikke bare i Asker/Bærum, men også Ringerike og Mossregionen. Størst relativ utslippsreduksjon med kvantitativ størrelse i disse regionene hatt innen både veitrafikk, industri/olje/gass, avfall/avløp og oppvarming. Deler av den sterke reduksjonen i industri/olje/gass i disse regionene må nok tilskrives nedlegginger av store treforedlingsbedrifter (Tofte Industrier 2013, Peterson 2012, Norsk Skog Follum 2011) selv industrien ellers har gjennomført utslippsreduserende tiltak.

⁶⁷Direkte utslipp av Co₂, metan, lystgass (Miljødirektoratet/SSB). Her kan det tilføres at 2009-nivået for klimagassutslipp totalt fra Norge lå 4% høyere enn utslippene i basisåret 1990, mens 2009-året lå utslippene uten olje/gassektor -9% under 1990-nivået.

Tabell 3.23: Utvikling i klimagassutslipp fra ulike delregioner og kilder i Viken 2009-17

	Totalsum	Veitrafikk	Jordbruk	Annen mobil forbrøning	Industri, olje/gass	Avfall og avløp	Luftfart	Oppvarming	Sjøfart	Energi-forsyning
ABSOLUTTE ENDRINGER 2009- 17 (tonn CO2-ekvivalenter)										
Landet	22 136,9	-1 709 985,8	147 453,9	547 057,6	1 029 414,7	-330 583,1	47 022,5	-514 833,7	1 081 813,6	-275 222,9
VIKEN	-595 142,0	-460 612,6	34 084,0	64 885,1	-122 363,0	-20 635,1	48 729,8	-126 278,6	28 851,7	-41 803,2
Oslo	-305 395,8	-160 796,4	0,0	-1 642,1	-5 065,1	-8 052,4	0,2	-197 328,0	13 839,0	53 649,0
Østlandet forøvrig (VTele+Innl)	-593 036,6	-270 389,9	82 347,9	89 473,5	-428 964,8	-77 876,5	-3 336,2	-133 349,1	102 043,6	47 014,9
Regionene i Viken:										
Romerike	-30 488,5	-119 413,6	5 746,5	22 422,9	17 544,5	3 592,3	55 721,4	-18 980,0	0,0	2 877,5
Asker og Bærum	-187 764,7	-67 319,6	221,2	-1 367,0	-41 786,9	-21 518,8	0,0	-34 203,5	699,6	-22 489,7
Follo og Indre Østfold	-63 557,4	-73 360,6	4 251,4	25 889,7	1 847,9	-2 237,4	0,0	-17 585,8	-2 633,0	270,4
Nedre Glomma	-141 520,6	-52 167,6	10 937,7	9 117,4	-46 680,4	-14 831,7	-1,4	-35 599,5	9 955,5	-22 250,7
Drammensregionen	-21 935,8	-65 339,7	3 968,1	15 456,9	-15 915,1	18 678,1	0,0	19 028,0	3 744,2	-1 556,4
Mosseregionen	-59 599,9	-24 747,6	2 021,1	-28,8	-44 852,9	4 354,7	-6 992,4	-7 138,0	17 085,4	698,5
Ringerike	-57 649,3	-26 944,5	1 351,0	-12 014,7	8 447,5	-7 266,7	1,9	-21 408,0	0,0	184,2
Kongsbergregionen (i Viken)	-21 384,3	-17 102,9	2 387,4	1 464,6	-491,8	-289,3	0,0	-7 352,2	0,0	0,0
Hallingdal	-11 241,5	-14 216,5	3 199,6	3 944,1	-475,9	-1 116,3	0,2	-3 039,6	0,0	462,9
RELATIVE ENDRINGER 2009- 17 (%)										
Landet	0,1	-20,1	3,5	38,7	7,9	-22,0	10,2	-37,0	28,9	-15,3
VIKEN	-12,2	-20,2	7,2	18,0	-22,9	-5,8	22,6	-39,1	18,7	-22,0
Oslo	-22,3	-21,6	0,0	-2,3	-50,7	-20,4	134,8	-75,9	55,6	24,7
Østlandet forøvrig (VTele+Innl)	-8,8	-17,2	8,5	33,9	-13,4	-24,1	-18,6	-57,9	55,9	769,7
Regionene i Viken:										
Romerike	-2,5	-18,9	4,7	50,5	33,8	4,7	26,6	-28,8	0,0	80,2
Asker og Bærum	-36,3	-22,6	1,6	-12,4	-87,6	-36,4	0,0	-79,3	3,3	-94,5
Follo og Indre Østfold	-10,9	-19,5	5,4	129,8	15,8	-9,8	0,0	-47,1	-7,7	0,0
Nedre Glomma	-13,9	-19,7	14,2	19,9	-17,3	-17,3	-20,5	-45,7	18,7	-15,3
Drammensregionen	-3,4	-21,8	13,7	9,3	-27,2	36,1	-100,0	56,3	100,5	-32,3
Mosseregionen	-18,4	-20,9	11,3	-0,2	-50,0	25,2	-100,0	-38,9	40,4	0,0
Ringerike	-20,7	-20,3	2,6	-42,8	163,7	-24,3	2 458,7	-72,9	0,0	50,3
Kongsbergregionen (i Viken)	-14,1	-20,3	6,5	12,5	-58,5	-4,8	0,0	-63,5	0,0	0,0
Hallingdal	-6,9	-19,0	7,1	18,8	-100,0	-25,3	195,2	-52,5	0,0	3,9

Datakilde: Miljødirektoratet august 2019.

Kilder med *klar utslippsvekst* i Viken er «annen mobil forbrøning» (dieseldrevne maskinredskaper i bygg/anlegg/landbruk og snøskutere etc.) jordbruk, luftfart og sjøfart⁶⁸. For mobil forbrøning er det vekst i mange delregioner, men særlig store volumvekstbidrag fra Romerike, Follo/Indre Østfold og Drammensregionen, tilsvarende er det fra jordbruket vekst i alle delregionen og særlig store volumvekstbidrag fra Nedre Glomma og Romerike. Relativt sett har også en region som Hallingdal betydelig vekst i volum og relativ endring for utslipp fra mobil forbrøning og jordbruk.

Selv om Viken har hatt en klar reduksjon i sine samlede klimautslipp i perioden 2009-17 (-12,2%) må Viken fram til 2030 kutte ytterligere om lag 30 prosent av sine utslipp om fylket skal ta sin rettsmessige andel av landets kutt som i henhold til internasjonale avtaler og klimaloven skal ned 40 prosent i forhold 1990-nivået. Dette vil kreve forsterkede nasjonale virkemidler for å stimulere kutt i alle sektorer, men Viken har også en rolle som planlegger, koordinator og virkemidler for by- og regional utvikling som påvirker noe av utslippsutviklingen.

B. Arealressurser og -bruk

Arealbruken påvirker en rekke naturressurser og miljøfaktorer hvorav der noen av de viktigste er knyttet til biodiversitet⁶⁹, klimagassutslipp, og -tilpasningsevne, matjordareal og

⁶⁸Her inngår alle typer sjøfart knyttet til næringsvirksomhet, dvs. utslipp fra både innenriks, utenriks og gjennomfartstrafikk inkludert. Fritidsbåter o.l. er ikke inkludert i statistikken.

⁶⁹FN-rapporten "Global Biodiversity Outlook 4" som ble utgitt i mai 2019 i forbindelse med det internasjonale partsmøtet for landene som er tilsluttet konvensjonen for biologisk mangfold er konklusjonen tydelig: Tapet av natur, arter og økosystemer fortsetter. Det gjenstår betydelig innsats for at verden skal nå målene som er satt for 2020. Rapporten er ment å bli brukt som et vitenskapelig grunnlag for en internasjonal naturavtale med ambisiøse mål etter 2020 som etter planen skal forhandles frem i Kina neste år. Rapporten trekker fram nedbygging av arealer som den største trusselen mot biologisk mangfold. De menneskelige aktivitetene som blir trukket frem som spesielt skadelige mot mangfoldet er i prioritert rekkefølge: 1) Endringer i

rekreasjonsområder. Arealbruken berører slike sett flere sider av det som ofte betegnes som naturens økosystem-tjenester dvs. flere grunnleggende goder og tjenester vi kan høste av naturen⁷⁰,. Arealbruken lokalt og regionalt påvirker evnen til å ta vare på biologisk mangfold, matjord, vilt/fiskproduksjon, rekreasjonsarealer, klimagassutslipp og tilpasningskapasitet .

SSBs statistikk over arealressurser og -bruk på lavt geografisk nivå har blitt bedre de senere årene, men er fortsatt under utvikling og forbedring⁷¹. Statistikken oppgir arealet til hovedkategorier av arealressurser og -bruk, og noen viktige utviklingstrekk kan belyses. Samtidig bør det understrekes at statistikken er basert på kvantitetsmål (arealet) anvendt på brede kategorier av arealressurser og -bruk, som sier lite og til dels ingenting særlig om de ubebygde arealenes varierende naturkvaliteter. mht. særlig verdifulle og sårbare naturområder og som bidrar med særlig viktige økosystemtjenester. Med statistikken skal vi imidlertid belyse arealressurser og -bruk for noen hovedkategorier, samt utviklingstrekk de siste åtte årene for landet, Viken og regionene (i vedlegg ligger tabell som gir mer detaljer).

Vikens største arealressurser (målt i km²) er særlig knyttet til *skogen, men også store jordbruks-arealer og ubebygde arealer knyttet åpen fastmark/våtmark*. I forhold til fordelingen på landsbasis har Viken særlig store skogs- og jordbruksområder (se figur under). Denne hovedfordelingen gjenspeiles for flertallet av regionene i Viken, delvis med unntak for Hallingdal og Kongsbergregionen der åpen fastmark/våtmark og skog dominerer arealene mens jordbruksarealene (dyrka og innmarksbeite) er relativt sett ubetydelige. På den annen side er utmarksbeitene omfattende i disse distriktsregionene, men dette registreres ikke i SSBs arealstatistikk.

Utviklingstrekkene i arealressurser og bruken Viken 2011-19 følger delvis noe det nasjonale mønsteret, dog med noen nyanser⁷². I Viken reduseres ubebygde områder med om lag 50km² (-0,3%) og som går til vekst i bebygde områder med 26 km² (+2,6%), sports- og idrettanlegg med 4 km² (+7,3%) og jordbruksareal med 20 km² (0.9%). Når man ser nærmere på Viken er det imidlertid først og fremst verdt å leggemerke til at man har svært ulike arealressurser og endringer i bruken og utviklingen av dem, mellom henholdsvis sentrale og mindre sentrale regioner.

De største arealmessige endringene i Viken har de senere årene skjedd i Hallingdal. Der har det vært en betydelig reduksjon i ubebygde arealer generelt (-20km²), som på den ene siden innbefatter en en markant arealreduksjon i ubebygde fjellområder over tregrensen (bart fjell, åpen fastmark, varig snø/is) (-74km²/-2,2%) som delvis er erstattet av et markant økende skogareal antakelig på grunn av høyere skoggrensener (+16km²) (pga. varmere klima/ redusert beitepress) men også betydelig økende våtmark⁷³ (+19%km²), økt fritidsbebyggelse (+2,9 km²/+16%), idretts- og sportsområder (+1,8Km²/29%), og jordbruksareal (+18km²).

areal- og sjøbruk2) Menneskelig rovdrift på dyre- og plantearter som skogdrift, landbruk, jakt og fiske,3) Klimaendringer, 4) Forurensning og 5) Spredningen av invaderende/fremmede arter.

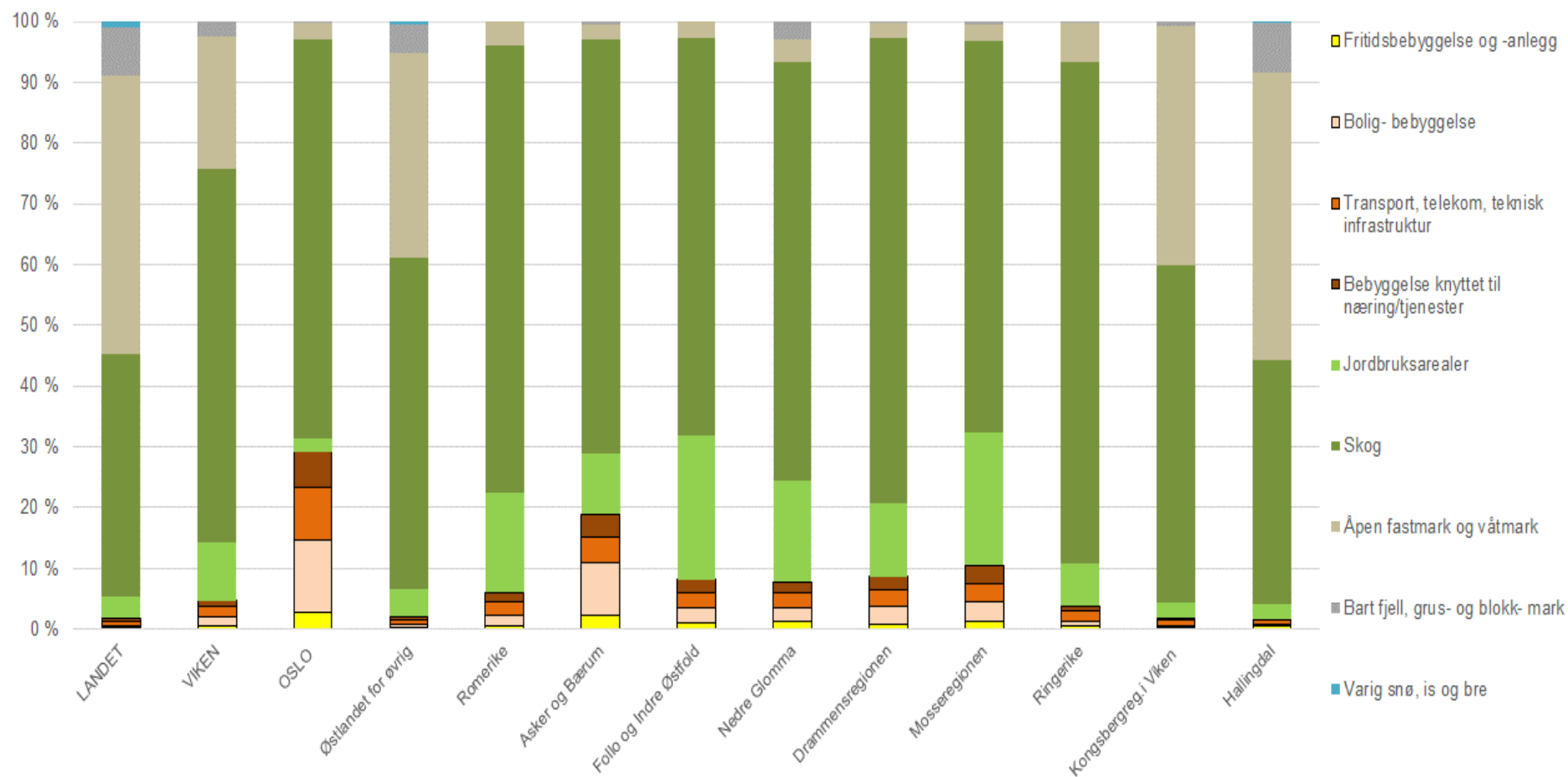
70 Økosystemtjenester består av 1) Forsyningstjenester (mat, ferskvann, fisk, vilt, bær osv.), 2) Reguleringstjenester (f.eks. flom og erosjonsbeskyttelse, klimaregulering, kontroll av sykdomsfremkallende organismer), 3) Støttende tjenester (f.eks. dannning av jordsmønn, primærproduksjon, habitat for biomangfold), 4) Kulturelle tjenester (f.eks. rekreasjon, friluftsliv, estetikk, religion)

71 De ubebygde delene av SSBs arealbruksstatistikk er i hovedsak basert på en landsdekkende versjon av Nibios arealressurskart (Ar5) (<https://www.nibio.no/tema/jord/arealressurser/arealressurskart-ar5>). Kartet er utarbeidet spesielt for arealstatistikk, og skiller seg fra den alminnelige Ar5 ved at det også har med fjellområdene.

72 Hovedtrekket på nasjonalt nivå er vekst i bebygde arealer på 195 km² (3,9%), sports- og idrettsområder med 24km² (9,9%) og jordbruksarealer med 218 km² (2,0%), og nedgang av natur/ubebygde områder på -404 km² (-0,1%) der hoveddelen av nedgangen er knyttet til åpen fastmark/fjell/grus- og blokkmark på -944km² (-0,8%).

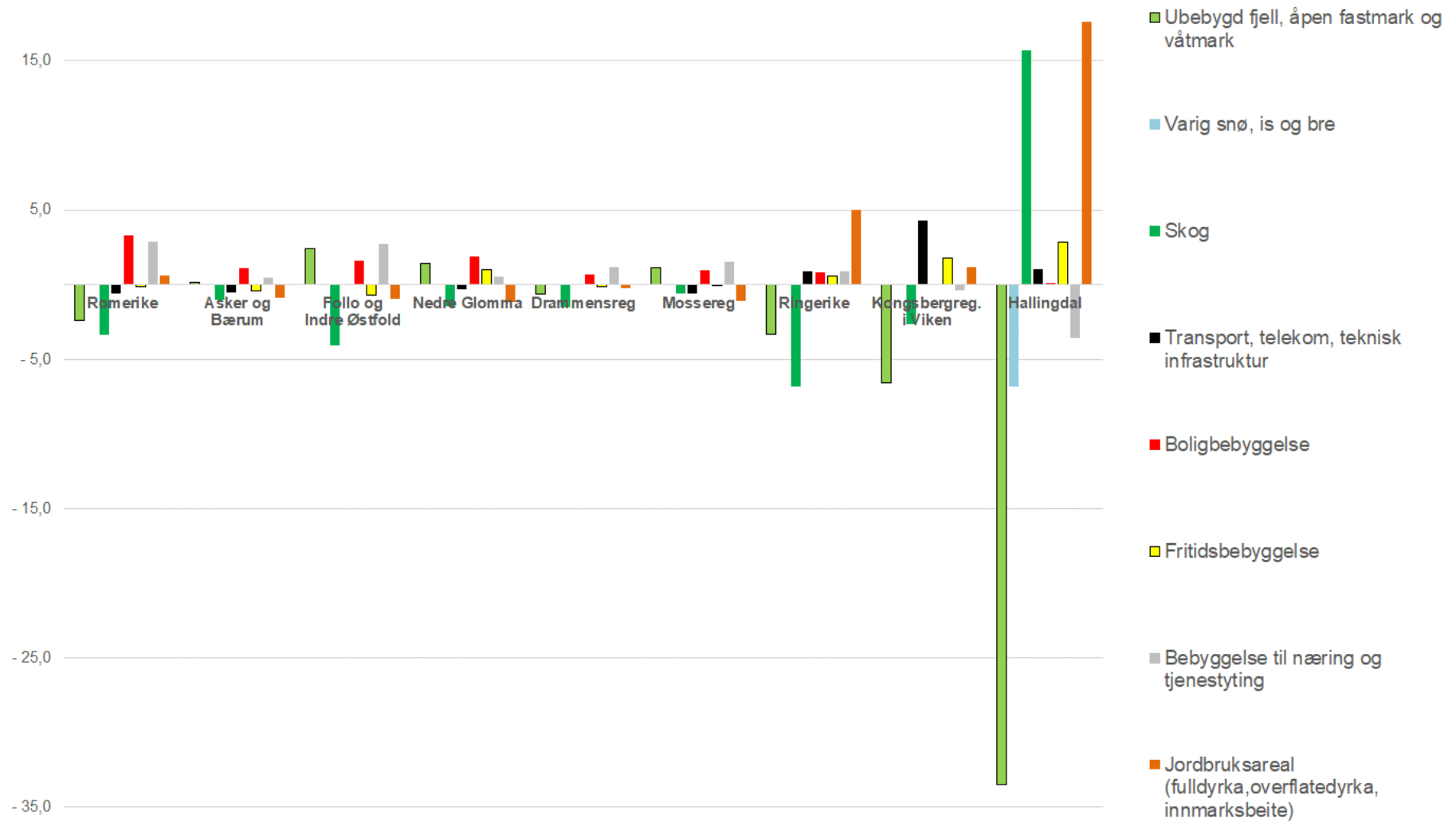
73 Dette skyldes bedre registreringsdata for myr, som har gjort at SSB har oppgradert måltallene noe for våtmark.

Figur 3.57: Arealressurser og bruk i Viken og regionene 2019.



Kilde: Statistikkbanken.

Figur 3.58: Endringer i arealbruk og ressurser 2011-19 i Viken og regionene (absolutte tall i km²)



C. Bolig og miljømessig bærekraft

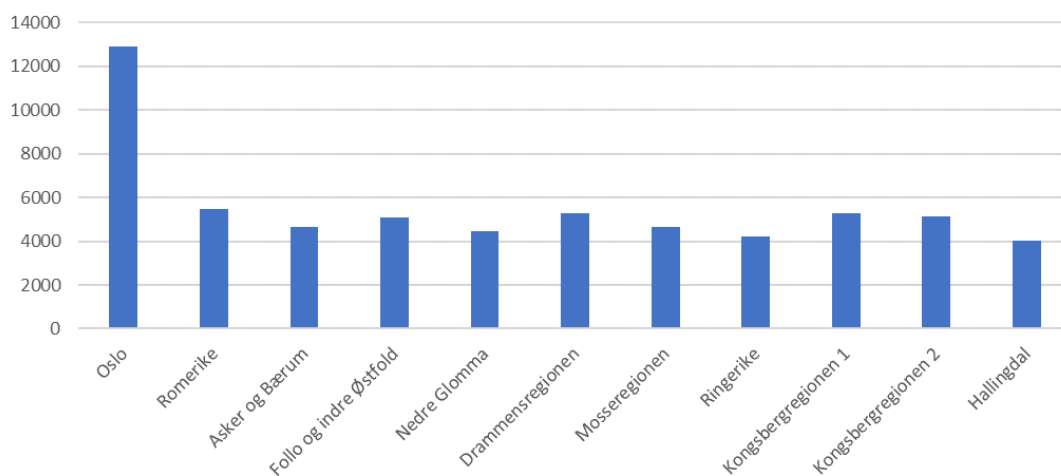
Boligindikatorer relatert til miljømessig bærekraft kan dreie seg om bosettingsmønsteret, som for eksempel hvor tett folk bor og om nybyggingen forsterker eller svekker tettheten. Sterk befolkningsvekst kan i noen kommuner både innebære større befolkningstetthet, samtidig som tomtearealet som brukes til boliger øker. I andre kommuner kan tomtearealet til boliger øke gjennom spredt boligbygging slik at befolkningstettheten blir mindre. En slik utvikling kan det stilles spørsmålsteget ved i et miljømessig bærekraftperspektiv.

Det kan også diskuteres om ulike vekstrater i boligbeholdningen mellom delregioner i Viken er økonomisk bærekraftig over tid. Foretatte investeringer i både teknisk og sosial infrastruktur kan bli underutnyttet. Det kan imidlertid også argumenteres med at en sentralisering av befolkningen kan være en fordel i et miljøperspektiv. Som vist tidligere kan blokkandelen i nybyggingen være en indikator for en miljømessig bærekraftig utbygging.

SSBs arealstatistikk gir muligheter for å måle befolkningstetthet i regionen. I stedet for å ta med alt bebygd areal, kan tomteareal som er avsatt til boligbygging skilles ut. Vi har laget en indikator som på regionnivå måler antall bosatte personer per tomteareal brukt til boligformål.

Mens denne indikatoren viser at det i Oslo bor det 12912 personer per kvadratkilometer tomteareal til bolig, så er det tilsvarende tallet for Viken 4936 personer. Variasjonen mellom regionene i Viken går fra om lag 4000 til 5500 bosatte per tomteareal til bolig. En kan merke seg at Asker og Bærum ligger lavere enn mange av de andre regionene i Viken. Dette mønsteret er et resultat av utbyggingspolitikken over lang tid.

Figur 3.59: Bosatte per kvadratkilometer tomteareal til bolig etter region



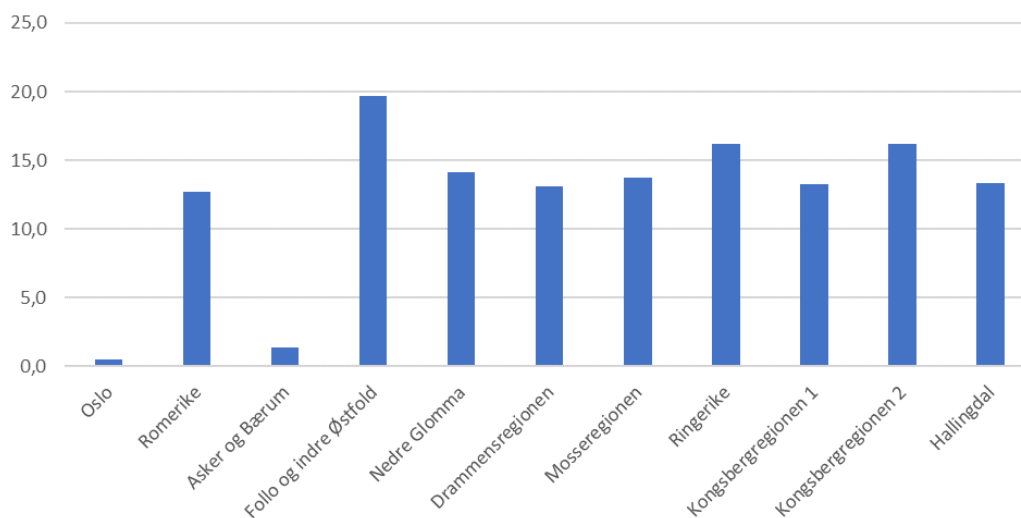
Kilde: Statistikkbanken SSB.

Vi har supplert denne indikatoren med en indikator som viser utviklingen i kommunenes vilje til å ta i bruk nytt tettstedsareal til boligformål sammenlignet med å fortette innenfor det eksisterende tettstedsarealet. Som vi tidligere har nevnt vil kommuner som vokser sterkt kunne gjøre begge deler. Svakheten med den indikatoren vi bruker her er at den gjelder kun for ett år. Vi har også sett på muligheten for å bruke en annen indikator der vi over en periode ser på endringer i areal brukt til boligformål i forhold til samlet nybygging av boliger. SSB advarer imidlertid til å bruke endringstallene for areal fra år til år fordi metodene for registrering av ulike typer areal kontinuerlig forbedres.

Vi har konstruert indikatoren ved først å registrere nytt tettstedsareal som er brukt til boligformål i løpet av 2017. Deretter skulle vi ideelt ha sett dette i forhold til hvor mange nye

boliger som er bygget på det utvidede tettstedsarealet. Statistikken gir oss imidlertid kun antall bygg på dette arealet, der ett bygg kan være en stor blokk. Derfor har vi bare tatt med

Figur 3.60: Nye bygg av småhus på utvidet tettstedsareal prosent av nybygde boliger i 2017



Kilde: Statistikkbanken SSB.

antall bygg til eneboliger, tomannsboliger og rekkehus og summert disse byggene. Helst skulle vi hatt antall boligenheter, ikke bygg. Vi har beregnet hvor stor andel disse boligene/byggene utgjør av samlet nybygging – noe som viser viljen til å fortette i eksisterende bebygd areal i motsetning til å ta i bruk nytt areal til boligformål.

Mens Oslo og Asker/Bærum nesten ikke har tatt i bruk nytt tettstedsareal til boligbygging i 2017, så er andelen høy i Follo/Indre Østfold. Mange av regionene i Viken ligger høyere enn landet utenom Østlandet.

Per i dag har spesielt Buskerud av fylkene i Viken et stort innslag av fritidsboliger i fjellet. Mer utbygging kan føre til nedbygging av eksisterende naturområder, dersom det ikke legges opp til en fortetting i eksisterende områder tilrettelagt for fritidsbebyggelse. Bruk av fritidsbebyggelse på fjellet medfører utstrakt bruk av bil hele året, særlig når kvaliteten på fritidsboligene er økende og ofte lik standarden på nye boliger. Siden planer skal knyttes opp mot bærekraftindikatorer vil ny hytteutbygging i seg selv og hyttebygging som ikke er godt nok planlagt i forhold til virkninger på klima og miljø kunne telle negativt i forhold til miljømessig bærekraft. Det er ikke laget indikatorer for omfanget av hyttebygging.

3.4 Fylkeskommunene og helhetlig samhandling i Viken: om eksisterende og nye arbeidsformer som fremmer koordinering internt og eksternt

Med FNs bærekraftsmål som utgangspunkt for fylkeskommunal virksomhet, samfunnsutvikling og regionale planlegging i Viken, er det avgjørende å videreføre og etablere arbeidsformer som kan fremme helhetstenkning og samordning på tvers av organisatoriske skiller. Dette fremgår også av bærekraftsmål nummer 17, «samarbeid for å nå målene»: Bærekraftmålene skal angi en felles retning, hvilket forutsetter samarbeid mellom myndigheter, næringsliv og sivilsamfunn. I det følgende drøfter vi aspekter ved FNs bærekraftsmål nummer 17 opp mot nye Viken fylkeskommune, herunder hvilke eksisterende og nye arbeidsformer som kan fremme helhetlig samhandling og koordinering. Vi ser på gjeldende strukturer og praksiser

knyttet til plansystemet, arenaer for ekstern koordinering og intern virksomhetsstyring. Til slutt oppsummerer vi hvilke arenaer og rutiner man har for helhetlig politikkutvikling, og drøfter hvilke utviklingsmuligheter som finnes.

I Meld. St. 22 (2015–2016) *Nye folkevalgte regioner – rolle, struktur og oppgaver*, vektlegger regjeringen at helhetlig samfunnsutvikling er viktig for å kunne operasjonalisere og oppnå politiske mål. Regional planlegging identifiseres som det sentrale virkemiddelet for å utøve samfunnsutviklingsrollen (Meld. St. 22 2015-2016, s. 9). Helhetlige løsninger er imidlertid vanskelig å oppnå all den tid forvaltningen er sektor- og nivådelt. Ikke minst har forskning gjennom flere år dokumentert flere forhold som svekker regional planlegging som sentralt virkemiddel. Én strukturell utfordring ved det norske plansystemet er dets desentraliserte form med sterke kommuner – men hvor mange er små (Buanes 2018, Falleth og Saglie 2017). Det har reist diskusjoner om funksjonelle størrelser, men også om nødvendig kompetanse og kapasitet. Forskning har også belyst hvordan et fragmentert virkemiddelapparat og relativt autonome nasjonale myndigheter organisert i siloer med departement, direktorat og regionalt kontor, har gitt vertikale skillelinjer med svak horisontal koordinering (Askim et al. 2009, Christensen et al. 2016).

Videre utfordres forvaltningen av «hybridisering, eller nettverkifisering»: I det fylkeskommunale plan- og utviklingsarbeidet blir oppgaver og ansvar overlatt til partnerskap, nettverk og sidestrukturer fordi store oppgaver må realiseres i et samspill med eksterne aktører og virkemidler. Dersom disse strukturene er svakt forankret i fylkeskommunens virksomhetsstyring og politiske lederskap kan partnerskapene bli sideaktiviteter som ikke bidrar til en helhetlig utvikling. Sammenhengen mellom regional planlegging og fylkeskommunens virksomhetsstyring framgår ikke direkte av lovverket, slik som det gjør for kommunene, selv om intensjonen etter kommuneloven er at disse skal henge sammen. Endelig har forskning belyst hvordan den fylkeskommunale politikerrollen er i krysspress mellom behovet for nærhet til velgerne og lokale saker på den ene siden, og en litt diffus regional utviklingsprofil på den andre, fylkeskommunens selvbilde som pådriver og fasilitator, og behovet for å ivareta myndighetsrollen. For at politikerne skal få et langsiktig eierskap til utviklingsmål er det derfor avgjørende med tette bånd og god kontakt mellom politiker og administrasjon.

Helhetlig, bærekraftig samfunnsutvikling møter på denne måten en rekke utfordringer. I denne konteksten er det viktig at Viken viderefører og etablerer rutiner, arenaer og arbeidsformer som kan understøtte og gi en felles retning både for fylkeskommunens virksomheter, funksjonelle regioner og næringsliv.

Nærmere om Viken fylkeskommune

Det foreligger et vedtak om at Viken skal ha en parlamentarisk styringsmodell med 87 folkevalgte fylkestingrepresentanter. Grunntrekkene i en parlamentarisk styringsform er at det utøvende organ – fylkesrådet – utgår fra bredest mulig støtte i fylkestinget, og ikke settes sammen proporsjonalt som ved formannskapsmodellen. Fylkesrådet plikter å gå av dersom et flertall av fylkestingets medlemmer krever det. Parlamentarisme innebærer for det andre at administrasjonen ledes av politisk valgte fylkesråder, ikke av en administrativ fylkesrådmann. «I forkant av Vikens konstituerende fylkestingsmøte 17. oktober har den politiske samarbeidsplattformen mellom Arbeiderpartiet, Senterpartiet, Miljøpartiet de Grønne og SV, blitt enige om at Viken skal ha 9 medlemmer av fylkesrådet: én fylkesrådsleder og 8 fylkesråder med ansvar for henholdsvis finans og administrasjon; regional planlegging, bærekraft og miljø; næring og internasjonalisering; helse, levekår, integrering og folkehelse; samferdsel; kultur og kulturminnevern; utdanning og kompetanse; samt klima og miljø. Et argument for parlamentarisme har derfor vært at den politiske forankringen og lederskapet

klargjøres, og at demokratiske ansvarslinjer blir tydeligere. Klare ansvarslinjer kan styrke styringen og det politiske eierskapet. Samtidig mister administrasjonssjefen med ledergruppen sin «koordinerende kraft», til fordel for sektorielle styringslinjer. Dette kan svekke horisontal koordinering. Videre er det en forventning til at parlamentarisme skal klargjøre skillet mellom partiene i posisjon og opposisjon. Med utgangspunkt i et majoritetspreget ideal for demokrati er dette positivt. Med utgangspunkt i et konsensusideal er dette imidlertid utfordrende, i den grad en tydelig posisjon og opposisjon har interesse av å rendyrke forskjellene. Med mindretallsparlamentarisme trenger ikke nødvendigvis skillelinjene å bli så klare, og politikktutforming kan få noe av den samme forhandlingspreget som ved formannskapsmodellen (Stigen et al. 2008).

I det følgende ser vi på noen sentrale egenskaper ved gjeldende strukturer og praksiser i Østfold, Akershus og Buskerud.

3.4.1 Plansystemet

Det norske plansystemet bygger på en hovedstruktur med sterk kommunal planlegging, en noe uavklart regional planlegging og et statlig nivå som legger politiske føringer. På både regionalt og lokalt nivå består planredskapene av et samspill mellom overordnede og detaljerte planer, med regler for planprosess om åpenhet, medvirkning og faglighet. Det eneste obligatoriske elementet i den regionale planleggingen er regional planstrategi (RPS), som har blitt gjennomført i to runder siden den ble innført i 2008. En evaluering av plan- og bygningsloven som ble avsluttet i 2018 viser at fylkene i stor grad har brukt RPS til å systematisere og samkjøre planleggingsoppgavene sine, slik intensjonen etter loven er (Hanssen og Aarsæther 2018). Et funn fra evalueringen er at fylkeskommunene ser ut til å vegre seg noe i å utnytte den forpliktende planleggingen etter PBL, ved at de like gjerne utformer strategi- og plandokumenter utenfor loven (ibid). Det kan argumenteres for at en økning av løse plandokumenter utenfor PLD utfordrer demokratiske prinsipper og helhetstenkingen.

For Viken er det vedtatt at alle eksisterende planer i hver av de tre fylkeskommunene skal gjelde fram til annet vedtak foreligger. Per 31. mai 2019 har de tre fylkeskommunene følgende operative planer:

Informanter fra alle tre fylkeskommunene er av den oppfatning at det over tid har pågått en prosess og et arbeid med å få på plass et tydeligere regionalt plansystem som er sterkere forankret i fylkeskommunens egen virksomhet, med vekt på å styrke handlingsprogrammene. Et generelt inntrykk fra intervjurunden er likevel at alle fylkeskommunene har utfordringer med å få til å jobbe så tverrfaglig som de egentlig ønsker med regional planlegging. Flere mener det vil være behov for å få på plass tverrfaglige rutiner og arbeidsformer i Viken fylkeskommune som kan bidra til å styrke sammenhengen og relevansen mellom fylkeskommunens interne virksomhetsstyring og regionale planlegging. Nedenfor drøfter vi disse forholdene nærmere. I regional planlegging er også den eksterne samhandlingen, herunder kommunedialogen og arbeidet i partnerskap viktig, for å sikre at statlige myndigheter og kommuner legger regionale planer til grunn i sin virksomhetsstyring. Intern virksomhetsstyring og samordning drøftes i 3.4.3.

I Østfold fylkeskommune holdes ukentlige interne samordningsmøter innen plan, hvor fylkeskommunens ulike avdelinger og seksjoner blir trukket inn etter behov. Det vises til at i disse møtene stiller ofte ansatte fra samferdselsseksjonen, klimaseksjonen, folkehelseseksjonen og seksjon for vannforvaltning. Det er likevel verdt å legge merke til at dette er seksjoner som har vært organisert i samme avdeling (regionalutviklingsavdelingen) i fylkeskommunen. Slik organisasjonskartet for nye Viken fylkeskommunen er utformet nå, legges det opp til en klar sektororganisering med politikkområder i egne avdelinger med

Tabell 3.24: Regionale planer som vil være operative for Viken fylkeskommune fra 01.01.2020

Akershus	Buskerud	Østfold
Vedtatte regionale planer		
Regional plan for areal og transport i Oslo og Akershus	Areal- og transportplan for Buskerudbyen 2013 - 23 Regional plan for areal og transport i Buskerud 2018 - 35	Fylkesplan "Østfold mot 2050" Regional transportplan med handlingsplan for fylkesveier og kollektivtrafikk
Regional plan for handel, service og senterstruktur Regional plan for innovasjon og nyskaping i Oslo og Akershus	Regional plan for kunnskapssamfunnet Regional plan for næringsutvikling og verdiskaping	Kompetanseplan for Østfold Regional kystzoneplan for Østfold Regional plan for næringsutvikling, forskning og innovasjon
Regional plan for idrett, friluftsliv og fysisk aktivitet	Regional plan for kulturminnevern Regional plan for Hardangervidda (2011 - 25)	Fylkesdelplan barn og unge Regional plan for folkehelse 2012-15 (Utsatt rullering pga Viken)
Regional plan for vannforvaltning i Glommaregionen Regional plan for klima og energi Regional plan for masseforvaltning	Regional plan for Nordfjella (2014 - 25) Regional plan for vannregion Vest-Viken (2016-21) Regional plan for vannregion Glomma (16-21) Regional plan for vannregion Sogn-og fjordane Fylkesdelplan for avkjørsler og byggegrenser langs riksvegnettet i Buskerud- del 1 og 2	Regional plan for fysisk aktivitet 2018-29. Østfold i bevegelse. Kulturminneplan for Østfold 2010 -22 Regionalplan kultur 2018-29 Regional plan for vannforvaltning (grensevassdragene) Regional plan for vannforvaltning i Glomma - Oslofjorden Regional plan for vindkraft i Østfold
Regionale planer under utarbeidelse		
Regional plan for kulturminner og kulturmiljøer (oppdateres 2019) Regional plan for kompetanse Regional plan for kystsonen indre oslofjord (utsatt til 2020)	Regional plan for Ringeriksregionen Regional plan for lokalisering av tømmerhavn i Drammens-/Oslofjorden	Regional plan for klima og energi Regional vannforvaltningsplan for vannregion Glomma 2022 - 27 Regional vannforvaltningsplan for vannregion Västerhavet 2022 - 27

Kilde: Østfold fylkeskommune.

respektive fylkesråder, på områder som helse/folkehelse, samferdsel og kultur. Dette øker behovet for samordning på tvers, både på politisk nivå og administrativt nivå. For at slik samordning skal sikres kontinuitet og forutsigbarhet, bør det opprettes noen faste og formelle strukturer.

Informantene vi har intervjuet i denne undersøkelsen oppfatter at deltakelse, ansvars- og rollefordeling har hatt betydning for hvordan ulike hensyn har blitt ivaretatt i den regionale planprosessen. Et eksempel er at folkehelsehensyn ikke har blitt like godt integrert i alle planprosesser. Et annet eksempel er utdanning som ifølge informantene har hatt en noe løsere kobling til regional planlegging, men hvor det har stor betydning å integrere spørsmål om fremtidens skolestruktur i fylkeskommunens og kommunenes arealplanlegging og i klimaplanleggingen.

I de tre fylkeskommunene har det også variert hvilken rolle planenhetene har hatt i de forskjellige planprosessene. I utarbeidelsen av RPS eller fylkesplan har planenheten ledet planprosessen, noe som ikke har vært tilfelle i eksempelvis regionale planer for næring og innovasjon. I Viken fylkeskommunes regionale planlegging bør det imidlertid avklares hvor ansvaret for å sikre bærekraftperspektivet og bærekraftshensynene skal ligge. Det holder ikke med en tydelig regional planstrategi som beskriver hvordan bærekraftperspektivet skal integreres i Viken fylkeskommunes regionale sektorplaner og planprosesser. Det må

avklares hvilken rolle og hvilke oppgaver avdeling for planlegging skal ha vis-a-vis sektoravdelingene, når det gjelder å ivareta bærekraftperspektivet i regional planlegging. Et inntrykk fra intervjurunden er at denne fremtidige rollen ikke er avklart i dag. Hvilke faste retningslinjer og rutiner trengs? Hvilke arbeidsformer og rutiner vil kunne understøtte helhetlig, regional planlegging i regionale sektorplaner? Forskning viser at territorielt baserte helhetshensyn sjelden ivaretas gjennom sektororganisering (Christensen, Fimreite, and Lægreid 2014; Christensen and Laegreid 2011; Askim et al. 2010; Egeberg and Trondal 2016). Sektororganisering fremmer sektorhensyn, noe som også er viktig i nye Viken fylkeskommune. I en fersk sammenslått region som Viken vil det være avgjørende at det jobbes tungt innad i sektorene med å utvikle sektorpolitikk som binder delregionene sammen og bryter ned gamle fylkesgrenser, basert på geografiske komparative fortrinn.

Samtidig er robust næringsutvikling ut i fra eksempelvis en økonomisk sektorlogikk, ikke ensbetydende med bærekraftig økonomisk utvikling hvor næringsutvikling avstemmes med miljøets og klimaets premisser for vekst, eller sosiale hensyn. I arbeidet med å sikre at bærekraftperspektivet integreres i Viken fylkeskommunes ulike regionale planer, vil det derfor være behov for klare retningslinjer i ansvars- og rollefordelingen mellom avdeling for plan og sektoravdelingene. Hvordan ansvaret for å ivareta sosial, økonomisk og miljø/klimamessig bærekraft i all regional planlegging skal sikres i den operative planleggingen må avklares, i tillegg til hvilken rolle avdeling for plan skal ha i dette. Slik organisasjonskartet for Viken er satt opp nå, ser det ut til at denne bærekraftkompetansen kun delvis ivaretatt i avdeling for planlegging. Mens miljøkompetansen er lagt inn i plan, ser det ut til at sosial og økonomisk bærekraftig utvikling er skilt ut til avdeling for næring og kompetanse, noe som indikerer en organisatorisk skjevhet. Her må det avklares hvordan bærekraftperspektivet skal ivaretas i planavdelingens saksbehandling knyttet til kommuneplan.

Et mulig virkemiddel kan være retningslinjer for matriseorganisering. Sektorkompetanse kan midlertidig flyttes til avdeling for planlegging, som sikrer tette koblinger mellom sektor og de helhetlige avveiningene avdeling for plan skal ivareta. I forbindelse med Akershus fylkeskommunes arbeid med utbyggingsplan for «Fremtidens skolestruktur mot 2030» satt prosjektdirektøren i avdelingen for plan, næring og miljø, noe som var viktig for å sikre en god kobling til areal-, miljø- og transporthensyn inn i planleggingen. Utdanning for videregående opplæring er et flaggskip i fylkeskommunal virksomhet, en stor budsjettpost og det er viktig at skolestrukturplanlegging tar hensyn til bosettingsstrømmer, sosiale integreringsbehov, og klima- og miljøvennlig arealbruk.

Som regional planmyndighet har fylkeskommunen et særskilt ansvar for planspørsmål som har betydning for flere kommuner, det være seg samferdselstiltak, undervisning og kompetanse. Ikke minst understreker regjeringen i nasjonale forventninger betydningen av regionale og interkommunale samfunns- og arealplaner for å avklare spørsmål som går på tvers av kommunegrenser. I de nasjonale forventningene vises det også til at fylkeskommunene og statlige myndigheter må samarbeide om å bistå kommunene i arbeidet med å følge opp bærekraftmålene.

Regionalt planforum anses av informantene som et viktig arena for å avveie ulike hensyn i kommunal planlegging, og hvor statlige myndigheter er med. I regionalt planforum gjennomgås og drøftes alle saker som er til behandling i fylkeskommunen og kommunene som gjelder arealplan og reguleringer. I alle tre fylkeskommunene erfarer man at man klarer å bygge økt forståelse med kommunene for å integrere ulike hensyn i eksempelvis arealplanleggingen. Ofte har partene gjennom planforumet klart å finne løsninger som gjør at innsigelse kan unngås. Ifølge informantene opplever kommunene at de får gode avklaringer.

Dersom man ikke finner felles løsninger blir det påpekt at man gjennom regionalt planforum likevel kan oppnå en «profesjonell forståelse» for at en innsigelse kommer.

Fylkeskommunen ivaretar også en rådgiverrolle overfor kommunene i planlegging, spesielt overfor de mindre kommunene i deres planlegging. I forbindelse med planstrategi og har et par av fylkeskommunene gode erfaringer med tematiske seminarer og samlinger som holdes med jevnlig mellomrom et par ganger i året. For eksempel har Østfold fylkeskommune et kommunalt plannettverk med møter to til fire ganger i året. Det er dagsamlinger hvor hensikten er å informere og drøfte ulike relevante tema og problemstillinger med kommunene. Det er fylkeskommunen som arrangerer og inviterer til dagsamlingene, og som legger opp tema og program. Eksempel på tema som har blitt drøftet i dette nettverket er fylkesplanens arealstrategi, som rommer sterke og tydelige føringer for kommunal planlegging. Der har det vært behov for tett dialog med kommunene, for å skape felles bevissthet og forståelse. Ordningen med kommunalt plannettverk kan vurderes utvidet og videreført i Viken, enten basert på kommuneregioninndelingen eller de gamle fylkene, i forbindelse med arbeidet med RPS og bærekraftig utvikling.

Klimasats, Interreg og Horisont 2020 trekkes også frem av informantene som viktige finansieringsmuligheter som støtter utviklingsarbeid innen planlegging, i samarbeidet med kommunene. Gjennom Klimasats har eksempelvis Østfold fylkeskommune fått midler av staten til å jobbe med et prosjekt som skal sanere gamle kommunale reguleringsplaner som ikke er klimavennlige. Flere kommuner har opplevd at det ligger mange eldre planer som lager hindringer for ny og bedre planlegging. Det er behov for å gjennomgå og få avklart hvordan disse planene kan bli avvirket. Også dette er et eksempel på samordningsarbeid som planavdelingen ivaretar, hvor det er viktig med helhetskompetansen i bærekraftig utvikling og planlegging.

På denne bakgrunn er det viktig at man i arbeidet med regional planstrategi definerer noen rutiner og retningslinjer for hvordan avdeling for planlegging skal ivareta bærekraftperspektivet gjennom sine oppgaver som regional planmyndighet, og i regionale planprosesser som legges til sektoravdelingene. Et annet eksempel her er sammenhengen mellom infrastruktur, næring (innovasjon), kompetanse og planlegging. Noen av informantene viser til utviklingen innenfor samferdsel som i dag henger tett sammen med innovasjon innen klimateknologi og digitalisering for bærekraftig bevegelsesfrihet og mobilitet. Her forventes en høy innovasjonstakt, noe som bør legge føringer på fylkeskommunens rolle som regional utviklingsaktør innen både samferdsel, næring og innovasjon, og kompetanseutvikling. Det vil være avgjørende at en så stor regional utviklingsaktør som Viken, i samspill med Oslo kommune, er på ballen og legger til rette for at næringslivet, utdannings- og FoU-miljøene, og samferdsel kan dra nytte av dette i egen region. Dette krever tett interaksjon internt i sektorene og med de eksterne aktørene, slik at man får opp kunnskapsbaserte utfordringsbilder for samferdsel, innovasjon og kompetanse, og hvordan de henger sammen, men også forutsigbare strukturer på tvers. Slik omstilling har dessuten implikasjoner for effektiv ressursbruk, (feil)investeringer og framtidrettede, langsiktige transportløsninger. Dette innebærer at fylkeskommunen som regional planmyndighet må balansere behovet for fleksibilitet og omstilling i næringslivet, innovasjon og kompetanseutvikling, med langsiktig og bred samfunnsplanlegging. I arealplanlegging er langtidsperspektivet nødvendig for å sikre et godt beslutningsgrunnlag, konsekvensutredning og medvirkning, samtidig som det er viktig at planprosessen kan ta høyde for fleksibilitet i behovet for rask teknologisk omstilling. Disse utviklingstrekkene peker på viktigheten av at Viken fylkeskommune sikrer at det organisatorisk legges til rette for at det utarbeides tverrsektorielle, helhetlige kunnskapsgrunnlag som basis for å kunne utarbeide

beslutningsgrunnlag for infrastrukturinvesteringer som er forankret i helhetlig areal- og samfunnsplanlegging.

Dette krever et godt samarbeid mellom Vikens avdelinger og gode koordineringsprosesser opp mot regional planstrategi og samfunnsplanleggingen.

3.4.2 Arenaer for ekstern koordinering

Regional plan skal ligge til grunn for fylkeskommunal virksomhet, samt kommunenes og statlig planlegging og virksomhet i regionen. Regional planlegging skal skje partnerskapsbasert, ut i fra tankegangen om at fylkeskommunen skal være en likeverdig part med virkemiddelaktørene, og ikke alene sitte med alt ansvar. I alle fylkene har partnerskap blitt et viktig virkemiddel for å realisere (deler av) det regionale planarbeidet. I det følgende redegjør vi for noen sentrale, eksterne partnerskap og arenaer for ekstern samhandling som de tre fylkeskommunene har vært involvert i fram til nå. Fellesnemda for Viken har bestemt at alle regionale partnerskap som finnes i dag fortsetter som før men med Viken som medlem, inntil det gjøres andre vedtak. Med utgangspunkt i dokumenter og intervjuer av involverte aktører beskriver vi her hvordan noen av disse partnerskapene og nettverkene er organisert, og erfaringer med hvordan de fungerer.

Ulik form, organisering og forankring av partnerskapene

Felles for både næringsutvikling, kompetanse, folkehelse og miljø/klima i Viken-området er at det er store og sammensatte politikkområder med ulike geografiske utfordringer og forutsetninger, og mange forskjellige aktører. De partnerskapene og nettverkene vi har sett på i denne undersøkelsen varierer naturlig nok i innhold, på den måten at de forsøker å svare på regionenes ulike utviklingsbehov og forutsetninger. Partnerskapene varierer også når det gjelder organisering og arbeidsform.

Næringsutvikling

Buskerud fylkeskommune har valgt å legge oppfølgingen av sin «Regional plan for verdiskaping og næringsutvikling 2015-2020» til et partnerskap. Bakgrunnen var erkjennelsen av at virkemiddelapparatet og ressursene i næringspolitikken var spredt på mange aktører. Fra tidligere hadde fylkeskommunen erfart at handlingsprogrammene ikke alltid var tilstrekkelig innrettet mot de faktiske ressursene og de berørte aktørene med ansvaret for å få gjennomført tiltak. I Buskerud har derfor «*Partnerskapet for Regional plan for verdiskaping og næringsutvikling*» som hovedoppgave å sikre implementering av den regionale planen, og er dermed styringsmodell for oppfølgingen av regional plan og for utvikling av årlige handlingsprogram.

Deltakerne er blant annet Fylkesmannen i Buskerud, Innovasjon Norge, NAV Buskerud, NHO Buskerud, Forskningsrådet, LO, KS, Næringsforeningene i Buskerud, SIVA og Universitetet i Sørøst-Norge, samt Buskerud-kommunene. De har forpliktet seg gjennom en partnerskapsavtale til å stille ressurser til rådighet for arbeidet med tiltak. Fylkeskommunen lønner en koordinatorstilling, men koordinatoren jobber for partnerskapet.

Gjennom partnerskapsmøtene og partnerskapsstyret jobbes det systematisk med de årlige handlingsprogrammene og med å finne de riktige tiltakene, og på denne måten ansvarliggjøres partnerne ved å forplikte dem til å stille sine ressurser til rådighet i oppfølgingen av regional plan. Det er partnerskapet som utvikler de årlige handlingsprogrammene, som så går til politisk innstilling og vedtak i fylkeskommunen som regional planmyndighet. Handlingsprogrammene har øremerkede ressurser til tiltakene. I møtene i partnerskapet diskuteres det også hvordan de ulike partnerne kan sørge for forankring og oppfølging av regional plan internt i egen virksomhet. Partnerne rapporterer årlig til partnerskapet.

Så langt har partnerskapet jobbet mye mot de offentlige virkemiddelaktørene, som tidligere ikke hadde samme grad av bevissthet omkring regional plan og hvilket konkret ansvar de hadde for oppfølgingen av planen. I tillegg til arbeidet i selve partnerskapet har også fylkeskommunen selv spilt en pådriverrolle overfor de ulike partnerne, for å høyne bevisstheten og kompetansen om regional plan.

Partnerskapet ledes av partnerskapsstyret, hvor det sitter politikere og toppledere. Fylkeskommunen vurderte det som viktig at partnerskapsstyret ble et vedtaksorgan, og ikke bare orienteringsorgan. Derfor innstiller koordinatoren saker til styret med forslag til beslutningspunkter. Styret er dessuten avsender av årsrapport, forslag til handlingsprogram og rapportering til fylkeskommunen.

I Østfold arbeider «Partnerskap for næringsutvikling» (tidligere Næringsriket) for økt verdiskaping og sysselsetting. Det skal først og fremst jobbe strategisk med de langsiktige utviklingsmålene: vekst for eksisterende bedrifter; flere levedyktige nyetableringer; og flere virksomheter utenfra til Østfold. Grunnen til at det ble valgt en såpass generell strategisk innretning av partnerskapets arbeid med næringsutvikling handlet om at Østfold ikke har en næringsstruktur med tydelige spydspiss-bransjer eller store, tunge sektorer og kompetanseområder. Derfor har det vært behov for å jobbe bredt med mobilisering av innovasjonspotensialet. Et eksempel på strategisk arbeid er utvikling av kunnskapsgrunnlag og måleindikatorer, samt partnerskapets rolle i oppfølging av 3 av 5 innsatsområder i fylkeskommunens «Regional plan for næringsutvikling, forskning og innovasjon i Østfold 2017-2021».

Partnerskapet har 21 partnere bestående av representanter fra fylkeskommunen, Østfolds bykommuner, fylkesmannen, NAV, Forskningsrådet, Høgskolen i Østfold, Innovasjon Norge, innovasjonsmiljøene og industri- og næringsforeninger, som har signert en partnerskapsavtale. Arbeidet skjer i partnerskapets fellesmøter understøttet av en mindre sekretariatrolle i Østfold fylkeskommune.

I tillegg til det rent strategiske arbeidet jobber partnerskapet operativt med noen større fyrtårnprosjekter, som er forankret i de tre strategiske målsettingene. Et eksempel er prosjektet «Mulighetsriket», som skal markedsføre Østfold som et attraktivt og næringsvennlig fylke i henhold til de tre utviklingsmålene. Prosjektdeltakerne har bidratt med ulike kapasitet og ressurser, og med tiltak som å være ambassadør og forsterke lokale initiativ. På sikt skal arbeidet gi Østfold flere arbeidsplasser.

Representanter fra fylkeskommunen oppgir at partnerskapsarbeidet representerer en arena for samskaping, som er viktig for Vikens rolle som regional utviklingsaktør. Det har bidratt til å forankre felles virkelighetsforståelse og utfordringsbilde, felles mål og retning i arbeidet med næringsutvikling. Partnerskapet har mobilisert ressurser til felles innsats, og være en arena for å løse oppgaver som er større enn en av partnerne kan klare alene. Med utgangspunkt i Østfolds utfordringer og utviklingsbehov er det viktig å fortsette det felles løftet for næringsutvikling i denne delen av Viken, som er bygget på samarbeid, tillitt og ressursmobilisering. Fylkeskommunen er bare én av partnerne, og det er bred enighet blant de andre partnerne om at partnerskapet må videreføres.

I Østfold var det også et ønske om ta en sterkere strategisk rolle i den regionale kompetansepolitikken. På den bakgrunn tok fylkeskommunen initiativ til å etablere samhandlingsarenaen Kompetanseforum Østfold, som sikrer en systematisk dialog mellom fylkeskommunale, kommunale og statlige sektorer, høyskoler, fagskoler, partene i arbeidslivet, næringsliv, frivillighet og ideelle organisasjoner. En viktig erfaring er at næringslivet må ha tett kontakt med dem som tilbyr utdanning for at det skal bli en sterk

match mellom tjenesteproduksjon og etterspørsel. Det er ingen formell overbygning mellom de to partnerskapene, men begge ligger organisatorisk til regionalutviklingsavdelingen og drives i nært samarbeid med opplæringsavdelingen.

Folkehelse

Innen folkehelsearbeidet er *Østfoldhelse* et av de eldste regionale partnerskapene i landet, stiftet i 2002 under navnet Folkehelseprogrammet. Formålet med *Østfoldhelse* er å realisere folkehelsemålsettingene i fylkesplanen for Østfold, og nåværende «Regional plan for folkehelse 2012 - 15 (Utsatt rullering pga Viken)». Det legger direkte føringer på hvilke tiltak og prosjekter partnerskapet jobber med.

Østfoldhelse består av alle de 18 kommunene i Østfold, Østfold fylkeskommune, Inspiria Science Center, Frivillighetssentralene, Østfold Idrettskrets, Sykehuset i Østfold HF samt Høgskolen i Østfold. Det har et politisk ledet styre med fire ordførere samt tre fylkespolitikere, som møtes seks ganger i året. Møtene holdes i forkant av fylkestingmøtene, slik at *Østfoldhelse* kan innstille til saker. Østfold fylkeskommune har stilt et sekretariat til rådighet som utøver støttefunksjoner for styret og partnerskapet. Fylkeskommunen har en egen seksjon for folkehelse som i dag har om lag åtte årsverk.

Den politiske forankringen som partnerskapet oppnår gjennom det politiske lederskapet vurderes som viktig. Politikktutforming er gjort til en sentral del av partnerskapet, blant annet ved at *Østfoldhelse* kan innstille til politiske saker. *Østfoldhelse* har dessuten fått lov til å avgi egne høringsuttalelser til kommuneplan. Det gjør at de kan gå mer i dybden i sine høringsuttalelser. I tillegg har det vært viktig å sørge for at de politiske lederne av partnerskapet fronter og formidler fra *Østfoldhelsas* arbeid, i media, på konferanser, og overfor nasjonale politikere. Det vises til at innen folkehelse må noen lokale problemer løses nasjonalt, særlig hvis man skal jobbe med de langsiktige utfordringene knyttet til sosial ulikhet i helse.

Gjennom årene har *Østfoldhelse* deltatt i mange samarbeidsprosjekter, ulike kompetansebyggende nettverk, fremmet politiske saker og avgitt høringsuttalelser til kommunale planer. Østfold har blant annet vært erfaringsfylke for å utforme enkle helsekonsekvensvurderinger av politiske saker. *Østfoldhelse* bevilger midler til prosjekter som støtter tiltak og mål i regional plan for folkehelse. Et eksempel er at det har bevilget utredningsmidler av NAV Østfold, for å belyse hvordan organisasjonen kunne videreutvikles som folkehelseaktør, med spesielt fokus på å redusere sosiale ulikheter i helse. Det har også vært et prosjekt om byutvikling for å redusere sosiale ulikheter i helse ledet av planseksjonen i Østfold fylkeskommune, og hvor det ble etablert veilednings- og koordineringsfunksjoner for alle fylkets byer med støttefunksjoner. Felles for prosjektene og tiltakene er at de er forankret i fylkeskommunens regionale plan eller fylkesplan. Partnerne i *Østfoldhelse* har også forpliktet seg til å vektlegge folkehelsearbeidet i egne planer og strategier.

Klima, miljø og energi

«Klima Østfold» er et samarbeid mellom 17 Østfoldkommuner, fylkeskommunen og fylkesmannen om innsatsen for å begrense klimaendringene. Nettverket har eksistert siden 2012, og jobber for å gjennomføre tiltak, utvikle kunnskapsgrunnlag, samt bevisstgjøre og engasjere for å styrke partenes evne til å nå klimamålene de har satt seg. Arbeidet i Klima Østfold erstatter ikke kommunenes eget klima- og energiarbeid, men skal være en ekstra ressurs som bidrar til å effektivisere det.

Klima Østfold har ivaretatt flere ulike oppgaver. De siste par årene har nettverket spilt en sentral rolle i kommunenes og fylkeskommunens arbeid med klimaplaner. Gjennom regional

planstrategi 2016 ble det vedtatt å utarbeide en regional plan for klima og energi (se Regional plan for klima og energi 2019-2030). I forbindelse med planstrategiarbeidet ble det avklart at også flere av Østfold-kommunene skulle i gang med å oppdatere sine kommunale klimaplaner. Derfor ble man enige om å samarbeide om et felles kunnskapsgrunnlag og tiltak til de nye klima- og energiplanene. Som regional plan skal klima- og energiplanen ligge til grunn for statlig, regional og lokal virksomhet, og fylkeskommunen så det også derfor som fordelaktig å utarbeide regional plan i nært samarbeid med kommunene. Samarbeidet ble lagt til det eksisterende nettverket «Klima Østfold».

Samarbeidet om kunnskapsgrunnlag til klimaplaner bygger på en erkjennelse i flere fylker om at planer, handlingsprogram og handlingsplaner ofte har hatt utfordringer med forankring. Både på kommunalt og fylkeskommunalt nivå har det blitt laget planer av varierende kvalitet, og særlig i små kommuner med knappe ressurser har det vært behov for ekstra ekspertise i klimaarbeidet. Grunntanken med klimaplansamarbeidet er derfor at det skal lages grunnlagsmateriale som gjør at det er kostnadseffektivt for kommunene å utarbeide klimaplaner og som er så godt forankret med konkrete tiltak og oppfølgingspunkter at de blir gjennomført. Nettverket samarbeider også med KS som tilbyr klimaplanverktøy og en delingsplattform, hvor det kan lastes opp kommunetilpassede tekster, generelle formuleringer som er viktige å ha med i plan, sammenlikninger, statistikk i tabeller og figurer osv., som kommunene kan benytte seg av og som mange tidligere kjøpte inn av eksterne konsulenter. En viktig fordel med samarbeidet er at det blir konsistens i kunnskapsgrunnlaget som kommunene og fylkeskommunen bygger planene sine på, eksempelvis referanseår. Dette er avgjørende for å finne de hensiktsmessige tiltakene. En annen fordel er at kommunene får frigjort ressurser til det mer spissede, lokale arbeidet med planprosessen, og til forankring og oppfølging. Dettet gjelder også fylkeskommune. For fylkeskommunen har samarbeidet betydd mye for forankringen av den regionale planen i kommunene.

Klimaplansamarbeidet har vært organisert i ulike faggrupper (blant annet statistikk og analyse, areal og transport, innbyggere, næring, landbruk og kommunikasjon). De ulike arbeidsgruppene har hatt ansvar for å hente fram kunnskap og arrangere møtesteder for å involvere flest mulig i arbeidet. Representanter fra fylkeskommunens egen virksomhet og avdelinger har deltatt i faggruppens arbeid. Klima Østfold har faste kontaktpersoner i kommunene.

Klima Østfold jobber også med å utarbeide årlige handlingsplaner – også kalt klimabudsjett – i noen kommuner og i fylkeskommunen selv. Dette har kommet som en følge av det felles plansamarbeidet. De kommunale klimaplanene omfatter klimamål og utslippsmål for både kommunens virksomheter og for andre utslipp i kommunen (f.eks næringslivet), og derfor rommer de kommunale klimabudsjettene både direkte og indirekte utslipp. Klimabudsjettet beskriver tiltak, kostnadsberegninger av tiltakene, beregner utslippskutt, og hvem i kommunene som er ansvarlige.

Et tredje viktig oppgave for Klima Østfold er å få opp konkrete prosjekter og tiltak, og finansiering til disse. I tillegg jobber nettverket med klimakommunikasjon, gjennom ulike typer møter og formidlingstiltak. Et siktemål med eksempelvis klimaplansamarbeidet er at planene skal være så enkle å lese og forstå at både politikere og de ulike innbyggergruppene kan bruke dem. Til regional plan for klima og energi brukte fylkeskommunen tekstlesere som var 12 år gamle.

Nettverket finansieres gjennom et spleiselag mellom alle partene ut i fra størrelse. I tillegg har nettverket jobbet aktivt med å skaffe prosjektfinansiering fra statlige myndigheter og EU, blant annet Klimasats og Horisont 2020. Nettverket er forankret i et årlig «Klimarådsmøte», hvor ordførerne fra deltakerkommunene møter fylkesordfører og Fylkesmannens

miljøvern avdeling. Arbeidet gjennom året er lagt til Arbeidsutvalget, Klimakontaktene, faggrupper og sekretariatet. Sekretariatet håndterer det daglige arbeidet og driften, og ledes av en koordinator i full stilling. Arbeidsutvalget består av fire medlemmer i Klimarådet, møtes to-fire ganger i året og kan involveres i enkeltsaker, hørings svar eller møter. Sekretariatet har jevnlig kontakt med «Klimakontaktene», som er administrativt ansatte i kommunene, fylkeskommunen og fylkesmannen, og som fungerer som kontaktpersoner i nettverket.

Kommuneregionene

Det er bestemt at Buskerud fylkeskommunes modell for samhandling med kommuneregionene skal ligge til grunn for organiseringen av kontakten mellom Viken og regionrådene.

Samarbeidsavtalene som Buskerud fylkeskommune har med kommuneregionene tar utgangspunkt i at de ulike delregionene har ulike behov og forutsetninger, og at samarbeidet må være mest mulig relevant og tilpasset den enkelte kommuneregions utviklingsbehov. Derfor er avtalene tredelte: Del 1 er standardisert med oppgaver som alle regionrådene skal ivareta. Del 2 identifiserer samarbeid og satsinger som er tilpasset kommuneregionens behov, og del 3 er en konkret oppfølgingsdel som utarbeides for hvert år og hvor ressurser defineres.

I dag er det ulike erfaringer og praksiser for samarbeid med kommuneregionene, ikke bare de tre fylkeskommunene imellom, men også fra sektor til sektor. Informantene vi har snakket med forteller også om blandete erfaringer. Arbeidsoppgaver og prosjekter som noen kommuner har vært opptatt av å få utført gjennom regionrådene, har ikke alltid hatt så høy relevans sett fra fylkeskommunenes ståsted.

Mange informanter oppgir at det er behov for langt tettere kontakt om arbeidet med utviklingssaker, enn den kontakten man kan få gjennom regionrådene. Derfor har ikke alltid regionrådsstrukturen vært hensiktsmessig. Representanter fra Buskerud fylkeskommune viser til at regionrådene gir større grad av forpliktelse og anledning til regelmessig kontakt med eksempelvis kommunepolitikerne, noe som også er viktig. Buskerud, som i størst grad har organisert arbeidsformen sin gjennom regionråd, presiserer også at den direkte kontakten er med enkeltkommuner er tett.

I Østfold og Akershus har ikke regionrådstrukturen blitt brukt like aktivt. Dels oppgis det at kommunene er såpass forskjellige med ulike behov og forutsetninger, og at kommunedialogen i stedet har vært tilpasset de ulike kommunenes kapasitet og den enkelte kommunes etterspørsel. Mens noen kommuner ønsker tett oppfølging og veiledning, ønsker større kommuner at fylkeskommunen skal holde seg borte. Dels oppgis det at regionrådene har vært virksomme kun i perioder. Dels har fylkeskommunene opplevd at deres deltakelse i regionrådene i noen tilfeller ikke har vært ønsket.

Det oppgis at kommunedialogen i stedet ivaretas gjennom daglig og fortløpende kontakt avhengig av den enkelte kommunes behov, og ikke minst gjennom saksspesifikke nettverk og partnerskap.

3.4.3 Interne styringssystemer og koordinering

Politisk styringsmodell

Vi har ikke undersøkt erfaringer med formannskapsmodellen i de tre fylkeskommunene i denne studien. Men det er utført evalueringer og undersøkelser av fylkeskommunal styringsmodell i Norge tidligere. Nordland fylkeskommune innførte parlamentarisme i 1999,

med den hensikt å vitalisere det regionale demokratiet. Evalueringene som ble gjennomført noen år etterpå konkluderte med at fylkesrådenes innflytelse på forberedelsene og iverksettelsen av politiske saker hadde styrket seg noe. Samtidig var en høy andel av opposisjonspolitikere misfornøyde med opposisjonens kår, blant annet tilretteleggingen av det politiske arbeidet. Disse forholdene hadde sammenheng med at fylkesrådet i Nordland var et såkalt flertallsråd (Saxi 2002; Røiseland og Stigen 2003; Saxi 2003). Tilsvarende funn ble også gjort i evalueringen av parlamentarismen i Hedmark (Saxi og Stigen 2006). En komparativ undersøkelse gjort før regionreformen av de fire fylkeskommunene med parlamentarisme (Nordland, Hedmark, Nord-Trøndelag og Troms), samt to fylkeskommuner med formannskapsmodell, viste signifikante forskjeller mellom de to uten og de fire fylkeskommunene med parlamentarisme: Politikutformingen i parlamentarismefylkene hadde et tydeligere majoritetspreg, og det ble funnet signifikant mer frustrasjon blant opposisjonen i fylkeskommunene med parlamentarisk styring (Bukve og Saxi 2013).

Med FNs 17 bærekraftsmål til grunn for all politikutvikling og planlegging må fylkeskommunenes oppgaver utføres med utgangspunkt i brede avveininger og forankring både internt og eksternt, og med et langsiktig perspektiv. Dette skal ivaretas i en parlamentarisk styringsmodell, hvor det forventes at parti- og sektorpolitikere vil markere seg tydeligere. Som vi har sett, viser evalueringer og studier av fylkestingsparlamentarisme i Norge at politikere i opposisjon opplever å bli neglisjert ved flertallskonstellasjoner for fylkesrådet. Innvendinger går på at fylkestinget og komiteene ikke fungerer som politiske verksteder, og at det blir lite politikk igjen i fylkestinget og i de saksforberedende komiteene, fordi disse organene er prisgitt de sakene fylkesrådet sender dem. I tillegg kan fylkestingspolitikere oppleve det som nytteløst å behandle politiske saker der flertallet er gitt på forhånd.

I en kontekst med FNs 17 bærekraftsmål som langsiktig ramme vil det være viktig å forankre politikutformingen bredt, i prosesser hvor både fylkesråd og fylkesting er med. Det gjelder også Regional planstrategi. Det finnes mekanismer som kan bidra til å dempe «majoritetsregjereri». Arbeidsformer er en faktor som virker inn. I forbindelse med statsbudsjettet utformer opposisjonspartiene på Stortinget alternative budsjetter. På tilsvarende måte kan man legge til rette for at opposisjonen utformer alternative bærekraftbudsjetter. Videre skal FNs bærekraftsmål utgjøre rammen for regional planstrategi, og den overordnede måldiskusjonen for Vikens utvikling skal tas i arbeidet med den, på grunnlag av regionens forutsetninger og utfordringer. Fordi administrasjonen i en parlamentarisk styringsmodell i større grad blir et verktøy for den politiske ledelsen (fylkesrådet) blir det viktig at også fylkestingets sekretariat dimensjoneres for å jobbe med bærekraftmålene. Framlegg av opposisjonens regionale planstrategi, med opposisjonens syn på langsiktige utviklingsmuligheter og –mål, planbehovene ut i fra et bærekraftperspektiv osv., kan være en øvelse for opposisjonspartiene i Viken som kan bidra til å styrke den demokratiske og Viken-samfunnets oppmerksomhet rundt bærekraftig utvikling. I Hedmark fylkeskommune gikk eksempelvis opposisjonspartiene sammen om konsulentbistand i utformingen av felles alternative budsjetter (Saxi et al. 2014). Utformingen av frikjøpsordningen er en annen faktor som virker direkte inn på fylkestingets, inkludert opposisjonens arbeidsforhold. Frikjøpsordningen kan utformes på ulikt vis, også slik at den virker gunstig for små partier, noe som kan bidra til å begrense majoritetsdominansen. Her finnes det ulike modeller i de fylkeskommunene som har praktisert parlamentarisme.

Det finnes også organisatoriske grep som kan bidra til å balansere en sterkere sektorstyring. Én konkret avklaring som kan gjøres er hvilke beslutninger fylkesrådet skal ha kollektivt ansvar for, og hvilke fullmakter som skal legges til den enkelte fylkesråd. Også innenfor en parlamentarisk styringsmodell kan det utøvende organ som kollegium, som her er

fylkesrådet, gis beslutningsmyndighet, og den enkeltes fylkesråd beslutningsmyndighet kan begrenses. En slik løsning innebærer at fylkesrådet som helhet får en sterkere samordnende funksjon. En annen avklaring er hvilken rolle administrasjonen skal ha i innstillingen av politiske saker. Nord-Trøndelag fylkeskommune kombinerte parlamentarisme med innstillingsrett for administrasjonssjefen. Administrasjonssjefen spilte en rolle i forholdet mellom politikk og administrasjon blant annet på den måten at der det ikke ble enighet mellom administrasjonen og fylkesråden om innstillingen til en sak, var det for eksempel administrasjonssjefen som vurderte om administrasjonens innstilling skulle tilpasses eller ikke. I saker der fylkesråden brøt med den faglige innstillingen, fulgte det både en faglig og en politisk innstilling med saken når den ble fremmet offentlig. Dette gjorde det mulig for fylkestinget og offentligheten å se skillelinjene mellom det faglige og det politiske (Saxi et al. 2014).

Andre mekanismer som kan bidra til å stryke den horisontale integreringen kan være å gi tilstrekkelig arbeidsrom for regional planstrategi som strategisk langtidsplan for fylket. Det bør eksempelvis avklares om det skal nedsettes en politisk styringskomité for oppfølgingen av Vikens bærekraftmål / bærekraftstrategi, med utgangspunkt i vedtatt regional planstrategi. Vikens bærekraftmål /bærekraftstrategi bør også følges opp av kommunerevisjonen.

Helhetlig virksomhetsstyring

I de tre eksisterende fylkeskommunene er det i dag ulik intern organisering og rutiner for å fremme tverrsektorielt samarbeid og politisk forankring. Ikke minst gjelder det arbeidet med å sikre at regionale planer og handlingsprogram blir fulgt opp og implementert.

Et eksempel er Akershus fylkeskommune som har innført bærekraftrapportering og klimaregnskap. Fylkeskommunen utarbeidet sin første bærekraftrapport i 2017, i første omgang for å få oversikt over klimagassutslippene knyttet til driften av fylkeskommunen, fylkeskommunens investeringer og Ruters kollektivtransport i Akershus. Klimaregnskapet viser hvor mye CO₂ som kan slippes ut og hvor store utslippsreduksjoner som må til for å nå klimamålene. Det gir oversikt over tiltak som bør iverksettes, med effekt- og kostnadsberegninger, og hvem som har ansvaret for å følge opp tiltakene. I 2018 ble rapporteringen noe utvidet til å gjelde utvalgte miljøindikatorer, økonomiske og sosiale indikatorer, og for første gang ble det presentert et klimabudsjett som del av fylkesrådmannens forslag til økonomiplan 2019-2022 (kapittel 5). Klimabudsjettet viser hvilke disposisjoner som må gjøres for å nå målene om reduksjon av klimagassutslipp. I forbindelse med bærekraftrapporteringen får alle avdelingene delegert hva de skal rapportere på, inkludert Ruter. For eksempel må avdeling for skolebygg rapportere på sine aktiviteter som utslipp fra skolebygg, energisparingstiltak osv. Rapporten og regnskapet har vært et utviklingsarbeid, hvor meningen har vært at det skal utvides til å gjelde alle relevante bærekraftindikatorer.

I Akershus fylkeskommune ble arbeidet med bærekraftrapportering og klimaregnskap lagt til klima- og miljøseksjonen under avdeling for plan, næring og miljø, fordi det var der fagkompetansen lå. Denne organisatoriske plasseringen ga tette koblinger til planlegging og til kommunedialogen. Selv om bærekraftrapporteringen har vært avgrenset til å omfatte fylkeskommunens egen virksomhet, har likevel planavdelingen kunnet hente fram og integrere klimaberegninger og klimaregnskap i sin veiledning og i sine innspill til kommunale planer, og i sin kommunale plansaksbehandling. Informanter peker på at tett kobling mellom bærekraftrapportering, klimaregnskap og plan har vært viktig all den tid det er kommunene som er arealmyndigheter. Integrering av bærekraft- og klimaberegninger i saksbehandlingen overfor kommunene blir vurdert som avgjørende for å sikre en reell bærekraftig utvikling og planlegging i regionen.

Vi har også sett at Østfold fylkeskommune ser klare synergieffekter i å jobbe sammen med kommunene om et felles kunnskapsgrunnlag og beregninger i klimaplaner og klimabudsjetter. Det gir felles forståelse for utfordringene og bedre tilpassede tiltak, ikke minst en bedre forankret regional plan.

Samtidig påpeker informanter at det er nødvendig at klimabudsjettet og bærekraftrapporteringen er integrert i fylkeskommunens ordinære arbeid med virksomhet- og økonomistyring, slik at disse aktivitetene kan ses i nær sammenheng og man får størst mulig kontroll over økonomidataene. Akershus fylkeskommune har forsøkt å koordinere disse aktivitetene, synkronisert inn i årshjulet. En representant forklarer at fylkeskommunen har klart å koble oppdatering av årlig økonomiplan og virksomhets-/aktivitetsplaner til en viss grad, men at sammenhengen har vært løs. Fordi sektorenes virksomhetsplaner har kommet senere på året og etter økonomiplanen har man kunnet ta høyde for en del ting i virksomhetsplanene, men sammenhengen har ikke vært god nok. Derfor mener enkelte at virksomhetsplanene må lages samtidig med at økonomiplan oppdateres, slik at man kan foreta avveininger og avklaringer.

I både Akershus og Østfold fylkeskommuner som har jobbet med klimaregnskap beskrives arbeidet som krevende, blant annet fordi regnskapene må tas ut og fungere i den eksterne dialogen. Det skal gå en linje fra det faglige arbeidet med komplekse problemstillinger, til langsiktige utfordringsbilder og overordnede strategier, videre til klimabudsjett konkretisert på saksfelt og ulike virksomhetsplaner, og ekstern kommunikasjon og medvirkning. Politiske forankringen være god, men også forankringen til innbyggerne. Det krever særskilt kompetanse å «oversette» et komplekst og faglig tungt arbeid til konkrete politiske tiltak og løsninger som er spiselige for både politikerne og innbyggerne. Ikke minst er det viktig at dette komplekse sakskartet ikke øker avstanden mellom innbyggerne og fylkeskommunen, eller fører til lavere valgdeltakelse. Dette utfordringsbildet knyttet til ekstern kommunikasjon og profilering av fylkeskommunen bør inn i RPS, slik at dialogen og kommunikasjonen med viken-samfunnet også integreres i den strategiske planleggingen.

Østfoldrådet trekkes fram av flere som eksempel på vellykket politisk forankring. Østfoldrådet er en fellesarena mellom stortingsrepresentantene på Østfoldbenken, fylkeskommunen, kommunene, NHO, LO og academia ved Høgskolen i Østfold. Formålet er å fremme og sikre Østfolds interesser og framtidige utvikling. Derfor jobber rådet med gjensidig informasjonsutveksling og koordinering, og diskuterer hvordan påvirkning og innsats kan innrettes i viktige fellessaker, både innad i fylket og mot regjering og Storting. RPS har blitt diskutert i Østfoldrådet, i tillegg til saker av typen som angår hele Østfoldsamfunnet, lobbyprosjekter og problemstillinger som skal løftes nasjonalt.

Betydningen av organisasjonsstruktur

Vi har tidligere pekt på at det spiller en rolle hvilket ansvar og oppgaver som legges til hvilke avdelinger og enheter.

Et eksempel som illustrerer dette er plansaksbehandlingen i de tre fylkeskommunene, hvor inntrykket er at det jobbes ulikt, og at forskjeller i organiseringen av fagmiljøene er en av forklaringene. I Buskerud har plan, miljø og folkehelse vært organisert i samme enhet, noe som har gitt tette koblinger mellom de tre fagområdene, og i plansaksbehandlingen. I Akershus har planseksjonen vært organisert i samme avdeling som klima- og miljøseksjonen, mens folkehelse ligger under Avdeling for kultur, frivillighet og folkehelse. Inntrykket fra intervjuene er at folkehelse ikke har vært like tett integrert i plansaksbehandlingen i Akershus.

Fra organisasjonsforskningen vet vi at fagområder som organiseres i samme avdeling, blir lettere samordnet og integrert enn fagområder som ligger i forskjellige avdelinger uten tette koblinger (Jacobsen & Thorsvik 2013). Samorganisering påvirker kunnskapsutvekslingen og informasjonsflyten blant medlemmene, hva som blir tatt i betraktning og hvilke verdensforståelser som utvikles og hvilke løsninger man finner fram til. Et annet vanlig funn i forskning på offentlige organisasjoner er at ekstern kontakt ofte blir overlatt til den enkelte, den enkeltes nettverk og blir dermed personavhengig og sårbar (Ringholm et al. 2011, Schou og Indset 2015). Ser man på organisasjonskartet for Viken vil det ut i fra dette kunne innebære en potensiell ubalanse i at folkehelse og miljø er lagt inn i avdeling for planlegging, mens oppgavene og ansvaret for bærekraftig økonomisk utvikling tilsynelatende ikke er lagt til avdelingens ansvarsområder på samme måte. I et bærekraftperspektiv vil det være viktig at de tre dimensjonene sosial/folkehelse, miljø/klima og økonomi/næring gis tette organisatoriske koblinger, på de arbeidsområdene hvor bærekraft må inn som tverrgående hensyn: i budsjett- og økonomistyringen, i virksomhetsstyringen, i planprosesser og i kommunedialogen.

3.4.4 Oppsummering: hvilke arenaer og rutiner har man for helhetlig politikktutvikling, og hvilke utviklingsmuligheter finnes?

Parlamentarisme ikke én fast form

Det er vedtatt at nye Viken skal ha en parlamentarisk styringsmodell. Parlamentarisme innebærer et klarere skille mellom posisjon og opposisjon, og fylkesråder som overtar den strategiske styringen av administrasjonen. Vi har sett at evalueringer av fylkesparlamentarisme i Norge finner at fylkesrådene opplever et klarere politisk ansvar gjennom en slik styreform, samtidig som opposisjonspolitikere opplever mindre påvirkningsmulighet. Gjennom fylkesrådets sterke rolle og omfattende ressurser i iverksettingen av politikken, og velgernes mulighet til å straffe eller belønne partiene i posisjon, vil fylkesrådene ha antatt sterkere insentiver til å føre en politikk som vil være helhetlig for Viken innenfor sin sektor. Erfaringene med formannskapsmodellen er at forhandlingene og de mange kompromissene kan bidra til å gjøre politikken uklar. Skillelinjene i politikken blir utydelige, og det er vanskelig å få øye på sammenhengen mellom partienes ideologiske standpunkter og de vedtakene de faktisk stemmer for (Stigen et al. 2008).

Et viktig poeng er at parlamentarisme ikke er én fast måte å organisere en virksomhet på. Sentralt her er valgutvalget, som gir føringer for hvordan modellene fungerer i form av flertalls- og koalisjonsfylkesråd. Ikke minst vil organisatoriske designverktøy kunne moderere ulike sider ved en styringsform. Hvordan ordningene for frikjøp utformes kan påvirke kapasiteten i fylkestinget, og slik ha innvirkning på opposisjonens arbeidsforhold. Administrasjonssjefens rolle i form av innstillingsrett, kan dessuten påvirke sektoriseringen. Det samme kan den enkelte fylkesråds fullmakter vis-a-vis fylkesrådet som helhet. Ved å legge beslutningsmyndighet og fullmakter til fylkesrådet vil det få en større samordnende funksjon på tvers av sektorene. Sammenliknende forskning på regjeringskollegier i Nord-Europa viser dessuten at forhold som møtehyppighet og møtестruktur også kan påvirke det utøvende organs samordningsrolle (Statskonsult 2003).

Helhetlig, kommunedialog

I Meld. St. 22 (2015–2016) *Nye folkevalgte regioner – rolle, struktur og oppgaver*, identifiseres regional planlegging som det sentrale virkemiddelet som skal bidra til helhetlig samfunnsutvikling. Helhetlige løsninger er imidlertid vanskelig å oppnå all den tid

forvaltningen er sektor- og nivåådelte. Ikke minst har forskning gjennom flere år dokumentert flere forhold som svekker regional planlegging som sentralt virkemiddel. Én strukturell utfordring ved det norske plansystemet er dets desentraliserte form med sterke kommuner – men hvor mange er små. Representanter fra de tre fylkeskommunene som vi har snakket med i denne undersøkelsen er opptatt av at kommunedialogen må være tilpasset den enkelte kommunes behov og forutsetninger. Kommunedialogen må også være tilpasset forutsetningene og behovene som ligger i det konkrete utviklingsarbeidet. Samhandling med kommunene med utgangspunkt i en kommuneregionmodell bør derfor suppleres med partnerskapsorganisering på noen områder. Et eksempel er Klima Østfold, som er et nettverk for å styrke kommunenes og fylkeskommunenes arbeid med klimaplaner, med et ganske instrumentelt siktemål å styrke de virkemidlene og verktøyene partene har på klimafeltet. For å realisere en helhetlig klimapolitikk er fylkeskommunen avhengig av tett og god dialog med kommunene. Da har godt forankrede partnerskap vært et nyttig supplement.

Helhetlig, bærekraftig utvikling og sektorisering

Innledningsvis i dette delkapittelet pekte vi på at helhetlige løsninger og planlegging vært vanskelig å oppnå all den tid forvaltningen er sektor- og nivåådelte. Samtidig er sektororganisering et virkemiddel for å føre Viken sammen. Fra litteraturen om organisering i offentlig sektor vet vi at aktører som jobber med samme type funksjoner og som har lik ekspertise lettere finner felles løsninger på tvers av geografiske skillelinjer (Christensen et al. 2007). For Viken gjelder det å bryte ned gamle fylkesgrenser og utvikle helhetlig og slagkraftig politikk *innenfor* områder som samferdsel, miljø, folkehelse, kompetanse og næring. For å overkomme de territorielle forskjellene må det jobbes godt i sektorene. Fylkesråder med et helhetlig politisk ansvar for ett politikkområde på tvers av de gamle fylkene kan i denne konteksten også være en styrke.

Ikke desto mindre blir det viktig at det organisatorisk legges til rette for at enhetene med et tverrgående ansvar for bærekraftig virksomhetsstyring og –planlegging får tilstrekkelige virkemidler og fullmakter.

Slik organisasjonskartet for nye Viken framstår nå, vil det være avgjørende å sikre rutinemessig og systematisk kontakt mellom avdeling for planlegging og sektoravdelingene for kompetanse, infrastruktur, kultur og næring. Inntrykket fra intervju materialet som er samlet inn i forbindelse med denne undersøkelsen er at de tre fylkeskommunene ikke har hatt tilstrekkelige systemer for tverrgående saksintegrasjon i planleggingen i dag. Det har vært noen møter på tvers, men hvor innkalling av de ulike partene «skjer etter behov». Dette må inn i fastere former i Viken.

Bærekraftsmål, -hensyn og –prioriteringer skal integreres i de fleste oppgavene i planavdelingen: i arbeidet med regional planstrategi, i regionale sektorplaner, handlingsprogrammene, regionalt planforum, kontakten ut mot kommuneregionene, og i den kommunale plansaksbehandlingen. Det bør derfor vurderes om avdeling for planlegging bør ha egen fagstab og saksbehandlere på henholdsvis kultur, næring, infrastruktur og kompetanse, som kan ivareta disse fagområdene innenfor plan, og som har rutinemessig og tett kontakt med sektoravdelingene. Slik organisasjonskartet framstår nå kan det utgjøre en skjevhet at planavdelingen har en seksjon for miljø og for folkehelse, men ikke økonomisk bærekraft.

Videre må strukturer for rutinemessig kontakt på plass mellom avdeling for planlegging og fylkesrådsleders kontor, herunder seksjon for utvikling og tverrfaglig samordning. Denne seksjonen skal utvikle et system for virksomhetsstyring basert på Vikens bærekraftprofil. Det innebærer tett kontakt og samordning mellom plan og fylkesrådsleders kontor om utforming

og oppfølging av regional planstrategi, og om systemer som sikrer at regionale handlingsprogram følges opp av fylkeskommunens egen virksomhetsstyring basert på rapportering, økonomiplan og virksomhetsplaner.

Kommuneregionene og partnerskapene

De tre fylkeskommunene har på ulikt vis benyttet seg av regionrådsorganisering og partnerkapsorganisering.

I denne rapporten har vi omtalt noen av fylkeskommunens mange partnerskap. Vi har ikke målt partnerskapenes effektivitet, men det er ingen tvil om at partnerskapene har vært viktige virkemidler i alle de tre fylkeskommunene for å realisere utvalgte sider ved fylkeskommunenes arbeid som regional utviklingsaktør. Partnerskap er mer eller mindre spesialiserte og operative arenaer for bestemte oppgaver. Noen av partnerskapene spiller en direkte rolle i både å utforme realiserbare handlingsprogram, og sørge for iverksetting av det. Noen partnerskapene spiller en mer strategisk og pådrivende rolle, og andre partnerskap samarbeider om å få på plass felles og omforente kunnskapsgrunnlag. Et forsiktig inntrykk er at partnerskapene er noe ulikt forankret i fylkeskommunenes egne drift og styringssystemer, og at de har en uavklart rolle vis-a-vis kommuneregionene.

Regional planstrategi bør gi en nærmere oversikt over de viktigste partnerskapene i fylkeskommunal region, og avklare nærmere hva som skal være forholdet mellom partnerskap og kommuneregioner.

Partnerskapene eller samarbeidsorganene er ofte sektorspesifikke og avgrensede i oppgaveutføringen. Det er da viktig at arbeidsoppgavene og målene som settes for partnerskapet eller samarbeidsorganet konkret tar utgangspunkt i Vikens bærekraftprofil, og avleder mål og tiltak som er relevant for bærekraftig utvikling.

Det samme gjelder kommuneregionene. Buskerud fylkeskommune bruker samarbeidsavtaler med noe differensiering, tilpasset kommunenes behov og forutsetning. Disse samarbeidsavtalene bør også inneholde mål og oppfølgingspunkter definert ut fra Vikens bærekraftprofil.

Regional planstrategi

I både Akershus og Østfold, inkludert Klima Østfold, har det pågått viktige prosesser med klimaplaner og med å få på plass et felles kunnskapsgrunnlag om klima- og miljøstatus i samarbeid med kommunene.

Dette fellesarbeidet om kunnskapsgrunnlaget bør videreføres i forbindelse med regional planstrategi, og utvides til andre regioner i Viken. I Akershus er enkeltkommuner, som Asker og Nordre Follo, godt i gang med å bli «FN 17-kommuner». I Østfold er som nevnt Klima Østfold en etablert samarbeidskonstellasjon.

I forbindelse med planstrategiarbeidet på både kommunenivå og fylkesnivå bør man se på hvordan varige strukturer for et felles «FN 17-arbeid» kan etableres, med utgangspunkt i eksisterende nettverk og samarbeidskonstellasjoner. Hva kan videreføres, og hva bør etableres, og hvordan kan disse konstellasjonene danne en helhetlig FN 17-plattform med kommunene?

4 Helhetlig perspektiv og analyse

4.1 Strukturer og utviklingstrekk, fortrinn og utfordringer

I de tidligere kapitlene har vi belyst ulike tema som belyser sentrale egenskaper ved Vikens strukturer, drivkrefter og utviklingstrekk samt viktige aspekter av bærekraftsdimensjoner og utfordringer. I dette kapitlet sees temaene i sammenheng innenfor et mer helhetlig perspektiv på samfunnsutvikling og bærekraft i Viken og regionene.

4.1.1 Vikens strukturer og utviklingstrekk, fortrinn og ulemper

Historisk har området vært et kjerneområde for tidlig industrialisering og urbanisering i Norge. Skogs- og verkstedsindustri med relaterte næringer vokste tidlig fram og la grunnlag for en omfattende byvekst på 18-1900-tallet. Med service- og kunnskapssamfunnets utvikling har store endringer skjedd i næringsliv og arbeidsmarked de siste tiårene. Samtidig har befolkningsvekst og kommunikasjonsutvikling forsterket by- og tettstedsveksten og -spredningen både i sentrale og mindre sentrale deler av Viken. Området har hatt landets største befolkningsvekst det siste tiåret (15%, 157400 innbyggere)⁷⁴, og SSBs prognoser sannsynliggjør en befolkningsvekst på mellom 13 og 27 prosent fram til 2040.

Viken er et stort og mangfoldig fylke på mange måter. Viken har et svært rikt og variert natur- og kulturlandskap og -grunnlag fra fjord til fjell. En hoveddel av Vikens bosetting finnes i noen sentrale kommuner som er integrert i Oslos bo- og arbeidsmarkedsregion og sterkt påvirket av utviklingen i Oslo kommune og hovedstadsregionen. I Viken er det her utviklet store bostedskommuner for folk som jobber i Oslo. Disse kommunene har også betydelig (netto-) innflytting av unge vokse og barnefamilier fra Oslo, foruten fra landet for øvrig og utlandet. En annen hoveddel av Viken består av 6-7 små- og mellomstore byer og byregioner utenfor Osloregionen (BA). Disse har hver sine unike historier, ressurser, attraktivitet og utviklingstrekk. Disse har en betydelig egendynamikk, men er også på flere måter påvirket av Osloregionens utvikling og økte pendlingsomland. Den siste hoveddelen av Viken består av mange distriktskommuner som er arealmessig store, men befolkningsmessig små og preget av svak befolkningsutvikling.

Viken blir landets største fylke målt i folketall (1,2 mill.2019, 23 % av landet) og arbeidsmarked (533 500 arbeidsplasser, 20% av landet). Vikens kompetanse- og næringsbaser er store og mangfoldige. Viken blir landets største fylke målt i arbeidsplasser i industri og i bygg/anlegg⁷⁵, samt neste største innen KIFT og reiseliv. Viktigere er at Vikens mange nærings-, kompetanse- og innovasjonsmiljøer innenfor bioøkonomi (mat/drikkevarer, tre-/papirvarer, kjemiske produkter), livsvitenskap/helse- og velferdsteknologi, miljøteknologi og fornybar energi (inkl. sirkulærøkonomi), bygg/anlegg, IKT og systemer (sikkerhets- og styringssystemer, mobilitet, kreative næringer etc.), deler av maritim/olje/gass samt kultur- og naturbasert opplevelse og reiseliv. Her har Viken store og varierte ressurser og potensialer for framtidsrettet nyskaping og næringsutvikling.

En hovedutfordring for en regionalt balansert og bærekraftig samfunnsutvikling i Viken framover er faren for institusjonell fragmentering med utgangspunkt i den betydelige geografiske mismatchen man har mellom ulike administrative/politiske institusjoner og

74 Dvs. når man sammenlikner med de øvrige, kommende fylkene. Oslo har hatt noe høyere relativ vekst med 20% (2008-18), men mindre absolutt vekst med 113 000 personer.

75Dvs. 41012 industriarbeidsplasser (SSB2018) utenom olje/gass, og 50265 arbeidsplasser i bygg/anlegg. Fylket blir landets nest største innen kunnskapsintensiv forretningsmessig tjenesteyting (KIFT) (41048 arb.plasser) og reiseliv (17940 arb.plasser) og som hyttefylke (82000 enheter).

samarbeidsordninger på den ene siden, og funksjonelle regionene på den annen side (særlig bo- og arbeidsmarkedsregionene).

4.1.2 Regionenes strukturer, fortrinn og utviklingstrekk

Viken består av et femtitalls kommuner med store ulikheter i befolkningsgrunnlag (se figur foran kapittel 3.2.2.). Det er her snakk om 7 store kommuner (>50.000 innb.), 10 mellomstore kommuner (20-50.000) og om lag 40 små kommuner (1.000-20.000). Størst er Bærum (125.454 innb.) og Flå er minst (1.069 innb.).

Kommunene inngår i 10 funksjonelle BA-regioner (NIBR2013)⁷⁶. De fleste kommunene har vært deler av 12 ulike regionråd (NIVI/SØA201)⁷⁷. Regionrådene har i noen grad vært sammenfallende med BA-regionene, dog med viktige unntak og tilpasninger dels i Osloregionen men også i enkelte mindre sentrale deler av Viken.

Med utgangspunkt i BA-regioner og utviklingen av rådstrukturer i Viken har NIVI/SØA skissert 9 funksjonelle «kommuneregioner» i Viken som de har vurdert som relevante enheter for kommuneregionalt samarbeid og samhandling om samfunnsplanlegging og utviklingsarbeid framover. Denne inndelingen har vi også brukt som grunnlag for våre regionale analyser av Viken.

Ser vi på befolknings- og arbeidsplassutviklingen til regionene er disse sterkt påvirket av (i) regionenes sentralitet, nærhet og integrasjon til Osloregionen, og (ii) regionens befolkningsgrunnlag og sammensetning samt næringsstrukturer. Disse tingene henger sammen.

Med utgangspunkt i strukturelle og utviklingsdynamiske egenskaper kan regionene i Viken grupperes i tre hovedtyper:

(1) *Sentrale vekstregioner integrert i Oslos BA-region*: regioner med et stort befolkningsgrunnlag, sterk vekst i folketall og arbeidsplasser, store KIFT- og bygg/anleggsmiljøer. utfordringer med utbyggingspress og styring av veksten i en bærekraftig retning. Her inngår Romerike, Asker/Bærum, Follo/Indre Østfold, og til dels Drammensregionen.

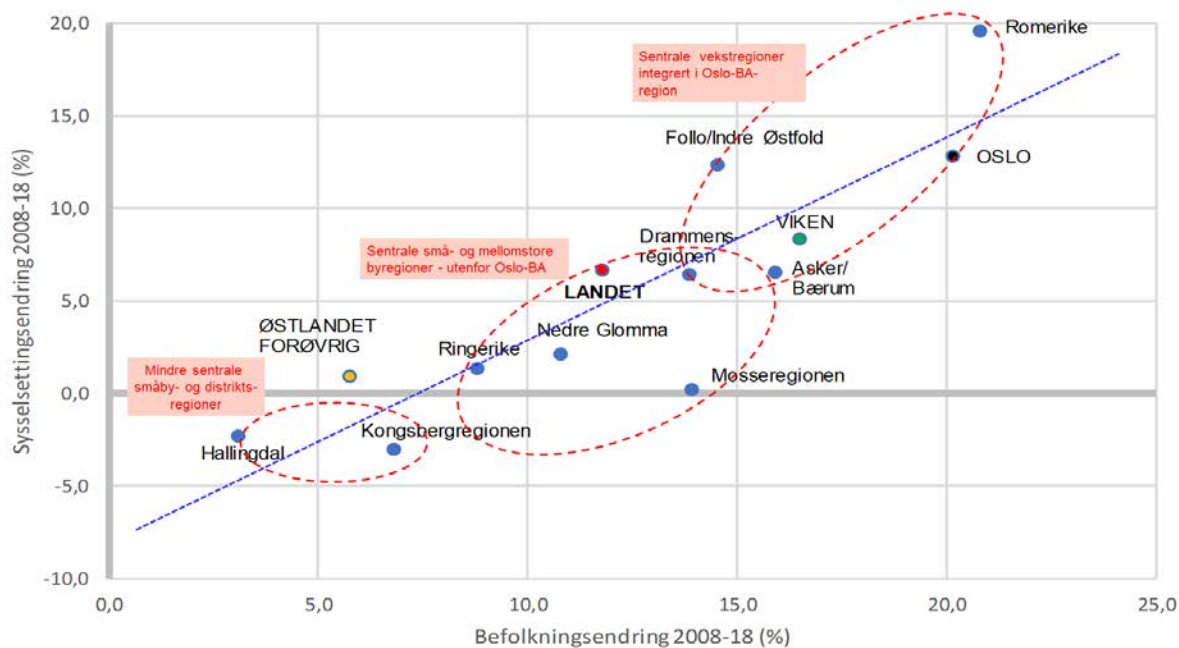
(2) *Små- og mellomstore byregioner utenfor Oslo BA-region*: regioner med middel stort befolkningsgrunnlag, befolkningsvekst men svak arbeidsplassutvikling, store næringsomstillinger, unike industrimiljøer, tilknyttet Inter-City-triangelet og pendlingsmuligheter til Oslo. utfordringer med attraktivitet som bosted og næringssted, jobbskaping og levekår (inntekt, arbeid, helse). Her inngår Nedre Glomma, Mosseregionen, Ringerike, delvis Drammens- og Kongsbergregionene.

(3) *Småby- og distriktsregioner* med lavest sentralitet, tynnere befolkningsgrunnlag, svakere befolkningsutvikling (fødeselsunderskudd, nettoutflytting), reduksjon i antall arbeidsplasser. Regionene har enkelte unike næringsmiljøer innen eksportorienterte næringer. *Utfordringer* knyttet til attraktivitet som bosted særlig for unge voksne, tilgang på kompetansepersonell, jobbskaping og flere attraktive jobber, bærekraftig reiseliv og arealforvaltning. Her inngår Hallingdal, og i noen grad Kongsbergregionen.

⁷⁶TØI2020 opererer med 14 BA-regioner basert bare på objektive data for pendling og reisetid

⁷⁷ Unntaket har vært Asker, Bærum, Røyken og Hurum, men pt. har nye Asker kommune og Bærum etablert et slikt råd.

Figur 4.1: Regionenes befolknings- og arbeidsplassutvikling i Viken 2008-18



Datakilde: SSB.

Bak slike vekstrater i befolknings- og næringsutviklingen ligger det naturlig nok sammensatte prosesser og samspill. Befolkningsveksten påvirkes særlig av regionenes ulike befolkningsstruktur, fødselsoverskudd og flyttebalanser. Sysselsettingsutviklingen påvirkes av, og påvirker selv, befolkningsutviklingen. Og sysselsettingsutviklingen påvirkes av regioners næringsstrukturer og -dynamikk. Slike sett påvirker befolknings- og sysselsettingsutviklingen hverandre gjensidig, men det kan variere hvilken av de to faktorene som er bidrar sterkest til regioners vekst. Regionale variasjoner i sentralitet, egenutvikling og attraktivitet for bosetting og næring påvirker slike forhold.

Ser vi nærmere på sysselsettingsutviklingen har det vært vekst i offentlig sektor (særlig helse/sosial) i alle regionene (se tabell 9 i kapittel 3.2.7). Privat sektor derimot, har hatt vekst i sysselsetting bare i fire av de ni vikenregionene i perioden 2008-18, og bare to regioner (Romerike og Drammens-regionen) har hatt større vekst i privat sektorsysselsetting enn i offentlig sektorsysselsetting.

Disse store ulikhetene i vekstrater i privat sektor skyldes i hovedsak ulikheter i regionenes befolkningsgrunnlag og næringsstrukturer, som delvis også påvirkes av sentraliteten. En hovedfaktor er andelen sysselsatte i vareproduksjon kontra andelen sysselsatt i privat service i utgangspunktet (dvs. potensialet for arbeidskraftreduksjon har lenge vært større i primærnæringer og industri enn service), men der ulik vekstkraft i privat service igjen påvirkes mye av sentralitet og dermed befolknings- og næringsgrunnlaget i området. Regioner med høyt folketall og nærhet til Oslo gir høyere vekst i privat tjenesteyting av mange slag, som har et markedsnært lokalisering- og vekstmønster. Sysselsettingen i privat service er redusert i fem av ni vikenregioner, der de med vekst i privat service nettopp er tettst integrert i Oslos bo- og arbeidsmarkedsregion (dvs. Romerike, Follo/Indre Østfold, Asker/Bærum og Drammensregionen).

Bak disse tallene ligger det *store omstillinger* i regionene de siste 10-15-årene. Dette gjelder både store endringer i arbeidskraftbehovet i industrien og privat tjenesteyting, men også store næringsstrukturelle skift. Sistnevnte omfatter sterkt redusert sysselsetting i vare-

produksjon (landbruk og industri) og samtidig sterk vekst i offentlig sysselsetting i alle regionene, men svært ujevn vekst og utvikling i privat tjenesteyting mellom regionene (sterk vekst i sentrale regioner og nedgang i mindre sentrale regioner). Disse regionale ulikhetene i arbeidsmarkedsomstillinger og ulik vekstkraft i privat service, gjenspeiles ellers i strukturer for sosio-økonomisk ulikhet mellom regionene i Viken (se senere omtale).

Viken har samlet en sektorstruktur som er ganske like landet, men dette tildekker store regionale variasjoner internt. Det er store variasjoner i *regionale fortrinn og ulemper, muligheter og utfordringer* som det er viktig å være klar over når man skal arbeide med samfunns- og næringsutvikling i Viken, både samlet, regionalt og lokalt.

Alle regionene i Viken har til felles at tjenesteyting i stor grad dominerer sysselsettingen (72-83%). Regionene varierer imidlertid betydelig i andelen sysselsatte i privat tjenesteyting herunder særlig fordelingen på henholdsvis forretningstjenester og annen privat tjenesteyting. Videre varierer andelen sysselsatte i vareproduksjon og bygg/anlegg herunder særlig fordelingen på henholdsvis landbruk, industri og bygg/anlegg. Bak disse hovedvariasjonene ligger det naturlig nok langt større mangfold av spesialiserte delbransjer og produksjoner forankret til regionenes spesifikke ressursbaser, fortrinn og utviklingsforløp.

Som tidligere omtalt i større detalj, og sammenfattet i hovedkategorier i tabellen, har regionene i Viken ulike typer av næringsspesialiseringer og fortrinn.

Tabell 4.1: Sammenstilling av næringsspesialiseringer og fortrinn i regionene og Viken

	SEKTORSPELISIERINGER (LK>1,10)					REGIONALE BRANSJESPELISIERINGER (LK>1,20)	REGIONALE FORTRINN - KOMPETANSE/TEKNOLOGI/NÆRINGSFELT
	1. PRIMÆR NÆRING	2. INDUSTRI, BYGG OG ANLEGG	3. OLJE/GASS, BERGV. S, BERGV. KRAFT/VANN, TRANSP.	4. FORRETN. MESSIGE TJENESTEYTING	5. ANNEN PRIVAT TJENESTEYTING		
Romerike	0,54	0,61	1,41	0,57	1,17	Skogbruk, transport/lager, reiseliv og til dels handel og eiendomstjenester	Bioøkonomi, miljøteknologi/fornybar energi/sirkulærøkonomi
Åsker og Bærum	0,21	0,71	0,77	1,95	1,06	KIFT, finans, olje/gass og til dels handel	KIFT/IKT/energi
Follo og Indre Østfold	0,71	0,63	1,04	0,61	1,27	Skogbruk, næringsmiddelindustri, bygg/anlegg, handel, FoU/undervisning	Bioøkonomi, helse/velferdsteknologi
Nedre Glomma	0,68	1,40	1,01	0,67	0,95	Industrier (næringsmiddel, trevare/papir, kjemisk, elektronisk/elektroteknisk, plastvare), bygg/anlegg, helse/sosial	Bioøkonomi, miljøteknologi, IKT
Drammensregionen	0,39	1,00	1,14	0,83	1,14	Industrier (data/elektronisk/elektrotekn, metallvare/maskin, mineral/plastvare, grafisk), bygg/anlegg, handel, eiendomstjenester	Bioøkonomi, helse/velferdsteknologi, fornybar energi
Mosseregionen	0,69	0,99	1,05	0,48	1,09	Industrier (data/elektronisk/elektrotekn, mineral/plastvare), bygg/anlegg/kraft, handel, off.adm., helse/sosial	Plastvare, elektronikk/IKT, helse/velferdsteknologi
Ringerike	1,23	1,13	1,23	0,62	0,92	Jord- og skogbruk, industrier ((trevare, data/elektronisk/elektrotekn) kraft/vann, teknisk tjenesteyting, helse/sosial	Bioøkonomi, IKT/metallvarer/maskin
Kongsberg-regionen	1,13	3,47	0,79	0,41	0,79	Jord- og skogbruk, industrier ((trevare, data/elektronisk/elektrotekn, metallvare/maskin, transportmidler, annen industri), kraft/vann	Bioøkonomi, IKT-systemer, transportmiddel, maskiner/utstyr, reiseliv
Hallingdal	1,86	0,79	1,42	0,43	1,26	Jord- og skogbruk, bergverk, trevareindustri, bygg/anlegg, kraft/vann, reiseliv, eiendomstjenester/drift	Bioøkonomi, reiseliv
VIKEN	0,59	0,95	1,09	0,89	1,10		Bioøkonomi, IKT/teknologinæringer, energi, helse/velferdsteknologi, reiseliv/opplevelse

Samlet har *mange* av regionene i Viken *næringsfortrinn og styrker* innen

- bioøkonomi og ulike relaterte næringer (mat/drikkevare, trevarer, kjemisk m.m.)
- miljøteknologi, fornybar energi og sirkulærøkonomi
- IKT-systemer og anvendelser
- bygg og anleggsvirksomhet

Noen av regionene har ellers fortrinn og styrke innen ulike felt som:

- teknologinæringer ellers (elektronikk, transportmidler, maskiner/utstyr, metallvarer)
- helse/velferdsteknologi
- kunnskapsintensiv forretningsmessig tjenesteyting (KIFT)
- olje/gass, utvinningsteknologi og tjenester
- plast- og mineralvarer
- reiseliv (natur- og kulturbaserte opplevelse)

Sosioøkonomiske egenskaper. Når vi ser på de sosio-økonomiske egenskaper til regionene i Viken er det et relativt tydelig mønster i ujevn regional opphopning av hhv gunstige mindre gunstige levekårsindikatorer (se tabell under). Det avdekkes her betydelig sosiale ulikheter mellom regionene (og underlagsdata viser enda større grad mellom enkelte kommuner i noen regioner) i Viken. Det er således en betydelig samvariasjon mellom utdanningsnivå, inntektsnivå, andel på lavinntekt, andel registrerte arbeidsledige, andel på uføreytelser samt forventet levealder i de ulike regionene (se tabell under).

Man har slik sett en *oppopping* av gunstige levekårsgradienter (høy utdanning, høy inntekt, få ledige, lav andel på uføreytelser, høy forventet levealder etc.) i de sentrale viken-regionene, dvs. med kommuner nær eller integrert i Osloregionen (Asker/Bærum, Follo, Romerike). Der er arbeidsmarkedet preget av høy etterspørsel etter folk med høgere utdanning, og der det er bosatt en høy andel folk med UoH-utdanning. På den annen side er det en opphopning mindre gunstige levekårsgradienter i flere av småbyene og byregionene rundt Osloregionen. Dette er regioner som lenge hadde karakter av å være sterke industribyer og -regioner (eks. Nedre Glomma, Mosseregionen, Ringerike, Drammens-regionen) og derfor har også andelen med UoH-utdanning i arbeidslivet lenge vært lavere enn i de mer sentrale vekstrregionene. Samtidig har industrien i disse byene over det siste 10-15 årene har vært preget av store omstillinger med økte kompetansekrav og redusert behov for ufaglærte arbeidskraft og andre med lav utdanning. Samtidig har veksten i privat service og dermed muligheter for sysselsetting blant folk med lavere utdanning vært svak i flere av disse tidligere industribyene (Moss, Fredrikstad, Sarpsborg og Halden, unntaket er Drammen). I den mest typiske distriktsregionen (Hallingdal) har levekårs-indikatorerne pekt i ulike retninger, men også hatt svært ulike variasjoner blant kommunene i regionen (eks. Hol kontra Flå).

Viken har således, som landet ellers, betydelige sosiale ulikheter mellom kommuner og regioner når det sosioøkonomiske ressurser, forventet levealder, helse og levekår. På nasjonalt nivå er slike forskjeller økende (fhi.no), og kan bli en økende utfordring også i Viken.

4.1.3 Utviklings- og bærekraftsutfordringene i Viken og regionene

Viken som helhet

Gjennomgangen foran har vist at Viken samlet har særskilte utfordringer langs de tre bærekraft-dimensjonene på følgende måte:

Miljømessige utfordringer i Viken er særlig knyttet til det å redusere klimagassutslippene og sikre opprettholdelse av økosystemer/økosystemtjenester (biologisk mangfold, matjord, rekreasjonsområder). Reduksjon av klimagass-utslipp krever tiltak i alle sektorer i form av skifte fra fossil til fornybare energi, økt energiøkonomisering, redusert transportarbeid og tydeligere klima- og miljøkrav ved innkjøp. Alle sektorer og utslippskilder berøres, selv om store utslippskilder som transport, mobil forbrenning (bygg/anlegg, landbruk), avfall og energiforsyning samt industrien, er særlig utfordrende. Det er samtidig utfordringer med å møte veksten i utslipp innenfor sjøfart, landbruk og deler av mobil forbrenning (fritidsaktiviteter) i Viken. Det andre hovedfeltet av utfordringer i Viken er hensynet til økosystemer og økosystemtjenestene i ulike deler av fylket. Dette handler om utfordringer med å ivareta hensynet til matjord, biologisk mangfold, sikker og tilgang til rekreasjons- og friluftsområder i nærområder. Disse forholdene berører i særlig grad arealforvaltning, utbyggingsmønstre og nedbygging av verdifulle arealer i Viken, dvs. både i sentrale strøk (by- og tettstedsvekst, byspredning, kommunikasjoner) og i distriktene (tettstedsvekst, hyttefelt, aktivitetsområder, kraftanlegg, veier etc.)

Når det gjelder *sosial bærekraft* har Viken særlig utfordringer med sosial ulikhet i sosio-økonomiske ressurser, goder og byrder, helse og levekår (se tabell V10). Det er store sosio-økonomiske forskjeller mellom grupper (relatert til utdanning, inntekt, alder og fødeland) og levekårsfaktorer (arbeidsledige, uføretrygde, helse, forventet levealder). Disse er også geografisk ujevnt fordelt der man har en opphoping av folk med høy utdanning, inntekt, bedre helse- og levekår til enkelte regioner og kommuner, og omvendt en opphoping av folk med lavere utdanning, inntekt, høyere ledighet, helse og levekår til andre delregioner og kommuner. Dette betyr at Viken har en del utfordringer med en betydelig sosial og geografisk strekk i laget med hensyn til gruppers ressurstilgang, utenforskap i arbeidsliv og samfunn samt helse og levekår. Dette er resultatet av flere tunge samfunnsprosesser, hvis negative effekter i noen grad kan begrenses noe gjennom aktiv offentlig innsats for å redusere marginalisering og utenforskap (frafall i skole, læringeplasser, livslang læring, integrering, medvirkning) og andre forbyggende tiltak for å styrke folkehelsen.

Utfordringer når det gjelder *økonomisk bærekraft* i Viken kan på overordnede nivåer knyttes dels til (i) fallende yrkesdeltakelse/reduert sysselsettingsandel (aldring, utestenging av unge voksne og ikke-vestlige innvandrere, utstøting av eldre arbeidstakere), (ii) behovet for å utvikle en sterk privat sektor med evne til innovasjon, høy sysselsetting og økt verdiskaping basert på anstendige arbeidsvilkår og strenge klima- og miljøkrav. Dette vil kreve en innovasjons- og næringsstrategi i Viken med sterkere fokus på fylkets og regionenes styrker og unikheter og særskilte muligheter for å utvikle et mer sosialt bærekraftig og klima- og miljøvennlig næringsliv og offentlig sektor.

Regionene i Viken

De omtalte utviklings- og bærekraftsutfordringene i Viken gjelder generelt, men vil ha noe ulike konkrete egenskaper betinget av lokal/regional kontekst i forskjellige deler av fylket.

Alle regionene i Viken har i utgangspunktet utfordringer knyttet til (se tabell under)

- 1) å skape robuste, inkluderende og attraktive tettsteder og omland,
- 2) motvirke sosial ulikhet (bolig/arbeid, tjenestetilbud, folkehelse, stedsutvikling),
- 3) redusere klimagassutslipp og ivareta økosystemer og -tjenester.
- 4) styrke kompetanseutvikling, nyskaping og jobbskaping der man har fortrinn og muligheter til å utvikle framtidsrettede næringer med fokus på miljøhensyn og sosial bærekraft

Regionene i Viken har imidlertid ulike forutsetninger og utfordringer her betinget av sentralitet. For de sentrale pressregionene i Viken er utfordringene først og fremst å klare å «styre en underliggende vekst» i folketall, arbeidsplasser, boliger, tjenester og transport, i en mer bærekraftig retning. For de mindre sentrale distriktsregionene er utfordringene i større grad knyttet til hvordan øke bostedsattraktivitet og «skape vekst» i form av flere arbeidsplasser på lang sikt for å opprettholde folketallet.

Når det gjelder de sentrale miljømessige bærekraftutfordringene handler det om i betydelig grad om klimagassutslipp og arealbruk i alle regionene, selv problemstillingene vil variere en del betinget av lokal og regionale variasjoner i kilder for klimagassutslipp og type arealer utsatt for utbyggingspress. Når det gjelder de sosiale bærekraftsdimensjonene varierer utfordringenes omfang en del mellom de ulike regionene, og deres kommuner (se omtalen

Tabell 4.2: Illustrasjon av noen sentrale aspekter ved samfunns- og bærekraftutfordringene og relevante tiltaksfelt for regionene i Viken

	1.OVERORDNETE UTFORDRINGER FOR ROBUSTE OG BÆREKRAFTIGE BYER OG DISTRIKTER	2. SENTRALE BÆREKRAFTSDIMENSJONER					
		MILJØ:		SOSIALT:		ØKONOMISK:	
		UTFORDRINGER:	TILTAKSOMRÅDER:	UTFORDRINGER:	TILTAKSOMRÅDER:	UTFORDRINGER:	TILTAKSOMRÅDER:
Romerike	Styring av en sterk vekst (befolkning, arbeidsplasser, bolig, tjenester, utbygging) i en mer bærekraftig retning; (miljømessig/sosialt)	1. Klimagassutslipp (fra veitrafikk, mobil forbrenning, jordbruk).	1. Klimagassreduksjon (tettere utbyggingsmønster, fossilfri transport, avfallgjennvinning, off. innkjøp, sirkulærøkonomi m.m.)	1. Sosiale ulikheter i utdanning, inntekt, arbeid, helse, deltakelse og levekår	1. Breder deltakelse i utviklingen av attraktive, inkluderende og bærekraftige lokalsamfunn og regioner	Innovasjoner i etablerte og nye "vekstnæringer" som satser aktivt på miljømessig og sosial bærekraft	
Asker og Bærum							
Follo og Indre Østfold		2. Byspredning, nedbygging av arealer og forvirring av økosystemtjenester (matjord, biologisk mangfold, rekreasjonsområder).	2. Utbygging ved fortetting, transformasjon, knutepunkt og bybånd	2. Skjeve fordelingseffekter av omstilling, politikk og planlegging nasjonalt, regionalt og lokalt	2. Forebyggende folkehelsearbeid	Bostedskvaliteter, ledighet/helse/levkår, innovasjon og jobbskaping i etablerte og nye næringer som satser aktivt på miljømessig og sosial bærekraft.	
Drammensregionen							
Ringerike	Utvikle attraktive og bærekraftige byer og tettsteder utenfor Osloregionen (som vil avlaste vekstpress og byspredning i selve Osloregionen, og begrense veksten i transport- og pendlingsbehov)				3. Kompetansepolitikk og samhandling skole/utdanning, NAV, karrieresentre, bærings- og arbeidsliv etc.	1. Bedre utnyttelse av fortrinn i Viken og ulike regioner for innovasjon og ny framtidsrettet næringsutvikling tilpasset skjerpede miljø- og klimakrav	2. Kompetanseutvikling sterkere tilpasset regionale behov, utsikter og muligheter samt tiltak for å motvirke eksklusivering og utenforskap i arbeidslivet
Mosseregionen							
Nedre Glomma					4. Videreutvikle generelle offentlige velferdstjenester i byer og distrikter		
Kongsbergregionen	Utvikle attraktive og sterke småbyer og tettsteder for bosetting og næring i distriktene (redusere utflytting/øke innflytting, opprettholde folketall, skape flere arbeidsplasser etc.)	1. Klimagassutslipp (særlig veitrafikk, mobil forbrenning, landbruk)	1. Hindre nedbygging av uberørte arealer og særlig av verdifulle natur- og rekreasjonsområder			Bosteds- og jobbattractivitet (særlig for unge voksne), innovasjon og jobbskaping i etablerte og nye næringer som satser aktivt på miljømessig og sosial bærekraft	
Hallingdal		2. Nedbygging av arealer (tettsteder, hyttefelt, kraftanlegg, veier) og forvirring av økosystemtjenester (sårbare naturtyper, biologisk mangfold, allemannsrett/friluftsliv)	2. Klimagassreduksjon fra mobil forbrenning (bygg/anlegg, landbruk, motorer i utmark) og veitrafikk				

v sosioøkonomiske indikatorer), men gjennomgående har alle regionene behov for å jobbe forebyggende for å unngå økt utenforskap og sterkere sosiale ulikheter i helse, livskvalitet og deltakelse. Innsatser for å redusere sosial ulikhet i helse er et særlig viktig innsatsområde, noe som krever sammensatte løsninger, samt at det gjøres vurderinger av fordelingskonsekvenser og at dette tas hensyn til ved gjennomføring både av små og store tiltak. Når det gjelder økonomisk bærekraft er regionene også ulike, selv om alle har utfordringer framover med å bedre utnytte lokale og regionale fortrinn og potensialer for innovasjon og næringsutvikling, men innenfor skjerpede krav til miljømessig bærekraft (klima, arealbruk) og anstendige lønns- og arbeidsvilkår.

4.2 Fylkeskommunens rolle og muligheter på sentrale felt

4.2.1 Generelt bakteppe, muligheter og utfordringer

Nasjonale myndigheter har forventninger til at fylkeskommunen gjennom sammenslåingen. nye statlige oppgaver og midler, skal bidra til å styrke fylkeskommunen som samfunns-utvikler og effektiv tjenesteyter for å nå mål om en bærekraftig utvikling i hele Viken. Det er fortsatt noe usikkerheter rundt overføring av enkelte oppgaver og størrelsen på det statlige rammetilskuddet. Det samme gjelder mulige effektivitetsgevinster og -tap ved sammen- slåingen av de tre fylkeskommunene. Men dette til tross er det opplagt at Viken som fylkeskommunen vil få en solid ressurs- og kompetansebase, kapasitet og innovativ evne til å drive strategisk samfunnsutvikling og planlegging.

Nye Viken fylkeskommune sin framtid etter stortingsvalget i 2021 er ikke gitt. Ved nytt flertall på Stortinget har disse nylig signalisert vilje til å revurdere sammenslåingen og åpnet for en mulig fisjonering. Men Viken fylkeskommune etableres som planlagt 1.1.2020 og vil uansett eksistere i flere år framover. Arbeidet med regional planstrategi skal i gang og strategien vedtas av det nye fylkestinget innen utgangen av neste år. Arbeidet med denne vil være viktig for å gi strategisk retning, styrke kompetanse og øke samhandlingen for å nå mål om bærekraftig utvikling i Viken innenfor rammene av FN17/Agenda2030.

Viken vil bli et stort fylke, landets største, målt i folketall (1,2 mill) og arbeidsplasser (0,5 mill). I fylket vil det være store og varierte naturgitte og menneskelige ressurser foruten mange sterke kunnskaps- og næringsmiljøer. Dette representerer store ressurser og potensialer for innovasjon og omstillinger til en mer bærekraftig samfunns- og nærings- utvikling i Viken. Skal mulighetene utnyttes krever det en aktiv og sterk fylkeskommune med evne til å ta regionalt lederskap, drive strategisk samfunnsutvikling, mobilisere og koordinere ressurser og aktører i ulike sektorer og nivåer, til å trekke mot fylkets felles mål om en bærekraftig samfunnsutvikling. Dette vil således kreve en sterk fylkeskommune som evner å overvinne områdets institusjonelle fragmentering og geografiske «mismatch».

Fylkeskommunen arbeid med samfunnsutvikling og -planlegging skal skje innenfor rammen av et komplekst styringssystem der mange aktører, sektorer og nivåer inngår. En hoved- utfordring for Viken fylkeskommune er mangelen på felles identitet og funksjonell integrasjon mellom Vikens ulike deler. Det er i utgangspunktet lite fellesidentitet blant bosatte i Nedre Glomma, Asker/Bærum og Hallingdal. Østre og vestre deler av Viken henger heller ikke godt sammen, funksjonelt og geografisk. Fylket splittes på midten av Oslo kommune, og til dels fysisk av Oslofjorden. Østre og vestre deler av Viken er riktignok integrerte i Oslos bo- og arbeidsmarkedsregion (BA), men der ligger Oslo i midten som en sterk og uavhengig vekstpol sentralt i vikenområdet. Flere regionaliserte statsinstitusjoner (eks. fylkesmann) følger heller ikke grensene til Viken fylkeskommune.

Samlet representerer Viken således et geografisk område preget av betydelig «mismatch» mellom de funksjonelle regionene, fylkets grenser og regional stat. Dette er i og for seg ikke noe unikt for Viken fylkeskommune, selv om det er grunn til tro at Viken får noen helt spesielle utfordringer knyttet til Osloregionen (BA) som funksjonell og dynamisk bo- og arbeidsmarkedsregion der Oslo by (som sammenhengende tettsted) strekker seg inn i mange vikenkommuner, og mange vikenkommuner utgjør et integrert omland til Oslo by og kommune.

For Viken fylkeskommune blir det naturlig nok en viktig oppgave å håndtere den geografiske «mismatchen» og overvinne noe av den institusjonelle fragmenteringen i området. Dette er

nødvendig om fylkeskommune skal klare å ta en sterk strategisk rolle som samfunnsutvikler og effektivt kunne bidra til å styrke en robust og bærekraftig samfunnsutvikling i fylket, kommunene og regionene.

I overenstemmelse med nasjonale forventinger besluttet fellesnemnda i Viken i 2018 å bruke FNs bærekraftsmål (FN17) og Agenda 2030 som hovedramme for prosessen med regional planstrategi. Dette i seg selv åpner for organisatorisk innovasjon og nye muligheter for å jobbe systematisk med helhetlig samfunnsutvikling på tvers internt i fylkeskommunen, og eksternt med aktører i ulike sektorer og nivåer via former for partnerskap og samskaping der ulike kunnskapsfelt og politikkområder kan drøftes og sees i sammenheng.

4.2.2 Noen overordnede grep

Arbeidet med å overkomme institusjonell fragmentering, så vel som å sikre reell oppfølging av regionale planer i kommuner og av statlige myndigheter må integreres i Vikens virksomhetsstyring. Om den geografiske «mismatchen» og den institusjonelle fragmenteringen blir for dominert av løst koblede partnerskap vil det også kunne undergrave et koordinert politisk ansvar i Viken.

Når FNs 17 bærekraftsmål skal ligge til grunn for Vikens virksomhetsstyring, arbeid med samfunnsutvikling og regionale planlegging, må nettopp disse tre prosessene henge sammen. I tidligere kapittel (3.4) redegjorde vi for relevante erfaringer og presenterte noen vurderinger og til dette arbeidet. I det følgende oppsummerer vi noen hovedpunkter:

For det første dokumenterer rapporten godt hvordan Viken kjennetegnes av geografiske forskjeller innen næringsstruktur, klima og miljø, utdanning og sosiale variabler. Det er i denne konteksten at Viken skal bryte ned gamle fylkesgrenser. *Å utvikle sammenhengende sektorpolitikk på tvers av de territoriale ulikhetene som bygger broer mellom gamle fylkesgrenser blir dermed helt avgjørende* i en region der 10-14 ulike funksjonelle regioner og 53 kommuner, er noen av kjennetegnene. Ut i fra dette kan en parlamentarisk styringsmodell være en styrke, som nettopp kjennetegnes av sektororganisering, fylkesråder med fullmakter og ansvar for sektorer, og med en klargjøring av det politiske ansvaret. For at Viken skal lykkes som fylkeskommune er god sektorpolitikk og sektororganisering avgjørende. Det er samtidig viktig at fylkestinget gis gode arbeidsforhold. Rapporten belyser noen mekanismer som kan styrke eller moderere ulike sider ved politisk styringsmodell, uavhengig av om fylkeskommunen velger parlamentarisme eller formannskapsmodellen.

For det andre bør Viken ta et *helhetlig grep om partnerskapene sine og se nærmere på hvordan de kan bidra til å styrke forankringen og oppfølgingen av de regionale planene*. Partnerskapene har skapt rom for samhandling og utviklingsarbeid knyttet til sektorpolitiske behov. De har gitt økt kompetanse, felles virkelighetsforståelse og nye ideer blant de ulike virkemiddelaktørene. En annen styrke ved partnerskapene er at de har bidratt til ekstern forankring av regionale planer. Denne rapporten har gjengitt noen eksempler på funksjonelle partnerskap som de tre fylkeskommunene har hatt gode erfaringer med. Felles for dem alle er at de i ulik grad og på ulike måter har vært rettet mot å realisere regionale planer, enten ved å jobbe med operative tiltak, eller ved å samarbeide om selve utformingen og forankringen av handlingsprogrammene eksternt, for å sikre at handlingsprogram blir fulgt opp. Erfaringene viser at partnerskapene kan fungere som virkemidler for å få realisert fylkeskommunens mål og utviklingsbehov i et samfunnsperspektiv, og sånn sett være en styrke i arbeidet med regional planlegging og utvikling. Det forutsetter imidlertid god organisering og forankring, og at deltakerne jobber mot felles operative mål. Samtidig kan det være behov for å avklare nærmere når det er hensiktsmessig å bruke partnerskap og når det kan være hensiktsmessig å bruke kommuneregionene.

Et tredje og avgjørende forhold er at en *helhetlig virksomhetsstyring* må på plass, som balanserer sektororganiseringen. Tverrgående arbeidsformer og strukturer er ikke tilstrekkelig synliggjort i det nåværende organisasjonskartet for Viken, verken på fylkestingsnivå, fylkesrådsnivå eller i administrasjonen.

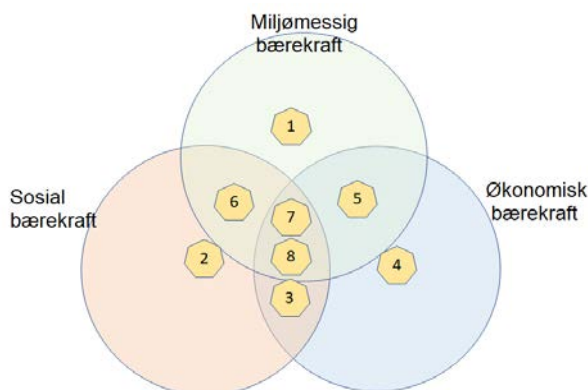
- Arbeid med bærekraftrapportering, klimaregnskap og klimabudsjett er allerede i gang og under utvikling i de nåværende fylkeskommunene. Dette er virkemidler som skal innføres også i Viken. Siktemålet bør være å få på plass systemer for bærekraftrapportering, bærekraftregnskap og bærekraftbudsjett som omhandler og operasjonaliserer både sosial, økonomisk og klima/miljømessig bærekraft, ikke bare klima. Videre bør disse virkemidlene knyttes til arbeidet med økonomiplan, fylkesrådsavdelingenes sektorplanlegging (aktivitetsplaner) og til oppfølging av fylkeskommunale handlingsprogram.
- Tverrgående møtefora bør på plass. Seksjon for «utvikling og tverrfaglig samordning» under fylkesrådslederens kontor er tiltenkt en samordnende rolle. Men også fylkesrådsavdeling for planlegging må gis en reell samordnende rolle, både eksternt og internt. Gjennom disse to avdelingene møtes kommuneloven og plan- og bygningsloven. Systematisk samordning og integrering av de to inntakene til fylkeskommunal virksomhet er nødvendig. Videre er det viktig å legge til rette for at det daglige, faglige arbeidet med bærekraftig utvikling også kan skje «bottom-up». Det kan ligge en organisatorisk skjevhet i at klima/miljø er tydelig lagt inn under planlegging, men ikke like tydelig sosial og økonomisk bærekraft.
- Helhetlig virksomhetsstyring må, som påpekt, også gjelde fylkeskommunens egen oppfølging av regionale planer og handlingsprogram. Med bærekraftig utvikling som utgangspunkt for regional planlegging kan det forventes at regionale sektorplaner i større grad vil forutsette oppfølging i ulike avdelinger. Handlingsprogrammene til regionale planer må derfor tas inn i årlig rullering av økonomiplan, men også i den årlige virksomhetsplanleggingen, og gjennom bærekraftrapporteringen.
- Arbeidet med bærekraftig utvikling og integrering av FNs 17 bærekraftsmål i offentlig forvaltning og virksomhet er i en drivende utvikling internasjonalt, og fylkeskommunen bør følge dette internasjonale utviklingsarbeidet, gjennom deltakelse i aktiviteter og fora i FN-regi, EU, OECD m.m. Fylkeskommunens internasjonale arbeid bør følge denne internasjonale utviklingen. Samtidig har fylkeskommunene en betydelig portefølje med internasjonalt utviklingsarbeid gjennom Interreg, Horisont 2020, EUs sektorprogrammer. I forbindelse med regional planstrategi bør Viken vurdere å utforme en internasjonal strategi for sitt spydspissarbeid i Norge med å integrere FN 17 i sin rolle som regional utviklingsaktør.

4.2.3 Noen sentrale fokus- og mulighetsområder

Med utgangspunkt i omtalen av sentrale utfordringer vil vi her skissere noen sentrale fokus- og mulighetsområder der fylkeskommunen som samfunnsutvikler, tjenesteyter og virkemiddelforvalter, kan spille en viktig rolle i arbeidet med bærekraftig samfunnsutvikling.

Vi omtaler her åtte fokus- og mulighetsområder som på ulike måter omfatter ett eller flere av de tre dimensjonene i en bærekraftig samfunnsutvikling, og som forenklet kan innpasses slik i et FN17-perspektiv:

Figur 4.2: Åtte fokus- og mulighetsområder som forenklet kan innpasses slik i et FN17-perspektiv:



I det følgende omtaler vi de nummererte fokus- og mulighetsområdene litt nærmere.

1. Klima, miljø og energi

En miljømessig bærekraftig samfunnsutvikling krever en dokumentasjon av klima- og miljøstatus, drivere og utviklingstrekk på lokalt og regionalt nivå. Dette er nødvendig for fylket som grunnlag for å utforme mål og handlingsplaner knyttet til helhetlige og sektorielle tiltak på feltet, herunder involvere og forplikte ulike offentlig og private aktører på ulike deler av feltet.

Særlig på to felt må fylkeskommunen ha god kartlegging og overvåking. Det er (i) klimagassutslippene og -kildene, og det er (ii) økosystemtjenestene med særlig fokus på arealressurser (land og vann), arealbruk og endringer. Dette er felt som fylkeskommunen, sammen med kommunene, har muligheter til å påvirke utviklingen av i sine områder. Det kreves forbedret dokumentasjon av status (klima- og arealregnskap), påvirkningsmuligheter, fokus på tiltak og effekter av tiltak. Dagens fylkeskommuner har kommet ulikt langt på feltene. Det er viktig at dette samordnes raskt med en enhetlig struktur og utviklingsarbeid etter gode modeller og at det gis høy prioritet med hensyn til kapasitet og kompetanse i det nye fylke.

Videre har det stor betydning å utvikle felles arbeidsprosesser med kommunene, slik at man får et mest mulig felles og omforent kunnskapsgrunnlag hva gjelder referanseår, vesentlige påvirkninger og plassering av tiltak. Både kommuner og fylkeskommunen skal utforme planstrategier, kommer til å jobbe med klimaplanlegging, transportplanlegging, osv. Det vil være avgjørende å utnytte synergiene i dette arbeidet. Kunnskapsarbeidet som gjøres gjennom Klima Østfold er et forbilledlig eksempel på denne type samarbeid, ikke minst på grunn av den tette koblingen arbeidet har til kommunale klimaplaner, regional plan for klima og handlingsprogrammene. Et av hovedmålene med samarbeidet er å utforme konkrete handlingsprogram som er så godt forankret at de blir fulgt opp. Men også Akershus er i gang med samarbeid med kommunene om klimaregnskap og klimaplanlegging. Noen Akershuskommuner er dessuten selv i gang med å implementere FN 17 i sin virksomhetsstyring, noe som kan være gode utgangspunkt for samarbeid i prosessen med planstrategi.

Fylkeskommunen kan påvirke klima- og miljøutviklingen på en rekke måter i den regionale samfunnsplanlegging gjennom eksempelvis:

- Offentlige innkjøpskrav (fornybar energi i egne bygg, nullutslipp fra kollektivtransport og bygg/anleggsprosjekter, kantiner/mat)
- Samordnet areal- og transportplanlegging (med kommuner og stat)
- Skolestrukturplanlegging
- Støtte og stimulere kompetanseutvikling, innovasjon og næringsutvikling på framtidsrettede felt som kan bidra til å redusere/løse klima- og miljøproblemer og samtidig styrke langsiktig verdiskaping og sysselsetting i fylket.

2. Sosial bærekraft og ulikhet – bolig, arbeid og helse

Utfordringer med sosial bærekraft i Viken er særlig knyttet til sosial ulikhet og tilgang og eksponering for goder og byrder i forbindelse med politiske retningsvalg i regionen

I rapporten vises det til betydelige sosiale ulikheter i Viken med hensyn til utdanning, inntekt, ledighet, uføre, helse og forventet levealder. Utdanningstilbøyeligheten og arbeidsmuligheter varierer også mye mellom sosiale grupper men også ulike områder av Viken. Ellers har deler av arbeidslivet i Oslo- og vikenområdet de senere årene også vært påvirket av økt arbeidsinnvandring, sosial dumping og uanstendige arbeidsvilkår i enkelte bransjer (bygg/anlegg, reiseliv), som også har bidratt til større sosial ulikhet i Viken.

Sosial ulikhet aktualiseres i ulike sammenhenger. Når det gjelder *folkehelsen* er det godt dokumentert at helsen fordeler seg som en gradient i befolkningen der høyere inntekt og utdanning gir bedre helse (og omvendt) (Hofstad m.fl. 2019, www.fhi.no). Det betyr at de ulike påvirkningsfaktorene som til sammen har betydning for folks helsetilstand inneholder flere negative faktorer når du har lavere inntekt, lavere utdanning og svakere tilknytning til arbeidslivet. En høy andel med lav inntekt og utdanning i et område vil kunne skape økte utfordringer også for helsetjenesten der.

Utdanning, kompetanse og arbeid er nøkkelfaktorer som har betydning for sosial ulikhet og ulikhetsutviklingen i et område. Slik utvikling kan forebygges og motvirkes gjennom aktiv *kompetanse-, arbeidsmarkeds- og integreringspolitikk*. Både fylkeskommune, kommuner og andre offentlige aktører kan bidra på dette feltet gjennom systematisk arbeid for å redusere frafall i skole, sikre opplæring, arbeidserfaring og -tilknytning for personer med liten eller ingen utdanning, styrke karriereveiledning for unge og voksne, muligheter for relevant kompetanseheving og livslang læring for å unngå utstøting. Slike forhold kan også påvirkes gjennom fylkeskommuners og kommuners offentlig innkjøp (se fokusområde 7).

Sosial ulikhet i folkehelse kan også forsterkes og/eller forbygges av kvaliteter ved *bomiljøet og nærområdet*. Fravær av støy, tilgang på ren luft og vann, natur- og grøntarealer i nærområdet, er ikke jevnt sosialt fordelt i urbane strøk og pressområder der muligheten for å velge miljømessig gode bomiljøer påvirkes av inntekt og kjøpekraft. Sosiale ulikheter aktualiseres også i *fortetningspolitikken*, der muligheten til å bo i de mest attraktive fortetningsområdene også er ulikt fordelt etter kjøpekraft, knutepunktene ligger sentralt og boliger der har høy pris (Hofstad m.fl.2017). Det gjør noe med den enkeltes tilgang til å leve «10-minutters-livet». Det gjør også noe med kommunenes tilgang på arbeidsressurser som sykepleiere, håndverkere, hjelpepleiere etc.

Sosiale ulikheter av betydning for folkehelse kan i noen grad motvirkes gjennom bedre planlegging. En forutsetning for å få til helseutjevning og helsefremming gjennom planlegging er en helhetlig og stedstilpasset tilnærming som kombinerer fysiske, sosiale og velferdsmessige tiltak (Hofstad 2019:6). Her må samfunnsutviklingstiltak som stimulerer sosiale relasjoner og aktiviteter, kombineres med velferdsmessige målrettede tiltak som bygger opp

under grunnleggende faktorer for god helse, som utdanning, arbeid og godt oppvekstmiljø. Denne helhetlige og stedstilpassede tilnærmingen er viktig fordi en ved å satse kun på ett av disse elementene bare kommer et stykke på veien. Et sted kan ikke reguleres til å bli helseutjevner. Fysisk tilrettelegging av arealer og bygninger gir bare et utgangspunkt for, blant annet, sosiale relasjoner og tilgang til bolig. Samtidig som tilrettelegging for sosialt liv og sosioøkonomisk variasjon gjennom samfunnsutviklingstiltak ikke utsletter sosial ulikhet. De må kombineres med målrettede velferdstiltak.

Fylkeskommuner og kommuner har som regionale og lokale folkehelse- og planmyndigheter et ansvar på feltet, sammen med nasjonale plan- og folkehelsemyndigheter (Hofstad 2017, 2019). Nasjonale myndigheter har ansvar for å tydeliggjøre hva helhetlig utvikling av bærekraftige by- og tettstedsområder består av (i tråd med FNs bærekraftsmål) samt klargjøre sosial bærekraft og sosioøkonomiske hensyn i statlige planretningslinje for samordnet bolig, areal og transportutvikling. Dette for å sikre barnefamilier, boligsøkere med vanlige inntekter og vanskeligstilte bomuligheter i en klimavennlig by- og tettstedsstruktur. Dette i tråd med regjeringens mål om gode og inkluderende by- og boområder (Meld. St.13 (2018-2019)). Videre er det et ansvar for nasjonale myndigheter å få fram bedre kunnskap og verktøy knyttet til sosial miks for å redusere geografisk opphopning av levekårsproblemer, herunder strategisk planlegging som kan understøtte sosio-økonomisk balansert samfunnsutvikling og sosial miks lokalt/regionalt, hvordan levekårsinnsats kan kombineres med områdeinnsats, og utvikle samarbeidet mellom folkehelsemyndigheter og planmyndigheter på ulike nivå.

Fylkeskommune (og kommuner) bør utforske mulighetsrom og utvikle verktøy på feltet. Nye sosiale boligmodeller, innenfor rammen av det norske boligmarkedet samt plan- og bygningsloven, kan også prøves ut eventuelt i samarbeid med nasjonale myndigheter, Fylkeskommune og kommuners kapasitet og kompetanse må heves for å løfte helseutjevning og helsefremming på planagendaen, og utvikle modeller for dette i virksomhetsstyringen. Endelig bør samskaping som arbeidsform utforskes for å utvikle nye ideer og løsninger, samt forankre helsefremming og helseutjevning hos fylkes- og kommunepolitikere, administrasjon og i lokalsamfunnet som helhet. Dette er en konkret oppfølging av PBL 2008 §3-1 om helhetlig koordinering, samarbeid og oppgaveløsning på områdenivå.

3. Kompetanseutvikling og politikk

Kompetansepolitikk og -utvikling er viktig for en bærekraftig utvikling av to hovedgrunner. For det første er det viktig for å hindre økt utestenging og utstøting fra arbeidslivet som har betydning både for sosial ulikhet og samlet verdiskaping (se omtale under sosial bærekraft). For det andre er det helt avgjørende for arbeidslivets innovasjons- og konkurransevne på sikt, både i privat og offentlig sektor. Innsats for å styrke kompetanseutviklingen i Viken krever derfor en bred tilnærming der tiltakene er godt forankret til generelle og spesifikke kompetansebehov i Viken og regionene.

Fylkeskommunen har viktige oppgaver og virkemidler på feltet knyttet til videregående skoler, fagopplæring og fagskoler (helse/sosial, tekniske fag), voksen-opplæring, karriereveiledning -og sentra (opplærings- og utviklingstjeneste for voksne) samt oppfølgingstjeneste (unge uten arbeid og opplæring). De sistnevnte er tjenester i samarbeid med andre offentlige aktører (NAV, skoler etc.). Fylkeskommunen sammen med andre relevante aktører i delregionene kan styrke kompetanseutviklingen og motvirke utenforskap gjennom systematisk arbeid for å redusere frafall i skole, styrke tilpasset karriereveiledning, tiltak som muliggjør arbeidserfaring (læringsplasser) blant unge, innvandrere osv.

Kompetansepolitikk og -utvikling krever god oppdatert dokumentasjon om kompetansebehov og utfordringer. Fylkeskommunen får utvidet ansvar for kompetansepolitikken, kartlegging av behov og samordningen av virkemidler og aktører i fylket (eks. LO, NHO, utdannings- og opplæringsinstitusjoner, NAV, kommuner/kommuneregioner etc.).

En utfordring blir å utvikle kvantitativt og kvalitativt gode utdannings- og kompetansetilbud for bosatte og næringsliv i Viken. Tilbudene og tiltakene på feltet må være relevante og godt tilpasset dagens og framtidens behov i næringsliv og offentlig sektor. Slike forhold må kartlegges. På den ene siden blir det viktig å videreutvikle fagskolene og fagopplæring til å møte økende behov for kvalifisert arbeidskraft til yrker innen helse/sosial og tekniske fag for flere næringer. Samtidig er det viktig at universitetene og de statlige høyskolene i Viken videreutvikles til å tilby oppdaterte utdannings- og kompetansetilbud som er relevante for deler av Vikens nærings- og arbeidsliv. Dette er viktig for å sikre kvalifisert arbeidskraft og styrket innovasjonsevne til etablerte og nye næringer i Viken, og særlig konkurranse- og utviklingsevnen i viktige basisnæringer og -sektorer innen industri, IKT, reiseliv og helse/sosial. Demografisk endring, digitalisering og annen ny teknologi, vil sammen med det grønne skiftet øke behovet for kompetanseheving i hele næringslivet og offentlig sektor i Viken i årene som kommer.

Fylkeskommunene som danner Viken har hver for seg arbeidet med kompetansepolitikk på litt ulike måter. Framover blir det viktig å utvikle et felles system basert gode systemer og samarbeidsmodeller fra de etablerte. Det er også viktig at dette knyttes opp til relevante deler av nærings- og innovasjonspolitikken, og for begge deler forankres godt også til de ulike delene av Viken, dvs. regionenes fortrinn og utfordringer som varierer en del i Viken.

4. Innovasjon, næringsutvikling og verdiskaping

Kompetanse, innovasjon, næringsutvikling og verdiskaping henger nøye sammen, og innsatsen på feltene må sees i nær sammenheng og være integrert på relevante måter. Dette krever blant annet at Vikens samlede kunnskapsmessige infrastruktur og innovasjonssystem også må utvikles på tvers av tidligere fylkesgrenser og intern fragmentering. To sentrale innsats- og utviklingsområder er således knyttet til henholdsvis kompetansepolitikk og innovasjonspolitik. Foran ble kompetansepolitikk omtalt i ganske vid forstand, mens her i de følgende rettes søkelyset eksplisitt på innovasjonspolitik og næringsutvikling.

Innovasjon og næringsutvikling forankret til Vikens og regionenes styrker og fortrinn er viktig for å skape grunnlag for robust framtidig sysselsetting og verdiskaping i fylket på sikt. Dette er også avgjørende for at man skal få rimelig balansert regional utvikling av privat sektor og bosetting i fylket. Dette krever utvikling av innovasjons- og verdiskapingsstrategier som er godt forankret til de ulike delregionenes fortrinn, utfordringer og muligheter.

Tidligere i rapporten omtales noen av Vikens styrker, fortrinn og muligheter for framtidsrettet nyskaping og næringsutvikling innen brede felt som bioøkonomi (mat/drikkevarer, tre-/papirvarer, kjemiske produkter etc.), helse/velferd/livsvitenskap, miljønæringer (miljøteknologi, fornybar energi, sirkulærøkonomi, smarte urbane regioner m.m.), IKT-styringssystemer og -nye anvendelser, bærekraftig reiseliv og spesialisert deler av havromsnæringer. Viken bør utvikle innovasjonspolitik og -strategier for:

- *Nye nisjer, næringer og klynger* med basis i regionale kompetansefortrinn, nye koplinger og kombinasjoner mellom etablerte sterke nærings- og kunnskapsmiljøer i området

- *Leverandørutvikling, kompetanse og innovasjonsevne i etablerte* framtidsrettede foretak og verdikjeder der Viken har fortrinn
- *Nyetableringer* som er relatert til Vikens fortrinn og som bygger opp under bærekraftig nærings- og samfunnsutvikling i ulike regioner.

All næringsrettet innovasjonspolitikkk må ha fokus på at verdiskapingen man stimulerer understøtter en miljømessig og sosialt bærekraftig utvikling lokalt/regionalt, og samtidig ikke undergraver miljømessige og sosiale bærekraftshensyn nasjonalt eller globalt. Det vil naturligvis ligge en del motsetninger og interessekonflikter i slike hensyn og mellom nivåer, men dette må avveies gjennom politiske beslutninger.

Generelt vil det ha betydning at fylkeskommunen utformer en helhetlig innovasjonspolitikkk for privat og offentlig sektor, etablerte og nye næringer, og som stimulerer desentralisert kreativitet og nyskaping. Samtidig har fylkeskommunen begrensede midler til å drive strategisk næringsrettet FoU- og innovasjonspolitikkk for å utvikle nye framtidsrettede nisjer og næringer. Dette krever vilje og evne til å konsentrere en del av de FoU- og innovasjonspolitiske midlene som fylket og fondsregionen forvalter, til langsiktig innsats på noen utvalgte framtidsrettede felt som er særlig lovende og der Viken har spesielle fortrinn og muligheter til å skape nye nisjer, næringer og klynger (punkt 1 over). Dette vil være mye i samsvar med smart spesialisering som arbeidsmetode og tilnærming, som ville måtte utvikles i et samspill mellom delregionene og fylket, og innenfor rammer av en helhetlig innovasjonspolitikkk.

Både næringsliv og regioner vil i økende grad vært tjent med å ikke bare tilpasse seg skjerpede miljøkrav, men styrke sin konkurransevne ved å bidra med nye løsninger som reduserer miljø- og klimabelastninger, være føre var og ligge i forkant av skjerpede miljø- og klimakrav som vil komme. En bærekraftig næringsutvikling må bygge naturligvis bygge på miljømessig bærekraft (utslipp, ressursbruk, biodiversitet) og sosial bærekraft. Brede lovende områder med særlig relevans for Viken er belyst foran og knyttet til digitalisering og nye IKT anvendelser, bioøkonomi, sirkulærøkonomi, bærekraftig reiseliv og smarte byer og urbane regioner.

Skal innovasjonspolitikkk og -strategier være effektive må de tilpasses ulike regionale kontekster, dvs. ulike fortrinn, systemegenskaper og innovative potensialer man har i ulike områder. Strategien må bygge på et solid kunnskapsgrunnlag, og utvikles gjennom samarbeid mellom aktører i regionen som har kjennskap til dagens innovasjonsbilde, muligheter og utfordringer. Dette betyr at foruten offentlig myndigheter lokalt og regionalt, må næringsaktører, kunnskapsmiljø og virkemiddelapparatet innvolveres i arbeidet. Sentrale aktører på virkemiddelområdet er her foruten fylkeskommune også kommuner/regionråd og statlige institusjoner (IN, NFR, Siva, utdannings- og FoU-institusjoner). Fylkeskommunene har et særskilt ansvar for å samordne og koordinere innsatsen på feltet i henhold til i fylkets prioriterte felt og strategiske planer.

Fylkeskommunene i Viken har hver for seg utviklet fylkesvise planer og strategier for innovasjon, næringsutvikling og verdiskaping. Arbeidet med å utvikle disse men også iverksette handlingsplaner og tiltak har gjennomgående skjedd med bidrag fra og drøftinger innenfor bredere partnerskap mellom fylkeskommune, partene i arbeidslivet (LO, NHO), andre offentlig virkemiddelaktører (IN, NFR, NAV), kommuner/regionråd m.m. Fylkeskommunenes planer og strategier har imidlertid vært noe ulike med hensyn til planens perspektiver, arbeidsmetoder, involvering av delregioner/kommunregioner samt forpliktelser i partnerskapene. Over tid er det viktig at gode erfaringer med de ulike samarbeidsmodellene videreføres inn i en struktur og hovedmodell for å utvikle og implementere innovasjons- og næringspolitikk, strategier og tiltak i Viken samlet og som utvikles og forankres til de ulike regionene og kommunene i Viken.

Nærings-, kunnskaps- og innovasjonsmiljøene i Viken og Osloregionen er karakterisert ved en betydelig mangfold, men også fragmentering av virkemidler og innsats. Det kan bli viktig at Viken sammen med Oslo kommune, arbeider for å redusere noe av denne fragmentering i FoU- og innovasjonssystemet i området. Gjennom samarbeid om FoU- og innovasjonspolitikken, bedre samordning av virkemidler og infrastruktur på feltet, kan man utnytte større og mer varierte kunnskapsarenaer og nettverk for læring og innovasjon, stimulere flere nye kombinasjoner og koplinger mellom kunnskaps- og næringsmiljøer og sivilsamfunnet i ulike deler av området. Dette kan bidra til å styrke felles innsats og evne til innovasjon i privat og offentlig sektor på utvalgte framtidrettede felt der Viken har fortrinn og kan styrke en bærekraftig samfunnsutvikling.

5. Bærekraftig produksjon og forbruk

Det å utvikle miljømessig og sosialt bærekraftig produksjon og forbruk krever tiltak i mange sektorer og deler av samfunnet. Her kan fylkeskommunen (og kommunene) spille viktige roller på flere måter gjennom egen virksomhet og innkjøpsmakt, men også gjennom å stimulere og tilrettelegge for økt læring, kompetanseoppbygging og samskaping med næringsliv og sivilsamfunn på ulike nivå og felt i fylket, regionene og kommunene. Fylkeskommunen kan her også ta en viktig rolle i en tverrsektoriell oppfølging vis a vis kommuner, næringsliv og frivillig sektor.

Viken fylkeskommunen vil bli landets nest største offentlige innkjøper etter staten. Denne innkjøpsmakten gir store muligheter til å stimulere bærekraftig produksjon, forbruk og teknologiutvikling i Viken. Dette gjelder felt som krav til energiøkonomisering og fornybar energi i egne bygg, i bygg- og anleggsprosjekter, kjøp av kollektivtransporttjenester, avfallsreduksjon og -gjenvinning (krav til nullutslipp og sirkulærøkonomi), kjøp av kortreist mat/drikke til kantiner etc. Samtidige krav til sosial bærekraft vil samtidig være viktig knyttet til nevnte innkjøp og andre tjenester. På denne måten kan fylkeskommune og kommuner gi en svært viktig bidrag til å fremme et seriøst arbeidsliv med anstendige lønns- og arbeidsforhold og en rettferdig konkurranse mellom seriøse leverandører som tar samfunnsansvar på alvor. Som en effekt blant annet av EØS-avtalen har det i enkelte bransjer og tjenesteområder blitt en del økte utfordringer med skatte- og arbeidslivskriminalitet, sosial dumping og utnyttelse av sårbar arbeidskraft som tilbys lite anstendige ansettelsesforhold. Fylkeskommunen kan således gjennom innkjøpsmakt og gode systemer for innkjøp være en viktig pådriver og modell for offentlig innkjøp som styrker miljømessig og sosialt bærekraftig produksjon og forbruk i fylket. Her er det også utviklet enkelte modeller i kommuner man kan lære av⁷⁸.

Fylkeskommunen har spesiell mulighet til å utvikle bærekraftig produksjon og forbruk gjennom innkjøp og tverrsektoriell involvering og oppfølging av kommuner, næringsliv og frivillig sektor på ulike felt. Fylkeskommunen kan også ta initiativ og legge til rette arenaer for økt kunnskapsdeling, læring og samskaping for problemløsning og innovative løsninger på utvalgte felt i Viken og regionene. Fylkeskommunen kan her på frivillig basis ta en viktig strategisk, mobiliserende og koordinerende rolle.

6. Bærekraftig forvaltning og bruk av natur- og kulturarven

Viken har en unik natur- og kulturarv som representerer store egenverdier, bruks- og nytteverdier av betydning for biologisk mangfold, identitet og attraktivitet for bosetting og næringer. Disse verdiene er imidlertid under betydelig press av små og store utbyggings-

⁷⁸ Eksempelvis «Oslomodellen». Denne er utarbeidet av partene i arbeidslivet og stiller blant annet krav om at leverandører i hovedsak skal ha fast ansatte (i minst 80 % stilling), tarifflønn mellom oppdrag, 50 % av arbeidede timer utført av fagarbeidere/personer med dokumentert fagopplæring, minst 10 % lærlinger og begrenset antall ledd underleverandører, internkontroll, sikkerhet, helse og arbeidsmiljø m.m. (www.oslokommune.no)

prosjekter, standardisering og volumvekst i reiseliv og opplevelsesnæringer, økt tilrettelegging for aktiviteter og bruk m.m. Samtidig bidrar klimaendringene til økt belastning på mange kulturminner men også til press på natur og økosystemtjenester. Det er utfordrende men viktig for en bærekraftig samfunnsutvikling å sikre en god forvaltning av Vikens unike natur- og kulturarv, naturverdier og ressurser. Det vil kreve et skjerpet fokus på en bærekraftig forvaltning av verdiene som sikrer riktig balanse mellom bruk, vedlikehold og vern slik at verdiene ikke forringes for kommende generasjoner.

Dette vil kreve klare mål og tiltak og videreutvikling av samarbeidsordninger mellom fylkeskommunen, statlige aktører (Miljødirektorat, Fylkesmann Riksantikvar, etc.) og kommunene. Vikens vernede naturverdier forvaltes av ulike statlige, regionale og lokale institusjoner og organer. Vikens naturverdier knyttet til uberørte områder som ikke er vernet skal ivaretas av plan- og bygningsloven og kommunenes arealplanlegging. Her er det enkelte utfordringer fordi en del kommuner blant annet i distriktene, i jakten på arbeidsplasser og skatteinntekter, gjerne godtar store utbyggingsprosjekter i verdifulle natur- og friluftsområder. Når mange kommuner gjør det samme uten en god regional samordning og miljøvurdering, er dette lite bærekraftig arealforvaltning. Det er her et opplagt behov for å styrke både nasjonal, regional og lokal samordning, for en bærekraftig arealforvaltning. Dette er viktig for fylke som Viken som har sterkt utbyggingspress både i sentrale byregioner men også distriktene.

7. Samordnet areal- og transportplanlegging

I statlige planretningslinjer for samordnet bolig-, areal- og transportplanlegging (BATP) slås det fast at rammer for utbyggingsmønster og transportsystem bør fastsettes i regionale planer i tråd med planretningslinjene. Regionale BATP er utarbeidet med tanke på å sikre samordning mellom arealbruk og transport i byområdene. Regionale BATP legger overordnede føringer for kommunale planer og bidrar særlig til å rette fokus mot sentrumsutvikling og til å samordne arbeidet på BATP-området (Harvold, Nordahl og Vedeld 2019). Byvekstavgiftene skal sørge for at regionale BATP blir fulgt opp gjennom samordning av relevante aktører på ulike nivå og derved sikre en samordning mellom areal/bolig og transport i byområdene.

Regional BATP er det viktigste verktøyet fylkeskommunene har til å regulere kommuneoverskridende forhold knyttet til areal, transport og relatert by og distriktsutvikling. Inn i dette ligger det nasjonale forventninger om å håndtere nullvekstmålet, utvikle kollektivtransport/sykkel/gange, fremme klimagass-reduksjoner, hindre byspredning, fremme næringsutvikling, sikre matjord og grønn grense, samt fremme attraktive byer og tettsteder. Byvekstavgiftene har potensialet til å styrke samordning av regional BATP nedover og mellom relevante kommuner og binde statlige og fylkesregionale aktører til planene.

Fylkeskommunene som inngår i Viken har alle arbeidet med en eller annen form for BATP med noe variasjon i fokusbredde (bolig, transport og areal) og type regional kontekst. Det er viktig at dette å utvikle et effektivt samarbeid om areal- og transportløsninger i området og da at det utvikles gode og effektive samarbeidsordninger mellom Oslo kommune, Viken fylkeskommune og særlig kommunene i bybåndet. Flere av elementene som fungerer godt i dagens modeller bør kunne videreføres og utvides som eksempelvis Ruter-samarbeidet. Samarbeidsrådet for oppfølging av Regional plan for areal og transport i Oslo og Akershus blir vel også utvidet til hovedstadsrådet (KMD 2018), som kan involvere de største kommunene i bybåndet.

8. Attraktive, inkluderende og bærekraftige steder, byer og regioner

En robust, inkluderende og bærekraftig samfunnsutvikling i ulike deler av Viken er en viktig forutsetning for å få til en rimelig balansert regional utvikling mellom ulike deler av fylket (og er særlig relatert til FN17- mål 11, og overordnet mål i norsk regional- og distriktspolitikk).

Det å utvikle attraktive lokalsamfunn, tettsteder/byer og regioner for bosetting, næringsliv og og besøkende i ulike deler av Viken har betydning for å sikre en rimelig balansert regional utvikling på sikt. Med rimelig balansert regional utvikling menes her at (1) man sikrer utvikling av likeverdige levekår og tjenester for befolkningen i alle Vikens regioner, (2) at folketallet og bosetting opprettholdes i distriktsregionene selv om vekstraten i byregionene vil bli større, og (3) en godt fordelt befolknings- og arbeidsplassvekst i alle Vikens små- og mellomstore byregioner utenfor Osloregionen (og som også kan sikre en polysentrisk utvikling på Østlandet der de små- og mellomstore byene har en utvikling som bidrar til å dempe sentralisering, vekstpresset og konsentrasjonsulempene i Oslo kommune og Oslo BA-region).

Attraktivitet påvirker steders, byers og regioners evne til å sikre bosetting, verdiskaping og levekår. Begrepet har vært mye bruk om attraktivitet som bosted, næringssted og besøkssted (Telemarksforskning 2013). Viktige attraktivitetsfaktorer og -utfordringer vil variere mellom steder/regioner, og ikke minst mellom sentrale og mindre sentrale steder/regioner. Dette vil påvirke hva som er relevante strategier og tiltak. Attraktivitet og relatert utviklingsarbeid må imidlertid ha en bærekraftig samfunnsutvikling som en overordnet ramme og mål. Skal steder og regioner være robuste og attraktive på sikt må samfunnsutviklingen være bærekraftig, både sosialt, miljømessig og økonomisk. Det å utvikle kvalitativt gode bosteder som blant annet sikrer sosial miks og rimelige bo- og tjenestetilbud for ulike grupper, er avgjørende viktig for å motvirke økt sosial ulikhet og fraflytting. Helseutjevning og -fremming gjennom planlegging krever helhetlig og stedstilpasset tilnærming som kombinerer fysiske, sosiale og velferdsmessige tiltak. Planlegging må kombineres med utviklingstiltak som stimulerer til etablering av sosiale relasjoner og aktiviteter, sammen med velferdsmessige, målrettede tiltak som bygger opp under god helse, slik som utdanning, arbeid og godt oppvekstmiljø. Denne helhetlige og stedstilpassede tilnærmingen er viktig fordi en ved å satse kun på ett av disse elementene bare kommer et stykke på veien. Et sted kan ikke reguleres til å bli helseutjevne. Fysisk tilrettelegging av arealer og bygninger gir bare et utgangspunkt for, blant annet, sosiale relasjoner og tilgang til bolig. Samtidig som tilrettelegging for sosialt liv og sosio-økonomisk variasjon i et område gjennom samfunnsutviklingstiltak ikke utsletter sosial ulikhet. De må kombineres med målrettede velferdstiltak.

Det å tilrettelegge for bærekraftig og framtidsrettet næringsliv og jobbskaping der stedet/regionen har unike fortrinn, er samtidig viktig for å sikre bostedsattraktive og livskraftige lokalsamfunn, tettsteder og byer, og samtidig begrense pendlings- og transportbehov og eventuelt fraflytting. Foruten fysisk planlegging og tilrettelegging krever dette også tiltak som styrker kompetanse- og utdanningstilbud tilpasset lokalt/regionalt behov, og stimuleringstiltak for framtidsrettet innovasjon og jobbskaping der man har unike fortrinn innenfor bærekraftige rammer. Når det gjelder besøksattraktivitet og strategier for å utvikle besøksnæringer spesielt, vil disse i langt større grad enn tidligere måtte underlegges bærekraftsvurderinger og utviklingstiltak tilpasset skjerpede klima- og miljøkrav, krav til et anstendig arbeidsliv og attraktivitet for arbeid (også) for stedets befolkning. For distriktskommuner der næringslivet har noe arbeidsplassvekst må imidlertid kommunene ofte skape bostedsattraktivitet for at denne veksten skal gi samfunnsutvikling og befolkningsvekst. Samspillet mellom kommunen og næringslivet blir dermed svært viktig. Samspill mellom kommune og frivillig sektor er også viktig for å skape bostedsattraktivitet.

Kommunens evne til å være en katalysator og mobilisere aktørene i lokalsamfunnet blir da viktigere enn å lage gode planer. Det krever at det er god tillit mellom aktørene og særlig at kommunen selv har legitimitet og tillit i samfunnsutviklingen.

Distriktskommuner er gjerne mer avhengig av å få til næringsutvikling i egen kommune enn mer sentrale kommuner fordi pendlingsmulighetene er langt dårligere. Likevel er også distriktskommunenes bostedsattraktivitet viktig. Hvis næringslivet har medvind og vekst, er kommunens bostedsattraktivitet viktig for at de skal kunne rekruttere arbeidskraft

De omtalte tre attraktivitets- og bærekraftsdimensjonene må sees i sammenheng fordi de påvirker hverandre gjensidig. Som med bærekraft, kan ikke kommunen eller fylkeskommune skape attraktivitet alene, men bare gjennom et godt samspill med næringsliv, frivillig sektor og andre. Attraktivitetsforbedring krever også stor innsats over lang tid, skippertak fungerer ikke godt. På disse feltene har fylkeskommune og kommune sentrale ansvarsfelt, oppgaver og virkemidler. Attraktivitetsfaktorer som fylkeskommune og kommuner kan påvirke er særlig knyttet til (i) arealer og bygninger, (ii) stedlige goder, tilbud, tjenester, (iii) identitet og kultur samt omdømme, og endelig typer av (iv) jobbskaping og næringsutvikling. Utvikling av steder og regioners attraktivitet krever slik sett nettopp helhetlig samfunnsplanlegging og arbeid med samfunnsutvikling – både i kommunene, kommuneregionene og fylket som helhet.⁷⁹

⁷⁹For mer informasjon om kriterier for å skape attraktive lokalsamfunn, kommuner og regioner se bl.a. Vareide m.fl. 2018: Suksessrike distriktskommuner, Onsager 2019: Nærings- og distriktsutvikling, perspektiver, politikk og samhandling.

Litteratur

- Akershus fylkeskommune: Befolkningsprognoser for Akershus 2018-2035, Akershusstatistikk (2018) nr.5-2018
- Akershus fylkeskommune: Befolkningsutvikling i Akershus, Østfold, Buskerud og Oslo. Analysenotat 1/2019.
- Barlindhaug, R. og K. C. Astrup (2012) Housing affordability. En drøfting av begreper og beregning av indikatorer. Norsk institutt for by- og regionforskning. NIBR-notat 2012:110
- Bukve, O. & H.P. Saxi (2013): «Parliamentarism in Norwegian regions: Majority Rule and Excluded Opposition». Local Government Studies Vol. 40/2
- Cooke, P. (2002): Knowledge Economies. Clusters, learning and cooperative advantage. Routledge, London.
- DiPasquale, D. & Wheaton, W.C. (1996). Urban Economics and Real Estate Markets. Englewood Cliffs, New Jersey: Prentice Hall.
- Ekne Ruud, M. og G.M. Vestby: "Med hjerte i bygda" – analyse for stedsutvikling Vik i Hole kommune NIBR-rapport 2010:9
- Hanssen, G.S. & Aarsæther (red.) (2018): «Plan- og bygningsloven – fungerer loven etter intensjonene?». Oslo: Universitetsforlaget
- Hanssen, G.S. og H.Hofstad (2016): Implikasjoner av større regioner for den regionale samfunnsutviklerrollen NIBR-rapport: 2016:6:
- Harvold, K., Nordahl, B. og T. Vedeld (2019): Regional bolig-, areal- og transportplanlegging: Status og utviklingsmuligheter. NIBR-rapport 2019:13.
- Heimburg, D. & H. Hofstad (2019): Samskaping som samarbeids- og styringsform for kommunenes folkehelsearbeid: Hva vet vi? Hva er utfordrende? Og hvor går vi videre? NIBR-rapport 2019:11
- Hofstad, H og H.Bergsli (2017): Folkehelse og sosial bærekraft NIBR-rapport 2017:15
- Hofstad, H. (2018): Hva er viktige faktorer for lokal utøvelse av folkehelseoppdraget, og hvordan kan folkehelsemyndighetene støtte opp? NOTAT 2018:103
- Hofstad, H. (2017) Fortetting og folkehelse. Hvilke folkehelsekonsekvenser har den kompakte byen? - NIBR-rapport 2017:2
- Hofstad, H. (2019) Kommunal planlegging som redskap for å redusere sosiale helseforskjeller NIBR-rapport 2019:6
- Isaksen, A. (2016): Omstilling og innovasjon i norsk næringsliv. Kap.7 i Fitjar m.fl. (2016); Politikk for innovative regioner. Cappelen Damm Akedamika.
- Jacobsen, D. & J. Thorsvik (2014): «Hvordan organisasjoner fungerer». Bergen: Fagbokforlaget
- Johansen, S., Onsager, K. og K.Sørli. (2015): *Samspill og regional vekstkraft i Tromsøregionen*. NIBR-rapport 2015:14.
- Johansen, S., Onsager, K. og R. Sand (2017): *Økonomiske utviklingsmidlers betydning for fylkeskommunen som regional samfunnsutvikler*. NIBR-rapport 2017:11.

- Leknes, E. og K. Onsager, S.Brosvik Bayer, Silje Haus-Reve og Steinar Johansen (2018): Evaluering av utviklings-programmet for byregioner. IRIS-NIBR-rapport.
- NIVI (2018): Regionråd i Norge. Rapport 2018:3.
- McKinsey Global Institute, 2013. Disruptive technologies: Advances that will transform life, business and the global economy.
- Onsager, K (2018): Regional næringsutvikling og kommune-regionalt samarbeid. NIBR-notat 2018:12.
- Onsager, K, B.Brastad, J.Knudsen og M.Nygaard (2017): Innovasjons-miljøer og politikk på Østlandet: - fortrinn, utfordringer og noen muligheter for smart spesialisering NIBR rapport 2017:17.
- Onsager, K. (2019): «Nærings- og distriktsutvikling – perspektiver, politikk, virkemidler og samhandling». NIBR-rapport 2019:7.
- Prop. 96 S (2016 - 2017): Endringer i kommunestrukturen. Kommunal- og moderniseringsdepartementet.
- Røiseland, A og S. Vabo (2008): Governance på norsk. Samstyring som empirisk og analytisk fenomen. Norsk statsvitenskapelig tidsskrift01-02 / 2008
- Ringholm, et al. (2011): «Innovasjonsprosesser i norske kommuner. Åpninger, pådrivere og mellomromskompetanse». Norut-rapport 2:2011
- Saxi, H.P., O. Bukve, A. Gjertsen, A. Gustavsen & A. Langeland (2014): «Parlamentarisme i norske byer og fylkeskommuner i sammenlignende perspektiv». UiN-rapport 4/2014
- Schou, A. & M. Indset (2015): «EU-programmer: deltagelse og nytte for kommunesektoren». NIBR-rapport 2015:19
- Sotarauta, M., L. Horlings and J. Liddle (eds.) (2012), *Leadership and Change in Sustainable Regional Development* (Abingdon: Routledge).
- Stigen, I., T. Hansen, M. Indset & T.M. Myrvold (2008): «Innsetting eller utpeking? Evaluering av forsøk med nye regler for byrådsdannelse i Oslo kommune». NIBR-rapport 2008:10
- Stortingsmelding: Berekraftige byar og sterke distrikt – Melding til Stortinget nr. 18 (2016-2017)
- Stortingsmelding: Nye folkevalgte regioner – rolle, strukturer og oppgaver - Melding til Stortinget nr. 22 (2015-2016)
- Stortingsmelding: Oppgaver til nye regioner - Melding til Stortinget nr. 6 (2018-2019)
- Søholt, S., Aasland A., Onsager K. og G.M.Vestby (2012): "Derfor blir vi her" – innvandrere i Distrikts-Norge NIBR-rapport 2012:5
- Vareide, K., Kobro, L., og Storm, H. (2013): Programteori for attraktivitet. Telemarksforskningsrapport 2013/13)
- Vestby, G.M., Bergsli, H., Langset, B.og M.Nygaard (2016): Byene i Nordland som innovasjonentra. NIBR-rapport 2016:2.
- Vestby, G.M. og Ruud, M.E.: Attraktive turistdestinasjoner – gode oppveksmiljøer? Geilo og Hemsedal for lokal ungdom. NIBR-rapport 2008:17

Vareide 2018) *Kompetansebehov Viken*. Upublisert presentasjon 16.11.2018

Vedlegg

Informanter i intervjusamtaler august-september 2019

Navn	Stilling	Virksomhet
Duffy, Linda Iren Karlsen	Fungerende plansjef	Østfold fylkeskommune
Wold, Anne	Næringssjef	Østfold fylkeskommune
Rognlien, Knut Johan	Fungerende direktør for samfunnsplanavdelingen	Østfold fylkeskommune
Bugge, Guri	Seniorrådgiver	Østfold fylkeskommune
Nereng, Guro	Rådgiver	Østfold fylkeskommune
Hallerud, Kjersti Morseth	Fagleder plan	Buskerud fylkeskommune
Bjerknes, Bente	Konst. fylkesdirektør regionalutvikling	Buskerud fylkeskommune
Buhaug, Janne	Næringssjef	Buskerud fylkeskommune
Michelsen, Øyvind	Fylkesdirektør	Buskerud fylkeskommune
Nygård, Gunn	Rådgiver plan og bærekraft	Buskerud fylkeskommune
Kierulf, Per	Plansjef	Akershus fylkeskommune
Jacobsen, Gerd	Rådgiver i seksjon for klima	Akershus fylkeskommune
Danielsen, Arnhild	Seniorrådgiver	Akershus fylkeskommune
Teien, Anna Helene	Seniorrådgiver	Akershus fylkeskommune

Tabell V1: Verdiskaping (bruttoprodukt i løpende priser), sysselsetting og produktivitet i fylkene, Viken og landet for øvrig 2017, og endringer 2008-17 (Datakilde:SSB fylkesfordelt nasjonalregnskap)

	Viken						Østfold						Akershus						Buskerud						Festlandet for øvrig					
	Verdiskaping (Bruttoprodukt i mill. kr)		Sysselsetting		Produktivitet		Verdiskaping (Bruttoprodukt i mill.)		Sysselsetting		Produktivitet		Verdiskaping (Bruttoprodukt i mill.)		Sysselsetting		Produktivitet		Verdiskaping (Bruttoprodukt i mill. kr)		Sysselsetting		Produktivitet							
	2017 2008-17 (løp.priser)	Prosent endr. 2008-17	2017 2008-17	Prosent endr. 2008-17	2017 2008-17 (løp.priser)	Prosent endr. 2008-17	2017 2008-17 (løp.prise)	Prosent endr. 2008-17	2017 2008-17	Prosent endr. 2008-17	2017 2008-17	Prosent endr. 2008-17	2017 2008-17 (løp.prise)	Prosent endr. 2008-17	2017 2008-17	Prosent endr. 2008-17	2017 2008-17 (løp.priser)	Prosent endr. 2008-17	2017 2008-17	Prosent endr. 2008-17	2017 2008-17 (løp.priser)	Prosent endr. 2008-17	2017 2008-17	Prosent endr. 2008-17						
ALLE NÆRINGER/SEKTORER	459 591	40,6	534,9	5,4	859	33,4	97 337	35,8	125	1,6	779	33,7	256 645	42,5	281	6,8	912	33,5	105 609	40,6	129	6,3	821	32,3	2 014 701	46,5	2223,8	7,4	906	36,4
1. PRIVAT DOMINERT SEKTOR	333 905	33,1	346,3	0,3	964	32,7	66 222	26,3	78	-4,4	853	32,2	191 573	34,7	185	0,8	1 033	33,7	76 110	35,2	83	4,0	914	30,0	1 456 037	40,6	1416,7	3,7	1 028	35,5
1.1 Primærnæringer	3 630	18,7	7,8	-4,9	465	24,8	1 272	29,5	3	-3,7	489	34,5	1 188	27,5	3	-7,1	457	37,3	1 170	2,2	3	-3,7	450	6,1	59 302	128,0	61,6	-2,8	963	134,7
1.2 Olje/gassutvinning, bergverk	269	45,4	0,2	0,0	1 345	45,4													269	45,4			1 345	45,4	54 144	38,9	37,4	21,8	1 448	14,0
1.3 Industri	40 975	4,0	43,2	-19,7	948	29,5	12 834	0,0	15	-19,9	861	24,8	13 309	6,2	12	-26,2	1 100	43,9	14 832	5,6	16	-13,8	916	22,6	164 432	3,5	181,6	-13,4	905	19,5
1.4 Bygginglegg, kraft/VAR	55 433	64,5	59,1	31,0	938	25,5	13 617	40,4	15	14,0	926	23,2	23 804	94,4	27	39,7	878	39,2	18 012	53,2	17	35,2	1 041	13,4	223 803	41,4	209,2	15,5	1 070	22,4
1.5 Transport og lagring	19 924	7,0	27,8	-10,3	717	19,3	3 404	4,6	6	-6,8	619	12,2	16 520	7,5	22	-11,2	741	21,0							108 778	25,9	133,4	-0,2	815	26,2
1.6 KIFT og annen forretnm.tjenesteyting	66 648	36,0	65,4	7,9	1 019	26,0	7 464	38,4	11	3,8	691	33,3	49 323	32,7	41	6,5	1 203	24,6	9 861	53,3	14	16,2	725	31,9	226 798	41,1	253,3	10,7	895	27,5
1.7 Finans, eiendomsomsetning og drift	60 480	19,1	10,2	-45,7	5 929	119,6	11 918	25,0	2	-24,1	5 417	64,7	35 199	13,9	6	-53,7	6 175	145,8	13 363	29,5	2	-36,1	5 810	102,7	328 243	81,9	63,8	14,5	5 145	58,8
1.8 Kultur, opplevelse og medier	17 096	39,0	29,7	12,9	576	23,1	3 178	43,0	6	3,5	539	38,2	9 808	36,9	16	19,4	613	14,7	4 110	40,8	8	8,3	527	30,0	89 122	33,8	151,9	11,5	587	20,0
1.9 Handel	65 101	59,3	94,9	0,6	686	58,3	11 509	46,5	19	-7,4	609	58,2	40 385	66,2	55	4,6	733	59,0	13 207	51,5	21	-1,4	632	53,6	175 096	22,5	281,3	-2,3	622	25,3
1.10 Annen privat tjenesteyting	4 349	45,4	8	14,3	544	27,2	1 026	59,6	2	23,5	489	29,2	2 037	29,3	4	2,9	582	25,6	1 286	66,1	2	26,3	536	31,5	26 319	59,8	43,2	12,5	609	42,0
2. OFFENTLIG DOMINERT SEKTOR	125 686	65,5	188,6	16,3	666	42,3	31 115	61,8	47	13,4	656	42,6	65 072	71,6	96	20,6	679	42,3	29 499	56,8	45	10,8	651	41,6	558 664	64,7	807,1	14,6	692	43,7
2.1 Offentlig administrasjon og forsvar	31 280	62,0	32,8	13,5	954	42,7	7 368	59,0	8	12,5	910	41,4	16 953	73,3	17	21,1	986	43,1	6 959	42,1	8	0,0	928	42,1	163 555	66,8	171,1	15,3	956	44,7
2.2 Undervisning	26 687	62,2	37,6	12,9	710	43,7	6 709	62,3	9	7,1	745	51,5	13 966	65,0	20	17,6	698	40,3	6 012	55,9	9	8,9	699	43,2	130 006	58,6	172,4	11,4	754	42,5
2.3 Helse- og sosialtjenester	67 719	68,5	118,2	18,2	573	42,5	17 038	62,7	30	15,6	562	40,7	34 153	73,6	59	21,5	582	42,9	16 528	64,3	29	14,5	566	43,5	265 103	66,5	463,6	15,6	572	44,1

Tabell V2: Verdiskaping (bruttoprodukt i løpende priser), sysselsetting og produktivitet i fylkene, Viken og landet for øvrig 2017, og endringer 2008-17 (Datakilde:SSB fylkesfordelt nasjonalregnskap)

	Viken						Østfold						Akershus						Buskerud						Fastlandet for øvrig					
	Verdiskaping		Sysselsetting		Produktivitet		Verdiskaping		Sysselsetting		Produktivitet		Verdiskaping		Sysselsetting		Produktivitet		Verdiskaping		Sysselsetting		Produktivitet		Verdiskaping		Sysselsetting		Produktivitet	
	2017 (Bruttoprodukt i mill. kr)	Prosent endr. 2008-17 (løp. priser)	2017 (antall i 1000)	Prosent endr. 2008-17	2017 (BRP mill.kr. per sysselsatt)	Prosent endr. 2008-17 (løp. priser)	2017 (Bruttoprodukt i mill. kr)	Prosent endr. 2008-17 (løp. priser)	2017 (antall i 1000)	Prosent endr. 2008-17	2017 (BRP mill.kr. per sysselsatt)	Prosent endr. 2008-17 (løp. priser)	2017 (Bruttoprodukt i mill. kr)	Prosent endr. 2008-17 (løp. priser)	2017 (antall i 1000)	Prosent endr. 2008-17	2017 (BRP mill.kr. per sysselsatt)	Prosent endr. 2008-17 (løp. priser)	2017 (Bruttoprodukt i mill. kr)	Prosent endr. 2008-17 (løp. priser)	2017 (antall i 1000)	Prosent endr. 2008-17	2017 (BRP mill.kr. per sysselsatt)	Prosent endr. 2008-17 (løp. priser)	2017 (Bruttoprodukt i mill. kr)	Prosent endr. 2008-17 (løp. priser)	2017 (antall i 1000)	Prosent endr. 2008-17	2017 (BRP mill.kr. per sysselsatt)	Prosent endr. 2008-17 (løp. priser)
ALLE NÆRINGER/SEKTORER	459 591	40,6	534,9	5,4	859	33,4	97 337	35,8	125,0	1,6	779	33,7	256 645	42,5	281,3	6,8	912	33,5	105 609	40,6	128,6	6,3	821	32,3	2 014 701	46,5	2223,8	7,4	906	36,4
1. PRIVAT DOMINERT SEKTOR	333 905	33,1	346,3	0,3	964	32,7	66 222	26,3	77,6	-4,4	853	32,2	191 573	34,7	185,4	0,8	1 033	33,7	76 110	35,2	83,3	4,0	914	30,0	1 456 037	40,6	1416,7	3,7	1 028	35,5
1.1 Primærnæringer	3 630	18,7	7,8	-4,9	465	24,8	1 272	29,5	2,6	-3,7	489	34,5	1 188	27,5	2,6	-7,1	457	37,3	1 170	2,2	2,6	-3,7	450	6,1	59 302	128,0	61,6	-2,8	963	134,7
Fiske/fangst/akvakultur	-	0,0	0	0,0	-	0,0	0	0,0	0,0	0,0	0	0,0	0	0,0	0,0	0,0	0	0,0	0	0,0	0,0	0,0	0	0,0	41 814	259,3	18,5	23,3	2 260	191,3
Landbruk	3 630	18,7	7,8	-4,9	465	24,8	1 272	29,5	2,6	-3,7	489	34,5	1 188	27,5	2,6	-7,1	457	37,3	1 170	2,2	2,6	-3,7	450	6,1	17 488	21,7	43,1	-11,0	406	36,7
1.2 Oljefagssutvinning, bergverk	269	45,4	0,2	0,0	1 345	45,4	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	269	45,4	0,2	0,0	1 345	45,4	54 144	38,9	37,4	21,8	1 448	14,0
1.3 Industri	40 975	4,0	43,2	-19,7	948	29,5	12 834	0,0	14,9	-19,9	861	24,8	13 309	6,2	12,1	-26,2	1 100	43,9	14 832	5,6	16,2	-13,8	916	22,6	164 432	3,5	181,6	-13,4	905	19,5
Oljeraffinering, kjemisk og farmasøytisk indu	5 104	25,8	3	-6,3	1 701	34,2	2 089	75,0	1,9	26,7	1 099	38,1	2 693	18,3	0,8	-33,3	3 366	77,5	322	-45,1	0,3	-40,0	1 073	-8,4	23 566	7,8	10,2	-20,3	2 310	35,3
Mat- og drikkevarer	7 463	32,6	9,2	2,2	811	29,7	2 648	-13,4	3,7	-11,9	716	-1,7	3 743	134,7	4,0	14,3	936	105,9	1 072	9,9	1,5	15,4	715	-4,7	38 268	47,4	43,7	3,6	876	42,4
Trelast-, papirindustri og trykking	3 875	-19,3	5,2	-40,9	745	36,6	2 060	32,3	2,3	-30,3	896	89,8	832	-60,0	1,3	-51,9	640	-16,9	983	-15,5	1,6	-42,9	614	47,9	11 456	0,6	17,9	-19,0	640	24,1
Datamaskiner, elektroniske produkter	2 077	-12,0	2,1	-12,5	989	0,6	154	-68,0	0,3	-25,0	513	-57,3	718	-1,0	0,6	-25,0	1 197	32,0	1 205	4,4	1,2	0,0	1 004	4,4	6 596	-12,9	6	-25,0	1 099	16,1
Maskiner/utstyr, metallvarer, elektrisk utstyr	10 329	-0,4	10,6	-12,4	974	13,7	3 659	-8,7	3,7	-28,8	969	28,3	1 531	-13,4	1,3	-23,5	1 178	13,2	5 139	11,9	5,6	7,7	918	3,9	41 639	-17,0	49,2	-8,0	846	-9,7
Transportmidler	4 457	-4,3	4	-36,5	1 114	50,8	258	128,3	0,3	0,0	860	128,3	568	-61,5	0,7	-70,8	811	32,0	3 631	18,4	3,0	-16,7	1 210	42,0	12 941	-24,1	16,4	-42,3	789	31,5
Plast-, mineral- og gummi produkter	3 077	-19,7	3,7	-30,2	832	15,0	1 090	-30,1	1,4	-33,3	779	4,8	788	-15,1	0,9	-18,2	876	3,8	1 199	-10,8	1,4	-33,3	856	33,8	10 910	20,1	12,5	-4,6	841	25,9
Annen Industri	4 593	23,8	5,4	-19,4	851	53,6	876	1,4	1,3	-18,8	674	24,8	2 436	44,3	2,5	-16,7	974	73,2	1 281	10,6	1,6	-23,8	801	45,2	19 456	20,2	25,7	-13,2	757	38,4
1.4 Bygg/anlegg, kraft/VAR	55 433	64,5	59,1	31,0	938	25,5	13 617	40,4	14,7	14,0	926	23,2	23 804	94,4	27,1	39,7	878	39,2	18 012	53,2	17,3	35,2	1 041	13,4	223 803	41,4	209,2	15,5	1 070	22,4
1.5 Transport og lagring	19 924	7,0	27,8	-10,3	717	19,3	3 404	4,6	5,5	-6,8	619	12,2	16 520	7,5	22,3	-11,2	741	21,0	-	-	-	-	-	-	108 778	25,9	133,4	-0,2	815	26,2
1.6 KIFT og annen forretnm.tjenesteyting	66 648	36,0	65,4	7,9	1 019	26,0	7 464	38,4	10,8	3,8	691	33,3	49 323	32,7	41,0	6,5	1 203	24,6	9 861	53,3	13,6	16,2	725	31,9	226 798	41,1	253,3	10,7	895	27,5
Telekom og IKT-tjenester	25 648	71,8	14,4	19,0	1 781	44,4	1 355	20,3	1,4	16,7	968	3,1	23 081	80,1	11,8	20,4	1 956	49,6	1 212	22,9	1,2	9,1	1 010	12,7	61 527	47,4	45,3	18,3	1 358	24,6
Forskning og utviklingsarbeid	1 956	-1,9	1,5	-16,7	1 304	17,8	313	38,5	0,2	-33,3	1 565	107,7	1 565	-11,3	1,2	-20,0	1 304	10,8	78	3800,0	0,1	0,0	780	0,0	11 560	82,2	7,8	6,8	1 482	70,6
Juridisk og regnskapsmessig tjenesteyting	18 212	-4,5	18,8	-3,6	969	-1,0	2 680	42,8	3,2	6,7	838	33,9	12 055	-19,3	11,1	-10,5	1 086	-9,9	3 477	53,8	4,5	9,8	773	40,1	79 781	41,5	78,3	9,5	1 019	18,4
Annen fagl. og tekn.tjenester samt annonse/	2 598	33,1	3,9	14,7	666	16,0	625	91,7	1,0	66,7	625	15,0	1 283	4,3	2,1	0,0	611	4,3	690	74,2	0,8	14,3	863	52,5	12 892	22,8	17,4	-2,2	741	25,6
Forretningsmessig tjenesteyting ellers	18 234	65,0	26,8	12,6	680	46,5	2 491	35,5	5,0	-5,7	498	43,6	11 339	76,4	14,8	16,5	766	51,4	4 404	58,0	7,0	20,7	629	30,9	61 038	33,4	104,5	4,5	584	27,7
1.7 Finans, eiendomsomsetning og drift	60 480	19,1	10,2	-45,7	5 929	119,6	11 918	25,0	2,2	-24,1	5 417	64,7	35 199	13,9	5,7	-53,7	6 175	145,8	13 363	29,5	2,3	-36,1	5 810	102,7	328 243	81,9	63,8	14,5	5 145	58,8
Finansierings- og forsikringsvirksomhet	16 702	-25,8	4,9	-65,0	3 409	111,9	2 936	-3,5	0,8	-55,6	3 670	117,2	10 143	-36,5	3,2	-68,3	3 170	100,3	3 623	3,8	0,9	-57,1	4 026	142,2	141 368	138,3	42,6	18,0	3 318	101,9
Omsetning og drift av fast eiendom	43 778	55,0	5,3	10,4	8 260	40,4	8 982	38,2	1,4	27,3	6 416	8,6	25 056	67,9	2,5	13,6	10 022	47,8	9 740	42,7	1,4	-6,7	6 957	52,9	186 875	54,3	21,2	8,2	8 815	42,6
1.8 Kultur, opplevelse og medier	17 096	39,0	29,7	12,9	576	23,1	3 178	43,0	5,9	3,5	539	38,2	9 808	36,9	16,0	19,4	613	14,7	4 110	40,8	7,8	8,3	527	30,0	89 122	33,8	151,9	11,5	587	20,0
Overnattings- og serveringsvirksomhet	8 317	70,9	18	24,1	462	37,7	1 315	69,7	3,5	12,9	376	50,3	4 849	80,1	9,6	37,1	505	31,3	2 153	54,0	4,9	11,4	439	38,3	36 689	55,4	81,2	19,2	452	30,3
Kulturell virksomhet, underholdning og fritid	4 990	27,3	8	3,9	624	22,5	1 035	24,0	1,5	-6,3	690	32,2	2 541	24,3	4,3	7,5	591	15,6	1 414	35,8	2,2	4,8	643	29,7	24 753	33,6	41,6	10,1	595	21,4
Forlagsvirksomhet, audiovisuell produksjon	3 789	7,7	3,7	-9,8	1 024	19,4	828	35,3	0,9	-10,0	920	50,3	2 418	-0,3	2,1	-12,5	1 151	14,0	543	13,1	0,7	0,0	776	13,1	27 680	13,1	29,1	-4,0	951	17,8
1.9 Handel	65 101	59,3	94,9	0,6	686	58,3	11 509	46,5	18,9	-7,4	609	58,2	40 385	66,2	55,1	4,6	733	59,0	13 207	51,5	20,9	-1,4	632	53,6	175 096	22,5	281,3	-2,3	622	25,3
1.10 Annen privat tjenesteyting	4 349	45,4	8	14,3	544	27,2	1 026	59,6	2,1	23,5	489	29,2	2 037	29,3	3,5	2,9	582	25,6	1 286	66,1	2,4	26,3	536	31,5	26 319	59,8	43,2	12,5	609	42,0
2. OFFENTLIG DOMINERT SEKTOR	125 686	65,5	188,6	16,3	666	42,3	31 115	61,8	47,4	13,4	658	42,6	65 072	71,6	95,9	20,6	679	42,3	29 499	56,8	45,3	10,8	651	41,6	558 664	64,7	807,1	14,6	692	43,7
2.1 Offentlig administrasjon og forsvar	31 280	62,0	32,8	13,5	954	42,7	7 368	59,0	8,1	12,5	910	41,4	16 953	73,3	17,2	21,1	986	43,1	6 959	42,1	7,5	0,0	928	42,1	163 555	66,8	171,1	15,3	956	44,7
2.2 Undervisning	26 687	62,2	37,6	12,9	710	43,7	6 709	62,3	9,0	7,1	745	51,5	13 966	65,0	20,0	17,6	698	40,3	6 012	55,9	8,6	8,9	699	43,2	130 006	58,6	172,4	11,4	754	42,5
2.3 Helse- og sosialtjenester	67 719	68,5	118,2	18,2	573																									

Tabell V3: Sysselsatte i ulike næringer og regioner 2018 (Kilde: SSB)

	LANDET	ØSTLANDET				REGIONENE I VIKEN									
		I alt	Innlandet, Vestfold og Telemark	Oslo	VIKEN	Romerike	Asker og Bærum	Follo og Indre Østfold	Nedre Glomma	Dramme- ns- regionen	Mosse- regionen	Ringerike	Kongs- bergreg. i Viken	Kongsber- greg. i Viken og VestTele- mark	Hallingdal
SYSSELSATTE 2018															
ALLE NÆRINGER/SEKTORER	2 672 162	1 371 826	355 728	482 567	533 531	126 362	109 232	72 959	78 081	66 421	24 633	25 345	19 862	28 471	10 636
1. PRIMÆRNÆRINGER	59 730	19 071	11 671	403	6 997	1 531	524	1 163	1 183	575	379	697	502	861	443
Jordbruk	35 803	14 404	9 086	170	5 148	1 126	287	947	938	435	330	482	260	530	343
Skogbruk	6 103	4 092	2 420	165	1 507	324	112	201	152	133	34	212	242	328	97
Fiske og akvakultur	17 824	575	165	68	342	81	125	15	93	7	15	3	0	3	3
2. EKSTRAKTIV PRODUKSJON	21 004	3 691	752	333	2 606	210	2 069	56	48	59	37	61	12	29	54
Bergverk	4 273	1 429	752	31	646	210	109	56	48	59	37	61	12	29	54
Olje/gass-utvinning	16 731	2 262	0	302	1 960	0	1 960	0	0	0	0	0	0	0	0
3. INDUSTRI	208 946	89 430	34 372	14 046	41 012	6 415	4 601	3 915	9 365	5 641	2 068	2 413	5 927	6 562	667
Mat- og drikkevareindustri	47 435	19 438	6 904	4 688	7 846	2 116	417	1 727	1 795	900	453	174	68	92	196
Tre-, papir- og pappvarer	15 636	7 654	4 264	251	3 139	446	208	154	1 226	358	74	411	154	161	108
Kjemisk og farmasøytiske	12 091	8 605	3 145	2 409	3 051	300	448	160	1 853	185	99	3	3	64	0
Data-, elektronisk og elektroteknisk	14 436	9 019	3 491	953	4 575	278	623	205	1 383	743	235	176	932	1 004	0
Metallvare, maskin, installasjon	56 559	21 603	7 952	2 235	11 416	1 853	1 207	746	1 826	1 955	514	818	2 388	2 672	109
Transportmidler	18 931	5 487	1 709	57	3 721	78	889	48	198	153	64	139	2 074	2 098	78
Mineral-/plastvarer	14 500	6 735	2 267	724	3 744	523	258	327	616	818	467	557	60	168	118
Grafiske produkter	4 715	2 715	523	1 094	1 098	405	116	237	121	157	18	21	0	18	23
Møbel, teko og annen industri	24 643	8 174	4 117	1 635	2 422	416	435	311	347	372	144	114	248	285	35
4. BYGG/ANLEGG	225 642	113 659	33 943	29 451	50 265	10 904	8 139	7 072	7 639	7 523	2 392	3 450	1 548	2 298	1 598
5. KRAFT/VANN/AVFALL	31 326	14 595	4 844	4 833	4 918	1 131	608	520	757	671	383	311	239	502	298
6. TRANSPORT, DISTRIBUSJON OG LAGRING	136 285	67 935	15 211	22 404	30 320	14 185	3 590	3 608	3 265	2 964	1 029	829	531	891	319
7. HANDEL	352 437	197 464	48 321	58 467	90 676	23 671	17 627	16 185	10 421	11 835	4 066	3 306	2 097	3 248	1 468
8. KULTUR, OPPLEVELSE- OG MEDIENÆRINGER	219 285	130 353	23 526	71 460	35 367	8 241	7 880	4 313	5 249	4 037	1 489	1 636	1 132	1 664	1 390
Reiseliv, overnatting, servering	98 840	53 111	11 464	23 707	17 940	5 345	3 256	1 947	2 370	1 820	703	940	590	851	969
Kunst og kultur	26 691	15 169	2 633	8 848	3 688	696	728	628	560	471	151	177	187	278	90
Sport-, fritids-, medlemorg. aktiviteter	52 967	32 694	6 239	17 386	9 069	1 599	2 240	1 270	1 400	1 270	353	420	255	390	262
Medier, reklame, markedsundersøkelser	40 787	29 379	3 190	21 519	4 670	601	1 656	468	919	476	282	99	100	145	69
9. KUNNSKAPSINT.FORRETN. TJENESTER (KIFT)	223 730	126 269	17 348	67 873	41 048	4 787	21 007	3 934	4 066	3 541	1 035	1 584	721	1 020	373
Telekom, IKT og IKT-tjenester	62 949	45 096	4 491	26 216	14 389	873	10 381	741	1 039	743	230	124	190	245	68
Adm./jur/regnskapsm.rådgiving og hoved.ktr.tjenes	47 539	29 500	5 115	16 608	7 777	1 568	1 898	971	1 008	1 161	398	406	207	311	160
Tjenester til olje/gass/bergverk	26 035	2 174	18	70	2 086	3	2 045	26	3	6	0	0	3	3	0
Annem faglig og tekn.tjenester (inkl.arkitekt)	70 638	40 350	6 794	18 726	14 830	1 622	6 424	1 526	1 767	1 588	403	1 037	318	458	145
Forskning og utvikling (FoU)	16 569	9 149	930	6 253	1 966	721	259	670	249	43	4	17	3	3	0
10. FINANS/FORSIKRING	45 613	29 037	3 411	20 048	5 578	527	2 755	353	613	672	206	221	77	135	154
11. EIENDOMSOMSETN, DRIFT, TJENESTER	78 541	42 895	10 541	16 132	16 222	4 000	2 954	2 217	2 138	2 279	926	681	571	825	456
12. ANNEN FORRETN.MESSIG TJENESTEYTING	76 473	45 806	7 143	23 496	15 167	4 052	3 783	1 474	2 115	2 889	288	242	257	327	67
Abr.kraft tjenester, utleie/leasing,vaktjenester og e	62 162	35 905	5 657	17 887	12 361	3 572	2 982	1 291	1 626	2 184	210	220	230	281	46
Forretningsmessig tjenesteyting ellers	14 311	9 901	1 486	5 609	2 806	480	801	183	489	705	78	22	27	46	21
13. PERSONLIG TJENESTEYTING	28 178	15 038	3 923	4 826	6 289	1 483	1 055	838	992	1 086	320	271	167	265	77
14. OFFENTLIG DOM.TJENESTEYTING	945 315	465 235	137 606	145 266	182 363	44 263	31 590	26 521	29 595	22 080	9 827	9 427	5 914	9 591	3 146
Off.adm., forsvar, sosialforsikring	168 760	91 892	22 847	40 344	28 701	7 825	4 311	3 985	4 425	3 940	1 805	1 311	651	1 059	448
Undervisning	221 290	103 200	29 523	33 310	40 367	9 540	6 725	7 340	6 291	4 388	1 891	1 908	1 487	2 417	797
Helse, pleie og omsorgstjenester	555 265	270 143	85 236	71 612	113 295	26 898	20 554	15 196	18 879	13 752	6 131	6 208	3 776	6 115	1 901

Tabell V4: Sysselsatte %-fordelt på i ulike næringer og regioner 2018 (Kilde: SSB)

	LANDET	ØSTLANDET				REGIONENE I VIKEN										
		I alt	Innlandet, Vestfold og Telemark	Oslo	VIKEN	Romerike	Asker og Bærum	Follo og Indre Østfold	Nedre Glomma	Dramme ns- regionen	Mosse- regionen	Ringerike	Kongs- bergreg. i Viken	Kongsber- greg. i Viken og VestTele- mark	Hallingdal	
SYSSELTSATTE FORDELT (%) PÅ NÆRINGER INNENFOR ULIKE REGIONER																
ALLE NÆRINGER/SEKTORER	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	
1. PRIMÆRNÆRINGER	2,2	1,4	3,3	0,1	1,3	1,2	0,5	1,6	1,5	0,9	1,5	2,8	2,5	3,0	4,2	
Jordbruk	1,3	1,0	2,6	0,0	1,0	0,9	0,3	1,3	1,2	0,7	1,3	1,9	1,3	1,9	3,2	
Skogbruk	0,2	0,3	0,7	0,0	0,3	0,3	0,1	0,3	0,2	0,2	0,1	0,8	1,2	1,2	0,9	
Fiske og akvakultur	0,7	0,0	0,0	0,0	0,1	0,1	0,1	0,0	0,1	0,0	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	
2. EKSTRAKTIV PRODUKSJON	0,8	0,3	0,2	0,1	0,5	0,2	1,9	0,1	0,1	0,1	0,2	0,2	0,1	0,1	0,5	
Bergverk	0,2	0,1	0,2	0,0	0,1	0,2	0,1	0,1	0,1	0,1	0,2	0,2	0,1	0,1	0,5	
Olje/gass-utvinning	0,6	0,2	0,0	0,1	0,4	0,0	1,8	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	
3. INDUSTRI	7,8	6,5	9,7	2,9	7,7	5,1	4,2	5,4	12,0	8,5	8,4	9,5	29,8	23,0	6,3	
Mat- og drikkevarerindustri	1,8	1,4	1,9	1,0	1,5	1,7	0,4	2,4	2,3	1,4	1,8	0,7	0,3	0,3	1,8	
Tre-, papir- og pappvarer	0,6	0,6	1,2	0,1	0,6	0,4	0,2	0,2	1,6	0,5	0,3	1,6	0,8	0,6	1,0	
Kjemisk og farmasøytiske	0,5	0,6	0,9	0,5	0,6	0,2	0,4	0,2	2,4	0,3	0,4	0,0	0,0	0,2	0,0	
Data-, elektronisk og elektroteknisk	0,5	0,7	1,0	0,2	0,9	0,2	0,6	0,3	1,8	1,1	1,0	0,7	4,7	3,5	0,0	
Metallvarer, maskin, installasjon	2,1	1,6	2,2	0,5	2,1	1,5	1,1	1,0	2,3	2,9	2,1	3,2	12,0	9,4	1,0	
Transportmidler	0,7	0,4	0,5	0,0	0,7	0,1	0,8	0,1	0,3	0,2	0,3	0,5	10,4	7,4	0,7	
Mineral-/plastvarer	0,5	0,5	0,6	0,2	0,7	0,4	0,2	0,4	0,8	1,2	1,9	2,2	0,3	0,6	1,1	
Grafiske produkter	0,2	0,2	0,1	0,2	0,2	0,3	0,1	0,3	0,2	0,2	0,1	0,1	0,0	0,1	0,2	
Møbel, teko og annen industri	0,9	0,6	1,2	0,3	0,5	0,3	0,4	0,4	0,4	0,6	0,6	0,4	1,2	1,0	0,3	
4. BYGG/ANLEGG	8,4	8,3	9,5	6,1	9,4	8,6	7,5	9,7	9,8	11,3	9,7	13,6	7,8	8,1	15,0	
5. KRAFT/VANN/AVFALL	1,2	1,1	1,4	1,0	0,9	0,9	0,6	0,7	1,0	1,0	1,6	1,2	1,2	1,8	2,8	
6. TRANSPORT, DISTRIBUTJON OG LAGRING	5,1	5,0	4,3	4,6	5,7	11,2	3,3	4,9	4,2	4,5	4,2	3,3	2,7	3,1	3,0	
7. HANDEL	13,2	14,4	13,6	12,1	17,0	18,7	16,1	22,2	13,3	17,8	16,5	13,0	10,6	11,4	13,8	
8. KULTUR OG -OPPLEVELSE- OG MEDIENÆRINGER	8,2	9,5	6,6	14,8	6,6	6,5	7,2	5,9	6,7	6,1	6,0	6,5	5,7	5,8	13,1	
Reiseliv, overnatting, servering	3,7	3,9	3,2	4,9	3,4	4,2	3,0	2,7	3,0	2,7	2,9	3,7	3,0	3,0	9,1	
Kunst og kultur	1,0	1,1	0,7	1,8	0,7	0,6	0,7	0,9	0,7	0,7	0,6	0,7	0,9	1,0	0,8	
Sport-, fritids-, medlemorg. aktiviteter	2,0	2,4	1,8	3,6	1,7	1,3	2,1	1,7	1,8	1,9	1,4	1,7	1,3	1,4	2,5	
Medier, reklame, markedsundersøkelser	1,5	2,1	0,9	4,5	0,9	0,5	1,5	0,6	1,2	0,7	1,1	0,4	0,5	0,5	0,6	
9. KUNNSKAPSINT.FORRETN.TJENESTER (KIFT)	8,4	9,2	4,9	14,1	7,7	3,8	19,2	5,4	5,2	5,3	4,2	6,2	3,6	3,6	3,5	
Telekom, IKT og IKT-tjenester	2,4	3,3	1,3	5,4	2,7	0,7	9,5	1,0	1,3	1,1	0,9	0,5	1,0	0,9	0,6	
Adm/jur/regnskapsm.rådgiving og hoved.ktr.tjenes	1,8	2,2	1,4	3,4	1,5	1,2	1,7	1,3	1,3	1,7	1,6	1,6	1,0	1,1	1,5	
Tjenester til olje/gass/bergverk	1,0	0,2	0,0	0,0	0,4	0,0	1,9	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	
Annen faglig og tekn.tjenester (inkl.arkitekt)	2,6	2,9	1,9	3,9	2,8	1,3	5,9	2,1	2,3	2,4	1,6	4,1	1,6	1,6	1,4	
Forskning og utvikling (FoU)	0,6	0,7	0,3	1,3	0,4	0,6	0,2	0,9	0,3	0,1	0,0	0,1	0,0	0,0	0,0	
10. FINANS/FORSIKRING	1,7	2,1	1,0	4,2	1,0	0,4	2,5	0,5	0,8	1,0	0,8	0,9	0,4	0,5	1,4	
11. EIENDOMSOMSETN, DRIFT, TJENESTER	2,9	3,1	3,0	3,3	3,0	3,2	2,7	3,0	2,7	3,4	3,8	2,7	2,9	2,9	4,3	
12. ANNEN FORRETN.MESSIG TJENESTETYING	2,9	3,3	2,0	4,9	2,8	3,2	3,5	2,0	2,7	4,3	1,2	1,0	1,3	1,1	0,6	
Abr.kraft tjenester, utleie/leasing,vaktjenester og e	2,3	2,6	1,6	3,7	2,3	2,8	2,7	1,8	2,1	3,3	0,9	0,9	1,2	1,0	0,4	
Forretningsmessig tjenestestyting ellers	0,5	0,7	0,4	1,2	0,5	0,4	0,7	0,3	0,6	1,1	0,3	0,1	0,1	0,2	0,2	
13. PERSONLIG TJENESTETYING	1,1	1,1	1,1	1,0	1,2	1,2	1,0	1,1	1,3	1,6	1,3	1,1	0,8	0,9	0,7	
14. OFFENTLIG DOM.TJENESTETYING	35,4	33,9	38,7	30,1	34,2	35,0	28,9	36,4	37,9	33,2	39,9	37,2	29,8	33,7	29,6	
Off.adm., forsvar, sosialforsikring	6,3	6,7	6,4	8,4	5,4	6,2	3,9	5,5	5,7	5,9	7,3	5,2	3,3	3,7	4,2	
Undervisning	8,3	7,5	8,3	6,9	7,6	7,5	6,2	10,1	8,1	6,6	7,7	7,5	7,5	8,5	7,5	
Helse, pleie og omsorgstjenester	20,8	19,7	24,0	14,8	21,2	21,3	18,8	20,8	24,2	20,7	24,9	24,5	19,0	21,5	17,9	

Tabell V5: Næringsspesialiseringer i Viken og regioner 2018. Lokaliseringskvotienter (landet=1,00), overrepresentasjon er rødmerka (Kilde: SSB)

	LANDET	ØSTLANDET				REGIONENE I VIKEN									
		I alt	Innlandet, Vestfold og Telemark	Oslo	VIKEN	Romerike	Asker og Bærum	Follo og Indre Østfold	Nedre Glomma	Drammens-regionen	Mosses-regionen	Ringerike	Kongsberg, i Viken	Kongsberg, i Viken og VestTelemark	Hallingdal
REGIONENES NÆRINGSSPESIALISERING (lokaliseringskvotienter, landet=1,00)															
ALLE NÆRINGER/SEKTORER	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00	1,00
1. PRIMÆRNÆRINGER	1,00	0,62	1,47	0,04	0,59	0,54	0,21	0,71	0,68	0,39	0,69	1,23	1,13	1,35	1,86
Jordbruk	1,00	0,78	1,91	0,03	0,72	0,67	0,20	0,97	0,90	0,49	1,00	1,42	0,98	1,39	2,41
Skogbruk	1,00	1,31	2,98	0,15	1,24	1,12	0,45	1,21	0,85	0,88	0,60	3,66	5,33	5,04	3,99
Fiske og akvakultur	1,00	0,06	0,07	0,02	0,10	0,10	0,17	0,03	0,18	0,02	0,09	0,02	0,00	0,02	0,04
2. EKSTRAKTIV PRODUKSJON	1,00	0,34	0,27	0,09	0,62	0,21	2,41	0,10	0,08	0,11	0,19	0,31	0,08	0,13	0,65
Bergverk	1,00	0,65	1,32	0,04	0,76	1,04	0,62	0,48	0,38	0,56	0,94	1,51	0,38	0,64	3,18
Olje/gass-utvinning	1,00	0,26	0,00	0,10	0,59	0,00	2,87	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
3. INDUSTRI	1,00	0,83	1,24	0,37	0,98	0,65	0,54	0,69	1,53	1,09	1,07	1,22	3,82	2,95	0,80
Mat- og drikkevareindustri	1,00	0,80	1,09	0,55	0,83	0,94	0,22	1,33	1,30	0,76	1,04	0,39	0,19	0,18	1,04
Tre-, papir- og pappvarer	1,00	0,95	2,05	0,09	1,01	0,60	0,33	0,36	2,68	0,92	0,51	2,77	1,33	0,97	1,74
Kjemisk og farmasøytiske	1,00	1,39	1,95	1,10	1,26	0,52	0,91	0,48	5,24	0,62	0,89	0,03	0,03	0,50	0,00
Data-, elektronisk og elektroteknisk	1,00	1,22	1,82	0,37	1,59	0,41	1,06	0,52	3,28	2,07	1,77	1,29	8,69	6,53	0,00
Metallvare, maskin, installasjon	1,00	0,74	1,06	0,22	1,01	0,69	0,52	0,48	1,10	1,39	0,99	1,52	5,68	4,43	0,48
Transportmidler	1,00	0,56	0,68	0,02	0,98	0,09	1,15	0,09	0,36	0,33	0,37	0,77	14,74	10,40	1,04
Mineral-/plastvarer	1,00	0,90	1,17	0,28	1,29	0,76	0,44	0,83	1,45	2,27	3,49	4,05	0,56	1,09	2,04
Grafiske produkter	1,00	1,12	0,83	1,28	1,17	1,82	0,60	1,84	0,88	1,34	0,41	0,47	0,00	0,36	1,23
Møbel, teko og annen industri	1,00	0,65	1,25	0,37	0,49	0,36	0,43	0,46	0,48	0,61	0,63	0,49	1,35	1,09	0,36
4. BYGG/ANLEGG	1,00	0,98	1,13	0,72	1,12	1,02	0,88	1,15	1,16	1,34	1,15	1,61	0,92	0,96	1,78
5. KRAFT/VANN/AVFALL	1,00	0,91	1,16	0,85	0,79	0,76	0,47	0,61	0,83	0,86	1,33	1,05	1,03	1,50	2,39
6. TRANSPORT, DISTRIBUSJON OG LAGRING	1,00	0,97	0,84	0,91	1,11	2,20	0,64	0,97	0,82	0,87	0,82	0,64	0,52	0,61	0,59
7. HANDEL	1,00	1,09	1,03	0,92	1,29	1,42	1,22	1,68	1,01	1,35	1,25	0,99	0,80	0,86	1,05
8. KULTUR, OPPLEVELSE- OG MEDIENÆRINGER	1,00	1,16	0,81	1,80	0,81	0,79	0,88	0,72	0,82	0,74	0,74	0,79	0,69	0,71	1,59
Reiseliv, overnatting, servering	1,00	1,05	0,87	1,33	0,91	1,14	0,81	0,72	0,82	0,74	0,77	1,00	0,80	0,81	2,46
Kunst og kultur	1,00	1,11	0,74	1,84	0,69	0,55	0,67	0,86	0,72	0,71	0,61	0,70	0,94	0,98	0,85
Sport-, fritids-, medlemorg. aktiviteter	1,00	1,20	0,88	1,82	0,86	0,64	1,03	0,88	0,90	0,96	0,72	0,84	0,65	0,69	1,24
Medier, reklame, markedsundersøkelser	1,00	1,40	0,59	2,92	0,57	0,31	0,99	0,42	0,77	0,47	0,75	0,26	0,33	0,33	0,43
9. KUNNSKAPSINT.FORRETN.TJENESTER (KIFT)	1,00	1,10	0,58	1,68	0,92	0,45	2,30	0,64	0,62	0,64	0,50	0,75	0,43	0,43	0,42
Telekom, IKT og IKT-tjenester	1,00	1,40	0,54	2,31	1,14	0,29	4,03	0,43	0,56	0,47	0,40	0,21	0,41	0,37	0,27
Adm/jur/regnskapsm.rådgiving og hoved.ktr.tjenes	1,00	1,21	0,81	1,93	0,82	0,70	0,98	0,75	0,73	0,98	0,91	0,90	0,59	0,61	0,85
Tjenester til olje/gass/bergverk	1,00	0,16	0,01	0,01	0,40	0,00	1,92	0,04	0,00	0,01	0,00	0,00	0,02	0,01	0,00
Annen faglig og tekn.tjenester (inkl.arkitekt)	1,00	1,11	0,72	1,47	1,05	0,49	2,22	0,79	0,86	0,90	0,62	1,55	0,61	0,61	0,52
Forskning og utvikling (FoU)	1,00	1,08	0,42	2,09	0,59	0,92	0,38	1,48	0,51	0,10	0,03	0,11	0,02	0,02	0,00
10. FINANS/FORSIKRING	1,00	1,24	0,56	2,43	0,61	0,24	1,48	0,28	0,46	0,59	0,49	0,51	0,23	0,28	0,85
11. EIENDOMSOMSETN, DRIFT, TJENESTER	1,00	1,06	1,01	1,14	1,03	1,08	0,92	1,03	0,93	1,17	1,28	0,91	0,98	0,99	1,46
12. ANNEN FORRETN.MESSIG TJENESTEYTING	1,00	1,17	0,70	1,70	0,99	1,12	1,21	0,71	0,95	1,52	0,41	0,33	0,45	0,40	0,22
Abr.kraft.tjenester, utleie/leasing.vakt.tjenester og e	1,00	1,13	0,68	1,59	1,00	1,22	1,17	0,76	0,90	1,41	0,37	0,37	0,50	0,42	0,19
Forretningsmessig tjenesteyting ellers	1,00	1,35	0,78	2,17	0,98	0,71	1,37	0,47	1,17	1,98	0,59	0,16	0,25	0,30	0,37
13. PERSONLIG TJENESTEYTING	1,00	1,04	1,05	0,95	1,12	1,11	0,92	1,09	1,20	1,55	1,23	1,01	0,80	0,88	0,69
14. OFFENTLIG DOM.TJENESTEYTING	1,00	0,96	1,09	0,85	0,97	0,99	0,82	1,03	1,07	0,94	1,13	1,05	0,84	0,95	0,84
Off.adm., forsvar, sosialforsikring	1,00	1,06	1,02	1,32	0,85	0,98	0,62	0,86	0,90	0,94	1,16	0,82	0,52	0,59	0,67
Undervisning	1,00	0,91	1,00	0,83	0,91	0,91	0,74	1,21	0,97	0,80	0,93	0,91	0,90	1,03	0,90
Helse, pleie og omsorgstjenester	1,00	0,95	1,15	0,71	1,02	1,02	0,91	1,00	1,16	1,00	1,20	1,18	0,91	1,03	0,86

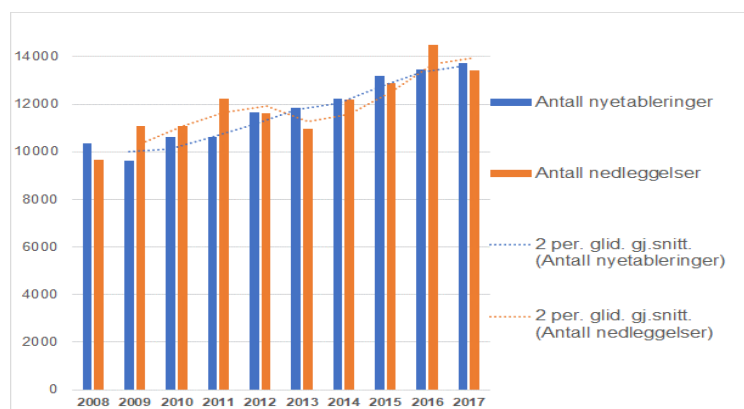
Tabell V6: Absolutte endringer i sysselsatte i næringer og regioner 2008-18 (Kilde: SSB)

	LANDET	ØSTLANDET				REGIONENE I VIKEN									
		I alt	Innlandet, Vestfold og Telemark	Oslo	VIKEN	Romerike	Asker og Bærum	Follo og Indre Østfold	Nedre Glomma	Drammens-regionen	Mosse-regionen	Ringerike	Kongsbergregionen i Viken	Kongsbergregionen i Viken og Vest-Telmark	Hallingdal
ABSOLUTE ENDRINGER 2008-18 (SYSSELSATTE)															
ALLE NÆRINGER/SEKTORER	166 047	98 612	3 086	54 665	40 861	20 682	6 708	8 029	1 632	4 013	54	336	-345	-882	-248
1. PRIMÆRNÆRINGER	-17 061	-6 638	-4 177	-216	-2 245	-447	-143	-485	-388	-270	-101	-122	-138	-130	-151
Jordbruk	-18 399	-6 262	-3 747	-250	-2 265	-488	-167	-497	-386	-265	-97	-80	-120	-74	-165
Skogbruk	-534	-574	-440	30	-164	-28	-92	12	2	-7	-3	-45	-14	-52	11
Fiske og akvakultur	1 872	198	10	4	184	69	116	0	-4	2	-1	3	-4	-4	3
2. EKSTRAKTIV PRODUKSJON	3 054	460	-93	-14	567	48	526	-9	4	-23	14	6	-7	-7	8
Bergverk	155	-145	-87	-46	-12	48	-53	-9	4	-23	14	6	-7	-1	8
Olje/gass-utvinning	2 899	605	-6	32	579	0	579	0	0	0	0	0	0	-6	0
3. INDUSTRI	-45 275	-20 552	-6 986	-2 063	-11 503	-2 356	-2 181	-136	-2 938	-841	-1 208	-1 288	-391	-711	-164
Mat- og drikkevareindustri	-2 660	-1 555	-733	-323	-499	-446	107	787	-1 102	174	-4	-15	-20	-39	20
Tre-, papir- og pappvarer	-5 539	-3 650	-679	54	-3 025	-201	-460	-26	-1 195	-192	-269	-671	-16	-21	5
Kjemisk og farmasøytiske	-1 022	-579	-663	-66	150	-71	-126	21	478	-217	62	0	3	1	0
Data-, elektronisk og elektroteknisk	-3 675	-2 022	-562	-330	-1 130	-163	-564	-80	-33	-228	59	-27	-91	-102	-3
Metallvare, maskin, installasjon	-5 593	-2 272	-772	-266	-1 234	-410	280	-310	-382	-4	-699	40	313	198	-62
Transportmidler	-13 329	-3 382	-1 200	-173	-2 009	-164	-1 194	-54	17	-50	42	-36	-513	-513	-57
Mineral-/plastvarer	-2 862	-1 791	-404	20	-1 407	-352	-114	-105	-280	-240	-173	-117	-15	-32	-11
Grafiske produkter	-3 400	-2 536	-620	-1 021	-895	-327	-113	-246	-119	-8	-63	-10	-14	-22	5
Møbel, teko og annen industri	-7 195	-2 765	-1 353	42	-1 454	-222	3	-123	-322	-76	-163	-452	-38	-181	-61
4. BYGG/ANLEGG	34 682	20 044	3 634	4 284	12 126	3 538	2 196	2 045	820	2 020	115	1 094	188	117	110
5. KRAFT/VANN/AVFALL	5 492	3 340	485	1 618	1 237	342	91	186	70	149	175	114	68	60	42
6. TRANSPORT, DISTRIBUTUSJON OG LAGRING	-9 491	-4 340	-1 665	-2 145	-530	2 267	-1 640	-77	-459	-301	13	-62	-166	-82	-105
7. HANDEL	-23 064	-11 250	-5 254	-5 567	-429	2 543	-698	366	-1 138	-195	-646	-234	-253	-351	-174
8. KULTUR OG -OPPLEVELSE- OG MEDIENÆRINGER	23 711	16 483	367	10 977	5 139	1 969	680	803	660	670	270	123	22	-37	-58
Reiseliv, overnatting, servering	12 496	9 430	-131	6 516	3 045	1 549	467	501	151	301	62	101	-50	-98	-37
Kunst og kultur	5 887	2 961	430	1 521	1 010	247	125	163	157	167	74	19	50	80	8
Sport-, fritids-, medlemorg. aktiviteter	11 038	6 455	547	3 593	2 315	345	771	256	404	355	56	87	60	49	-19
Medier, reklame, markedsundersøkelser	-5 710	-2 363	-479	-653	-1 231	-172	-683	-117	-52	-153	78	-84	-38	-68	-10
9. KUNNSKAPSINTENSIV FORRETNINGSMESSIG TJENESTE	49 852	26 027	2 852	19 212	3 963	1 191	1 272	-135	927	426	26	304	-102	-55	54
Telekom, IKT og IKT-tjenester	12 955	10 323	843	6 960	2 520	360	2 481	-693	244	140	15	24	-17	-14	-34
Adm./jur/regnskapsm. rådgiving og hoved.ktr.tjenester	7 931	5 069	564	3 980	525	325	-233	12	115	210	60	30	-24	-12	30
Tjenester til olje/gass/bergverk	14 928	868	-33	-378	1 279	3	1 274	20	-6	3	0	0	-15	-15	0
Annen faglig og tekn. tjenester (inkl.arkitekt)	11 277	7 555	1 117	6 558	-120	350	-1 796	485	613	30	-53	242	-49	-12	58
Forskning og utvikling (FoU)	2 761	2 212	361	2 092	-241	153	-454	41	-39	43	4	8	3	-2	0
10. FINANS/FORSIKRING	-5 004	-1 746	-943	-389	-414	-157	540	-117	-196	-270	-49	-64	-63	-83	-38
11. EIENDOMSOMSETN, DRIFT, TJENESTER	12 553	7 215	1 256	2 903	3 056	738	625	702	248	560	82	26	52	115	23
12. ANNEN FORRETN.MESSIG TJENESTETTING	-5 976	-3 082	-2 980	450	-552	511	305	57	-643	13	-480	-208	-116	-335	9
Abr.kraft.tjenester, utleie/leasing.vakttjenester og	-2 596	-400	-1 731	720	611	598	599	212	-430	309	-453	-193	-28	-62	-3
Forretningsmessig tjenestetting ellers	-3 380	-2 682	-1 249	-270	-1 163	-87	-294	-155	-213	-296	-27	-15	-88	-273	12
13. PERSONLIG TJENESTETTING	2 703	1 776	197	686	893	279	252	-12	129	202	62	16	-39	-26	4
14. OFFENTLIG DOM. TJENESTETTING	131 996	66 154	15 223	23 347	27 584	9 807	4 351	4 526	4 342	1 593	1 719	547	538	539	161
Off.adm., forsvar, sosialforsikring	27 539	14 995	3 009	6 754	5 232	1 871	750	890	658	634	238	166	26	17	-1
Undervisning	26 812	14 402	2 649	5 608	6 145	2 165	882	982	814	761	272	75	200	313	-6
Helse, pleie og omsorgstjenester	77 645	36 757	9 565	10 985	16 207	5 771	2 719	2 654	2 870	198	1 209	306	312	209	168

Tabell V7: Relative endringer i sysselsatte i næringer og regioner 2008-18 (Kilde: SSB)

	LANDET	ØSTLANDET				REGIONENE I VIKEN										
		I alt	Innlandet, Vestfold og Telemark	Oslo	VIKEN	Romerike	Asker og Bærum	Follo og Indre Østfold	Nedre Glomma	Dramme ns- regionen	Mosse- regionen	Ringerike	Kongs- bergreg. i Viken	Kongsb- ergreg. i Viken og VestTel- emerk	Hallingdal	
PROSENT ENDRINGER 2008-18 (SYSSELSATTE)																
ALLE NÆRINGER/SEKTORER	6,6	7,7	0,9	12,8	8,3	19,6	6,5	12,4	2,1	6,4	0,2	1,3	-1,7	-3,0	-2,3	
1. PRIMÆRNÆRINGER	-22,2	-25,8	-26,4	-34,9	-24,3	-22,6	-21,4	-29,4	-24,7	-32,0	-21,0	-14,9	-21,6	-13,1	-25,4	
Jordbruk	-33,9	-30,3	-29,2	-59,5	-30,6	-30,2	-36,8	-34,4	-29,2	-37,9	-22,7	-14,2	-31,6	-12,3	-32,5	
Skogbruk	-8,0	-12,3	-15,4	22,2	-9,8	-8,0	-45,1	6,3	1,3	-5,0	-8,1	-17,5	-5,5	-13,7	12,8	
Fiske og akvakultur	11,7	52,5	6,5	6,3	116,5	575,0	1288,9	0,0	-4,1	40,0	-6,3	0,0	-100,0	-57,1	0,0	
2. EKSTRAKTIV PRODUKSJON	17,0	14,2	-11,0	-4,0	27,8	29,6	34,1	-13,8	9,1	-28,0	60,9	10,9	-36,8	-19,4	17,4	
Bergverk	3,8	-9,2	-10,4	-59,7	-1,8	29,6	-32,7	-13,8	9,1	-28,0	60,9	10,9	-36,8	-3,3	17,4	
Olje/gass-utvinning	21,0	36,5	-100,0	11,9	41,9	0,0	41,9	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	-100,0	0,0	
3. INDUSTRI	-17,8	-18,7	-16,9	-12,8	-21,9	-26,9	-32,2	-3,4	-23,9	-13,0	-36,9	-34,8	-6,2	-9,8	-19,7	
Mat- og drikkevareindustri	-5,3	-7,4	-9,6	-6,4	-6,0	-17,4	34,5	83,7	-38,0	24,0	-0,9	-7,9	-22,7	-29,8	11,4	
Tre-, papir- og pappvarer	-26,2	-32,3	-13,7	27,4	-49,1	-31,1	-68,9	-14,4	-49,4	-34,9	-78,4	-62,0	-9,4	-11,5	4,9	
Kjemisk og farmasøytiske	-7,8	-6,3	-17,4	-2,7	5,2	-19,1	-22,0	15,1	34,8	-54,0	167,6	0,0	0,0	1,6	0,0	
Data-, elektronisk og elektroteknisk	-20,3	-18,3	-13,9	-25,7	-19,8	-37,0	-47,5	-28,1	-2,3	-23,5	33,5	-13,3	-8,9	-9,2	-100,0	
Metallvare, maskin, installasjon	-9,0	-9,5	-8,8	-10,6	-9,8	-18,1	30,2	-29,4	-17,3	-0,2	-57,6	5,1	15,1	8,0	-36,3	
Transportmidler	-41,3	-38,1	-41,3	-75,2	-35,1	-67,8	-57,3	-52,9	9,4	-24,6	190,9	-20,6	-19,8	-19,6	-42,2	
Mineral-/plastvarer	-16,5	-21,0	-15,1	2,8	-27,3	-40,2	-30,6	-24,3	-31,3	-22,7	-27,0	-17,4	-20,0	-16,0	-8,5	
Grafiske produkter	-41,9	-48,3	-54,2	-48,3	-44,9	-44,7	-49,3	-50,9	-49,6	-4,8	-77,8	-32,3	-100,0	-55,0	27,8	
Møbel, teko og annen industri	-22,6	-25,3	-24,7	2,6	-37,5	-34,8	0,7	-28,3	-48,1	-17,0	-53,1	-79,9	-13,3	-38,8	-63,5	
4. BYGG/ANLEGG	18,2	21,4	12,0	17,0	31,8	48,0	37,0	40,7	12,0	36,7	5,1	46,4	13,8	5,4	7,4	
5. KRAFT/VANN/AVFALL	21,3	29,7	11,1	50,3	33,6	43,3	17,6	55,7	10,2	28,5	84,1	57,9	39,8	13,6	16,4	
6. TRANSPORT, DISTRIBUSJON OG LAGRING	-6,5	-6,0	-9,9	-8,7	-1,7	19,0	-31,4	-2,1	-12,3	-9,2	1,3	-7,0	-23,8	-8,4	-24,8	
7. HANDEL	-6,1	-5,4	-9,8	-8,7	-0,5	12,0	-3,8	2,3	-9,8	-1,6	-13,7	-6,6	-10,8	-9,8	-10,6	
8. KULTUR OG -OPPLEVELSE- OG MEDIENÆRINGER	12,1	14,5	1,6	18,1	17,0	31,4	9,4	22,9	14,4	19,9	22,1	8,1	2,0	-2,2	-4,0	
Reiseliv, overnatting, servering	14,5	21,6	-1,1	37,9	20,4	40,8	16,7	34,6	6,8	19,8	9,7	12,0	-7,8	-10,3	-3,7	
Kunst og kultur	28,3	24,3	19,5	20,8	37,7	55,0	20,7	35,1	39,0	54,9	96,1	12,0	36,5	40,4	9,8	
Sport-, fritids-, medlemorg. aktiviteter	26,3	24,6	9,6	26,0	34,3	27,5	52,5	25,2	40,6	38,8	18,9	26,1	30,8	14,4	-6,8	
Medier, reklame, markedsundersøkelser	-12,3	-7,4	-13,1	-2,9	-20,9	-22,3	-29,2	-20,0	-5,4	-24,3	38,2	-45,9	-27,5	-31,9	-12,7	
9. KUNNSKAPSINT.FORRETN.TJENESTER (KIFT)	28,7	26,0	19,7	39,5	10,7	33,1	6,4	-3,3	29,5	13,7	2,6	23,8	-12,4	-5,1	16,9	
Telekom, IKT og IKT-tjenester	25,9	29,7	23,1	36,1	21,2	70,2	31,4	-48,3	30,7	23,2	7,0	24,0	-8,2	-5,4	-33,3	
Adm./jur/regnskapsm.rådgivning og hoved.ktr.tjenester	20,0	20,7	12,4	31,5	7,2	26,1	-10,9	1,3	12,9	22,1	17,8	8,0	-10,4	-3,7	23,1	
Tjenester til olje/gass/bergverk	134,4	66,5	-64,7	-84,4	158,5	0,0	165,2	333,3	-66,7	100,0	0,0	0,0	-83,3	-83,3	0,0	
Annen faglig og tekn.tjenester (inkl.arkitekt)	19,0	23,0	19,7	53,9	-0,8	27,5	-21,8	46,6	53,1	1,9	-11,6	30,4	-13,4	-2,6	66,7	
Forskning og utvikling (FoU)	20,0	31,9	63,4	50,3	-10,9	26,9	-63,7	6,5	-13,5	0,0	0,0	88,9	0,0	-40,0	0,0	
10. FINANS/FORSIKRING	-9,9	-5,7	-21,7	-1,9	-6,9	-23,0	24,4	-24,9	-24,2	-28,7	-19,2	-22,5	-45,0	-38,1	-19,8	
11. EIENDOMSSETN, DRIFT, TJENESTER	19,0	20,2	13,5	21,9	23,2	22,6	26,8	46,3	13,1	32,6	9,7	4,0	10,0	16,2	5,3	
12. ANNEN FORRETN.MESSIG TJENESTETING	-7,2	-6,3	-29,4	2,0	-3,5	14,4	8,8	4,0	-23,3	0,5	-62,5	-46,2	-31,1	-50,6	15,5	
Abr.kraft.tjenester, utleie/leasing,vaktjenester og e	-4,0	-1,1	-23,4	4,2	5,2	20,1	25,1	19,6	-20,9	16,5	-68,3	-46,7	-10,9	-18,1	-6,1	
Forretningsmessig tjenesteyting ellers	-19,1	-21,3	-45,7	-4,6	-29,3	-15,3	-26,8	-45,9	-30,3	-29,6	-25,7	-40,5	-76,5	-85,6	133,3	
13. PERSONLIG TJENESTETING	10,6	13,4	5,3	16,6	16,5	23,2	31,4	-1,4	14,9	22,9	24,0	6,3	-18,9	-8,9	5,5	
14. OFFENTLIG DOM.TJENESTETING	16,2	16,6	12,4	19,1	17,8	28,5	16,0	20,6	17,2	7,8	21,2	6,2	10,0	6,0	5,4	
Off.adm., forsvar, sosialforsikring	19,5	19,5	15,2	20,1	22,3	31,4	21,1	28,8	17,5	19,2	15,2	14,5	4,2	1,6	-0,2	
Undervisning	13,8	16,2	9,9	20,2	18,0	29,4	15,1	15,4	14,9	21,0	16,8	4,1	15,5	14,9	-0,7	
Helse, pleie og omsorgstjenester	16,3	15,7	12,6	18,1	16,7	27,3	15,2	21,2	17,9	1,5	24,6	5,2	9,0	3,5	9,7	

Figur V1: Nyetableringer og nedlegginger i Viken



		Tilgang, avgang og netto-tilvekst foretak 2008-17	Etablerings- og nedleggings-rater*	Bruttorater (etablerings-pluss nedleggingsrater)
Landet	Nyetableringer	519 204	13,6	27,1
	Nedleggelser	516 688	13,5	
	Netto-tilgang	2 516	0,1	
Oslo	Nyetableringer	112 764	16,3	32,6
	Nedleggelser	112 300	16,3	
	Netto-tilgang	464	0,0	
Viken	Nyetableringer	117 378	13,5	27,3
	Nedlegginger	119 623	13,8	
	Netto-tilgang	-2 245	-0,3	
Romerike	Nyetableringer	26 807	15,0	29,8
	Nedleggelser	26 555	14,9	
	Netto-tilgang	252	0,1	
Asker og Bærum	Nyetableringer	25 054	13,8	28,2
	Nedleggelser	25 978	14,3	
	Netto-tilgang	-924	-0,5	
Follo og Indre Østfold	Nyetableringer	18 511	13,3	27,3
	Nedleggelser	19 526	14,0	
	Netto-tilgang	-1 015	-0,7	
Nedre Glomma	Nyetableringer	15 808	13,3	26,5
	Nedleggelser	15 699	13,2	
	Netto-tilgang	109	0,1	
Drammensregionen	Nyetableringer	15 201	14,0	27,9
	Nedleggelser	15 108	13,9	
	Netto-tilgang	93	0,1	
Mosseregionen	Nyetableringer	5 753	13,6	28,0
	Nedleggelser	6 075	14,4	
	Netto-tilgang	-322	-0,8	
Ringerike	Nyetableringer	5 073	11,8	23,9
	Nedleggelser	5 221	12,2	
	Netto-tilgang	-148	-0,4	
Kongsbergregionen i Viken	Nyetableringer	2 999	10,2	20,9
	Nedleggelser	3 170	10,8	
	Netto-tilgang	-171	-0,6	
Hallingdal	Nyetableringer	2 172	8,7	17,9
	Nedleggelser	2 291	9,2	
	Netto-tilgang	-119	-0,5	

*Gjennomsnittlige årlige nyetablerings- og nedleggingsrater 2008-2017 (andeler av bedriftspopulasjon)

Tabell V8: Boligindikatorer

	Viken	Oslo	Østlandet ellers	Østlandet	Landet utenom Østlandet	Landet	Romerike	Asker og Bærum	Follo og indre Østfold	Nedre Glomma	Drammen sregionen	Mossereg onen	Ringerike	Kongsberg regionen 1	Kongsberg egionen 2	Hallingdal
Boligmasse 2018	545633	336901	399308	1281842	1297782	2579624	130265	90612	84002	85385	65546	28595	30107	19205	30809	11916
Befolkningsvekst/boligbygging 2009-2018	2,4	3,6	1,3	2,4	1,6	2,0	2,5	2,7	2,5	2,4	2,8	2,6	1,5	1,7	1,4	0,7
Blokkandel i boligmassen 2018	20	72	12	31	18	24	22	28	16	15	26	24	10	10	10	3
Leieandel 2018	20	31	22	23	23	23	19	18	20	21	23	18	22	21	22	27
Fullførte boliger 09-18	63711	28986	30712	123409	140685	264094	21652	11055	9432	7327	5906	2711	2994	1875	2260	759
Fullførte boliger 09_18 som andel av boligmassen	12	9	8	10	11	10	17	12	11	9	9	9	10	10	7	6
Blokkandel i nybyggingen 09-18	42	74	26	46	35	40	46	57	38	26	45	38	27	21	19	14
Bosatte per km ² tomteareal til bolig 2018	4936	12912	4744	5763	6079	5923	5458	4667	5086	4466	5274	4634	4208	5273	5154	4007
Nye bygg av småhus på tidligere ubebygd areal i prosent av nybygde boliger i 2017	12	0,5	10	9	9	9	13	1	20	14	13	14	16	13	16	13
Andel trangbodde personer 2018	9	21	7	12	9	10	10	9	9	10	11	9	7	7	7	7
Median samlet husholdsinntekt 2017	698798	604000	604297	645846	661187	653476	715666	828201	732031	601030	651613	631523	619392	672690	638720	600006
Kvadratmeterpris enebolig 2018	32146	58761	19802	36652	23936	30538	31539	48940	33395	23648	29731	28274	21714	21660	18040	15750
Boligpris 100 kvm på median husholdsinntekt 2018	4,6	9,7	3,3	5,7	3,6	4,7	4,4	5,9	4,6	3,9	4,6	4,5	3,5	3,2	2,8	2,6
Andel hushold med 3 eller mer ganger inntekt i gjeld 2017	19	24	15	19	20	19	21	21	19	15	18	19	16	14	13	13

Kilde: Egne beregninger basert på data fra SSB-statistikkbanken.

Tabell V9: Arealressurser, bruk og endringer i Viken og regionene (Datakilde: SSB)

	1 Ubebygde natur, skog og fjell						2 Bebygde arealer						3. Anlegg/aktivitetsområder			4. Jordbruksarealer*	5. Totalt		
	Totalt	Bart fjell, grus- og blokk-mark	Åpen fastmark og våtmark	Varig snø, is og bre	Skog	Uklassifisert	Totalt	Transport, telekom, teknisk infrastruktur	Boligbebyggelse	Fritidsbebyggelse	Nærings-/tjenester/landbruk/fiske	Helse, sosial-, underv.-institusjoner	Beredskaps-tjenester og forsvar	Uklassifisert	Totalt			Idretts- og sportsområder, grant områder	Kultur og religiøse aktiviteter
Areal i km2 2019																			
LANDET	286 937,9	23 997,4	139 175,4	2 739,8	121 024,9	0,5	5 231,1	2 236,8	1 268,6	446,1	977,6	77,1	21,7	203,3	259,4	235,8	23,6	11 188,9	303 617,3
VIKEN	19 489,4	551,2	4 941,7	9,5	13 987,2	0,0	1 019,8	376,3	304,3	89,8	184,3	16,9	3,3	44,8	59,1	55,1	4,0	2 172,9	22 741,2
OSLO	291,8	0,5	11,7	0,0	279,5	0,0	114,3	36,5	51,5	1,1	11,3	4,8	0,7	8,4	10,2	9,3	0,9	9,6	425,9
Østlandet for øvrig	61 383,0	3 097,9	22 166,6	315,2	35 803,2	0,1	1 344,5	617,4	271,9	134,7	256,2	14,0	4,5	45,7	64,4	59,5	4,9	2 950,2	65 742,1
Romerike	3 057,8	1,5	159,1	0,0	2 897,1	0,0	226,2	90,3	70,2	6,2	43,7	4,1	1,3	10,5	13,1	12,3	0,8	648,6	3 945,7
Asker og Bærum	391,9	3,1	13,7	0,0	375,2	0,0	97,2	24,0	47,7	5,3	10,7	2,7	0,3	6,6	7,2	6,9	0,4	55,0	551,4
Follo og Indre Østfold	1 354,5	1,0	53,8	0,0	1 299,6	0,0	153,6	51,0	49,1	12,4	30,6	2,8	0,2	7,5	7,3	6,7	0,6	470,4	1 985,8
Nedre Glomma	1 540,3	58,2	76,9	0,0	1 405,2	0,0	150,7	47,4	49,2	16,5	28,5	2,6	0,3	6,3	7,4	6,6	0,8	342,0	2 040,4
Drammensregionen	793,6	2,3	25,4	0,0	766,0	0,0	81,7	26,8	30,4	2,0	16,1	1,5	0,1	4,8	5,6	5,2	0,4	121,4	1 002,3
Mosseregionen	320,0	1,8	13,4	0,0	304,9	0,0	47,3	15,1	15,2	3,4	10,1	0,9	0,5	2,1	2,2	2,0	0,2	103,7	473,2
Ringerike	2 275,7	5,7	165,9	0,0	2 104,1	0,0	93,9	40,9	22,6	7,4	18,1	1,3	0,3	3,3	4,1	3,8	0,3	178,6	2 552,2
Hallingdal	5 170,1	447,8	2 543,8	9,5	2 169,1	0,0	83,5	39,4	8,3	20,6	13,0	0,5	0,1	1,6	8,4	8,1	0,2	132,2	5 394,2
Kongsbergregionen i Viken	4 585,6	29,8	1 889,7	0,0	2 666,1	0,0	85,5	41,4	11,7	15,8	13,5	0,6	0,4	2,2	3,9	3,6	0,3	121,1	4 796,1
Kongsbergregionen i Viken og Telemark	7 113,8	59,8	3 341,0	0,0	3 713,0	0,0	111,1	53,6	14,1	20,9	18,7	0,7	0,4	2,8	5,0	4,7	0,4	148,2	7 378,1
Relativ endring (%) 2011-2019																			
LANDET	-0,2	0,0	-0,4	-9,4	0,3	.	3,9	2,2	3,6	8,7	3,2	-1,1	8,0	22,2	9,9	11,6	-4,3	2,0	0,0
VIKEN	-0,3	0,4	-0,9	-41,9	0,0	.	2,6	1,2	3,6	5,7	-0,1	1,7	5,7	15,4	7,3	8,2	-2,9	0,9	0,0
OSLO	-0,5	-10,3	-9,7	.	0,0	.	0,1	17,0	-6,9	-15,0	-14,8	-13,3	1,6	22,8	5,8	7,1	-6,4	10,7	0,1
Østlandet for øvrig	-0,2	0,9	-0,3	-8,9	-0,1	.	2,7	0,1	3,1	8,3	1,6	-2,1	10,0	35,1	9,9	11,6	-7,4	1,1	0,0
Romerike	-0,2	-1,9	-1,5	.	-0,1	.	2,5	-0,6	5,0	-2,5	4,9	2,3	-11,0	9,8	2,2	2,9	-8,1	0,1	0,0
Asker og Bærum	-0,2	-5,2	2,4	.	-0,3	.	0,8	-2,0	2,4	-7,1	0,5	-3,6	4,2	9,0	6,8	7,0	2,8	-1,5	-0,1
Follo og Indre Østfold	-0,1	2,0	4,6	.	-0,3	.	2,5	0,1	3,4	-5,4	5,5	5,7	-16,7	15,9	3,8	4,4	-1,6	-0,2	0,1
Nedre Glomma	0,0	-1,4	2,9	.	-0,1	.	2,1	-0,7	4,1	6,4	-4,0	4,1	-3,7	35,3	9,7	10,8	1,3	-0,3	0,1
Drammensregionen	-0,3	0,0	-2,4	.	-0,2	.	2,2	0,0	2,4	-4,7	5,7	-8,0	-16,7	10,4	7,5	8,1	0,0	-0,2	0,0
Mosseregionen	0,2	2,9	9,0	.	-0,2	.	4,1	-3,7	6,7	-1,2	9,1	13,9	128,6	18,5	0,0	-1,5	17,6	-1,0	0,3
Ringerike	-0,4	14,5	-2,4	.	-0,3	.	3,6	2,3	3,8	8,8	2,2	5,7	244,4	7,7	-2,2	-1,8	-6,7	2,9	-0,1
Hallingdal	-0,5	0,5	-1,4	-41,9	0,7	.	0,6	2,7	1,7	16,2	-24,9	8,7	-7,7	78,9	27,4	28,8	-8,0	15,4	-0,1
Kongsbergregionen i Viken	-0,2	1,2	-0,4	.	-0,1	.	7,2	11,6	0,5	12,8	-2,7	-6,0	-20,5	5,3	7,8	10,2	-15,6	1,0	0,0
Kongsbergregionen i Viken og Telemark	-0,2	6,4	-0,4	.	-0,1	.	6,4	8,4	0,3	15,1	-0,7	-10,0	-18,2	1,1	19,6	23,3	-14,3	1,0	-0,1
Absolutt endring (km2) 2011-2019																			
LANDET	-517,2	-2,3	-583,5	-283,6	351,7	0,4	194,7	47,4	43,9	35,7	29,9	-0,9	1,6	37,0	23,5	24,5	-1,1	217,9	-81,2
VIKEN	-53,9	2,4	-43,7	-6,8	-5,7	.	26,2	4,4	10,7	4,9	-0,1	0,3	0,2	6,0	4,0	4,2	-0,1	20,0	-3,6
OSLO	-1,4	-0,1	-1,3	0,0	0,0	.	0,1	5,3	-3,8	-0,2	-2,0	-0,7	0,0	1,6	0,6	0,6	-0,1	0,9	0,3
Østlandet for øvrig	-102,3	26,2	-58,8	-30,8	-38,9	.	35,3	0,8	8,1	10,3	4,1	-0,3	0,4	11,9	5,8	6,2	-0,4	30,7	-30,5
Romerike	-5,8	0,0	-2,4	.	-3,4	.	5,5	-0,6	3,3	-0,2	2,0	0,1	-0,2	0,9	0,3	0,4	-0,1	0,6	0,6
Asker og Bærum	-0,9	-0,2	0,3	.	-1,1	.	0,7	-0,5	1,1	-0,4	0,1	-0,1	0,0	0,5	0,5	0,5	0,0	-0,9	-0,6
Follo og Indre Østfold	-1,7	0,0	2,4	.	-4,1	.	3,7	0,1	1,6	-0,7	1,6	0,2	0,0	1,0	0,3	0,3	0,0	-0,9	1,3
Nedre Glomma	0,0	-0,8	2,2	.	-1,4	.	3,1	-0,3	1,9	1,0	-1,2	0,1	0,0	1,6	0,7	0,6	0,0	-1,2	2,6
Drammensregionen	-2,1	0,0	-0,6	.	-1,5	.	1,8	0,0	0,7	-0,1	0,9	-0,1	0,0	0,5	0,4	0,4	0,0	-0,3	-0,2
Mosseregionen	0,6	0,1	1,1	.	-0,6	.	1,9	-0,6	1,0	0,0	0,8	0,1	0,3	0,3	0,0	0,0	0,0	-1,1	1,4
Ringerike	-10,2	0,7	-4,1	.	-6,8	.	3,3	0,9	0,8	0,6	0,4	0,1	0,2	0,2	-0,1	-0,1	0,0	5,0	-2,0
Hallingdal	-24,6	2,2	-35,7	-6,8	15,7	.	0,5	1,1	0,1	2,9	-4,3	0,0	0,0	0,7	1,8	1,8	0,0	17,6	-4,7
Kongsbergregionen i Viken	-9,2	0,4	-6,9	.	-2,6	.	5,8	4,3	0,1	1,8	-0,4	0,0	-0,1	0,1	0,3	0,3	-0,1	1,2	-2,0
Kongsbergregionen i Viken og Telemark	-14,2	3,6	-13,1	.	-4,7	.	6,6	4,1	0,0	2,7	-0,1	-0,1	-0,1	0,0	0,8	0,9	-0,1	1,5	-5,3

Tabell V10: Noen sosio-økonomiske nøkkeltall for regionene i Viken

	Areal (km2)	Bosettingsmønster		Sosio-økonomiske forhold																		
				Folketall			Befolkningsstrukturer			Utdanningsnivåer		Arbeidsmarked			Bruttoinntekt	Lavinntekt (under fattigdomsgrensa EU50) 2017			Forventet levealder		Uføre (andel på varig uføretrygd eller arbeidsavklaring) 2015-17*	
				2018	Endring 2008-18		Andel unge (0-30 år)	Andel >65år	Andel kvinner per 100 menn 2018	Kort UoH (andel)	Lang UoH (andel)	Arbeids- plasser 2018	Endringer i arb.plasser 2008-18			Reg. helt ledige vs. landet (100)	Kr. per innbygger 2017	Andel innbyggere >17 år	Andel barn	Antall barn		Menn
	Abs.	Rel.	Abs.	Rel.																		
Romerike	4 280	69	83	295 798	50 885	20,8	36,9	15,2	97,9	22,0	7,6	126 362	20 682	19,6	88	461 731	9,0	7,9	5 152	79,3	83,3	4,3-8,3
Asker og Bærum	569	384	96	218 282	29 962	15,9	36,3	16,4	100,7	30,5	18,8	109 232	6 708	6,5	77	598 986	8,3	7,8	3 969	80,0	83,9	3,5-8,8
Follo og Indre Østfold	2 125	91	82	193 028	24 490	14,5	36,1	17,2	99,6	24,5	10,3	72 959	8 029	12,4	86	470 393	9,2	7,6	3 318	79,3	83,6	4,8-10,2
Nedre Glomma	2 185	83	87	181 698	17 672	10,8	35,0	19,2	99,8	21,6	5,5	78 081	1 632	2,1	131	404 517	13,5	11,0	4 127	78,7	82,7	9,3-10,3
Drammensregionen	1 077	135	91	145 208	17 676	13,9	35,9	17,2	99,4	23,2	8,0	66 421	4 013	6,4	120	444 639	12,2	10,5	3 270	78,6	83,0	5,4-7,9
Mosseregionen	514	120	89	61 607	7 527	13,9	33,9	19,4	99,9	21,7	7,4	24 633	54	0,2	116	429 993	11,4	9,4	1 187	78,6	83,5	7,6-9,7
Ringerike	2 865	21	66	60 050	4 856	8,8	33,4	20,1	99,1	20,5	6,1	25 345	336	1,3	95	424 810	11,6	8,5	1 014	78,3	83,0	5,2-9,7
Kongsbergreg.i Viken	5 148	7	66	37 479	3 484	10,2	34,3	20,0	96,4	23,6	9,1	19 862	-345	-1,7	88	453 171	10,0	8,7	672	79,5	83,8	4,4-8,3
Hallingdal	5 831	4	56	20 579	615	3,1	32,2	22,1	98,4	20,0	5,3	10 636	-248	-2,3	46	423 098	11,5	8,0	329	79,3	84,0	3,9-7,8
Viken	24 594	49	87	1 213 729	50 885	20,8	35,8	17,4	99,2	23,9	9,6	533 531	40 861	8,3	97	470 747	10,3	8,8	23 496	79,1	83,3	3,5-10,3
Landet	319 834	17	82	5 318 056	558 448	11,8	36,9	17,2	98,4	24,1	10,0	2 672 162	166 047	6,6	100	452 000	11,2	8,5	95 465	79,1	83,3	6,6

* Andel på uføretelser viser nivåvariasjoner mellom kommuner i regionene og Viken, mens tallet for landet er totalt.