



**Utfordringsrapport for  
utviklingsplan for Vestland  
2024-2028**  
Regional planstrategi

FRAMSIDA: Sogn og Fjordane er for alle! SoFjo Pride parade i Førde 17 juni 2023. Pride skaper breitt engasjement i by og bygd, og særleg blant ungdommen- framtidens innbyggjarar i Vestland. Grasrotørsla Pride har på få år utvikla seg til eit breitt folkeleg opprop for å løfte arbeidet med antirasisme, likestilling og likeverd høgare på den politiske agendaen. Foto: Anniken Gjørøy

FORORD: Fylkesordførar Jon Askeland. Foto Martin Håndlykken

# Føreord

Hausten 2023 går Vestland fylke inn i sin andre politiske periode. Eg er stolt over kva vi har fått til på dei første fire åra i det nye fylket, men jobben er aldri ferdig. No ser vi framover mot neste fireårsperiode, og ei viktig oppgåve for neste fylkesting er å vedta versjon 2.0 av utviklingsplan for Vestland, regional planstrategi 2024–2028. Vi har førebudd arbeidet ved å utarbeide eit kunnskapsgrunnlag. Dette syner utviklinga innan viktige samfunnsområde og løfter fram hovudutfordringar for Vestland i overgangen til neste politiske periode.

Dei siste åra har vi erfart at globale hendingar brått har snudd opp-ned på utfordringsbiletet også i Vestland. Utbreiinga av koronaviruset og krigen i Europa har hatt store ringverknader i samfunnet. I tillegg har vi hatt hyppigare hendingar med ras og flaum som følgje av klimaendringane. Denne type hendingar råkar dei mest risikoutsette hardest.

Samstundes har vi sett døme på at samfunnet slår ring om dei som treng det mest. Pride parader, som er vist på forsida, er eit døme på breie folkelege opprop for antirasisme, likestilling og likeverd. I kunnskapsgrunnlaget har vi lagt vekt på å gjere Vestland robust og styrke evna til å stå i mot uventa hendingar, på ei måte som gjev rettferdig og berekraftig samfunnsutvikling. Vestland skal vere eit godt og trygt fylke for alle!

Kunnskapsgrunnlaget har vorte til gjennom ein brei og kreativ samskapingsprosess i fylket. Deltakarane har representert mangfaldet i vestlandsamfunnet på tvers av geografisk, kulturell og etnisk tilhøyrsl, alder, kjønn seksualitet og innbyggjartid i Norge. Næringsliv, frivilligheit, organisasjonar, stat og kommune har delteke. Eg vil rette ein stor takk til alle som har vore med og teikna opp eit samansett bilete av Vestland sine samfunnsutfordringar, sett frå mange ulike perspektiv. Arbeidet har bidratt til styrka samarbeidskultur. Dette er nøkkelen for å sjå moglegheitene i utfordringsbiletet dei neste åra.



Juni, 2023

**Jon Askeland**

Fylkesordfører

Vestland fylkeskommune

# Innhold

|   |           |
|---|-----------|
| Føreord   | 3         |
| Innhold   | 4         |
| <b>Kapittel 1</b>   | <b>8</b>  |
| Utfordringar for berekraftig utvikling i Vestland                           | 8         |
| 1.1 Nasjonale forventningar til den regionale og kommunale planlegginga     | 9         |
| 1.2 Mynde og ansvar   | 9         |
| 1.3 Organisering, involvering og kunnskapsbidrag                            | 10        |
| 1.4 Samproduksjon som tilnærming  | 11        |
| 1.5 Delrapportar i kunnskapsgrunnlaget                                      | 11        |
| 1.6 Utfordringar for berekraftsarbeidet i Vestland                          | 14        |
| 1.7 Leserettleiing  | 16        |
| <b>Kapittel 2</b>   | <b>18</b> |
| Regional, by- og bygdeutvikling   | 18        |
| 2.1 Innleiing   | 19        |
| 2.2 Ujamn befolknings- og arbeidsplassutvikling                             | 19        |
| 2.3 Kommunane sin robustheit for å levere tenester og tilbod                | 27        |
| 2.4 Fylket har store variasjonar i stadattraktivitet                        | 28        |
| 2.5 Frivilligheita er utfordra og i endring                                 | 38        |
| <b>Kapittel 3</b>   | <b>41</b> |
| Klima og energi   | 41        |
| 3.1 Innleiing   | 42        |
| 3.2 Klimaomstillinga går for sakte  | 42        |
| 3.3 Helse og livskvalitet   | 45        |
| 3.4 Vestland blir villare og våtare - og er på etterskot i klimatilpassinga | 46        |
| 3.5 Energiomstilling kjem i konflikt med andre utviklingsmål                | 50        |
| <b>Kapittel 4</b>   | <b>53</b> |
| Livskvalitet og like moglegheiter   | 53        |
| 4.1 Innleiing   | 54        |
| 4.2 Fråfall i vidaregåande opplæring og utanforskap                         | 55        |
| 4.3 Sosial ulikskap aukar i helse, inntekt og bustad                        | 61        |
| 4.4 Sosiale skilnader i samfunnsdeltaking                                   | 64        |
| <b>Kapittel 5</b>   | <b>68</b> |
| Naturmangfald og areal  | 68        |
| 5.1 Innleiing   | 69        |
| 5.2 Nedbygging av areal forsterkar naturkrisa                               | 69        |
| 5.3 Areakonfliktane aukar og blir meir komplekse                            | 74        |
| 5.4 Kunnskapen om naturmangfald er ikkje god nok                            | 80        |
| <b>Kapittel 6</b>   | <b>84</b> |
| Verdiskaping og kompetanse  | 84        |
| 6.1 Innleiing   | 85        |
| 6.2 Få fart på omstillinga som skal gjere Vestland mindre oljeavhengig      | 85        |
| 6.3 Døme på sterke næringar sine berekraftutfordringar                      | 89        |
| 6.4 Stor vekst men sektorvise variasjonar i arbeidsplassutviklinga          | 93        |
| 6.5 Infrastruktur er ikkje i tråd med behova                                | 97        |

|  |            |
|--|------------|
| <b>Kapittel 7</b>  | <b>100</b> |
| Samarbeid, kunnskapsutvikling og innovasjon for å møte utfordringane | 100        |
| 7.1 Samfunnsfloker og løsningsbilete                                 | 101        |
| 7.2 Målkonflikter og dilemma   | 101        |
| 7.3 Behov for tettare samarbeid og samordning                        | 104        |
| 7.4 Effektiv planlegging for å kome til berekraftløysningar          | 108        |
| Referansar   | 111        |
| Vedlegg 1 Samanfatingar per region og hovudutfordring                | 114        |





## Kapittel 2

[Regional, by og bygdeutvikling](#)



## Kapittel 3

[Klima og energi](#)



## Kapittel 4

[Livskvalitet og like moglegheitar](#)



## Kapittel 5

[Naturmangfold og areal](#)



## Kapittel 6

[Verdiskaping og kompetanse](#)



## Kapittel 7

[Samarbeid, kunnskapsutvikling  
og innovasjon for å møte  
utfordringane](#)



## Kapittel 1

# Utfordringar for berekraftig utvikling i Vestland

Denne rapporten gjer greie for dei viktigaste utfordringane for samfunnsutviklinga i Vestland dei næraste åra. Rapporten er ei oppsummering av ei brei samskapingssprosess, som har munna ut i fleire delrapportar. Materialet kan nyttast som kunnskapsgrunnlag til arbeidet med utviklingsplan for Vestland 2024–2028. Dette er Vestland sin regionale planstrategi for neste politiske periode, som det er krav om i plan og bygningslova (PBL).

Utfordringsrapporten gjer greie for viktige regionale utviklingstrekk og utfordringar som grunnlag for å vurdere langsiktige utviklingsmoglegheiter, ta stilling til langsiktige utviklingsmål og vurdere regionale planbehov i Vestland fylke. Vestland fylkesutval har tatt utfordringsrapporten til vitande i september 2023.

## 1.1 Nasjonale forventningar til den regionale og kommunale planlegginga

Regional planstrategi skal følgje opp [nasjonale forventningar til regional og kommunal planlegging](#), som vert lagt fram kvart fjerde år. Forventningsdokumentet for perioden 2023-2027 understrekar at Norge har slutta seg til 2030-agendaen med 17 mål for å fremme ei sosialt, miljømessig og økonomisk berekraftig utvikling. Regjeringa legg vekt på at fylkeskommunane og kommunane sin innsats er avgjerande for at vi skal lukkast med å realisere ein berekraftig samfunnsutvikling. Følgjande tema er løfta fram i dei nasjonale forventningane for neste planperiode:

- Samordning og samarbeid i planlegging
- Trygge og inkluderande lokalsamfunn
- Velferd og berekraftig verdiskaping
- Klima, natur og miljø for framtida
- Samfunnsikkerheit og beredskap

## 1.2 Mynde og ansvar

Lova krev at fylkestinget skal vedta regional planstrategi minst ein gong i kvar valperiode, og seinast innan eit år etter konstituering. Arbeidet skal skje i samarbeid med kommunar, statlege organ og andre som vert råka av arbeidet.

Planlegging skal vere kunnskapsbasert, men PBL har ikkje krav til kunnskapsgrunnlag til regional planstrategi. Ein står fritt til å velgje metode, arbeidsform og utforming. Folkehelselova har krav om ei folkehelseoversikt, som skal inngå som grunnlag for strategisk planlegging etter PBL.

Fylkestinget for neste politiske periode skal vedta regional planstrategi for 2024–2028. Fylkesutvalet i Vestland har delegert mynde til å utarbeide regional planstrategi. Hovudutvala gjer innstilling og medverknadsråda kan gje uttale.

Utfordringsrapporten kan nyttast som grunnlag for arbeidet.



Vestland fylkesting samla i fylkestingssalen i det nye Vestlandshuset, som opna i 2023. Foto: Morten Wanvik/Vestland fylkeskommune

## 1.3 Organisering, involvering og kunnskapsbidrag

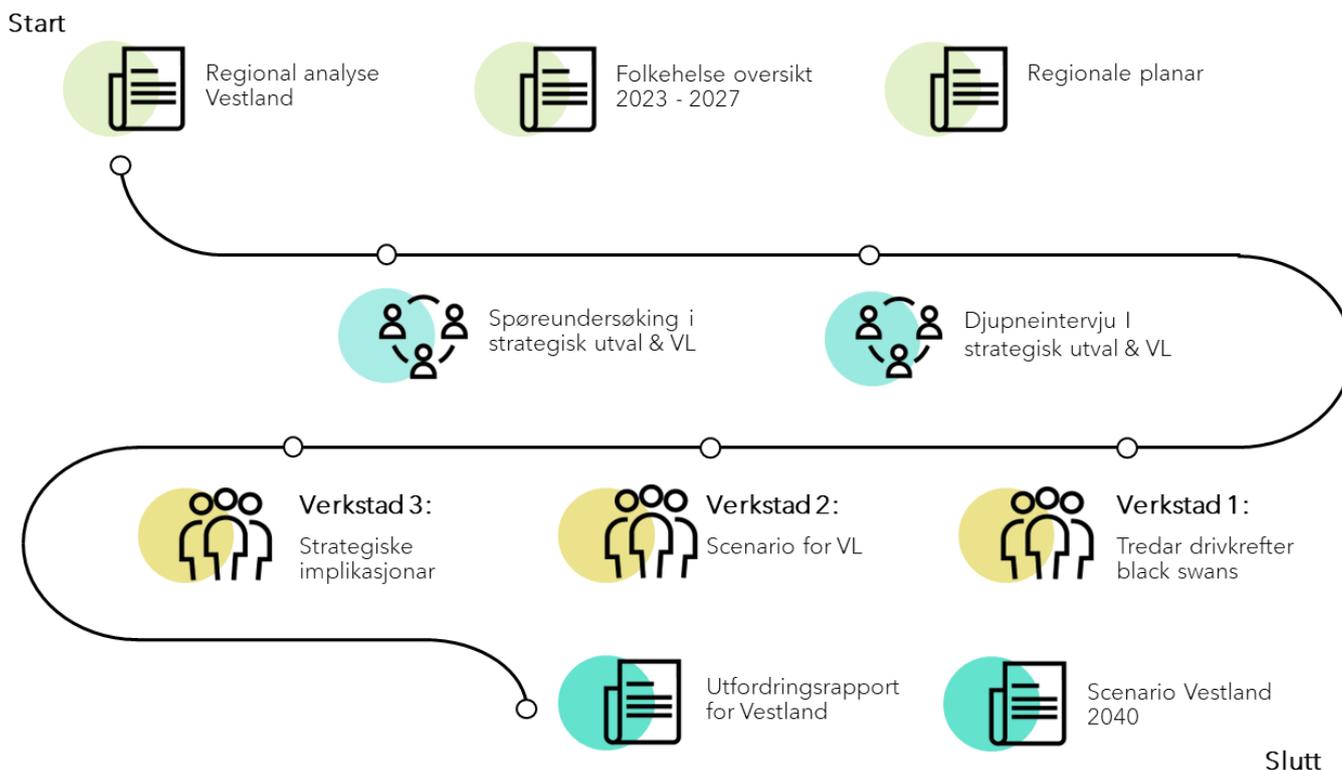
Arbeidet med kunnskapsgrunnlaget har strekt seg frå november 2022 til juni 2023. Kunnskapsarbeidet har involvert ei breidde av aktørar, som representerer ulike interesser. Involveringa har bidrege til å få fram mange ulike perspektiv og nyansar på kva som er utfordringsbiletet, på tvers av geografi, kultur, etnisitet, kjønn og seksualitet, alder, butid i landet med meir. Involveringa har òg bidrege til eit mangfald i kunnskapskjelder, frå ulike forvaltningsnivå, offentleg og privat sektor, næringsliv, forskingsinstitusjonar og sivilorganisasjonar.

Fylkeskommunen har gjennomført arbeidet gjennom ein prosjektorganisasjon, med fylkesdirektør og toppleiargruppa som styringsgruppe og direktør for avdeling for næring, plan og innovasjon som prosjekteigar. Seksjon for plan, klima og analyse har leia og gjennomført prosjektet. Alle avdelingar i VLFK har bidratt gjennom ei ordning med 1-2 faste plankontaktar. Det er brukt ei ekstern konsulent- og forskargruppe frå NIBR OsloMet, Nordlandsforskning og konsulentbyrået Dietz analyse. Statsforvaltar og KS har bidratt gjennom ei samarbeidsgruppe som har møttest jamleg.

Det er gjennomført ein brei involveringsprosess. Alle tilsette og folkevalde i Vestland fylkeskommune har fått tilbod om å delta i ei SWOT-basert spørjeundersøking, som har vorte følgd opp med eit utval djupneintervju. Ei representativ gruppe var invitert til framsynsverkstader der det vart jobba fram scenario for Vestland 2040. Tilsvarande har eit strategisk utval partar i samfunnet fått tilbod om å delta i spørjeundersøking og verkstader. Alle partia i Vestland var invitert til framsynsverkstader.

Vi takkar alle som har gitt viktige og gode bidrag, og brukt av tida si i dette arbeidet.

Illustrasjonen under viser ei skjematisk oversikt over samproduksjonsprosessen. Utfordringsrapporten summerer opp alle dei andre delane og kan nyttast som hovudgrunnlaget for arbeidet med utviklingsplanen. I tillegg er scenariorapporten Vestland 2040 eit sjølvstendig produkt som kan nyttast i strategi- og planarbeid i Vestland.



Figur av samproduksjon i utfordringsrapporten. Kjelde: Vestland fylkeskommune.

## 1.4 Samproduksjon som tilnærming

I arbeidet med utfordringsrapporten har fylkeskommunen strekt seg etter visjonen om å vere nyskapande og berekraftig, og tatt utgangspunkt i verdiane open, kompetent og modig. Det er tatt i bruk nye tilnærmingar, metodar og verktøy som har involvert ei brei gruppe aktørar i kunnskapsproduksjonen. Dette har bidrege til eit heilskapleg og samansett bilete av Vestland sine utfordringar med FN sine berekraftsmål som bakteppe. Samstundes har det styrka samarbeidet internt i organisasjonen og med stat, kommune og vestlandssamfunnet elles.

Kunnskapsgrunnlaget bygger på forskings- og erfaringsbasert kunnskap som er arbeidd fram gjennom samproduksjon mellom fylkeskommunen og kunnskapsmiljø. Dette inneber eit samarbeid om både prosessen og produktet, frå utvikling av metodar til val av utfordringstema. KS-handboka for samskaping set eit skilje mellom samproduksjon og samskaping. Samproduksjon vert definert som *samarbeid over tid mellom aktørar med likeverdige relasjonar i eit produksjonsfelleskap* (Kobro mfl. 2018, s. 12). Denne type kunnskap er i stor grad forskingsbasert. Samskaping er på si side definert som at kunnskap, ressursar og erfaringar frå innbyggjarar, foreiningar og bedrifter vert bringa saman med det offentlege sine ressursar, for å utvikle løysningar på ulike samfunnsutfordringar (*Ibid.*). Denne type kunnskap er i stor grad erfaringsbasert. Ei rekke aktørar har delteke og gitt gode bidrag også i fylkeskommunen og kunnskapsmiljøet sitt arbeid med kunnskapsgrunnlaget og utfordringsrapporten. Framsynsverkstader og spørjeundersøkingar er døme på det. I arbeidet med å formulere mål og strategiar i sjølve utviklingsplanen, vil denne typen brei involvering og samskaping av erfaringsbasert kunnskap verte endå viktigare. Dette kan bidra til å samordne og mobilisere det samla verkemiddelapparatet i heile vestlandssamfunnet.

## 1.5 Delrapportar i kunnskapsgrunnlaget

Det er nytta ulike metodar for å produsere kunnskapsgrunnlaget. Resultatet formidla gjennom fem delrapportar er vist i tabell under. Utfordringsrapport for utviklingsplanen summerer opp kunnskap og samfunnsutfordringar frå desse. Alt materialet er publisert på [Vestland fylkeskommune sine heimesider om planlegging](#).

| Delrapport  | Innhald  | Utarbeidd av                         |
|---|--|--------------------------------------|
| <b>Utfordringsrapport for Utviklingsplanen for Vestland 2024-28 Regional planstrategi</b> | Oppsummering av kunnskapsgrunnlaget som viser viktige regionale utviklingstrekk og utfordringar etter PBL § 7-1            | Vestland fylkeskommune med konsulent |
| <b>Folkehelseoversikt 2023-2027</b>   | Oversikt over helsestoda i befolkninga og dei positive og negative faktorane som kan verke inn på denne etter FHL § 5 og 6 | Vestland fylkeskommune               |
| <b>Vestland fylke og regionane - nokre eigenskapar og utviklingstrekk</b>                 | Analyse av samfunnsutviklinga basert på data og statistikk innafor eit breitt spekter av samfunnstema                      | NIBR OsloMet                         |
| <b>Metoderapport med spørjeundersøking og djuptgåande intervju</b>                        | Skildring av metodar i arbeidet som heilskap og dokumentasjon av resultat av spørjeundersøking og intervju                 | NIBR OsloMet                         |
| <b>Regionale planar i Vestland</b>  | Vedtekne eller igangsette regionale planar for ulike tema med kunnskapsgrunnlag  | Vestland fylkeskommune               |
| <b>Vestland 2040 scenario</b>   | Innovasjonsverktøy som viser framtid utfordringar for Vestland   | Vestland fylkeskommune med konsulent |

Oversikt over kunnskapsgrunnlaget til utviklingsplan for Vestland 2024-2028.

## 1.5.1 Vestland fylke og regionane - nokre eigenskapar og utviklingstrekk

Delrapporten *Vestland fylke og regionane - nokre eigenskapar og utviklingstrekk* viser sentrale trekk og trendar i samfunnsutviklinga i fylket, regionane og kommunane. Han er eit hovudgrunnlag for diskusjonen om utfordringsbiletet. Denne analysen nyttar dei økonomiske regionane til SSB og kommunar som grunnlag for å beskrive geografisk variasjon og fellestrekk i fylket i alle kapittel i utfordringsrapporten. Dei økonomiske regionane er illustrert i kartet nedanfor. Sidan denne delrapporten er brukt gjennomgåande i utfordringsrapporten er den ikkje omtala nærare i gjennomgangen av delrapportane under eller referert spesifikt til i teksten. *Vestland fylke og regionane - nokre eigenskapar og utviklingstrekk* er publisert som NIBR-rapport 2023:3.



Økonomiske regionar i Vestland. Kjelde: SSB.

## 1.5.2 Folkehelseoversikt 2023-2027

Folkehelseoversikta viser at Vestland ikkje skil seg frå det nasjonale biletet. Følgjande fire folkehelseutfordringar er definert:

- Sosial ulikskap i helse er tilstades også i Vestland
- Demografiske endringar er at det blir fleire eldre og færre yngre
- Psykisk helse og livskvalitet er viktige perspektiv for berekraftig samfunnsutvikling
- Klimaendringar treng merksemd i folkehelsearbeidet

Folkehelseoversikta for 2023–2027 er eit hovudgrunnlag for utfordringsrapporten, og vert referert i teksten.

## 1.5.3 Regionale planar i Vestland fylkeskommune med kunnskapsgrunnlag

Følgjande regionale planar er vedtekne i Vestland i den politiske perioden 2019-2023:

- Regional plan for innovasjon og næringsutvikling
- Regional plan for klima
- Regional plan for transport
- Regional plan for kultur
- Regional vassforvaltningsplan
- Felles handlingsprogram for regionale folkehelseplanar frå dei gamle fylka

Det går føre seg arbeid med følgjande planar:

- Regional plan for senterstruktur og berekraftige lokalsamfunn
- Regional plan for fornybar energi

Regionale planar og kunnskapsgrunnlag er brukt gjennomgåande i utfordringsrapporten og vert ikkje nærare omtala her. Der planane vert brukt i rapporten vert dei refererte.

## 1.5.4 Spørjeundersøking

I spørjeundersøkinga har eit breitt spekter av samfunnsaktørar i fylket samt alle tilsette, folkevalde og medverknadsorgana i Vestland fylkeskommune fått høve til å svare på kva dei meiner er dei viktigaste utfordringane, truslane, styrkane og svakheitene i Vestland dei nærmaste 20 åra. Dette gir eit erfaringsbasert kunnskapsgrunnlag som kan nyttast vidare i arbeidet med utviklingsplanen. Det er mange interessante kvalitative svar i undersøkinga. Nokre av desse er nytta i sitat innleingsvis i enkelte avsnitt. Resultata frå spørjeundersøkinga er nærare omtalt i NIBR-rapport 2023:4.

## 1.5.5 Djupneintervju

Det er gjennomført intervju med ti personar i Vestland som har innsikt i samfunnsutviklinga og utfordringsbilete i fylket. Desse intervjuar vert refererte til der dei vert brukte i rapporten. Intervjuar er nærare omtalte i NIBR-rapport 2023:4.

## 1.5.6 Framsynsverkstader og scenarioverktøyet Vestland 2040

Det er gjennomført tre framsynsverkstader. Her vart det gjort ein analyse av kva drivkrefter som påverkar utviklinga i Vestland som grunnlag for å utvikle scenarioverktøyet Vestland 2040. Dette er eit innovasjonsverktøy som kan nyttast av offentlege og private aktørar til strategisk planlegging i Vestland.

Eit førtitals personar frå politikk, fylkeskommunen, regionråd, næringsliv, kulturliv, sivilorganisasjonar og statlege organ, har delteke i framsynsverkstadane. Resultatet av arbeidet er fire scenario for Vestland i 2040, som vist i illustrasjonen under. Scenariora er ei hjelp til å få ei djupare forståing av dilemma, målkonfliktar og spenningar slik dei i ekstreme tilfelle kan kome til å utspela seg. Dei fire scenariora er kvalitativt ulike forteljingar som utforskar uvissa i framtida.



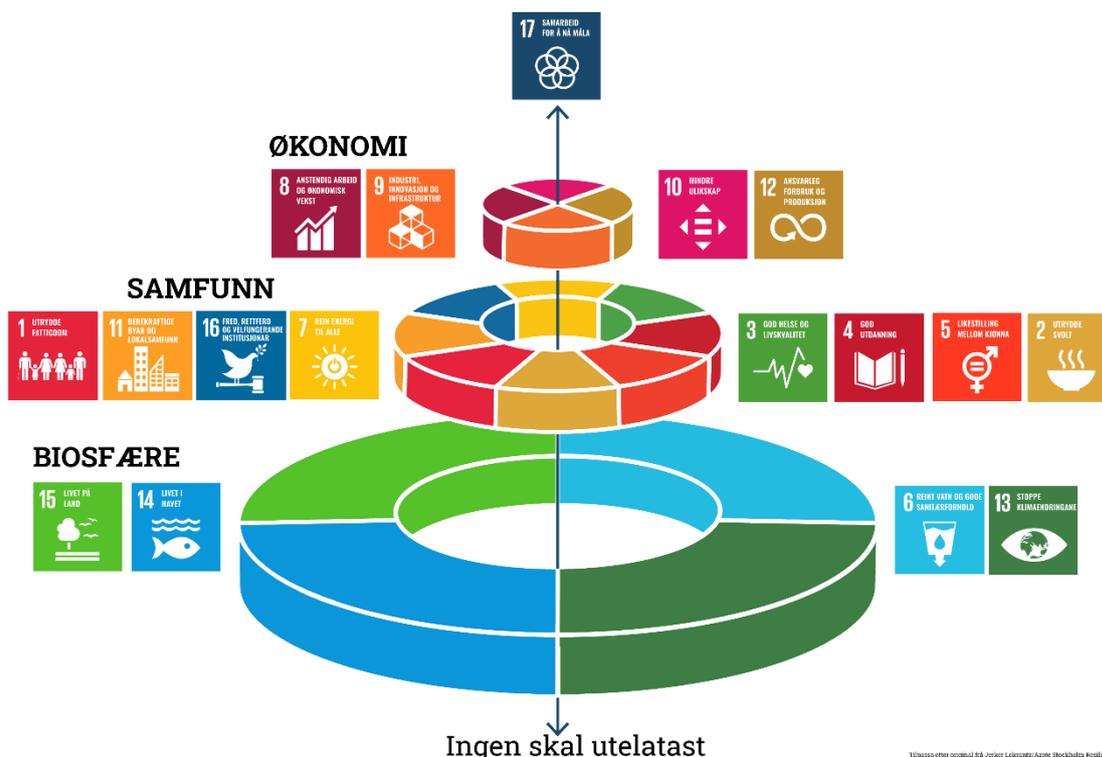
Fire scenario for Vestland 2040. Vestland fylkeskommune.

## 1.6 Utfordringar for berekraftsarbeidet i Vestland

Berekraftsmåla skal vere den raude tråden i utviklingspolitikken. Det er likevel ikkje slik at berekraftsmåla gir oss enkle, ferdige svar på samfunnsutfordringane. Det finst dilemma og målkonfliktar mellom berekraftsmål og delmål, mellom tradisjonelle sektor- og politikkområde, mellom geografiske område og mellom grupper i samfunnet med meir. Ei utfordring som kjem fram i kunnskapsarbeidet er at samfunnsplanlegging og politikk kan bli for kortsiktig og saksfokuset. Ei anna er at smalt fokus på eit eller få berekraftsmål kan bremse eller kome i vegen for å nå andre mål. Det kan og bidra til å skugge for det som er hovudbodskapen i berekraftstenkinga, nemleg at alle mål og delmål heng tett saman og påverkar kvarandre. Når vi arbeidar med å løyse komplekse samfunnsutfordringar er dette heilskapsperspektivet ein viktig nøkkel til løysingane.

Berekraftstenkinga går minst to tiår tilbake i tid. Det nye med berekraftsmåla frå 2016 er nettopp forsterka samanhengstenking, slik dei nasjonale forventningane til planlegging òg peiker på. Nokre mål har systematisk statistisk samanheng, slik som samanhengen mellom utdanning og helse. Andre samanhengar er meir komplekse og verdibaserte, slik som arealkonsekvensen av å utvikle fornybar energi. Utfordringsrapporten løfter bevisst fram utfordringsbiletet i Vestland på tvers av berekraftsmål og tradisjonelle sektor- og politikkområde, som grunnlag for å gjere politiske avvegingar og prioriteringar i utviklingsplanen.

Vestland brukar berekraftmodellen som er vist under. Denne modellen vektar planeten si berevne som avgjerande for sosial og økonomisk berekraft. Eit viktig prinsipp som er illustrert i modellen er at ingen skal utelatast i samfunnsutviklinga. Kunnskapsgrunnlaget har fokus på styrka rettferd i samfunnsutviklinga, gjennom styrka kunnskap om sosiale grupper og geografiske område som er ekstra risikoutsette.



Vestland sin berekraftmodell. Kjelde: Tilpassa etter original frå Stockholm Resilience Center. Bearbeidd for Vestland fylkeskommune.

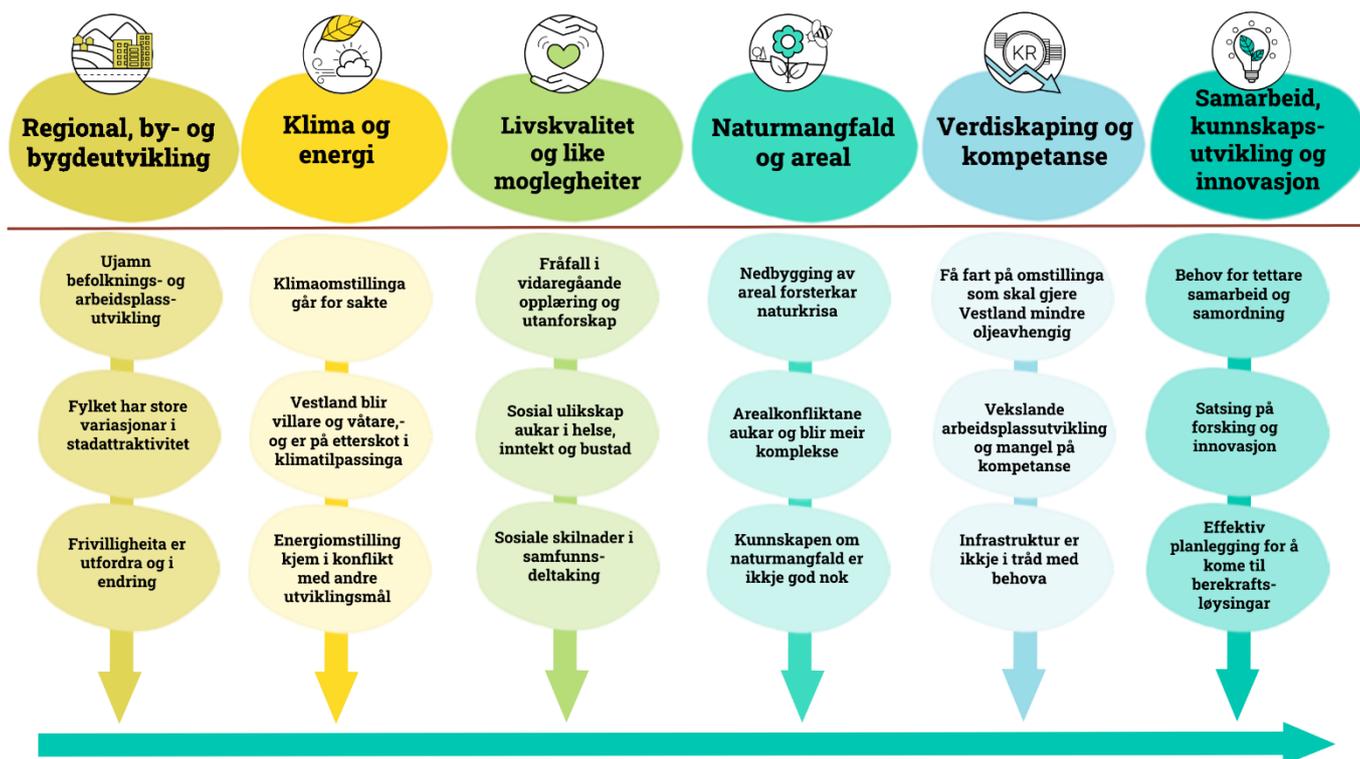
Eit uavhengige ekspertpanel utarbeidde ein fagrapport for FN i 2019. *The Future is Now*<sup>1</sup> gir eit rammeverk som set dei store samfunnsutfordringane fremst i biletet og klargjer korleis dei må sjåast i samanheng. Rapporten peiker ut dei viktigaste innsatsområda og verkemidla for arbeidet med berekraftig samfunnsutvikling. Ei hovudutfordring, som FN sin fagrapport legg vekt på, er at vi ikkje er i rute for å nå måla, og at balanse mellom miljømessig, sosial og økonomisk berekraft er eit av dei viktigaste utfordringane framover.<sup>2</sup>

Utfordringsbiletet for Vestland vert i denne rapporten tilsvarande strukturert som breie utfordringsområde, som byggjer på dei overordna og tematiske innsatsområda i ekspertrapporten. I tillegg peiker det siste kapittelet på kva for overordna verkemiddel som trengs i oppfølginga av ein politisk vedtatt utviklingsplan.

<sup>1</sup> Independent Group of Scientists appointed by the Secretary-General.

<sup>2</sup> Hovudpunkta er samanfatta på [nettsida til Sunne kommuner](#).

Tabellen under viser dei fem breie utfordringsområda som er kome fram gjennom kunnskapsarbeidet. Innanfor kvart av hovudområda er det formulert tre viktige delutfordringar. Raden ytst til høgre peiker på at samarbeid, kunnskapsutvikling og innovasjon er sentralt for å finne løysingane. Tabellen får fram kompleksiteten i samfunnsutvikling og planlegging. Mange av utfordringane er samfunnsflokke. Det vil seie at dei er samansette og uklare, verdibaserte og politiske utfordringar, som krev både nytenking, risikovilje og utprøving for å løysast. Samfunnsflokke kan ikkje løysast av ein sektor eller eit fag, men er avhengig av felles, breie tilnærmingar og samordning av verkemiddel. Det finst interessekonflikter og dilemma - og potensielle synergier - mellom nær sagt alle hovudutfordringane og delutfordringane i Vestland. Kunnskapsgrunnlaget og innovasjonsverktøyet Vestland 2040 er utforma med tanke på å vere eit diskusjonsverktøy for å avvege mellom ulike interesser og gjere politiske prioriteringar.



Hovudutfordringar og delutfordringar i Vestland. Sterke fargar øvst med hovudutfordringar. Tre delutfordringar i svakare fargar under. Pilene synleggjer arbeidet gjennom kvar hovudutfordring som saman kan løysast gjennom samarbeid, kunnskapsutvikling og innovasjon.

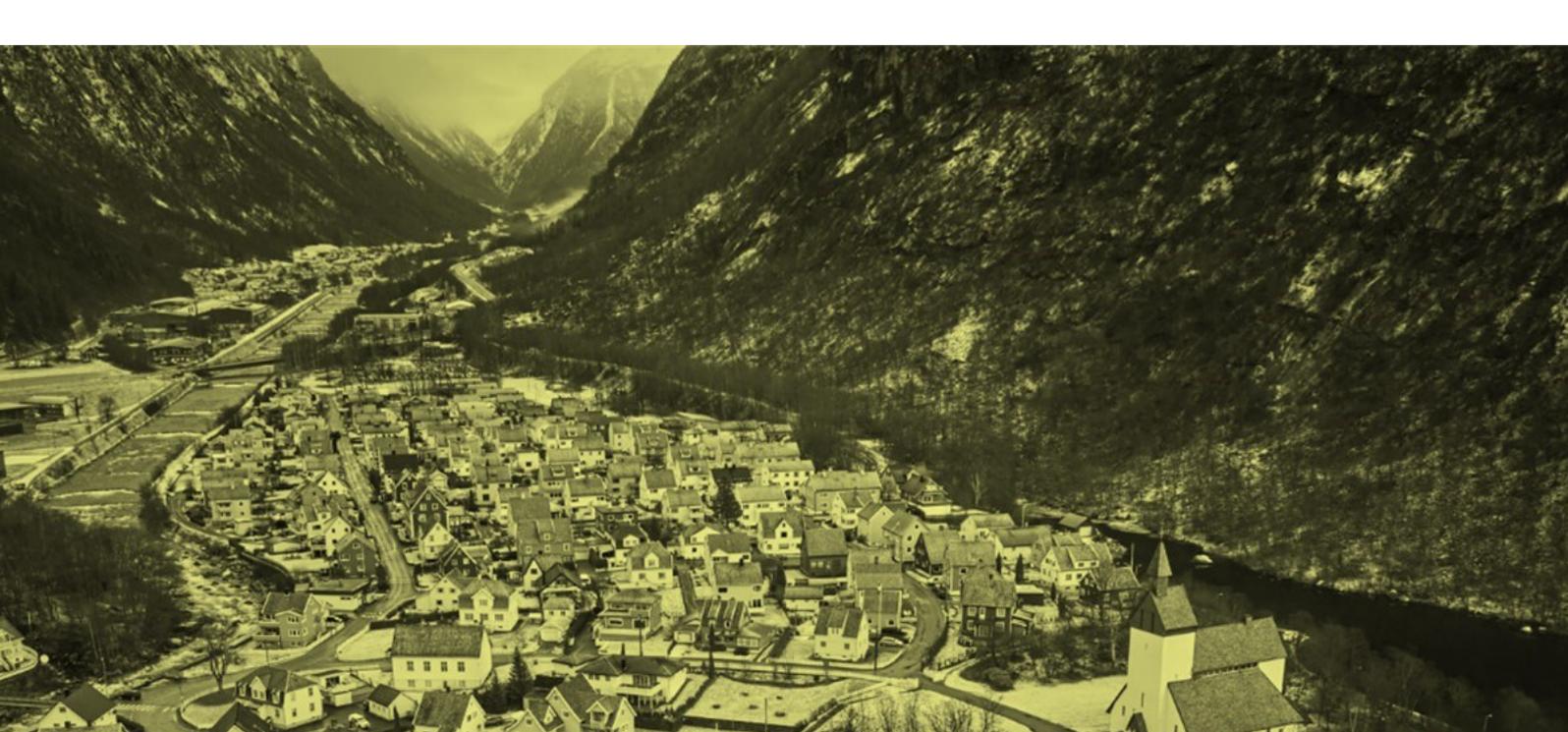
## 1.7 Leserettleiing

Hovudmålet med denne rapporten er å belyse dei viktigaste overordna utfordringsområda for Vestland framover. Ikkje minst er målet å peike på samanhengar mellom utfordringsområda i form av berekraftkonflikter og dilemma som ein bør ta omsyn til når ein utviklar løysingar. Målet har vore å vise veg ut av sektor- og fagspesifikke tilnærmingar og dermed tradisjonelle politikkområde. Det krev at lesaren opnar for tverrfaglege perspektiv og styrka samarbeidskultur.

I rapporten er kapitla strukturert etter dei fem utfordringsområda, som vert etterfølgt av eit kapittel om moglegheiter for løysingar, og dei konfliktane og dilemma som kan kome på tvers av utfordringsområda. I tråd med tilrådinga i *The Future is Now* handlar siste kapittel i rapporten om viktige innsatsområde for å møte utfordringane. Dette handlar om samarbeid og kunnskapsutvikling, samordning, forskning og innovasjon.

Som vi har skrivne er delrapporten «Vestland fylke og regionane – nokre eigenskapar og utviklingstrekk» det gjennomgåande kunnskapsgrunnlaget vi brukar som ikkje vert referert. For ei utfyllande lesing om utviklingstrekk anbefalar vi lesaren om å lese NIBR-rapport 2023:3. Vi refererer elles dei kunnskapskjeldene som er brukt. Sitata som innleier enkelte avsnitt er henta frå kvalitative svar til spørjeundersøkinga. Vi minner òg om at det er dei økonomiske regionane definerte av SSB som er

grunnlaget for diskusjonen av regionar. Når det i rapporten vert skrive om dei sentrale regionane er dette Bergen, Midthordland og Nordhordland. Dei andre 7 regionane vert omtalte som distriktsregionar. Vi viser variasjonar i regionane sine utviklingstrekk i eigne tekstboksar.

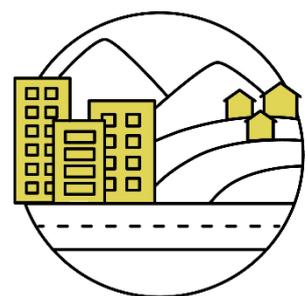


## Kapittel 2

# Regional, by- og bygdeutvikling

I dette kapitlet ser vi på utviklinga i befolkning og arbeidsplassar i regionane i Vestland og kva som kan forklare busettingsmønsteret. Kva dette mønsteret har å sei for kommunane sine moglegheiter for å levere tenester i dag og i framtida er ein viktig del av dette biletet. Men, arbeidsplassar kan ikkje åleine bidra til folketalsutvikling. Stadattraktivitet, som er evna til å ha trekke til seg befolkning, tilreisande og økonomiske investeringar, spelar ei viktig rolle. I tillegg er frivilligheita ein heilt sentral bidragsytar til livskraftige lokalsamfunn.

Foto: Morten Wanvik/Vestland fylkeskommune



Ujamm  
befolknings- og  
arbeidsplass-  
utvikling

Fylket har store  
variasjonar i  
stadattraktivitet

Frivilligheita er  
utfordra og i  
endring



## 2.1 Innleiing

Målet for den norske regional- og distriktspolitikken er regional balanse gjennom vekstkraft, likeverdige levekår og berekraftige regionar i heile landet. Forståinga av ein berekraftig region er at den har ei balansert samansetjing i befolkninga og forvaltar menneskelege ressursar og naturressursar for utvikling og verdiskaping no og i framtida.<sup>3</sup> Det inneber utvikling av livskraftige byar og bygder.

I dag er ikkje arbeidsplassar åleine nok til å trekke folk til ulike stader. Attraktive lokalsamfunn handlar om breidde av tilbod, tenester og kvalitetar, som varierer i Vestland. Det gjeld både for bustadmarknaden, estetiske og sosiale trivselsfaktorar og fritid- og aktivitetstilbod. For at heile fylket skal vere livskraftig er det òg behov for satsing på berekraftig mobilitet og fornya merksemd mot kva frivillig sektor betyr og kan bety for livskvaliteten til innbygarane.

## 2.2 Ujamn befolknings- og arbeidsplassutvikling

*«Nedgang av folketal i utkantane av Vestland er ei stor utfordring for korleis vidareutvikle levande lokalsamfunn. Dette verkar inn på rekruttering av fagpersonell»  
(respondent i spørjeundersøkinga).*

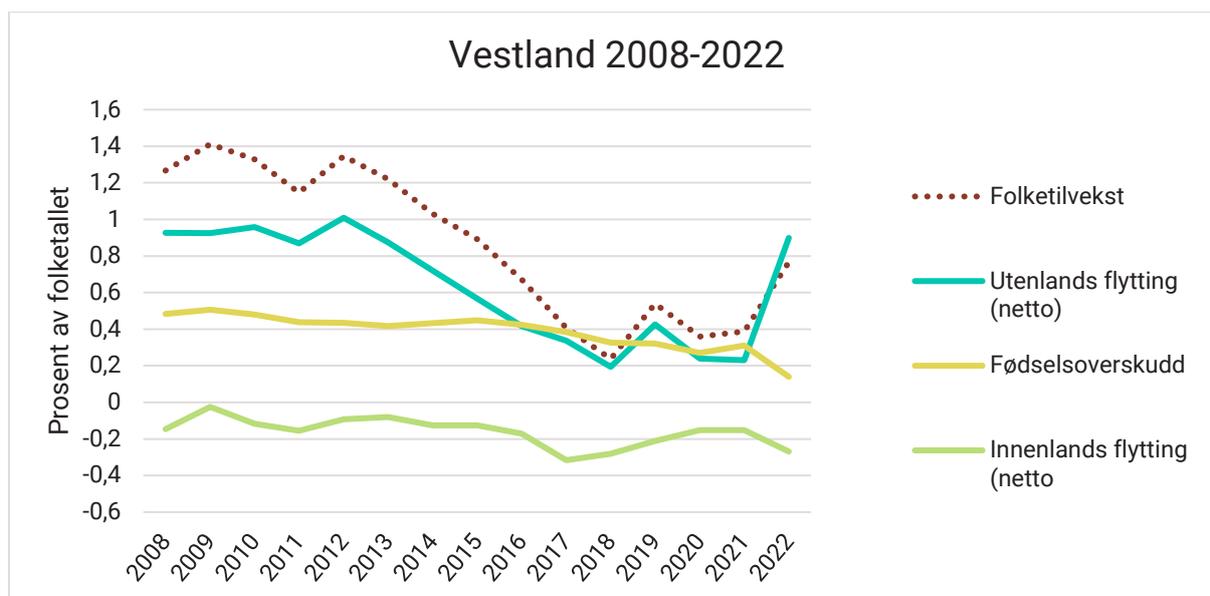


Innvandring held folketalet oppe i Vestland: Fleire kommunar i Vestland har busett flyktningar som har kome etter den russiske invasjonen av Ukraina. Tertnes vidaregåande skule har mange ukrainske elever. Foto: Bjarne Brask Eriksen/Vestland fylkeskommune

<sup>3</sup> [Om regionalpolitikken - regjeringen.no](https://www.regjeringen.no)

Vestland har hatt vekst i folketal over fleire tiår, som dei siste 15 åra har vore driven av høg innvandring. Innvandringa har sikra ei positiv nettoinnflytting, ved sida av eit lite fødselsoverskot. I mange år har det vore eit innanlandsk flyttetap, der mange har flytta særleg til Osloregionen.

Figuren under viser langsiktige og kortsiktige trekk som belyser folketalsutviklinga dei siste 15 åra, og som viser betydninga av innvandring (utanlands flytting) og utflyttinga frå Vestland til andre delar av landet.

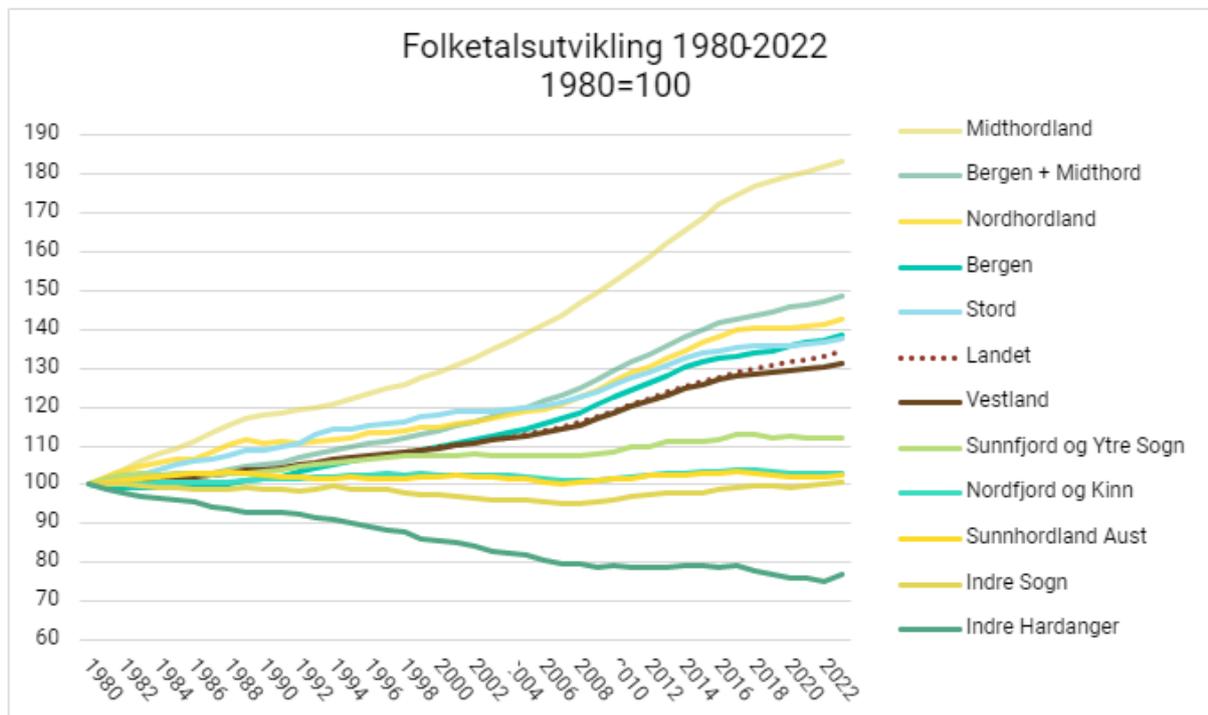


Folketalsvekst, fødselsoverskot, (netto-) flytting innanlands og utanlands i prosent av folketallet i Vestland 2008-2022. Datakjelde: SSB, tabell 09588 og 06913).

Flest personar i alderen 18 til 40 år flyttar inn og ut av fylket. Medan det er mest innflytting til fylket for aldersgruppa 19-24 år, er det ei tydeleg utflytting i aldersgruppa 25-30 år. Mykje kan tyde på at desse flyttar til Osloregionen, som mellom anna har fordelar av å ha ein større og meir variert arbeidsmarknad, særleg for personar med høgare utdanning.

Dei siste befolkningstala (1.1.2023) viser elles ein markant befolkningsvekst i fylket det siste året, sjølv om fleire kommunar har nedgang i folketallet. Hovudårsaka til den høge folkeveksten er auka innvandring som ei følgje av krigen i Ukraina.<sup>4</sup>

<sup>4</sup> <https://www.ssb.no/befolkning/folketal/statistikk/befolkning/artikler/hogaste-folkevekst-sidan-2012>



Befolkningsutviklinga i regionane 1980-2022 (1980=100). Datakjelde: SSB.

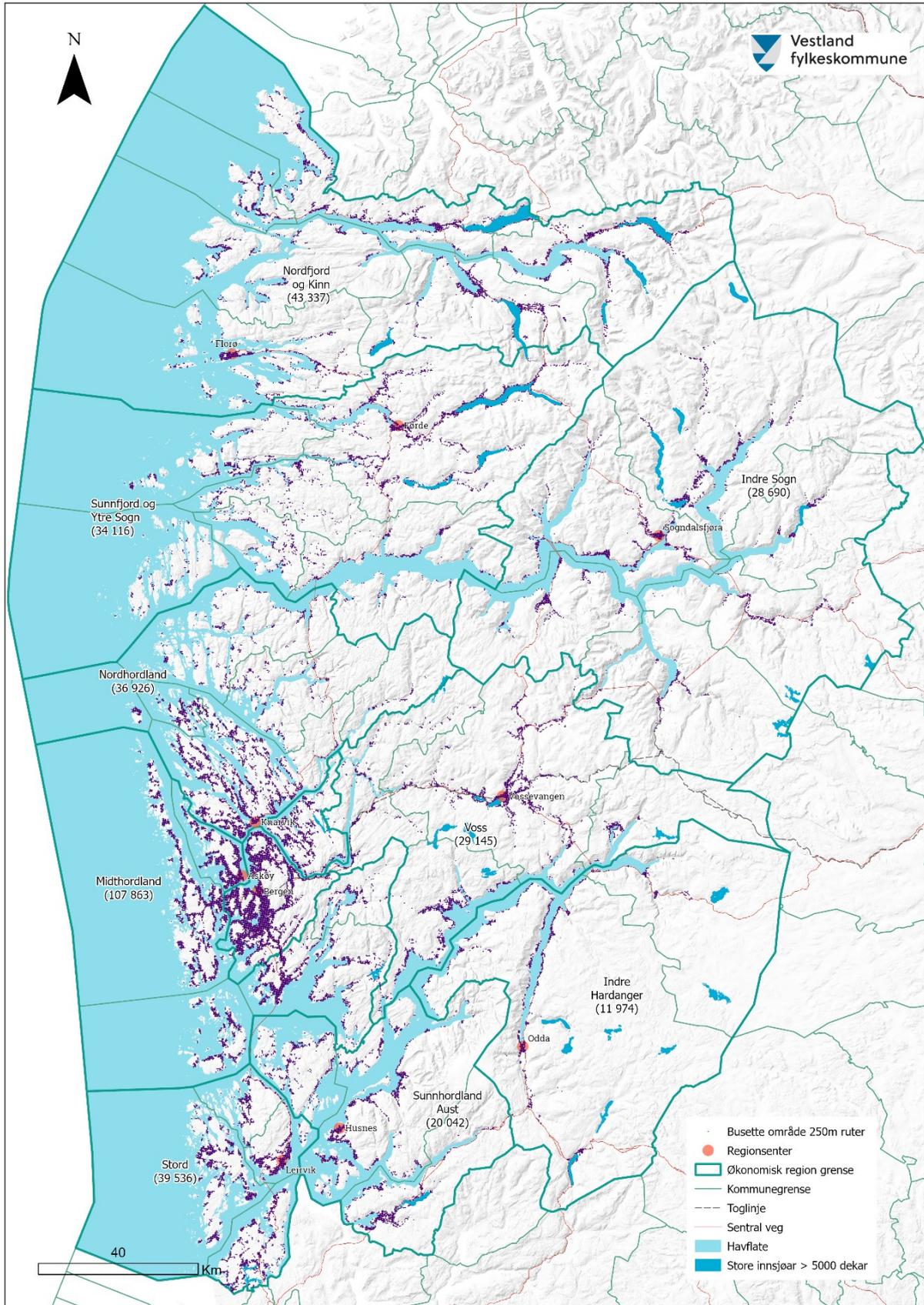
Midt- og Nordhordland, Bergen og Stord har høgare relativ vekst enn fylket og landet. Resten av regionane har lege under desse nivåa, men har stort sett halde folketalet oppe, unntatt Indre Hardanger. På kommunenivå har utviklinga i folketalet vore ulik i same periode (frå + 45% til -27%).

Når det gjeld prognosane for folketalutviklinga er dei usikre, særleg når det gjeld omfanget av inn- og utflytting. Ei anna kjelde til uvisse er utviklinga i arbeidsmarknaden, og kva betydning digitalisering og kunstig intelligens får for arbeidsplassutvikling.

### **Regionale variasjonar i prognosar for folketalet**

I følgje prognosane til SSB vil sentralområdet med Bergen, Midt- og Nordhordland fortsetje med å ha vekst, medan Indre Sogn og Sunnfjord/Ytre Sogn går frå stabil utvikling til litt nedgang frå rundt 2040. Nordfjord og Kinn, Sunnhordland Aust og Indre Hardanger får ein viss nedgang over ein lengre del av perioden i denne prognosen.

## 2.2.1 Busettingsmønster

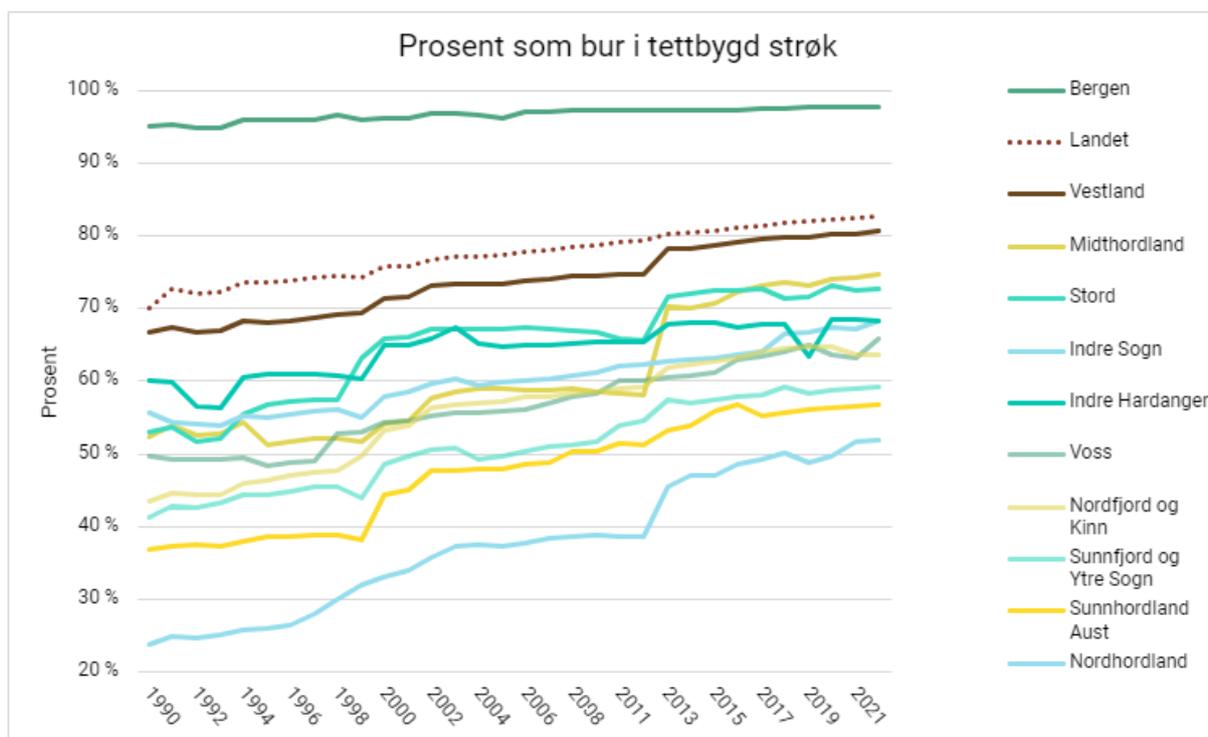


Busette område i Vestland fylke utan vektning av befolkningstettleik. Folketal er vist i parentes per økonomisk region. Datakjelde: SSB og DOK  
Utviklinga i busettingsmønsteret i Vestland følgjer den internasjonale trenden prega av sentralisering. Utdanningssamfunnet, teneste- og kunnskapsøkonomien gir storbyregionar vekstfortrinn.

Bergen kommune, Midthordland og Nordhordland kan omtalast som *dei mest sentrale regionane*, fordi deira kommunar primært er integrerte i Bergen sin bu- og arbeidsmarknadsregion. Nordfjord og Kinn; Sunnfjord og Ytre Sogn, Indre Sogn; Voss; Indre Hardanger og Sunnhordaland Aust; og Stord kan omtalast som *distriktsregionane* når vi snakkar om befolkningsutvikling.

Sjølv om sentraliseringa i Vestland har skjedd i alle regionane dei siste 15 åra, har dei mest sentrale regionane vore i ei særstilling. Frå 2008 har nesten 89% av tilveksten i Vestland sitt folketal skjedd i Bergen, Midthordland og Nordhordland. Samla sett har distrikta òg hatt folketalsvekst og intern sentralisering frå spreidd budde strøk til større tettstadar, småbyar og regionscenter.

Rundt 81% av Vestland si befolkning bur i tettstader. Det er likevel store variasjonar internt i fylket. I enkelte regionar er det berre halvparten som bur i ein tettstad. Eit desentralisert konsentrasjonsmønster vil etter alt å dømmе fortsette, sjølv om det blir færre innbyggjarar i distrikta. Grunnen er at mange av Norge sine eksportorienterte bransjar, velferdstenester og bustadpreferansar er knytt til dei mindre byregionane (NIBR 2022).



Utvikling i prosent som bur i tettbygd strøk år 1990-2021. Datakjelde: SSB tabell 05212.

### **Regionale variasjonar i befolkningsutvikling**

Det har vore ujamn befolkningsutvikling mellom dei ti økonomiske regionane mellom 1990 og 2022, med størst variasjonar blant småby- og distriktsregionane. Midt- og Nordhordland, Bergen og Stord har høgare vekst enn fylkes- og landssnittet, medan dei andre regionane ligg under desse snitta, sjølv om dei stort sett har halde oppe folketalet, forutan i Indre Hardanger.

#### **2.2.2 Veksten i arbeidsplassar**

Tilveksten av arbeidsplassar i Vestland har vore omtrent like stor i privat som i offentleg sektor, men veksten har vore geografisk skeiv og hopa seg opp i sentrale strøk. Dei mest sentrale regionane har hatt over 80% av nettoveksten i arbeidsplassar i fylket dei siste 10-12 åra. Ein stor del av veksten har skjedd i *tenestesektoren*, slik som innan olje/gass, kunnskapsintensive forretningstenester, helse og sosial, utdanning og offentleg administrasjon.

Grunnen til at tilveksten av arbeidsplassar er mykje større i Bergensområdet enn elles i Vestland (2008–2021) er ein kombinasjon av dei ulike nærings- og sektorstrukturane i områda, arbeidsmarknadene, bustadattraktivitet og naturleg tilvekst i befolkninga.

Distriktsregionane i Vestland har hatt godt under 20% av tilveksten av arbeidsplassar, sjølv om veksten har vore ujamn regionane mellom. Den svakare utviklinga i distriktsregionane kjem av redusert arbeidskraftbehov i store basisnæringar som distriktsregionane er spesialiserte innanfor, til dømes industri og primærnæringar. Dette er til tross for at verdiskapinga og produktiviteten aukar innan begge næringane. I tillegg har det vore reduksjon i arbeidsplassar innan handel og transport, og lite tilvekst av arbeidsplassar i nye næringar i distriktsregionane. Her finst det unntak på kommunenivå, der det enkelte stadar har vore stor arbeidsplassvekst innan sjømat og besøksnæringar.

### **Regionale variasjonar i arbeidsplassutvikling**

Den store nettovæksten i fylket av arbeidsplassar (23 393 arbeidsplassar, dvs. 7,9% mot 9,2% på landsbasis 2008–21) har vore sterkt konsentrert til Bergen kommune og Midthordland. Desse to regionane stod for 93% av tilveksten av arbeidsplassane i fylket. Det er òg ein betydeleg forskjell blant dei åtte distriktsregionane, der nettotilvekst av arbeidsplassar varierte frå – 4 til + 6% mellom 2008–19. Indre Sogn og Nordhordland hadde sterkast vekst, medan Indre Hardanger, Sunnhordland Aust og Stord hadde svakast utvikling. I åra etter 2016 har likevel distriktsregionane fått ei meir positiv utvikling. Det er difor ein litt mindre geografisk skeiv tilvekst mellom sentrale regionar og distriktsregionar i perioden 2016–2021, samanlikna med perioden 2008–2016.

### **2.2.3 Forklaringar på det ulike busettingsmønsteret**

Den ujamne geografiske utviklinga i folketal i Vestland har samanheng med både attraktivitet og arbeidsmarknader. I kommunar som er tett integrerte i Bergen sin bu- og arbeidsmarknadsregion, er veksten driven av ein kombinasjon av desse faktorane:

- bustadattraktivitet, gunstige befolkningsstrukturar (ung befolkning/høgt fødselsoverskot) og høg nettoinnflytting (både frå utland og eige fylke)
- ein stor og variert arbeidsmarknad med fleire vekstbransjar og sektorar (tenester innan helse- og sosial, olje- og gass, kunnskapsintensiv forretningsyting, oppleving, offentleg administrasjon og universitets- og høgskulesektoren)
- dei største og mest allsidige arbeidsmarknadene i fylket for den aukande gruppa av personar som tek høgare utdanning.

*Svakast utvikling* blant regionane mellom 2008 og 2021 har Indre Hardanger og Sunnhordland Aust. Bakgrunnen er ein kombinasjon av:

- fødselsunderskot grunna ei aldrande befolkning og høg utflytting. Dette har overgått ei samtidig ganske solid innvandring
- høg del næringar prega av langsiktig redusert arbeidskraftbehov og noko svak tilvekst av nye jobbar og næringar. Større kraftkrevjande industriar og/eller landbruk og handel har gjerne dominert arbeidstilbodet i privat sektor
- tilvekst av private tenester og offentlege arbeidsplassar har vore relativt sett svak, mellom anna på grunn av befolkningsutviklinga

Det er ikkje nok å utvikle arbeidsplassar *generelt* for å auke folketalet i kommunar. Til dømes har Indre Sogn og Sunnfjord store stader med tenesteutvikling innan offentleg administrasjon, universitet, høgskule og sjukehus, som gir meir attraktive stader å busette seg for unge, enn reinare industri- og landbruksstader. Desse to regionane har gått frå negativ til positiv årleg tilvekst av arbeidsplassar (frå

perioden 2008-15 til 2015-21). Likevel har det ikkje førebels gitt noko målbar utteljing i folketalsutviklinga

### ***Variasjonar i regional vekst***

Av dei sterkaste vekstkommunane i folketal og arbeidsplassar er hovudgruppa dei sentrale kommunane i Bergen sin bu- og arbeidsmarknadsregion (Bergen, Askøy, Øygarden, Bjørnafjorden og Alver). Sogndal ligg òg høgt oppe, mykje styrkt av rolla som regionscenter i Indre Sogn og dei store innslaga av statlege og fylkeskommunale verksemder. Elles har Sveio sørvest i fylket høg vekst. Kommunen er sterkt integrert i Haugesund bu- og arbeidsmarknadsregion, som er ein vekstkraftig region, hovudsakleg liggjande i Rogaland.

*Utdanning* er ein ressurs som gir tilgang til arbeid. Utdanningsnivået i Vestland er omtrent som på landsbasis, målt i del av befolkninga med høgare utdanning (vel 35% i 2021). Samstundes har fylket store skilnader i utdanningsnivå mellom regionar og kommunar. Desse variasjonane kjem i stor grad av at ulike nærings- og sektorstruktur trekk til seg ulik befolkning. I ein viss grad handlar det nok òg om at kommunar og regionar ikkje har same bustadattraktivitet for personar med høgare utdanning.

## 2.3 Kommunane sin robustheit for å levere tenester og tilbod

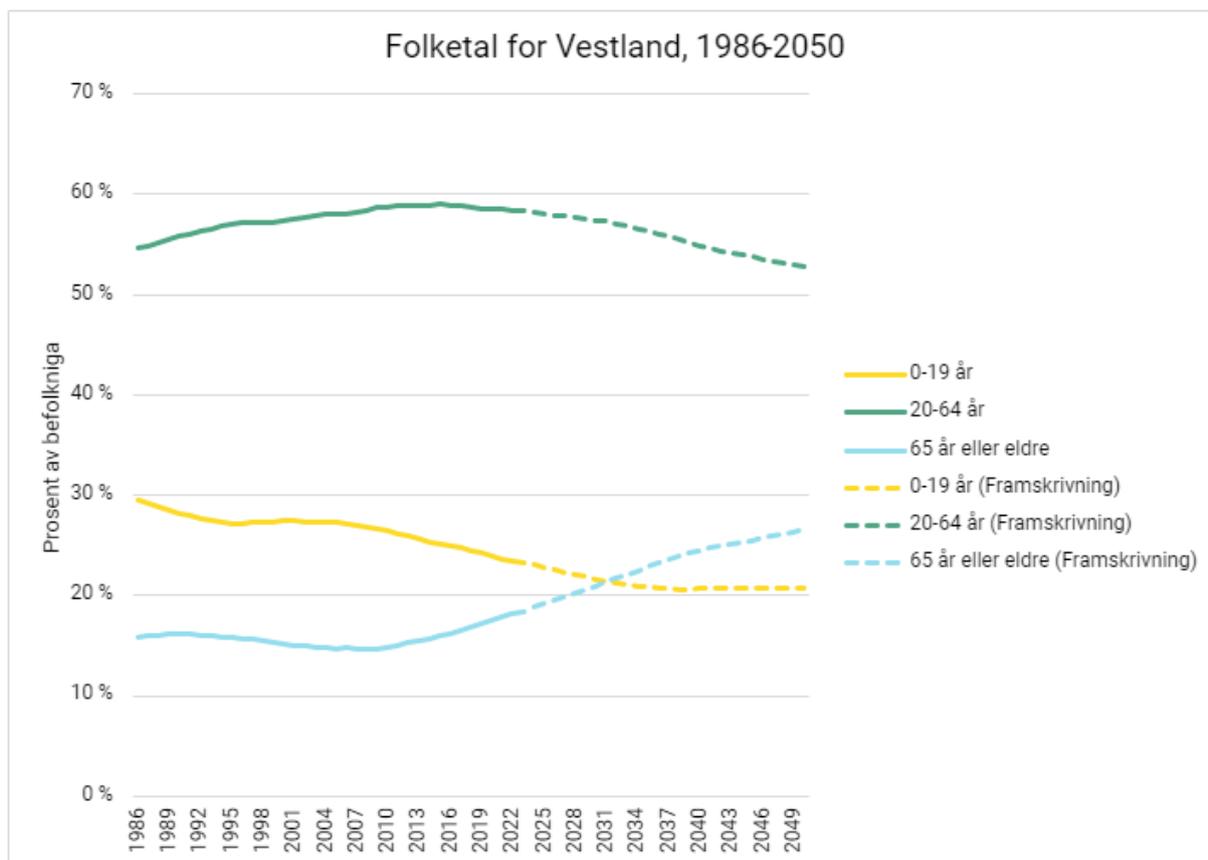


Vidaregåande opplæring er sentralt for framtidens tenester. Fylkesmeisterskap i helsefagarbeid ved Sogndal vidaregåande skule. Foto: Birthe Johanne Finstad/Vestland fylkeskommune

Del av befolkninga over 15 år som inngår i arbeidsstyrken har falt mellom 2009 og 2021 i alle norske fylker. Forholdet mellom talet på personar i yrkesaktiv alder (15-67 år) og talet på alderspensjonistar (personar over 67 år) i kommunane og regionane seier noko om den såkalla «forsørgingsbyrda for eldre». Når det blir færre i yrkesaktiv alder, kan kommunar bli sårbare for utfordringar knytt til velferdstenester, arbeidskraftstilgang og lokale skatteinntekter for finansiering av auka tenestebehov.

Som i landet elles, minskar delen av befolkninga som er i lønna arbeid i Vestland. 38 av fylket sine kommunar ligg lågare enn landsnivået på del i yrkesaktiv alder (Folkehelseoversikt for Vestland 2023-27). Del innbyggjarar i yrkesaktiv alder har ikkje gått ned i Bergen, men i alle dei andre regionane, spesielt Sunnhordland Aust, Voss og Indre Hardanger. Det er auke i del eldre som her slår inn.

I 21 av kommunane er det allereie fleire eldre enn barn. I 2032 vil Vestland ha fleire personar over 65 år enn barn 0-19 år (Folkehelseoversikt for Vestland 2023-27). Når delen eldre med velferdsbehov aukar og del i yrkesaktiv alder minskar, blir det færre til å utføre velferdsoppgåver og skape verdiar som betaler for auka utgifter til folketrygda og helse- og omsorgstenester. Offentlege utgifter aukar raskare enn offentlege inntekter, og den økonomiske berekrafta i kommunane står i spel. Det er òg ei demokratisk utfordring at tenestene kan ha ulik kvalitet for innbyggjarane på tvers av kommunar.



Folketal for Vestland, 1986-2050. Datakjelde: SSB tabell 07459 og tabell 13600.

## 2.4 Fylket har store variasjonar i stadattraktivitet

*«Eg trur det er mykje å hente på å fremje og nytte regional identitet og historie til å definere delregionane som einingar, som samarbeider internt og «konkurrerer» litt med kvarandre, under Vestlandsidentiteten. Både generelt til nærings-, industri- og infrastrukturutvikling, og ikkje minst i høve til folkesetnaden sin identitet, kultur- og reiselivsutvikling» (Respondent i spørjeundersøkinga)*

Ut over arbeidsmarknad og jobbmoglegheiter har stadskvalitetar, miljø og sosiale forhold blitt viktigare for flytte- og bustadsvilje (Sørliie mfl. 2012). Difor bør norske kommunar arbeide for å styrke denne typen stadskvalitetar.

Sjølv om ungdom i hovudsak gjer opp at dei har ein god oppvekst i sin kommune i Vestland, ynskjer mange av dei likevel ikkje å bli buande. I spørsmål om dei kunne tenke seg å bu i kommunen sin når dei blir vaksne, svarar berre 42% bekreftande (Ungdata 2021). Dette er ei utfordring som bør ha høg prioritet. Kva skal til for at dei unge ynskjer å busette seg i fylket, og i distrikta i Vestland?

Kor attraktive stader og regionar er, vil variere etter objektive kvalitetar så vel som subjektive syn. Ofte vert bu-, bedrifts- og besøksattraktivitet vurdert samla, og kommunar vert samanlikna (Vareide 2018).

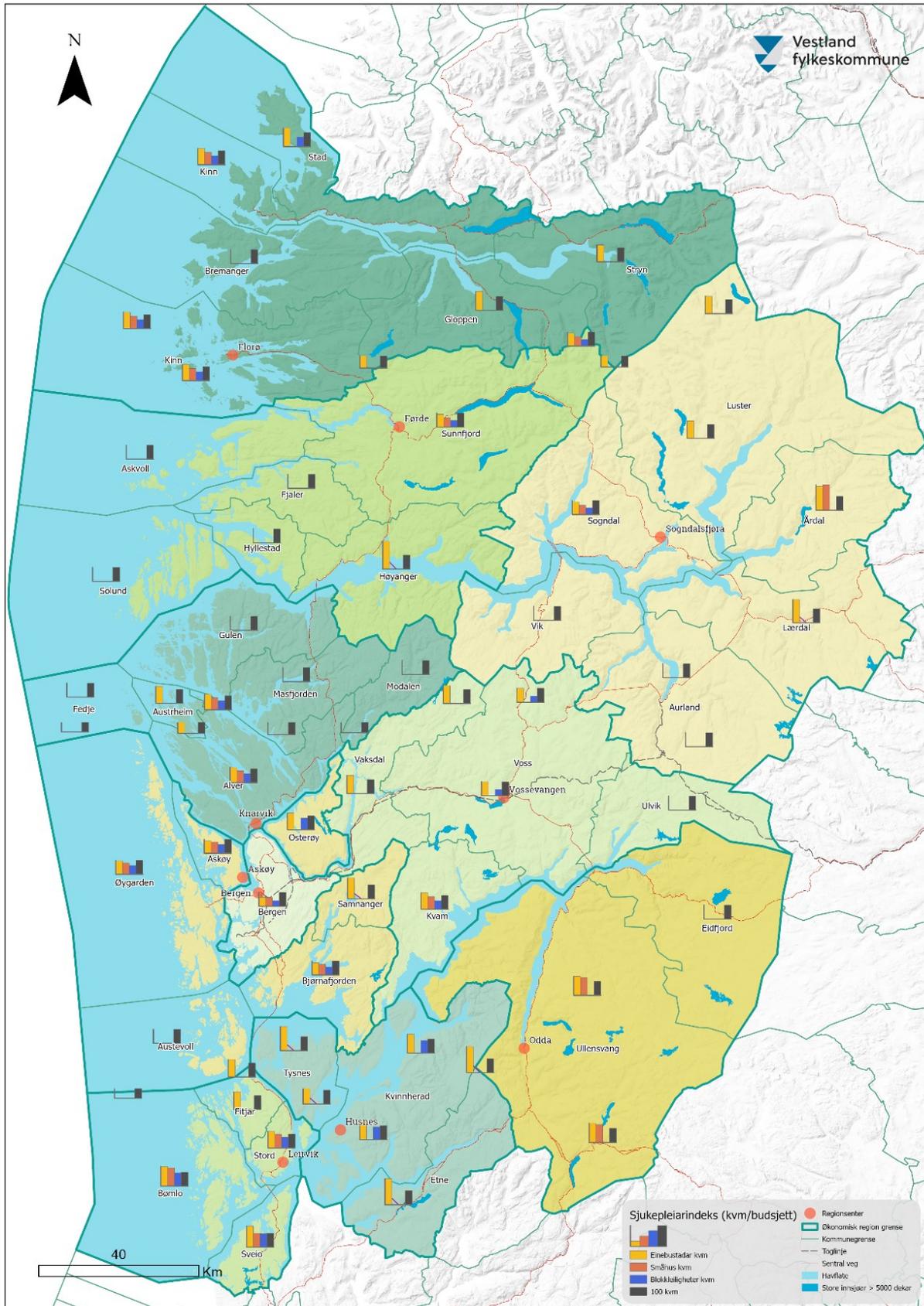
Kva stader og regionar kan gjere for å påverke attraktiviteten bør inngå i heilskaplege strategiar som inkluderer variasjon i tenestetilbod, sosiale og kulturelle møteplassar, aktivitetar og tilbod, samt arbeidsmarknad og kompetansmiljø. I tillegg er fysiske kvalitetar som kompakt stadutvikling, eit estetisk bygd miljø, god tilgjengelegheit for alle, og ivaretaking av kulturarv, samt natur- og miljøkvalitetar viktige for attraktivitet og livskvalitet (Onsager mfl. 2021).

I dag er merksemda på kompakte stader og byar stor. Grunnen er at fortetting og funksjonsblanding kan bidra til attraktivitet og miljømessig og sosial berekraft, gjennom reduserte transportbehov og tilbod av møteplassar. Samstundes kan fortetting auke bustadprisane og dermed stenge grupper med lågare inntekt ute (Millstein og Hofstad 2017).

I eit i berekraftperspektiv må konsentrerte bu- teneste- og næringstilbod for ei mangfaldig befolkning utviklast med sikring av sosiale arenaer, og bevaring eller styrking av grønstruktur og naturareal. Arealkonfliktar i tettstader og byar inneber ofte at grøntstruktur og fellesområde bokstaveleg tapt tapar terreng, ikkje minst i spørsmål om kven som skal ta kostnadane med å bevare dei. Tiltak slik som urbant landbruk krev areal, men bidreg til å bygge sosial kapasitet og etablere møteplassar, så vel som å styrke kompetanse om natursystemtenester og biomangfald på nabolagsnivå.

### **2.4.1 Bustadutfordringar må «på kartet»**

I Vestland som elles i landet er bustadmarknaden ei utfordring for attraktivitet, livskvalitet og livssjansar. Store utfordringar handlar om å få til ein sirkulasjon av bustader for ulike livsfasar, høg finansiell risiko, særleg ved bygging i distrikta, og stort press i byane som gir høge inngangsprisar.



Kvadratmeter bustad tilgjengeleg som ein singel sjukepleiar kan få finansiering til å kjøpe (gitt tilgjengelegheit). Datakjelde: SSB og DOK



Kvadratmeter bustad tilgjengeleg som ein familie (2 vaksne med 2 barn) kan få finansiering til å kjøpe (gitt tilgjengelegheit) Datakjelde: Datakjelde: SSB og DOK

Norsk regionalpolitikk har som mål at alle skal ha fridom til å busette seg der ein vil. Sjølve bustaden er likevel eit marknadsobjekt som påverkar kor ein kan eller vil busette seg (Nygaard mfl. 2010). Pris, tilbod og etterspurnad varierer, og det kan vere for høge kjøpsprisar i by og for høg investeringskostnad og låg marknadsverdi i distrikt. Mange distriktskommunar har einsarta, små, usikre eller stagnerande bustadmarknader med låge bustadprisar og svak prisvekst (NOU 2020:15, s.136).

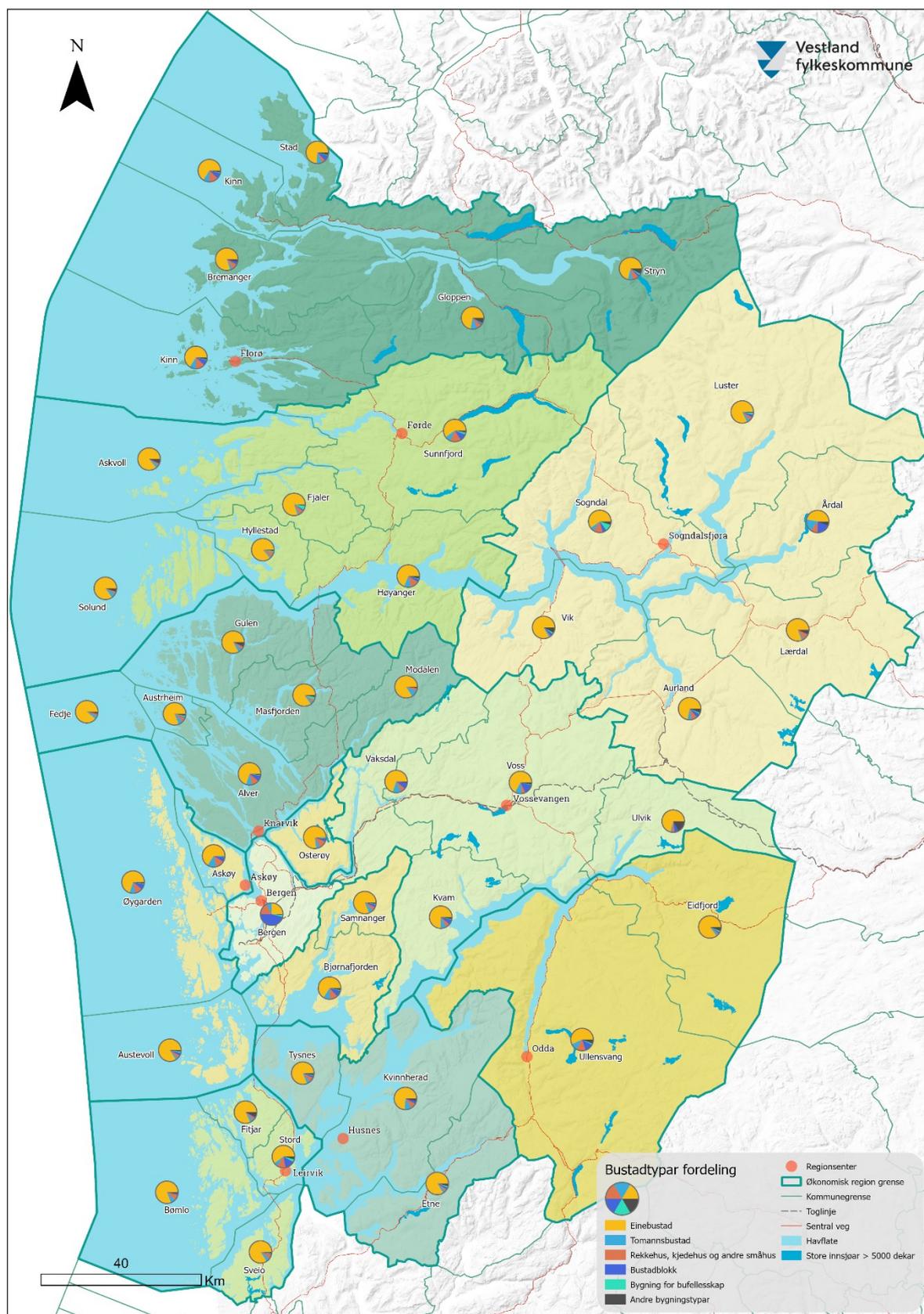
Bustadmarknaden er utsett på grunn av økonomiske svingingar og manglande føreseielegheit. For å få oversikt over det store biletet i heile Vestland knytt til status på bustadfeltet og bustadpreferansar, trengs det gode analysar og undersøkingar som kan leggast til grunn for innsats på dette området.<sup>5</sup>

Utfordringa i heilskapleg bustad- og stadutvikling er å balansere bustadtilbod med kvalitet i fortetting i tettstader og byar, og å møte preferansane, til dømes om store einebustader. I Bergen og omegn-kommunane er tilgang på fleire store leilegheiter fremja som eit ynskje (Bergen kommune 2020, s.29). I distrikta er manglar på bustader på grunn av låg marknadspris og kjøp til fritidsbustader ein utfordring. Bustadutvikling kan kome i konflikt med jordvern og mål om samordna bu-, areal og transportplanlegging. Ei anna utfordring er at tettstadane oftast er lokaliserte ved vatn, og er difor utsette for flaum og flo. Det kan òg vere ei utfordring at samfunnet forventar at eldre skal etablere seg i mindre bustader enn dei ynskjer. Få eigna bustader for eldre er ei utfordring, særleg i spreiddbygde område med høg del eldre og låg takt i bustadbygginga.

Bustadmarknaden som er knytt til sal av bustader kan fylkeskommunen eller kommunane ikkje påverke. Men eigenskapar knytt til mellom anna storleik og kvalitetar knytt til nye bumiljø, kan det offentlege leggje rammer for gjennom planlegginga. Ei slik tilnærming vil kunne sikre at fleire kan bu i husværa gjennom eit heilt livsløp. Kvalitetar i bumiljøet kan òg bidra til god livskvalitet, og sikre den sosiale berekraftsdimensjonen i større grad enn det som er gjort tidlegare.

---

<sup>5</sup> Bergen kommune har utarbeidd Bustadpreferanseundersøking for Bergen og omeignskommunane (Bergen kommune 2020).



Fordeling av bustadar etter type. Datakjelde: Datakjelde: SSB og DOK

## 2.4.2 Trivsel og heilskaplege kvalitetar i lokalsamfunn og nærmiljø

Lokalsamfunnet er ein viktig arena for å støtte opp under ein god oppvekst og livskvalitet (FHI Folkehelseprofil 2019). Familie, barnehage, skule, vener og fritid er dei viktigaste arenaene for barn og unge. Gode lokalsamfunn i både bygd og by krev kvalitet og tilbod i nærmiljøa, tenester og infrastruktur. I distrikta kan det vere langt mellom barnehagar, medan skular og omsorgstilbod vert lagt ned. Mangel på denne infrastrukturen utfordrar moglegheitene til busetnad i distrikta.



Barn brukar nærmiljø. Barn, unge og eldre har særleg behov for tilbod og funksjonar i sine nærmiljø. Foto: Morten Wanvik/ Vestland fylkeskommune,

Ifølgje Folkehelseundersøkinga for Vestland 2022 seier 73% av respondentane at dei trivst godt eller svært godt i nærmiljøet sitt, der mange innbyggjarar opplever å ha god tilgang til natur- og

friluftsområde i heile fylket. Bergen har høgast del som rapporterer stor grad av trivsel i nærmiljøet, som dessutan aukar med utdanningsnivå. Det er òg slik at nabolaget ikkje berre har betydning for trivsel og tilhøyrslø, men òg for skuleresultata til barn og unge. Dei som veks opp i levekårsutsette område har større risiko for å avbryte den vidaregåande skulegangen (Brattbakk og Andersen 2017).

I Vestland seier så mange som 68% av ungdomsskuleelevarne at dei er litt eller mykje fornøgd med nærmiljøet sitt (Ungdata 2021). Det er likevel store regionale forskjellar samanlikninga med landssnittet. Mange regionar ligg på landssnittet, medan berre fem kommunar er over. Sju av 35 kommunar ligg under landssnittet. Kva ungdommen er nøgd og misnøgd med, varierer mykje frå kommune til kommune. Kommunane kan difor gjere ulike tiltak for at ungdommen skal trivast (Folkehelseoversikt for Vestland 2023-27).

I tettstader skjer meir utbygging i allereie bygde omgjevnader gjennom fortetting enn i ubygde område. Det kan gi høve til transformasjon og rehabilitering av eksisterande busetnader, og til tenester og møteplassar i kort avstand frå heimen. Resultatet kan vere meir gå- og aktivitetsvennlege nærmiljø og aldersvennleg stadutvikling. I tillegg kan det vere arealeffektivt og gi kvalitetar i omgjevnadene for nærturar i form av parkar, gatetun, promenadar og bystrand m.m., og å variere løysingane for parkeringsareal. Arealrekneskap er ein viktig reiskap for å vurdere korleis arealbruk kan balanserast mot natur og jordvern. I tillegg er tiltak for klimatilpassing naudsynt for å bevare busetnad og kulturarv. Er dei naturbaserte, gir dei ofte meir attende i form av menneske- og dyrevennlege uterom.

Vestland har karakteristiske kulturmiljø, som speglar eit samspel mellom bevaring og nyskaping i det bygde og naturgjevne miljøet. Desse miljøa er viktige både for stadtilhøyrslø, estetisk kvalitet og besøksattraktivitet. Samstundes har enkelte kulturmiljø fått for mykje besøk, noko som forringar verdsarv, innbyggjarane sin trivsel og opplevinga til dei besøkande (Regional plan for kultur 2023-35). Å arbeide med eit berekraftig reiseliv og besøksforvaltning kan bidra til å trygge stadkvalitetane.



Vår i Hardanger, Visit Hardangerfjord. Foto: Øystein G. Haara.

### 2.4.3 Det trengs fleire sosiale møteplassar og tilbod

Tilgang til sosiale møteplassar, friluftsområde og kultur- og idrettsarenaer er viktig for å skape gode lokalsamfunn som gir livskvalitet. Det er viktig å styrke tilbodet av eit breitt spekter av universelt utforma møteplassar, både i nærmiljøet og regionalt (Regional plan for kultur 2023-35, s.20). Det er behov for å tenke nytt om møteplassar som fyller behova og ønska til ein meir mangfaldig befolkning.



Trivselsskogen i Sandane, Gloppen kommune. Foto: Morten Wanvik/ Vestland fylkeskommune

I Ungdata (2021) blir ungdom spurde om kor tilfredse dei er med fritidstilboda, der dei i Vestland er klart mest tilfredse med idrettsanlegg og minst med kulturtilbodet og tilbodet av møtestader der dei kan vere saman med andre unge på fritida. Skuleelevar på vidaregåande skule opplever tilgangen på møtestader som klart dårlegast, og dårlegare enn ungdomsskuleelevar.

Det organiserte idrettslivet har langt fleire arenaer enn dei sjølv- eller uorganiserte aktivitetane. Samstundes oppfyller berre rundt halvparten av 15-åringar mål for fysisk aktivitet (NIH 2019). Her kan anlegg for leik og idrett, nærfriluftsanlegg, mjuk infrastruktur, grønstruktur og offentlege rom som inviterer til opphald spele ei rolle. Moderne, funksjonelle og universelt tilrettelagde arenaer er viktig for at kulturlivet i Vestland skal utvikle seg og femne om alle (Regional plan for kultur 2023-35, s.20).

Bibliotek har ei rolle som eit ope offentleg rom, der folk kan bli eksponerte for verdiar og interesser ulike deira eigne, der ein kan finne aktivitetar som reduserer einsemd og skapar ein møteplass (*Ibid.*). Møteplassar er ikkje berre fysiske, dei er òg digitale. Det gir nye moglegheiter for tilgang og deltaking, sjølv om offentlegheita blir utfordra gjennom t.d. ekkokammer, falske nyhende og auka overvaking.

### 2.4.4 Mobilitet og trygghet

Rørslefridom og trygghet er viktig for å fremje livskraftige nærmiljø, bygder og byar. Berekraftig mobilitet sikter særleg til kollektivtransport, sykkel og gange, som bidreg i klimamål, kan betre høvet til deltaking og redusere arealbehov. Delekultur og sirkularitet i transport er òg interessant å vidareutvikle for å løyse transportbehova på ein berekraftig måte.



Nye kollektivtilbod. Første passasjerar på Skyss sin nye bestillingsbuss på Tertnes. Foto: Ingrid Dreyer/Skyss.

Vestland sine regionale arbeidsmarknader er svært bilbaserte. Vestland har eit utbyggingsmønster som er utfordrande å dekke med kollektivtransport utanfor Bergensområdet, som står for om lag 80% av kollektivreisene i fylket (Regional transportplan Vestland 2022-33 s.13). Utvikling av kollektivtilbod i område med svakt befolkningsgrunnlag og spreidd busetnad gir nokre berekraftdilemma, då tilbod må vere økonomiske berekraftige, utsleppa frå transportsektoren skal reduserast og rørslefridomen til særleg born, unge og gamle langt på veg er avhengig av kollektivtilbod. Dei store forskjellane i transporttilbod mellom by og bygd gjer at det er ulik rørslefridom og moglegheiter for deltaking på tvers av fylket (Regional transportplan 2022-33 for Vestland).

**Regionale variasjonar i berekraftig mobilitet**

I mange regionar er delen som rapporterer om godt tilgang til offentleg transport og godt utbygde gang- og sykkelveggar låg. I Ytre Sogn, Sunnfjord, Nordfjord og Kinn rapporterer under 30% godt tilgang til offentleg transport, og i Indre Sogn og Sunnhordland berre vel 20% (Folkehelseundersøkinga 2022). Delen som tykkjer gangveggar og sykkelveggar er godt utbygde i Vestland (39,1%) er ein del lågare enn i fleire av dei andre fylka (43,2-67,9%) (Folkehelseoversikt for Vestland 2023-27).

Trygge, sikre og framkommelege fylkesveggar er ein føresetnad for deltaking og livskvalitet i heile fylket. Dei geografiske tilhøva for vegbygging er utfordrande i Vestland, som har fleire tunnelar, bruer, ferjestrekkjer, samt meir nedbør og skredutsette veggar enn andre fylke. Vestland er eit av fylka med høgast risiko for å verte drepen eller hardt skadd i trafikken, særleg på fylkesvegnettet (Regional transportplan 2022-33 for Vestland, s.17). Gåande og syklande som beveger seg langs veggar med høghastigheit og utan fortau har òg ein risiko, ikkje minst barn som brukar riksvegen som skuleveg og veg til fritidstilbod.

## 2.5 Frivilligheita er utfordra og i endring

*«Vestland er kjent for et bredt spekter av organisasjoner og aktører innen frivillighet. Her ligger det en enorm vilje og kraft til utvikling, forbedring og verdiskapning. Frivillig sektor består av mennesker som har et ønske om å gjennomføre, bidra og hjelpe» (respondent i spørjeundersøkinga).*



Frivillig sektor skapar lokalsamfunn. Frivillig sektor og innsatsen frå innbyggjarar er veldig viktig for livskraftige byar og bygder. Foto: Silje Engeland.

Omgrepet frivilligheit handlar om ulønna dugnad så vel som den innsatsen som ideell sektor bidrar med (KS 2020). Det frivillige engasjementet er ein grunnmur i det lokale samfunnslivet. Sektoren er mangfaldig, med breie interesseområde, stor deltaking og høg organisasjonsgrad. Å vere frivillig har ein eigenverdi, samstundes som frivilligheita skaper store verdiar for samfunnet. Frivillig sektor skal vere autonom, medan det offentlege kan syte for rammevilkår (Regional plan for kultur 2023-35, s.24).

Vestland har framleis mange etablerte, aktive frivillige organisasjonar. Amatøraktivitet innan musikk og idrett utgjer ein særleg stor del av frivilligheita i bygd og by. Skiftande demografi, til dømes endring i alderssammansetjing og busetting, kan derimot endre det frivillige kultur- og organisasjonslivet (*Ibid.*)

Kulturorganisasjonar, idretts-, friluft- og naturorganisasjonar, samt barne- og ungdomsorganisasjonar i Vestland opplyser at dei no har store utfordringar med å rekruttere personar til verv og generelt medlemskap. Dei strevar òg med å inkludere etniske og kulturelle minoritetar og menneske med nedsett funksjonsevne. Barne- og ungdomsorganisasjonane opplever derimot å lukkast betre med inkludering. Aktiviteten i ein del tradisjonelle kristne organisasjonar har òg blitt lågare, men det er etablert nye religiøse organisasjonar, ofte knytt til menneske med innvandringsbakgrunn (*Ibid.*).

Frivillige idrettsorganisasjonar er sterkt forankra i lokalmiljøa, dei skaper sosiale fellesskap, trygge oppvekstmiljø og levande lokalsamfunn. Det er ei utfordring å leggje til rette for sterk frivillig innsats frå ulike aldersgrupper, ikkje minst på grunn av fråfall blant ungdom. Samstundes, og i takt med at det blir fleire pensjonistar, er det derimot venta ein auke i bidrag til frivilligheita frå aktive seniorar (Folkehelseoversikt for Vestland 2023-27). Mange eldre er friske og bidreg aktivt i samfunnet. Pensjonistane har eit stort verdibidrag til samfunnet gjennom frivillig innsats.

I scenarioprosessen kom det fram ei uro for at samhaldet i fleire lokalsamfunn kan bli svekka i takt med aukande forskjellar og utanforskap. Det kan bli vanskelegare å få folk med på dugnad. På den andre sida kan frivilligheita motverke tendensen til psykisk uhelse. Det blei òg peika på at offentleg

sektor, inklusive fylkeskommunen, har problem med å løyse ei rekke samfunnsoppgåver og vil truleg bli meir avhengig av frivillige i åra som kjem. Samskaping må til for å møte samfunnsutfordringane.

Sjølv om både fylkeskommunen og nokre kommunar har vedteke eller er i gang med politikk for frivilligheit, kan det vere ei utfordring å møte frivilligheita med ein heilskapleg strategi og politikk.



## Oppsummering regional, by og bygdeutvikling

Det er ujamn utvikling i befolknings- og arbeidsplassutviklinga i Vestland mellom sentrale regionar og distriktsregionar. Dette skuldast ein kompleks samanheng mellom utvikling i næringsliv og attraktiviteten til regionar, byar og bygder. Lokalsamfunn blir ikkje livskraftige på grunn av arbeidsplassar åleine. Det er òg behov for tilbod av tenester, aktivitetar, natur- og kulturkvalitetar, i det heile trivselsskapande faktorar, ikkje minst dei barn og ungdom etterlyser. Å planlegge utviklinga av lokalsamfunnet på eit heilskapleg vis er difor ein nyttig strategi. Samstundes gir den varierende befolkningsutviklinga ulike forutsetningar for kommunane.

Utviklinga i bustadmarknaden spelar òg ei rolle for kor attraktive ulike stader er, og kor ein har moglegheit til å busette seg. Dette i tillegg til ulike mobilitetsmoglegheiter utfordrar moglegheita til «å ta heile fylket i bruk».

Frivilligheita kan ha ei viktig rolle i å støtte opp under livskvalitet for alle, gjennom å skape sosiale møteplassar, aktivitet og verdier. Frivilligheita er utfordra av vanskar med å rekruttere deltakarar. Utvikling av frivilligheitspolitikk for å hjelpe frivillige organisasjonar og aktørar kan vere gunstig, òg for å fremme samskaping i utvikling av framtidige tenester og løysningar på samfunnsutfordringar.

## Kapittel 3

# Klima og energi



I dette kapitlet ser vi både på utviklinga av klimagassutslepp i Vestland fordelt på sektorar, og kva konsekvensar eit villare og våtare klima får for Vestlandssamfunnet. Vi peiker på utfordringar knytt til ei berekraftig og rettferdig klimaomstilling, kor òg naturbaserte løysingar spelar ei viktig rolle i klimatilpassinga. Til slutt peiker vi på Vestland sine utfordringar når det gjeld energibruk og -tilgang.

Foto: Vestland fylkeskommune.

Klimaomstillinga går for sakte

Vestland blir villare og våtare, og er på etterskot i klimatilpassinga

Energiomstilling kjem i konflikt med andre utviklingsmål



## 3.1 Innleiing

Vestland er den regionen i Norge med høgast klimagassutslepp. Samstundes er ambisjonane om utsleppskutt i regionen svært ambisiøse. Fylkestinget i Vestland har vedteke mål om *netto nullutslepp* innan 2030. Vestland er ikkje i rute til å nå internasjonale, nasjonale eller regionale klimamål med den utviklinga vi har no. Den naudsynte klimaomstillinga går for sakte. Dei kommande sju åra må utsleppa kuttast drastisk for å nå nullutsleppsmålet.

Vestland opplever allereie konsekvensane av eit klima i endring. Tiltak for utsleppsreduksjon må difor kombinerast med innsats for å styrke samfunnet si klimarobustheit gjennom berekraftig og rettferdig klimatilpassing. Samarbeid mellom ulike samfunnsaktørar på ulike nivå og på tvers av sektorar er avgjerande, men òg krevjande, for å løysa klimautfordringane.

Det er avgjerande for berekraftsagendaen til FN å redusere energibehovet og forbruket gjennom ein kombinasjon av redusert forbruk, energieffektivisering og auka sirkularitet. I tillegg kjem omstilling frå fossile til fornybare energikjelder, som vind-, vass- og solkraft. I FN-rapporten «The Future is Now» vert det understreka at mykje av teknologien som skal til for å få til ei energiomlegging, allereie finst. Likevel viser arealkonfliktar mellom utbygging av fornybar energi og naturomsyn at teknologien i seg sjølv ikkje løyser grunnleggjande dilemma knytt til kva vi skal prioritere og kor ulike tiltak er best eigna. Truleg vil dilemma knytt til klima- og naturomsyn auke i åra framover.

## 3.2 Klimaomstillinga går for sakte



Hybridferja ms Selbjørnfjord. Vestland ligg langt framme på satsing på null- og lågutslepp i kollektivtransport til sjøs. Nasjonalt utmerkar Vestland seg likevel framleis med relativt sett høge utslepp frå sjøfart, med vekst i utslepp (særleg mellom 2015-19). Foto: Morten Wanvik/ Vestland fylkeskommune

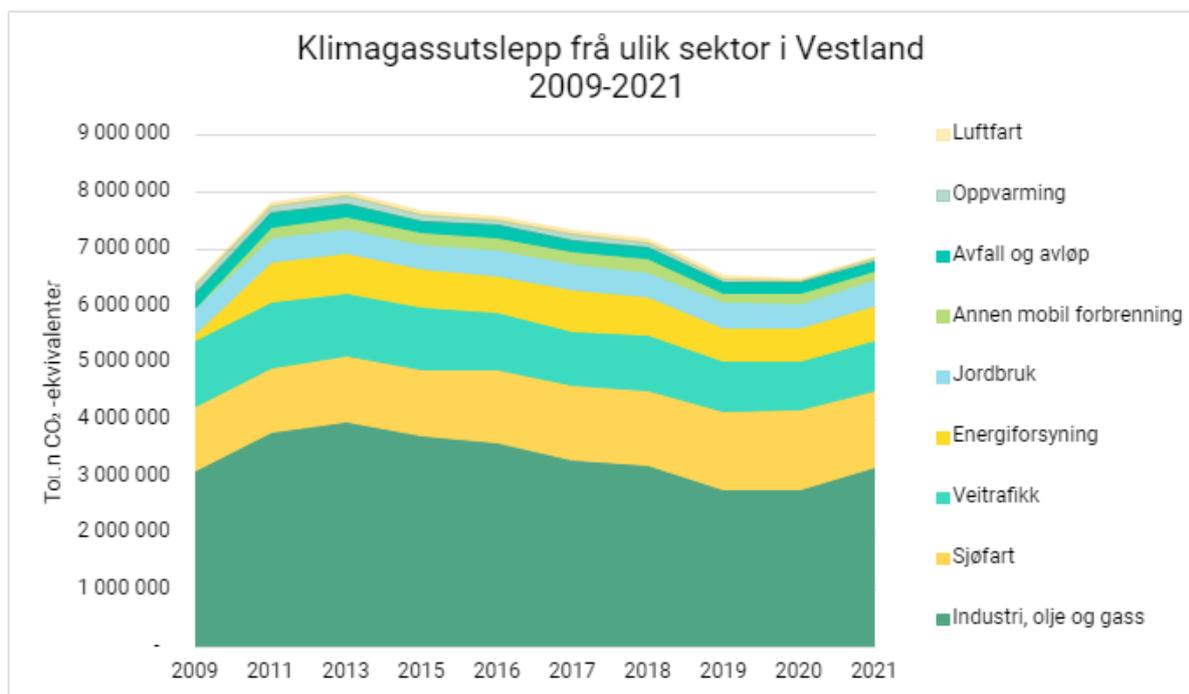
### 3.2.1 Norgesmeister i klimagassutslepp

I 2021 hadde Vestland fylke eit klimagassutslepp (CO<sub>2</sub>, metan og lystgass)<sup>6</sup> på nesten 6,9 millionar tonn CO<sub>2</sub>-ekvivalenter, som er 21 prosent av Fastlands-Noregs utslepp. Utsleppa i Vestland låg på 10,69 tonn CO<sub>2</sub>-ekvivalentar per innbyggjar. Dette er 75% over nivået per innbyggjar i Norge, og det heng saman med næringsstrukturen i fylke. Dette er dei direkte utsleppa som fysisk skjer i Vestland, som følge av forbrenning av olje, gass eller kol, eller utslepp av metan og lystgass frå landbruket. I tillegg bidreg vestlendingane til indirekte utslepp i andre delar av verda gjennom forbruk og import av varer og tenester til Vestland.

Utslepp frå norsk økonomisk aktivitet (inkludert olje/gassutvinning, utanriks sjøfart og luftfart) og hushald vart reduserte med -2,3% mellom 1990 og 2021. Utanom utanriks sjøfart og luftfart vart dei nasjonale klimagassutsleppa reduserte med -4,7% i denne perioden. Utanom olje/gassutvinninga var reduksjonen derimot på -14,8%. Dei nasjonale utsleppa etter 1990 nådde ei topp i 2015 og er sidan redusert med 14,5% frå dette året til 2021.

Utsleppa i Vestland har hatt ein annan kurve enn dei nasjonale utsleppa dei siste 15 åra. I fylket nådde utsleppa ein topp i 2013, med ein etter-følgjande nedgang kvart år fram til 2019 på samla -18,2%. etter dette året har det på nytt vore ein *auke* med 5,2% mellom 2019 og 2021, medan nedgangen heldt fram for landet. I Vestland er det industrien (inkludert olje/gassektor på fastlandet) som i desse åra har hatt ein stor utsleppsvekst (+14,4% 2019-21) og som er mykje av grunnen til veksten for fylket samla sett.

Det har òg vore ein betydeleg relativ vekst i utslepp frå energiforsyning (+9.3 %, 2019-21), men i volum er dette bidraget mykje mindre enn frå industrien. I dei same to åra har det vore stor nedgang i utsleppa frå vegtrafikk, oppvarming, luftfart og avfall. Sidan 2021 var eit spesielt år på grunn av pandemien, vil ein først med nyare tal (som kjem mot slutten av 2023) kunne seie om utsleppa fortsett å vekse frå Vestland fylke.



Utviklinga i klimagassutslepp (tonn CO<sub>2</sub>-ekvivalenter) 2009–2011 frå ulike sektorar i Vestland (ekskl. olje/gassutvinning, utanriks sjøfart, hushald). Datakjelde: Miljødirektoratet.

<sup>6</sup> Basert på SSB som byggjer på Miljødirektoratets offisielle data for årleg klimagassutslepp (CO<sub>2</sub>, metan og lystgass) på kommune- og fylkesnivå. Statistikken omfattar berre direkte utslepp som skjer innanfor kommunegrensene. Det betyr m.a. at utslepp frå avfallsbehandling, energiproduksjon m.m. fell til kommunane der desse er lokaliserte og ikkje der forbruket skjer. For vegtrafikk blir berekna utslepp med basis i bilpark og trafikkarbeid i kommunane inkludert gjennomgangstrafikk.

### **Regionale variasjonar i klimagassutslepp**

På regionsnivå er det svært store variasjonar i klimagassutslepp totalt og per innbyggjar, som nettopp kjem av at dei store sektorkjeldene er svært ujamt lokaliserte i fylket. Nordhordland er eit særtilfelle med høgt utslepps nivå, grunna Mongstad industriområde i Alver og Austerheim med det største oljeraffineriet i landet, oljeterminal, hamneanlegg, kraftvarmeverk osv.

#### **3.2.2 Høgt klimafotavtrykk per Vestlending**

Klimafotavtrykket knytt til forbruk og livsstil er rekna til å vera på om lag 7,4 millionar tonn CO<sup>2</sup>-ekvivalentar for Vestland (2022). Det er ulike metodar å rekne på men grovt sett gir dette i gjennomsnitt eit klimafotavtrykk per vestlending på 11,5 tonn CO<sup>2</sup>-ekvivalentar. Per innbyggjar er dette på sisteplass blant fylka i landet. Det globale gjennomsnittet ligg på 4,7 tonn CO<sup>2</sup>-ekvivalentar, og viser at behovet for klimaomstilling er stort.

#### **3.2.3 Rettferdig og berekraftig klimaomstilling**

Både naturkrise og klimakrise må løysast på ein berekraftig måte, slik at det ikkje medfører negative og urettferdige konsekvensar for nokre grupper av menneske som bur her, eller for dyr og planter eller heile økosystem.

### **Klimaomstilling**

For å redusere og førebu samfunnet på dei kommande klimautfordringane må vi omstille samfunnet. Det inneber kraftig utsleppsreduksjon, klimatilpassing og omstilling til eit berekraftig lågutsleppssamfunn.

Eit rettferdsperspektiv på klima utfordrar oss til å tenke både på konsekvensen for dagens befolkning og framtidige generasjonar. I eit historisk og globalt perspektiv har Norge eit ansvar for klimagassutsleppa vi allereie har skapt. Det er store skilnader i dei historiske utsleppa mellom land i det «Globale Nord», som Norge, og land i det «Globale Sør». Med ein så høg del av dei norske utsleppa, har Vestland eit ansvar for å kutte både dei direkte og indirekte utsleppa.

Sjølv i Norge er konsekvensar av klimaomstilling ujamt fordelt. I Vestland har vi sett konflikhtar om 420 kV kraftline der nokre kommunar og innbyggjarar tar ein større belastning i form av endra landskap og nærmiljø. Tilsvarande konflikhtar er knytt til etablering av vindkraftanlegg på land og masseuttak.

Vestland har gode moglegheiter for ei klimaomstilling av næringslivet, mellom anna knytt til fornybar energi, havnæringar, teknologi, industri og sirkulærøkonomi. Samstundes finst interessemotsetningar knytt til ulike omsyn. Nokre klimatiltak er kostnadskrevjande òg for den enkelte innbyggjar, så som tekniske oppgraderingar for å redusere energiforbruk og energikostnader, utsleppsfrie transportalternativ og innkjøp av klima- og miljøvennlege produkt. Aukande sosiale forskjellar og tydelegare skilje mellom innbyggjarane kan oppstå ved tiltakspakkar som ikkje alle har økonomi eller moglegheit til å dra fordel av, slik som elbil-ordningane. Difor er det viktig å ha eit sektorovergripande perspektiv på klimapolitikk som mellom anna tek omsyn til skatte- og fordelingspolitikk.

### 3.3 Helse og livskvalitet

Tradisjonelt har ikkje folkehelseperspektivet vore tett kopla til klimaarbeidet. Men klimaendringane er òg ei helseutfordring i seg sjølve. Både WHO og FN sitt klimapanel (IPCC) vektlegg no helse som eit svært viktig omsyn i arbeidet med reduksjon av utslepp og klimatilpassing. På eit overordna samfunnsnivå kan klimaendringane medføre meir fattigdom, migrasjon og ulikskap med auka risiko for sosial uro, konflikt og svekka tillit i samfunnet. Andre døme på klimaendringar sine konsekvensar på helse er utrygge reiseveggar som følgje av flaum og skred, hetebølgjer og auka luftforureining, som kan påverke risiko for lunge, hjarte- og karsjukdomar og dårlegare innelima. Andre problem er allergi knytt til ein lengre pollensesong, førekomst av sjukdomar borne av mygg og flått, og sjukdomar som smittar gjennom mat og vatn. Dette er bakgrunnen for at klimaendringane er trekt fram som ei av dei viktigaste utfordringane for framtidig folkehelse i Vestland i folkehelseoversikten for Vestland 2023–2027.

Bekymring for konsekvensar av klimaendringar og mangel på tryggleik påverkar livskvalitet og den psykiske helse til vestlendingane.

Ungdataundersøkinga frå 2021 viser at 42% av elevane i både vidaregåande skular og ungdomsskulen i Vestland var litt bekymra for klimaendringar.

36% av elevane i vidaregåande skular, og 33% av elevane i ungdomsskulen var «ganske» og «veldig bekymra» for klimaendring. Klimaendringane påverkar livskvaliteten vår ved at det kan gjere skade på kulturminne og rekreative areal, og ved at folk opplever det som "farlegare" å bu der ein bur. Korleis Vestland omstiller seg til lågutsleppssamfunnet har noko å seia for lokalsamfunnet si berekraft, sosial ulikskap og rettferd. Til dømes er det ofte sårbare grupper som allereie bur i dårlege bustader, i område med støy, dårleg luftkvalitet, dårlege solforhold og dårleg tilgang til gode uteområde, som òg har dårlegast mobilitetstilbod.



Flaumen i Utvik Natt til 24. juli 2017 førte til øydeleggingar og stengt reiseveg. Bekymring for konsekvensar av klimaendringar og mangel på tryggleik påverkar livskvalitet og den psykiske helse til Vestlendingane. Foto Silje Drevdal Statens vegvesen. Kjelde: Regional plan for vassforvaltning for Vestland vassregion 2022–2027

## 3.4 Vestland blir villare og våtare - og er på etterskot i klimatilpassinga



Handtering av overvatn. Til venstre: Vanleg overvasshandtering i Natlandsvegen, Bergen kommune, med avrenning til OV-leidning. Til høgre: Fordrøyingsanlegg ved Slettebakken. Gjenopning av bekker og flater som kan infiltrere og redusere avrenning av overflatevatn er døme på tiltak for klimatilpassing. På Slettebakken i Bergen har ein utvikla slike naturbaserte løysningar for handtering av overvatn. Foto: Vegard Eriksen

I Vestland vil høgare gjennomsnittstemperatur føra til eit villare og våtare klima. Fylket har ein naturgeografi og topografi med vær- og klimaforhold som gjer mykje av fylket ekstra utsett for naturskadar som ras, skred, flaum og overfløyming. Risikoen for dramatiske hendingar aukar med klimaendringane. Klimaprofilane for Sogn og Fjordane<sup>7</sup> og Hordaland<sup>8</sup>, som vart utarbeidd av Norsk klimaservicesenter i 2016 og oppdatert i 2021, peiker på store utfordringar:

### Endringar i været i Vestland knytt til klimaendring

- Middelttemperaturen for året er berekna å auke med 4,0 °C – mest om hausten, vinter og våren og minst om sommaren.
- Nedbøren for året er berekna å auke med om lag 15% – mest vinter, sommar og haust.
- Små endringar for vind er berekna, men uvissa er stor.
- Vesentleg reduksjon i snømengder og dagar med snø i lågare strøk, mens høgtliggande fjellområde kan få auka snømengder fram mot midten av dette hundreåret før mengdene òg byrjar å minke der (med unnatak av enkelte høgfjellsområde).

Vi vil oppleve klimaendringane gjennom både gradvise endringar, som høgare fukt som kan gi auka fare for røte i bygg eller uføreseieleg produksjon og drift i landbruket, og meir brå og ekstreme

<sup>7</sup> <https://klimaservicesenter.no/kss/klimaprofiler/sogn-og-fjordane>

<sup>8</sup> <https://klimaservicesenter.no/kss/klimaprofiler/hordaland>

hendingar som flaum og skred, tørke, hetebølger og skogbrann. Slike hendingar kan påverke og lamme samfunnskritiske funksjonar, og kan føre til fare for liv, helse og materiell. Dette vil òg påverke moglegheitene til å driva med matproduksjon i fylket.

### 3.4.1 Klimarisiko

Effektane og konsekvensane av klimaendringane skapar fysisk risiko for Vestlandssamfunnet, så vel som andre risikoar knytt til verdiskaping og samfunnsutvikling. Dette vert kalla klimarisiko, og er ofte delt inn i fem kategoriar<sup>9</sup> (KBN og CICERO, 2018):

#### 5 kategoriar klimarisiko

**Omstillingsrisiko:** Næringslivet kan miste konkurransekraft utan omstilling.

**Ansvarsrisiko:** Ein kan måtte stå til juridisk ansvar om ein bygger i risikofylte område.

**Gjennomføringsrisiko:** Kva skjer om ein ikkje når klimamåla?

**Grenseoverskridande risiko:** Import kan stanse ved naturhendingar i andre land.

**Fysisk risiko:** Klimaendring gjer fysisk risiko knytt til ras, flaum, skred, overvatn og tørke.

Vestland er prega av bratte fjell, lang kystlinje og mange elvar nær busetnad. Allereie opplever vi flaum og skred jamleg, men dei vil skje hyppigare, og med større omfang (Norsk klimaservicesenter).

Storleik på risikoen er avhengig av kor sannsynleg det er at hendinga finn stad, kor eksponerte vi er, og sårbarheita i samfunnet. Verknadane av både klimaendringane og klimarisiko er samansette og vert påverka av fleire faktorar, til dømes korleis vi førebur oss. Felles er at dei påverkar samfunnsstryggleik og lokalt næringsliv. Dette vil utfordra planlegging og forvaltning framover. For å kunna ta gode avgjerder, er lokal kunnskap viktig for klimatilpassing.

<sup>9</sup> <https://www.vestlandfylke.no/Klima-og-natur/klimaomstilling/klimatilpassing/>

### 3.4.2 Tiltak for klimatilpassing

#### Klimatilpassing

For å førebu oss mot dei komande klimaendringane, gjer vi klimatilpassingstiltak. Dette handlar om å forstå konsekvensane av klimaendringane, setja inn tiltak for å hindre eller redusere skade eller utnytta dei moglegheitene som endringane kan innebere. Eit endra klima kan påverke samfunnet på ein måte som kan ha konsekvensar for folkehelsa, veg, infrastruktur, samferdsel og mobilitet, samfunnssikkerheit og beredskap, naturmangfald og naturen som ressurs. Det vil òg ha konsekvensar for planlegging, utbygging og arealbruk. Det er difor naudsynt med ei forståing av korleis klimaendringane vil påverke ulike delar av samfunnet.

Tiltak for klimatilpassing skal løysa eit problem, men for å sikre ei berekraftig utvikling er det naudsynt å avgrense faren for feiltilpassing. Vi må sikre berekraftig klimatilpassing, slik at tiltak ikkje har negativ effekt på andre berekraftsmål, til dømes ved å bidra til auka klimagassutslepp eller hindre rettferdig omstilling. Det omfattar òg at tiltak ikkje må gjere oss meir klimasårbare.

Planlegging for eit klima i endring er planlegging under uvisse. For å vere «føre var» skal høge alternativ for nasjonale klimaframskrivingar leggast til grunn for planlegginga, òg når konsekvensar av klimaendringar vurderast. Dette inkluderer å leggje til eit klimapåslag for å få med forventa effekt av klimaendringane fram til slutten av hundreåret, til dømes flaum, stormflod og kraftig nedbør. God planlegging kan redusere både konsekvensane og kostnadane av klimaendringar, samt redusere behovet og kostnaden ved å sikre eller reparere i etterkant. Reparasjon er dyrare enn førebygging.

Enkelte kommunar i Vestland har utfordringar knytt til vidare utvikling grunna arealknappheit, spesielt der tettstadane ligg i område som er råka av fare for stormflod, flaum og skred. Dette avgrensar areal som er trygt å utvikle, i tillegg til at det er andre omsyn å ta, som kulturminne eller naturvern. Ein av dei store utfordringane her er å sikre område som er bygd før dagens krav som kom i 2008. Det er eit stort problem for samfunnssikkerheita at infrastruktur og bustader ligg i skred- og flaumutsette område, utan krav om å sikre dei då dei vart bygde etter gjeldande regelverk. For Vestland er etterslepet stort og det er få midlar nasjonalt til å sikre desse områda.

### 3.4.3 Naturbaserte løysingar

Naturen i seg sjølv er ei løysing, berre ved at den er der. Naturen kan magasinere vatn, hindre flaum og lagre CO<sub>2</sub> i myr eller i tre. Fleire av løysingane vi treng for å klimatilpasse oss ligg i å ta utgangspunkt i naturlege prosessar og økosystem, anten ved å la naturen vere, eller herme etter naturen sine eigne løysingar. Opne blå-grøne løysingar, grønne tak, planting og skjøtsel av skog i skredutsett terreng er døme på slike tiltak. I eit tilpassingsperspektiv er myr og skog svært viktige naturtypar. Myr er ein effektiv flaumdempar, skog sikrar mot erosjon og bremser massebevegelse.

Naturbaserte løysingar er gode for å sikre naturmangfaldet. Dei kan dessutan gje opplevingskvalitetar og bidra til å skape eit trygt og robust Vestland.

Innan 2030 skal Norge restaurere 15% av vassdragsnaturen, der strategien er at vi skal restaurere raskare enn vi øydelegg den. Det er difor ikkje ønskeleg med tiltak som kan innsnevre elveløp eller endra vassdrag i stor grad. Vi må òg tilpasse oss klimaendringane som kan gje meir vatn i vassdraga (NVE 2023).

### **Naturbaserte løysingar**

Samleomgrep for løysingar for klimatilpassing som tek i bruk naturen. Løysingane eksisterer allereie i naturen, og eit viktig tiltak vil vere å unngå nedbygging og bevare økosystem som kan dempa effektar av klimaendringar. Dette er òg løysingar som baserer seg på bruk av, eller restaurering av, eksisterande naturtypar og økosystem, eller som etterliknar desse (eks. blågrøne strukturar).

I Vestland vil handteringa av auka nedbørsmengder og overvatn vere spesielt viktig. Bruk av naturbaserte løysingar har mange positive tilleggseffektar ved sida av karbonopptak og hindring av flaum, men det kjem an på kva type natur som blir nytta. Naturbaserte løysingar kan òg bidra med ein helsegevinst i form av rein luft, trivsel og nærmiljøkvalitetar. Dei kan vere bra for pollinerande insekt og vere ein arena for fritidsaktivitet. Av alle desse grunnane er naturbaserte løysingar viktig for ei berekraftig utvikling av tettstadane våre.

## 3.5 Energiomstilling kjem i konflikt med andre utviklingsmål



FORNYBARE ENERGIKJELDER. Vindkraft er ei viktig fornybar energikjelde ved sidan av vasskraft. Utfordringa er at dei kan kome i konflikt med lokalsamfunnsinteresser og naturverdiar. Foto: Pixabay

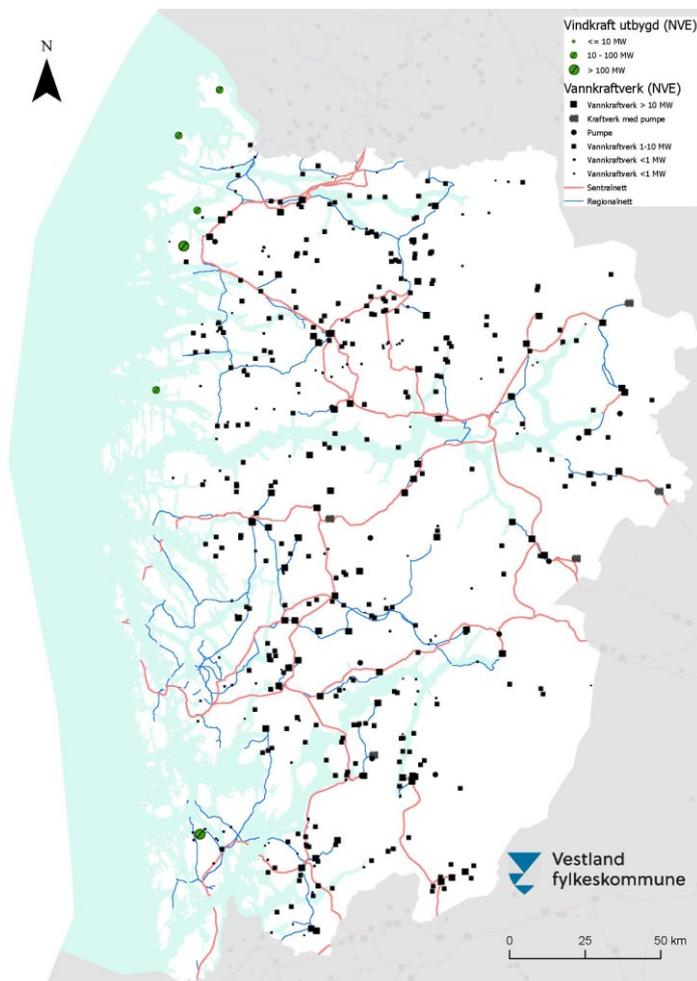
Vestland er eit viktig energifylke: Om lag 25% av den fornybare vasskrafta i landet vert produsert i fylket. Vasskraftstradisjonane har gitt lokale og regionale fortrinn, mellom anna tilgangen til elektrisk kraft for kraftintensiv industri.

Fylket har mange viktige, men òg energikrevjande, industriverksemder. Desse står for betydelege delar av klimagassutsleppa (46% i 2021). Det er avgjerande å lukkast med omstillinga frå fossilbasert til fornybar energi i Vestland. Potensialet for å utvikle nye verdikjeder med industrielt preg basert på fornybar energi er stort, sjølv om det er utfordringar med kapasitet i elnettet og den kraftforedlende industrien i fylket blir påverka av dei nasjonale rammevilkåra for omstilling.

Det er ikkje opplagt korleis Vestland skal klare å gjennomføre energiomstillinga og balansere klimamål, grønt skifte og omsynet til arbeidsplassane innanfor olje og gass. Norsk gass har fått fornybar betydning som følgje av energikrisa i Europa etter den russiske invasjonen av Ukraina. Både fornybar og ikkje-fornybar energi frå Vestland kan få mykje å seie for sjølvforsyninga og forsyningstryggleiken i Europa. Dermed oppstår fleire dilemma. I framsynsverkstadene som er gjennomført var denne problemstillinga drøfta som grunnlag for scenariobygging: Kva vil vega tyngst med blikket retta mot 2040: Klimakutt og naturvern eller energibehov? Kva verdiar og omsyn får overtaket i Norge og Vestland? Klimakutt, naturvern og energi er såleis ein hovuddimensjon i dei fire scenarioa som er laga i «Vestland 2040».

### 3.5.1 Energiomstilling er nødvendig for klimaomstilling

Det totale energiforbruket i Vestland var i 2018 på 55,5 TWh. Av dette kom over halvparten fra fossile kjelder som olje og kol, medan 39% kom fra elektrisitet og 5% fra bioenergi og fjernvarme. For å nå klimamåla må energien vere fossilfri, energiforbruket må reduserast, og all energi må bli nytta så effektivt som mogleg. Nasjonalt vert om lag 50% av energibruken dekt av elektrisitet, og 50% av straumforbruket går til bruk i bygg (bustad, hytter og næringsbygg).<sup>10</sup>



Kartet syner fornybar kraftproduksjon med vind- og vasskraft i Vestland. Sjå teiknforklaring for kraftmengde produsert. Datakjelde: NVE og DOKI

Å spare energi ved å minske behovet er det mest effektive tiltaket for å redusere energiforbruket. Ein viktig føresetnad for å bli eit lågutslepps-samfunn og for å nå målet om netto nullslepp innan 2030, er òg å setje i verk ei energiomlegging der ein systematisk fasar ut fossile energikjelder og går over til fornybare eller klimanøytrale energikjelder. Klimanøytralitet involverer at man ikke slipper ut mer klimagass i atmosfæren enn det man greier å fange opp eller fjerne.

Energieffektivisering er å nytte energi meir effektivt, altså bruke mindre energi for å gjennomføre ei oppgåve. I utgangspunktet er dette uavhengig av energikjelde. Eit anna tiltak er å gjenbruke krafta på ulike måtar, som til dømes spillvarme frå industrien. Kraftbruken i Norge er venta å auka fram mot 2030. Det er difor viktig å nytte tilgjengeleg energi på best mogleg måte, utnytte den effektivt og til å redusere klimagassutslepp. Auka bruk av elektrisk kraft vil vere naudsynt for å kunne fase ut fossil energi. Å erstatte fossile energikjelder med elektrisitet kan raskt bidra til utsleppskutt i industri og transport. Mangel på elektrisk kraft på land kan skape dilemma, som ved elektrifisering av oljeplattformer.

<sup>10</sup> <https://energifaktanorge.no/norsk-energibruk/>

Eit anna spørsmål er knytt til korleis vi skal prioritere den energien som er tilgjengeleg i dag, viss tilgang til elektrisk kraft blir ein knappheit i påvente av meir utbygging. Om ein skal prioritere grøn næringsverksemd, kan ein potensielt måtte prioritere ned elektrisk oppvarming av store hyttefelt. Dette er døme på framtidige dilemma.

Arealkonfliktar mellom ulike omsyn knytt til auka produksjon av dei typane fornybar energi som er prioriterte nasjonalt, til dømes vindkraft, viser tydeleg at det finst ei rekke utfordringar knytt til ny kraftproduksjon. Til havs er det spørsmål om ein sameksistens med fiskeriinteresser samt omsynet til livet i havet er mogleg. Tilsvarande er det utfordringar knytt til solkraft- og bølgekraft.

### 3.5.2 Kraftnettet og kapasitet

Kraftnettet gjer det mogleg å nytte elektrisk energi ein annan stad enn der den produserast. Vi er heilt avhengige av elektrisk energi, difor er det kritisk at kraftnettet fungerer godt. Det vert produsert meir kraft i Vestland enn vi brukar. Likevel er det mange område i fylket der det ikkje er mogleg å ta ut meir kraft fordi kraftnettet ikkje har kapasitet til å frakte så mykje kraft vi ynskjer til der vi treng han (Kunnskapsgrunnlag for regional plan for fornybar energi 2023-35). Område utan tilgang på kraft er uaktuelle stader å etablere seg for kraftkrevjande industri. På andre sida av flaskehalsen kan ikkje kraftprodusentar med konsesjon byggje kraftverk fordi det ikkje er plass til meir kraft i nettet.

Det er ei hovudutfordring at kraftnettet i Vestland er svakt utbygd. Utbygging av kraftnett kan bidra til tap av natur, areal og visuell ureining. Det er òg vanskeleg å gjennomføre ei samfunnsøkonomisk vurdering av kor robust kraftnettet skal dimensjonerast for å ta høgde for kapasitetsbehovet og klimaet i framtida. Viss vi byggjer ut for lite kraftnett kan for dårleg kapasitet hindre ynskja samfunnsutvikling. Grøne arbeidsplassar vert heller etablert andre stader med betre kraftforsyning, og vi klarer ikkje kutte utsleppa våre med elektrifiseringstiltak.

Statnett og andre netteigarar i Vestland jobbar for å utbetre kapasiteten i kraftnettet, men utviklinga går ikkje fort nok. Insentiva er ikkje på plass for at netteigarar kan byggje nett før det er overtydande bevis for at behovet er der, og sakshandsaminga i departement og direktorat kan ta mange år. Meir fleksibelt forbruk, energilagring og hydrogenproduksjon er alle døme på tiltak som kan redusere kapasitetsbehovet i nettet noko. Desse er viktige å satse på, men dei må kome i tillegg til at det vert bygd meir nett for å sikre ei robust kraftforsyning i Vestland.



## Oppsummering klima og energi

Trass i høge ambisjonar om utsleppskutt, ligg ikkje Vestland an til å nå måla for klimakutt. Utfordringa er difor å få til utsleppsreduksjon i ein fart vi ikkje har sett tidlegare.

Uavhengig av om Vestland lukkast med store utsleppsreduksjonar dei neste åra må vi handtere og tilpasse oss eit klima i endring. I klimaomstillinga av samfunnet er det mange omsyn som skal takast og dilemma som skal avvegast. Det er avgjerande at denne omstillinga både blir sosialt rettferdig og berekraftig. Klimatiltak må ikkje forsterke naturkrisa, og ein må ta i bruk naturbaserte løysingar.

Befolkninga i Vestland er mangfaldig og har ulike økonomiske, teknologiske og kulturelle føresetnader og ressursar til å delta i arbeidet med klimaomstilling. Det er difor viktig å forme ut tiltak som hindrar ekskludering og redusert samfunnsdeltaking. Målet må vere at gode løysingar på klimautfordringane gir gevinstar for folkehelsa og lokalsamfunna i heile fylket.

I vidare arbeid må vi sjå samanhengane mellom natur, klimagassutslepp og tilpassing, arbeid med vinn-vinn tiltak og ta vanskelege val, men samtidig sjå på avbøtande tiltak. Det vil vere viktig å vurdere dette i overordna plansamheng, for å få totalbiletet og den samla effekten av tiltaka.



## Kapittel 4

# Livskvalitet og like moglegheiter



I dette kapittelet er livskvalitet og moglegheitene innbyggjarane har for å leve gode liv i Vestland i søkelyset. Her er fråfall i vidaregåande utdanning og det å stå utanfor utdanning og arbeid ei utfordring. Vi ser at det blir fleire som mottek stønader for livsopphald. Dette heng òg saman med sosial ulikskap i helse, som aukar i fylket. Det betyr ulike livssjansar for innbyggjarane. Livskvalitet handlar dessutan om deltaking på andre samfunnsarenaer enn dei som er knytt til arbeidslivet, slik som demokrati- og fritidsarenaer.

Foto: Morten Wanvik/ Vestland fylkeskommune

Fråfall i  
vidaregåande  
opplæring og  
utanforskap

Sosial ulikskap  
aukar i helse,  
inntekt og bustad

Sosiale skilnader i  
samfunns-  
deltaking



## 4.1 Innleiing

Livskvalitet handlar om faktorar som skapar eit godt liv. Det dreier seg om ytre, objektive levekårsforhold, slik som inntekt, utdanning, sosial deltaking og bu-forhold, og det dreier seg om subjektive mål, som korleis vi opplever tilfredsheit, glede, meistring og meining, og fråvær av psykiske plager.<sup>11</sup>

For individet er psykisk helse og livskvalitet eit resultat av samspelet mellom familie og vener, sosial støtte, arv, økonomi, yrke/arbeid, fysisk helse, livshendingar og trivsel i nærmiljø. På samfunnsnivå er stabil økonomi og politikk, tillit, låg korrupsjon døme på faktorar som påverkar opplevd livskvalitet.

I spørjeundersøkinga er livskvalitet og attraktive lokalsamfunn halde fram som viktige kvalitetar i Vestland. Så er då òg vestlendingane samla sett nøgde med livet (Folkehelseundersøkinga for Vestland 2022). Men folkehelseundersøkinga viser klare skilnader etter utdanningsnivå, i opplevd meining i dagleglivet, positive sosiale relasjonar, oppleving av sosial støtte og engasjement. Dette er faktorar som påverkar livskvaliteten, og der sosiale skilnader byr på eit rettferdsproblem.

Det å gjennomføre vidaregåande opplæring gir betre livssjansar, gjennom større moglegheiter for arbeid, betre inntekt og betre helse. Det er registrert auka sosial ulikheit i helse i Vestland, og ein del innbyggjarar står i det som blir kalla for «utanforskap». Uttrykket handlar om at enkeltmenneske eller sosiale grupper ikkje har tilknytning til eller får deltatt i samfunnet dei er ein del av. Det kan vere at dei står utanfor arbeidsliv og utdanning, eller dei manglar språkleg eller kulturell tilknytning.<sup>12</sup> Deltaking i samfunnet er både påverka av helsetilstand og det påverkar helsa vår. Viktige utfordringar for livskvalitet er difor knytt til utdanning og arbeidsmarknad, sosial ulikskap i helse og ulik deltaking i samfunnslivet, som dette kapitlet handlar om. Dette er utgangspunkt for moglegheitene innbyggjarane i Vestland har for å leve gode liv.

---

<sup>11</sup> [FHI.no](https://www.fhi.no).

<sup>12</sup> SNL 2021.

## 4.2 Fråfall i vidaregåande opplæring og utanforskap



UTANFORSKAP. Mange innbyggjarar i Vestland står utanfor utdanning og arbeid, noko som er vanskeleg både for individet og samfunnet. Foto: Morten Wanvik/Vestland fylkeskommune

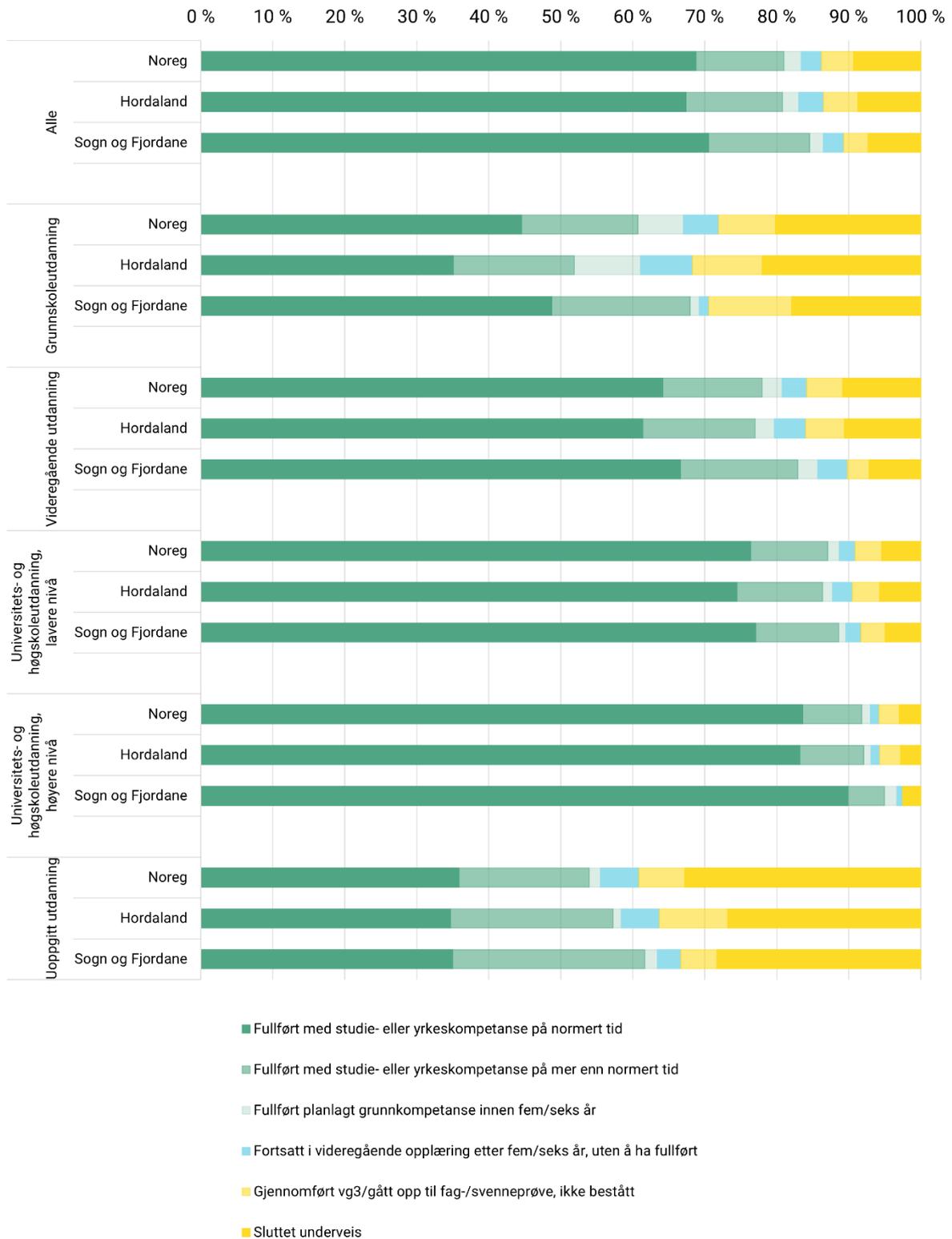
Fråfall i vidaregåande opplæring gir auka risiko for å hamne utanfor arbeidslivet, og det heng saman med helsetilstand (Dahl mfl. 2014). Fråfall vert både påverka av og påverkar helsa (Bergsli 2014).

I dag, kor arbeidsmarknaden krev meir formalkompetanse, er risikoen stor for at mangel på vidaregåande opplæring berre gir tilgang til ustabile, lågkvalifiserte jobbar. Det gir fare for vedvarande låginntekt og større levkårsutfordringar på sikt. Fråfall er difor ikkje berre uheldig for personane det gjeld, men òg for den samla ressursbruken i samfunnet og for moglegheita for framtidig verdiskaping.

I Vestland har fråfallet blant både jenter og gutar vore omtrent som på landsbasis i perioden 2013-21. Det har vore noko nedgang i talet på unge som ikkje oppnår vidaregåande opplæring i perioden, men det er klart fleire i tidlegare Hordaland enn i Sogn og Fjordane. Fråfallet utgjorde samla for Vestland 667 unge menneske, 394 gutar og 273 jenter i perioden. Det er dermed klart fleire gutar enn jenter som ikkje oppnår vidaregåande opplæring, særleg i tidlegare Hordaland.

Det er ein gjennomgåande samanheng mellom foreldra sitt utdanningsnivå og elevane si gjennomføring i Vestland (sjå figur under). Di lengre utdanning foreldra har, di fleire elevar gjennomfører, i Vestland som i resten av landet. I gruppa som ikkje har oppgitt utdanningsnivå for foreldra er det sannsynlegvis ein større del elevar med innvandrarforeldre.

Elevers fullføringsgrad i vgs, etter foreldrenes utdanningsnivå, 2016-2022, Noreg, Hordaland og Sogn og Fjordane



Fullføringsgrad blant elevar i videregående opplæring etter foreldra sitt utdanningsnivå 2016-2022. Norge, Hordaland og Sogn og Fjordane. Datakjelde: SSB.

Hausten 2024 kjem ny opplæringslov som skal bidra til at fleire fullfører vidaregåande skule og får studie- eller yrkeskompetanse. Ein får rett til å halde fram til ein oppnår ønska kompetanse. Den utvida retten vil gje elevar som av ulike årsaker treng meir tid, den fleksibiliteten dei treng for å fullføre.

## 4.2.1 Utanforskaping i utdanning og arbeidsliv

Å stå utanfor viktige samfunnsarenaer er ei belastning for enkeltmenneske og eit ressurstap for samfunnet. I dag er det eit stort fokus på utanforskaping, som ofte vert målt som talet på personar som ikkje er i arbeid, utdanning eller opplæring (som omtalast som NEET<sup>13</sup>). Dette er ei samansett gruppe av personar i ulike livssituasjonar, slik som langtidsledige, sjukmelde og uføre.

### Utanforskaping forstått som NEET

Utanforskaping vert målt som talet på personar som ikkje er i arbeid, utdanning eller opplæring og omtalast som NEET (Not in Education, Employment, or Training).

Den store nettovæksten i fylket av arbeidsplassar (23 393 arbeidsplassar, dvs. 7,9% mot 9,2% på landsbasis 2008-21) har vore sterkt konsentrert til Bergen kommune og Midthordland. Desse to regionane stod for 93% av tilveksten av arbeidsplassane i fylket. Det er òg ein betydeleg forskjell blant dei åtte distriktsregionane, der nettotilvekst av arbeidsplassar varierte frå - 4 til + 6% mellom 2008-19. Indre Sogn og Nordhordland hadde sterkast vekst, medan Indre Hardanger, Sunnhordland Aust og Stord hadde svakast utvikling. I åra etter 2016 har likevel distriktsregionane fått ei meir positiv utvikling. Det er difor ein litt mindre geografisk skeiv tilvekst mellom sentrale regionar og distriktsregionar i perioden 2016-2021, samanlikna med perioden 2008-2016. landsbasis 2008-21) har vore sterkt konsentrert til Bergen kommune og Midthordland. Desse to regionane stod for 93% av tilveksten av arbeidsplassane i fylket. Det er òg ein betydeleg forskjell blant dei åtte distriktsregionane, der nettotilvekst av arbeidsplassar varierte frå - 4 til + 6% mellom 2008-19. Indre Sogn og Nordhordland hadde sterkast vekst, medan Indre Hardanger, Sunnhordland Aust og Stord hadde svakast utvikling. I åra etter 2016 har likevel distriktsregionane fått ei meir positiv utvikling. Det er difor ein litt mindre geografisk skeiv tilvekst mellom sentrale regionar og distriktsregionar i perioden 2016-2021, samanlikna med perioden 2008-2016.

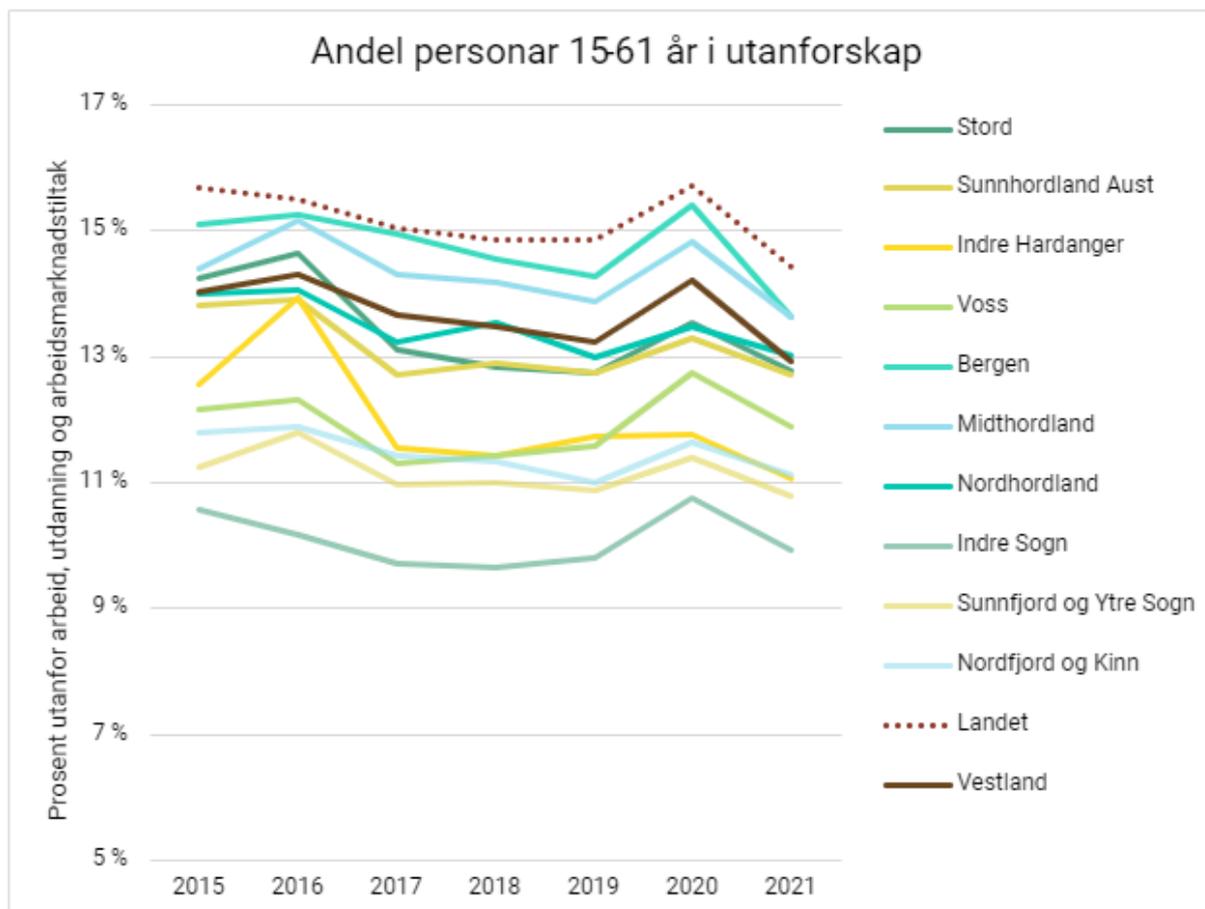
NEET er ei risikogruppe som kan få varige problem med å kome inn på arbeidsmarknaden. Ein del av desse risikoutsette personane vil vere å finne blant dei arbeidsledige, medan andre går ut av arbeidsstyrken ved at dei sluttar å søkje arbeid. Av dei som vert ståande i utanforskaping over lengre tid, er det på nasjonalt nivå ei klar overvekt av unge med helseutfordringar og/eller utan studie- eller yrkeskompetanse frå vidaregåande opplæring. Det gir dei unge færre moglegheiter for livsutfolding. Delen personar i utanforskaping i Vestland har dei siste åra lege på om lag 14%, som er litt under landsbasis, medan tendensen er svakt fallande.

Ei utfordring er at unge innvandrarar er meir utsette for å stå utanfor arbeid, utdanning og opplæring enn majoritetsbefolkninga elles. Andelen for NEET i aldersgruppa 15-66 år er langt høgare for innvandrarar (om lag 24% i Vestland) enn for befolkninga elles i heile Vestland (om lag 12% i fylket).

<sup>13</sup> NEET (Not in Education, Employment, or Training) er ei forkorting som ofte vert brukt i internasjonal statistikk om unge i alderen 15-24 år som verken er i utdanning, jobb eller opptrening.

For unge vaksne (15-29 år) er forskjellane ein del større mellom innvandrarar (24-28%) og befolkninga elles (7-8 %). Grappa norskfødde med innvandrarforeldre (10-13%) ligg betydeleg lågare enn innvandrarar, men klart over nivået i befolkninga elles. Det er med andre ord fleire norskfødde med innvandrarforeldre som er i utdanning og arbeid enn deira foreldre.

Det er store regionale variasjonar i delar i utanforskap i Vestland. Delen er høgast i dei mest sentrale regionane av fylket (Bergen og Midthordland) med 14-15%, medan Indre Sogn og Sunnfjord/Ytre Sogn ligg lågast på 10-11% (figur 5).



Andel personar 15-61 år i utanforskap av befolkninga i same aldersgruppe (utanfor arbeid, utdanning og arbeidsmarknadstiltak) i landet, Vestland og regionane. Datakjelde: SSB tabell 13563, berekningar NIBR.

### **Regionale variasjonar i utanforskap**

Regionane og kommunane har store variasjonar i delen med utanforskap. Bergen, Midt- og Nordhordland (og til dels Stord) har klart høgast andel, over fylkessnittet, medan Indre Sogn, Sunnfjord /Ytre Sogn og Nordfjord/Kinn ligg lågare (og godt under snittet i fylket og Norge). Regionar i tidlegare Sogn og Fjordane fylke har klart lågare andel enn regionar i tidlegare Hordaland fylke.

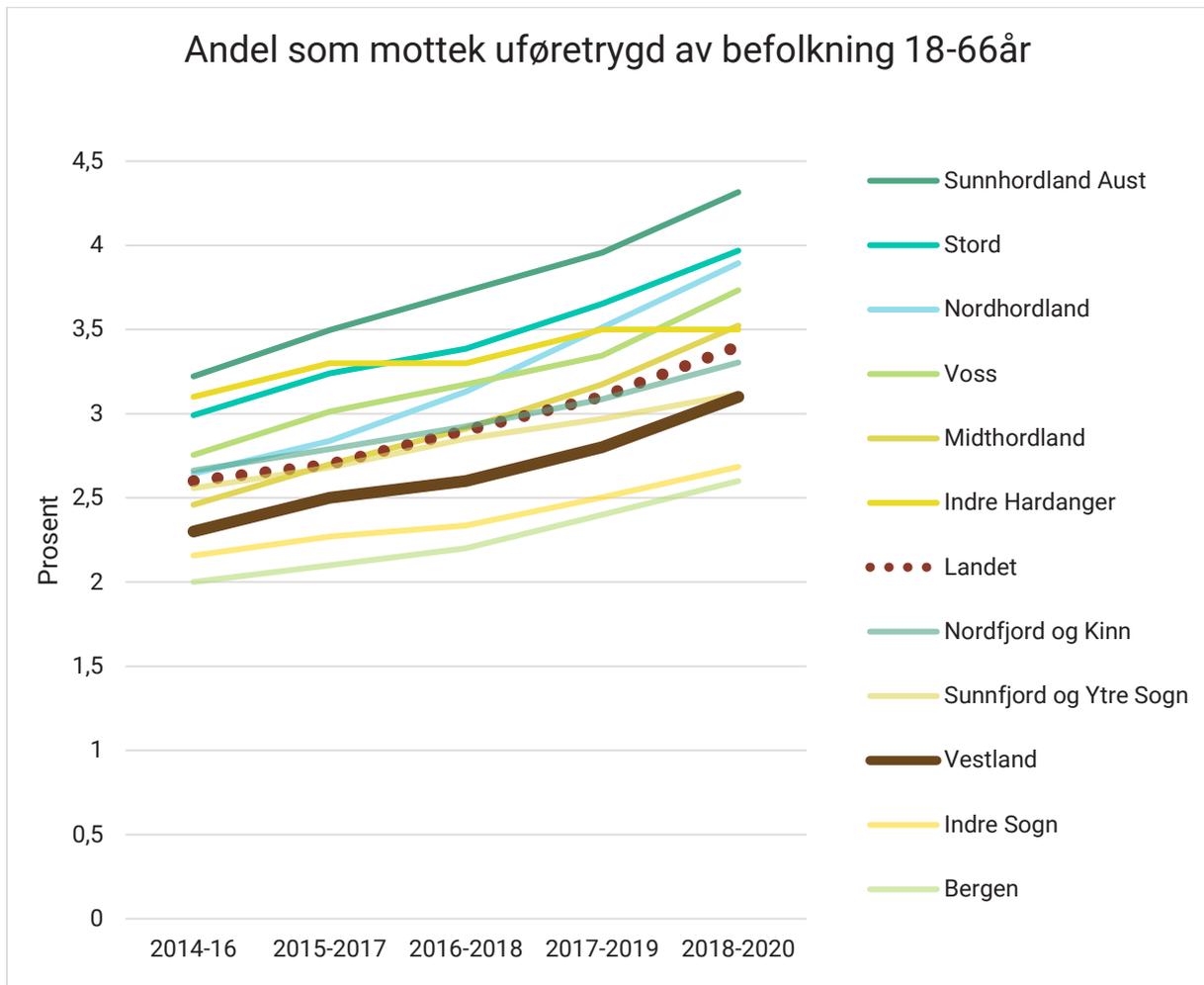
## 4.2.2 Digitalt utanforskap

Det å vere utanfor arbeid og utdanning gir òg større risiko for digitalt utanforskap (Temaplan breiband og digitalisering Vestland fylke 2023-29). Norge kjem langt ned på FNs E-Government Development Indeks over innbyggjarane si deltaking i det digitale tenestetilbodet. Over 600 000 personar i Norge er så lite digitale at det går ut over tilgang til informasjon frå det offentlege, og involvering av innbyggjarane i politikk- og tenesteutforming. Dette er ei demokratiutfordring.

Dei med svakast digitale ferdigheiter er ofte eldre, personar med låg utdanning og som står utan arbeid, dei som bur i distriktskommunar og dei som står utanfor arbeidsstyrken (*Ibid.*). Eit spørsmål vi òg må stille er korleis utviklinga av kunstig intelligens vil virke inn på utanforskap i arbeidsmarknaden.

## 4.2.3 Mottak av stønader er aukande

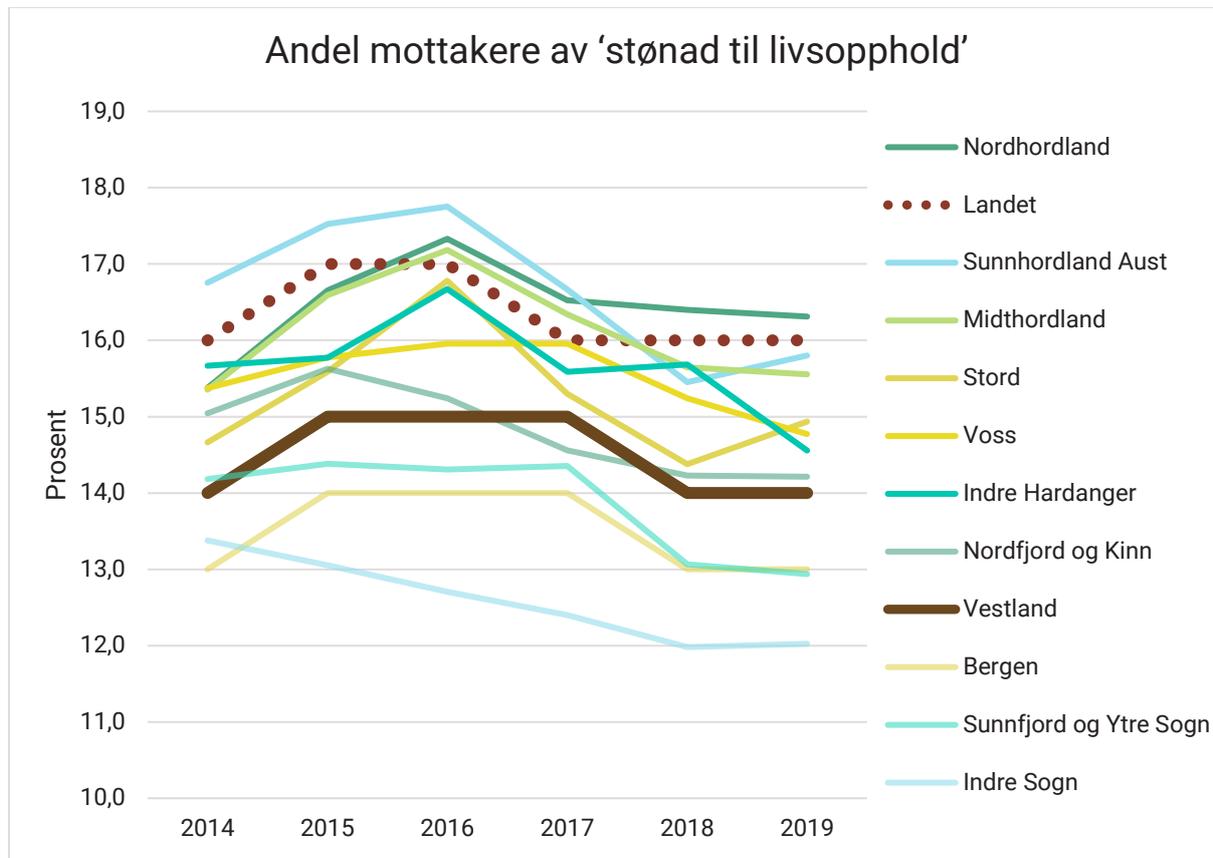
Ei utfordring i Vestland som i landet elles er den aukande tendensen mot at fleire mottak *uføretrygd* i perioden 2014-2020. Vestland ligg litt under landsnivået.



Andel mottakarar av uføretelsar (varig uførepensjon og arbeidsavklaringspengar) i prosent av befolkninga i alderen 18 - 67 år i Vestland og regionane. Gjennomsnitt for overlappende 3-årsperioder. Datakjelde: FHI kommunehelsa, basert på SSB, berekningar NIBR

*Stønad til livsopphald* seier noko om befolkninga i yrkesalder som ikkje får eller kan jobbe og som difor er avhengig av offentlig støtte for å leve. Dette omfattar mottakarar av uføretrygd, arbeidsavklaringspengar, arbeidsløysetrygd, overgangsstønad for einslege forsørgjarar og tiltaksmottakarar. Delen innbyggjarar i Vestland fylke som får stønader for livsopphald, har lenge vore

på eit lågare nivå enn landet. Utan at årsakene til auke i tal på innbyggjarar med uføretrygd er analysert, er det nærliggande å knyte auken til ein kombinasjon av aldrande befolkning og at fleire unge rapporterer psykiske lidningar.



Andel mottakere av 'stønad til livsopphold' av befolkningen i yrkesaktiv alder i landet, Vestland fylke og regionane 2014-19. Datakjelde: FHI-kommunehelsa, basert på NAV-data, berekningar NIBR

### **Regionale variasjonar i stønad til livsopphald**

Medan Nordhordland og Midthordland har klart høgast del mottakarar av *stønader for livsopphald* blant innbyggjarane sine (Nordhordland ligg dessutan over landsnivået), har Indre Sogn, Sunnfjord/Ytre Sogn og Bergen dei klart lågaste delane, som er godt under fylkes- og landssnittet. Det er ganske store variasjonar i delen som mottek *uføretrygd* blant regionane i fylket. Stord og Sunnhordland ligg betydeleg over landssnittet, medan Bergen og Indre Sogn ligg betydeleg under. Vi veit ikkje årsakene til desse variasjonane, men det kan kome av regionale forskjellar i befolkningsstruktur, arbeidsliv og arbeidsmarknad.

Ein leiar i NAV Vestland vi har intervjuja peiker på at det er ei auke blant unge som mottek uføretrygd, med 2.5 gonger fleire unge uføre enn for 20 år sidan. Noko skuldast helsetilstand, men vedkomande meiner at arbeidsmarknaden ikkje er tilpassa dei med svakare føresetnader. Krava i arbeidslivet har auka, og enkle inngangsjobbar for ungdom er nesten borte. For fleirtalet blant dei med psykiske helseplagar vil arbeid vere det beste tiltaket peika på i forskinga, i følgje leiaren. Det er difor viktig å hjelpe ungdommen inn i arbeidslivet og arbeidsmarknaden raskast mogleg, for å unngå at unge opplever utanforskap.<sup>14</sup>

## 4.3 Sosial ulikskap aukar i helse, inntekt og bustad



Venskap og deltaking er viktig for livskvalitet.. Fleire unge enn eldre opplever psykiske plager og einsemd. Kvar tiande ungdom i Vestland manglar vener dei kan vere fortruleg med. Møtestader og tilgang til nærnatur spelar ei rolle for kor attraktiv stader er for ungdom. Foto: Tina KM Sinclair

Folkehelseoversikt for Vestland 2023–2027 peiker på sosial ulikheit i helse som ei av hovudutfordringane innan folkehelse i fylket.

Dei siste åra har befolkninga generelt fått betre helse. På same tid aukar dei sosiale forskjellane innan både fysisk og psykisk helse. Skilnaden mellom dei med høgast og lågast utdanning i eigenrapportert god helse er på heile 25% blant kvinner og 23% blant menn (Folkehelseoversikt for Vestland 2023-27). Dette er eit døme på den systematiske samanhengen mellom helse og sosial bakgrunn, der helsa statistisk sett er betre jo meir utdanning og inntekt ein har (Dahl mfl. 2014).

<sup>14</sup> Intervju 8. februar 2023.

### 4.3.1 Auke i inntektsskilnader og vedvarande låginntektshushald

Låg inntekt aukar sjansane for dårleg sjølvopplevd helse, sjukdom og for tidleg død. Det å vekse opp i familiar som over tid har låginntekt, har mykje å seie for barn si helse og velferd. Forskjell i inntekt i Norge, i Vestland og i dei fleste vestlandskommunane har vore noko aukande det siste tiåret, sjølv om det er små inntektsforskjellar i Norge i ein internasjonal målestokk.

Vestland fylke har litt lågare del personar i vedvarande låginntekt enn på landsbasis. Delen barn mellom 0-17 år i låginntektsfamiliar er likevel større enn delen generelt blant alle innbyggerane i landet, fylket, regionane og kommunane. Dette er eit rettferdsproblem: det gir barn i låginntektsfamiliar færre moglegheiter til å ta del i fritidsaktivitetar og gir dei større risiko for dårlegare helse seinare i livet.

#### *Regionale variasjonar i hushaldinntekter*

I folkehelseundersøkinga for Vestland 2022 rapporterer fleire innbyggerar i Midthordland nordvest og Nordhordland at det er vanskeleg å få hushaldinntekta til å strekke til. Delen som rapporterer slike økonomiske problem er litt lågare i Indre Sogn enn fylkesgjennomsnittet.

I Vestland er den sterkaste auken i inntektsforskjell i nokre sentrale område, slik som Bergen og enkelte kommunar i omlandet, men òg i nokre andre kommunar, særleg langs kysten. Her har fleire kommunar høgast inntektsforskjell i 2020-21, klart over nivået i fylket og landet. I desse kystkommunane ser det ut til at forskjellen aukar. Delen personar i vedvarande låginntektshushald aukar òg i perioden 2010-2020, særleg internt i bydelar i Bergen og i ein del kommunar med ulik sentralitet og storleik.

### 4.3.2 Einsemd og psykiske helseplager blant dei yngste

Psykisk helse er framheva som ei hovudutfordring i Folkehelseoversikt for Vestland 2023-27. Psykiske plagar og lidingar i barne- og ungdomsåra aukar risikoen for fråfall i skulen, ei svakare tilknytning til arbeidsmarknaden, økonomiske vanskar og problem i nære relasjonar (Helsedirektoratet 2018, s.25). Viss negative prosessar hopar seg opp, vert dei unge ekstra utsette for å bli marginalisert eller vere utanfor utdanning og arbeidsliv, som i tur gir stor risiko for redusert livskvalitet.

Det er ulikskap på tvers av alder og kjønn når det gjeld både einsemd og psykisk helse i Vestland si befolkning. Nesten 1 av 4 i alderen 18-29 år har opplevd einsemd, og det er ein klar tendens til auke i registrerte psykiske symptom og lidingar i aldersgruppa 15-24 år i fylket slik som på landsbasis.

Psykiske plager, einsemd, sosial støtte, positive og negative kjensler synest å minke gjennom livsløpet. Fleire eldre er meir nøgde med livet. Det er eit paradoks at dei yngste skårar dårlegast på psykisk helse og einsemd, medan dei har mange vener og like stor framtidstru som dei andre aldersgruppene.

Dei fleste ungdommane i Vestland har vener. Samstundes manglar kvar tiande ungdom vener dei kan stole på og snakke fortruleg med. Skulen er ein god stad å vere for dei fleste, men det er òg dei som

ofte gruer seg til å gå på skulen, ein del opplever skulen som keisam, medan ganske mange unge opplever skulearbeidet som stressande eller at dei ikkje blir tatt på alvor.

### 4.3.3 Tilgang på god bustad og gode bumiljø

Bustadpolitikken i dag er eit samspel mellom staten, kommunane og private aktørar. Temaet er komplekst og vedkjem mange ulike samfunnstema og politikkområde. Den nasjonale strategien for den sosiale bustadpolitikken «Alle trenger et trygt hjem» (2021-24) (Kommunal- og moderniseringsdepartementet 2020) tydeleggjer den offentlege satsinga med bustader for alle. Gode bustader gir høve til å aktiv deltaking i arbeidsliv, skulegang og samvær med andre.

Ein god bustad er for den enkelte viktig for livskvalitet og livsutfalding, og for verdiskaping for heile Vestlandsamfunnet. Bustad er ein påverknadsfaktor for helsa vår, sjølv om inntekt og utdanning er viktigare faktorar (Helgesen mfl. 2014). Gode butilhøve i oppveksten har ikkje minst stor betydning for korleis det går med ein seinare i livet på område slik som utdanning, arbeid og helse (s.6).

I Norge er det eit mål at alle skal bu trygt og godt (Kommunal- og moderniseringsdepartementet 2021a). Det er likevel mange som er vanskelegstilte på bustadmarknaden, som er ein konsekvens av misforhold mellom deira økonomiske og sosiale ressursar og tilbodet på ein lokal bustadmarknad (Nordvik 2005). I 2019 var 179 000 personar vanskelegstilte på den norske bustadmarknaden, ei auke på nesten 14% frå 2015 (Kommunal- og moderniseringsdepartementet 2021b, s.1-5). Av desse var rundt 78 000 (44%) 0-19 år, medan 110 000 hadde innvandrarakgrunn. Ikkje-vestlege innvandrarakgrunn har mykje høgare risiko for å vere utsett på bustadmarknaden enn andre i Norge. Delen vanskelegstilte er høgast i dei sentrale og urbane områda i Norge, men varierer òg frå kommune til kommune. Talet på bustadlaus har på si side gått ned sidan 2012. Den viktigaste årsaka til det er at kommunane har jobba systematisk over lengre tid (Dyb og Zeiner 2021).

Belastningane som dårlege butilhøve gir, er ekstra store for barn og unge. Skuleresultata til barna ser ut til å henge saman med butilhøva. Å bu trøngt, vere leigetakar og utsettast for støy er forbunde med dårlegare resultat, og blir viktigare jo eldre barna blir (Umblijs mfl. 2019). Hyppige flyttingar kan føre til rotløyse og gi mangel på tilhøyrsløse. Det blir vanskelegare å bygge og halde på sosiale nettverk.

Andre grupper enn vanskelegstilte kan òg ha vanskar med å kome inn i bustadmarknaden (KS 2022). KS skriv at bustadprisstiginga mange stader har vore det dobbelte av lønsveksten dei siste tiåra. Prisutviklinga for nye bustader gjer det utfordrande å etablere seg på bustadmarknaden. At fleire bur trøngt kan bli resultatet og i tillegg vere eit uttrykk for utfordringane med å skaffe permanente, gode bustader til barnefamiljar.

Ein bustad må tilpassast behova til dei som skal vere i eit bumiljø, for å mogleggjere livskvalitet, samfunnsdeltaking og sosial tilknytning. Barn har særleg helserisiko når dei veks opp i belasta bumiljø. Dette gjeld for utslepp, støy, konsentrasjon av fattigdom og manglande grønt- og friluftsområde (Helgesen mfl. 2014, s.7). Det er særleg barn og eldre som ferdast eller brukar mest nærmiljøa sine, og som treng gode uteopphaldsplassar. Bumiljøet må gi spesielt desse gruppene ein moglegheit til sosial og fysisk aktivitet og tilgjengelege grøntområde nær der dei bur (Helsedirektoratet 2014). Kommunane legg føringar for dei fysiske bumiljøa gjennom handsaming av dei fysiske planane.

Kommunane har ansvar for den sosiale bustadplanlegginga. I 2023 trer den nye lova om det bustadsosiale ansvaret i kraft, med innstramming av kommunane si *plikt* til bustadsosial planlegging. Dette utfordrar fylkeskommunen og kommunar i korleis ein skal (sam-)arbeide om bustadplanlegging. Gjennom nasjonale stønadsordningar er det mogleg for kommunar å sikre bustader for alle. Dette føreset at kommunane nyttar regelverket i plan- og bygningslova meir enn i dag.

## 4.4 Sosiale skilnader i samfunnsdeltaking



Deltaking i demokrati og fellesskap er viktig for livskvalitet. Grunnlovsmarkering 1814-2014 på Tusenårsstaden Gulatinget. Foto: David Zadige

Samfunnsdeltaking og utanforskap dreier seg ofte i det offentlege ordskifte om deltaking i utdanning og arbeidsliv, men er mykje breiare enn som så. Å delta i aktivitetar på fritida, i sivilorganisasjonar og i avgjerdsprosessar som påverkar eins liv og omgivnader og i demokratiet er viktig for livskvalitet og helse (Hofstad og Bergsli 2017). Menneske har ulike vilkår for å få deltatt, og arenaene for deltaking må difor vere breie og tilgjengelege.

På framsynsverkstadene vart utanforskap og radikaliserings, spesielt blant unge, trekt fram som ein potensiell fare som kan bidra til meir polariserte samfunn eller sosial uro. Vi må òg spørje oss kva det ustabile verdsbilete med økonomisk krise betyr for lokalsamfunna i Vestland.

### 4.4.1 Demokratisk deltaking og integrering

Å delta i demokratiet er ein av våre viktigaste rettigheter som borgarar, og ein sikring av ein samfunnsordning basert på folkestyre og eit fellesskap på tvers av sosiale skilnader. Valdeltakinga i Norge er høg i europeisk samanheng, men det er sosiale skilnader i deltakinga: Innbyggjarar som er yrkesaktive, har høg inntekt og utdanning deltek i større grad i politiske prosessar (SSB 2017). Aldersgruppa 67-79 år har størst valdeltaking, følgt av gruppa 45–66 år (2021, Prop 95L 2021-22).

Ulik deltaking i avgjerdsprosessane som påverkar eins liv er ikkje berre eit individuelt tap, men òg noko som reiser spørsmål om polarisering og kva utanforskap betyr for individ og samfunn. Tillit er vektlagt som ein viktig faktor for å oppretthalde det norske velferdssamfunnet, som ikkje kan takast for gitt. I folkehelseundersøkinga for Vestland (2022) finn ein at det er størst forskjell mellom dei med høgast og dei med lågast utdanning når det gjeld tillit til andre. Kva utviklinga av sosiale media og algoritmar

har å seie for polarisering av sosiale og politiske grupper, og kva for påverknad hybride krigføringssmiddel kan innebere er ei utfordring for demokratiske samfunn (Sjå t.d. Diesen 2018).

Det er behov for å systematisk samle kunnskap og erfaringar om integrering og integreringsarbeid i Vestland. Integreringsarbeid handlar om å støtte personar til å tilpasse seg verdigrunnlaget, delta økonomisk og sosialt og få tilhøyrslø og lojalitet til samfunnet dei lever i (Brochmann (2010) i Eimhjellen mfl. 2021, s.8). I spørsmål om demokratisk deltaking er det viktig å identifisere faktorar som hindrar integrering, og jobbe systematisk med kvardagsintegrering og inkludering.

Diskriminering mot innvandrarakar skjer på dei fleste samfunnsområde, på arenaer som skule, arbeidsliv, bustadmarknad og i helsetenestene. På bakgrunn av etnisitet skjer kriminalitet, forskjellsbehandling og rasisme i Norge i offentlege rom, i uteliv, fritidsaktivitetar og når innvandrarakar uttalar seg i media (Midtbøen og Lidén 2015). Det er liten grunn til å ro at det er annleis i Vestland, og det krevst difor både kunnskap og strategiar for å fremje integrering og inkludering på alle samfunnsarenaene.

Integrering vert òg gjerne sett på som ein del av førebygginga mot radikaliserings (og valdeleg ekstremisme). Det vert gitt fleire forklaringar på radikaliserings, slik som fråvær av sosiale nettverk, mangel på tilhøyrslø, emosjonell sårbarheit og politiske standpunkt, utan at det finst ein gjengs teori om årsaka (Lid og Heierstad 2019). Førebygging av radikaliserings rettast i Norge som i andre land mot utanforskap og ut i frå synet at personar i faresona er dei som har hatt ein vanskeleg oppvekst med låg hushaldsinntekt, sosialt eller materielt utanforskap. Samstundes peiker forskarar på at førebyggingsarbeidet kan legge for stor vekt på individuelle forklaringar, det kan munne ut i ugrunna regulering og kontroll, på same tid som forklaringar om rasisme, islamofobi og ekskludering får lite merksemd (s.25), og at statlege tiltak for antiradikaliserings kan ha hatt motsett effekt (Ahmed 2023).

#### 4.4.2 Tilgang til fritidsaktivitetar blant barn og unge

Deltaking i organiserte fritidsaktivitetar gir gjerne barn og unge trivsel, vener og sosial kompetanse. Det kan òg forhindre utanforskap. Den sosioøkonomiske bakgrunnen til foreldra har mykje å seia for barn si deltaking i fritidsaktivitetar, noko som gir barna ulike moglegheiter.

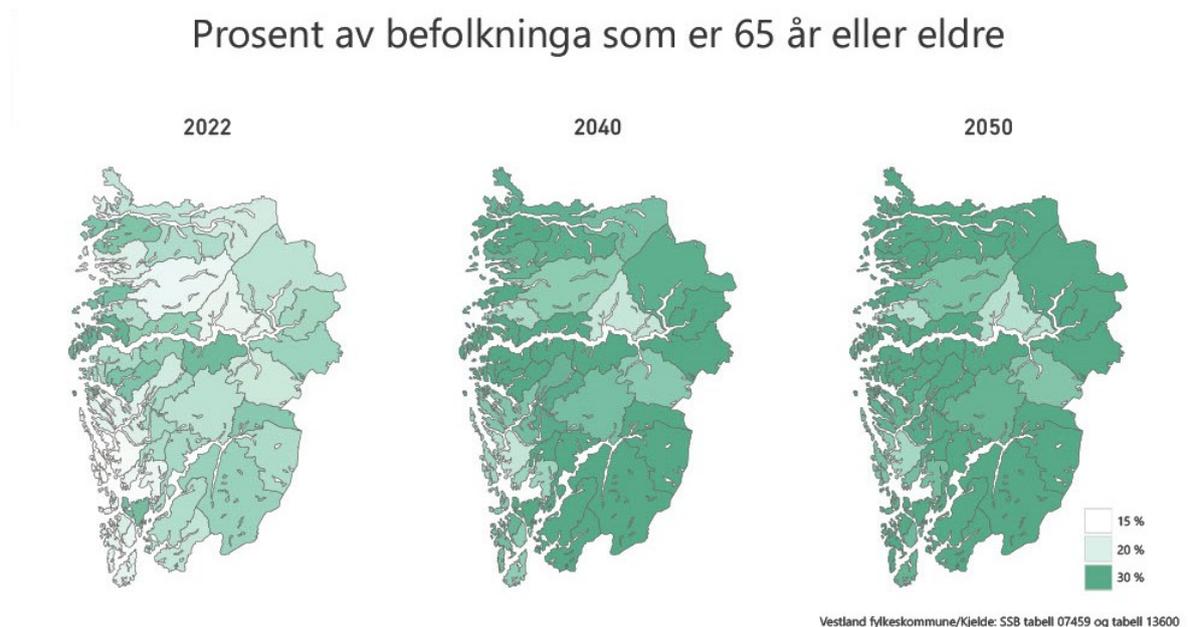
Dei fleste barn mellom 6 og 15 år i Vestland har faste organiserte aktivitetar (Ungdata 2021 og Bergen kommune 2022). Samstundes er skilnaden mellom kommunar ganske stor når det gjeld barna si deltaking i organiserte aktivitetar. Dette kan ikkje forklarast med sosioøkonomiske skilnader åleine. For barn og unge si deltaking i idrett er inntekta til foreldra særleg viktig, medan for kulturaktivitetar er utdanningsnivået til foreldra viktigare. Det er særleg gutar med foreldre som har lågare sosioøkonomisk bakgrunn som er mest utsette for ikkje å delta i organiserte aktivitetar. Ungdom frå familiar med lågare inntektsnivå sluttar oftare i organisert idrett tidlegare enn andre. Dette indikerer ein samanheng mellom prisnivået til tilboda og ungdom sitt høve til å delta i idrettsaktivitetar, som dessutan påverkast av tilgjengelege transporttilbod.

#### ***Regionale variasjonar i deltaking i fritidstilbod***

Det er geografiske forskjellar i deltaking i fritidsaktivitetar i fylket. Det er spesielt store skilnader mellom bydelar i Bergen og blant dei minst sentrale kommunane i fylket. Dei geografiske forskjellane mellom kommunane kan ikkje knytast til sosioøkonomiske forskjellar åleine. Vi har grunn til å tru at kulturskilnader òg spelar ei rolle.

### 4.4.3 Ein inkluderande alderdom

I 2022 var 18% av befolkninga i Vestland 65 år eller eldre. I 2030 vil denne delen auke til 21% og i 2050 til heile 27%.



Prosent av befolkninga som er 65 år eller eldre i år 2022, 2040 og 2050. Datakjelde: SSB tabell 07459 og tabell 13600.

Som Folkehelseoversikt for Vestland (2023-2027) peiker på er det eit stort mangfald innan i gruppa «eldre»; det er nesten to generasjonar som skil ein 65-åring og ein 105-åring. Mange eldre er friske og ressurssterke og bidreg aktivt i samfunnet. I Norge har dei fleste som går ut i pensjon mellom 15-20 friske år framfor seg, men det er store variasjonar.

Nasjonale satsingar på aldersvennleg stadutvikling peiker på at stader skal vere gode for alle, eldre så vel som yngre, med fysiske miljø som legg til rette for aktivitet og møte mellom menneske på tvers av alder, interesser og funksjonsnivå.<sup>15</sup> For at fleire eldre skal kunne delta i samfunnsaktivitetar og vi skal nå målet om at eldre skal klare seg sjølve så lenge som mogleg, bør nærmiljø og offentleg transport vere tilgjengeleg. Dei store forskjellane i transporttilbod og høve til å gå til tenester og tilbod mellom by og bygd gjer at det er geografisk ulikheit i korleis dei eldre kan delta på tvers av fylket (Regional transportplan 2023).

Aldersgruppa 67 år og eldre utgjer om lag 20% av dei med vedvarande låginntekt. Tilhøve som migrasjon/innvandring, endringar i pensjonsreglar og meir usikre arbeidsforhold for nokre yrkesgrupper og ufaglærte kan på sikt medføre fleire eldre med vedvarande låginntekt (Folkehelseoversikt for Vestland 2023-27).

<sup>15</sup> <https://arkitektforbundet.no/om-nal/bylivsenteret/aktuelt/2022/oppdateret-handbok-i-aldersvennlig-stedsutvikling/>



## Oppsummering livskvalitet og like moglegheiter

Dei fleste lever gode liv i Vestland, men innbyggjarane har ulike føresetnader for å delta i samfunns- og arbeidsliv.

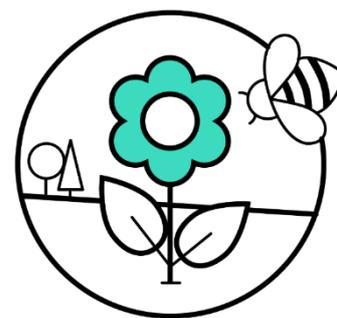
Utanforskap er ei av dei største samfunnsutfordringane vi har i dag, og utfordringa kan bli enno større i framtida. Den eine avgjerande dimensjonen som ligg til grunn for scenarioa i «Vestland 2040», handlar om uvisse knytt til arbeidsliv og arbeidsmarknad i framtida, og med det faren for utanforskap. Det er krevjande å gi alle innbyggjarar tilnærma like moglegheiter, men det kan minske bekymringane for auka polarisering, arbeidskraftbehov og offentlege utgifter i tillegg til individa sin livskvalitet.

Utanforskap er ei utfordring som krev ein fornya tverrsektoriell innsats på alle offentlege nivå. Det er spesielt bekymringsfullt at fleire innvandrarak manglar utdanning og kompetanse, og står utanfor arbeid. Det er difor avgjerande for å styrke menneske sine livsmoglegheiter og ta i bruk fleire ressursar i arbeidsmarknaden, som fylket har behov for i åra framover. Arbeidslivet må difor bli meir inkluderande.

Sosial ulikheit i helse og faktorar som påverkar det, slik som inntekt, bustad, og bustadmiljø, er eit område der det er naudsynt å rette fokus. Vidare er samfunnsdeltaking meir enn arbeidsinkludering. Det handlar om å styrke demokratisk deltaking og tilgjengelege, mangfaldige arenaer for fritids- og samfunnsaktivitetar. Særleg treng gruppene barn, unge og eldre nærmiljøarenaer.

## Kapittel 5

# Naturmangfald og areal



I dette kapitlet ser vi på det varierte og rike naturmangfaldet i Vestland og kva som utfordrar desse verdiane. Vi fokuserer på arealendring og arealkonfliktar, som det blir fleire av, og som òg blir meir komplekse. Mangelen på kunnskap om økosystem og økosystemtenester, som er sjølve grunnlaget for å kunne forvalte desse verdiane berekraftig, er ei hovudutfordring.

Foto: Morten Wanvik/ Vestland fylkeskommune

Nedbygging av areal forsterkar naturkrisa

Arealkonfliktane aukar og blir meir komplekse

Kunnskapen om naturmangfald er ikkje god nok



## 5.1 Innleiing

I følgje FN vil ingen av berekraftsmåla bli nådd dersom menneska held fram med å øydelegge natur og økosystem og påverke klimaet som i dag. Den viktigaste enkeltfaktoren for naturtap er endra arealbruk. Nedbygginga av areal og øydelegging av artar sine leveområde skjer gradvis gjennom mange, kvar for seg, små steg, og det er ikkje lett å vere medviten om den samla effekten. Det hastar å snu overutnyttinga av naturressursane vi har i dag. Tap av naturmangfald og velfungerande økosystem fører til ei naturkrise, med konsekvensar både for verda og Vestland.

Frå nasjonalt hald er det forventta at kommunar og fylkeskommunar ser natur, klima og samfunnsutvikling i samanheng, og at nasjonale klima- og miljømål leggest til grunn for planlegginga (Nasjonale forventningar til regional og kommunal planlegging 2023). I framsynsverkstadene for Vestland 2040 er dilemma knytt til areal løfta fram på tvers av alle scenarioa, og knappheit på areal og større konfliktpotensial mellom ulike arealbruk er eit gjennomgåande tema.

## 5.2 Nedbygging av areal forsterkar naturkrisa

Nokre av dei ressursane vi forvaltar i Vestland har nasjonal og internasjonal verdi, slik som vassdragsnatur, nordleg regnskog, gamle kulturlandskap med styvingstre, leveområda for den siste villreinstammen i Europa og vestnorske fjordlandskap med verdsarvstatus. Naturvariasjonen i seg sjølv er òg spesiell, for Vestland fylke har flest vegetasjonsgeografiske regionar av alle fylka i Norge, og fylket åleine har fleire enn noko av dei andre nordiske landa.

### **Naturmangfald**

Med naturmangfald meiner ein mangfaldet av artar, landskap og geologiske forhold. Dette inkluderer naturtypar, økosystem og leveområde for artar. Artene inkluderer både dyr og planter, men òg sopp og mikroorganismar som vi ikkje ser.

Naturmangfaldet vert påverka av naturbaserte føresetnader som blant anna berggrunn, vatn-tilgang, lokalklima og ei rekke menneskeskapte aktivitetar, til dømes hausting, arealbruk, klimaendringar, forureining og framande artar.

Bruk av arealressursar er heilt fundamentalt for samfunnsutviklinga i Vestland. Det har betydning for luftkvalitet, miljøtilstand i vatn, naturmangfald, klimagassutslepp, næringsutvikling og verdiskaping, vilt- og fiskeproduksjon, matproduksjon, samfunnsstryggleik og beredskap, kulturarv og opplevingar- og rekreasjonsverdiar og livskvalitet i lokalsamfunna. Endra arealbruk og nedbygging av ubygde areal den største trusselen mot naturmangfaldet i Vestland.



KULTURMILJØA I VESTLAND SKAPAR ATTRAKTIVITET. Tettstadene i Vestland har verdifulle historiske og kulturelle kvalitetar, som her i Fjærland. Saman med verdifulle kulturlandskap bidrar desse kvalitetane til stadattraktivitet, samstundes som verdiane må bli ivareteke. Foto: Morten Wanvik/Vestland fylkeskommune

Naturkrise vert forsterka av arealnedbygging og anna aktivitet (som typar av landbruk, auka ferdsel og overforbruk av ressursar). Klimaendringar påverkar òg naturmangfaldet, og endringar i arealbruk, både på land og i havet, påverkar igjen klimaet. Klimakrise og naturkrise heng med andre ord saman og forsterkar kvarandre, med risiko for dramatiske endringar både i klima og natur.

Kvar einaste kommune i Vestland har kystline! Fjordsystem, kyst, sjø, vassdrag og vatn utgjer ein viktig del av dei avgrensa areal- og naturressursane. Areala i fylket består elles av open fastmark, skog og bart fjell, inkludert grus, blokkmark, snø og bre. Delen skog er mindre, og delen bart fjell er større samanlikna med landet elles. Samla har fylket ei variert samansetning av ubygde arealtypar. Arealtype seier likevel lite om natur- og miljøkvalitetar og -verdiar, som areala rommar i dei ulike regionane og fylket samla sett.

## Regionale variasjonar i arealtypar

Det er store variasjonar mellom regionane når det gjeld arealtypar. Eit ganske tydeleg skilje går mellom indre og ytre strøk av Vestland. Medan Indre Sogn og Hardanger har særleg store areal av open fastmark og bart fjell, snø og is, har regionar som Midt- og Nordhordland og dessutan Stord mykje meir skog og open fastmark og lite bart fjell. Bergen er naturleg nok i ein klasse for seg med størst utbygde areal, men òg her ein stor del skog.

### 5.2.1 Naturmangfoldet blir sterkt redusert

Frå 1990 til 2020 har 4 av 6 hovudkategoriar av økosystem (fjell, skog, ope lågland og våtmark) hatt ei negativ utvikling, slik tabellen under viser. Det er særleg sterk reduksjon i det biologiske mangfoldet i fjellet, i ope lågland og på våtmarkene. Verneområda er spesielt viktige for å ta vare på naturmangfoldet.

| Type økosystem | 1990 | 2010 | 2020 | Utvikling 1990-2010 | Utvikling 2010-2020 | Utvikling 1990-2020 |
|----------------|------|------|------|---------------------|---------------------|---------------------|
| Fjell          | 0,65 | 0,56 | 0,51 | Negativ             | Negativ             | Negativ             |
| Skog           | 0,38 | 0,35 | 0,37 | Negativ             | Positiv             | Negativ             |
| Åpent lavland  | 0,51 | 0,42 | 0,41 | Negativ             | Negativ             | Negativ             |
| Våtmark        | 0,69 | 0,60 | 0,56 | Negativ             | Negativ             | Negativ             |
| Ferskvann      | 0,72 | 0,68 | 0,73 | Negativ             | Positiv             | Stabil              |
| Kystvann       | 0,67 | 0,76 | 0,73 | Positiv             | Negativ             | Positiv             |

Tilstandsverdi for hovudtypar av økosystem på Vestlandet 1990-2020 (inkluderer Vestland og Rogaland fylker). Datakjelde: Miljødirektoratet.

I Vestland fylke ligg rundt 70% av det verna arealet høgare enn 1000 meter over havet. Det store biologiske mangfoldet finst i låglandet (frå havnivå til 500 m.o.h), men berre rundt 4% av landarealet er sikra gjennom vern. Norge har forplikta seg til naturavtalen frå Montreal (2022), som slår fast at 30% av all natur på land og hav skal vernast og at 30% av all natur som er delvis øydelagt skal vere restaurert innan 2030.<sup>16</sup> Det er kort tid å komme i mål med ei stor og viktig oppgåve, og arbeidet bør difor ha høg prioritet.

I Vestland finn vi i følgje Artsdatabanken (2021) 21% eller 597 av landet sine 2752 trua (raudlista) artar som står i fare for å forsvinne. Av desse er 26 kritisk trua, 196 er sterkt trua og 375 er definerte som sårbare artar. Mykje av naturen i Vestland er knytt til kulturlandskap, og det er her vi finn mange av dei raudlista naturtypene. Måten vi driv landbruk på har endra seg mykje på dei siste tiåra. Som eit resultat er tradisjonelle landskapstypar som kystlynghei, semi-naturleg eng og slåttemark no trua naturtypar. Dei er heimen til mange planter, insekt og fuglar, som står i fare for å forsvinne om vi ikkje skjøttar kulturlandskapet på ei hensiktsmessig måte.

<sup>16</sup> <https://www.unep.org/news-and-stories/story/cop15-ends-landmark-biodiversity-agreement>

I 2021 kom villrein for første gong på raudlista, og vart definert som «nær trua». Det same gjorde laksen. På grunn av bit-for-bit utbygging av hytter, jernbane, veg, vasskraftverk, stinett, skianlegg og tilhøyrande menneskelege forstyrningar, er villreinen i praksis dela inn i 24 praktisk talt isolerte forvaltningsområde. I Vestland ligg to av områda som har blitt definerte som «nasjonalt villreinområde»: Hardangervidda og Nordfjella. Sett under eitt er oppdeling av villreinområda, infrastruktur, menneskeleg ferdsel og sjukdom hovudutfordringane for villreinen. Trass i at Vestland har store fjellområde, med fleire nasjonalparker kor villreinen er ein sentral del av verneformålet, er det ei utfordring å sikre villreinen sine leveområde gjennom arealforvaltninga.



Hardangervidda har eit mangfald av artar, landskap og geologiske forhold. Dette inkluderer naturtypar, økosystem og leveområde for artar. I tillegg finst det spor etter menneskelig bruk og ferdsel i uminnelege tider. Den fine balansen i samspelet mellom natur og kultur er likevel i ferd med å verte forrykka. Foto: Tina KM Sinclair

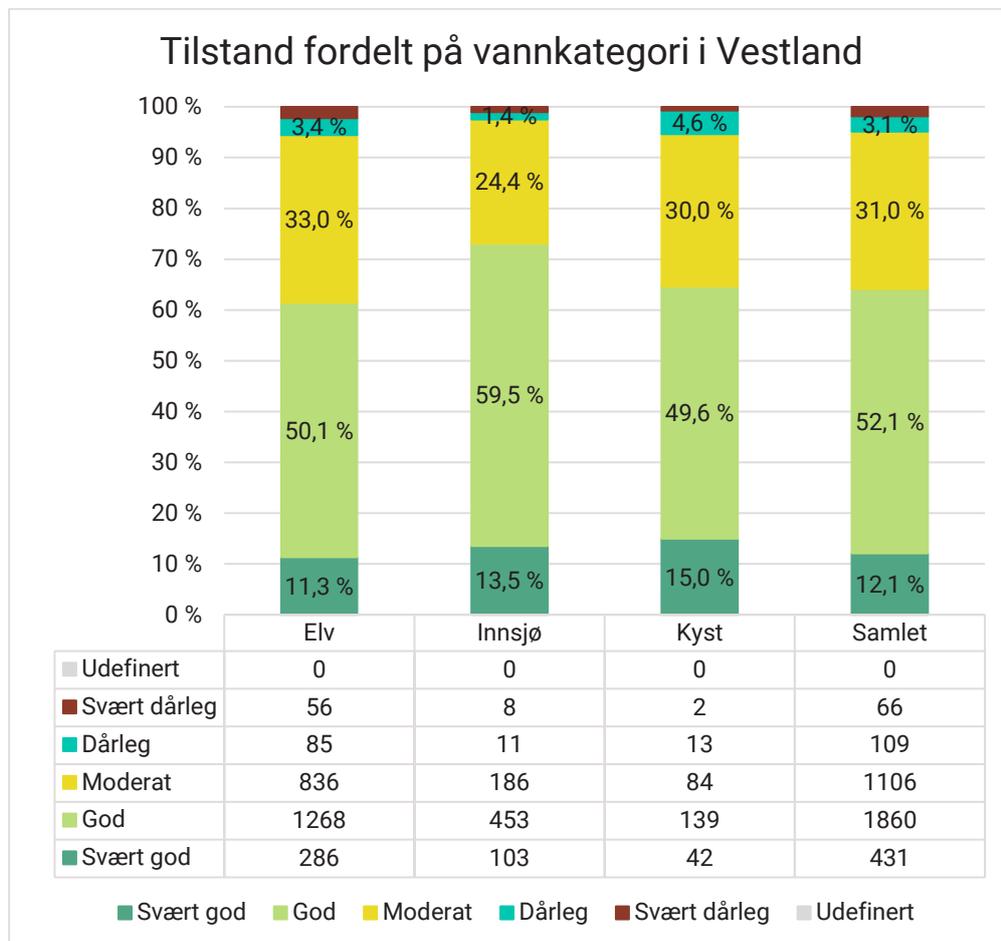
### 5.2.2 Miljøtilstand i vatn er ein kritisk faktor

Tilgang på vatn og kvaliteten på vatn er av grunnleggjande betydning for alt biologisk liv, menneskeleg aktivitet og levekår. Vestland har mykje reint og godt vatn. Likevel er mange elvar, innsjøar, fjordar, kystvatn og grunnvatn påverka av menneskeleg aktivitet slik at miljøtilstanden er svekka.

### Miljømål for naturlege vassførekomstar

Alle elvar, innsjøar, fjordar, kystvatn og grunnvatn er delt inn i vassførekomstar. Dei vert kalla anten naturlege vassførekomstar eller sterkt modifiserte vassførekomstar. Miljømålet for dei naturlege vassførekomstane er minst *god økologisk tilstand* og *god kjemisk tilstand*. Grunnvatn skal ha minst god kjemisk og kvantitativ tilstand. Miljømålet for SMVF er minst *godt økologisk potensial* og *god kjemisk tilstand*. *Godt økologisk potensial* er eit lågare miljømål enn *god økologisk tilstand*.

Miljøtilstanden i dei naturlege vassførekomstane er sett på ein skala frå svært god til svært dårleg. Svært god tilstand er nær slik vatna ville vore i urørt natur. Vestland har om lag 4 900 vassførekomstar. Om lag 65% av dei naturlege førekomstane i Vestland har god eller svært god tilstand. Det vil seie at det er nødvendig med miljøforbetrande tiltak i om lag 35% av vassførekomstane for å nå miljømåla (Regional plan for vassforvaltning for Vestland vassregion 2022-27).



Økologisk tilstand i vassdrag fordelt på vatnkategori (i tal og prosent), Vestland. Kjelde: Vannnett 2019.

Om lag 20% av vassførekomstane (993 i talet) er klassifisert som sterkt modifiserte vassførekomstar. Dei er sterkt negativt påverka og endra av menneskeleg aktivitet, men har stor samfunnsnytte. Dette er i hovudsak elver og innsjøar påverka av vasskraftanlegg.

Langtransportert forureining (sur nedbør), vasskraft, flaumvern, jordbruk og byutvikling er dei største påverknadsfaktorane på vassførekomsten sin økologiske tilstand i Vestland, med enkelte regionale skilnader. Medan påverknad frå sur nedbør er sterkast konsentrert til dei ytre og midtre deler av fylket, er påverknad frå vasskraft meir spreidd. I indre deler av fylket er påverknad frå vasskraft størst.

For å betre tilstanden i vatn må ureining frå mellom anna sur nedbør, industri, landbruk, avløp og avfallsdeponi reduserast. Dei fysiske levevilkåra i vassdrag/elvar må særleg betrast. Viktige tiltak er å betre leveområda for fisk og å tilføre tilstrekkeleg med vatn for biologisk mangfald i vassdrag regulerte til vasskraftproduksjon. Det er og behov for å redusere biologisk påverknad frå mellom anna lakselus og rømt oppdrettsfisk på villaks, framande artar som til dømes hamnespy, ørekyt og pukkellaks.

Miljøgifter påverkar den kjemiske tilstanden i vatnet og kan både utgjere ein risiko for vassmiljøet og helsa til folk. Desse stoffa er giftige og vert ofte brote ned svært langsamt i det akvatiske miljøet. Urovekkande mange vassførekomstar i sjø har dårleg kjemisk tilstand grunna miljøgifter. Kjeldene til miljøgifter er mange. Nokon kjem langvegs frå, via luft, nedbør eller kyststraumar. Lokale kjelder er til dømes gamle avfallsplassar, forureina grunn, utslepp frå industri, oppdrettsanlegg og transport. Kjeldene til fleire miljøgifter i vatn er ukjende, det vil seie at vi ikkje veit om dei er lokale eller om dei kjem langvegs ifrå.

I Nasjonal strategi for restaurering av vassdrag 2021-23<sup>17</sup> er målet å restaurere minst 15% av forringa vassdrag i Norge frå 2021 til 2030, og reversere den negative trenden, slik at vi i 2030 restaurerer vassdrag i høgare takt enn dei forringast.

## 5.3 Areakonfliktane aukar og blir meir komplekse

Vestland er rik på naturressursar som gjer fylket attraktivt å bu i, besøke, og investere i. Men, ressursane er ikkje uavgrensa, og vi ser i aukande grad interessekonfliktar knytt til areal. Dette gjeld både land, sjø og vassdrag. Konfliktane er ofte komplekse og skapar utfordringar både lokalt, regionalt og nasjonalt. Vestland er knytt til internasjonale marknader. Endringar i politikken, til dømes etterspurnaden og tilgangen på mineral og fornybar energi, påverkar politikken og arealutviklinga òg i Vestland.

Framføring av elektrisk kraft, vindkraft, mineralutvinning både til lands og til havs, fiskeoppdrett, landbruk, bustadutvikling, hyttebygging, vegar og bruer krev tilgang til areal. Dette er viktige grunnlag for verdiskaping. Fleire stader medfører det interessekonfliktar mot jordvern, kulturminne, friluftinteressar, lokaldemokrati, inngrep i urørt natur, sårbare økosystem og artar. I Vestland skjer det ei betydeleg arealnedbygging, mellom anna til bustader, hytter, transport og teknisk infrastruktur og ulike idretts- og sportsanlegg. Det skjer og i nasjonalt sikra areal, som i strandsona.

<sup>17</sup> <https://www.vannportalen.no/kunnskapsgrunnlaget/restaurering-av-vassdrag/restaureringsstrategien/>



Arkeologiske registreringar i Sunnfjord våren 2023 i samband med endra arealbruk. Foto: Vestland fylkeskommune

### 5.3.1 Arealendring er ein trussel

Øydelagt natur påverkar innbyggjarar og næringsliv ulikt. For tida utgreier Naturrisikoutvalet<sup>18</sup> naturrisiko i Norge og dei vurderer korleis norske næringar og sektorar er og kan bli påverka av tap av natur og naturmangfold. Dei ser òg på korleis ulike aktørar i Norge kan analysere og handtere naturrisiko på best mogleg måte. Utgreiinga blir levert i desember 2023. Truleg vil både kommunar og fylkeskommunar si rolle for å redusere og handtere naturrisiko omtalast av utvalet. Innbyggjarane sine interesser kan på si side verte negativt påverka av endra arealbruk i sitt nærmiljø eller i ein større målestokk, noko klimaendringane er eit døme på.

Klimaendringane påverkar økosystema, men den største utfordringa for naturen er arealbruk. For at artar og naturtypar som er trua av klimaendringar skal klare å tilpasse seg, er det naudsynt å sikre varierte og tilstrekkeleg store samanhengande naturområde som gjer det mogleg for artane å flytte på seg, samt sikre stor nok bestand. Arealendringar er det største trugsmålet for både planter og dyr på jorda. Det kan og gjelde for nedbygging som er meint som eit godt klimatiltak, til dømes produksjon av fornybar energi. Her vil vi møte målkonfliktar, der føremål må vegast opp mot kvarandre. For å sikre berekraftig politikk er det naudsynt å prioritere tiltak som kan styrke fleire omsyn, og som inkluderer berekraftig forvaltning av både natur-, landskaps- og kulturverdiar.

Natur og landskap er ein av våre viktigaste ressursar for å utvikle reiselivsnæringa. Reiselivet har ei særleg viktig rolle i å skape arbeidsplassar og verdiskaping i mange distriktskommunar. Ei hovudutfordring er å skape ei berekraftig reiselivsutvikling som tek vare på naturressursane og lokalsamfunna sine behov samstundes som dei svarer på behov og etterspørsel til dei som er ute og reiser.

<sup>18</sup> <https://naturrisikoutvalget.no/>



### **Regionale variasjonar i tilgjengeleg strandsone**

Størst absolutt og relativ reduksjon i tilgjengeleg strandsone for allmenta har det vore i Midthordland, Bergen og på Stord i 2000-22. Statistikken viser at tilgjengeleg strandsone har blitt redusert i alle kommunane i fylket, men det er store forskjellar mellom kommunane. Særleg store reduksjonar i tilgjengelege areal i strandsona har det vore i kommunane Øygarden (-1845 dekar), Bømlo (-1697), Austevoll (-1624), Alver (-1368), Bjørnafjorden (-1144), Gulen (-999) og Kvinnherad (-918).

### **5.3.3 Arealkonflikt i sjø**

Vestland er eit viktig fylke for havbruksnæringa. Den skapar arbeidsplassar og verdier og bidreg til matproduksjon. Samstundes inneber næringa belastningar på miljøet, som negativ påverknad av akvakultur på vill anadrom laksefisk. I 2021 blei laksen raudlista (Artsdatabanken 2021). I Vestland har mange av bestandane av laks og sjøaure dårleg eller svært dårleg bestandsstatus, i hovudsak grunna innblanding av rømt oppdrettslaks, spreining av lakselus frå opne anlegg, og effektar av kraftregulering.

Berre tre av dei nasjonale laksevassdraga har tilstanden god eller svært god i Vann-nett basert på kvalitetsnorm for laks, medan dei ni andre har moderat eller dårlegare tilstand. Seks av vassdraga har svært dårleg tilstand for laks, og dette skuldast i hovudsak genetisk innblanding frå rømt oppdrettslaks (Regional plan for vassforvaltning for Vestland vassregion 2022-27, s.39).

Tettheit av oppdrettsanlegg er høg på Vestlandet, noko som påverkar økosystema (til dømes oksygenvikt). I trafikklyssystemet for havbruksnæringa frå 2021 ligg dei to produksjonsområda<sup>19</sup> med høg risiko for lusepåverknad i Vestland. Samla belastning på bestandane av laksefisk er difor svært høg i Vestland. Det tradisjonsrike fisket etter laks og sjøaure i vassdrag som det verdskjende Vossovassdraget, er òg borte. Det kan verte ei utfordring å balansere miljømåla etter vassforskrifta på den eine sida og vekst i næringa på den andre sida.

### **5.3.4 Matproduksjon og mattryggleik**

Også på land er det arealutfordringar knytt til viktige næringer. Regjeringa har skjerpa mål for jordvern i ny jordvernstrategi frå 2023. Jordvern skal vere eit overordna omsyn i arealforvaltninga. Vestland ligg over landsgjennomsnittet i omdisponering av dyrka mark. Eit døme på dette er vist i figuren under.

<sup>19</sup> Dette gjelder produksjonsområde 3 (Karmøy til Sotra) og produksjonsområde 4 (Nordhordland til Stadt).



### 5.3.6 Fremme eit arealnøytralt Vestland

Stadig fleire kommunar har ambisjonar om å bli arealnøytrale. Dette handlar om å unngå utbygging i natur, men om det ikkje er mogeleg skal ein kompensere med anna areal som skal vernast eller restaurerast. Totalt blir det samla arealet natur som før. Arealrekneskap er eit verktøy for mellom anna å få til dette. Aktuelle strategiar for arealnøytralitet er gjenbruk av areal, restaurering av natur og leveområde samt fortetting i allerede utbygde område. Regional og kommunal planlegging er gode reiskaper for å arbeide mot eit mål om arealnøytralitet.

Ein temattikk relatert til målsettinga om arealnøytralitet er massehandtering. Utgangspunktet er å bidra til å redusere belastninga på naturmangfaldet ved å utnytte massar som ressurs, framfor at dei blir avfall som må handterast, til dømes ved deponering. På nasjonalt nivå har det vore arbeid med ein strategi for handtering av ikkje-forureina overskotsmasse av jord og stein, kor 11 direktorat og etatar har samarbeidd. Målet har vore «å sikre ein forsvarleg og meir ressurseffektiv handtering av jord- og steinmassar som tek i vare miljø-, klima- og arealomsyn».<sup>20</sup> At arbeidet har involvert så mange statelege aktørar viser kor komplekst og krevjande lovverket er, og at tverrsektorielt samarbeid er viktig. Det er avgjerande at dette arbeidet vert følgt opp i Vestland.



Vinn-vinn tiltak: I 2018 var Renere Havn Bergen ferdig med å dekke til botnen av Puddefjorden med tunnelboremasser fra den nye Ulrikstunnelen. Miljøtilstanden i Puddefjorden er god. På bildet ser du blant anna sjøanemone, kråkeboller, pollpryd og en stim med lyr. Bilde: Espen Rekdal/ Bergen kommune

<sup>20</sup> <https://www.miljodirektoratet.no/ansvarsomrader/avfall/for-naringsliv/massehandtering/bedre-handtering-av-jord-og-steinmasser/>

## 5.4 Kunnskapen om naturmangfold er ikkje god nok



VESTLAND HAR MANGE NATURVERDIAR. Landskapet i Vestland er eit vakkert syn, men vi manglar kunnskap om naturtypar og naturverdiar for å ta i vare denne ressursen for framtidige generasjonar. Foto: Henning Sørby

Sjølv om kunnskapsgrunnlaget om naturmangfoldet har blitt mykje betre dei siste tjue åra, er det framleis lågt for ei rekke tema. Dette aukar sannsynet for at politiske avgjerder i enkeltsaker ikkje vert fatta på eit godt opplyst grunnlag, og ikkje bidreg til å dra utviklinga i rett retning. Vi har ufullstendig kunnskap om naturtypar og naturverdiar, særleg i skog og i fjellområde og i sjø. Vi veit dessutan for lite om påverkingsfaktorar, som miljøgifter og betydninga desse har på ulike økosystem. Særleg manglar vi kunnskap om livet i havet og konsekvensar av menneskeleg aktivitet på det marine økosystemet. Det er òg det marine vernet som har kome kortast: 3,1% av Norges sjøareal er verna, medan 17,6% av landarealet er verna (Miljøstatus<sup>21</sup>).

Det er eit nasjonalt miljømål at økosystem skal ha god tilstand. Dette gjeld både på land, og i marine og ferskvatn sine økosystem. Det er ein føresetnad for at dei skal kunne tilby økosystemtenester, som er godar og tenester vi får frå naturen. Økosystemtenester bidrar til menneske sin velferd, direkte og indirekte. Omgrepet omfattar både fysiske godar og ikkje-fysiske tenester vi får frå naturen. Dette omgrepet vert òg kalla naturens gode, naturgode og naturen sitt bidrag til menneske. Mangel på kunnskap reduserer vår evne til å utnytte økosystemtenester for å løyse samfunnsutfordringar i Vestland.

<sup>21</sup> <https://miljostatus.miljodirektoratet.no/miljomal/naturmangfold/miljomal-1.3/miljoindikator-1.3.1>

**Økosystemtenester består av:**

- 1) Forsyningstenester (mat, ferskvatn, fisk, vilt, bær osv.)
- 2) Reguleringstenester (f.eks. flaum, og erosjonsbeskyttelse, klimaregulering, kontroll av sjukdoms-framkallande organismar)
- 3) Støttande tenester (f.eks. danning av jordsmonn, primærproduksjon, habitat for biomangfald)
- 4) Kulturelle tenester (t.d. rekreasjon, friluftsliv, estetikk og religion).

Berekraftig forvaltning av økosystemtenester er viktig for at vi kan fortsette å nytte av naturen sine goder. For å nytte myra til klimatilpassing treng vi å verne om myra. For å nytte reint drikkevatt og fiske treng vi å unngå forureining av vassdrag. Økosystema består av artar som gjensidig påverkar og utnyttar kvarandre, men òg det fysiske miljøet dei lever i. Desse artane er økosystema sine byggesteinar. Store, komplekse økosystem kan vere avhengig av nokre typar artar, til dømes pollinatorar som humler og bier. Utan desse insekta, blir korkje blomster, frukt eller bær bestøva. For eit bær- og fruktproduserande fylke som nyttar økosystemtenester i bærproduksjon er difor situasjonen og nedgangen av desse nyttige insekta ei utfordring.

Nokre økosystemtenester som klimatilpassing og erosjonsvern kan ein kanskje bruke teknologiske løysingar til, enten som erstatning eller supplement. Dette er derimot ofte dyrt, og kan krevje ressursar som metall, stein og straum. Naturbaserte løysingar der ein brukar eller etterliknar naturen er ofte billigare og meir effektive, og bør vurderast som alternativ.

**5.4.1 Areal- og naturregnskap: å vite kva vi har av verdi**

Areal- og naturrekneskap er verktøy for å få ei betre oversikt, og for å setje politiske mål for arealbruk. Arealrekneskap kan gjer oversikt over areal i planar, faktisk geografisk areal og kvalitet og verdi på areala. Vestland fylkeskommune er i gang med å utvikle metodar for arealrekneskap i Vestland. Mange kommunar har allereie tatt arealrekneskap i bruk i lokal arealplanlegging. Areal- og naturrekneskap gir eit betre kunnskapsgrunnlag for å gjere gode vurderingar rundt disponering av areal, og unngå tap og nedbygging av viktige naturverdiar. Dette er viktig, for elles veit vi ikkje kva som står på spel og kva slags naturverdiar som går tapt. Planlegging er det viktigaste verktøyet for å sikre våre behov for å nytte naturressursane innanfor planeten sine tolegrensar.

**5.4.2 Kunnskapen må brukast**

Ei berekraftig forvaltning av økosystema i Vestland forutset kunnskap om statusen for økosystema og ei forståing for korleis utbygging og annan aktivitet vil påverke økosystemet samla sett i negativ eller positiv retning. Naturen har også ein eigenverdi ut over vår utnytting av den, og ivaretaking av grunnleggande prosessar i naturen har difor ein verdi i seg sjølv.

Sjølv om kunnskapsbehovet er omfattande, vil det truleg ikkje bli «fullgodt» i overskodelig framtid. Ein veit mykje om kva som er trua og om sårbare naturtypar og -artar i Vestland og kva dei viktigaste

trugsmåla mot naturmangfaldet er. Difor er det viktig med vel gjennomtenkte avgjerder der ein har kunnskap, og ei sterkare «føre-var»-tilnærming til natur- og miljøverdiar knytt til spørsmål om arealnedbygging og annan aktivitet som truar naturmangfaldet.

I spørjeundersøkinga som vart gjort i samband med utfordringsrapporten var det betydeleg fleire, på tvers av alle dei tre utvala, som svarte at utslepp av klimagassar og klimatilpassing var ei større utfordring enn nedbygging av areal. Samstundes svarte 34% blant både dei tilsette og det strategiske utvalet og 38% av medlemmane av fylkestinget i utvalet at natur- og arealressursar er eit område kor Vestland har størst styrkar. Dette kan tyde på at det rike og varierte vestlandske naturmangfaldet blir sett på som viktig, men at forståinga for trusselen arealnedbygging utgjør for desse naturverdiane kanskje ikkje er høg nok.



Landskapet i vestland er rikt og mangfaldig. Særleg strandsona byr på stor artsrikkdom som står under sterkt press frå arealendringar og nedbygging. Kveldstemning frå stavestranda i Sunnfjord. Foto: Tina KM Sinclair



## Oppsummering naturmangfald og areal

Den største trusselen for naturmangfaldet er arealendring, fragmentering og nedbygging av leveområde. Anna menneskeleg aktivitet, som ferdsel og overforbruk av naturressursar, forsterkar naturkrisa ytterlegare. Det betyr at det òg er her moglegheita ligg: å verdsette natur og økosystem høgare og hindre ytterlegare nedbygging og øydelegging av naturmangfald både på land og i sjø.

Allereie i dag finst det ei rekke utfordringar knytt til konkurrerande arealbruk og kamp om dei same areala, til dømes mellom havbruksnæring og villaksomsyn, eller hytteutbygging og villreinen sin bruk av fjellområde. Arealkonsekvensane av det grønne skiftet er i liten grad utgreia, men vil truleg vere ei hovudutfordring i å få til omlegginga som trengs, særleg kraftkrevjande industri sine udekkka behov. Mineralutvinning, gruvedrift, havvind og vindkraftanlegg til lands, vil truleg bidra til fleire arealkonfliktar kor ulike omsyn står mot kvarandre, og desse blir truleg meir utfordrande å hanskast med.

Sjølv om vi har fått meir kunnskap om naturmangfald dei siste åra, har vi til dømes ufullstendig kunnskap om naturtypar og naturverdiar. Kunnskapsmangel er dessutan ein barriere for å utnytte økosystemtenester. Samstundes kan ikkje kunnskapsmangel hindre at avgjerder som fattast i dag overser omsyn til naturmangfaldet.

Ei berekraftig utvikling handlar om at ingen skal utelatast. Dette handlar om rettferd og det å gi innbyggjarar like moglegheiter til gode liv. Samstundes har det betydning for sysselsetjing og utvikling i arbeids- og næringsliv, så vel som utvikling av eit robust demokrati og lokalsamfunn i Vestland.

## Kapittel 6

# Verdiskaping og kompetanse



I dette kapitlet diskuterer vi kjenneteikn og utviklingstrekk ved næringslivet i fylket, forholdet mellom arbeidskraftbehov og kompetanse og infrastruktur som vilkår for verdiskaping i heile Vestland

Foto: Sverre Hjørnevik

Få fart på omstillinga som skal gjere Vestland mindre oljeavhengig

Vekslande arbeidsplassutvikling og mangel på kompetanse

Infrastruktur er ikkje i tråd med behova

## 6.1 Innleiing

Vestland er på veg inn i den største omstillinga sidan byrjinga av oljealderen på 70-tallet. Skal vestlandsk næringsliv bli meir robust for ei klimavenleg framtid, må innsatsen rettast mot næringar som har stort potensial for låge klimautslepp, god lønsemnd og internasjonal vekst.

Vestland har mange lønnsame næringar, mellom anna kraftkrevjande industri, olje og gass, offshore energi, havbaserte næringar, reiseliv og opplevingar, resirkulering og landbruk. Sjølv om den økonomiske veksten i fylket og landet har bidrege til sosial og økonomisk velferd for store deler av befolkninga, har den òg skapt negative utfordringar for samfunn og miljø som må løysast. Produksjonsverdiar tel ikkje med alle kostnader, slik som avfallet som vert produsert og blir frigitt i miljøet. Omstilling til sirkulærøkonomi er naudsynt for ein berekraftig verdiskaping.

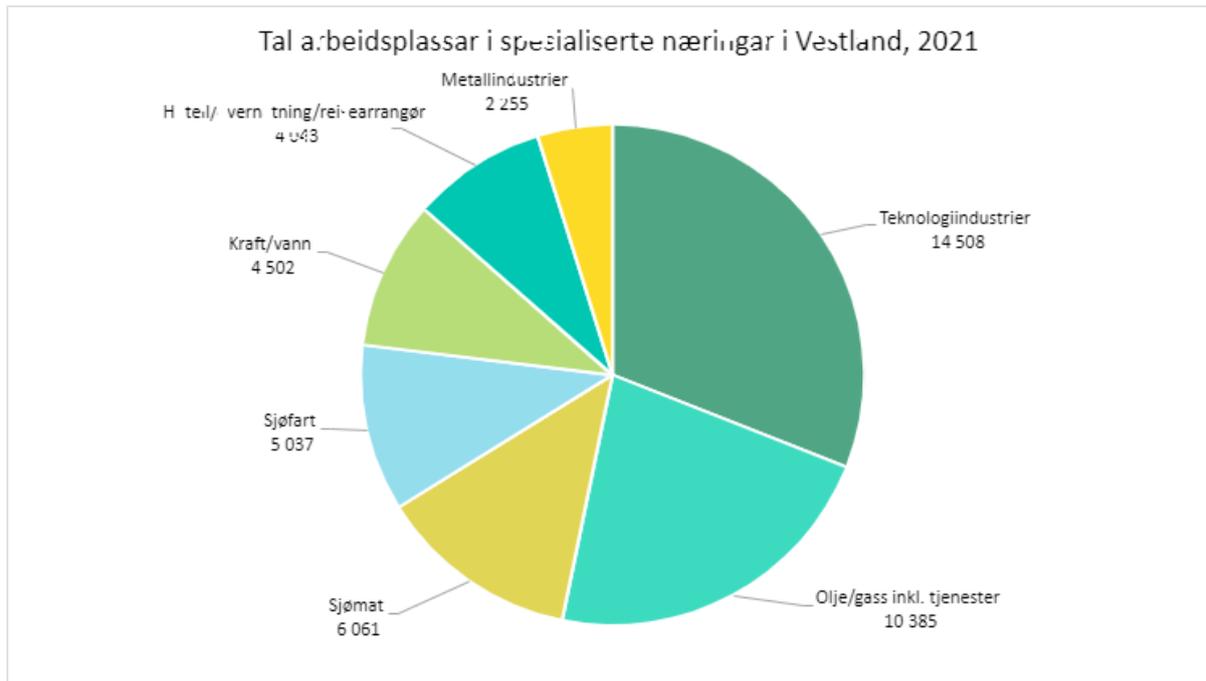
Sentrale rammevilkår for berekraftig verdiskaping er kompetanse og infrastruktur. Det er i dag utfordrande å sikre arbeidskraft, arbeidsplassutvikling og god infrastruktur i heile Vestland.

## 6.2 Få fart på omstillinga som skal gjere Vestland mindre oljeavhengig



Vestland fylkeskommune har grønt lån på marknaden. 4 mai 2023 ringte fylkesordførar Jon Askeland i bjølla på Oslo Børs. Bjøllereemonien symboliserer at børsen opnar, men akkurat i dag symboliserer det òg at det grøne lånet til Vestland fylkeskommune er ute i marknaden. Finans vert eit viktig verkemiddel for omstilling til berekraftsmåla. Foto: NTB

Vestland har eit stort innslag av eksportorienterte næringer, som gjer fylket til *det største eksportfylket i landet*, målt i verdi på fastlandseksporten (126 mrd. kr. i 2020, SSB). Fylket har nest høgast eksportverdi per sysselsett. Berre Møre og Romsdal ligg høgare. Desse næringane er i stor grad orienterte mot internasjonale marknader og turistmarknaden i Vestland. I nasjonal samanheng er Vestland *spesialisert* innanfor næringer slik som teknologiindustriar og olje og gass, der fylket har ein klar overrepresentasjon samanlikna med landet elles.



Spesialiserte næringer i Vestland basert på tal arbeidsplassar. 2021. Datakjelde: SSB.

Dei eksportbaserte næringane er påverka av endra internasjonale rammevilkår som følgje av forsterka krav til berekraft, karbonnøytralitet, nullutslepp og klimatilpassing. Vestland må tilpasse seg og utvikle eksportretta, grønne verdikjeder for å vere konkurransedyktig. Kutt i klimagassutslepp krev auka elektrifisering, mellom anna på norsk sokkel. Det fordrar store kraftressursar og stor framføringskapasitet. Det er ei utfordring å unngå at dette hemmar alternativ næringsutvikling basert på elektrisk kraft. Sjølv om Vestland har eit godt utgangspunkt, vil ein nedgang i olje og gass vere krevjande (Regional plan for innovasjon og næringsutvikling 2021-33, s.14-15).

Vestland hadde ein auke i utslepp av klimagassar med 5,2% frå 2019 til 2021, medan nedgangen i utslepp fortsette for Noreg samla sett i desse åra. Vestland sitt utslepps nivå og profil på sektorkjelder speglar først og fremst strukturelle eigenskapar. Fylket har eit større innslag av petroleumsindustri,<sup>22</sup> metallindustri og sjøfart, enn mykje av landet elles. Heile 46% av utsleppa i fylket skriv seg frå olje, gass og industri (mot eit nivå på 37% på landsbasis).

Volumet av utvunnen olje og gass på norsk sokkel gjekk først noko ned mellom 2005 og 2015, før det auka igjen. Den sterkaste årlege arbeidsplassveksten innan sektoren har kome dei seinare åra. Som følgje av meir gunstige skattevilkår for bransjen gitt av Stortinget i 2020 har òg investeringsnivået i olje- og gass teke seg kraftig opp. I bransjen er det forventa betydeleg vekst i arbeidsplassar som følgje av Stortinget sin gunstige skattepakke.

Eit innovativt næringsliv som omstiller seg til ein fossilfri økonomi krev forskning og utviklingsinnsats (FoU). Den høgaste FoU-aktiviteten i næringslivet i Vestland er innan fiskeri og havbruk, olje og gass, energi, transport og samferdsel, helse og maritim (i 2020/21). Høgast kostnad til eigenutført FoU er

<sup>22</sup> Mongstad raffineri har det største bidraget, følgt av ulike metallurgiske verksemdar, gassterminalar og prosessanlegg, før ein lang rekke småverksemdar (CICERO og TØI 2022).

innan petroleum, som utgjorde 11% av forskinga på området i Norge (Trøndelag med klart høgaste andel, følgd av Rogaland før Vestland). Innan næringar med relevans for det grønne skiftet har Vestland høgast FoU-kostnad på landsbasis innan klima og klimatilpassing (21%) (Forskningsrådet 2022). Paradoksalt nok ligg Vestland difor i to ytterkantane på forskingsinnsats.

Trass i utsleppsvekst har karbonproduktivitet, som er verdiskaping sett i høve til klimagassutslepp, auka årleg mellom 2013 og 2019 i Vestland. Det ga fylket ei betre utvikling enn gjennomsnittet av norske fylke.<sup>23</sup> Å fortsette innsatsen for å auke karbonproduktiviteten er avgjerande for å lukkast med grøn omstilling av økonomien (Regional plan for klima 2022-35, s.24).

Grøn region Vestland har identifisert 16 strategiske hubar som støttast av fylkeskommunen som knutepunkt for grøn omstilling, innan maritim, industri, bioressurs og marin. Dei har ei meir desentralisert lokalisering, med fire hubar i Fjordane, to i Sogn, ein i Hardanger, ein i Voss, fire i Sunnhordaland og to i Bergensområdet. Dei er sett som viktige for å etablere nye verdikjeder i fylket.

## 6.2.1 Potensiale i nye sirkulære verdikjeder

Eit diversifisert og høgteknologisk næringsliv som kan utvikle verdikjeder og sirkulærøkonomi gir Vestland gode føresetnader for grøn omstilling.

### **Sirkulærøkonomi**

Sirkulærøkonomi handlar om at all ressursutvinning blir minimert og skjer på ein måte som sikrar lik tilgang på ressursar og økosystemtenester for framtidige generasjonar. Dette blir gjort gjennom ei optimal utnytting av dei ressursane ein allereie har vunne ut, og ved å unngå forureining og utslepp. (Deloitte 2020, s.4)

Det er spesielt åtte nye grønne verdikjeder som næringslivet i Vestland kan ta ein konkurranseposisjon i for å sikre fart inn i det grønne skiftet: sjømat/havbruk; grøn skipsfart, havvind, CCU/CCS (karbonfangst, lagring og bruk); grønne metall; bioøkonomi; hydrogen og batteri (Grøn region Vestland 2021).

<sup>23</sup> Karbonproduktiviteten er rekna ut innan systemgrensene av fylkesfordelt nasjonalrekneskap (SSB 2021) og sektorinndelinga i Miljødirektoratet sin utsleppsstatistikk (2021). Det betyr at inntekter via Statens pensjonsfond utland og utslepp frå sokkelen knytt til petroleumsværksemd ikkje er inkludert i utrekninga. Kjelde: Kunnskapsgrunnlag for Regional plan for klima 2022-2035..



Vestland fylke har stort potensial for å utvikle grønne verdikjeder. Foto: Vestland fylkeskommune

Gjennom tettare samarbeid på tvers av verdikjedene er det mogleg å auke sirkulariteten ved å nytte restråstoff frå ein produksjon som innsatsfaktor i ein annan. På den måten kan næringslivet redusere utsleppa, kutte kostnadene og auke konkurransekrafta. Samstundes er det ei utfordring at olje- og gassektoren veks og er attraktiv for kompetanse som trengs i nye berekraftige næringar.

Gjennom samarbeid mellom offentleg sektor og næringsliv er dei viktigaste barrierane Vestland har i den grønne omstillinga identifisert, illustrert under. Å overstige barrierane krev breitt samarbeid på tvers av ulike sektorar, politikkområde og samskaping mellom offentlege myndigheiter, næringsliv og FOU-miljø/kunnskapsinstitusjonar. Som det går fram av utfordringsområdet klima og energi er vi avhengige av nasjonal politikk og verkemiddel for å kome over barrierane på området, slik som tilgang på kraft.



Barrierar for vekst og etablering av grøne prosjekt i Vestland. Kjelde: PWC. Grøn region Vestland (april 2023).

## 6.3 Døme på sterke næringar sine berekraftutfordringar

Vestland har sterke kompetanse- og næringsmiljø mellom anna innan sjømat, maritime næringar, prosessindustri, energisektoren, olje- og gassrelaterte næringar, reiseliv og kultur, landbruk og foredlingsverksemd, forretningstenester, utdanning og forskning. Grøn omstilling er utfordrande i alle næringar, men fire som er særleg interessante å belyse ut frå berekraftutfordringar er omtala under.

### 6.3.1 Sjømatnæringa

«Vestlands-scenarioene» (EY 2020) viser at mange av dei verdsleiande klyngemiljøa og næringsalliansane i Vestland er relatert til havet, slik som sjømat, grøn skipsfart og havvind.

Sjømat er ei viktig, spesialisert næring i fylket, og inneber dryge 6000 arbeidsplassar. Veksten av arbeidsplassar dei ti siste åra har vore sterkare i dei mindre sentrale regionane av fylket. Grøn region Vestlandsparteføljen peiker på at fylket har ein sterk posisjon i store delar av verdikjeda til sjømat, og at det skjer ei utvikling av ein meir berekraftig produksjon (EY 2021). Det er òg auka merksemd for å produsere ny sjømat frå artar slik som tare og blåskjel.



Sjømatnæringa sysselset meir enn 6000 i Vestland. Foto: Vestland fylkeskommune. Foto: Martin Wanvik/ Vestland fylkeskommune

Samstundes som havnæringa har ei stor betydning for verdiskaping i fylket, er den negative effekten på økosystemet i dag vurdert som stor. Sjømatnæringa byr på areal- og målkonfliktar mellom ulike bruksformer i strand- og sjøområda og med naturen slik som villaksen.

### 6.3.2 Landbruksnæringa

Landbruksnæringa er viktig for å oppretthalde busetting i distrikta, for matsikkerheit gjennom å sørge for eigenforsyning, og for reiselivet, gjennom landskapspleie og kulturlandskap.

Landbruk og foredlingsindustri stod for 9 301 arbeidsplassar i 2021. Talet på driftseiningar i Vestland har gått ned med 16% frå 2006 til 2020, mot ein nedgang på 22% på landsbasis (NIBIO 2022, s.6). I 2020 hadde Vestland 5 857 driftseiningar. Jordbruksarealet vart redusert med 5% frå 2010 til 2020, samanlikna med 2% i Norge samla sett. Som i landet elles er litt over 50% av arealet fulldyrka.

Dei største landbrukskommunane i Vestland målt i verdiskaping er Sunnfjord, Voss, Ullensvang og Gloppen. Voss og Sunnfjord hadde dessutan den høgaste verdiskapinga innan skogbruk.

Landbruket står for vel 6% av *klimagassutsleppa* i fylket, der størstedelen er knytt til drøvtyggarane. Frå 2009 til 2020 er utsleppa redusert med 5,8% (Miljødirektoratet 2021). Vestland fylke har sett mål om å halde oppe Vestland sin relative del av mjølk- og kjøttproduksjon, og auke berekraftig fôrproduksjon. Samstundes er forskningsbaserte tilrådingar å redusere kjøttforbruk av omsyn til folkehelse, miljø og matberedskap (NNR 2022). Landbruket kan jobbe med å kutte utslepp i alle ledda i verdikjeda.

Matproduksjon i heile Vestland er ein viktig del av totalberedskapen. I Norge er sjølvforsyningsgraden under 40% målt på energibasis og korrigert for importert kraftfôr (Temaplan landbruk for Vestland fylke 2023-27, s.8). For at bøndene i Vestland skal fortsette matproduksjonen, må drifta over på fornybar energi, utøve ein effektiv arealbruk, sørge for gode arbeidsvilkår, og jobbe for sirkulærøkonomi.



Den viktige matproduksjonen. Tradisjonelt husdyrhold i Vestland bidreg i tillegg til å halde kulturlandskapet ved like og støtter opp under reiselivsutviklinga. Foto: Morten Wanvik/Vestland fylkeskommune

### 6.3.3 Reiselivsnæringa

Reiseliv er ei viktig næring i Vestland. Hotell/overnatting og reisearrangørverksemd sysselset om lag 4 043 personar i Vestland (SSB 2021). Dette er ei av dei næringane der Vestland er spesialisert. Viss vi ser meir breitt på reiselivet og inkluderer transport, overnatting, aktivitetar, attraksjonar, servering, møter og arrangement, kultur og underhaldning, informasjon og formidling, samt handel og tenester knytt til denne, sysselset reiselivet 21 000 personar (Temaplan reiseliv i Vestland 2023-25, s.8).



Reiselivet i Vestland er viktig for verdiskapinga. Klimavennlege oppleingar står på mange si ønskeliste, slik som sykkelturnisme. Foto: Rolf M. Sørensen Har tatt ut bilete av ferje og flytt dette opp her.

Verdiskapinga av reiselivsaktivitet har i stor grad vore fokusert på volum, med talet på gjestedøgn og reine omsetningstal som indikatorar. I seinare tid er det auka merksemd på å styrke bedriftene si verdiskapingsevne gjennom andre tiltak enn auka volum. For det enkelte reisemålet er det vesentleg at det er lagt til rette for at ein kan optimalisere ringverknadane av reiselivsaktiviteten på staden.

Vestland har naturlege føresetnader for å kunne vidareutvikle ei berekraftig reiselivsnæring. Det krevst at næringa bidreg til å oppfylle dei krava til miljø og klima som Norge og Vestland har forplikta seg til. Det kanskje største dilemma for Vestland er utslepp frå passasjer- og cruiseskip, som står for den største delen av utsleppa frå transportsektoren, etter flytransport (som òg er knytt til besøksverksemd). Nullutsleppsteknologiar er utprøvd i enkelte delar av maritime næringar, men det vil ikkje finnast skip tilsvarende dagens cruiseskip eller lasteskip som kan nytte nullutsleppsløysingar i verdsarvfjordane i 2026.

Reiseliv utfordrar òg livskvalitet enkelte stader på grunn av stort volum og slitasje på lokalsamfunn og naturmiljø. Gode system for besøksforvaltning kan gjere at reiselivsaktiviteten får høgare kvalitet og minkar ulempene for lokalbefolkninga på særleg utsette stader, gjennom betre fordeling av gjestene og høgare lokal verdiskaping. Næringa er dessutan prega av sesongaktivitet, som reduserer den økonomiske berekrafta. Heilårs aktivitet i bedriftene kan difor vere viktig for auka verdiskaping. Samstundes er manglande arbeidskraft ei stor utfordring for næringa. NHO viser i juni 2022 at 6 av 10 medlemsbedrifter manglar tilsette, noko som påverkar reiselivsbedriftene si innteningskraft.

### 6.3.4 Kulturnæringa og kunstfeltet

Vestland er rangert på tredje plass blant norske fylke for samla kulturindeks, berre slått av Oslo og Trøndelag. Vestland fylke er mellom annet rangert heilt øvst på kunstnartettleik (kunstnarar per innbyggjar), kulturarbeidartettleik (kulturarbeidarar per innbyggjar), konserter (antall og omsetning per innbyggjar), scenekunst (førestillingar per innbyggjar) og sentrale tildelingar (kroner per innbyggjar).

Kunstfeltet har hatt ei god utvikling dei siste åra og mange enkeltkunstnarar, grupper og institusjonar, innanfor dei fleste kunstartar, markerer seg tydeleg både nasjonalt og internasjonalt. Samstundes

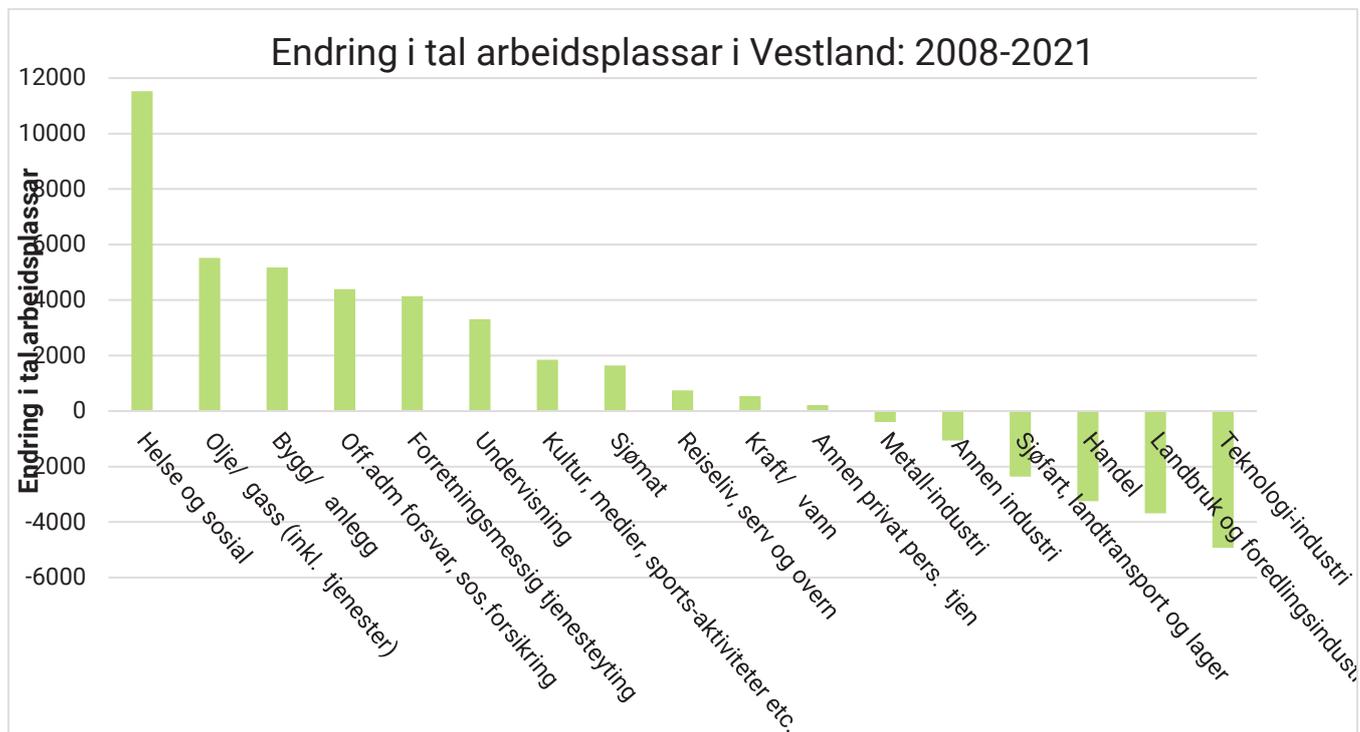
viser undersøkingar at profesjonelle kunstnarar i Vestland som elles har dårlegare levkår enn gjennomsnittet. Profesjonelle kunstnarar vel ofte å busetje seg i Bergen eller dei største tettstadene. I mindre lokalsamfunn er det mangel på profesjonelle kulturarbeidarar som kan leve av yrket sitt (Regional plan for kultur 2023-35, s.20).

## 6.4 Stor vekst men sektorvise variasjonar i arbeidsplassutviklinga

Det har vore stor vekst men store variasjonar i arbeidsplassutviklinga i Vestland. Tilveksten av arbeidsplassar har vore geografisk skeiv og hopa seg opp i sentrale strøk, som vi skreiv om i kapittel 2. Her skal vi sjå på dei sektorvise variasjonane.

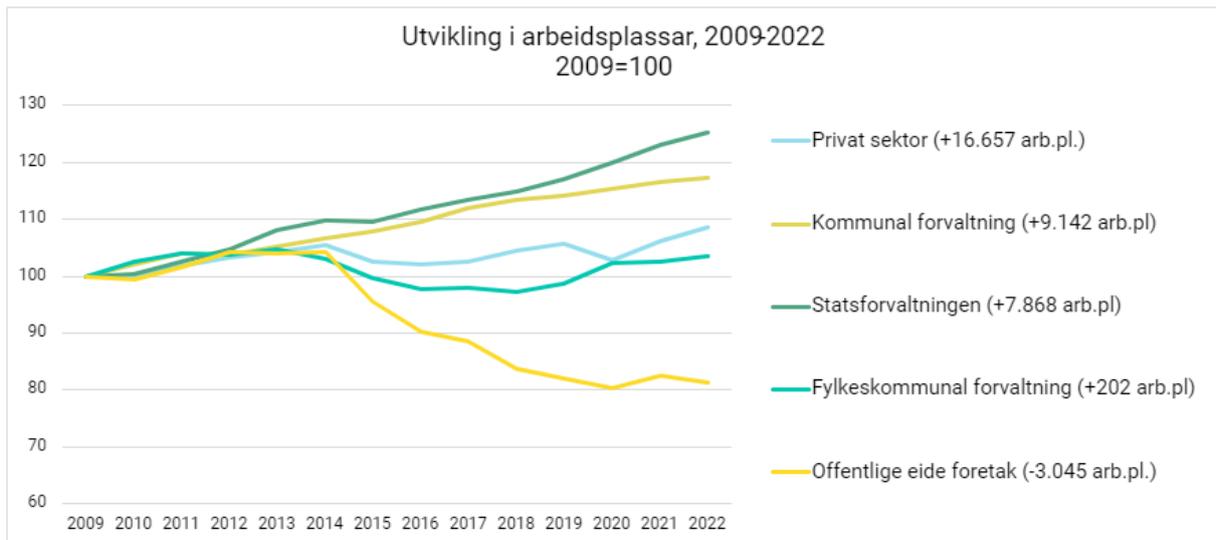
Mellom 2008 og 2021 var veksten i arbeidsplassar særleg stor innan helse- og sosialtenester, men òg innan olje- og gassnæringa med tilhøyrande tenester, bygg og anlegg, offentleg administrasjon, forretnings-tenester og undervisning. Det har dessutan vore noko vekst innan opplevingsnæringane (kultur, reiseliv m.m.) og sjømatnæringa.

Samstundes har det vore store svingingar i tal på arbeidsplassar og sysselsette i perioden, særleg innan olje og gass (utvinning og tenester), men òg innan enkelte industribransjar og opplevingsnæringar (reiseliv, hotell og restaurant). På den andre sida har det vore størst reduksjon i talet på arbeidsplassar innan transport (inkl. sjøfart), handel, landbruk og teknologiindustri (verft, maskiner/utstyr) mellom 2008 og 2021.



Vekst- og nedgangsnæringar i Vestland i 2008-2021 målt i endringar i tal arbeidsplassar. Datakjelde: SSB.

Arbeidsplassutviklinga i hovudsektorane i perioden 2009-2022 inneber at netto-tilveksten i talet på arbeidsplassar har vore på 16 - 17 000 i kvar av hovudgruppene privat og offentleg sektor. Innan offentleg sektor har hovuddelen av tilveksten kome i kommunal og statleg sektor, der veksten har vore høg i heile perioden. I fylkeskommunal og privat sektor har veksten vore mykje lågare.



Utvikling i arbeidsplassar i hovudsektorar i Vestland 2009-2022 (kurvane visar prosentpoeng endring frå 2009=100, medan endringar i tal på arbeidsplassar totalt står i parentes). Datakjelde: SSB.

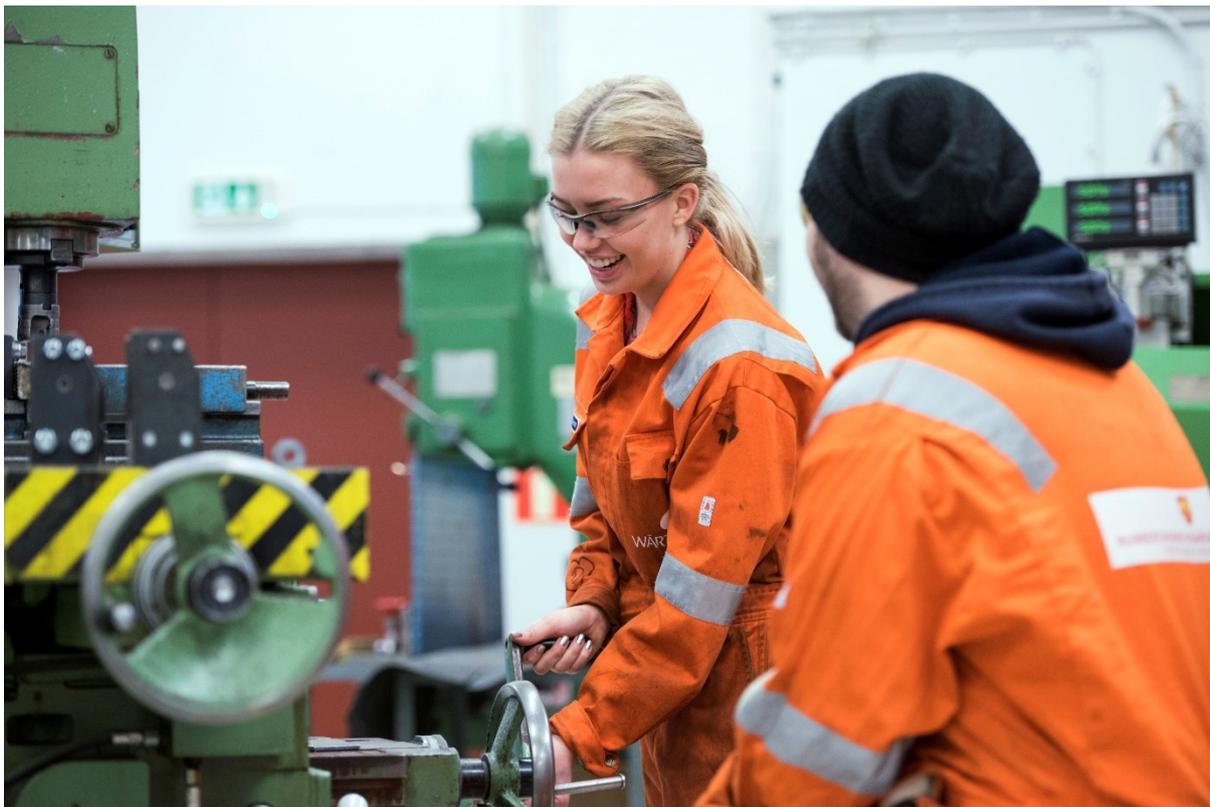
Mellom 2015 til 2021 var veksten i sysselsette størst i tenester med høgare formelle kvalifikasjonskrav, med noko vekst i enkelte næringar med låge formelle kvalifikasjonskrav (grunnskulenivå), slik som i sjømatnæringa. Det har derimot vore nedgang i ein del store næringar og sektorar med stor del tilsette med kompetanse på vidaregåande nivå (t.d. landbruk og industri). Dette kan ha si orsak i utfordringar med rekruttering av riktig kompetanse.

### 6.4.1 Store udekte kompetansebehov

Dei siste åra har store delar av fylket hatt eit stort udekt arbeidskraft- og kompetansebehov i både privat og offentlig sektor (helse/sosial, bygg/anlegg, utdanning, metall/maskin, teknikk/ingeniør, kundeservice/kontor m.m.) og til yrker med lågare og mellomliggjande utdanningskrav (vidaregåande skule, fagskule, 1-3 års høgskule). Det er likevel òg mangel på arbeidstakarar til ein del jobbar utan utdanningskrav, der sysselsetjinga er i vekst.

Vestland er blant fylka med høgast andel bedrifter som har eit udekt kompetansebehov (67%) i privat sektor i 2022 (NIFU 2023). Det er særleg stort behov for kompetanse frå vidaregåande/yrkesfaglege program, fagskule-utdanning og bachelor. I følgje både bedriftsundersøkinga til NAV og kompetansebarometeret til NHO (2022) gjev verksemdar opp at dei slit med rekruttering, særleg av bygg- og anleggskompetanse, ingeniørar og helsepersonell, som nettopp krev utdanningsnivå opp til bachelor. Bygningsarbeidar, elektriskar og metall- og maskinarbeidarar er blant dei yrka med flest kunngjorde stillingar (registrert hos NAV). Når veksten i talet på sysselsette i desse yrka har vore låg eller negativ, vitnar det om store vanskar med rekruttering.

Den demografiske utviklinga har ført til ei generell aldring av dei yrkesaktive i Vestland. Dette gjeld dei fleste yrkesgrupper, men nokre yrker opplever høgare aldringstakt enn andre. Fleire yrkesfag er i denne gruppa. Bygningsarbeidarar er til dømes blant dei yrkesgruppene som har opplevd høgast vekst i andelen av sysselsette over 60 år. Samstundes har det vore ein nedgang i bygningsarbeidarar i aldersgruppa 15-30 år i følgje fylkeskommunen sine egne berekningar. Dersom etterspurnaden etter kompetansane til denne yrkesgruppa held seg høg framover, vil det vere auka behov for å erstatte eldre arbeidstakarar når dei går av med pensjon.



MANGEL PÅ YRKESFAGLEG KOMPETANSE ER EI UTFORDRING I VESTLAND. Det gjeld og skeiv kjønnsfordeling i arbeidslivet, som fordeler seg etter tradisjonelle kjønnsroller. Rubbestad vidaregåande skule har tilbod om fagutdanning. Foto: Morten Wanvik/ Vestland fylkeskommune.

### 6.4.2 Nedgang i søkartal, manglande studietilbod og skuleressursar

Bedrifter i Vestland klarer ikkje å få tak i nok lærlingar. Dette vil over tid forsterke mangelen på yrkesfagleg kompetanse. Samstundes går talet på elevar som tek yrkesfagleg opplæring ned.

Ser vi på dei tre siste åra er det nedgang i søkartal til vidaregåande skule i Vestland, som i dei fleste andre fylka. Som mange andre fylke er det større søkartal til yrkesfaglege program enn til dei studiespesialiserande (Utdanningsdirektoratet 2023). I Vestland gjekk søkartalet til studiespesialiserande program ned frå 12 071 søkarar i 2021 til 11 467 søkarar i 2023. På yrkesfag gjekk søkartalet ned frå 12 532 søkarar i 2021 til 12 336 søkarar i 2023.

Fagskulen i Vestland har for opptaket i 2023 det nest største søkartalet blant fylka, berre forbigått av Fagskulen Viken. Til 1 134 studieplassar søkte 1 920 personar, der 1330 søkarar hadde fagskulen i Vestland som førsteval. Av søkarane var 1 676 kvalifiserte til studieplassen. Høgskulen Vestlandet hadde 133 søkarar til 20 studieplassar dette året. Berre 48 av desse var kvalifiserte.

I spørjeundersøkinga blant dei tilsette i Vestland fylkeskommune var «oppvekst, skule og utdanning» på topp som den største utfordringa i fylket. Dette reflekterer nok til dels at mange av respondentane representerer tilsette i undervisningssektoren. Det er likevel grunn til å ta utfordringane på alvor, gitt kor viktig sektoren er for utviklinga i fylket. Av dei kvalitative svara peiker dessutan mange på behovet for å rekruttere riktig og høg kompetanse til undervisningsstillingane i fylkeskommunen.

Det er døme på stor søknad til yrkesfaglege utdanningsprogram i Bergen-regionen, spesielt innan teknologi- og industrifag, som er viktige fag i den grønne omstillinga. Mangelen på studieplassar illustrerer at fylkeskommunen truleg må tenke nytt på studiekapasitet og innhald i skulane.

### 6.4.3 Inkludering av arbeidskraft

Vestland har høg sysselsettingsgrad samanlikna med andre fylke, og arbeidsløysa er svært låg. Dette skapar press i arbeidsmarknaden, fleksibiliteten vert redusert og det dukkar opp udekte kompetansebehov som reduserer vekstmoglegheitene for både enkeltbedrifter, næringar og fylket.

Ein leiar i NAV i Vestland peiker på at bedriftene då slit med å rekruttere god og riktig arbeidskraft og rapporterer at dei ville kunne produsere meir om dei hadde fleire tilsette. Samstundes har Vestland ein arbeidskraftreserve utan kompetanse. Dette er primært personar som ikkje har vore i arbeid i lang tid, ofte på grunn av helsemessige problem eller manglande kvalifikasjonar. Utvikling av inkluderande arbeidsplassar krev fleksibilitet og samarbeid mellom offentleg og privat sektor, men vil kunne bidra til berekraftig verdiskaping gjennom at personar får høve til å arbeide ut frå egne føresetnader og arbeidslivet får ta i bruk unytta arbeidskraft.<sup>24</sup>

Ein annan arbeidskraftreserve, men der det er store regionale forskjellar, ligg i høg del sysselsette i deltidstillingar i fleire næringar. Dette gjeld til dømes i helse- og omsorgstenester, kor det allereie er ein stor udekt etterspurnad etter arbeidskraft, og venta auke i etterspurnaden framover.

---

<sup>24</sup> Intervju 8. februar 2023.

## 6.5 Infrastruktur er ikkje i tråd med behova

«Det er store forbetringsbehov knytt til mykje av infrastrukturen i fylket. Dette gjeld både veginfrastrukturen der det synest å vere lite nasjonal vilje til å prioritere viktige ferdsselsårer i fylket som E16 mellom Bergen og Voss. I tillegg vil etterslepet i oppdatering av VA-infrastruktur truleg skape store utfordringar i eit våtare klima i framtida» (respondent i spørjeundersøkinga).

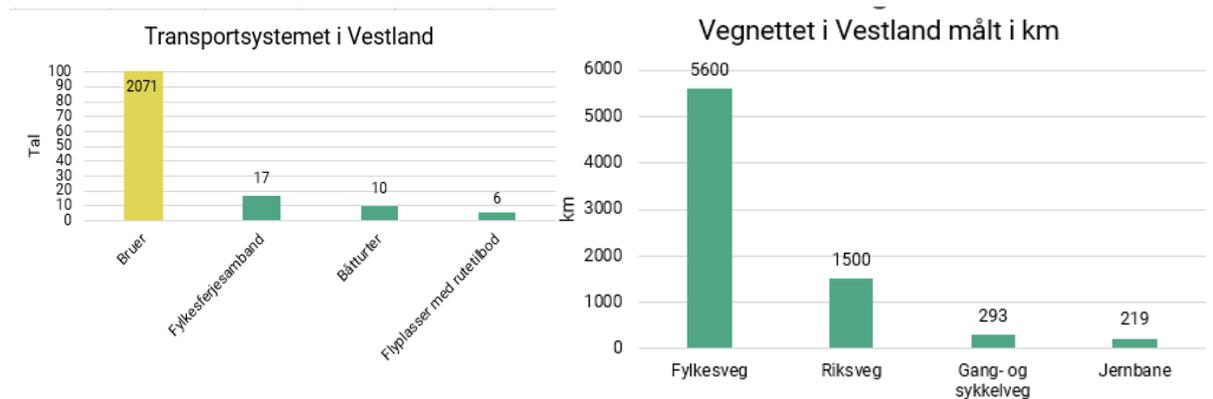


KLIMAENDRINGAR ER HER NO. Klimaendringane fører til hyppigare ekstremverhendingar og legg press på behovet for å styrke moglegheitene for trygg mobilitet i fylket. Foto: Vestland fylkeskommune

Den økonomiske verdiskapinga i Vestland er heilt avhengig av godt utbygd, moderne digital og fysisk infrastruktur. Flest av dei som deltok i spørjeundersøkinga (NIBR-rapport 2023:4) peiker på samferdsle og infrastruktur som hovudutfordring for utviklinga i Vestland, slik sitatet frå undersøkinga over illustrerer. Samstundes vil det vere eit stort behov for økonomiske ressursar til infrastruktur, investering, samt driftsmidlar i kollektivtrafikken.

### 6.5.1 Transportsystemet må rustast opp

Transportsystemet i Vestland omfattar i dag 5 600 kilometer fylkesveg, 1500 km riksveg, 289 tunnellopp, 2 071 bruer, 293 km gang- og sykkelveg, 17 fylkesferjesamband og 10 båtruter, 219 km



Illustrasjon av vegnettet målt i km delt på fylkesveg, riksveg, gang- og sykkelveg og jernbane. Og transportsystemet målt i tal bruer, fylkesferjesamband, båtturter og flyplassar med rutetilbod. Datakjelde: Regional transportplan 2022-33 for Vestland fylke.

jernbane og 6 flyplassar med rutetilbod (Regional transportplan 2022-33 for Vestland fylke). Ikkje berre er denne infrastrukturen grunnleggjande for næringslivet, det er den òg for attraktive og trygge lokalsamfunn i fylket.

Mykje av vegnettet i Vestland er ikkje tilpassa dagens krav og standardar og forsvarleg og berekraftig forvaltning av fylkesvegnettet krev utbetring og ivaretaking av eksisterande vegnett, i staden for å bygge nytt. Opprusting av fylkesvegane til opphavleg standard er berekna til om lag 14 milliardar kroner. Auka nedbør og ekstremvær inneber endå meir slitasje. Behov for klimatilpassing er knytt til store utfordringar med skred langs vegnettet, medan rammene til skredsikringstiltak ikkje er tilstrekkelege (Regional transportplan 2022-33 for Vestland fylke, s.19).

Av dei samla klimagassutsleppa i Vestland kom 12% frå vegtrafikk og 20% frå sjøfart i 2021. Dei tre største utsleppskjeldene innan samferdselssektoren var vegtrafikk for personbilar, vegtrafikk for tunge køyretøy og sjøfart for passasjerar. Mellom 2015 og 2021 var det markant reduksjon i utslepp frå vegtrafikk, medan nedgangen i luftfart nok er grunna korona.

Det jobbast med å få meir godstransport over frå vegnettet til sjø, samstundes som transporten aukar på vegane (Asplan Viak 2020). Ein større innsats for sjøtransport for gods vil vere gunstig både for vedlikehald av veg og for å redusere klimagassutslepp i Vestland.

Reduksjon av utslepp frå transportsektoren krev satsing på kollektive tilbod, som vil kunne ha høge investeringskostnader på kort sikt, men moglegheit for låge driftskostnader på lang sikt. Mangel på driftsmidlar hindrar utprøving av nye pilotar og innovasjonar i dag.

I Bergensområdet er det eit paradoks at bompengar skal vere eit trafikkregulerande tiltak som bidreg til å nå målet om nullvekst, medan det samstundes er ein finansieringskjelde for byprosjekt og bybane. Det er difor ikkje ei berekraftig finansieringsløyning (Regional transportplan 2022-33 for Vestland fylke, s.49).

## 6.5.2 Digital infrastruktur for verdiskaping og sikkerheit

Nasjonale kommunikasjonsmyndighet si kartlegging av breibanddekninga i Norge viser at Vestland er fylket etter Oslo som har best breibanddekning. Dette gjer gode føresetnader for å ta ei leiande rolle i dei store samfunnsendingane som digitaliseringa medfører. Samstundes manglar rundt 8 100 husstandar nok kapasitet, da områda dei er lokaliserte i er vanskelege og kostbare å byggja ut med fast breiband (Temaplan breiband og digitalisering Vestland fylke 2023-29).

Digitalisering er avgjerande for verdiskapinga i fylket, men det er òg eit sikkerheitsspørsmål. Riksrevisjonen (2023) peiker på at digital sikkerheit er avgjerande for å vareta velferdssamfunnet, viktige samfunnsfunksjonar og nasjonale tryggingssinteresser. Det er ei utfordring at området er prega av svak samordning av roller, ansvar og krav. Dette gjer arbeidet med digital sikkerheit krevjande.

Nasjonale sikkerhetsmyndighet (2023, s.11) åttvarar at «gapet mellom trusselen mot oss og sikkerheitsnivået i samfunnet er aukande», og at dette må systematisk reduserast. Trussel- og risikovurderingar frå nasjonale sikkerhetsmyndigheter syner at elektronisk kommunikasjon i aukande grad er ein sentral angrepsvektor for statlege aktørar sine etterretnings- og trusselaktivitetar i og mot Norge. Kriminelle miljø nyttar òg i større omfang digitale angrep til vinningskriminalitet. Tre samfunnsområde har særleg vore utsett for cyberangrep i 2022: Teknologibedrifter, forskning- og utviklingsinstitusjonar og offentlege forvaltningsorgan (Nasjonale sikkerhetsmyndighet 2022).

Datasentre vert peika på som samfunnskritisk infrastruktur, ved sida av å vere sentrale for digitalisering. Sentra sørgjer for at mobilnett, breiband og strøymetenester fungerer. Bransjen sysselset 2 500 menneske nasjonalt, der 60% er distriktsarbeidsplassar, sidan han er ein kraftkrevjande industri. Tilgang på kompetent arbeidskraft er kritisk, og det er behov for utdanning av fagpersonell og ingeniørkompetanse (Temaplan breiband og digitalisering 2023-29). Det er grunn til å tru at blant anna datadrivne innovasjonsprosessar vert spesielt viktige i åra framover. God digital infrastruktur er då ei føresetnad.

Eit av dei fire scenarioa utvikla gjennom framsynsverkstadene Vestland 2040 er «AI-drivne Vestland», som satsar på kunstig intelligens (AI) for å redde velferda. Den digitale utviklinga skjer raskt, og er prega av usikkerheit. Vestland fylkeskommune har begynt arbeidet med kunstig intelligens og påbegynte retningslinjer, der personvern er blant omsyna som må takast. Kompetansen om AI både i privat og offentlig sektor må utviklast for at Vestland følgjer med i utviklinga.

## Oppsummering verdiskaping og kompetanse



Omstilling i olje- og gassektoren vil på sikt skape eit eksportgap som må fyllast, dersom velferdsnivået i fylket og landet elles skal oppretthaldast. Det blir ei stor utfordring å ta ut større eksport frå eksisterande næringer, utvikle nye eksportnæringer, og samstundes oppretthalde eksportinntekter på dagens nivå. Kompetansen, teknologien og det internasjonale nettverket etter fleire tiår med olje- og gassverksemd Norge, er avgjerande for å drive fram teknologioverføring, utvikling og innovasjon for etablert og nytt næringsliv. Utdanningstilbod og forskning retta mot grøn næringsutvikling og innovasjon er viktig.

Den demografiske utviklinga i fylket vil forsterke kompetansebehova. Rekruttering av arbeidskraft i offentlig og privat sektor er ei utfordring. Fallande del personar i yrkesaktiv alder vil gje størst utfordringar med tilgang på arbeidskraft til behovet for velferdstenester. Innvandringspolitikken er viktig for folketallsvekst, i tillegg til å utvikle dei rette opplærings- og utdanningstilboda.

Vekst i arbeidsplassar er ikkje nok. Satsing på å utvikle attraktive lokalsamfunn og å styrke bu-, teneste- og arbeidsmarknadsregionar blir viktig som del av ein heilskapleg og berekraftig samfunnsutvikling med verdiskaping i heile fylket.

Til sist er det viktig å utvikle digital og fysisk infrastruktur for busetting, næringsutvikling og for styrka innsats innan beredskaps- og samfunnssikkerheit.



## Kapittel 7

# Samarbeid, kunnskapsutvikling og innovasjon for å møte utfordringane



Utfordringsrapporten viser dei store samfunnsutfordringane og samanhengar mellom desse. Målet er ei felles forståing av utviklingsbehov, som vil kviler på at ein grip moglegheitene som ligg i samarbeid og samskaping i Vestland i åra framover. Berekraftsarbeid krev eit framtidsperspektiv. Berekraft er dessutan transformasjons- og endringsarbeid som krev satsing på forsking, utvikling og endringskapasitet i heile samfunnet

Foto: Arne Vatnøy

Behov for tettare samarbeid og samordning

Satsing på forsking og innovasjon

Effektiv planlegging for å kome til berekraftsløysingar

## 7.1 Samfunnsfloker og løysningsbilete

Utfordringsrapporten diskuterer og summerer opp viktige samfunnsutfordringar og utviklingstrekk i Vestland. Me har velt å setje søkjelys på nokre målkonfliktar og dilemma som planlegging for ei berekraftig utvikling står overfor, og som vi må utvikle løysingar for. I dette kapitlet skal vi avslutte rapporten med å peike på nokre av dei sentrale målkonfliktane, og på samarbeid, kunnskapsutvikling og innovasjon som bestanddelar i løysningsbilete. Vi diskuterer kva ulike aktørar i fylket meiner er nytta og moglegheitene til berekraftmål og utviklingsplan, og dessutan korleis plansystemet kan vere ein betra byggjekloss i arbeidet med berekraftig utvikling.

## 7.2 Målkonflikter og dilemma

Planlegging er eit reiskap for å vege mellom ulike interesser gjennom demokratiske prosessar. I utfordringsrapporten er spenningar og interessekonfliktar mellom ulike berekraftmål framheva. Utfordringsbiletet for Vestland inneheld mange slike spenningsfelt og interessekonfliktar, som kan skape dilemma for politiske prioriteringar. Her ligg samstundes kimen til heilskap og samanheng i oppgåveløysinga og til moglege synergigevinstar. Nokre av dei mest sentrale dilemmaa er lista opp under som grunnlag for det vidare arbeidet med utviklingsplanen. Det kan òg vere eit diskusjonsgrunnlag for kommunal planlegging. Oversikta er ikkje uttømmende.

### REGIONAL, BY- OG BYGDEUTVIKLING



Arbeidsplassbehovet er større enn det som kan dekkast gjennom tilflyttarar, på grunn av for låg attraktivitet

Manglande attraktivitet i landbruksnæringa kan gå ut over stadattraktivitet, matforsyning og reiseliv

Utvikling og lokalisering av fornybare energikjelder er avhengig av areal og legitimitet, kan stå i konflikt med naturomsyn, omsyn til lokal stadkjensle, og attraktivitet

### KLIMA OG ENERGI



Tempoet i klimaomstillinga vert bremsa av verdiskapinga i oljenæringa

Oljenæringa held på kompetanse som det er behov for i den grønne omstillinga

Redusert bruk av energi er eit lite punkt på agendaen men er eit viktig klimatiltak

## LIVSKVALITET OG LIKE MOGLEGHEITER



Manglande tilpassa sosiale arenaer og transporttilbod gir innbyggjarar både færre moglegheiter til å delta på ulike samfunnsarenaer til dømes frivillige organisasjonar og til å bidra med å auke attraktiviteten til heimstaden

Utanforskap inneber at fylket har ein reservearbeidskraft som ikkje vert utnytta. Sosial ulikskap i helse kan innebære at innbyggjarar ikkje får ta del i verdiskaping eller bidra til å auke attraktiviteten på heimstaden

Fråfall i vidaregåande skule aukar sjansen for dårleg helse og arbeidstilknytning, og gjer det vanskelegare å møte kompetansebehov i næringslivet og offentleg sektor

Den ujamne befolkningsutviklinga i fylket kan medføre at kvaliteten på tenestetilbod og stadkvalitet vert ulik

## NATURMANGFALD OG AREAL



Behov og preferansar for bustad er ikkje alltid i samsvar med fortetting som klimastrategi. Utbygging av bustader der folk ynskjer å bu kan innebære nedbygging av natur og landbruksjord

Nedbygging av areal forsterkar naturkrisa men er knytt til verdiskaping

Manglande kunnskap om økosystem og økosystemtenester sakkar farten i klimaomstilling og klimatilpassing for attraktive lokalsamfunn, fordi kjende løysningar i ikkje blir tatt i bruk

## VERDISKAPING OG KOMPETANSE

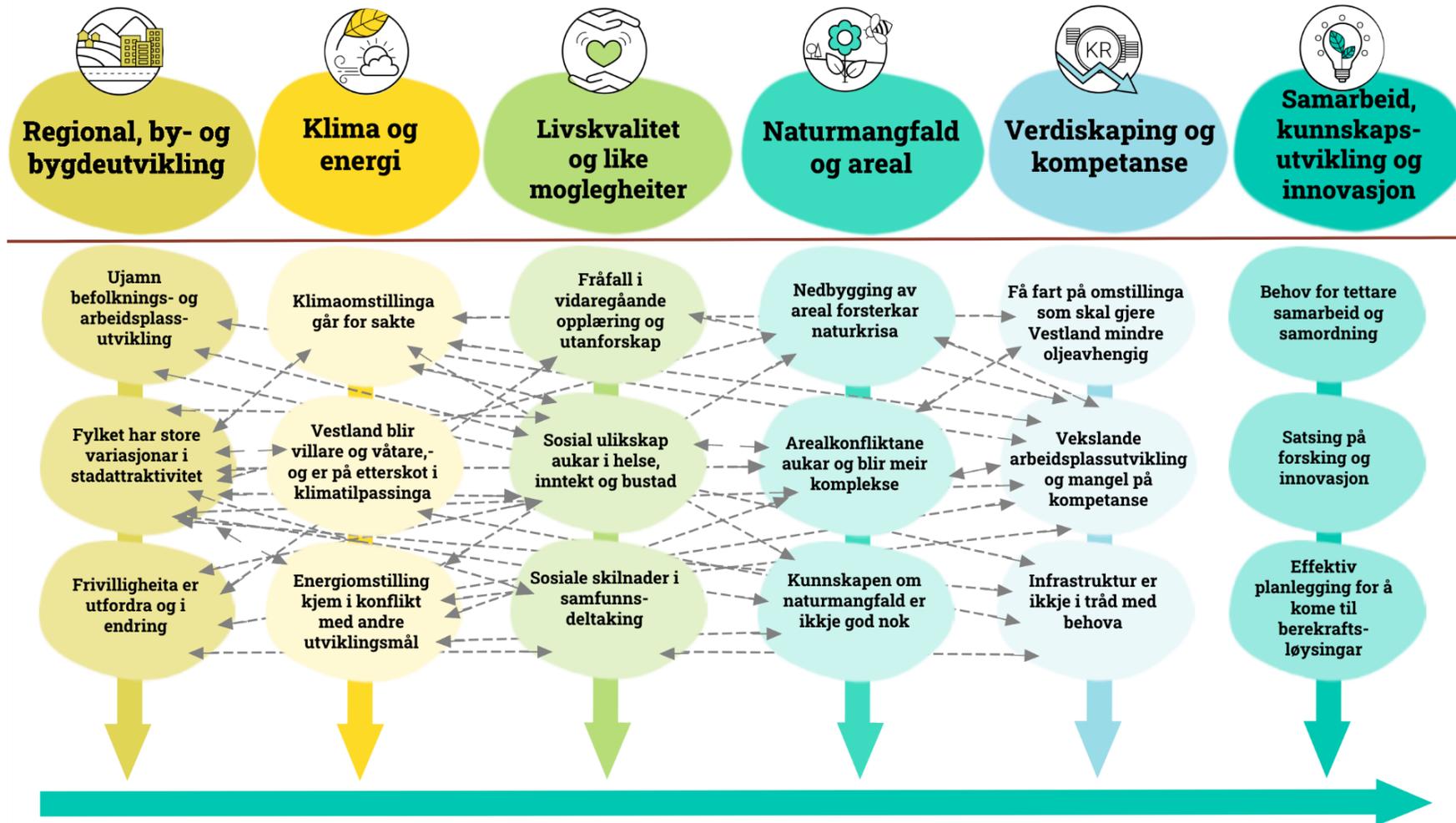


Klimatilpassinga krev meir midlar til infrastruktur enn økonomiske budsjett i dag tillét

Dyre investeringar i infrastruktur fører til at det kan vere lite økonomisk berekraftig å utvikle fysisk og digital infrastruktur i distrikta

Auka arealkonfliktar kan sakke verdiskapinga i fylket

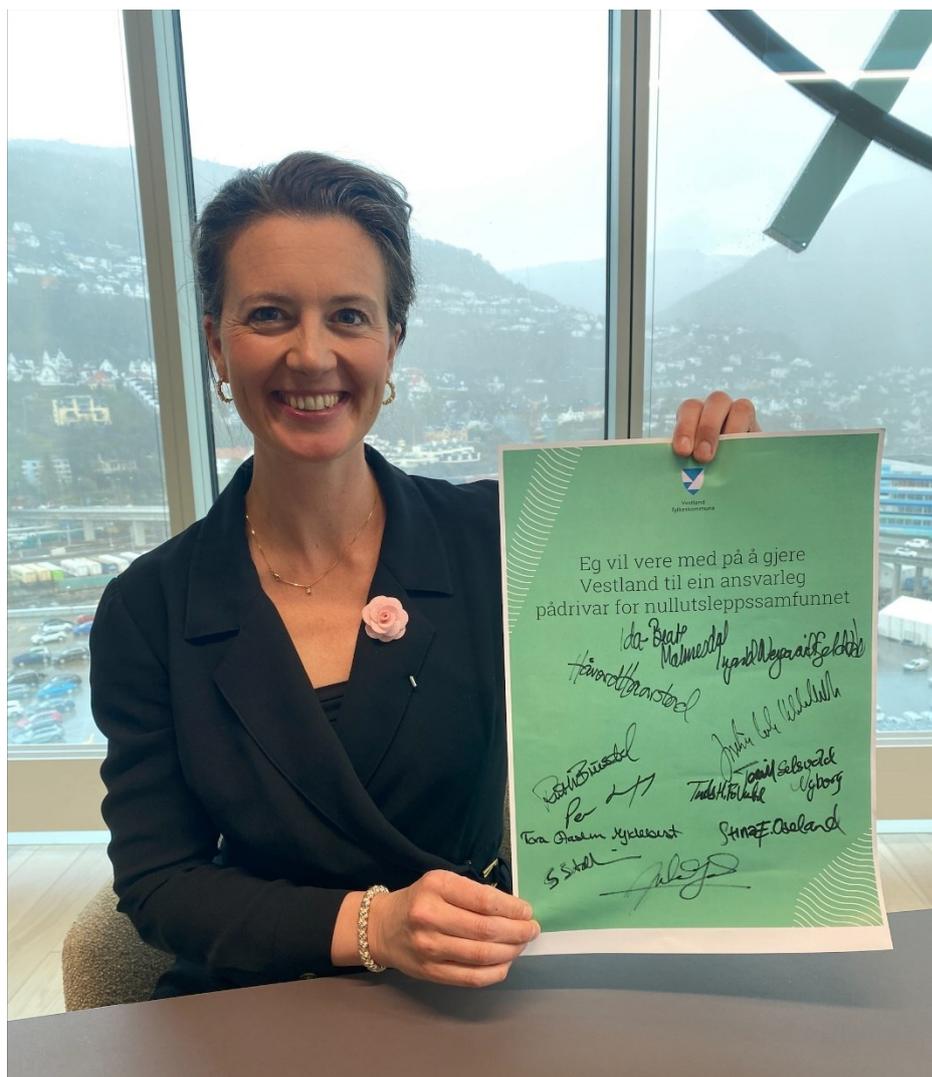
Viss vi brukar tabellen med dei 15 hovudutfordringane vist i kapittel 1 til å sjå kor dilemma og konflikhtar kan oppstå, kjem samfunnsflokane klart fram, som tabellen nedanfor visar. Den illustrerer på enkelt vis kor samansette utfordringane er, og dimed kor viktig samarbeid og samordning av ressursar og verkemiddel er i arbeidet med berekraftig samfunnsutvikling.



BEREKRAFTUTFORDRINGAR, KONFLIKTAR OG DILEMMA SOM ER ELLER KAN OPPSTÅ PÅ TVERS AV UTFORDRINGSOMRÅDA.

## 7.3 Behov for tettare samarbeid og samordning

«Vi skal løyse samfunnsoppdraget i fellesskapet og da må vi òg jobbe meir i fellesskap» (respondent i spørjeundersøkinga).



Etableringsmøtet for klimaråd Vestland i april 2023. Alle deltakarane på etableringsmøtet signerte på at dei vil vere med på å gjere Vestland til ein ansvarleg pådrivar for nullutsleppssamfunnet. Fylkesvaraordførar Natalia Golis signerte nedst og til slutt. Foto: Ida-Beate Mølmesdal/Vestland fylkeskommune

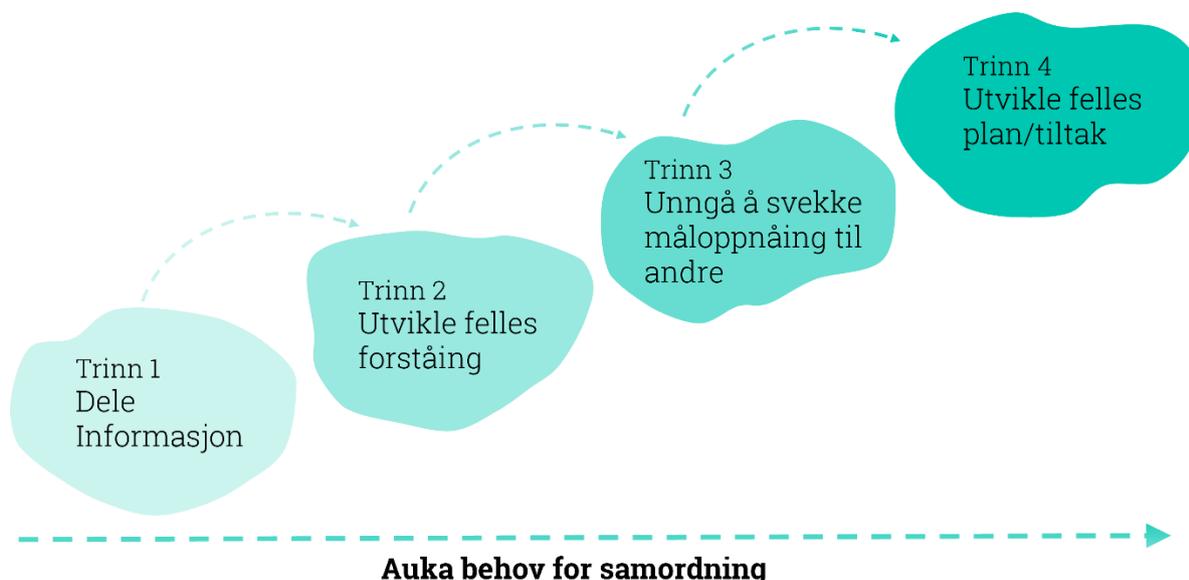
Både samfunnsaktørar og tilsette/leiarar i Vestland fylkeskommune peika i spørjeundersøkinga på at «samarbeid mellom myndigheiter, næringsliv, kunnskapsmiljø og sivilsamfunn om samfunns- og næringsutviklinga» var blant dei største svakheitene i Vestland fylke.

FN sitt forslag til heilskapleg og systematisk arbeid med omstillingsvegar til berekraftig utvikling er ei ny tilnærming, der politiske område er meir tematisk og mindre sektorinndelt (Hofstad mfl. 2019, s.3). Målet er å sjå tradisjonelle politikk- og verkemedelområde meir på tvers, og identifisere behov for samordning av interne og eksterne verkemiddel og ressursar innan utvalde utfordringsområde. Fleire typar verkemiddel må verte tatt i bruk samstundes for å møte samansette utfordringsbilete. Ein kan dele verkemidla inn i:

- Økonomiske eller finansielle verkemiddel
- Mobiliserande verkemiddel for involvering og samskaping
- Teknologi og vitskap

Å veve saman løysningsbilete ved bruk av mange ulike verkemiddel er komplisert, men òg naudsynt for å løyse komplekse utfordringar. Det kan samstundes òg vere ganske enkelt, som til dømes når Vestland fylkeskommune brukar eit grønt lån til å finansiere det nye fylkeshuset. Lånet sett strenge krav til miljøstandard, og det sparar fylkeskommunen for pengar, som igjen kan brukast til å utvikle tenestene fylket yter til innbyggerane.<sup>25</sup>

Behovet og motivasjonen for samordning og samarbeid vil variere frå oppgåve til oppgåve og ha ulik grad av avhengigheit og samarbeid, slik det er vist under. Behovet og gevinsten er størst når ein klarer å samordne heilt fram til tiltaksgjennomføring.



Samordningsstigen viser ulike grader av samordning. Behovet for samordning er høgast i gjennomføringsfasen av planar og tiltak. Kjelde: DFØ

Utfordringane og samfunnsflokane som Vestland må møte i åra framover skapar behov for meir forpliktande partnerskap i arbeidet med berekraftig samfunnsutvikling. Fylkeskommunen kan ta ei viktig rolle som fasilitator og nettverksaktør i tillegg til å vere partner.

Utviklingsplanen skal bidra til å samordne offentleg sektor (stat, fylke og kommune) men òg til å mobilisere andre samfunnsutviklingsaktørar til å bidra med kunnskap, preferansar og idear, og sine verkemiddel. Det bør vere spesiell merksemd på område med nye eller endra behov for samarbeid og samordning. Samskaping i arbeidet med den nye utviklingsplanen kan bidra til å skape betre oversikt over kva for aktørar som må samarbeide og samordne ressursane og verkemidla sine innan utfordringsområda, og mobilisere til handling.

Eit særleg viktig område som er eit døme på dette er knytt til både klimaendringar og sikkerheitspolitiske endringar, nemleg beredskap og forebyggande arbeid og for å hindre eller minimere negative konsekvensar av uønskte hendingar. Å sikre innbyggerane sine liv og helse står sentralt i dette. Her har Statsforvaltaren og kommunane hovudansvar, men det er òg behov for å utvikle ein breiare sikkerheits-kultur og samarbeid i og på tvers av organisasjonar (Temaplan breiband og digitalisering Vestland fylke 2023-29). Fylkeskommunen har ansvar for fleire samfunnsområde som

<sup>25</sup> [Bjolla inn grønt lån på Oslo Børs - Vestland fylkeskommune.](#)

er sentrale i samfunnsikkerheitsperspektiv, slik som til dømes infrastruktur, kollektivtransport og fylkesval.

Ei anna viktig døme denne utfordringsrapporten peiker på er utanforskap. Dette området krev samordning og samarbeid mellom ei rekke aktørar. Ein leiar for NAV Vestland peiker til dømes på at det må samarbeidast meir for å støtte unge fram mot arbeidslivet. Hen erfarer at fylkeskommunen og kommunane har gode løysningar for barnehage og skule, men at overgangen til arbeidslivet glepp, der «slepper ein ansvaret». Ein har ikkje gode samarbeid til å finne løysningar. Det finst mange gode døme men dei er ikkje delte og integrerte i samfunnet, så ein får ikkje sett dei i system.<sup>26</sup>

Eit siste døme på behov for å styrke samordning og samarbeid mellom fylkeskommunen og andre regionale aktørar er å få fram eit grundig kunnskapsgrunnlag for utvikling av bustader. Dette gjeld både innanfor felles bu- og arbeidsmarknader og for fylket samla. I løpet av 2023 får kommunane større ansvar for sosial bustadplanlegging. Det regionale nivået kan verte viktigare for nokre kommunar. Fylkeskommunen si rettleiings- og rådgjevingsapparat kan utviklast slik at det treff best mogleg behovet til kommunane.

### 7.3.1 Satsing på forskning og innovasjon

Kunnskap er heilt sentralt for å handtere utfordringar i dag som i framtida. Vestland har mange forskings- og utdanningsinstitusjonar med sterke fag- og kompetansemiljø. Innan til dømes hav-, marin- og klimaforskning har fylket nokon av verdas fremste forskingsmiljø. Mange kunnskapsinstitusjonar driv kunnskapsutvikling og utdanningar orientert mot ulike delar av arbeids- og næringslivet. Vestland kan likevel ikkje dekke alle kunnskapsområde aleine og kunnskapsutviklinga skjer uansett i eit nasjonalt og internasjonalt samspel. I ei globalisert verd er internasjonale perspektiv på utfordringar og samarbeid om løysingar stadig viktigare. Klimasaka er eit godt døme. Samstundes må næringslivet i Vestland delta meir i utvikling av ny og relevant kunnskap.

Innovasjonar oppstår ofte i skjeringspunktet mellom ulike kunnskapstypar og bransjar. Forsking må difor bli eit sterkare og tydelegare verktøy i regionale innovasjonsprosessar. For å oppnå det må det auka finansiering og sterkare samordning til (Temaplan forskning for Vestland fylke 2022-27).

Kunnskapsbehova i kommunal sektor må i sterkare grad bli møtt. Kommunane treng å etablere eigarskapet og styringa med forskingsarbeid dei deltek i, og dessutan få auke sin kompetanse til å bestille forskningstenester frå dei mest relevante fagmiljøa. Det er behov for nye og kreative samarbeidsformer mellom praksisfeltet og relevante FoU-miljø. Brukarmedverknad i forskning knytt til tenesteutvikling må få større merksemd.

Mykje kunnskap som trengs finst allereie, det trengs berre eit betre system for å dele og ta i bruk kunnskapen. Fylkeskommunen tek mål av seg å vere ein kompetent og kunnskapsbasert utviklingsaktør, og må legge til rette for å fylle denne rolla.

### 7.3.2 Klynger som motor for samarbeid og innovasjon

Fylket har nærings- og kunnskapsklynger som bidreg til å styrke innovasjons- og utviklingsevna i mange næringar og verdikjeder. Klyngene er gjerne motor for kunnskapsoverføring, innovasjonssamarbeid, fellesinvesteringar og felles identitet blant verksemdar i eit spesialisert verdikjedesystem i eit geografisk område. Innanfor fleire av klyngene er det utvikla verdsleiarande kompetansemiljø, mellom anna innan sjømat, maritim, olje/gass, prosessindustri og energiproduksjon (sjå Vestlandsscenarioene, EY 2020).

<sup>26</sup> Intervju 8. februar 2023.

I offentlig sektor er det etablert klynger der aktørar i sektoren samarbeider med forskings- og utdanningsinstitusjonar. Frivillig sektor og næringsaktørar deltek gjerne aktivt, som gir eit godt grunnlag for vidareutvikling og nye samarbeidsformer for å løyse samanvevde samfunnsutfordringar.

Klynger får ofte omfattande støtte gjennom nasjonale program eller andre ordningar, men støtta er gjerne tidsavgrensa. Tilstrekkeleg forankring og eigarskap i partnerskapen er difor ei utfordring for å sikre langsiktig innsats og kraft bak klyngeinitiativa.

### 7.3.3 Innovasjon i offentlig sektor – nødvendig og krevjande

Berekrafta i det framtidige norske velferdssamfunnet avheng av at offentlig sektor evner å forenkle, fornye og forbetre seg (Stortingsmelding 30 (2019-20)). Offentlege utgifter er venta å auke med komande demografiske endringar medan ein forventar færre inntekter grunna utfasing av petroleumsnæringa. Norge er òg forplikta til å bidra til å nå berekraftmåla, som krev stor innsats.

Stortingsmelding 30 peiker på ulike måtar å drive innovasjon i offentlig sektor på, slik som å utvikle ein kultur for nye idear, prøving og feiling, å styrke kompetanse innan blant anna digitalisering, og å skape nye samarbeid. Kommunane er under særskilt press, både som tenesteutviklar og tilretteleggjar for samfunns- og næringsutvikling. Dei har ulik kapasitet til å drive innovasjons- og utviklingsarbeid og til å gjere nytte av statlege og regionale verkemiddel. I Vestland er det behov for å styrke og samordne dette arbeidet.

Digitalisering er ein reiskap og eit samfunnsfenomen som Vestland må vere med på utviklinga av. Norge er kome lenger ned på lista der FN rangerer medlemslanda sine digitale offentlege tenestetilbod, og innbyggjarane sine moglegheiter og evne til å ta i bruk digitale tenester (Digitaliseringsdirektoratet 2022).

Digitale løysningar slik som kunstig intelligens må nyttiggjerast, samtidig som det reiser spørsmål om samfunnssikkerheit og personvern. Digital ulikskap mellom innbyggjarar må forebyggast, og kommunane i Vestland må få same moglegheiter til å omstille seg til digitale løysningar.

### 7.3.4 Særskilte kunnskapsbehov

I komande planperiode skal fylkeskommunen og kommunane fortsette arbeidet med å omsetje berekraftagendaen i den lokale og regionale konteksten. Dei komplekse utfordringane krev òg eit kunnskapsbasert arbeid. Vi nemner her dei mest openberre kunnskapsbehova som arbeidet med utfordringsrapporten har identifisert.

Det er spesielt store kunnskapshol når det gjeld naturmangfald og arealutvikling, i fylket slik som på landsbasis. Det vert samstundes arbeidd med å opparbeide system for å registrere naturdata. I tillegg blir det no jobba systematisk med naturrekneskap og arealrekneskap, som er viktige verktøy for å overvake utviklinga. Desse verktøya og kompetansen for å bruke dei må spreiest og aukast.



Naturen i Vestland er ein viktig ressurs. Dei store naturverdiene i fylket er viktige både for verdiskapinga og for attraktivitet. I ivaretakinga av dei er naturregnskap og arealregnskap ein god måte å overvake utviklinga i arealbruk. Foto: Vestland fylkeskommune

Utviklinga og kjenneteikn ved bustadmarknadane er òg eit område der det er behov for kunnskap. Det er til dømes ikkje føreteke kartlegging av bustadpreferansar knytt til kva folk ønskjer av bustadtypar for Vestland samla. Dette kan vere viktig for å diskutere mangfaldige og nye bustadbehov og bustadbyggerane sine utfordringar knytt til å møte etterspurnad versus bustadbehov i bustadutviklinga. Som framtidig innsatsområde kan det vere hensiktsmessig å sjå nærmare på dette.

Det er vidare ei hovudutfordring å skaffe kunnskap om i kor stor grad ulike grupper opplever moglegheitene for å delta på ulike samfunnsarenaer og oppnå god livskvalitet. Kunnskap om årsaker til utanforskap, løysingar og kva for aktørsamarbeid som trengs vil vere viktig. Meir kunnskap om samanhengen mellom deltaking og psykisk helse, og korleis psykisk uhelse påverker livskvalitet særleg hos unge, der ein ser ein negativ utvikling, er ein del av dette.

Det er fleire kunnskapshol når det gjeld mangfald og inkludering. Med regionreforma i 2020 fekk fylkeskommunen eit større ansvar for det regionale integreringsarbeidet, og dermed eit større kunnskapsbehov. Det er behov for data, statistikk og analyse om korleis ulikskap i helse, livskvalitet og deltaking i utdanning, arbeid og samfunnsliv fordeler seg på tvers av kjønn og seksualitet, livssyn, etnisk tilhøyrslø og butid i landet, med meir. Det er dessutan behov for meir kunnskap om integrering og verkemiddel for å styrke den regionale integreringspolitikken.

## 7.4 Effektiv planlegging for å kome til berekraftløysningar

Strategisk planlegging handlar om å gi perspektiv på og retning for framtida i lys av sentrale utviklingstrekk, om å integrere avgjerder og om samordning i samfunnsutviklinga (Ringholm og

Hofstad 2018). Ambisjonane om samordninga av planprosessar som skal bidra til å koordinere sektorar, aktørar, oppgåver og interesser ligg til grunn i plan- og bygningslova (Aarsæther mfl. 2018).

*Planstrategi* er eit relativt nytt verktøy for strategisk, kommunal og regional planlegging. Den største nytta til planstrategien er å styrke planlegging som politisk styringsverktøy og bidra til betre plansamanheng og prioritering for ei berekraftig samfunnsutvikling. Intensjonen er dessutan å redusere sektorielle siloar, som skapar barrierar for heilskapleg innsats mot samansette utfordringar. Utviklingsplanen for Vestland har og som mål å bidra til mobilisering av sivilsamfunnet sine ressursar.

### 7.4.1 Innspel om arbeid med berekraftsmål og utviklingsplanen

I spørjeundersøkinga som er gjennomført blant utvala alle tilsette, fylkespolitikare og medverknadsråd i fylkeskommunen, samt eit strategisk utval nøkkelpersonar frå offentleg, privat og sivil sektor i heile fylket (sjå NIBR-rapport 2023:4), har vi stilt spørsmål om berekraftomgrepet og om bruk av utviklingsplanen for Vestland.

I undersøkinga kjem det fram at tilsette i Vestland fylkeskommune møter/brukar omgrepet «berekraft» i mindre grad enn dei andre utvala. Dei ser dessutan i mindre grad på FN sine berekraftsmål som relevante i det praktiske arbeidet eller som eit potensielt styringsverktøy. Respondentane med næringsbakgrunn og dei med offentleg bakgrunn i det strategiske utvalet ser FN sine berekraftsmål meir som eit potensielt praktisk verktøy og styringsverktøy enn dei andre respondentgruppene.

Bruk av Utviklingsplanen for Vestland på relevante område er ikkje utbreitt blant dei tilsette i fylkeskommunen sett under eitt, medan bruken er høgare blant dei tilsette med leiingsoppgåver, og betydeleg høgare blant representantar for næringslivet og blant fylkespolitikarene.

Tilsette ynskjer betre formidling av fylkets planar for å gje dei større meining og betydning, medan ein i det strategiske utvalet etterlyser styrka samarbeid/samskaping mellom fylkeskommunen og andre, samt tydelege prioriteringar og satsingar. Fylkestingsmedlemmene og dei tilsette med leiingsoppgåver etterlyser betre samanheng mellom handlingsprogram, budsjett og rapportering.

Desse funna inneber at arbeidet med berekraftmåla har eit utviklingspotensial i fylkeskommunen, og at planarbeid kan effektiviserast og utviklast gjennom effektivisering av plansystemet og meir samarbeid.

Ikkje berre er det potensial for at fylkeskommunen samarbeider meir på tvers av eigne sektorar og fag. Ein kan òg arbeide meir på tvers av offentlege organisasjonar og meir samskapande med næringsliv, sivilsamfunnet og kunnskapsinstitusjonar for å dele kunnskap, idear og finne løysningar som alle er ein del av for å ta fatt på samfunnsflokane. Det inneber òg å jobbe på tvers av kommunar med planlegging. Enn så lenge er ikkje interkommunalt plansamarbeid særleg vanleg i Norge (NOU 2023:9). Dette er eit potensial, som fylkeskommunen òg kan ta ei rolle i å leggje til rette for.

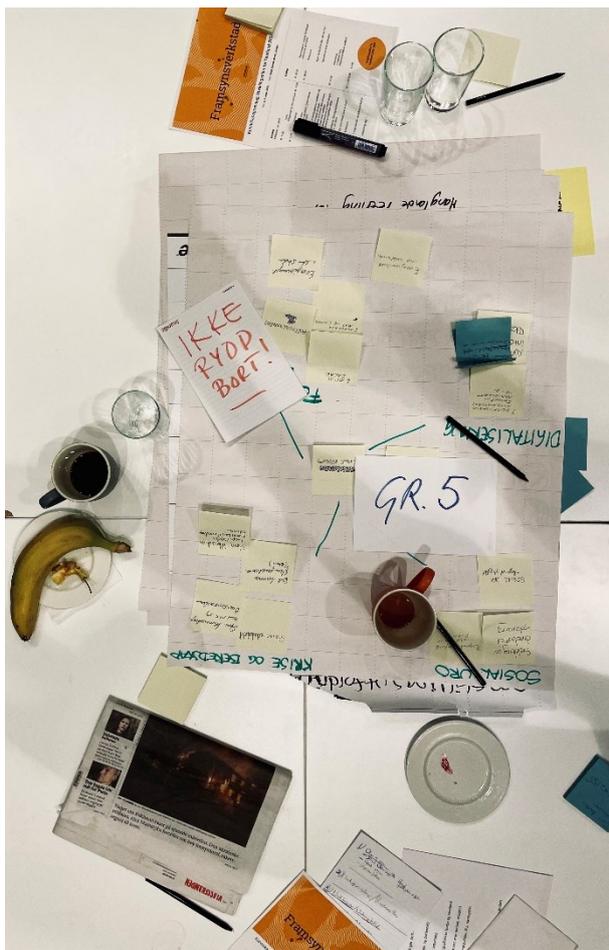
Eit anna potensial for effektiv planlegging kan for både kommunar og fylkeskommunen vere å redusere talet på tematiske planar i neste planstrategi, slik at ein kan utvikle ein heilskapleg innsats retta mot berekraftutfordringar, i samproduserande og samskapande prosessar frå kunnskapsgrunnlag, via mål og strategiar til tiltak. Generelle planar er betre verktøy for å gripe samansette utfordringsbilete enn spesialiserte planar (Lafferty og Hovden 2003).

### 7.4.2 Vegen vidare

Denne utfordringsrapporten byggjer på eit breitt tilskot av kunnskapsbidrag, erfaringsbaserte så vel som forskingsbaserte. Rapporten nyttar ikkje minst kunnskapsgrunnlag frå dei ferske regionale planane og temaplanane som er vedtekne i Vestland fylkeskommune etter 2020. Det betyr at planane er sett inn i ein tverrfagleg og tverrsektoriell samanheng, der kunnskapen kjem til nytte på nye måtar.

Utfordringsrapporten er ein start på samanhengstenking og samanveving av problemforståing og identifisering og tydeleggjering av dilemma, for betre og raskare å kome fram til løysningar på berekraftutfordringar. Dette er krevjande, og ikkje fullenda. Mykje av lærdommen er likevel bygd i organisasjonen og i samarbeid, gjennom metodar som scenarieutvikling og samproduksjon av utfordringsrapporten.

I arbeidet med komande *Utviklingsplan for Vestland 2024-2028 regional planstrategi*, kan utfordringane, samfunnsflokane, dilemma og synergiane som er lagt fram i dette Utfordringsdokumentet diskuteras i spørsmål om korleis berekraftmåla skal bidra til den strategiske planlegginga.



Prosessbilete frå framsynsverkstaden i Bergen, der scenariablete for Vestland 2040 vart utvikla som eit nytt strategisk verktøy, mars 2023. Foto: Tina KM Sinclair

# Referansar

- Aarsæther, N. 2018. Plan- og bygningsloven 2008 «i et nøtteskall». I Hanssen, G.S. & N. Aarsæther (red.), *Plan- og bygningsloven 2008 - En lov for vår tid?* Oslo: Universitetsforlaget.
- Ahmed, U. 2023. Violence is Islam, Violence is Not Islam: Meaning-Making Among Muslim Men in Norway. I *The British Journal of Criminology*, 2023, XX, 1–18.
- Artsdatabanken (2021, 24. november). Norsk rødliste for arter 2021. <https://www.artsdatabanken.no/lister/rodlisteforarter/2021>
- Asplan Viak 2020. [Ringvirkningsanalyse for Bergen og omegn hamn](#), oppdrag for Bergen og omland havn AS.
- Bergen kommune 2022. Barn og unge i vestland faste organiserte aktivitetar 2022 Rapport nr. 6 frå Barnefamiliepanelet – revidert utgåve. Berekraftig verdiskaping – regional plan for innovasjon og næringsutvikling 2021–2033. Vestland fylkeskommune.
- Bergsli, H. 2014. Helse og frafall i videregående opplæring. Underlagsrapport til Dahl, E. m.fl. 2014, *Sosial ulikhet i helse: en norsk kunnskapsoversikt*. HiOA, Oslo.
- Brattbakk og Andersen 2017. Oppvekststedets betydning for barn og unge. Nabolaget som ressurs og utfordring. *AFI-rapport 02:2017*. Arbeidsforskningsinstituttet, Oslo.
- CICERO og TØI 2022. Utsleppsanalyse mot 2030 for Vestland fylkeskommune. [Rapport 2022:02](#).
- Deloitte 2020. Kunnskapsgrunnlag for nasjonal strategi for sirkulær økonomi Oppsummerende rapport 3. september 2020. [Proposal\\_A4\\_3col \(regjeringen.no\)](#).
- Diesen, S. 2018. Lavintensivt hybridangrep på Norge i en fremtidig konflikt. Lavintensivt hybridangrep på Norge i en fremtidig konflikt. [FFI-rapport 18/00080](#).
- Digitaliseringsdirektoratet 2022. [FNs E-Government Development Indeks 2022 | Digdir](#).
- Dyb, E. og H. Zeiner 2021. Bostedsløse i Norge 2020 – en kartlegging. *NIBR-rapport 2021:10*. NIBR, Oslo.
- Eimhjellen, I., Espegren, A. og T.U. Nærland 2021. Sivilsamfunn og integrering. En kunnskapsoppsummering. Senter for forskning på sivilsamfunn og frivillig sektor 2021. *Rapport 2021:03*.
- EY 2020. [Vestlandsscenarioene. Rapport 2020](#). Ernest & Young.
- EY 2021. [Vestlandsporføljen: Grøn region Vestland](#). Ernest & Young.
- FHI Folkehelseprofil 2019. [Hent folkehelseprofil eller oppvekstprofil - FHI](#).
- Folkehelseoversikt for Vestland 2023-27. Vestland fylkeskommune. [Folkehelse-oversikt for Vestland 2023-2027 \(arcgis.com\)](#).
- Helgesen, M. K., Holm, A., Monkerud, L. og L. Schmidt 2014. Bolig og folkehelse – hva er sammenhengen? *NIBR-rapport 2014:16*. Oslo, NIBR.
- Helsedirektoratet 2014. Kunnskapsgrunnlag fysisk aktivitet. Innspill til departementets videre arbeid for økt fysisk aktivitet og redusert inaktivitet i befolkningen. Helsedirektoratet, Oslo.
- Helsedirektoratet 2018. Folkehelse og bærekraftig samfunnsutvikling. Helsedirektoratets innspill til videreutvikling av folkehelsepolitikken. [Rapport IS-2748](#).
- Hofstad, H. og H. Bergsli 2017. Folkehelse og sosial bærekraft - en sammenligning og diskusjon av begrepsinnhold, målsettinger og praktiske tilnærminger. *NIBR-rapport 2017:15*. NIBR, Oslo.
- Hofstad, H., Onsager, K. og G.S. Hanssen 2019. [Strategisk overbygning og tematiske politikkområder for arbeidet med regional planstrategi i Viken 2020](#). Oslo, 16. desember 2019.
- Independent Group of Scientists appointed by the Secretary-General 2019. *Global Sustainable Development Report 2019: The Future is Now – Science for Achieving Sustainable Development*. United Nations, New York.
- KBN og CICERO, 2018. [Klima, risiko og bærekraftig utvikling i norske kommuner](#). Den norske stats kommunalbank i samarbeid med Cicero.
- Kobro, L. mfl. 2018. La oss gjøre det sammen! [Håndbok i lokal samskapende sosial innovasjon](#). Høgskolen i Sørøst-Norge/Senter for sosialt entreprenørskap og samskapende sosial innovasjon.
- Kommunal og moderniseringsdepartementet 2021a. *Alle trenger et trygt hjem. Nasjonal strategi for en sosial boligpolitikk 2021-24*.
- Kommunal og moderniseringsdepartementet 2021b. Vanskeligstilte på boligmarkedet – Antall og utvikling. [Vedlegg 1 til Nasjonal strategi for en sosial boligpolitikk 2021-24](#).
- KS 2020. [Samfunnsdeltakelse](#). Nettartikkel publisert 02.11.2020. [Kunnskapsgrunnlag for regional plan for fornybar energi 2023-2035](#). Vestland fylkeskommune.

- Lafferty, W. og E. Hovden 2003. Environmental policy integration: towards an analytical framework, *Environmental Politics* 12(3), 1-22.
- Lid, S. og G. Heierstad 2019. Norske handlemåter i møte med terror. I Lid, S. og G. Heierstad (red.), *Forebygging av radikaliserings og voldelig ekstremisme*. Oslo: Gyldendal.
- Midtbøen og Lidén 2015. Diskriminering av samer, nasjonale minoriteter og innvandrere i Norge, en kunnskapsgjennomgang. Institutt for samfunnsforskning. [Rapport 2015-01](#). ISF, Oslo.
- Miljødirektoratet 2023. [Tiltaksanalyse for skog- og arealbrukssektoren \(LULUCF\): Hvordan Norge kan redusere utslipp av klimagasser fra arealbruksendringer innen 2030](#)
- Millstein, M. og H. Hofstad (2017). Fortetting og folkehelse: Hvilke folkehelsekonsekvenser har den kompakte byen. *NIBR-rapport 2017:2*. NIBR, Oslo.
- Nasjonale forventningar til regional og kommunal planlegging 2019. Regjeringen.
- Nasjonal sikkerhetsmyndighet 2022. [Nasjonalt digitalt risikobilde 2022](#).
- Nasjonal sikkerhetsmyndighet 2023. Risiko 2023 Økt uforutsigbarhet krever høyere beredskap. Digital rapport: [nsm.no/Risiko2023](#).
- NIBIO 2022. Verdiskaping i landbruk og landbruksbasert industri i Vestland. Oppdaterte beregningar basert på tal frå 2020. [NIBIO-rapport 8 \(102\) 2022](#).
- NIBR (2022). Senterstrukturer, regionsentre og regional utvikling i Vestland fylke. *NIBR-rapport 2022:15*. NIBR, Oslo.
- NIBR-rapport 2023:3*. Regional analyse. Vestland fylke og regionene - noen egenskaper og utviklingstrekk (ved økonomi, samfunn og miljø). NIBR, Oslo.
- NIBR-rapport 2023:4*. Metodar og perspektiv for regional utvikling. NIBR, Oslo.
- NIH 2019. [Nasjonalt overvåkingssystem for fysisk aktivitet og fysisk form. Kartlegging av fysisk aktivitet, sedat tid og fysisk form blant barn og unge 2018 \(ungKan3\)](#). Norges Idrettshøgskole i samarbeid med folkehelseinstituttet.
- NNR2022. Committee 2022. Nordic Nutrition Recommendations 2022. [Nordic Nutrition Recommendations 2022 – Helsedirektoratet](#).
- Nordregio 2022. Remote work: Effects on Nordic people, places and planning 2021-2024. *Nordregio report 2022:3*.
- Nordvik, V. 2005. Strategier i produksjon av boligsosiale tjenester. *Rapport 2005:23*. NOVA, Oslo.
- NOU 2002:2. *Boligmarkedene og boligpolitikken*. Kommunal- og distriktsdepartementet.
- NOU 2020:15. *Det handler om Norge – Utredning om konsekvenser av demografiutfordringer i distriktene*. Kommunal- og moderniseringsdepartementet.
- NOU 2023:9. [Generalistkommunesystemet. Likt ansvar – ulike forutsetninger](#). Norges offentlige utredninger 2023. Avgitt til Kommunal- og distriktsdepartementet 29. mars 2023.
- Nygaard, V., Lie, I. og S. Karlstad 2010. En analyse av små, usikre eller stagnerende boligmarkeder. *NORUT rapport 2010:13*. NORUT, Alta.
- NVE 2023. Flaum og miljø i eit endra klima – Innovative metodar for restaurering og betre miljøtilstand. Rapport frå FoU-prosjekt 80184 (Norce): [NVE Ekstern rapport nr. 3/2023](#).
- Onsager, K, mfl. (2021). Mindre byer og regionsentre – roller og funksjoner i regioner og regional utvikling. *NIBR-rapport 2021:2*. NIBR, Oslo.
- Prop 95L (2021-2022). Endringar i vallova og partilova - Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak). Tilråding frå Kommunal- og distriktsdepartementet 8. april 2022, godkjend i statsråd same dagen.
- PWC. Grøn region Vestland (april 2023). [Regional transportplan Vestland 2022-2033](#). Vestland fylkeskommune.
- [Regional plan for vassforvaltning for Vestland vassregion 2022–2027 \(Vårt verdfulle vatn\)](#). Vestland fylkeskommune. Godkjent og oppdatert i samsvar med godkjenningsskjemaet frå Klima- og miljødepartementet 31.10.22.
- [Regional plan for klima \(2022-2023\)](#). Vestland fylkeskommune, vedtatt i fylkestinget 15.12.2022.
- Riksrevisjonen 2023. Myndighetenes samordning av arbeidet med digital sikkerhet i sivil sektor. [Dokument 3:7 \(2022–2023\)](#).
- Ringholm, T. M. og H. Hofstad 2018. Strategisk vending i planleggingen? Hanssen, G.S. og N. Aarsæther (Red.), *Plan- og bygningsloven 2008 - En lov for vår tid?* Oslo: Universitetsforlaget.
- SSB 2021a. Livskvalitetsundersøkelsen 2021. Dokumentasjonsnotat. [Notater 2021/40](#). SSB, Oslo.
- SSB 2021b. [Karakterforskjeller etter sosial bakgrunn nær like markert som for 10 år siden](#).
- Stortingsmelding 30 (2019-20). En innovativ offentlig sektor – Kultur, ledelse og kompetanse. Kommunal- og moderniseringsdepartementet, Oslo.
- Sørli, K., Aure, M. & Langset, B. (2012). Hvorfor flytte? Hvorfor bli boende? Bo- og flyttemotiver de første årene på 2000-tallet. *NIBR-rapport 2012:22*. NIBR, Oslo.

- [Temaplan breiband og digitalisering Vestland fylke 2023–2029](#). Vestland fylkeskommune, ikkje vedteken.
- [Temaplan forskning for Vestland fylke 2022-2027](#). Vestland fylkeskommune, vedteken av fylkestinget i Vestland 15.12.2021.
- [Temaplan landbruk for Vestland fylke 2023-27](#). Vestland fylkeskommune, vedteken av fylkestinget 14.12.2022.
- [Temaplan reiseliv i Vestland 2023-2025 Nyskapande og berekraftig reiselivsutvikling](#). Vestland fylkeskommune, vedteken av fylkestinget 14.12.2022.
- Umblijs, J. von Simson, K. og F. Mohn 2019. Boligens betydning for annen velferd: en gjennomgang av nasjonal og internasjonal forskning. Institutt for samfunnsforskning [Rapport 2019:1](#). ISF, Oslo.
- Ungdata 2021. [Resultata frå Ungdata - Vestland fylkeskommune](#).
- Utdanningsdirektoratet 2023. [Antall søkere til videregående opplæring – fylke \(udir.no\)](#).
- Vareide, K. 2018. *Hvorfor vokser steder? Og hvordan kan utviklingen påvirkes?* Cappelen Damm Akademisk, Oslo.
- Forskningsrådet 2022. Vestland Regionalt kunnskapsgrunnlag 2022.

# Vedlegg 1 Samanfatingar per region og hovudutfordring

## Regional, by- og bygdeutvikling

| Region                   | Samanfating  |
|--------------------------|--|
| <b>Stord</b>             | Stord er ein av distriktsregionane med høgare relativ folketalsvekst enn fylket og landet i perioden 1990-2022. Likevel har del innbyggjarar i yrkesaktiv alder gått ned i Stord. Samstundes er Stord ein av regionane med svakast utvikling i nettotilveksten av arbeidsplassar i fylket i perioden 2008-2019, men i perioden 2016-2021 var det mindre geografisk skeivfordeling av arbeidsplassstilvekst.  |
| <b>Midthordland</b>      | Midthordland definerast som ein sentral region. Midthordland har høgare relativ folketalsvekst enn fylket og landet, og i følgje prognosane vil Midthordland fortsetje med å ha vekst. Midthordland er ein av dei mest sentrale regionane i fylket, med mange kommunar integrerte i Bergen sin bu- og arbeidsmarknadsregion. Frå 2008 har nesten 89% av tilveksten i Vestland sitt folketal skjedd i Bergen, Midthordland og Nordhordland. Vidare har Bergen og Midthordland ein større del av dei nasjonale vekstnæringane (helse/sosial, offentleg administrasjon, undervisning, forretningsmessig tenesteyting, olje/gass/tenester, kultur/media) enn fylket elles. Den store nettovæksten i fylket av arbeidsplassar i perioden 2008-21 har vore sterkt konsentrert til Bergen kommune og Midthordland. Likevel har del innbyggjarar i yrkesaktiv alder gått ned i Midthordland. |
| <b>Sunnhordland Aust</b> | Sunnhordland Aust definerast som ein distriktregion. Sunnhordland har folketalsvekst under fylkes- og landsnivået, men held stort sett folketallet oppe. I følgje prognosane får Sunnhordland Aust ein viss nedgang i folketalvekst over ein lengre del av perioden fram mot 2040. I Sunnhordland er delen som rapporterer om godt tilgjenge til offentleg transport og godt utbygde gang og sykkelveggar berre vel 20%. Del innbyggjarar i yrkesaktiv alder har gått spesielt ned i Sunnhordland Aust. Vidare har Sunnhordland Aust fødselsunderskot, aldrande befolkning og høg utflytting. Ein høg del næringar er prega av langsiktig redusert arbeidskraftbehov. Større kraftkrevjande industriar og/eller landbruk og handel har gjerne dominert arbeidstilbodet i privat sektor. Tilvekst av private tenester og offentlege arbeidsplassar har vore relativt sett svak.       |
| <b>Nordhordland</b>      | Nordhordland definerast som ein sentral region. Nordhordland har høgare relativ folketalsvekst enn fylket og landet, og i følgje prognosane vil Nordhordland fortsetje med å ha vekst. Nordhordland er ein av dei mest sentrale regionane i fylket, med mange kommunar integrerte i Bergen sin bu- og arbeidsmarknadsregion. Frå 2008 har nesten 89 % av tilveksten i Vestland sitt folketal skjedd i Bergen, Midthordland og Nordhordland. Indre Sogn og Nordhordland er dei to distriktsregionane som hadde sterkast nettotilvekst av arbeidsplassar. Likevel har del innbyggjarar i yrkesaktiv alder gått ned.  |
| <b>Bergen</b>            | Bergen definerast som ein sentral region. Bergen har høgare relativ folketalsvekst enn fylket og landet og del innbyggjarar i yrkesaktiv alder har ikkje gått ned i Bergen. I følgje prognosane vil Bergen fortsetje med å ha vekst i folketallet. Frå 2008 har nesten 89 % av tilveksten i Vestland sitt folketal skjedd i Bergen, Midthordland og Nordhordland. Dei mest sentrale regionane har hatt over 80 % av nettovæksten i arbeidsplassar i fylket dei siste 10-12 åra. Grunnen til at tilveksten av arbeidsplassar er mykje større i Bergensområdet enn elles i Vestland (2008 - 2021) er ein kombinasjon av dei ulike nærings- og sektorstrukturane,   |

|                               |   |
|-------------------------------|---|
|                               | <p>arbeidsmarknadene, bustadattraktivitet og folketalsvekst i. Bergen og Midthordland har ein større del av dei nasjonale vekstnæringane (helse/sosial, offentleg administrasjon, undervisning, forretningsmessig tenesteyting, olje/gass/tenester, kultur/media) enn fylket elles. Bergen har høgast del som rapporterer stor grad av trivsel i nærmiljøet. Bergensområdet står for om lag 80% av kollektivreisene i fylket.</p>   |
| <b>Sunnfjord og Ytre Sogn</b> | <p>Sunnfjord og Ytre Sogn kan omtalast som distriktsregionar når vi snakkar om befolkningsutvikling. Sunnfjord og Ytre Sogn har folketalsvekst under fylkes- og landsnivået, men held stort sett folketallet oppe. I følge prognosane for folketalsvekst går Sunnfjord/Ytre Sogn frå stabil utvikling til litt nedgang frå rundt 2040. Sunnfjord har store tenesteytande stader med offentleg administrasjon, universitet, høgskule og sjukehus, som gir meir attraktive stader å busette seg for unge. Likevel har del innbyggjarar i yrkesaktiv alder gått ned. Samstundes er delen i Sunnfjord og Ytre Sogn som rapporterer om godt tilgjenge til offentleg transport under 30 %.</p>  |
| <b>Indre Hardanger</b>        | <p>Indre Hardanger kan omtalast som distriktsregionane når vi snakkar om befolkningsutvikling, og er einaste region med negativ folketalsvekst. I følge prognosane får Indre Hardanger ein viss nedgang i folketalsvekst over ein lengre del av perioden fram mot 2040. Samstundes er Indre Hardanger ein av regionane med svakast utvikling i nettotilveksten av arbeidsplassar i fylket i perioden 2008-2019, men i perioden 2016-2021 var det mindre geografisk skeivfordeling av arbeidsplassar. Del innbyggjarar i yrkesaktiv alder har gått spesielt ned i Indre Hardanger. Vidare har Indre Hardanger hatt fødselsunderskot, aldrande befolkning og høg utflytting. Ein høg del næringar er prega av langsiktig redusert arbeidskraftbehov. Større kraftkrevjande industriar og/eller landbruk og handel har gjerne dominert arbeidstilbodet i privat sektor. Tilvekst av private tenester og offentlege arbeidsplassar har vore relativt sett svak.</p>   |
| <b>Voss</b>                   | <p>Voss kan omtalast som distriktsregion når vi snakkar om befolkningsutvikling. Voss har folketalsvekst under fylkes- og landsnivået, men held stort sett folketallet oppe. Likevel har del innbyggjarar i yrkesaktiv alder gått spesielt ned i Voss.</p>  |
| <b>Nordfjord og Kinn</b>      | <p>Nordfjord og Kinn kan omtalast som distriktsregionar når vi snakkar om befolkningsutvikling. Nordfjord og Kinn har folketalsvekst under fylkes- og landsnivået, men held stort sett folketallet oppe. Likevel har del innbyggjarar i yrkesaktiv alder gått ned. I følge prognosane får Nordfjord og Kinn ein viss nedgang i folketalsvekst over ein lengre del av perioden fram mot 2040. I Nordfjord og Kinn rapporterer under 30 % godt tilgjenge til offentleg transport.</p>   |
| <b>Indre Sogn</b>             | <p>Indre Sogn kan omtalast som distriktsregion når vi snakkar om befolkningsutvikling. Indre Sogn har folketalsvekst under fylkes- og landsnivået, men held stort sett folketallet oppe. I følge prognosane for folketalsvekst går Indre Sogn frå stabil utvikling til litt nedgang frå rundt 2040. Indre Sogn og Nordhordland er dei to distriktsregionane som hadde sterkast nettotilvekst av arbeidsplassar. Indre Sogn har store tenesteytande stader med offentleg administrasjon, universitet, høgskule og sjukehus, som gir meir attraktive stader å busette seg for unge. Likevel har del innbyggjarar i yrkesaktiv alder gått ned. I Indre Sogn er delen som rapporterer om godt tilgjenge til offentleg transport berre vel 20%. Samman med kommunane i Bergen sin bu- og arbeidsmarknadsregion er Sogndal ein av fylka sine sterkaste vekstkommunar i folketal og arbeidsplassar. Vekst i Sogndal er mykje styrka av rolla som regionscenter i Indre Sogn og dei store innslaga av statlege og fylkeskommunale verksemder.</p> |

## Klima og energi

| Region                        | Samanfatning   |
|-------------------------------|--|
| <b>Stord</b>                  | Stord har 3,6% av fylket sitt samla klimagassutslepp, og er regionen med lågast utslepp.   |
| <b>Midthordland</b>           | Midthordland har 9,8% av fylket sitt samla klimagassutslepp, og er regionen med 3. høgaste utslepp.  |
| <b>Sunnhordland Aust</b>      | Sunnhordland Aust har 6,7% av fylket sitt samla klimagassutslepp, og er regionen med 6. høgaste utslepp.   |
| <b>Nordhordland</b>           | Nordhordland er eit særtilfelle med høgt utsleppsnivå (36% av fylket samla utslepp), grunna Mongstad industriområde i Alver og Austerheim med det største oljeraffineriet i landet, oljeterminal, hamneanlegg, kraftvarmeverk osv. |
| <b>Bergen</b>                 | Bergen har 10,6% av fylket sitt samla klimagassutslepp, og er regionen med 2. høgaste utslepp.   |
| <b>Sunnfjord og Ytre Sogn</b> | Sunnfjord/ Ytre Sogn har 5,9% av fylket sitt samla klimagassutslepp, og er regionen med 4. lågaste utslepp.  |
| <b>Indre Hardanger</b>        | Indre Hardanger har 5,2% av fylket sitt samla klimagassutslepp, og er regionen med 3. lågaste utslepp.   |
| <b>Voss</b>                   | Voss har 4,7% av fylket sitt samla klimagassutslepp, og er regionen med 2. lågaste utslepp.  |
| <b>Nordfjord og Kinn</b>      | Nordfjord og Kinn har 9,2% av fylket sitt samla klimagassutslepp, og er regionen med 4. høgaste utslepp.   |
| <b>Indre Sogn</b>             | Indre Sogn har 8,2% av fylket sitt samla klimagassutslepp, og er regionen med 5. høgaste utslepp.  |

## Livskvalitet og like moglegheiter

| Region                        | Samanfatning   |
|-------------------------------|--|
| <b>Stord</b>                  | Stord har mykje areal med skog og open fastmark og lite bart fjell. I tillegg er Stord blant dei regionane som har størst absolutt og relativ reduksjon i tilgjengeleg strandsone for allmenta i perioden 2000-2022. Produksjonsområde 3 for fiskeoppdrett (Karmøy til Sotra) ligg i trafikklyssystemet for havbruksnæringa frå 2021 med høg risiko for lusepåverknad.   |
| <b>Midthordland</b>           | Midthordland har mykje areal med skog og open fastmark og lite bart fjell. I tillegg er Midthordland blant dei regionane som har med størst absolutt og relativ reduksjon i tilgjengeleg strandsone for allmenta i perioden 2000-2022.   |
| <b>Sunnhordland Aust</b>      | Produksjonsområde 3 for fiskeoppdrett (Karmøy til Sotra) ligg i trafikklyssystemet for havbruksnæringa frå 2021 med høg risiko for lusepåverknad.  |
| <b>Nordhordland</b>           | Nordhordland har mykje areal med skog og open fastmark og lite bart fjell. Produksjonsområde 4 for fiskeoppdrett (Nordhordland til Stadt) ligg i trafikklyssystemet for havbruksnæringa frå 2021 med høg risiko for lusepåverknad.   |
| <b>Bergen</b>                 | Bergen er i ein klasse for seg med størst utbygde areal, men også her ein stor del skog. Bergen er blant dei regionar med størst absolutt og relativ reduksjon i tilgjengeleg strandsone for allmenta i perioden 2000-2022.  |
| <b>Sunnfjord og Ytre Sogn</b> | Sunnfjord er ein av dei største landbrukskommunane i Vestland målt i verdiskaping. Dessutan hadde Sunnfjord og Voss hadde den høgaste verdiskapinga innan skogbruk. Produksjonsområde 4 for fiskeoppdrett (Nordhordland til Stadt) ligg i trafikklyssystemet for havbruksnæringa frå 2021 med høg risiko for lusepåverknad.  |
| <b>Indre Hardanger</b>        | Hardanger har særleg store areal av open fastmark og bart fjell, snø og is. I Indre Hardanger region ligg "Hardangervidda", eit av to "nasjonalt villreinområde» i Vestland. Produksjonsområde 3 for fiskeoppdrett (Karmøy til Sotra) ligg i trafikklyssystemet for havbruksnæringa frå 2021 med høg risiko for lusepåverknad.   |
| <b>Voss</b>                   | Voss er ein av dei største landbrukskommunane i Vestland målt i verdiskaping. Dessutan hadde Sunnfjord og Voss den høgaste verdiskapinga innan skogbruk. I Voss og Indre Sogn region ligg "Nordfjella", eit av to "nasjonalt villreinområde» i Vestland. Produksjonsområde 3 for fiskeoppdrett (Karmøy til Sotra) ligg i trafikklyssystemet for havbruksnæringa frå 2021 med høg risiko for lusepåverknad. Det tradisjonsrike fisket etter laks og sjøaure i vassdrag som det verdskjende Vossovassdraget er borte grunna svært høg belastning på bestandane av laksefisk. |
| <b>Nordfjord og Kinn</b>      | Produksjonsområde 4 for fiskeoppdrett (Nordhordland til Stadt) ligg i trafikklyssystemet for havbruksnæringa frå 2021 med høg risiko for lusepåverknad.  |
| <b>Indre Sogn</b>             | Indre Sogn har særleg store areal av open fastmark og bart fjell, snø og is. I Voss og Indre Sogn region ligg "Nordfjella", eit av to "nasjonalt villreinområde» i Vestland. Produksjonsområde 4 for fiskeoppdrett (Nordhordland til Stadt) ligg i trafikklyssystemet for havbruksnæringa frå 2021 med høg risiko for lusepåverknad.   |

## Naturmangfald og areal

| Region                        | Samanfatning   |
|-------------------------------|--|
| <b>Stord</b>                  | Stord har 3,6% av fylket sitt samla klimagassutslepp, og er regionen med lågast utslepp.   |
| <b>Midthordland</b>           | Midthordland har 9,8% av fylket sitt samla klimagassutslepp, og er regionen med 3. høgaste utslepp.  |
| <b>Sunnhordland Aust</b>      | Sunnhordland Aust har 6,7% av fylket sitt samla klimagassutslepp, og er regionen med 6. høgaste utslepp.   |
| <b>Nordhordland</b>           | Nordhordland er eit særtilfelle med høgt utsleppsnivå (36% av fylket samla utslepp), grunna Mongstad industriområde i Alver og Austerheim med det største oljeraffineriet i landet, oljeterminal, hamneanlegg, kraftvarmeverk osv. |
| <b>Bergen</b>                 | Bergen har 10,6% av fylket sitt samla klimagassutslepp, og er regionen med 2. høgaste utslepp.   |
| <b>Sunnfjord og Ytre Sogn</b> | Sunnfjord/ Ytre Sogn har 5,9% av fylket sitt samla klimagassutslepp, og er regionen med 4. lågaste utslepp.  |
| <b>Indre Hardanger</b>        | Indre Hardanger har 5,2% av fylket sitt samla klimagassutslepp, og er regionen med 3. lågaste utslepp.   |
| <b>Voss</b>                   | Voss har 4,7% av fylket sitt samla klimagassutslepp, og er regionen med 2. lågaste utslepp.  |
| <b>Nordfjord og Kinn</b>      | Nordfjord og Kinn har 9,2% av fylket sitt samla klimagassutslepp, og er regionen med 4. høgaste utslepp.   |
| <b>Indre Sogn</b>             | Indre Sogn har 8,2% av fylket sitt samla klimagassutslepp, og er regionen med 5. høgaste utslepp.  |

## Verdiskaping og kompetanse

| Region                        | Samanfating   |
|-------------------------------|---|
| <b>Stord</b>                  | Alle regionane i fylket kan reknast som serviceregionar ut frå største sektor i arbeidsmarknadane. Regionane vert ellers kjenneteikna av store variasjonar i sammensetninga av deira vareproduksjon. Samanlikna med fylket ligg Stord høgt på del av vareproduksjon, spesielt innan teknologiindustri og sjømat. Arbeidsplassutviklinga i Stord har hatt ei svak utvikling på +1 prosent (2008-2021).                               |
| <b>Midthordland</b>           | Alle regionane i fylket kan reknast som serviceregionar ut frå største sektor i arbeidsmarknadane. Regionane vert ellers kjenneteikna av store variasjonar i sammensetninga av deira vareproduksjon. Samanlikna med fylket ligg Midthordland høgt på del av vareproduksjon, spesielt innan teknologiindustri og sjømat. Midthordland har hatt sterk arbeidsplassutviklingen på 19 % (2008-2021).                                    |
| <b>Sunnhordland Aust</b>      | Alle regionane i fylket kan reknast som serviceregionar ut frå største sektor i arbeidsmarknadane. Regionane vert ellers kjenneteikna av store variasjonar i sammensetninga av deira vareproduksjon. Samanlikna med fylket ligg Sunnhordland Aust høgt på del vareproduksjon, spesielt innan sjømat og matallindustri. Arbeidsplassutviklinga i Sunnhordland Aust har hatt ei svak utvikling på -3 % (2008-2021).                   |
| <b>Nordhordland</b>           | Alle regionane i fylket kan reknast som serviceregionar ut frå største sektor i arbeidsmarknadane. Regionane vert ellers kjenneteikna av store variasjonar i sammensetninga av deira vareproduksjon. Samanlikna med fylket ligg Nordhordland høgt på del av vareproduksjon, spesielt innan olje/gassnæring. Nordhordland har hatt ei arbeidsplassutviklingen på +4 % (2008-2021).   |
| <b>Bergen</b>                 | Det er store variasjonar i næringsstrukturane mellom regionane i fylket med Bergen og Sunnfjord som dei mest utprega serviceregionane. Bergen har 82% sysselsette innan tenesteyting. Bergen har hatt sterk arbeidsplassutvikling på 10 % (2008-2021).  |
| <b>Sunnfjord og Ytre Sogn</b> | Alle regionane i fylket kan reknast som serviceregionar ut frå største sektor i arbeidsmarknadane. I lag med Bergen er Sunnfjord og Ytre Sogn dei mest utprega serviceregionane i fylket. Sunnfjord og Ytre Sogn har hatt ei arbeidsplassutviklingen på +3 % (2008-2021).   |
| <b>Indre Hardanger</b>        | Alle regionane i fylket kan reknast som serviceregionar ut frå største sektor i arbeidsmarknadane. Regionane vert ellers kjenneteikna av store variasjonar i sammensetninga av deira vareproduksjon. Samanlikna med fylket ligg Indre Hardanger høgt på del av vareproduksjon, spesielt innan metalindustri og kraftproduksjon. Arbeidsplassutviklingen i Indre Hardanger har hatt ei svak utvikling på -4 % (2008-2021).           |
| <b>Voss</b>                   | Alle regionane i fylket kan reknast som serviceregionar ut frå største sektor i arbeidsmarknadane. Regionane vert ellers kjenneteikna av store variasjonar i sammensetninga av deira vareproduksjon. Samanlikna med fylket ligg Voss høgt på del av vareproduksjon, spesielt innan landbruk og foredling og metalindustri. Voss har hatt ei arbeidsplassutviklingen på +1 % (2008-2021).  |
| <b>Nordfjord og Kinn</b>      | Alle regionane i fylket kan reknast som serviceregionar ut frå største sektor i arbeidsmarknadane. Regionane vert ellers kjenneteikna av store variasjonar i sammensetninga av deira vareproduksjon. Samanlikna med fylket ligg Nordfjord og Kinn høgt på del av vareproduksjon, spesielt innan landbruk og foredling med stor spesialisering innan sjømat. Nordfjord og Kinn har hatt ei arbeidsplassutvikling på 0 % (2008-2021). |

**Indre Sogn**

Alle regionane i fylket kan reknast som serviceregionar ut frå største sektor i arbeidsmarknadane. Regionane vert ellers kjenneteikna av store variasjonar i sammensetninga av deira vareproduksjon. Samanlikna med fylket ligg Indre Sogn høgt på del av vareproduksjon, spesielt innan metalindustri og kraftproduksjon. Indre Sogn har hatt ei arbeidsplassutvikling på +6 % (2008-2021).