



Forvaltningsrevisjon | Vestland fylkeskommune
Fylkeskommunen som pådrivar innan klimaomstilling
April 2026

«Forvaltningsrevisjon av
fylkeskommunen som pådriver
innad klimaomstilling»

April 2026

Rapporten er utarbeidd for
Vestland fylkeskommune av
Deloitte AS.

Deloitte AS
Postboks 6013 Postterminalen,
5892 Bergen
tlf: 55 21 81 00
www.deloitte.no
forvaltningsrevisjon@deloitte.no

Samandrag

Deloitte har gjennomført ein forvaltningsrevisjon av fylkeskommunen som pådrivar innan klimaomstilling i Vestland fylkeskommune. Prosjektet vart bestilt av kontrollutvalet i Vestland fylkeskommune i sak PS 31/25 12.05.2025.

Gjennom nasjonale forventningar og retningslinjer skal fylkeskommunane prioritere omstillinga til lågutsleppsamfunnet og setje ambisiøse og konkrete klimamål. Den nasjonale klimameldinga framhevar fylkeskommunane si rolle innanfor regional planlegging, kollektivtransport og transportinfrastruktur, og deira ansvar for å bidra med ressursar og kompetanse til kommunane i klimaomstillinga.

Vestland er fylket med høgast klimagassutslepp i Noreg, der dei største utsleppskjeldene er industri, olje og gass, sjøfart og vegtrafikk. Klima og natur er eitt av fire prioriterte satsingsområde i fylkeskommunen sin planstrategi, og fylkeskommunen har vedteke mål om netto nullutslepp av direkte klimagassar innan 2030.

I det følgjande vert hovudfunn frå dei ulike problemstillingane presenterte.

Oppfølging av klimamål

Operasjonalisering av klimamål

Undersøkinga viser at fylkeskommunen har fastsett eit konkret og ambisiøst overordna klimamål om netto nullutslepp innan 2030, i samsvar med statlege planretningslinjer for klima og energi. Det er etter Deloitte si vurdering positivt at fylkeskommunen har etablert konkrete tiltak for å nå klimamåla, at tiltaka er delegerte til ulike einingar i organisasjonen og forankra i leiinga. Tiltaka blir gjennomgått årleg gjennom fylkeskommunen sine årsplanar for klima. Dette er i tråd med statlege planretningslinjer som krev at klimamål skal følgjast opp med konkrete tiltak, verkemiddel og ei tydeleg ansvarsdeling.

Fylkeskommunen har som prinsipp at klima- og miljøleiing skal vere gjennomgåande, og at klimaomsyn skal integrerast i den ordinære styringa, drifta og aktivitetane på alle nivå i organisasjonen. Samstundes viser undersøkinga at det overordna klimamålet ikkje er brote ned i konkrete delmål eller knytt til ansvar for den einskilde eining eller det einskilde prosjekt. Det er vidare ulike oppfatningar i organisasjonen, inkludert i leiinga, om målet gjeld fylkeskommunen si eiga verksemd eller regionen som heilskap. Etter Deloitte si vurdering inneber dette ein risiko for at klimaarbeidet ikkje blir tilstrekkeleg integrert i den ordinære verksemda, og at klimaomsyn kan bli nedprioriterte i møte med andre oppgåver.

Fleire av klimatiltaka i årsplanen for Regional plan for klima er knytte til klimavenleg infrastruktur. Det er etter Deloitte si vurdering positivt at fylkeskommunen har etablert rutinar og verktøy for å stille klimakrav i anskaffingar for vegsektoren, støtta av ein eigen berekraftsseksjon som skal bidra til kompetanseheving og kvalitetssikring. Undersøkinga viser likevel at det manglar formaliserte rutinar som sikrar at prosjektleiarane faktisk tek i bruk dei etablerte verktøya og implementerer klimakrav i vegprosjekta.

Prioritering av klimatiltak

Undersøkinga viser at einskilte fagavdelingar gjennomfører kost-nyttevurderingar av klimatiltak i samband med konkrete anskaffingar og prosjekt, til dømes i kollektivprosjekt. Fylkeskommunen manglar likevel eit overordna, tverrgåande system for å vurdere kostnad opp mot nytteeffekt av klimatiltak på tvers av sektorar og avdelingar. Etter Deloitte si vurdering svekker dette grunnlaget for å prioritere dei mest kostnadseffektive tiltaka. Deloitte viser til statlege planretningslinjer for klima og energi som tilrår at fylkeskommunen bør prioritere tiltak og verkemiddel som er kostnadseffektive samanlikna med andre tiltak og verkemiddel som kan gjennomførast for å nå dei fastsette måla.

Fylkeskommunen har etablert eit klimabudsjett for verksemda, integrert i handlings- og økonomiplanen, som i utgangspunktet kan tene som eit verktøy for å prioritere kostnadseffektive klimatiltak. Undersøkinga viser samstundes at klimabudsjettet i avgrensa grad vert nytta som eit aktivt styringsverktøy for slik prioritering. Sjølv om fleire tiltak er talfesta i klimabudsjettet for 2026 enn i 2025, manglar fleirtalet av dei kvantifiserbare tiltaka framleis talfesta klimaeffekt, og kostnader er ikkje oppførte saman med tiltaka. Etter Deloitte si vurdering svekker den manglande kvantifiseringa moglegheita til å nytte klimabudsjettet som eit verktøy for å vurdere kostnad opp mot nytteeffekt av klimatiltak.

Rapportering og evaluering av måloppnåing

Når det gjeld rapportering på det overordna klimamålet, viser undersøkinga at årsmeldinga inneheld detaljert rapportering for einskilte sektorar, særleg kollektivtransporten. Rapporteringa vurderer likevel ikkje eksplisitt korleis fylkeskommunen samla sett ligg an mot målet om netto nullutslepp innan 2030. Etter Deloitte si vurdering inneber dette at avgjerdstakarane ikkje får eit samla bilete av om innsatsen er tilstrekkeleg til å nå dei fastsette måla. Deloitte viser til statlege planretningslinjer for klima og energi om at fylkeskommunen bør jamleg evaluere si måloppnåing og leggje evalueringa til grunn i revideringa av styringsdokument.

Når det gjeld rapportering på dei einskilte klimatiltaka, viser undersøkinga at tiltaka ikkje er knytte til faste, målbare resultatindikatorar. I statusrapportane til årsplanane for klima blir det rapportert på om tiltak er gjennomførte eller ikkje, men ikkje på framdrift eller faktisk klimaeffekt. Dette gjer det vanskelegare å måle utvikling over tid og vurdere i kva grad tiltaka bidreg til å nå dei fastsette måla. Deloitte viser til KS sin rettleiar for klimabudsjett, som tilrår resultatindikatorar per tiltak med tydeleg samanheng mellom kva som skal gjerast og korleis det vert målt, slik at rapporteringa kan gi meir utfyllande informasjon om faktisk framdrift.

Deloitte vurderer det som positivt at fylkeskommunen har etablert eit klimagassrekneskap for eiga verksemd. Undersøkinga viser likevel at rekneskapet er basert på ein kostnadsbasert metode der klimaforbetringar som ikkje slår ut i kostnaden, ikkje alltid vert fanga opp. Fylkeskommunen arbeider med å supplere med faktiske utsleppsdata på einskilte område, men dette skjer ikkje systematisk på tvers av organisasjonen.

Fylkeskommunen som pådriver og tilretteleggjar for klimaomstilling i regionen

Undersøkinga viser at Vestland fylkeskommune tek ei aktiv pådriver- og tilretteleggjarrolle for klimaomstilling i regionen, mellom anna gjennom etablering av samarbeids- og læringsarenaar og konkrete verkemiddel retta mot både næringslivet og kommunane. Etter Deloitte si vurdering er dette i tråd med krava i plan- og bygningslova og statlege planretningslinjer om at fylkeskommunen bør ta initiativ til samarbeid og læring om klimaomstilling på tvers av forvaltningsnivå og kommunegrenser.

Når det gjeld næringslivet, arbeider fylkeskommunen aktivt for å fremje grøn omstilling gjennom strategiske prosjekt, nettverk, tilskotsordningar og politisk påverknadsarbeid. Tilnærminga framstår som godt tilpassa dei verkemidla som er tilgjengelege.

Når det gjeld kommunane, har fylkeskommunen gjennom KlimaVestland etablert ei brei satsing på rettleiing og samarbeid. Etter Deloitte si vurdering bidreg dette til å styrkje kommunane si evne til å finne lokale løysingar for utsleppskutt og klimatilpassing. Det er samstundes store skilnader mellom kommunane, og det er eit forbettringspotensial knytt til å nå dei kommunane med størst behov. Deloitte viser til statlege planretningslinjer for klima og energi som fastset at fylkeskommunen bør rette arbeidet spesielt mot kommunar som vil ha særleg stor nytte av det. Rettleiingsarbeidet er vidare sårbart for endringar i ressursar og bemanning, noko som inneber ein risiko for manglande kontinuitet.

Planlegging, oppfølging og evaluering av klimaprojekt i kollektivsektoren

Undersøkinga viser at Skyss som generell praksis utarbeider eit kunnskapsgrunnlag før kvar konkurranse, der målet om utsleppskutt vert vege opp mot tekniske, praktiske og økonomiske føresetnader. Administrasjonen i kollektivprosjekt analyserer kostnader opp mot forventa klimaeffekt i forkant av anskaffingar (tiltakskostnad per sparte tonn CO₂). Praksisen er samstundes ikkje formalisert i rutinar, noko som gjev risiko for at vurderingane varierer mellom anskaffingar. Det er heller ikkje tydeleg korleis og når vurderingar av kostnad versus klimaeffekt skal presenterast for politisk nivå.

For Rutepakke 1 spesielt viser undersøkinga at det vart gjort eksplisitte vurderingar av kostnader og klimaeffekt i saksframlegga til politisk nivå, og at administrasjonen utgreidde fleire alternative løysingar og søkte aktivt statleg medfinansiering. Etter Deloitte si vurdering har fylkeskommunen etablert ein praksis for kunnskapsinnhenting som gjev eit relevant grunnlag for politisk handsaming. Det er samstundes eit forbettringspotensial knytt til korleis handlingsalternativ og finansieringsrisiko vert presenterte for politisk nivå. Undersøkinga viser mellom anna at administrasjonen tidleg i prosjektet presenterte alternativa i eit samla format der klimaeffekt, kostnad og risiko vart vurderte side om side, men at denne praksisen ikkje vart vidareført i dei seinare saksframlegga. Etter Deloitte si vurdering gjev dette risiko for at politisk nivå ikkje alltid har hatt eit tilstrekkeleg samanliknbart grunnlag for å gjere informerte avvegingar mellom ambisjonsnivå og risiko.

Undersøkinga viser at Skyss har justert praksis mellom anskaffingar basert på erfaringar frå tidlegare prosjekt, noko som etter Deloitte si vurdering viser at organisasjonen omset erfaringar i endra praksis. Erfaringsoverføringa knytt til klimaeffektar og meirkostnader skjer likevel i hovudsak uformelt, og det manglar rutinar for systematisk evaluering av faktiske klimaeffektar og samanlikning av faktiske meirkostnader med estimata som vart lagde fram for politisk handsaming. Deloitte merkar seg at elektrifisering av hurtigbåtane, utover det

ordinære føremålet med anskaffingane, òg er eit klimatiltak som skal bidra til å nå måla i den regionale klimaplanen. Etter Deloitte si vurdering gjev den manglande systematiske evalueringa risiko for at fylkeskommunen ikkje har eit tilstrekkeleg grunnlag for å vurdere om klimatiltaka gjev forventet effekt til forventet kostnad, og for å justere tilnærminga i framtidige anskaffingar der val av teknologi eller løysing er grunnleggjande i klimaomsyn.

Det går fram av undersøkinga at fylkeskommunen i kollektivanskaffingar i stor grad nyttar minstekrav, framfor 30 prosent vektning av miljø og klima som tildelingskriterium. Deloitte vil peike på at anskaffingsforskrifta § 7-9 (4) krev at valet av minstekrav vert konkret grunnleggjande i anskaffingsdokumenta for kvar einskild anskaffing, og at ei generell, overordna grunnleggjande ikkje er tilstrekkeleg. KOFA-praksis viser at manglande eller utilstrekkeleg grunnleggjande kan medføre konstatert brot på regelverket. Fylkeskommunen har ikkje etablert ein felles, skriftleg rutine for når minstekrav bør nyttast framfor tildelingskriterium, eller korleis valet skal grunnleggjast. Etter Deloitte si vurdering kan fraværet av rutinar på dette området gjere praksisen personavhengig og sårbar ved personellutskifting, auke risikoen for at tilnærminga varierer mellom anskaffingar, og svekkje etterprøvarheita og grunnlaget for å forsvare vala i ei eventuell klagesak.

Oppfølging av tilskot knytt til klimaomstilling

Deloitte har undersøkt ordningane *Berekraftig verdiskaping* og *Hurtigladeinfrastruktur for elektriske køyretøy*. Begge er forankra i fylkeskommunen sine planar og utgjer sentrale verkemiddel for å nå dei overordna klimamåla. Ordningane har definerte overordna mål, i tråd med krav i kommunelova og regelverk for økonomistyring i staten. For hurtigladeordninga er elektrifisering av bilparken eitt av satsingsområda for å nå måla om klimaomstilling, medan målet om netto nullutslepp innan 2030 er eitt av fleire overordna mål for Berekraftig verdiskaping.

Samstundes viser undersøkinga at dei overordna klimamåla ikkje er operasjonaliserte gjennom konkrete delmål eller indikatorar som gjer det mogleg å vurdere klimaeffekten av dei to ordningane over tid.

På søknadsnivå er vurderingskriteria ulikt utforma for dei to ordningane. For *Berekraftig verdiskaping* er kriteria mange og samansette, og det går ikkje klart fram korleis klimaeffekt vert vektet i høve til dei øvrige kriteria. For *Hurtigladeinfrastruktur for elektriske køyretøy* er kriteria færre og meir eksplisitt vektet, med hovudvekt på tekniske data som installert kapasitet og geografisk lokasjon. Utan tydelege og målbare kriterium for klimaeffekt knytte til dei overordna klimamåla, er det etter Deloitte si vurdering vanskeleg å systematisk prioritere kva søknader som i størst grad bidreg til klimaomstillinga, særleg der klimaeffekt er eit hovudmål.

Når det gjeld oppfølging, har fylkeskommunen etablert rutinar for rapportering på framdrift, resultat og rekneskap, men det er i liten grad stilt krav om rapportering på klimaeffekt, og det manglar eit systematisk opplegg for å måle slik effekt. Etter Deloitte si vurdering avgrensar dette høvet til å dokumentere faktiske klimaeffektar, justere ordningane over tid og vurdere om dei er effektive klimatiltak samanlikna med andre tiltak fylkeskommunen kunne ha gjennomført.

Undersøkinga viser at sakshandsaminga er i tråd med krava om skriftlege og grunngjevne vedtak, jf. forvaltningslova §§ 23, 24 og 25. Graden av formalisering varierer likevel mellom ordningane. For Berekraftig verdiskaping er det utarbeidd skriftlege rutinar og retningslinjer for oppfølging av tilskot. For hurtigladeordninga ligg det føre overordna føringar gjennom hurtigladestrategien og dei årlege politiske føringssakene, men det manglar operative rutinar for oppfølging etter tildeling. Kombinert med at færre personar er involverte i forvaltninga, kan dette gjere ordninga meir sårbar.

Innhald

SAMANDRAG.....	2
1 INNLEIING	9
1.1 BAKGRUNN	9
1.2 FØREMÅL OG PROBLEMSTILLINGAR	9
1.3 AVGRENSING.....	11
1.4 METODE.....	11
1.5 REVISJONSKRITERIUM	12
2 OM TENESTEOMRÅDET	13
2.1 SENTRALE MÅL OG PLANAR FOR KLIMA.....	13
2.2 KLIMAGASSUTSLEPP I VESTLAND – UTVIKLING OVER TID	13
2.3 ORGANISERING AV KLIMAAARBEIDET	15
3 OPPFØLGING AV KLIMAMÅL	18
3.1 PROBLEMSTILLINGAR	18
3.2 REVISJONSKRITERIUM	18
3.3 DATAGRUNNLAG	20
3.4 VURDERING	36
4 FYLKESKOMMUNEN SOM PÅDRIVAR OG TILRETTELEGGJAR FOR KLIMAOMSTILLING I REGIONEN	38
4.1 PROBLEMSTILLING	38
4.2 REVISJONSKRITERIUM	38
4.3 DATAGRUNNLAG	39
4.4 VURDERING	45
5 PLANLEGGING, OPPFØLGING OG EVALUERING AV KLIMAPROSJEKT I KOLLEKTIVSEKTOREN.....	47
5.1 PROBLEMSTILLING	47
5.2 REVISJONSKRITERIUM	47
5.3 DATAGRUNNLAG	48
5.4 VURDERING	63
6 OPPFØLGING AV TILSKOT KNYTT TIL KLIMAOMSTILLING.....	66
6.1 PROBLEMSTILLING	66
6.2 REVISJONSKRITERIUM	66
6.3 DATAGRUNNLAG	67
6.4 VURDERING	81
7 KONKLUSJON OG ANBEFALINGAR	82
7.1 TILRÅDINGAR.....	84
VEDLEGG 1: HØYRINGSUTTALE.....	85
VEDLEGG 2: SENTRALE DOKUMENT OG LITTERATUR	88

Figurar:

Figur 1: Sektorfordelte klimagassutslepp per år som skjer i Vestland fylke (regionen). Direkte utslepp.	14
Figur 2: Estimert klimafotavtrykk for Vestland fylkeskommune i 2024 (analyse utført av Asplan Viak), fordelt på tenesteområde.	15
Figur 3: Organisasjonskart over administrasjonen i Vestland fylkeskommune. Einingar som er omfatta av revisjonen er markerte i grønt.	16
Figur 4: Oversikt over kategoriar i fylkeskommunen sitt klimabudsjett. Illustrert av Deloitte.	30
Figur 5: Referansebane for klimagassutslepp i Vestland 2022–2030.	32
Figur 6: Referansebane og effekt av tiltakspakkar mot 2030 (tCO ₂ e)	33
Figur 7: Framskriving av klimafotavtrykket for Vestland fylkeskommune si verksemd 2024–2030. I tonn CO ₂ -ekvivalentar.	34
Figur 8: Oversikt over avdelingar i Skyss	49

Tabellar:

Tabell 1: Satsingsområde og mål i <i>Regional plan for klima 2022–2035</i>	21
Tabell 2: Satsingar og mål i <i>Berekraftig verdiskaping – Regional plan for innovasjon og næringsutvikling 2021–2033</i>	21
Tabell 3: Overordna tiltak for å nå klimamåla til fylkeskommunen. Deloitte si samanstilling.	25
Tabell 4: Tiltak med og utan talfesta klimaeffekt i fylkeskommunen sitt klimabudsjett for 2025 og 2026.	31
Tabell 5: Oversikt over tilskotsordningar knytt til klimaomstilling. Deloitte si samanstilling. .	67
Tabell 6: Oversikt over utvalde tilskot til gjennomgang. Deloitte si samanstilling.	76

1 Innleiing

1.1 Bakgrunn

Deloitte har gjennomført ein forvaltningsrevisjon av fylkeskommunen som pådrivar innan klimaomstilling i Vestland fylkeskommune. Prosjektet vart bestilt av kontrollutvalet i Vestland fylkeskommune i sak PS 31/25 12.05.2025.

Gjennom nasjonale forventningar til regional og kommunal planlegging er fylkeskommunane forventa å prioritere omstillinga til lågutsleppsamfunnet og bidra til oppnåing av klima- og miljømåla.¹ Den nasjonale klimameldinga framhevar at fylkeskommunane er ansvarlege for regional planlegging og utvikling, mellom anna å leggje til rette for kollektivtransport og transportinfrastruktur, og at dei kan bidra med ressursar og kompetanse til kommunane og sikre ei meir einskapleg tilnærming til klimaomstilling på tvers av regionen.²

Vestland er fylket i Noreg med høgast klimagassutslepp, der dei største utsleppskjeldene er industri, olje og gass, sjøfart og vegtrafikk. Klima og natur er eitt av fire prioriterte satsingsområde i fylkeskommunen sin planstrategi, og fylkeskommunen har vedteke mål om netto nullutslepp av direkte klimagassar innan 2030.³

Fylkeskommunen har fleire roller som er viktige for klimaomstillinga, inkludert som regional planmynde, innkjøpar, tilskotsgjevar og eigar av bygg og infrastruktur. Innkjøp av kollektivtransporttenester utgjer over 50 prosent av dei samla utsleppa frå fylkeskommunen si eiga verksemd. Fylkeskommunen forvaltar òg fleire tilskotsordningar som skal bidra til klimaomstilling.⁴

1.2 Føremål og problemstillingar

Føremålet med prosjektet har vore å undersøke i kva grad Vestland fylkeskommune arbeider systematisk med klimaomstilling, i samsvar med lov- og regelverk og fylkeskommunen sine eigne vedtekne mål, strategiar og planar. Det var òg eit føremål å undersøke i kva grad fylkeskommunen har ei systematisk planlegging og oppfølging av investeringsprosjekt som skal bidra til å oppnå klimamåla.

¹ Kommunal- og distriktsdepartementet, *Nasjonale forventningar til regional og kommunal planlegging 2023–2027*. Vedtatt ved kongeleg resolusjon 20. juni 2023.

² Klima- og miljødepartementet, *Meld. St. 25 (2024–2025) – Norges klimamål for 2035 og veien til lavutslippssamfunnet i 2050*.

³ Vestland fylkeskommune, *Regional plan for klima 2022–2035*. Vedtatt av fylkestinget 15.12.2022 (PS 148/2022).

⁴ Vestland fylkeskommune (2025). *Årsmelding 2024*.

Under er problemstillingane som er undersøkt.

1. I kva grad har Vestland fylkeskommunen ei systematisk oppfølging av eigne klimamål?

- a. I kva grad har fylkeskommunen sett konkrete mål for klimaomstilling i regionen og for eiga verksemd?
- b. Er det knytt konkrete tiltak og verkemiddel til måla for fylkeskommunen si verksemd?
- c. I kva grad har fylkeskommunen system og rutinar for å vurdere kostnadseffektiviteten av aktuelle tiltak som grunnlag for prioritering av tiltak?
- d. I kva grad nyttar fylkeskommunen klimarekneskap og klimabudsjett i den systematiske oppfølginga av klimamåla?
- e. I kva grad har fylkeskommunen ei systematisk evaluering av måloppnåing?

2. Korleis forvaltar Vestland fylkeskommune sine roller som pådriver og tilretteleggjar for samarbeid og læring knytt til klimaomstilling i regionen?

- a. Korleis arbeider fylkeskommunen med å vere pådriver for klimaomstilling ovanfor andre aktørar i regionen?
- b. I kva grad arbeider fylkeskommunen med å rettleie kommunane i arbeidet med klimaomstilling, og særskilt dei kommunane med særleg behov for dette?
- c. I kva grad har fylkeskommunen bidrege til å etablere samarbeids- og læringsarenaar for klimaomstilling i regionen?

3. I kva grad har Vestland fylkeskommune ei systematisk planlegging og oppfølging av prosjekt som skal bidra til å oppnå klimamåla?⁵

- a. I kva grad har fylkeskommunen system og praksis for å gjere vurderingar av kostnader opp mot klimaeffektar i prosjekt som er grunngjeve i klimaplanen?
- b. Kva kunnskapsgrunnlag nyttar fylkeskommunen i vurdering av prosjekt som er grunngjeve i klimaplanen?
- c. I kva grad har fylkeskommunen system og praksis for evaluering av klimaeffektar og identifisering av læringspunkt i gjennomførte prosjekt som er grunngjeve i klimaplanen?

4. I kva grad har Vestland fylkeskommune ei systematisk oppfølging av tilskot knytt til klimaomstilling?

- a. I kva grad er det definert tydelege mål for fylkeskommunen sine tilskotsordningar knytt til klimaomstilling?
- b. I kva grad har fylkeskommunen system og praksis for å sikre at føremål av tiltaket er i samsvar med mål for tilskotsordninga?
- c. I kva grad har fylkeskommunen system og praksis for å følge opp effektar og resultat av tilskota som er gitt knytt til klimaomstilling?

⁵ Ordlyden er endra frå «investeringsprosjekt» til «prosjekt», ettersom det har vore ønskeleg å undersøke kollektivprosjekt. Desse blir ikkje gjennomførte som tradisjonelle investeringsprosjekt, men som anskaffingar av transporttenester gjennom langsiktige driftskontraktar. Prosjeka inneber likevel òg fylkeskommunale investeringar, som til dømes i ladeinfrastruktur på kaiar.

1.3 Avgrensing

Klimaomstilling er eit breitt omgrep som i Regional plan for klima 2022–2035 er definert til å omfatte tiltak for reduksjon av klimagassutslepp, tiltak for klimatilpassing og tiltak for å sikre naturmangfaldet. Denne revisjonen tar i hovudsak for seg tiltak for å redusere klimagassutslepp. Revisjonen er vidare avgrensa til tre utvalde avdelingar i fylkeskommunen, Næring, plan og innovasjon, Mobilitet og kollektivtransport og Infrastruktur og veg, som markert i figur 3 i kapittel 2.3.

1.4 Metode

Oppdraget er utført i samsvar med gjeldande standard for forvaltningsrevisjon (RSK 001) og kvalitetssikra i samsvar med krava til kvalitetssikring i Deloitte Policy Manual (DPM).

Oppdraget er gjennomført i tidsrommet april 2025 til mars 2026.

1.4.1 Dokumentanalyse

Informasjon om Vestland fylkeskommune og dokumentasjon på etterleving av interne rutinar, regelverk mv. har vorte samla inn og analysert. Innsamla dokumentasjon har vorte vurdert opp mot revisjonskriteria. Dokumentanalysen har vorte gjennomført løpande, slik at også dokument som har vorte utarbeidd under prosjektperioden har vorte analysert.

1.4.2 Intervju

For å få supplerande informasjon til dei skriftlege kjeldene har Deloitte intervju utvalde personar i Vestland fylkeskommune som er involvert i eller har ansvar for fylkeskommunen som pådriver innan klimaomstilling i ulike delar av organisasjonen. Det er gjennomført totalt 14 intervju med til saman 22 personar frå fire avdelingar:

- Næring, plan og innovasjon (NPI), med seksjonane Grøn næringsinfrastruktur og Plan, klima og analyse
- Mobilitet og kollektivtransport (MOK), med Skyss (seksjonane Kontrakt og Transporttilbod) og seksjon for Transportplan
- Infrastruktur og veg (INV), med seksjon for berekraft i Vegforvaltning

Intervjua dekkjer leiingsnivå (avdelingsdirektørar og seksjonsleirar) og fagpersonar med ansvar for klimaarbeid, anskaffingar, tilskotsforvaltning og kontraktsoppfølging. I samband med gjennomgangen av investeringsprosjektet er det i tillegg intervju prosjektleiar og fagpersonar som har vore involvert i styring av prosjektet, og det er gjennomført intervju med sakshandsamar for tilskotsordningar som er valt ut i stikkprøvegjennomgangen.

1.4.3 Gjennomgang av investeringsprosjekt

Deloitte har gjennomgått prosjektet med elektrifisering av hurtigbåtsambandet mellom Bergen–Nordfjord/Sogn (Rutepakke 1) for å undersøke fylkeskommunen si planlegging og oppfølging av målsettingar for klima i kollektivprosjekt. Revisjonen har gjennomgått dokumentasjon knytt til prosjektet (dokumentasjon knytt til vurderingar av kostnad og forventa klimateffekt, rapportering, evalueringar mv.). Vidare er det gjennomført intervju med prosjektleiar og fagpersonar som har vore involvert i styring av prosjektet.

1.4.4 Stikkprøvegjennomgang

Revisjonen har gjennomført stikkprøvekontroll av fire tilskot som fylkeskommunen har gitt knytt til klimaomstilling. Revisjonen har gjennomgått søknadar og dokumentasjon knytt til tilskot for å undersøke fylkeskommunen si vurdering av søknadene og rapportering.

1.4.5 Verifiseringsprosessar

Oppsummeringar frå intervju er sendt til dei som er intervjuet for verifisering, og det er informasjon frå dei verifiserte intervjureferata som er nytta i rapporten.

Datadelen av rapporten har vorte sendt til fylkesdirektør for verifisering, og faktafeil har vorte retta opp. Høyringsutkast av rapporten er sendt til fylkesdirektør for uttale. Fylkesdirektøren si høyringsuttale er lagt ved den endelege rapporten (vedlegg 1).

1.5 Revisjonskriterium

Revisjonskriterium er dei krav og forventningar som forvaltningsrevisjonsobjektet skal bli vurdert opp mot. Kriteria er utleia frå autoritative kjelder i samsvar med krava i gjeldande standard for forvaltningsrevisjon.

I dette prosjektet er revisjonskriteria i hovudsak henta frå plan- og bygningslova, anskaffingslova, forvaltningslova, statlege planretningslinjer for klima og energi, nasjonale forventningar til regional og kommunal planlegging, KS-retteleiar om klimabudsjett, samt relevante fylkeskommunale styringsdokument og vedtak, under dette reglement for Vestland fylkeskommune sine tilskotsordningar.

Kriteria er nærare presentert innleiingsvis under kvart tema.

2 Om tenesteområdet

2.1 Sentrale mål og planar for klima

Klimamål er integrert i fleire av fylkeskommunen sine planar. Det overordna målet er at Vestland skal redusere direkte klimagassutslepp til netto null innan 2030. Tre planar er særleg sentrale for dette arbeidet:

- **Utviklingsplan for Vestland 2024–2028** er den regionale planstrategien og set den overordna strategiske retninga. Klima og natur er eitt av fire prioriterte satsingsområde, med ambisjon om at Vestland skal vere pådriver for klimaomstilling og nå nullutslepp innan 2030.⁶
- **Regional plan for klima 2022–2035**, er det sentrale styringsdokumentet for klimaarbeidet. Planen set mål om netto nullutslepp av direkte klimagassar innan 2030 – for både kvotepliktig og ikkje-kvotepliktig sektor – og er strukturert rundt fem prioriterte tema: direkte utslepp, klimafotavtrykk, klimarobustheit, naturmangfald og klimarettferd og folkehelse.⁷ Planen vert følgd opp gjennom eit fireårig handlingsprogram og årlege handlingsplanar.
- **Regional plan for innovasjon og næringsutvikling, Berekraftig verdiskaping 2021–2033**, supplerer klimaplanen med mål om at næringslivet i Vestland skal ha netto nullutslepp i 2030.⁸

Fylkeskommunen har eit klimabudsjett som er knytt til den ordinære budsjettprosessen. Klimabudsjettet inneheld ei oversikt over vedtekne utsleppsreducerande tiltak i økonomiplanperioden.⁹

2.2 Klimagassutslepp i Vestland – utvikling over tid

2.2.1 Utvikling av klimagassutslepp i fylket som heilskap

Vestland er fylket i Noreg med høgast klimagassutslepp. Industri, olje og gass utgjer over halvparten av dei direkte utsleppa i regionen, etterfølgt av sjøfart og vegtrafikk.

Dei samla direkte klimagassutsleppa i fylket har gått ned frå om lag 6,5 millionar tonn CO₂-ekvivalentar i 2009 til om lag 6,2 millionar tonn i 2024. Nedgangen kjem i hovudsak frå energiforsyning, vegtrafikk og avfall, medan industri, olje og gass framleis er den dominerande sektoren med om lag halvparten av dei samla utsleppa. Sjøfartsutsleppa har

⁶ Vestland fylkeskommune: *Utviklingsplan for Vestland 2024–2028*. Vedtatt av Vestland fylkesting.

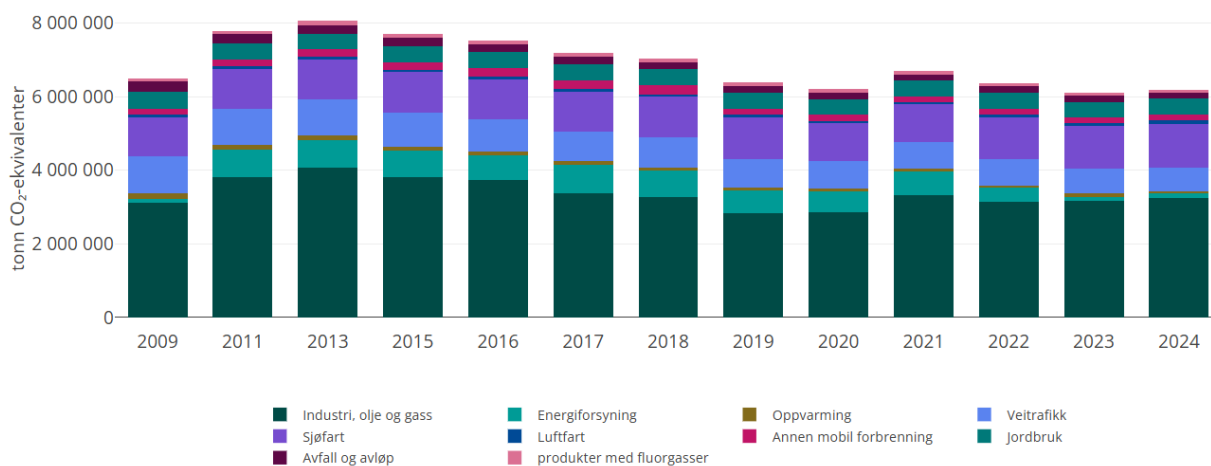
⁷ Vestland fylkeskommune: *Regional plan for klima 2022–2035*. Vedtatt av Vestland fylkesting 15. desember 2022.

⁸ Vestland fylkeskommune: *Regional plan for innovasjon og næringsutvikling – Berekraftig verdiskaping 2021–2033*. Vedtatt av Vestland fylkesting 16. juni 2021.

⁹ Vestland fylkeskommune: *Budsjett 2026 / økonomiplan 2026–2029*, kapittel: *Klimabudsjett og naturkonsekvensar*.

auka etter pandemien og låg i 2024 høgare enn i 2009. Figur 1 nedanfor viser den sektorfordelte utviklinga i utslipp.¹⁰

Figur 1: Sektorfordelte klimagassutslipp per år som skjer i Vestland fylke (regionen). Direkte utslipp.¹¹



2.2.2 Utvikling av klimagassutslipp i fylkeskommunen si verksemd

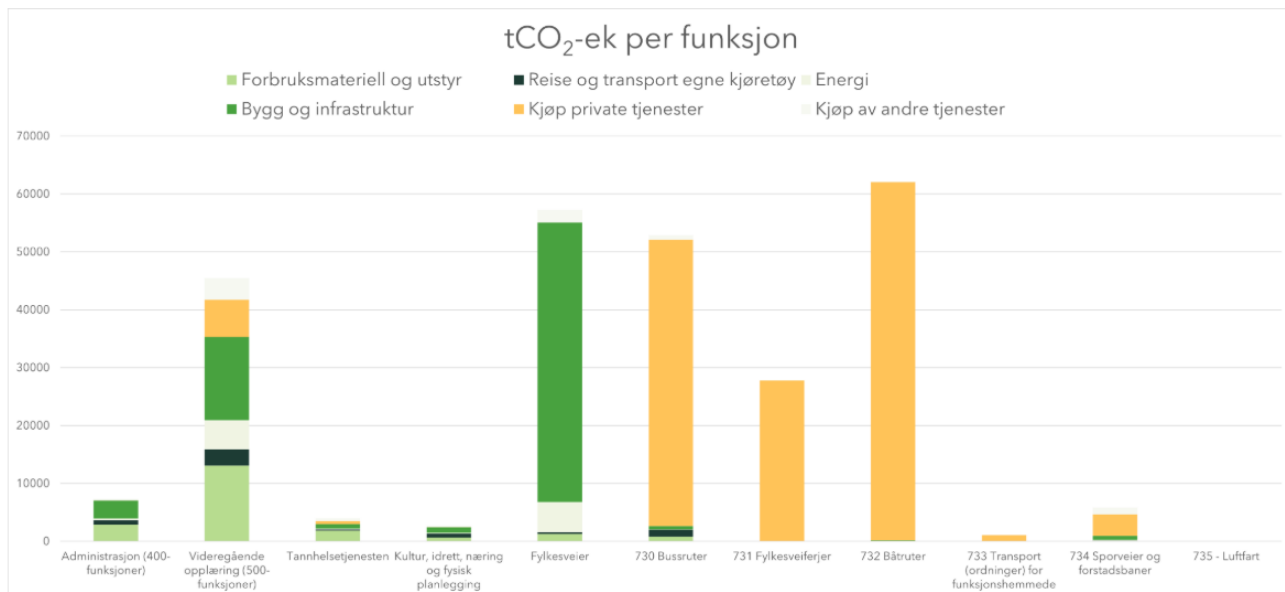
Klimarekneskapet viser at klimafotavtrykket frå fylkeskommunen si eiga verksemd har gått frå om lag 510 000 tonn CO₂-ekvivalentar i 2015 til 266 431 tonn i 2024. Dette tilsvarar ein reduksjon på over 40 prosent. Dei største attverande utslippskjeldene i 2024 er hurtigbåttjenester, entreprenørtjenester til fylkesveg, bygg og drift av vidaregåande skular og buss, som vist i figuren nedanfor.

Reduksjonen dei siste åra kjem i hovudsak frå elektrifisering av ferjesamband og overgang til el/biogass for buss.¹² Elektrifiseringa av ferjene er det tiltaket som har gitt størst målbart utslag, med ein reduksjon på 86 prosent i klimagassutslipp frå ferjene mellom 2016 og 2022.

¹⁰ Kjelde: Miljødirektoratet. Utslipp av klimagasser i kommuner og fylker. Vestland. Tilgjengeleg frå. <https://www.miljodirektoratet.no/tjenester/klimagassutslipp-kommuner/?area=10050§or=-2>

¹¹ Kjelde: Miljødirektoratet. Utslipp av klimagasser i kommuner og fylker. Vestland. Tilgjengeleg frå. <https://www.miljodirektoratet.no/tjenester/klimagassutslipp-kommuner/?area=10050§or=-2>

¹² Vestland fylkeskommune: *Budsjett 2026 / økonomiplan 2026–2029*, kapittel: *Klimabudsjett og naturkonsekvensar*..



Figur 2: Estimert klimafotavtrykk for Vestland fylkeskommune i 2024 (analyse utført av Asplan Viak), fordelt på tenesteområde.

2.3 Organisering av klimaarbeidet

Alle avdelingar i fylkeskommunen er omfatta av klimaomstillingsarbeidet og har ansvar for å følgje opp klimaplanen. Det er tre avdelingar med særleg ansvar for oppgåver som er sentrale for klimaomstillinga, og som dominerer utsleppsstatistikken eller har samordnings- og systemoppgåver. Desse er markerte i grønt i organisasjonskartet på neste side og omtala nærare nedanfor.

I tillegg har til dømes Organisasjons- og økonomiavdelinga ansvar for budsjettprosessen og offentlege innkjøp, medan Eigedom og utbygging har ansvar for drift og utbygging av bygg og bybaneutbygging. Revisjonen har ikkje gått i detalj på deira arbeidsmåtar og prosjekt.

Figur 3: Organisasjonskart over administrasjonen i Vestland fylkeskommune. Einingar som er omfatta av revisjonen er markerte i grønt.



2.3.1 Næring, plan og innovasjon (NPI)

NPI har fått delegert ansvar frå fylkesdirektøren for å koordinere intern klima- og miljøleing og koordinere oppfølging av klimaambisjonane i organisasjonen. Sjølve gjennomføringa av klimatiltak ligg i dei respektive fagavdelingane. Gjennom seksjonen for plan, klima og analyse vert klimarekneskap, klimabudsjettprosessen og oppfølging av klimaplanen koordinert på tvers av organisasjonen. Kvar avdeling har ansvar for sine egne system medan NPI hentar ut data til rapportering frå desse der det er mogleg. Seksjonen har òg ansvar for å følgje opp fylkestingsvedtaket om å auke klimafokuset i kommunane gjennom kommunesatsinga KlimaVestland.

NPI har òg sektoransvar for nærings- og innovasjonsutvikling, forankra i *Regional plan for berekraftig verdiskaping*. Avdelinga forvaltar sentrale tilskotsordningar og driv

samarbeidsinitiativ retta mot næringslivet, særleg Grøn Region Vestland og Klimapartnere Vestland, som skal mobilisere næringslivet til utsleppskutt og grøn omstilling.

2.3.2 Mobilitet og kollektivtransport (MOK)

MOK har det overordna ansvaret for all kollektivtransport i Vestland fylke og hovudansvaret for innkjøp av kollektivtenester som buss, ferje og hurtigbåt. Skyss er ei eiga eining internt i fylkeskommunen som administrerer kollektivtilbodet.

Klimaverkemidla til MOK ligg i stor grad i innkjøpsmakta gjennom anbod og kontraktar, der nullutsleppskrav pålegg operatørane å investere i ny teknologi. Bidraget til utsleppskutt har i hovudsak vore knytt til elektrifisering av buss og ferje, og det pågår arbeid med elektrifisering av hurtigbåt.

2.3.3 Infrastruktur og veg (INV)

INV har ansvar for planlegging, bygging, drift, vedlikehald og forvaltning av om lag 5 600 km fylkesveg, og skal òg redusere klimagassutslepp og tilpasse infrastrukturen til eit endra klima.

INV har etablert ein eigen seksjon for berekraft med rådgivande funksjon inn mot prosjekta. Klimaomsyn vert i hovudsak følgde opp gjennom anskaffingar, der det mellom anna blir stilt krav til materialval og drivstoff.

3 Oppfølging av klimamål

3.1 Problemstillingar

I dette kapitlet vil vi svare på følgjande hovudproblemstilling med underproblemstillingar:

I kva grad har Vestland fylkeskommunen ei systematisk oppfølging av eigne klima- og miljømål?

Under dette:

- I kva grad har fylkeskommunen sett konkrete mål for klimaomstilling i regionen og for eiga verksemd?
- Er det knytt konkrete tiltak og verkemiddel til måla for fylkeskommunen si verksemd?
- I kva grad har fylkeskommunen system og rutinar for å vurdere kostnadseffektiviteten av aktuelle tiltak som grunnlag for prioritering av tiltak?
- I kva grad nyttar fylkeskommunen klimarekneskap og klimabudsjett i den systematiske oppfølginga av klimamåla?
- I kva grad har fylkeskommunen ei systematisk evaluering av måloppnåing?

3.2 Revisjonskriterium

Basert på krav i Statlige planretningslinjer for klima og energi (fastsett ved kgl.res. 20. desember 2024, med heimel i plan- og bygningslova § 6-2), har følgjande revisjonskriterium vorte utleia knytt til problemstillingane som undersøkast:

Fylkeskommunen skal:

- I sin regionale planstrategi sette ambisiøse og konkrete klima- og energimål, og vurdere korleis klima- og energiomsyn skal takast opp gjennom vidare regional planlegging (SPR for klima og energi pkt. 4.2 bokstav f).
- Ta oppdatert kunnskap i bruk i regional planlegging, mellom anna ved å bruke kunnskap om klimagassutslepp og energi som staten leverer, og ha oversikt over regionale aktivitetar og utviklingstrekk som kan medføre vesentlege endringar i klimagassutslepp og energibruk (SPR for klima og energi pkt. 4.1 bokstav j og k).
- Knytte måla til konkrete tiltak og verkemiddel, og innarbeide desse i styringsdokument som vert reviderte regelmessig, minst kvart fjerde år (SPR for klima og energi pkt. 4.2 bokstav c).
- Syte for at styringsdokumenta viser ei tydeleg fordeling av ansvar for oppfølging, og har tidsfrister for gjennomføring av tiltak (SPR for klima og energi pkt. 4.2 bokstav e).
- Utarbeide tiltak og verkemiddel for klima og energi i eiga verksemd i den grad ho finn det føremålstenleg, i tråd med same retningslinjer som gjeld for kommunane (SPR for klima og energi pkt. 4.2 bokstav h).

- Leggje til rette for klimavennlege og energieffektive løysingar i eiga verksemd, og i sine innkjøp av varer og tenester etter regelverket om offentlege anskaffingar, i den grad ho finn det føremålstenleg (SPR for klima og energi pkt. 3).
- Jamleg evaluere si måloppnåing, leggje evalueringa til grunn i den regelmessige revideringa av styringsdokument, og offentleggjere evalueringa. Dette krev at oppfølginga er forankra i systematiske styringsverktøy (SPR for klima og energi pkt. 4.2 bokstav i).

Fylkeskommunen bør:

- Prioritere tiltak og verkemiddel som er kostnadseffektive samanlikna med andre tiltak og verkemiddel som kan gjennomførast for å nå dei fastsette måla (SPR for klima og energi pkt. 4.2 bokstav d).
- Presentere tiltak med anslått klimaeffekt og kostnad i klimabudsjettet, fastsette årlege utsleppsrammer og fordele ansvaret for gjennomføringa, slik at klimabudsjettet kan nyttast som styringsverktøy for å prioritere innsatsen og synleggjere korleis fylkeskommunen arbeider for å nå klimamåla. (KS-rettleiar om klimabudsjett).
- Integrere klimabudsjettet i budsjettprosessen og nytte eksisterande rapporteringsverktøy, slik at klimatiltak kan følgjast opp i den ordinære rapporteringssyklusen (KS-rettleiar om klimabudsjett).
- Utarbeide resultatindikatorar per tiltak, der det er ein tydeleg samanheng mellom kva som skal gjerast og korleis det vert målt. Indikatorane bør utformast slik at dei gir tilstrekkeleg informasjon om kva som er oppnådd i ein gitt periode, og bør presenterast i klimabudsjettet (KS-rettleiar om klimabudsjett).
- Integrere klima- og miljømål i fylkeskommunen si ordinære styring, drift og aktivitetar på alle nivå i organisasjonen, slik at klimamåla vert følgde opp, gjennomførte og rapporterte med same systematikk som økonomiske og andre styringsmål.¹³

¹³ Vestland fylkeskommune. (2024). *Prosedyre: Klima- og miljøleing i Vestland fylkeskommune* (Dokument Id: 7282, versjon 0). Godkjent 23.02.2024.

3.3 Datagrunnlag

3.3.1 Mål for klimaomstilling

Klimamål i fylkeskommunen sine utviklingsplanar

Vestland fylkeskommune har over tid forankra klimaarbeidet i fleire overordna plandokument. I Utviklingsplan for Vestland 2020–2024 er det slått fast at «Klima og miljø som premiss for samfunnsutvikling», og at «Vestland skal vere ein pådriver for klimaomstilling og nullutslepp innan 2030».¹⁴

Den etterfølgjande Utviklingsplan for Vestland 2024–2028 vidarefører denne ambisjonen. Klima og natur er eitt av fire satsingsområde i planen, og det er slått fast at «Vestland skal vere ein pådriver for samordna og styrka innsats for klimaomstilling inkludert nullutslepp».¹⁵

Klimamål i regional plan for klima

Det sentrale styringsdokumentet for klimaarbeidet er *Regional plan for klima 2022–2035*. Planen har som hovudmål at Vestland skal vere «ein ansvarleg pådriver for nullutsleppssamfunnet», med ambisjonen om å skape eit godt nullutsleppssamfunn i heile Vestland gjennom kunnskap, tverrfagleg samarbeid og handling. Under det første plantemaet er det mål om at «**Vestland reduserer direkte klimagassutslepp med mål om netto nullutslepp innan 2030**». Målet gjeld for heile det geografiske området Vestland, inkludert både kvotepliktig og ikkje-kvotepliktig sektor, og omfattar ikkje indirekte utslepp.¹⁶

Når det gjeld dei indirekte utsleppa, har klimaplanen eit eige plantema kalla «Redusere klimafotavtrykket», men det er ikkje sett konkrete talfesta mål for kor mykje desse utsleppa skal reduserast. Vestland sitt klimafotavtrykk, som omfattar utslepp knytt til varer og tenester som vert importerte til regionen, er langt større enn dei direkte utsleppa. Ambisjonen er formulert som å redusere klimafotavtrykket gjennom sirkulære løysingar, redusert materielt forbruk og avfall, utan at det er spesifisert kor mykje eller innan kva tidspunkt.

Planen er strukturert rundt fem prioriterte tema med tilhøyrande mål, som vist i tabellen på neste side.

¹⁴ Vestland fylkeskommune, 2020. *Utviklingsplan for Vestland 2020–2024. Regional planstrategi*. Vedtatt i Fylkestinget 29.09.2020.

¹⁵ Vestland fylkeskommune, 2024. *Utviklingsplan for Vestland 2024–2028. Regional planstrategi*. Vedtatt av fylkestinget 12. desember 2024.

¹⁶ Vestland fylkeskommune, 2022. *Regional plan for klima 2022–2035*. Vedteken av fylkestinget 15. desember 2022 (PS 148/2022).

Tabell 1: Satsingsområde og mål i *Regional plan for klima 2022–2035*.

Redusere direkte klimagassutslepp	Vestland skal redusere direkte klimagassutslepp med mål om netto nullutslepp innan 2030 . Målet gjeld både kvotepliktig og ikkje-kvotepliktig sektor i regionen. Under dette temaet er det sett delmål for transport, energieffektivisering, klimavenleg landbruk og berekraftig næringsutvikling.
Redusere klimafotavtrykket	Vestland skal redusere klimafotavtrykket ved å ta vare på ressursane gjennom sirkulære løysingar, redusert materielt forbruk og avfall.
Trygt og robust Vestland	Vestland skal vere ein trygg plass å bu og eit klimarobust samfunn som er førebudd på konsekvensar av klimaendringane.
Sikre naturmangfald	Gjennom god kunnskap skal Vestland ta vare på naturen sitt mangfald for å redusere klimarisiko.
Klimarettferd og folkehelse	Vestland skal vere ein pådriver for ei rettferdig klimaomstilling til det beste for innbyggjarane i dag og i framtida.

Til *Regional plan for klima* høyrer eit *Handlingsprogram for perioden 2022–2025*, som vart vedteke av fylkestinget samstundes med klimaplanen i desember 2022.

Handlingsprogrammet er eit strategisk dokument som konkretiserer prioritert innsats i ein kortare periode enn sjølv plandokumentet, og inneheld 59 prioriteringar fordelt på dei fem plantema som er vist i tabellen over, samt tverrgåande tema som samarbeid og auka klimafokus i kommunane.

Klimamål i regional plan for innovasjon og næringsutvikling

Målet om netto nullutslepp for næringslivet i 2030 er òg forankra i *Berekraftig verdiskaping – Regional plan for innovasjon og næringsutvikling 2021–2033*. Planen er strukturert rundt fire satsingar med tilhøyrande mål, vist i tabellen nedanfor.¹⁷

Tabell 2: Satsingar og mål i *Berekraftig verdiskaping – Regional plan for innovasjon og næringsutvikling 2021–2033*

Grøn næringsutvikling	Eit næringsliv i Vestland med netto nullutslepp i 2030
Innovative og inkluderande samfunn	Verdiskaping og nye grøne arbeidsplassar i heile fylket
Areal til næringsutvikling	Rett areal til rett føremål til rett tid
Kompetanseutvikling i arbeidslivet	Fleire arbeidstakarar med rett kompetanse

Prioriteringane i planen blir konkretisert gjennom fireårige handlingsprogram.

¹⁷ Vestland fylkeskommune. 2021. *Berekraftig verdiskaping – Regional plan for innovasjon og næring 2021–2033*.

Mål knytt til transport

Regional plan for klima set som delmål for transport at «I Vestland har vi eit effektivt transportsystem basert på låg- og nullutsleppsløysingar og berekraftig mobilitet». Bakgrunnen er at klimagassutsleppa frå transportsektoren i Vestland står for 35 prosent av dei samla direkte utsleppa i regionen, der vegtrafikk frå personbilar, vegtrafikk frå store køyretøy og sjøfart for passasjerar er dei tre største utsleppskjeldene. Omstilling av transportsektoren blir difor omtalt som viktig for å nå målet om netto nullutslepp innan 2030.¹⁸

Regional transportplan for Vestland 2022–2033 (RTP) har som hovudmål at «Vestland skal ha eit trygt, effektivt og framtidsretta transportsystem som legg til rette for klima- og miljøvenleg mobilitet og berekraftig samfunnsutvikling». For Bergensområdet er nullvekstmålet sentralt, der veksten i persontransporten skal takast med kollektivtransport, sykling og gange.¹⁹

Strategi for berekraftig mobilitet i Vestland 2022–2033 har som overordna mål å utvikle eit velfungerande og berekraftig mobilitetssystem, og fastset at alle transportmiddel i mobilitetssystemet må baserast på nullutsleppsteknologi for å nå målet om nullutslepp. Fylkeskommunen skal kutte klimagassutsleppa frå drifta gjennom elektrifisering og omlegging til fornybare drivstoffkjelder.²⁰

Mål knytt til fylkesveg

Avdelinga Infrastruktur og veg (INV) vedtok i desember 2024 ein eigen berekraftstrategi, bygd på ein vesentlegheitsanalyse og strukturert rundt fire fokusområde. Strategien set mellom anna følgjande mål:

- «Vi tek ansvar for våre klimagassutslepp med mål om netto null direkte utslepp innan 2030, samtidig som vi minimerer indirekte utslepp» (fokusområde Natur, areal og klima)
- «Vi sikrar effektiv ressursbruk ved å prioritere drift, vedlikehald og oppgradering av eksisterande infrastruktur» (fokusområde Ressursbruk, sirkulær økonomi og gjenbruk)²¹

¹⁸ Vestland fylkeskommune, 2022. *Regional plan for klima 2022–2035*. Vedteken av fylkestinget 15. desember 2022 (PS 148/2022), s. 18.

¹⁹ Vestland fylkeskommune, 2021. *Regional transportplan Vestland 2022–2033*. Vedtatt av fylkestinget 16. desember 2021.

²⁰ Vestland fylkeskommune / Skyss (2022). *Strategi for berekraftig mobilitet i Vestland 2022–2033*. Delstrategi under Regional transportplan for Vestland 2022–2033.

²¹ Vestland fylkeskommune, Infrastruktur og veg, 2024. *Berekraftstrategi for Infrastruktur og veg, Vestland fylkeskommune*. Vedteken av leiarmøtet til INV 6. desember 2024.

3.3.2 Operasjonalisering og vurdering av klimamåla

Operasjonalisering og forankring av klimamåla

Målet om direkte utslepp er førebels ikkje operasjonalisert for fylkeskommunen si eiga verksemd. Fylkeskommunen har ikkje sett konkrete delmål for ulike avdelingar eller årlege milepælar fram mot 2030, men har heller valt å fokusere på konkrete tiltak i handlingsprogrammet. Leiarar og fagpersonar på tvers av fleire avdelingar viser til at konkrete interne mål ville kunne ha akselerert arbeidet, og at ei konkretisering av utsleppsmål ville vore nyttig for eit meir spissa klimabudsjett. Samstundes blir det peika på at målet i praksis fungerer meir som ein ambisjon enn som eit operativt styringsmål.

Innan avdelinga for Mobilitet og kollektivtransport (MOK) er det ikkje utarbeidd konkrete, nedbrotna delmål på avdelings- og seksjonsnivå. Skyss grunngjev dette med at omstillinga i praksis skjer ved utløp av transportkontraktar, og at klimatiltak difor blir vurderte og konkretiserte i samband med kvar enkelt anskaffing. Delmål blir difor ikkje vurdert som føremålstenleg i denne samanhengen.

Innan avdelinga for Infrastruktur og veg (INV) kjem det fram at det overordna målet om netto nullutslepp ikkje er brote ned i konkrete, kvantifiserte delmål for vegsektoren. Det blir peika på at det kan vere krevjande å setje slike absolutte utsleppsmål for prosjektporteføljen, då klimafotavtrykket i stor grad er styrt av aktivitetsnivået – i periodar med mange prosjekt er klimapåverknaden større enn i periodar med færre. Det blir samstundes peika på at forpliktande delmål kan vere eit nyttig verkemiddel for å fremje handling, og at det er eit potensial for å gjere dei overordna strategiane meir operative, slik at prosjektleiarane betre forstår kva dei konkret betyr for deira prosjekt.

Som det går fram av Regional plan for klima 2022–2035 gjeld målet om netto nullutslepp av direkte klimagassar for heile det geografiske området Vestland, inkludert både kvotepliktig og ikkje-kvotepliktig sektor. Det er samstundes uklarteit i organisasjonen om rekkjevidda av målet. I intervju går det fram at ulike leiarar og fagpersonar har ulik oppfatning av om målet også gjeld for fylkeskommunen si eiga verksemd, eller om det er retta mot regionen som heilskap.

Fylkeskommunen kommenterer i samband med verifiseringa at den regionale planen og dei regionale måla gjeld for heile det geografiske området, og at ulike leiarar naturleg nok vil nytte planen på ulikt vis. Leiarar med ansvarsområde som inkluderer ekstern rettleiing og samarbeid, til dømes innan samfunnsutvikling, vil nytte planen i det arbeidet, medan leiarar med ansvar for fylkeskommunen som tenesteleverandør vil nytte planen for eiga verksemd.

Vurderingar av realismen i klimamålet og målkonflikhtar

I intervju kjem det fram at både leiarar og fagpersonar på tvers av fleire avdelingar vurderer målet om netto null innan 2030 som svært ambisiøst. Dei peikar på at det vil vere krevjande å nå målet, særleg fordi ein stor del av utsleppa i fylket ligg utanfor fylkeskommunen si direkte kontroll. Om lag halvparten av dei direkte utsleppa i Vestland kjem frå industri, olje og gass, noko som betyr at store kutt er avhengige av nasjonal politikk og tiltak i desse sektorane.

I intervju blir det peikt på at målet vart sett før klimaplanprosessen starta, basert på politisk vedtak i Utviklingsplan for Vestland frå 2020. Ei utgreiing gjennomført av CICERO og TØI som del av klimaplanprosessen (2020–2022) viste eit potensial for 79 prosent utsleppsreduksjon. Dette føresette gjennomføring av tiltakspakkar som ikkje har vorte politisk vedtekne. Analysen konkluderte vidare med at sjølv med radikale tiltak ville det framleis vere restutslepp i 2030.²²

Trass i at målet er vanskeleg å nå, blir det av leiarar og fagpersonar på tvers av avdelingane framheva som eit viktig strategisk verktøy. Det blir vist til at eit mindre ambisiøst mål kunne blitt ei «kvilepute», medan det noverande målet set ei tydeleg retning og gjev administrasjonen den politiske ryggdekninga dei treng for å satse på kostbare og innovative løysingar, som til dømes nullutsleppsferjer. Det blir vist til tidlegare erfaringar frå Hordaland, der eit lågare ambisjonsnivå i klimaplanen (40 prosent kutt) viste seg å vere utilstrekkeleg då ein ønskte å innføre nullutsleppsferjer.

Eit konkret døme på kvifor målet er krevjande å nå, er målkonflikten mellom klimamåla og ambisjonane for vegutbygging. Det kjem fram i intervju at fylkeskommunen ikkje vil nå 2030-målet dersom alle planlagde vegprosjekt skal gjennomførast. Fylkestinget har samstundes vedteke at ein i hovudsak skal prioritere drift, vedlikehald og oppgradering av eksisterande vegnett, i tillegg til store nybyggingsprosjekt.

3.3.3 Tiltak og verkemiddel for å nå måla

Regional plan for klima er følgd opp gjennom årlege årsplanar som konkretiserer tiltak og verkemiddel. Årsplanane fungerer som eit verktøy for å samle, utdjupe og formalisere kva fylkeskommunen konkret skal gjere kvart enkelt år for å følgje opp dei overordna måla. Årsplanane er dynamiske og kan inkludere nye tiltak som ikkje opphavleg var definerte i handlingsprogrammet.

Prosessen med å utarbeide årsplanen for klimaplanen er ein årleg syklus som blir leia av Seksjon for plan, klima og analyse. Prosessen er forankra i vedteken rutine i kvalitetssystemet.²³ Som del av den årlege oppfølginga sender seksjonen ut ein førespurnad om rapportering og gjennomfører deretter møte med kvar avdeling for å ha ein dialog om planane deira og ansvar for det komande året. Eit sentralt prinsipp er at tiltaka må kome frå avdelingane sjølve for å sikre eigarskap og gjennomføring. Det kjem fram av intervju at dei reelle prioriteringane, særleg for store investeringar, skjer internt i avdelingane og ofte i tråd

²² Intervju. Analysen er òg presentert i *Budsjett 2026 / økonomiplan 2026–2029*, kapittel: *Klimabudsjett og naturkonsekvensar*.

²³ *Vestland fylkeskommune (2024). Prosedyre Klima- og miljøleing i Vestland fylkeskommune. Dokument Id: 7282, Versjon: 0. Godkjent av Synnøve Stalheim, 23.02.2024.*

med andre styrande planar, som Regional transportplan. Klimaplanen sitt gjennomslag er difor avhengig av at avdelingane også inkluderer klima i desse desentraliserte prosessane.

Nedanfor følgjer ei oversikt over sentrale tiltak og verkemiddel som fylkeskommunen nyttar for å nå klimamåla, basert på dei to siste årsplanane for *Regional plan for klima*. Årsplanen for klimaplanen er tverrsektoriell, og løftar inn tiltak frå ulike regionale sektorplanar.

Kvart tiltak i årsplanen er knytt til ein hovudansvarleg aktør og ei ansvarleg avdeling i fylkeskommunen.

Tabell 3: Overordna tiltak for å nå klimamåla til fylkeskommunen. Deloitte si samanstilling.

Klimabudsjett og klima- og miljøleiing
Fylkeskommunen arbeider med gjennomgåande klima- og miljøleiing gjennom mellom anna: • Klimabudsjettet, integrert i handlings- og økonomiplanen og handsama politisk av fylkestinget • Klimarekneskap som dekkjer både direkte og indirekte utslepp • Miljøleiingsverktøyet Miljøfyrtårn • Offensiv anskaffingsstrategi med klima- og miljøkrav
Elektrifisering av kollektivtransporten ²⁴
Fylkeskommunen arbeider med elektrifisering av kollektivtransporten gjennom mellom anna: • Nullutsleppskrav i nye kontraktar for bussparken • Fellesprosjektet «Framtidas hurtigbåt» for utvikling av utsleppsfrie hurtigbåtar • Samarbeide gjennom Miljøløftet om å avgrense veksten i privatbiltrafikken i Bergensområdet • Pådrivar for elektrisk luftfart gjennom Vestlandssatsinga på elfly
Ladeinfrastruktur og nullutsleppstransport
Fylkeskommunen arbeider med ladeinfrastruktur gjennom mellom anna: • Tilskot til etablering av hurtigladerar for å styrkje ladeinfrastrukturen for privatbilar, privatbåtar, drosjar og tyngre køyretøy i fylket. • Arbeide for grøn skipsfart ved å støtte nullutslepps-framdriftsteknologi og tilretteleggje for naudsynt infrastruktur i hamn. • Greie ut klimavenlege løysingar for fylkesvegane, mellom anna krav til låg- og nullutsleppsløysingar hjå driftsentreprenørar og i veganlegg. • Fase ut fossile person- og varebilar i eigen bilpark innan 2030.

²⁴ Elektrifiseringa av kollektivtransporten er nærare omtalt i kapittel 5.

Klimavenleg infrastruktur og bygg

Fylkeskommunen arbeider med klimavenleg infrastruktur og bygg gjennom mellom anna:

- Talfesta klimakrav (CO₂-ekvivalentar) i nye byggeprosjekt.
- BREEAM Excellent²⁵-sertifisering i utbyggingsprosjekt over 200 mNOK.
- Fossil- og utsleppsfrie bygg- og anleggsplassar gjennom anbodskrav.
- Grønare bybaneutbygging med fossilfri byggeplass og elektriske anleggsmaskiner.
- Klimavenleg massehandtering av overskotsmassar.
- Utgreiing av potensiale for energieffektivisering i industri og bygg.

Grøn næringsutvikling og industriell symbiose

Fylkeskommunen arbeider med grøn næringsutvikling gjennom mellom anna:

- Gjennomføre «Grøn region Vestland» saman med Innovasjon Noreg, for å bygge verdslaiande grøne hubbar gjennom industriell symbiose.
- Støtte utvikling og etablering av karbonfangst, -bruk og -lagring i regionen.
- Arbeide for rammevilkår og verkemiddel som reduserer punktutslepp frå industrien gjennom innovasjon og teknologiutvikling.
- Tildele tilskot gjennom ordninga «Berekraftig verdiskaping» til prosjekt som bidreg til grøn næringsutvikling og innovasjon.
- Tiltrekkje utanlandske investeringar i grøn industri gjennom «Invest in Vestland»
- Arrangere rundebordsmøte der industriaktørar får direkte dialog med nasjonale politikarar om barrierar for utsleppskutt.
- Drifte Klimapartnere Vestland som eit partnerskap for grøn forretningsutvikling og systematisk klimarapportering.
- Mobilisere til prosjektutvikling under Horisont Europa gjennom møteplassen HEU Affairs.

Samarbeid med kommunane og regionale partnerskap

Fylkeskommunen arbeider med samarbeid og partnerskap gjennom mellom anna:

- KlimaVestland: klimanettverk, webinarseriar (Klima&Kaffi) og rådgjeving i kommunale planprosessar
- Klimadashbord, verktøy for naturbaserte løysingar og arealrekneskap
- Prosjektet «Styrka samarbeid for berekraftig utvikling» med pilotkommunar

²⁵ BREEAM (Building Research Establishment's Environmental Assessment Method) er en internasjonalt anerkjent metode for å måle en bygnings bærekraftige egenskaper. Bygninger sertifiseres etter en skala med klassifiseringene «Pass», «Good», «Very Good», «Excellent» og «Outstanding».

Nærare om tiltak og verkemiddel innan vegprosjekt

INV har etablert fleire verktøy for å sikre at klima blir teke omsyn til i det einskilde prosjekt. Dette omfattar ein rettleiar for korleis ta omsyn til klima og miljø i anskaffing av vegkontraktar²⁶, ein prosedyre for val og utforming av tildelingskriterium²⁷, og ei sjekkliste som skal fyllast ut før utlysing for å vurdere klima- og miljøbelastninga i den einskilde anskaffinga og kva som bør vektast som tildelingskriterium på miljø.²⁸

Klimagassberekningar skal bli gjort i alle investeringsprosjekt før utlysing, og at det i nye totalentreprisar er krav om klimagassbudsjett og -rekneskap. Klima og miljø skal vektast med 30 prosent i anskaffingar, i tråd med regelverket om offentlege anskaffingar.²⁹ Vidare er det anbefaling om at alle kontraktar skal innehalde ei malusordning som sikrar at klima- og miljøkrav vert leverte i samsvar med tilbod, og at tilbode budsjett er forpliktande med krav om klimagassrekneskap som viser verkelege verdier.³⁰

Det er etablert ein eigen berekraftsseksjon med rådgjevande funksjon, som bistår prosjekta med å utforme klimakrav i anskaffingar, gjere klimagassutrekningar og rettleie i bruk av verktøy som VegLCA. Seksjonen har òg ei rolle i tidlegfase i planprosessar. Med to medarbeidarar dedikert til klimakrav i anskaffingar er kapasiteten avgrensa.

Det kjem fram av intervju at bruken av dei etablerte verktøya og rutinane varierer på tvers av prosjekt. Det blir peikt på fleire årsaker til dette. Kompetansen om klimaverktøy, som VegLCA, er generelt låg ute i prosjekta. Sjølv om verktøya og rettleiingsmateriell er tilgjengelege, er det varierende kor sjølvstendige prosjektleiarane er i bruken av dei. Mange treng hjelp til å nytte dei, men berekraftsseksjonen har avgrensa kapasitet og kan ikkje følgje opp alle prosjekt. Det eksisterer heller ikkje eit formalisert mandat eller rutinar som sikrar at seksjonen blir involvert i prosjekta, og involveringa er avhengig av initiativ frå den einskilde prosjektleiar.

Det kjem fram av intervju at det er uklart i kva grad klimakrava som vert stilte i kontraktane faktisk blir følgde opp i anleggsfasen. Det formelle ansvaret ligg hos bygge- og prosjektleiar ute i det einskilde prosjekt, men i praksis blir administrative oppgåver som kontroll av klimarekneskap ofte nedprioriterte til fordel for framdrift og HMS. Det er særleg knytt uvisse til oppfølginga av dei store totalentreprisane, der kompetansen til å gjere ein reell kontroll av klimarekneskapet frå entreprenøren varierar. Det finst heller ikkje systematiske rutinar for å samle inn og aggregere utsleppsdata frå prosjekta. Sjølv der det er stilt krav om rapportering i kontraktane, er det ingen sentral funksjon som tek imot eller analyserer desse dataa.

²⁶ Vestland fylkeskommune / Avdeling for infrastruktur og veg (INV). (2024). *Klima og miljø som tildelingskriterium i vegkontraktar – Rettleiar* (Versjon 3, 21. november 2024).

²⁷ Vestland fylkeskommune / Avdeling for infrastruktur og veg (INV). (u.å.). *Prosedyre for val og utforming av tildelingskriterium*.

²⁸ Vestland fylkeskommune / Avdeling for infrastruktur og veg (INV). (u.å.). *MAL – Sjekkliste for klima- og miljøbelastning*.

²⁹ Vestland fylkeskommune / Avdeling for infrastruktur og veg (INV). (2024). *Klima og miljø som tildelingskriterium i vegkontraktar – Rettleiar* (Versjon 3, 21. november 2024).

³⁰ Vestland fylkeskommune / Avdeling for infrastruktur og veg (INV). (2024). *Klima og miljø som tildelingskriterium i vegkontraktar – Rettleiar* (Versjon 3, 21. november 2024).

3.3.4 Vurdering av kostnadseffektivitet og prioritering av klimatiltak

Det kjem fram av intervju at vurderingar av kostnad opp mot klimaeffekt i hovudsak skjer i dei einskilde fagavdelingane, i samband med konkrete anskaffingar og prosjekt, og at det ikkje er etablert eit overordna, tverrgåande system for å samanlikne og prioritere klimatiltak på tvers av sektorar og avdelingar. Prioritering av tiltak knytte til kollektiv- og vegprosjekt er nærare skildra nedanfor.

Fleire intervjuobjekt peikar på at det ikkje finst eit enkelt system for å samanlikne effekten av ulike typar tiltak, og at mange tiltak – til dømes rettleiing til kommunane – har ein klimaeffekt som er vanskeleg å talfeste. Det blir uttrykt bekymring for at slike tiltak risikerer å bli nedprioriterte, og at politikarane berre blir presenterte med kostnadstal, ikkje klimaeffekt, når til dømes vegprosjekt skal prioriterast.³¹

Prioritering av klimatiltak innan kollektivtransport

Vurderingane av kostnad opp mot klimaeffekt er knytte til den einskilde kontrakten, og det skjer ikkje ei systematisk samanlikning av kostnadseffektiviteten mellom ulike kontraktar eller transportformer som grunnlag for overordna prioritering i fylkeskommunen eller avdelinga MOK.

Innan kollektivtransport gjennomfører Skyss analysar av kostnader sett opp mot forventa klimaeffekt i forkant av kvar enkelt anskaffing. Eit sentralt nøkkeltal i desse vurderingane er tiltakskostnaden, utrekna som pris per sparte tonn CO₂. Desse analysane blir presenterte som del av saksgrunnlaget for vedtaka. Skyss sine vurderingar av kostnad og klimaeffekt i anskaffingane er nærare omtalte i kapittel 5.

Prioritering av klimatiltak i vegprosjekt

Det kjem fram av intervju at klima ikkje er eit prioriteringskriterium ved val av nye vegprosjekt. Prioriteringa er trafikktryggleik, rassikring og næringsutvikling. Når vegprosjekt skal prioriterast i dei årlege investeringsprogramma, blir dei presenterte for politikarane med berre kronebeløpet som avgjerdsgrunnlag, utan at estimert CO₂-utslepp inngår i vurderinga.

I sjølve prosjekta er klimafotavtrykket til veganlegg i hovudsak påverka av to faktorar:

- Materialbruk, som gjev indirekte utslepp
- Forbrenning av drivstoff i anleggsfasen, som gjev direkte utslepp

Dei indirekte utsleppa frå byggematerialar som betong, stål og asfalt utgjier vanlegvis den største delen av det totale klimafotavtrykket til eit vegprosjekt. I notat frå direktør for infrastruktur og veg til Hovudutval for samferdsel og mobilitet er det vurdert at elektrifisering av anleggsmaskinar er eit klimatiltak som kan redusere dei direkte utsleppa, men at andre tiltak, som val av materialar med lågare klimafotavtrykk, i mange tilfelle vil vere meir effektive og rimelegare å gjennomføre for å redusere det totale klimafotavtrykket.³²

³¹ Dei konkrete utfordringane knytt til kvantifisering av klimaeffekt og kostnad er nærare omtalt under kapittel 3.3.4 om klimabudsjettet.

³² Vestland fylkeskommune (2025). *Elektrifisering av anleggsplassar og prioritering av klimatiltak i Vestland fylkeskommune sine vegprosjekt*. Notat frå direktør for infrastruktur og veg til Hovudutval for samferdsel og mobilitet. Saksnr. 2024/31289-1, 09.09.2025.

I intervju blir det opplyst at rådgivarane på seksjon for berekraft i enkelte prosjekt gjer ei overordna vurdering av tiltakskostnad (klimaeffekt i NOK per tonn CO₂e) som grunnlag for innspel til klimakrav i anskaffinga.³³ Slike vurderingar blir ikkje gjennomførte systematisk i alle prosjekt og er ikkje formaliserte i ei skriftleg rutine. Det er prosjektleiar som tek den endelege avgjerda om kva tiltak som skal gjennomførast, basert på dei økonomiske rammene i prosjektet. Rådgivarane i berekraftsseksjonen har ikkje mynde til å overprøve dette, men praktiserer ei uformell «varslingsplikt» dersom dei meiner klimaomsyn ikkje er tilstrekkeleg vurderte. Tiltakskostnad blir ikkje dokumentert som eit eige rapporteringspunkt i prosjektoppfølginga.³⁴

I eit notat frå direktør for infrastruktur og veg til Hovudutval for samferdsel og mobilitet frå november 2025 er det skildra korleis avdelinga vil prioritere klimatiltak i vegprosjekt framover. Det går fram av notatet at tiltakskostnaden, utrekna som meirkostnad i høve til klimaeffekt i NOK per tonn CO₂e, skal leggjast til grunn for prioriteringa, og at prosjekt over 200 millionar kroner skal prioriterast for auka elektrifisering. Det er foreslått at grenseverdien skal justerast årleg i samband med innmelding av tiltak til handlingsprogrammet for klimaplanen. Vidare går det fram at det skal søkjast ekstern finansiering gjennom Miljødirektoratet si klimasatsordning, og at kartlegging av meirkostnad og søknad om ekstern finansiering skal gjerast tidleg i prosjektplanlegginga. Utover prioriteringa av prosjekt over 200 millionar kroner går det fram at krav og/eller kriterium skal rettast mot direkte utslepp i prosjekt der direkte utslepp utgjer den største klimabelastninga.³⁵

I intervju blir det peika på at klima ideelt sett burde ha vore eit premiss heilt frå konseptfasen, der ein tek avgjerder om til dømes traséval og omfang. Det kjem fram at klimaomsyna i dag ofte først kjem inn i anskaffingsfasen, noko som reduserer handlingsrommet og tvingar fokuset over på mindre justeringar, som materialval, i staden for dei store, strukturelle grepa. Dette er særleg synleg i ferjeavløysingsprosjekt, der det blir vist til undersøkingar som viser at bygging av bru kan gje eit høgare klimafotavtrykk enn vidare ferjedrift, og at tidleg bruk av livsløpsanalysar kunne ha gjort det mogleg å unngå klimautfordrande trasé- og teknologival. Eit pågåande klimasatsprosjekt jobbar med å utvikle rutinar for å føre klimaomsyn inn tidlegare i planprosessen, men prosjektet er framleis i ein tidleg fase.³⁶

³³ Tiltakskostnad er utrekna som meirkostnaden ved tiltaket delt på reduserte utslepp i tonn CO₂-ekvivalentar. Det blir opplyst at metoden blir nytta i rådgjeving og vurderingar, men ofte under andre omgrep, til dømes kost/nytte, heller enn som eksplisitte tiltakskostnadsberekningar.

³⁴ INV har etablert rettleiing og verktøy knytt til å stille klimakrav i anskaffingar. Sjå omtale i kapittel 3.3.3.

³⁵ Vestland fylkeskommune (2025). *Elektrifisering av anleggsplassar og prioritering av klimatiltak i Vestland fylkeskommune sine vegprosjekt*. Notat frå direktør for infrastruktur og veg til Hovudutval for samferdsel og mobilitet. Saksnr. 2024/31289-1, 09.09.2025.

³⁶ Klimasats-prosjekt: *Fokus på klima i tidleg planfase*.

<https://www.miljodirektoratet.no/ansvarsomrader/klima/for-myndigheter/kutte-utslipp-av-klimagasser/klimasats/2023/fokus-pa-klima-i-tidleg-planfase/>

3.3.5 Klimarekneskap og klimabudsjett

Fylkeskommunen har utvikla klimabudsjett og klimarekneskap som er presentert i eit eige kapittel i den ordinære handlings- og økonomiplanen og blir handsama politisk av fylkestinget som ein del av det samla budsjettet.³⁷ Klimagassrekneskapet er etablert både for regionen og for fylkeskommunen som verksemd. Klimabudsjettet omfattar primært dei tiltaka fylkeskommunen sjølv rår over.

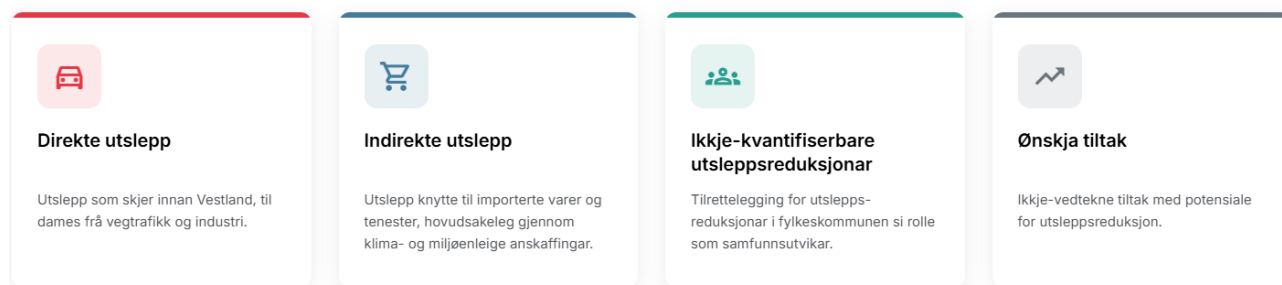
Klimabudsjett

Klimabudsjettet er eit styringsverktøy som har ambisjon om å vise korleis fylkeskommunen skal bruke midlar og gjennomføre tiltak for å kutte klimagassutslepp i kommande økonomiplanperiode i høve måla for utsleppsreduksjon i Regional plan for klima 2022–2035. Tiltaka i klimabudsjettet er same utsleppsreduserande tiltak som i årsplan klima, og har difor same tiltaksnummer.

Prosessen med klimabudsjett er ei fast, årleg oppgåve der sentrale rådgivarar sender ut ein førespurnad til avdelingane om kva tiltak dei planlegg i den komande økonomiplanperioden for å kutte utslepp innanfor sitt handlingsrom.

Klimabudsjettet er ikkje ei uttømmande liste over klimatiltak, men viser tiltak der fylkeskommunen bidreg til å redusere klimagassutslepp. Det er delt inn i fire kategoriar som illustrert i figuren under. Ønskte tiltak var ein ny kategori i 2025, og det einaste innmeldte tiltaket er utfasing av fossile person- og varebilar i fylkeskommunen innan 2030.

Figur 4: Oversikt over kategoriar i fylkeskommunen sitt klimabudsjett. Illustrert av Deloitte.



I klimabudsjettet for 2025 hadde 6 av 38 tiltak talfesta klimaeffekt. I klimabudsjettet for 2026 er det innført ein eigen kategori for ikkje-kvantifiserbare utsleppsreduksjonar. Av dei resterande 28 tiltaka, det vil seie dei tiltaka der kvantifisering er forventet, har 8 talfesta klimaeffekt, tilsvarande 29 prosent. Tabellen på neste side viser fordelinga av tiltak med og utan talfesta klimaeffekt for begge år.

³⁷ Vestland fylkeskommune: *Budsjett 2026 / økonomiplan 2026–2029*, kapittel: *Klimabudsjett og naturkonsekvensar*.

Tabell 4: Tiltak med og utan talfesta klimaeffekt i fylkeskommunen sitt klimabudsjett for 2025 og 2026.

Kategori	2025 – talfesta	2025 – ikkje talfesta	2026 – talfesta	2026 – ikkje talfesta
Direkte utslepp	4	16	6	8
Indirekte utslepp	2	7	2	10
Totalt (ekskl. ikkje-kvantifiserbare)	6	23	8	18
Ikkje-kvantifiserbare tiltak	–	9	–	20

Kostnadane for tiltaka i klimabudsjettet er ikkje oppgitt for nokon av tiltaka.

Det går fram av intervju at årsaka til at klimaeffekten ikkje er talfesta for mange av tiltaka er samansatt. Når det gjeld klimaeffekt, har mange tiltak, til dømes rettleiing til kommunane, ein klimaverknad som er vanskeleg å kvantifisere. Fleire avdelingar manglar òg gode system for å berekne presise estimat, og det manglar nasjonale standardar og metodikk for slik rapportering. I nye totalentreprisar innan veg er det innført krav om klimagassbudsjett og -rekneskap for det einskilde prosjekt, men det manglar tekniske system for å samle inn og aggregere desse dataa, slik at dei ikkje systematisk blir overførte til det overordna klimabudsjettet.

Når det gjeld kostnadar, har dette vore del av førespurnaden i klimabudsjettprosessen, men det har vore vanskeleg å levere tal. Intervjuobjekt peikar på at det er krevjande å isolere kostnaden for eit enkelt klimatiltak når det er del av ein større budsjettpost, og at budsjettssystemet er vanskeleg å bruke for dei som skal leggje inn data.

I intervju går det fram at klimabudsjettet i avgrensa grad blir nytta som eit aktivt styringsverktøy i organisasjonen. Det blir i hovudsak oppfatta som eit rapporteringsverktøy som bidreg til å halde merksemda på klima og synleggjere den samla innsatsen. Dette gjeld på tvers av avdelingane.

Fleire intervjuobjekt peikar på at ei tydelegare kopling mellom pengebruk og klimaeffekt ville gjort det mogleg å prioritere betre. Eit døme på dette er prioritering av vegprosjekt i det årlege investeringsprogrammet, der prosjekta i hovudsak blir presenterte med kostnadstal, utan at estimert CO₂-utslepp blir vist side om side med økonomi.

Fagpersonar i Plan, klima og analyse ser på moglegheitene for å inkludere den finansielle sida betre i klimabudsjettet framover, og det er ein ambisjon om å vidareutvikle det som eit aktivt styringsverktøy.

Klimagassrekneskap for regionen

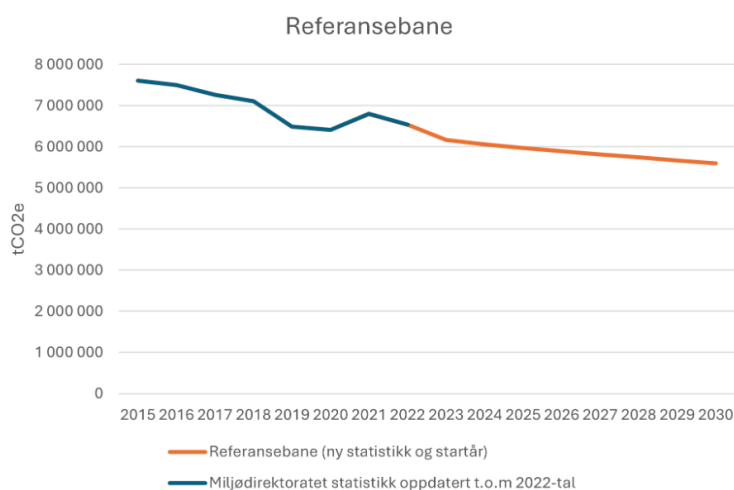
Klimagassrekneskapet er etablert både for regionen og for fylkeskommunen som verksemd, og vert presentert i fylkeskommunen si årsmelding og i handlings- og økonomiplanen. Vestland fylkeskommune nyttar Miljødirektoratets sektorfordelte klimagassrekneskap for

kommunar og fylkeskommunar som overordna grunnlag for å vurdere status mot det regionale klimamålet om netto nullutslepp innan 2030. Rekneskapet er inndelt etter sektor og viser utslepp frå mellom anna industri, olje og gass, energiforsyning, vegtrafikk og sjøfart. Data frå Miljødirektoratet kjem med etterslep, noko som er ei generell utfordring ved den nasjonale statistikken.

Fylkeskommunen skriv sjølv i kommentar til klimarekneskapet at det er «framleis langt unna målet om netto nullutslepp innan 2030» og at utsleppa går ned «for sakte til å nå både nasjonale og regionale mål».³⁸

Som grunnlag for klimaarbeidet er det utarbeidd ein referansebane for klimagassutslepp i Vestland. Referansebana viser korleis utsleppa går svakt nedover fram mot 2030. Ho gir eit anslag på utviklinga dersom ingen ytterlegare tiltak vert sette inn, og legg til grunn at vedteken politikk vert vidareført. Med denne referansebana er det venta ein reduksjon på 17 prosent frå 2019-nivået.

Figur 5: Referansebane for klimagassutslepp i Vestland 2022–2030.³⁹

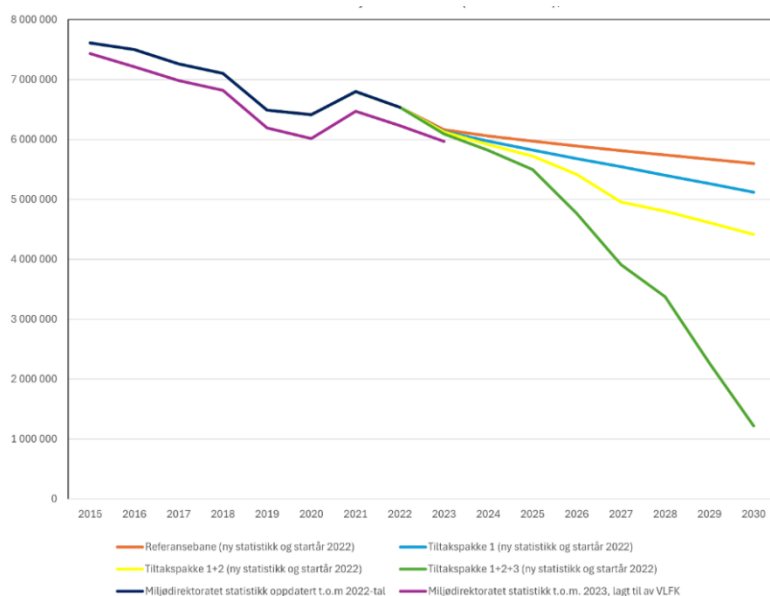


For å vurdere kva som skal til for å nå klimamålet, er det rekna ut korleis utsleppa i Vestland kan utvikle seg fram mot 2030. Utgangspunktet er eit «nullscenario» – det vil seie kva som skjer med utsleppa dersom ingen nye tiltak vert sette inn. Deretter viser figuren kva effekt det har å gjennomføre ulike grupper av klimatiltak (tiltakspakkar). Jo fleire tiltak som vert sette inn, jo større vert utsleppsreduksjonen. Figuren nedanfor illustrerer dette.

³⁸ Vestland fylkeskommune: *Budsjett 2026 / økonomiplan 2026–2029*, kapittel: *Klimabudsjett og naturkonsekvensar*.

³⁹ Figuren viser referansebana for klimagassutslepp i Vestland, utarbeidd av CICERO på vegner av fylkeskommunen. Startåret er 2022, som er det siste året med faktiske utsleppstal. Åra frå 2023 og framover er framskrivne.

Figur 6: Referansebane og effekt av tiltakspakkar mot 2030 (tCO₂e)⁴⁰



Klimagassrekneskap for fylkeskommunen som verksemd

Fylkeskommunen utarbeider eit eige klimarekneskap for si verksemd, til skilnad frå Miljødirektoratets rekneskap for det geografiske fylket.⁴¹ Rekneskapet kartlegg klimafotavtrykket til verksemda og er organisert per tenesteområde og funksjon, og dekkjer både direkte og indirekte utslepp knytte til verksemda sin aktivitet og innkjøp. Analysen er utarbeidd av Asplan Viak og basert på KOSTRA-tal i samsvar med GHG-protokollen.⁴²

Det er samstundes verd å merke at inndelinga per tenesteområde gjer det ikkje rett fram å lese ut kva som er indirekte utslepp, det vil seie utslepp som oppstår i leverandørkjeda og gjennom innkjøp, snarare enn i eiga drift. Til dømes er fylkesvegar og kjøp av private tenester skilde kategoriar, sjølv om vegutbygging i stor grad er basert på innkjøpte entreprenørtjenester.

Metodikken er i hovudsak basert på KOSTRA-tal som blir omrekna til utslepp ved hjelp av generelle utsleppsfaktorar. Ein konsekvens av denne tilnærminga er at klimaforbetringar som ikkje reflekterer seg i prisen ikkje blir fanga opp – til dømes vil bruk av lågkarbonbetong ikkje bli registrert dersom prisen er den same som for ordinær betong. For å gjere rekneskapen meir nøyaktig blir det henta inn faktiske, fysiske data der det er mogleg, mellom anna for

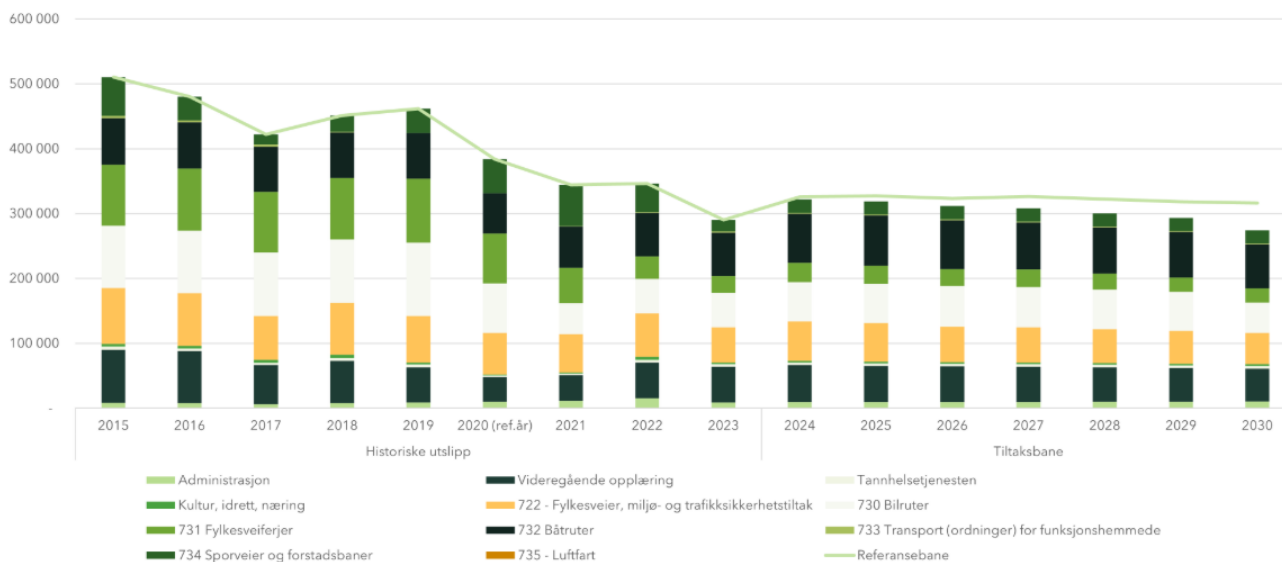
⁴⁰ Den lilla streken viser dei faktiske utsleppa i Vestland frå 2015 til 2023. Dei resterande strekane er scenarioar – altså berekna anslag på korleis utsleppa kan utvikle seg fram mot 2030, avhengig av kva tiltak som vert gjennomførte. Referansebana viser kva som skjer dersom ingen nye tiltak vert sette inn. Dei tre andre scenarioa viser effekten av å gjennomføre ulike tiltakspakkar i tillegg: tiltakspakke 1 handlar i hovudsak om utfasing av fossile drivstoff i transport, tiltakspakke 2 legg til omstilling i industrien, og tiltakspakke 3 inkluderer mellom anna karbonfangst. Jo fleire tiltakspakkar som vert gjennomførte, jo lågare vert utsleppa. Sjølv med alle tre pakkane vil det gjenstå eit restesutslepp på om lag 1,2 millionar tonn CO₂-ekvivalentar i 2030.

⁴¹ For framstilling av klimarekneskapet, sjå figur 2 i kapittel 2.2.

⁴² Greenhouse Gas Protocol.

drivstoff, energi og utslepp frå kollektivtransporten, som nyttast til å kalibrere dei overordna estimata.

Figur 7: Framskriving av klimafotavtrykket for Vestland fylkeskommune si verksemd 2024-2030. I tonn CO₂-ekvivalentar.



Klimarekneskapet er ein del av den årlege rapporteringa og nyttast til å følgje opp klimaarbeidet i fylkeskommunen si eiga verksemd. I intervju går det fram at rekneskapet dannar grunnlag for årlege klimamøte med leiargruppene i avdelingane, der ein ser på måloppnåing og drøftar nye tiltak.

Det går samstundes fram av intervju at det manglar tekniske system for å samle inn og aggregere utsleppsdata frå interne analyseverktøy og frå entreprenørane sine rapportar. Dette gjeld til dømes i vegsektoren, der det til tross for innførte krav om klimagassbudsjett og -rekneskap i nye totalentreprisar ikkje finst systematiske rutinar for å hente inn og aggregere desse dataa. Data om drivstofforbruk blir samla inn manuelt, og sjølv der verktøy for livsløpsanalysar finst, blir data ikkje henta inn systematisk undervegs i prosjekta. Dette gjer at effekten av einskilde tiltak i avgrensa grad blir synleggjort i rekneskapet.

3.3.6 Evaluering av måloppnåing

Det kjem fram av intervju at det ikkje er etablert systematiske rutinar eller formelle prosessar for evaluering av klimatiltak på tvers av organisasjonen. Evalueringa som skjer, er i hovudsak uformell og prosjektbasert, der dei einskilde avdelingane tek med seg erfaringar frå eitt prosjekt til det neste. Fleire intervjuobjekt peikar på at det er vanskeleg å vurdere om eit tiltak har hatt reell klimateffekt, fordi ein i liten grad hentar inn data om faktiske utsleppsreduksjonar i etterkant. Fylkeskommunen si rapportering gjennom statusrapportar for årsplanane for klima og årsmeldinga er nærare omtalt nedanfor. Ingen av desse rapporteringane viser status konkret opp mot det overordna klimamålet om netto nullutslepp innan 2030.

Fylkeskommunen si årsmelding

Den årlege meldinga til fylkeskommunen inneheld eit eige kapittel om klima og natur. Kapittelet rapporterer på klimarekneskap for regionen og for fylkeskommunen som verksemd, og inneheld òg ei omtale av natur og areal.

Rapporteringa i årsmeldinga er detaljert på einskilte område. For kollektivtransporten inneheld rapporten utslepttal fordelt på transportmiddel for perioden 2019–2024, med prognosar for komande kontraktperiodar. For andre sektorar er datagrunnlaget meir avgrensa. Fylkeskommunen opplyser sjølv at rapporteringsverktøya til avdeling for infrastruktur og veg er under utvikling, og at det i ein overgangsfase difor ikkje blir rapportert forbruk for alle utbyggingsprosjekta. For scope 3 samla er det ikkje oppgitt ein total, då data manglar for fleire innkjøpskategoriar, noko som òg går eksplisitt fram av rapporten. Fylkeskommunen har vidare starta arbeidet med å synleggjere naturkonsekvensane av budsjettvedtak, og har utvikla eit arealrekneskap som gir oversikt over arealfordelinga i fylket og potensielle klimagassutslepp frå planreservar. Det går òg fram at fylkeskommunen ber leverandørar om fysiske utsleppdata for å kalibrere og forbetre rekneskapen over tid.⁴³

Kapittelet i årsmeldinga inneheld ikkje ei samla vurdering av korleis den totale utsleppsutvikling stiller seg mot det overordna klimamålet for fylkeskommunen si verksemd.

Statusrapportar for årsplanar for klima

Fylkeskommunen følgjer opp klimamåla gjennom årlege statusrapportar knytte til årsplanane for *Regional plan for klima*. Kvar avdeling rapporterer framdrift, resultat og utfordringar for sine ansvarsområde, og Seksjon for plan, klima og analyse samlar desse innspela og utarbeider ein samla statusrapport. Statusrapporten vert primært nytta som grunnlag for å utforme årsplanen for neste år.

Det går fram av statusrapportane at tiltaka blir kategoriserte med statusar som «går etter plan», «forsinka», «ferdig» eller «vidareført». Statusrapporten for 2024 peikar på at det «blir jobba kontinuerleg med klimabudsjett som styringsverktøy for utsleppsreduksjon», men at arbeidet krev involvering frå heile organisasjonen og at ein framleis jobbar med å «vidareutvikle og forankre verktøyet og betre rutinar for innspel frå verksemda i klimabudsjettprosessen».⁴⁴

I intervju blir det peikt på at denne forma for rapportering gir avgrensa innsikt i graden av måloppnåing eller den faktiske klimaeffekten av tiltaka utover at dei er sette i verk. Dette gjer det meir krevjande å vurdere den reelle framdrifta mot dei overordna klimamåla.

⁴³ Vestland fylkeskommune (2025). *Årsmelding 2024*.

⁴⁴ Vestland fylkeskommune (2024). *Samla statusrapport 2024 – Rapportering årsplan klima*.

3.4 Vurdering

3.4.1 Klimamål

Undersøkinga viser at fylkeskommunen har fastsett eit konkret og ambisiøst overordna klimamål om netto nullutslepp innan 2030, i samsvar med statlege planretningslinjer for klima og energi. Det er etter Deloitte si vurdering positivt at fylkeskommunen har etablert konkrete tiltak for å nå klimamåla, at tiltaka er delegerte til ulike einingar i organisasjonen og forankra i leiinga. Tiltaka blir gjennomgått årleg gjennom fylkeskommunen sine årsplanar for klima. Dette er i tråd med statlege planretningslinjer som krev at klimamål skal følgjast opp med konkrete tiltak, verkemiddel og ei tydeleg ansvarsdeling.

Fylkeskommunen har som prinsipp at klima- og miljøleiing skal vere gjennomgåande, og at klimaomsyn skal integrerast i den ordinære styringa, drifta og aktivitetane på alle nivå i organisasjonen. Undersøkinga viser likevel at dette prinsippet i avgrensa grad er omsett til praksis. Det overordna klimamålet er ikkje brote ned i konkrete delmål eller knytt til ansvar for den einskilde eining eller det einskilde prosjekt. Det er vidare ulike oppfatningar i organisasjonen, inkludert i leiinga, om målet gjeld fylkeskommunen si eiga verksemd eller regionen som heilskap. Etter Deloitte si vurdering inneber dette ein risiko for at klimaarbeidet ikkje blir tilstrekkeleg integrert i den ordinære verksemda, og at klimaomsyn kan bli nedprioriterte i møte med andre oppgåver.

3.4.2 Klimakrav i anskaffingar og vegprosjekt

Fleire av klimatiltaka i årsplanen for Regional plan for klima er knytte til klimavenleg infrastruktur og bygg. Det er etter Deloitte si vurdering positivt at fylkeskommunen har etablert rutinar og verktøy for å stille klimakrav i anskaffingar for vegsektoren, støtta av ein eigen berekraftsseksjon som skal bidra til kompetanseheving og kvalitetssikring. Undersøkinga viser likevel at det manglar formaliserte rutinar som sikrar at prosjektleiarane faktisk tek i bruk dei etablerte verktøya og implementerer klimakrav i vegprosjekta. Det er heller ikkje etablert system for å verifisere at leverandørane etterlever dei klimakrava som er stilte. Etter Deloitte si vurdering er det eit forbettringspotensial knytt til å implementere klimakrav meir systematisk på tvers av prosjektporteføljen. Systematisk oppfølging av klimakrav og innhenting av data frå leverandørane er også viktige grunnlag for å vurdere effekten av tiltaka.

3.4.3 Prioritering av klimatiltak

Undersøkinga viser at einskilde fagavdelingar gjennomfører kost-nyttevurderingar av klimatiltak i samband med konkrete anskaffingar og prosjekt. Fylkeskommunen manglar likevel eit overordna, tverrgåande system for å vurdere kostnad opp mot nytteeffekt av klimatiltak på tvers av sektorar og avdelingar. Etter Deloitte si vurdering svekker dette grunnlaget for å prioritere dei mest kostnadseffektive tiltaka. Deloitte viser til statlege planretningslinjer for klima og energi som tilrår at fylkeskommunen bør prioritere tiltak og verkemiddel som er kostnadseffektive samanlikna med andre tiltak og verkemiddel som kan gjennomførast for å nå dei fastsette måla.

Undersøkinga viser vidare at klimavurderingar typisk først kjem inn i anskaffingsfasen, og ikkje i den tidlege konseptfasen der dei avgjerande vala om til dømes traséval og omfang blir tekne. Utan overordna og tidlege klimavurderingar blir klimakonsekvensane av slike val ikkje

synleggjorde for avgjerdstakarane. Undersøkinga viser til dømes at fleire ferjeavløysingsprosjekt er planlagde utan tidlege livsløpsanalysar som kunne ha avdekt at vidare ferjedrift gjev lågare klimafotavtrykk enn bygging av bru. Etter Deloitte si vurdering inneber mangelen på tidlege klimavurderingar at avgjerder med store klimakonsekvenser kan bli tekne utan at avgjerdstakarane har eit tilstrekkeleg kunnskapsgrunnlag, noko som også svekker grunnlaget for å prioritere dei mest kostnadseffektive tiltaka.

3.4.4 Klimabudsjett og klimagassrekneskap

Fylkeskommunen har etablert eit klimabudsjett integrert i handlings- og økonomiplanen, handsama politisk av fylkestinget. Eit klimabudsjett skal i utgangspunktet vere eit styringsverktøy som synleggjer klimaeffekt og kostnad ved tiltak, og som såleis kan gje grunnlag for den tværgåande prioriteringa av kostnadseffektive tiltak. Sjølv om fleire tiltak er talfesta i klimabudsjettet for 2026 enn i 2025, manglar fleirtalet av dei kvantifiserbare tiltaka framleis talfesta klimaeffekt, og kostnadar er ikkje oppførte saman med tiltaka. Undersøkinga viser at klimabudsjettet i avgrensa grad blir nytta som eit aktivt styringsverktøy i organisasjonen. Deloitte viser til rettleiaren til KS om klimabudsjett, som tilrår at tiltak bør presenterast med anslått klimaeffekt og kostnad. Utan slik informasjon kan klimabudsjettet i liten grad nyttast til å samanlikne og prioritere mellom tiltak.

Deloitte vurderer det som positivt at fylkeskommunen har etablert eit eige klimagassrekneskap for si verksemd. Undersøkinga viser likevel at rekneskapet er basert på ein kostnadsbasert metode der klimaforbetringar som ikkje slår ut i kostnaden, ikkje alltid vert fanga opp. Fylkeskommunen arbeider med å supplere med faktiske utsleppsdata på einskilte område, men dette skjer ikkje systematisk på tvers av organisasjonen. Etter Deloitte si vurdering er systematisk innhenting av faktiske utsleppsdata ein føresetnad for å kunne evaluere den reelle effekten av gjennomførte tiltak og prioritere dei tiltaka som gjev størst klimagevinst.

3.4.5 Rapportering og evaluering av måloppnåing

Når det gjeld rapportering på det overordna klimamålet, viser undersøkinga at årsmeldinga inneheld detaljert rapportering for einskilte sektorar, særleg kollektivtransporten. Rapporteringa vurderer likevel ikkje eksplisitt korleis fylkeskommunen samla sett ligg an mot det overordna klimamålet om netto nullutslepp innan 2030. Etter Deloitte si vurdering inneber dette at avgjerdstakarane ikkje får eit samla bilete av om den totale innsatsen er tilstrekkeleg til å nå dei fastsette måla. Deloitte viser til krav i statlege planretningslinjer for klima og energi om at fylkeskommunen bør jamleg evaluere si måloppnåing og leggje evalueringa til grunn i den regelmessige revideringa av styringsdokument.

Når det gjeld rapportering på dei einskilte klimatiltaka, viser undersøkinga at tiltaka ikkje er knytte til faste, målbare resultatindikatorar. I statusrapportane til årsplanane for klima blir det rapportert på om tiltak er gjennomførte eller ikkje, men ikkje på framdrift eller faktisk klimaeffekt. Årsmeldinga inneheld skildringar av klimarelaterte tema som varierer mellom tenesteområda. Dette gjer det vanskelegare å måle utvikling over tid og vurdere i kva grad tiltaka bidreg til å nå dei fastsette måla. Deloitte viser til KS sin rettleiar, som tilrår resultatindikatorar per tiltak med tydeleg samanheng mellom kva som skal gjerast og korleis det vert målt, slik at rapporteringa kan gi meir utfyllande informasjon om faktisk framdrift.

4 Fylkeskommunen som pådrivar og tilretteleggjar for klimaomstilling i regionen

4.1 Problemstilling

I dette kapittelet vil vi svare på følgjande hovudproblemstilling med underproblemstillingar:

Korleis forvaltar Vestland fylkeskommune sine roller som pådrivar og tilretteleggjar for samarbeid og læring knytt til klimaomstilling i regionen?

Under dette:

- Korleis arbeider fylkeskommunen med å vere pådrivar for klimaomstilling ovanfor andre aktørar i regionen?
- I kva grad arbeider fylkeskommunen med å rettleie kommunane i arbeidet med klimaomstilling, og særskilt dei kommunane med særleg behov for dette?
- I kva grad har fylkeskommunen bidrege til å etablere samarbeids- og læringsarenaar for klimaomstilling i regionen?

4.2 Revisjonskriterium

Basert på krav i plan- og bygningslova og Statlige planretningslinjer for klima og energi (fastsett ved kgl.res. 20. desember 2024, med heimel i plan- og bygningslova § 6-2), har følgjande revisjonskriterium vorte utleia knytt til problemstillingane som undersøkast:

Fylkeskommunen skal:

- bidra til samordning og samarbeid på tvers av sektorar og forvaltningsnivå, og med private aktørar og allmennheita, slik at planlegginga ser oppgåver og interesser i samanheng (jf. plan- og bygningslova § 3-1).
- etablere og nytte regionalt planforum som arena for løpande samordning mellom regionale og kommunale planleggingsoppgåver (jf. plan- og bygningslova § 5-3).
- bistå kommunane med å finne lokale løysingar som ivaretek lokalsamfunnsutvikling, energisystemet, utsleppskutt og klimatilpassing (jf. SPR punkt 3).
- samarbeide med stat og kommunar for god samordning av utsleppskutt, klimatilpassing og energibruk på tvers av forvaltningsnivåa (jf. SPR punkt 3).
- bruke oppdatert kunnskap i regional planlegging, mellom anna om aktivitetar og utviklingstrekk som kan endre klimagassutslepp og energibruk i regionen, og nytte denne kunnskapen i rolla som rettleiar for kommunane (jf. SPR punkt 4.1).

Fylkeskommunen bør:

- ta initiativ til samarbeid og læring om klimaomstilling på tvers av kommunegrenser og regionar, og særleg rette arbeidet mot kommunar som vil ha stor nytte av det. Det same gjeld for effektiv og fleksibel energibruk (jf. SPR punkt 4.1).

4.3 Datagrunnlag

Fleire av fylkeskommunen sine klimatiltak i Regional plan for klima er knytte til rolla som pådrivar og tilretteleggjar for klimaomstilling i regionen. Aktivitetane omfattar pådrivararbeid overfor næringslivet og rettleiing av kommunane. Som del av dette har fylkeskommunen etablert samarbeids- og læringsarenaar som Grøn region Vestland, Klimapartnere Vestland, og Klimanettverket med kommunane. Avdeling for næring, plan og innovasjon (NPI) har ei sentral rolle i å koordinere og følgje opp dei regionale planane overfor kommunar og næringsliv.

4.3.1 Arbeid med næringslivet

Fylkeskommunen sitt arbeid med grøn omstilling i næringslivet er forankra i *Regional plan for klima 2022–2035* og *Regional plan for innovasjon og næringsutvikling (Berekraftig verdiskaping) 2021–2033*. Handlingsprogrammet for klimaplanen prioriterer mellom anna Grøn region Vestland, Klimapartnere Vestland, sirkulære verdikjeder, karbonfangst og netto nullutslepp frå dei største punktutsleppa.

Dei sentrale tiltaka fylkeskommunen gjennomfører overfor næringslivet som blir trekt fram i intervju er:

- **Grøn region Vestland:** Samarbeidsprosjekt med Innovasjon Noreg om industriell symbiose gjennom 19 geografiske hubbar.
- **Klimapartnere Vestland:** Partnerskap der over 80 verksemder har forplikta seg til å kutte utslepp.
- **Tilskotsordningar,** mellom anna ordninga for Berekraftig verdiskaping og ordningar for ladeinfrastruktur.
- **Politisk påverknadsarbeid og rammevilkår:** Fylkeskommunen nyttar sin posisjon som politisk aktør og høyringspart til å påverke rammevilkåra for næringslivet.

Det går fram av intervju at fylkeskommunen har få formelle verkemiddel for å instruere industrien direkte, og at arbeidet difor i stor grad handlar om å stimulere til handling, leggje til rette for samarbeid og påverke rammevilkår.

Grøn region Vestland

Grøn region Vestland er eit samarbeidsprosjekt mellom Vestland fylkeskommune og Innovasjon Noreg, på vegner av Næringsforum Vestland. Prosjektet er organisert med fylkeskommunen og Innovasjon Noreg som prosjekteigarar og Næringsforum Vestland som styringsgruppe. Målet er å fremje grøn omstilling i næringslivet gjennom samarbeid mellom offentlege og private aktørar, og å knyte næringsutviklingsarbeidet tettare til reduksjon av klimagassutslepp. Prosjektet siktar òg mot å fremje sirkulær økonomi og industrielle symbiosar, der utslepp frå éi verksemd kan bli ein ressurs for ei anna.

Prosjektet er organisert rundt 19 geografiske hubbar, der det er vurdert å vere stort potensial for verdiskaping og utsleppskutt. Satsinga er særleg retta mot kommunar med stor industri og store punktutslepp. To tilsette frå seksjonen for Grøn næringsinfrastruktur arbeider med prosjektet. Eit digitalt dashboard viser status og utviklingstrekk for fleire tema knytte til grøn omstilling i industrien i Vestland.⁴⁵

Prosjektet er organisert slik at næringslivet sjølv skal stå for gjennomføring og realisering, medan prosjektet legg til rette for naudsynt støtte til verksemdene. Metodikken er basert på dialog med industrien for å identifisere konkrete omstillingsprosjekt. I intervju blir denne tilnærminga trekt fram som ein suksessfaktor.⁴⁶

Det blir opplyst i intervju at dialogen med næringslivet har resultert i identifisering av om lag 300 konkrete omstillingsprosjekt, og at industriaktørar som Hydro, Equinor og Elkem deltek aktivt i hubbane. Prosjektet vart nominert til prisen for årets lokale klimatiltak på Zero-konferansen i 2025. I intervju går det fram at regjeringa har definert satsinga som eit nasjonalt oppdrag knytt til sirkulærøkonomi.

Fylkeskommunen har gjeve tilskot til prosjektet, mellom anna til dei 19 geografiske hubbane. Tilskotsordningane knytte til Grøn region Vestland er nærare omtalt i kapittel 6.

Klimapartnere Vestland

Klimapartnere Vestland vart etablert i 2014 og er eit partnerskap der over 80 verksemdar har forplikta seg til å kutte utslepp og forankre klimaarbeidet i toppleiinga. Medan Grøn region Vestland er geografisk basert og retta mot industrielle symbiosar i konkrete hubbar, er Klimapartnere eit nettverk for individuelle verksemdar frå heile fylket som ønskjer å vere ambisiøse i klimaomstillinga.

Hovudmålet er at partnerane skal vere pådrivarar for eit Vestland med netto nullutslepp i 2030. Delmåla er at alle partnerar skal ha:

- sett seg mål om å vere fossilfrie innan 2030 (scope 1),
- ha sett mål om energieffektivisering (scope 2),
- stille målretta klimakrav til sine leverandørar (scope 3).⁴⁷

Nettverket er i stor grad finansiert av kontingenten frå medlemsverksemdene.

Fylkeskommunen husar sekretariatet og er sjølv medlem av nettverket. Nettverket fungerer som ein arena for informasjonsdeling og spreiking av gode døme, og bidreg til å hjelpe verksemdar som ønskjer å liggje i front av klimaomstillinga. Kunnskap vert spreidd mellom anna gjennom ein grøn løysingsbank, der ein viser fram korleis medlemsbedrifter har løyst konkrete utfordringar, til dømes ved å ta i bruk utsleppsfrie anleggsmaskiner.

⁴⁵ Grøn region Vestland. *Dashboard Grøn region Vestland*. Tilgjengeleg frå:
<https://www.gronregionvestland.no/dashboard>

⁴⁶ Intervju; Vestland fylkeskommune, *Grøn region Vestland*. Tilgjengeleg frå:
<https://www.vestlandfylke.no/narings--og-samfunnsutvikling/gron-vekst/gron-region-vestland> ; Grøn Region Vestland, *Historikk — Grøn Region Vestland*. Tilgjengeleg frå: <https://www.gronregionvestland.no/historikk>

⁴⁷ Klimapartnere Vestland: Strategi 2023–2025. *Klimapartnere Vestland*.. Tilgjengeleg frå: <https://www.klimapartnere.no/vestland/om-oss/vi-er-regionens-storste-partnerskap-innen-gronn-omstilling-og-baerekraftig-naeringsutvikling/>

Tilskotsordningar

Fylkeskommunen forvaltar fleire tilskotsordningar retta mot grøn omstilling i næringslivet. Dei to største er ordninga for Berekraftig verdiskaping, med ei årleg ramme på om lag 20 millionar kroner, og dei ulike ordningane for ladeinfrastruktur, med ei samla ramme på om lag 8,6 millionar kroner for 2025. Tilskotsordningane er nærare omtalt i kapittel 6.⁴⁸

Politisk påverknadsarbeid og rammevilkår

Det går fram av intervju at fylkeskommunen nyttar sin posisjon som politisk aktør og høyringspart til å påverke rammevilkåra for næringslivet. Eit sentralt verkemiddel er å arrangere rundebordsmøte der leiarar for dei store industribedriftene med store punktutsløpp får direkte dialog med nasjonale politikarar og ministrar for å diskutere barrierar for utsleppskutt. Fylkeskommunen nyttar òg sin posisjon som høyringspart til å påverke rammevilkåra, mellom anna ved å gje innspel om strengare klimakrav til offshoreflåten enn det Miljødirektoratet foreslo, med mål om å stimulere til utvikling av nullutsleppsløysingar.

Innanfor karbonfangst, -bruk og -lagring (CCS) går det fram av intervju at fylkeskommunen si viktigaste rolle er politisk påverknad. Fylkesordførar har sendt brev til Stortinget for å betre rammevilkåra for CO₂-fjerning, og fylkeskommunen deltek i høyringar og legg til rette for areal. Fylkeskommunen er òg medarrangør av ei årleg messe om CCS i Bergen for å spreie kompetanse, og er gjennom «Invest in Vestland» i dialog med utanlandske selskap som vurderer å etablere karbonfangstverksemd i fylket. Det vert i intervju peikt på at det viktigaste for å lukkast med CCS er at økonomien i karbonfangst går rundt, og at det framleis er for billeg å sleppe ut CO₂.

Gjennom «Invest in Vestland» arbeider fylkeskommunen òg med å tiltrekke seg utanlandske investeringar i grøn industri til fylket. Fylkeskommunane eig 49 prosent av Innovasjon Noreg samla, og det går fram av intervju at dette vert nytta som eit sentralt verktøy for å jobbe direkte retta mot enkeltbedrifter og kanalisere midlar til klimaomstilling i næringslivet, ettersom fylkeskommunen ikkje sjølv kan gje direkte støtte til enkeltbedrifter. Det vert i intervju peikt på at Vestland har arbeidd aktivt med å nytte Innovasjon Noreg som eit systematisk verktøy for klimaomstilling i næringslivet.

4.3.2 Rettleiing av kommunane i klimaomstillingsarbeidet

Regional plan for klima 2022–2035 fastset at handlingsprogrammet skal prioritere auka ambisjonsnivå for å leggje til rette for kommunane sin innsats, mellom anna gjennom nettverk, kunnskap, samarbeid og rettleiing tilpassa kommunane sine behov, utfordringar og moglegheiter. Planen fastset vidare at han skal skape eit felles grunnlag for dialog og samarbeid med kommunane. Handlingsprogrammet for Regional plan for klima 2022–2035 har ei eiga satsing kalla «Auka klimafokus i kommunane». Denne satsinga har i dag namnet KlimaVestland og inkluderer følgjande prioriteringar retta mot kommunane:

- **Klimanettverk for kommunar i Vestland:** Nettverk som skal styrkje samarbeidet og auke gjennomføringsgrada for regional klimaplan og kommunale klimaplanar, og vere ein arena for å auke klimakompetansen i kommunane.

⁴⁸ Vestland fylkeskommune, *HEU Affairs* (u.å.), henta frå [HEU Affairs - Vestland fylkeskommune](#)

- **Kunnskapsbasert planlegging:** Styrkje kunnskapsgrunnlaget knytt til plantema i klimaplanen, slik at kommunane kan få tilgang til oppdatert kunnskap og statistikk, mellom anna gjennom utvikling av verktøy, malar og datagrunnlag.
- **Vidareutvikle klimabudsjett som styringsverktøy:** Bidra til kommunane sine klimabudsjettprosessar og vidareutvikle klimabudsjett som verktøy for å oppnå reduksjon i klimagassutslepp.
- **Heilskapleg klimaplanlegging:** Rettleiing og oppfølging av kommunane si samfunns- og arealplanlegging, med mål om å inkludere klimaarbeid i kommunale planar og planprosessar.

Klimanettverk for kommunar i Vestland

Vestland fylkeskommune har etablert eit klimanettverk for kommunane i fylket som ein sentral samarbeids- og rettleiingsarena. Rundt 20 kommunar deltek i nettverket, som har månadlege møte der kommunane sjølv set agendaen og deler utfordringar og erfaringar frå eige klimaarbeid. Fylkeskommunen fungerer som fasilitator og nyttar nettverket til å løfte fram gode eksempel på klimatiltak, slik at kommunane kan lære av kvarandre.

Som del av det same tilbodet arrangerer fylkeskommunen webinarserien «Klima og kaffi», ein open serie med låg terskel der relevante klima- og naturtema vert presenterte for alle tilsette i kommunane om lag kvar tredje til fjerde veke. I tillegg tilbyr fylkeskommunen direkte fagleg rådgjeving og dialog knytt til kommunane sine planprosessar, og har gjennomført kurs i klimarekneskap og klimabudsjett. Nettverket vert omtala som ei viktig arena for erfaringsutveksling, og kommunane set pris på å kunne lære av kvarandre.⁴⁹

Kunnskapsgrunnlag, verktøy og klimabudsjettarbeid

Fylkeskommunen har òg utvikla og tilbyr kommunane ei rekkje konkrete verktøy og kunnskapsgrunnlag for å styrke klimaarbeidet lokalt. Som del av KlimaVestland-satsinga vart det i 2024 gjennomført kurs i klimarekneskap og klimabudsjett for kommunane, med eit særleg mål om å jamne ut skilnadene i ressursar og kompetanse mellom små og store kommunar. Fylkeskommunen har vidare vore sparringspartner i utviklingsprosjektet Klimabudsjett 2.0, leidd av Vestlandsforskning, som utforska korleis klimabudsjettprosessar kan utvidast til òg å omfatte indirekte utslepp. Resultata vart presenterte på klimanettverkssamlinga med kommunane, slik at kunnskapen vart gjort tilgjengeleg for nettverksdeltakarane.⁵⁰

Fylkeskommunen har arbeidd med å utvikle eit regionalt arealrekneskap som eit felles kunnskapsgrunnlag for kommunane. I 2024 vart det starta opp eit Klimasats-finansiert prosjekt i samarbeid med kommunane Voss, Sunnfjord, Aurland og Vik, med mål om å utforme ein samanliknbar metodikk til nytte for både fylkeskommunen og kommunane i planarbeidet. Prosjektet er tett kopla til NYVEST, eit innovasjonsprosjekt finansiert av Noregs Forskringsråd, der det er utvikla ei GIS-løysing for å vise og talfeste arealbruksendringar. Resultata er presenterte for kommunane. Fylkeskommunen har òg utarbeidd eit

⁴⁹ Vestland fylkeskommune, *Samla statusrapport 2024*. Vestland fylkeskommune, *KlimaVestland – klimaomstilling i kommunane*. Henta frå [KlimaVestland - klimaomstilling i kommunane - Vestland fylkeskommune](#); intervju.

⁵⁰ Vestland fylkeskommune, *Samla statusrapport 2024*. Vestland fylkeskommune; intervju

retteleiingsmateriell for korleis kommunane kan bruke arealrekneskap til planlegging, som mellom anna viser korleis arealrekneskapet kan nyttast til klimagassutrekning av arealbruksendringar og som grunnlag for klimabudsjett. Arealrekneskapet er omtala som eit verktøy som skal bidra til å følgje opp naturkonsekvensar av budsjettvedtak, og inngår i rådgivinga fylkeskommunen gir til kommunane i planprosessane deira.⁵¹

Som del av den samla støtta til kommunane i klimatilpassingsarbeidet har fylkeskommunen vore partner i utviklinga av VERBENA, ein gratis, nettbasert rettleiar utvikla av SINTEF med støtte frå Miljødirektoratets klimatilpassingsmidlar. Verktøyet hjelper kommunar, rådgjevarar og private aktørar med å vurdere naturbaserte løysingar for klimatilpassing, og inneheld mellom anna indikatorar for å måle framdrift i klimatilpassingsarbeidet, sjekklister for kommunale planar og byggeprosjekt, og analyseverktøy for å samanlikne naturbaserte og tradisjonelle løysingar for overvatnshandtering.⁵² Dette vert trekt fram i intervju som eit konkret eksempel på verktøy som er utvikla for å avlaste kommunane i klimaarbeidet.

Rettleiing og formelle verkemiddel i planprosessar

Utover dei faste arenaene tilbyr fylkeskommunen direkte fagleg rådgjeving og dialog med kommunane i samband med deira planprosessar. Det går fram av intervju at målet er å vere ein tilgjengeleg sparringpartner for administrasjonen i kommunane, mellom anna i arbeidet med kommuneplanar og klimaplanar, og å kople kommunane med riktig kompetanse internt i fylkeskommunen.

Fylkeskommunen nyttar planforum som ein formell arena for samordning av innspel til større kommunale planar. Det går fram av intervju at klimaomsyn og konsekvensar av arealinngrep er viktige tema i desse drøftingane. Fylkeskommunen gjev òg formelle, politisk handsama uttaler til kommunale planar der det vert vurdert om planen tek tilstrekkeleg omsyn til regionale interesser, deriblant klima. Det går fram av intervju at klimaansvarleg gjev uttale til klimaplanar, naturmangfaldsplanar og overordna planar som kommuneplanens samfunnsdel og arealdel, samt i prinsipielt viktige reguleringsplanar.

Klimaplanen gir vidare formelt grunnlag for å fremje motsegn mot kommunale planar der klimaomsyn ikkje er tilstrekkeleg vektlagde. Det går fram av intervju at klima og kulturminne vert trekte fram som dei vanlegaste grunnlaga for bruk av dette verkemiddelet.

Handlingsprogrammet for Regional plan for klima 2022–2025 prioriterer heilskapleg klimaplanlegging som eit eige satsingsområde, der rettleiing og oppfølging av kommunane si samfunns- og arealplanlegging er sentrale verkemiddel. Det vert i handlingsprogrammet peikt på at mange kommunar i Vestland har utdaterte klimaplanar, og at utarbeiding av nye klimaplanar kan vere ein måte å auke klimafokuset i kommunal planlegging.

⁵¹ Vestland fylkeskommune, *Korleis bruke arealrekneskap til planlegging?* Rettleiingsmateriell, oktober 2025.

⁵² SINTEF. *Her får kommunene gratis hjelp med naturbaserte løsninger for overvann*. Tilgjengeleg frå: <https://www.sintef.no/siste-nytt/2025/her-far-kommunene-gratis-hjelp-med-naturbaserte-losninger-for-overvann/>.

Andre tiltak retta mot kommunane sitt klimaarbeid

Utover dei direkte samarbeidsarenaene og verktøya som er omtala ovanfor, har Vestland fylkeskommune etablert og delteke i ei rekkje andre initiativ som kan bidra til kompetanseheving og kunnskapsdeling om klima. Desse er nærare skildra under.

Klimaråd Vestland er ein prioritert politisk samarbeidsarena i handlingsprogrammet for Regional plan for klima 2022–2025. Rådet er leia av fylkesvaraordførar og har som formål å vere ein møteplass for politikarar frå fylkeskommunen og kommunane, der ein kan utveksle idear og erfaringar med klimaarbeid og bidra til synergieffektar på tvers av kommunegrenser og forvaltningsnivå. Ungdom er representert gjennom Vestland ungdomsutval. Rådet skal drøfte tiltak i klimaplanen sitt handlingsprogram og kommunale klima- og energiplanar, og kan samarbeide med andre nettverk og fora med tilsvarande formål. I statusrapporten for 2024 kjem det fram at det berre vart gjennomført eitt møte i rådet før sommaren, og at dato for hausten ikkje var sett ved rapporteringstidspunktet.⁵³

Regional samarbeidsgruppe for klimaomstilling er òg ein prioritert arena i handlingsprogrammet, planlagt etablert i samarbeid med KS Vest, Statsforvaltaren i Vestland og Statens vegvesen. Gruppa er tenkt som eit regionalt fagleg møtepunkt for samordning, erfaringsdeling og kunnskapsauke, med eit særleg fokus på det regionale perspektivet og klimautfordringane i kommunane. Etableringa er per 2024 forseinka: tiltaket er ikkje gjennomført, då ein avventar avklaring av korleis klimaplanen vert innarbeidd i dei to nye regionale planane som skal utarbeidast i oppfølging av Utviklingsplanen for Vestland 2024–2028.⁵⁴

Vestland fylkeskommune er medarrangør av den årlege **nasjonale konferansen #Klimaomstilling**, eit breitt partnerskap mellom fleire forskings-, forvaltnings- og kompetansemiljø. Konferansen fungerer som ein nasjonal arena for kunnskapsutveksling om utsleppsreduksjon og klimatilpassing på tvers av forvaltningsnivå, akademia og fagfelt, og er relevant for kommunane som ein del av det breiare klimafellesskapet.⁵⁵

Utfordringar og hinder i kommunerettleiinga

Det går fram av intervju at det er store skilnader mellom kommunane i ressursar og kompetanse på klimafeltet. Nokre kommunar har dedikerte ressursar og god kompetanse, medan andre manglar dette heilt. Skilnadene kjem til uttrykk i planane kommunane sender på høyring: kommunar som deltek på nettverksmøte og webinar har gjerne innarbeidd regionale klimaføringar på ein god måte og viser ei heilskapleg tilnærming til klima og natur, medan kommunar fylkeskommunen sjeldan er i kontakt med, stiller i større grad grunnleggjande spørsmål og har i mindre grad integrert klimaomsyn i planarbeidet sitt.

Det går fram av intervju at om lag halvparten av kommunane i Vestland deltek i klimanettverket, medan resten ikkje er med. Om lag 10 kommunar er vanskelege å nå i klimaarbeidet, ofte fordi det ikkje finst ein dedikert kontaktperson for klima. Dette skapar ein

⁵³ Vestland fylkeskommune, *Handlingsprogram 2022–2025 for Regional plan for klima* (vedtatt i fylkestinget 15.12.2022), Prioritering 1; *Samla statusrapport 2024*.

⁵⁴ Vestland fylkeskommune, *Handlingsprogram 2022–2025 for Regional plan for klima* (vedtatt i fylkestinget 15.12.2022), Prioritering 2; *Samla statusrapport 2024*.

⁵⁵ Vestland fylkeskommune, *Samla statusrapport 2024. Årsplan 2025 for Regional plan for klima* (tiltak 8.1).

risiko for at dei kommunane som allereie er aktive, får mest hjelp, medan dei som har størst behov for støtte ikkje vert fanga opp. Ressursar og kompetanse vert framheva som avgjerande hindringar for klimaarbeidet i kommunane, og for at kommunane skal kome dit at dei veit kva tiltak dei vil bruke midlar på. Det vert vidare peikt på at klimaarbeid, både i fylkeskommunen og i kommunane, kan bli nedprioritert i møte med andre oppgåver, særleg i økonomisk trange tider. Det vert i intervju òg peikt på ein strukturell utfordring ved at utgiftene til klimatiltak ofte må takast frå eit anna budsjett enn der innsparinga kjem, til dømes for energitiltak knytt til kommunale bygg, der investeringskostnaden ligg på investeringsbudsjettet medan innsparinga kjem på driftsbudsjettet.

Bortfallet av tilskotsordninga «tilskot til berekraftig samfunnsutvikling» vert i intervju trekt fram som eit konkret hinder for kommunerettleingsarbeidet. Ordninga kunne utløyse aktivitet, og sjølv små summar var avgjerande for å setje i gang prosjekt. Det går fram av intervju at ein kommune som ønskte å gjennomføre ei tiltaksanalyse for å setje seg eit realistisk utsleppsmål, utan tilskotsordninga måtte gå saman med tre andre kommunar for å nå minstegrensa på 200 000 kroner for å søkje den nasjonale Klimasats-ordninga. Søknaden fekk ikkje støtte. Mangelen på slike økonomiske verkemiddel gjer det vanskelegare å stimulere til handling i kommunar med avgrensa ressursar, og svekker fylkeskommunen sin evne til å nå dei kommunane som har størst behov for støtte.

Det går fram av intervju at arbeidet med kommunerettleing er sårbart for endringar i ressursar og bemanning. Frå 2020 gjennomførte fylkeskommunen eit toårig klimasatsprosjekt retta mot kommunane, der klimarettleiing, klimanettverk og webinar vart etablert. Det blir opplyst at arbeidet vart delvis nedprioritert i underkant av eitt år etter at prosjektet vart avslutta og ressursane reduserte. Då KlimaVestland vart etablert i 2023, tok det nesten eit år å byggje opp att nettverket av kommunar. I intervju vert det peikt på at slik diskontinuitet svekkjer tilliten i nettverksmøta og reduserer kommunane si vilje til å ta kontakt med fylkeskommunen.

4.4 Vurdering

Undersøkinga viser at Vestland fylkeskommune forvaltar rolla som pådrivar og tilretteleggjar for klimaomstilling i regionen på ein aktiv måte, med konkrete verkemiddel, arenaer og initiativ retta mot både næringslivet og kommunane. Fylkeskommunen har etablert fleire samarbeids- og læringsarenaar for klimaomstilling, mellom anna Grøn region Vestland, Klimapartnere Vestland og KlimaVestland-nettverket. Dette er i tråd med plan- og bygningslova § 3-1 om samordning og samarbeid på tvers av sektorar og forvaltningsnivå, og med statlege planretningslinjer for klima og energi punkt 4.1 om å ta initiativ til samarbeid og læring om klimaomstilling på tvers av kommunegrenser og regionar.

4.4.1 Pådrivar for klimaomstilling overfor andre aktørar i regionen

Undersøkinga viser at fylkeskommunen arbeider aktivt for å fremje grøn omstilling i næringslivet gjennom strategiske prosjekt, nettverk, tilskotsordningar og politisk påverknadsarbeid. Fylkeskommunen nyttar sin posisjon som politisk aktør til å påverke rammevilkår, mellom anna gjennom direkte dialog mellom industrileiarar og nasjonale politikarar og gjennom høyringsinnspel. Det er etter Deloitte si vurdering positivt at fylkeskommunen har etablert Grøn region Vestland og Klimapartnere Vestland som sentrale samarbeids- og læringsarenaar med ulik innretning og komplementære funksjonar. Dette er i tråd med plan- og bygningslova § 3-1, som fastset at fylkeskommunen skal bidra til

samordning og samarbeid med private aktørar og allmennheita. Fylkeskommunen har samstundes få formelle verkemiddel for å instruere næringslivet direkte. Etter Deloitte si vurdering er dette ei naturleg avgrensing, og fylkeskommunen si tilnærming framstår som godt tilpassa dei verkemidla som er tilgjengelege.

4.4.2 Rettleiing av kommunane i klimaomstillingsarbeidet

Undersøkinga viser at fylkeskommunen gjennom KlimaVestland har etablert ei brei satsing på samarbeid med og rettleiing av kommunane i klimaomstillingsarbeidet. Tilboda omfattar klimanettverk, webinar, verktøy og rettleiingsmateriell. Etter Deloitte si vurdering er dette i tråd med kravet om å rettleie og støtte kommunane i planleggingsoppgåvene deira og å nytte oppdatert kunnskap i rolla som rettleiar, jf. statlege planretningslinjer for klima og energi. Verktøya og rettleiinga bidreg samla sett til å styrkje kommunane si evne til å finne lokale løysingar som ivaretek lokalsamfunnsutvikling, utsleppskutt og klimatilpassing, i tråd med retningslinjene.

Undersøkinga viser samstundes at det er store skilnader mellom kommunane i ressursar og kompetanse på klimafeltet, og at om lag ti kommunar er vanskelege å nå. Kommunar som allereie er aktive, får mest hjelp, medan dei med størst behov i mindre grad vert fanga opp. Etter Deloitte si vurdering er det eit forbettringspotensial knytt til å arbeide meir systematisk for å nå dei kommunane som har størst behov for støtte, i tråd med statlege planretningslinjer for klima og energi som fastset at fylkeskommunen bør rette arbeidet spesielt mot kommunar som vil ha særleg stor nytte av det.

Undersøkinga viser vidare at rettleiingsarbeidet er sårbart for endringar i ressursar og bemanning. Då eit tidlegare klimasatsprosjekt vart avslutta, vart arbeidet delvis nedprioritert, og det tok tid å byggje opp att satsinga. Etter Deloitte si vurdering inneber sårbarheita i ressurs situasjonen ein risiko for at rettleiingsarbeidet ikkje vert vidareført med tilstrekkeleg kontinuitet, noko som kan svekke tilliten og deltakinga frå kommunane over tid.

5 Planlegging, oppfølging og evaluering av klimaprojekt i kollektivsektoren

5.1 Problemstilling

I dette kapittelet vil vi svare på følgende hovedproblemstilling med underproblemstillinger:

«I kva grad har Vestland fylkeskommune ei systematisk planlegging og oppfølging av prosjekt som skal bidra til å oppnå klimamåla?»

Under dette:

- I kva grad har fylkeskommunen system og praksis for å gjere vurderingar av kostnader opp mot klimaeffektar i prosjekt som er grunngjeve i klimaplanen?
- Kva kunnskapsgrunnlag nyttar fylkeskommunen i vurdering av prosjekt som er grunngjeve i klimaplanen?
- I kva grad har fylkeskommunen system og praksis for evaluering av klimaeffektar og identifisering av læringspunkt i gjennomførte kollektivprosjekt som er grunngjeve i klimaplanen?

Kapittelet er avgrensa til kollektivprosjekt som avdeling for mobilitet og kollektivtransport (MOK), og under dette Skyss, har ansvaret for. Prosjektet med elektrifisering av hurtigbåtsambandet mellom Bergen–Nordfjord/Sogn (Rutepakke 1) er nytta som case.

5.2 Revisjonskriterium

Basert på krav frå lovverk, forskrifter, statlege planretningslinjer, nasjonale forventningar, fylkeskommunale styringsdokument og statlege rettleiarar og beste praksis har Deloitte utleia følgjande revisjonskriterium knytte til problemstillingane som blir undersøkt i dette kapittelet.

Oppsummert legg vi til grunn at fylkeskommunen skal:

- Innrette sin anskaffingspraksis slik at den bidreg til å redusere skadeleg miljøpåverknad og fremje klimavennlege løysingar der dette er relevant, og ta omsyn til livssyklus kostnader (anskaffingslova § 5 (1)).
- Påsjå at saker er så godt opplyste som mogleg før vedtak vert treffa (forvaltningslova § 17 (1)).
- Vekte klima- og miljø med minimum 30 % i tildelingskriterium, eventuelt erstatte med krav i kravspesifikasjon når det gir betre effekt og grunngi valet i dokumenta (anskaffingsforskrifta § 7-9 (4)).

- Stille krav i kravspesifikasjonen og grunngi dette dersom klima- og miljø ikkje er blant dei tre høgast prioriterte kriteria (anskaffingsforskrifta § 7-9 (4) jf. (3)).
- Angi opplysningskrav og metode for livssyklusluskostnader i anskaffingar (anskaffingsforskrifta § 18-2 (1)).
- Inkludere interne kostnader og eksterne miljøkostnader i livssyklusluskostnader dersom desse er talfestbare og etterprøvbare (anskaffingsforskrifta § 18-2 (2)).
- Frå 1. januar 2025 stille krav om nullutslepp i ordinær drift i kravspesifikasjon for ferjer og ferjetenester (forskrift om krav til nullutslepp av klimagassar ved offentleg anskaffelse av sjøtransport § 4).
- Jamleg evaluere si måloppnåing. Evalueringa skal bli lagd til grunn i den regelmessige revideringa kvart fjerde år og gjerast offentleg (statlege planretningslinjer for klima og energi § 4-2 bokstav i).
- Nytte oppdatert kunnskap frå staten i planlegging av investeringsprosjekt (statlege planretningslinjer for klima og energi § 4.1).

Oppsummert legg vi til grunn at fylkeskommunen bør:

- Prioritere kostnadseffektive tiltak samanlikna med andre tiltak og verkemiddel som kan gjennomførast for å nå måla kommunane fastset (statlege planretningslinjer for klima og energi § 4-2 bokstav d).

5.3 Datagrunnlag

5.3.1 Roller og ansvar knytt til gjennomføring av kollektivprosjekt

Avdeling for Mobilitet og Kollektivtransport (MOK) har det overordna ansvaret for all kollektivtransport i Vestland fylkeskommune, inkludert kjøp av kollektivtenester frå operatørane. MOK skal syte for at kollektivtilbodet i Vestland vert drifta på ei effektiv og god måte, slik at innbyggjarane får dekt sine reiseønskjer så godt som råd er.⁵⁶

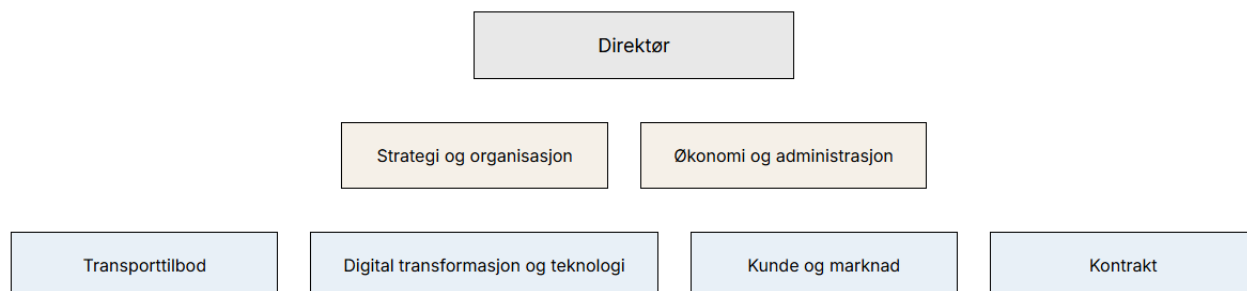
Skyss er eit samla kompetanseorgan for mobilitet og kollektivtrafikk i fylket, organisert som ei eiga eining internt i fylkeskommunen, og rapporterer direkte til direktøren for MOK. Skyss har ansvaret for det offentlege tilbodet av buss, bybane, båt og ferje, samt tilrettelagt skuleskyss. Transporttenestene vert utførte av trafikkselskap som har kontraktar med Skyss.

Skyss er organisert i fleire avdelingar, der mellom anna avdeling Kontrakt har ansvar for anskaffing gjennom anbodskonkurransar og oppfølging av mobilitetskontraktar med eit heilskapleg livsløpsansvar. Avdeling Transporttilbod har ansvar for systematisk forvaltning og utvikling av rutetilbodet og for å leggje til rette for at tilbodet vert basert på null- og lågutsleppsløysingar. Avdelingane i Skyss er vist i figur 8 under.⁵⁷

⁵⁶ Intervju; Vestland fylkeskommune. Om fylkeskommunen – *Mobilitet og kollektivtransport*. Tilgjengelig frå: <https://www.vestlandfylke.no/om-oss/organisasjon/mobilitet-og-kollektiv/>

⁵⁷ Intervju; Skyss. *Kven er Skyss?* Tilgjengeleg frå: <https://www.skyss.no/omskyss/om-skyss/kven-er-skyss/kyss>

Figur 8: Oversikt over avdelingar i Skyss⁵⁸



Medan MOK har ansvaret for kollektivtransport og anskaffingar, ligg ansvaret for den fysiske infrastrukturen knytt til kollektivtransporten i andre avdelingar. Avdeling for Infrastruktur og Veg (INV) har ansvar for den grunnleggjande, faste infrastrukturen langs fylkesvegnettet, som vegar, bruer og ferjekaier, og skal sørge for at denne infrastrukturen er i forsvarleg stand og vert vedlikehalden og oppgradert i tråd med gjeldande krav. Dersom infrastrukturen må forsterkast eller tilpassast for å bere nytt utstyr, som eit ladetårn på ei kai eller eit fundament for ein ladestasjon for buss, er dette INV sitt ansvar. Eigedomsavdelinga eig dei større anlegga, som terminalar og ladeinfrastruktur.

5.3.2 Klimastrategiar og gjennomførte klimatiltak i kollektivsektoren

Strategi for berekraftig mobilitet i Vestland 2022–2033 har eit overordna mål om eit velfungerande og berekraftig mobilitetssystem. Strategien fastset at ryggrada i mobilitetssystemet er det faste, rutegåande kollektivtilbodet med buss, båt, ferje og bybane, og at alle transportmiddel må baserast på nullutsleppsteknologi.⁵⁹ Sentrale verkemiddel er å krevje nullutsleppsdrift og dokumentasjon på klimafotavtrykk i innkjøpa, å vere pådriver for sirkulær økonomi gjennom heile verdikjeda, og å sikre systematisk innsamling og forvaltning av data.

Fylkeskommunen har over fleire år arbeidd med elektrifisering av kollektivsektoren. Status per i dag er som følgjer:

- Skyss opplyser at fylkeskommunen som følgje av nullutsleppsforskrifta stiller krav om batterielektriske bussar i alle nye anskaffingar der dette er eigna. Per i dag er det framleis flest dieselbussar i drift, men innan sommaren 2032 vil tilnærma alle bussar i Vestland vere elektriske.
- Dei aller fleste ferjene er per i dag deelektriske. Skyss opplyser at el-graden vil auke frå 2030 som følgje av nye ferjekontraktar i Hordalandsområdet, men ferjeflåta vil framleis vere deelektrisk.

⁵⁸ For fullt organisasjonskart med seksjonar sjå *Kven er Skyss?* Tilgjengeleg frå:

<https://www.skyss.no/omskyss/om-skyss/kven-er-skyss/kyss>

⁵⁹ Strategien viser mellom anna til nasjonale mål om at nye bybussar skal ha nullutslepp eller nytte biogass for nye bybussar innan 2025, og at 75 prosent av nye langdistansebussar skal nytte nullutsleppsteknologi innan 2030.

- For hurtigbåtar er klimagassutsleppa framleis stabilt høge. Den første driftskontrakten med nye hybridelektriske fartøy starta opp i mai 2024, men etableringa av ladeinfrastruktur har vore forseinka.

5.3.3 System og praksis for vurdering av kostnader opp mot klimaeffektar

Politisk forankring

Kollektivprosjekta i Vestland omfattar både anskaffing av transporttenester og investeringar i naudsynt infrastruktur. Direktør Skyss er delegert mynde til å gjennomføre tilbodsevaluering, tildele og inngå buss-, bybane-, snøggbåt- og ferjekontraktar. Delegeringa gjeld berre der fylkestinget eller fylkesutvalet allereie har vedteke at konkurranse skal nyttast. For prosjekt med kostnadsramme over 250 millionar kroner krevst det ei særskilt godkjenning frå fylkesutvalet før kontraktsinngåing.⁶⁰

Den politiske forankringa skjer i praksis i to steg. Fyrst vert det fremja ei rammesak som fastset dei overordna strategiske rammene for anbodet. Deretter vert det fremja ei mandatsak som gjev administrasjonen fullmakt til å lyse ut konkurransen innanfor dei vedtekte rammene. Det går fram av intervju at ansvaret for å utarbeide tilrådingar om klimakrav som del av saksframlegget er delt mellom avdelingane, der avdeling Transporttilbod har ansvar for vurdering av teknisk handlingsrom, kostnadsestimat og tilråding for ambisjonsnivå, medan avdeling Kontrakt har ansvar for juridiske vurderingar, val av verkemiddel og heilskapen i prosjektet.

Førebuande kunnskapsinnhenting

Det går fram av intervju at det før kvar konkurranse blir utarbeidd eit kunnskapsgrunnlag som veg målet om å kutte mest mogleg utslepp opp mot kva som er teknisk, praktisk og økonomisk mogleg. I førebuingarbeidet blir det gjort utgreiingar av lokale forhold som vegstandard, vektavgrensingar, vêrforhold og tilgang på straumkapasitet.

Det går vidare fram av intervju at Skyss brukar leverandørdialog aktivt, ikkje berre for å forstå det reelle tekniske moglegheitsrommet og vurdere kor moden teknologien er, men òg for å utfordre og motivere marknaden til å utvikle nye løysingar for låg- og nullutsleppstransport. Erfaringane frå hurtigbåtprosjektet viser at slik dialog kan avdekkje at ulike operatørar og verft har ulike føretrekte tekniske løysingar, noko som er viktig kunnskap i utforminga av konkurransegrunnlaget.

I dei mest krevjande prosjekta hentar Skyss inn ekstern fagkompetanse for å supplere eigen kunnskap, og det går fram av intervju at dette arbeidet inkluderer eigne energimodellar og simuleringar med ekstern konsulentbistand.

Berekning av kostnader opp mot klimaeffekt

Det går fram av intervju at Skyss gjennomfører analysar av kostnader sett opp mot forventta klimaeffekt som del av saksgrunnlaget. Eit sentralt nøkkeltal er tiltakskostnaden, utrekna som prislapp per sparte tonn CO₂. Erfaringane frå elektrifiseringa av ferjeflåten i Hordaland med kontraktsstart i 2020 vert i intervju trekte fram som grunnlag for denne tilnærminga. Trass i ein høg samla prislapp viste analysar i ettertid at tiltakskostnaden var på eit moderat

⁶⁰ Vestland fylkeskommune (u.å.). *Delegeringsmatrise MOK – Mobilitet og kollektivtransport*.

nivå, noko som har vore med på å forankre bruken av tiltakskostnad som nøkkeltal i vurderinga av nye klimaprojekt.

Det er fagpersonar i avdelinga Transporttilbod som gjennomfører dei konkrete utrekningane og analysane av klimaeffekt og kostnader. Det går fram av intervju at det ikkje finst ei felles, skriftleg rettleiing for korleis slike utrekningar skal gjennomførast på tvers av anskaffingar, og at vurderinga skjer konkret for kvar enkelt anskaffing. Det går vidare fram av intervju at det ikkje er kjent om Skyss nyttar standardiserte sjekklister eller prosedyrar for utrekningane.

Det er berre anskaffinga av transporttenestene som vert lagt fram for politisk handsaming. Saksframlegga legg likevel vekt på å belyse dei heilskaplege økonomiske konsekvensane, inkludert investeringskostnader i naudsynt infrastruktur som ladeanlegg på kaiar. Det går fram av intervju at det blir skilt tydeleg mellom eingongskostnader og løpande driftskostnader, der eingongskostnadene til infrastruktur driv opp dei samla kostnadene ved elektrifisering, medan sjølv driftskostnadene for elektriske alternativ ikkje nødvendigvis er høgare enn for fossile.

Samstundes blir det peika på i intervju at det er svært vanskeleg å isolere eller talfeste den nøyaktige meirkostnaden for klimatiltak i saksframlegga. Elektrifisering skjer ofte samstundes med generell standardheving og auka tilbod, og er såleis samanvoven med andre forbetringar.

Vurderingar av handlingsrom i nasjonale krav

Det går fram av intervju at praksisen har endra seg etter at nasjonale forskrifter om nullutslepp for buss og ferjer vart innførte. Tiltakskostnad som nøkkeltal er såleis blitt mindre styrande på dei transportområda der forskriftene set absolutte minimumskrav. Der det tidlegare var vanleg å presentere ulike scenario der kostnad vart vege mot ulike ambisjonsnivå for klimakutt, er administrasjonen si oppgåve no i større grad å leggje fram ei løysing i tråd med dei juridisk bindande krava og orientere politikarane om meirkostnadene dette medfører.

Vidare går det fram av intervju at eventuelle unntaksmoglegheiter i forskriftene vert òg belyst i saksframlegget. Nullutsleppsforskrifta som tok til å gjelde i 2023 stiller krav om nullutslepp for offentleg anskaffing av buss, men opnar for unntak mellom anna der primærbehovet for anskaffinga ikkje kan dekkast av nullutsleppskøyretøy, eller der tilstrekkeleg ladeinfrastruktur ikkje er tilgjengeleg.⁶¹ Mandatsaka for bussenbudet i Nordhordland er eit døme på at administrasjonen har utgreidd slike unntaksmoglegheiter. I denne saka identifiserte administrasjonen to hovudårsaker til at delar av ruteproduksjonen ikkje kunne elektrifiserast. For det første var minibussar den einaste busstypen utan tilgjengelege elektriske alternativ tilpassa norske forhold, grunna svak til ingen konkurranse i marknaden. For det andre var det vegstrekningar med låg bereevne som ikkje tolte vekta av elektriske lågentré- eller normalgolvsbussar. Basert på denne analysen tilrådte administrasjonen minimumskrav til

⁶¹ Unntak frå nullutsleppskravet kan gjerast etter Forskrift om utsleppskrav ved offentleg anskaffing til veitransport (nullutsleppsforskriften) (F20.12.2022 nr. 2384) § 4, mellom anna der primærbehovet for anskaffinga ikkje kan dekkast av nullutsleppskøyretøy (bokstav a), eller der tilstrekkeleg ladeinfrastruktur ikkje er tilgjengeleg (bokstav b). Sjølv der unntak nyttast, skal anskaffa køyretøy uansett ha lågast mogleg CO₂-utslepp. «Uforholdsmessig høge kostnader» er ikkje eit sjølvstendig unntaksvilkår etter § 4.

nullutslepp for lågentré-, normalgolvs- og midibussar, med eit estimert utsleppskutt på mellom 30 og 50 prosent samanlikna med dagens nivå.⁶²

Prioritering av klima opp mot økonomi og andre omsyn

Som følge av at nullutsleppsteknologien her er mindre moden enn for buss og ferje, har Skyss lagt fram ei tilnærming til vurdering av kostnad opp mot klimaeffekt for hurtigbåtar, omtala som «trappetrinnsmodellen». Modellen vart lagt fram i eit saksframlegg til fylkesutvalet våren 2025.⁶³ Modellen inneber at ein prioriterer samband der moden teknologi er eigna for å kutte utslepp, medan ein for meir krevjande samband avventar teknologisk utvikling, framfor eit absolutt krav om full elektrifisering. Sambanda der eksisterande teknologi kan nyttast vert tekne først. Deretter følgjer ein meir innovativ utforskingssfase, der Kystvegekspressen er vurdert for ein pilotkontrakt, medan dei mest krevjande sambanda (t.d. Bergen–Nordfjord–Sogn og Rosendal–Bergen) avventar vidare teknologiutvikling. I intervju blir det opplyst at trappetrinnsmodellen i praksis inneber at ein prioriterer tiltak der det er mest kostnadseffektivt, framfor å forfølgje full elektrifisering på dei mest krevjande, lange strekningane. Grunnlaget for desse prioriteringane blir lagt gjennom kost-nytte-analysar som avdelinga Skyss gjennomfører i forkant av nye kontraktar.

Utover val av teknologisk tilnærming, og korleis dei ulike sambanda vert prioriterte, går det fram av intervju at Skyss over tid har endra korleis ulike omsyn vert vekta mot kvarandre. Eit sentralt prinsipp i det noverande kunnskapsgrunnlaget er at eit godt og føreseieleg rutetilbod for dei reisande skal liggje til grunn, og at endringar i tilbodet skal vere grunngeve i marknadsbehov, ikkje i teknologiske avgrensingar. Det går fram av intervju at det tidlegare har vore ei uklarheit rundt korleis omsynet til utsleppskutt skal vektast opp mot kvaliteten på rutetilbodet. Utan overordna føringar har administrasjonen i ulike prosessar søkt ulike kompromiss mellom desse omsyna. Administrasjonen har no ei tydelegare forståing av kva type tilpassingar som kan gjerast utan at omsynet til utsleppskutt går på kostnad av kvaliteten på kollektivtilbodet.

Det går fram av intervju at klimabudsjettet i avgrensa grad vert nytta som eit aktivt styringsverktøy for å prioritere mellom kollektivprosjekt, mellom anna fordi det er frikopla frå det ordinære økonomibudsjettet og ikkje viser meirkostnadene knytte til dei einskilde klimatiltaka.

⁶² Vestland fylkeskommune (2025). *Mandat for konkurranseutsetjing – Bussanbod 2027 Nordhordland*. Saksframlegg, saksnr. 2024/38510-7. Handsama i Hovudutval for samferdsel og mobilitet 16.09.2025 og Fylkesutvalet 23.09.2025.

⁶³ Vestland fylkeskommune, «Avklaring av klimaambisjon og rekkefølge for båtanskaffingar – korleis sikre statleg me Vestland fylkeskommune, «Avklaring av klimaambisjon og rekkefølge for båtanskaffingar – korleis sikre statleg medfinansiering og bidra til teknologiutvikling», saksframlegg, saksnr. 2025/30942-1.

5.3.4 Gjennomføring av anskaffingane

Vekting av klima og miljø i tildelingskriterium

Anskaffelsesforskrifta § 7-9 krev at klima og miljø skal vektast med minimum 30 prosent i tildelingskriteria, eller at det i staden vert stilt minstekrav i kravspesifikasjonen dersom dette gjev minst like god klima- og miljøeffekt. Det går fram av intervju at Skyss som regel konkluderer med at bruk av minstekrav – gjerne i kombinasjon med ein bonusmodell – vil gje høgare klimaeffekt enn 30 prosent vekting av miljø. Der minstekrava er klart definerte og marknaden kan svare ut desse, vil eit absolutt krav typisk gje meir føreseieleg og høgare klimaeffekt enn ei relativ vekting der tilbydarane kan kompensere med andre kriterium.

Det går vidare fram av intervju at det ikkje finst ei felles, skriftleg rettleiing for korleis valet mellom minstekrav og vekting skal vurderast, dokumenterast og arkiverast på tvers av anskaffingar i Skyss. Vurderinga skjer konkret for kvar enkelt anskaffing.

Oppfølging av klimakrav i kollektivkontraktar

Operatørane har plikt til å rapportere månadleg på dei klimakrava som er stilt i kontrakta. For busskontraktar gjeld rapporteringa talet på elektriske rutekilometer. For ferjekontraktar gjeld ho CO₂-utslepp og energibruk. Kontraktane inneheld økonomiske sanksjonar som blir utløyste dersom klimakrava ikkje blir oppfylte, til dømes dersom ei elektrisk hovudferje vert erstatta av ei dieseldriven reserveferje. Det går fram av intervju at det per i dag ikkje finst ei samla oversikt som viser status for oppfølginga av klimakrav på tvers av kontraktane, og at oversikta i hovudsak er på kontraktsnivå. Kompetansen til å vurdere klimakrava i oppfølgingsfasen blir sikra gjennom tverrfagleg samarbeid internt, der kontraktsoppføljarane støttar seg på fagpersonar med spisskompetanse på klima i avdelinga Transporttilbod.

Skyss opplyser at kontroll av utsleppsdata er meir krevjande for hybridelektriske ferjer og båtar enn for heilelektriske bussar. For å styrkje kontrollen på sjøsida har Skyss varsla ferjeoperatørane i Hordaland om at ein uavhengig tredjepart vil bli hyrt inn for å kontrollere data og etterleving, med plan om å gjennomføre slike vurderingar for alle ferjekontraktane i løpet av 2026.

Det går vidare fram av intervju at det er eit forbettringspotensial i å automatisere datainnsamlinga for å få meir objektive og sanntidsbaserte data. Eit konkret mål er å hente data om energibruk og CO₂-utslepp direkte frå fartøya sine egne system, i staden for å basere seg på manuell, månadleg rapportering frå operatørane, noko som vil gje eit betre og meir påliteleg grunnlag for klimarapportering og oppfølging av klimakrav. Automatisk datadeling frå fartøya sine egne system er lagt inn som krav i nyare kontraktar, men er per i dag ikkje operativt på ein tilfredsstillande måte. I intervju blir dette omtalt som nybrottsarbeid som krev dedikerte ressursar.

5.3.5 Evaluering av klimaeffektar og identifisering av læringspunkt

System for evaluering og erfaringsoverføring

Det går fram av prosessrettleiaren for mobilitetsanskaffingar i Skyss at det er lagt opp til evaluering av prosess og leveransar ved avslutning av prosjekt, og at prosjektleiar ved overlevering til linja skal utarbeide ein sluttrapport med erfaringspunkt. Ved oppstart av nye anskaffingsprosjekt skal det i første prosjektmøte gjennomgåast evaluering frå siste gjennomførte anskaffingsprosjekt, samt avdelingane sine erfaringar frå kontraktsoppfølginga av gjeldande kontrakt.⁶⁴ Prosessrettleiaren inneheld ikkje nokon formalisert rutine for evaluering av klimaeffektar i gjennomførte kollektivprosjekt eller identifisering av læringspunkt knytt til klimatiltak.

Det går fram av intervju at erfaringsoverføring mellom prosjekt i hovudsak skjer uformelt. Anskaffingsarbeidet i Skyss er prosjektorganisert, og det vert gjennomført evalueringar etter kvar kontraktsrunde der lærdommen vert teken med inn i førebuingane til neste kontrakt. Det går samstundes fram at det i praksis ikkje vert gjennomført systematiske evalueringar av kva klimaeffekt dei gjennomførte tiltaka faktisk har gjeve, eller kva den faktiske meirkostnaden for klimatiltak vart samanlikna med estimata som vart lagde fram for politisk handsaming.

Evaluering og læring i praksis

Skyss har endra tilnærming etter erfaringar frå tidlegare prosjekt, og har no forankra prinsippet om at eit godt og føreseieleg tilbod for den reisande skal liggje til grunn. Følgjande konkrete læringspunkt kjem fram i undersøkinga:

- **Rutetilbod og energiløysingar må sjåast i samanheng.** I hurtigbåtprosjektet Rutepakke 1 vurderte administrasjonen at rutetilbodet låg fast, utan at dette vart sett i samanheng med kva tekniske løysingar som var aktuelle, noko som avgrensa handlingsrommet for kostnadseffektive nullutsleppsløysingar. I seinare prosjekt, som Bybåt og Båt Sunnhordland, blir det opplyst at desse perspektiva er integrerte.⁶⁵
- **Konsekvensane for dei reisande må vurderast systematisk i forkant av kontraktsinngåing.** Ved elektrifiseringa av ferjene i Hordaland vart det lagt inn 10 minutt ladetid ved kvar kai, men dei faktiske konsekvensane for dei reisande vart ikkje fullt ut forstått før rutene var i drift. Skyss måtte difor justere løysinga og redusere hybridiseringsgraden nokre stader.
- **Operatørane sine påstandar om leveringsevne må dokumenterast og følgjast opp tettare.** Basert på erfaringar frå Florabassenget, der båtane ikkje klarte å halde naudsynt fart, vil Skyss no i større grad krevje konkret dokumentasjon frå operatørane og følgje opp leveransen tettare etter kontraktsinngåing.
- **Elektrifisering har i nokre tilfelle ført til operasjonelle konsekvensar som ikkje var tilstrekkeleg kommuniserte i saksframlegget på vedtakstidspunktet.** Det går fram av intervju at konsekvensane for dei reisande av til dømes ladetid på kai var politisk opplyste,

⁶⁴ Skyss, *Prosessrettleiar for mobilitetsanskaffingar*, udatert.

⁶⁵ Eit døme er utgreiinga om ei mogleg oppdeling av hurtigbåtruta i Sunnhordland. Det går fram av intervju at ei oppdeling kan gje eit betre og meir frekvent lokalt båttilbod som er tenleg for marknaden, samstundes som ei kortare rute vil gjere det teknisk og økonomisk enklare å realisere store klimakutt.

men at administrasjonen var for dårleg til å vere tydeleg på følgjekonsekvensane når vedtak om klimakutt i ei gitt konkurranse vart sett.

5.3.6 Utfordringar med klimatiltak i kollektivsektoren

Det går fram av intervju knytt til kollektivprosjekt at det er fleire strukturelle utfordringar som påverkar tempoet og ambisjonsnivået i klimaomstillinga.

Økonomi vert peika på som den største utfordringa. Det går fram av intervju at statlege pålegg gjennom forskrifter ikkje alltid vert følgde opp med tilstrekkeleg statleg kompensasjon for meirkostnader, og at manglande kompensasjon i fleire tilfelle har tvinga fylkeskommunen til å redusere ambisjonsnivået i kollektivprosjekt. Dette kom særleg til uttrykk i arbeidet med elektrifisering av hurtigbåtsambandet Bergen–Nordfjord/Sogn (Rutepakke 1), der konkurransen vart avlyst fleire gonger som følge av manglande statleg medfinansiering.

Teknologisk umodenheit er ei sjølvstendig utfordring, særleg for hurtigbåt. Det går fram av intervju at det per i dag ikkje finst løysingar som kan levere på naudsynte krav til fart og rekkevidde for lange og krevjande hurtigbåtsamband utan at det går ut over reisetid og kvalitet på tilbodet.

Anskaffingsprosessane er kjenneteikna av **lange planleggingshorisontar**. Det går fram av intervju at planlegginga kan starte opptil seks år før ei ny kontrakt trer i kraft, og at kontraksperiodane typisk varar i 10 til 15 år. Dette skapar ei sterk innlåsingseffekt som i praksis gjer at tempoet i klimaomstillinga i kollektivsektoren vert styrt av utskiftingstakten på kontraktane.

5.3.7 Døme på gjennomføring av klimaprojekt – elektrifisering av hurtigbåtsambandet mellom Bergen–Nordfjord/Sogn (Rutepakke 1)

Bakgrunn og mål for prosjektet (2019)

Prosjektet vart opphavleg initiert av Sogn og Fjordane fylkeskommune, som i desember 2018 starta arbeidet med å førebu nye hurtigbåtkontraktar. I april 2019 fatta fylkestinget i Sogn og Fjordane vedtak om at utlysinga skulle stille krav om løysingar med låge eller ingen utslepp for alle ruter. Vedtaket var ei vidareføring av satsinga på utsleppsfrie ferjer og hydrogenprosjektet. Fylkestinget bad administrasjonen om å innarbeide krav om nedtrappingsplan for utslepp, vurdere ein CO₂-bonus og synleggjere kostnadsskilnaden mellom null- og lågutsleppsløysingar og konvensjonell teknologi.⁶⁶

Kunnskapsgrunnlaget i tidleg fase

Det faglege kunnskapsgrunnlaget var i hovudsak ein rapport frå Rambøll.⁶⁷ Rapporten kartla energibruk og utslepp frå eksisterande hurtigbåtruter og vurderte tekniske og kostnadsmessige eigenskapar ved ulike alternativ, frå konvensjonelt drivstoff til nullutsleppsløysingar som batteri og hydrogen. I intervju vart rapporten omtalt som grundig, men at han bygde på ein sentral føresetnad om at innovativ skrogteknologi var tilgjengeleg.

⁶⁶ Vestland fylkeskommune (2019). Saksframlegg til Fylkesutvalet: *Nytt snøggåtanbod i Sogn og Fjordane*, saksnr. 2019/72-1, 13. november 2019.

⁶⁷ Rambøll (2019). *Utredning av energibruk, infrastruktur, evaluering og kostnad for båtruter*. Rapport til Sogn og Fjordane fylkeskommune, desember 2019.

Vidare går det fram av intervju at konkurransegrunnlaget frå Sogn og Fjordane ikkje var tilstrekkeleg gjennomarbeidd, særleg på det kontraktuelle området. Det mangla eit fullstendig kapittel om energi og utslepp, og det var ikkje gjort arbeid knytt til nettkapasitet eller tilrettelegging på kaiene for ladeinfrastruktur. Det går fram av intervju at desse manglane utgjorde ein betydeleg risiko for prosjektet.

Det går fram av intervju at initiativet òg var sterkt påverka av det fylkesoverskridande utviklingsprosjektet «Framtidens hurtigbåt», der Sogn og Fjordane fylkeskommune deltok som aktiv observatør. Det var ei klar forventning om at resultata frå dette utviklingsarbeidet skulle implementerast i dei nye kontraktane.

Fylkessamanslåing og risikovurdering (2019)

Etter fylkessamanslåinga hausten 2019 vart det, etter innspel frå administrasjonen, reist spørsmål ved planane i Sogn og Fjordane. På bakgrunn av dette vart det bestilt ei risikovurdering frå DNV GL, som vart levert i oktober 2019.⁶⁸

DNV GL-rapporten konkluderte med at marknaden truleg ikkje var så moden som først anteke, og at det ville vere vanskeleg for marknaden å svare ut eit konkurransegrunnlag med dei krava Sogn og Fjordane hadde planlagt. Rapporten peika òg på at kostnadsestimata for nullutsleppsløysingar, særleg knytt til infrastruktur på kai, truleg var for optimistiske. Den samla konklusjonen var at det var behov for meir tid.

DNV GL presiserte eksplisitt i rapporten at dei berre hadde hatt to veker til å setje seg inn i dokumentasjonen, og at vurderingane ikkje måtte reknast som ei uttømmende gjennomgang og kvalitetssikring av konkurransegrunnlaget. Dette forbeholdet vart ikkje eksplisitt omtalt i saksframlegget til fylkesutvalet.⁶⁹

På bakgrunn av rapporten tilrådde prosjektleiar ein to-stegsmodell med overgangsperiode. Likevel fatta det nykonstituerte fylkesutvalet for Vestland i desember 2019 eit vedtak som vidareførte ein høg ambisjon, med mål om nullutslepp frå oppstart av ny kontrakt i 2022.

Marknadsdialog og val av kontraktsmodell (2020)

Etter vedtaket i desember 2019 var det klart at prosjektet kravde ei meir innovativ tilnærming enn ein ordinær driftskontrakt. Det praktiske grunnlagsarbeidet knytt til ladeinfrastruktur og nettkapasitet på kaiene var ikkje utgreidd, og administrasjonen måtte starte dette arbeidet frå botnen av.

Gjennom 2020 gjennomførte Vestland fylkeskommune, i samarbeid med Trøndelag fylkeskommune, ein omfattande marknadsdialog med verft, operatørar og teknologileverandørar. Totalt vart det henta inn skriftlege og munnlege innspel frå 40 aktørar. Dialogen viste at batteriteknologi var nærast marknadsmodig, medan maritim hydrogenteknologi framleis var relativt uprøvd og trong vidare utvikling. Operatørane

⁶⁸ DNV GL (2019). *Vurdering av planlagt hurtigbåtanbud i Sogn og Fjordane*. Memo nr. 111CNWWZ-7/MAWOL.. Utarbeidd på oppdrag frå Vestland fylkeskommune, 30. oktober 2019.

⁶⁹ Vestland fylkeskommune (2019). Saksframlegg til Fylkesutvalet: *Nytt snøggbåtanbud i Sogn og Fjordane*, saksnr. 2019/72-1, 13. november 2019.

signaliserte tydeleg at dei ønskte at fylkeskommunen tok ansvar for nettoppgradering og ladeinfrastruktur på kai.⁷⁰

Parallelt engasjerte administrasjonen COWI til å dimensjonere ladeløysing ved Fugleskjærskai i Florø⁷¹, og DNV GL til å kartlegge tilgjengeleg kaiareal, nettkapasitet og kostnader for nettoppgradering ved ni kaiar.⁷² Kartlegginga avdekte store variasjonar mellom kaiane, både i nettkapasitet og fysisk areal, og viste at ladeinfrastrukturen måtte planleggjast frå botnen av, kai for kai.

Administrasjonen utarbeidde fem alternative kontraktsstrategiar (modellane A–E) med ulike nivå av ambisjon, risiko og kostnad. I saksframlegget til politisk handsaming i september 2020 tilrådde fylkesrådmannen Modell E. Dette var ein trestegsprosess med designkontrakt, mellombels konvensjonell drift og etterfølgjande langvarig nullutsleppskontrakt. Grunngevinga var at modellen i størst grad tok høgde for teknologisk umodenheit og ville gje nullutsleppsløysingar til lågast mogleg meirkostnad, sjølv om nullutsleppsdrift tidlegast kunne realiserast i 2028.⁷³

Fylkesutvalet vedtok i møte 29. september 2020 likevel Modell B, som innebar éin kontrakt for bygging og drift med opning for hybridløysingar, med innfasing av nullutslepp innan utgangen av 2024.⁷⁴ I saksframlegget var Modell B oppsummert slik at han sikra rask innføring av lågutsleppsteknologi, driftsstabilitet og rutefleksibilitet, samt reduserte investeringskostnadane, men at modellen utfordra nullutsleppsambisjonen.

Fylkesutvalet bad samstundes om at det vart lagt til rette for utlysing av ein eigen nullutsleppspilot. Dette var i saksframlegget og eit eige tilleggsnotat frå 22. september 2020 skildra som kombinasjonsmodell B2, der ein hydrogenpilot på eit kortare samband skulle bidra til teknologiutvikling parallelt med hybridkonkurransen for Rutepakke 1.⁷⁵

⁷⁰ Vestland fylkeskommune og Trøndelag fylkeskommune. *Dialognotat – nullutslipps hurtigbåt*. Mai 2020; Vestland fylkeskommune og Trøndelag fylkeskommune. *Høringsnotat – utvikling av utslippsfrie ekspressbåter. Del 2 – Forberedelse til konkurransegrunnlag*. Juni 2020; Vestland fylkeskommune. *Forespurnad til marknaden – driftskontrakt med hurtigbåtar med delvis nullutsleppsteknologi, Rutepakke 1*. November 2020.

⁷¹ COWI AS (2020). *Dimensjonering av ladeløsning – Fugleskjærskai/Florø*. Oppdrag A134002. Utarbeidd for Skyss/Kringom, 28. februar 2020.

⁷² DNV GL (2020). *Konsulentbistand nettoppgradering – kartlegging areal og nett*. Memo nr. 11IFC854-2/NIRI. Utarbeidd for Skyss/Kringom, 21. desember 2020.

⁷³ Vestland fylkeskommune, *Status og vegen vidare – Hurtigbåtsambanda i Sogn og Fjordane*. Saksframlegg til Hovudutval for samferdsel og mobilitet og Fylkesutvalet, saksnr. 2020/35690-17.

⁷⁴ Vedtaket vart fatta med 14 røystar mot 3. Vestland fylkeskommune. *Saksprotokoll i Fylkesutvalet – 29. september 2020*. Vedtak i sak om status og vegen vidare for hurtigbåtsambanda i Sogn og Fjordane (Rutepakke 1), saksnr. 2020/35690

⁷⁵ Vestland fylkeskommune, 2020. *Tilleggsnotat – Kombinasjonsalternativ B2*. Notat til Hovudutval for samferdsel og mobilitet og Fylkesutvalet, saksnr. 2020/35690-3. 22. september 2020

Politisk føresetnad om statleg medfinansiering og søknad til Enova

I fylkesutvalets vedtak frå 19. januar 2021 vart det slått fast at bruk av nullutsleppsteknologi ville avhenge av tilstrekkeleg støtte frå verkemiddelapparatet og statleg medfinansiering. Finansieringssituasjonen måtte avklarast før fylkeskommunen tok endeleg stilling til val av kontraktsmodell.⁷⁶

I saksframlegget var den samla CO₂-reduksjonen for dei to rutepakkane estimert til 47 prosent samanlikna med 2019-nivå, tilsvarande om lag 11 000 tonn CO₂ per år. Det gjekk vidare fram av saksframlegget at det allereie var sendt søknad til Enova om støtte til investeringar i ladeinfrastruktur, og at slik støtte var avgrensa til maksimalt 40 prosent av investeringskostnadene.⁷⁷

I samsvar med vedtaket vart det sendt ein første søknad til Enova 17. november 2020 om ei rammeløyve på opptil 190,3 MNOK i støtte til ladeinfrastruktur, tilsvarande 40 prosent av investeringskostnadene i det øvre scenarioet.⁷⁸ Søknaden var utforma som ei brei rammeløyve utan konkrete løysingar per samband. I intervju går det fram at Enova i desember 2020 signaliserte at dei måtte vurdere dei konkrete løysingane per samband for å avgjere om batterielektrifisering var eigna til å skape ønska marknadsendring. Søknaden vart avvist fordi han ikkje var tilstrekkeleg spesifikk på teknisk løysing. I etterkant vart søknaden delt opp og revidert separat for dei to rutepakkane. For Rutepakke 1 vart det utarbeidd ein revidert søknad om 75,2 MNOK i støtte.⁷⁹

Enova avviste søknaden for Rutepakke 1 i brev av 20. mai 2021.⁸⁰ Enova vurderte at batterihibridisering ikkje var eit naturleg og naudsynt steg for seinare nullutsleppsløysingar på dei aktuelle, energikrevjande sambanda mellom Bergen, Nordfjord og Sogn og Flåm, og at ren batteridrift ikkje ville vere den føretrekte løysinga på sikt. Enova konkluderte med at varig marknadsendring for slike samband kravde teknologiutvikling av meir energi- og kostnadseffektive løysingar, og at dei ville prioritere søknader innanfor senfase teknologiutvikling. For Rutepakke 2, lokale båtruter, gjekk søknaden derimot gjennom. Enova innvilga 22,3 MNOK i tilskot ved brev av 27. mai 2021.⁸¹

I intervju går det fram at det vart gjennomført ein omfattande dialog med Enova i forkant av søknaden, inkludert fleire møte i Trondheim. I ein tidlegare fase hadde administrasjonen

⁷⁶ Vestland fylkeskommune. *Konkurranseutsetting av båtsamband i Sogn og Fjordane*. Saksframlegg til Fylkesutvalet, saksnr. 2020/35690-48, PS 3/2021. 19. januar 2021.

⁷⁷ Vestland fylkeskommune (2021a). *Konkurranseutsetting av båtsamband i Sogn og Fjordane*. Saksframlegg til Hovudutval for samferdsel og mobilitet og Fylkesutvalet, saksnr. 2020/35690-48. 19. januar 2021.

⁷⁸ Vestland fylkeskommune, *Søknad om støtte til ladeinfrastruktur for hurtigbåt i Sogn og Fjordane, Rutepakke 1 og 2*, søknad v1, 17. november 2020.

⁷⁹ Vestland fylkeskommune, *Søknad om støtte til ladeinfrastruktur for Bergen-Nordfjord-Sogn/Flåm – Rutepakke 1*, søknad v2, 18. mars 2021

⁸⁰ Enova SF, *Avslag på søknad om tilskudd til prosjektet Ladeinfrastruktur for Bergen-Nordfjord-Sogn/Flåm*, ref. SID2021003467, 20. mai 2021

⁸¹ Skilnaden i utfallet mellom dei to rutepakkane reflekterte Enovas syn om at hibridisering var meir teknologisk forsvarleg for dei kortare, mindre energikrevjande lokale rutene i Florabassenget og på Sognefjorden enn for dei lange ekspressbåtsambanda. Enova SF, *Tilskuddsbrev for prosjektet Ladeinfrastruktur for lokale båtruter i Sogn og Fjordane*, ref. SID2021003465, 27. mai 2021.

dialog med Enova, som signaliserte at dei såg på prosjektet som eit innovasjonsløp og at ein utviklingskontrakt kunne vere ein passende modell.

Vurdering av alternativ etter avslag på Enova-støtte

Då avslaget frå Enova kom i mai 2021, var administrasjonen klar til å kunngjere konkurransen. Avslaget førte difor til at den planlagde utlysinga vart stansa umiddelbart. Det går vidare fram at Enova i mellomtida hadde avvikla støtteordninga, med siste søknadsfrist 1. oktober 2021 og vilkår om anbudsoppstart før 1. juli 2024, medan allereie inngått kontrakt for sambanda tidlegast kunne avsluttast 30. november 2024. Administrasjonen vurderte det difor ikkje lenger som mogleg å skaffe støtte frå Enova til ein kontrakt med deelektrifisering av rutene.⁸²

Kostnadsestimata hadde lagt til grunn Enova-støtte til alle fire fartøya, og kostnadane for fylkeskommunen ville bli vesentleg større utan denne støtta. Meirkostnadane ved deelektrifisering var berekna til 43 til 69 MNOK totalt over ei 12-årig kontrakt, tilsvarande ei tiltakskostnad på 4 000 til 6 000 kroner per sparte tonn CO₂ per år. Til samanlikning var tilsvarande tiltakskostnad under 1 500 kroner per tonn for ferjeelektrifisering og om lag 3 500 kroner per tonn for lokale båtruter i Sogn og Fjordane.

Av klimaomsyn gjekk det fram av statusnotatet at ei deelektrifisering frå desember 2024 truleg ville gitt om lag 50 til 55 prosent reduksjon av CO₂-utsleppa frå rutene, medan hovudsakleg nullutsleppsdrift frå 2029 ville gje 90 til 95 prosent reduksjon.

I avslaget peika Enova på at fellesprosjektet «Fremtidens hurtigbåt»⁸³ var eit viktig steg mot nullutsleppsfartøy for hurtigbåtsambanda. På denne bakgrunn la fylkesdirektøren opp til at fylkeskommunen let arbeidet med ny driftskontrakt liggje i bero og i staden tok ei aktiv rolle i det felles utviklingsarbeidet. Framdriftsplanen tilsa pilotbygging tidlegast våren 2024, pilotdrift i 2025 og 2026 og nullutsleppskonkurranse tidlegast i 2026 med mogleg driftsoppstart i 2029.⁸⁴

Justering av konkurransegrunnlag og kunngjering (2021–2023)

I politisk orientering hausten 2021 vart fylkesutvalet orientert om at Enova-avslaget utgjorde ei vesentleg utfordring for finansieringa av Rutepakke 1. Fylkesutvalet tok orienteringa til etterretning og bad administrasjonen kome attende med ei ny sak.⁸⁵

I sak til fylkesutvalet 1. juni 2022 gjorde administrasjonen greie for at føresetnadene hadde endra seg sidan vedtaket i januar 2021. Det gjekk mellom anna fram at manglande Enova-støtte ville auke kostnadane vesentleg, at eit batteribytekonsept framstod som eit relevant

⁸² Vestland fylkeskommune, *Hurtigbåtsambanda mellom Bergen, Nordfjord og Sogn/Flåm – status og vidare prosess, notat til Fylkesutvalet og Hovudutval for samferdsel og mobilitet*, saksnr. 2020/35690-74, 1. okt. 2021.

⁸³ Samarbeid mellom Vestland, Trøndelag, Nordland og Troms og Finnmark fylkeskommunar om utvikling av hydrogendrive fartøy og energieffektivt skrogdesign

⁸⁴ Vestland fylkeskommune, *Hurtigbåtsambanda mellom Bergen, Nordfjord og Sogn/Flåm – status og vidare prosess, notat til Fylkesutvalet og Hovudutval for samferdsel og mobilitet*, saksnr. 2020/35690-74, 1. oktober 2021; Vestland fylkeskommune og Trøndelag fylkeskommune, *Prosjektbeskrivelse – Del 2: Utviklingskontrakt design av utslippsfrie hurtigbåter*, februar 2020

⁸⁵ Vestland fylkeskommune, *Saksprotokoll i fylkesutvalet – 9. november 2021*, vedtak i referatsak om status for hurtigbåtsambanda Bergen–Nordfjord–Sogn/Flåm.

alternativ med høgare utsleppskutt, og at ny marknadssdialog samt avklaringar knytte til areal, nettkapasitet og hamnemynde måtte gjennomførast før kunngjering.

Fylkesdirektøren tilrådte at konkurransegrunnlaget vart justert før kunngjering. Manglande tilrettelegging for energiinfrastruktur og nettkapasitet ville kunne gjere tilboda dyrare og skape risiko for tilleggskostnader og forseinka oppstart.⁸⁶

Fylkesutvalet vedtok likevel at Skyss skulle utfordre marknaden på kor tidleg nullutsleppsteknologi kunne takast i bruk, justere konkurransegrunnlaget frå mai 2021 og leggje til rette for utlysing hausten 2022.⁸⁷

I møte 8. november 2022 vart fylkesutvalet orientert om status i marknadssdialogen og tilretteleggingsarbeidet. Skyss hadde hausten 2022 fått tilsagn om 50 MNOK i støtte frå Klimasats. NOx-fondet hadde innvilga støtte på opptil 500 kroner per kutta tonn CO₂, tilsvarende 20 til 70 MNOK avhengig av utsleppskutt.

Fylkesutvalet vedtok samrøystes i november 2022 at Skyss skulle justere konkurransegrunnlaget til dagens tekniske handlingsrom på ein teknologinøytral måte. Tilbydarane skulle få noko fleksibilitet til å endre rutetabellane innanfor fastsette rammevilkår. Fylkesutvalet bad samstundes Skyss leggje fram sak med forslag til kontraktskrav, konsekvensar og mandat før kunngjering.⁸⁸

I sak til fylkesutvalet 9. februar 2023 presenterte administrasjonen kunngjeringsmandat for konkurransen.⁸⁹ Fylkesutvalet vedtok å gje fylkesdirektøren fullmakt til å kunngjere konkurranse og inngå kontrakt for drift av båtrutene Bergen til Nordfjord, Sogn og Flåm. Kontrakten skulle krevje minst 70 prosent nullutsleppsdrift og klimagassreduksjonar på over 85 prosent. Klimakravet vart vedteke mot fire røyster.⁹⁰

Konkurransen vart kunngjort 30. mars 2023. Samanlikna med det opphavlege konkurransegrunnlaget frå 2021 var konkurransen gjort meir fleksibel og teknologinøytral, med opning for ulike energibærarar som batteri, hydrogen og ammoniakk. Tilbydarane fekk noko fleksibilitet til å justere rutetabellen innanfor fastsette rammevilkår.⁹¹

⁸⁶ Vestland fylkeskommune, *Båtrutene mellom Bergen, Nordfjord og Sogn/Flåm – Handlingsalternativ*, saksframlegg til Hovudutval for samferdsel og mobilitet og Fylkesutvalet, saksnr. 2022/53298-1, 1. juni 2022

⁸⁷ Vestland fylkeskommune, *Saksprotokoll i Fylkesutvalet – 1. juni 2022*, PS 139/2022

⁸⁸ Vestland fylkeskommune, *Saksprotokoll i Fylkesutvalet – 8. november 2022*, vedtak PS i møte om status for Rutepakke 1.

⁸⁹ Vestland fylkeskommune, *Konkurranse om båtrutene mellom Bergen, Nordfjord og Sogn/Flåm – kunngjeringsmandat*, saksframlegg til Hovudutval for samferdsel og mobilitet og Fylkesutvalet, saksnr. 2022/53298-3, 9. februar 2023

⁹⁰ Vestland fylkeskommune, *Saksprotokoll i Fylkesutvalet – 9. februar 2023*, PS i sak om kunngjeringsmandat for Rutepakke 1.

⁹¹ Vestland fylkeskommune, *Konkurranse om båtrutene mellom Bergen, Nordfjord og Sogn/Flåm – kunngjeringsmandat*, saksframlegg til Hovudutval for samferdsel og mobilitet og Fylkesutvalet, saksnr. 2022/53298-3, 9. februar 2023

Statleg forskriftsforslag og signal om kompensasjon (2023)

I referatsak til fylkesutvalet 6. juni 2023 vart det orientert om justeringar i den utlyste konkurransen, mellom anna bruk av inntektsgarantiklausul, endeleg tilsegn frå NOx-fondet på opptil 70 MNOK med vilkår, og avklaringar knytte til areal og nett på Strandkaiaen, i Flåm, Selje og Sogndal.⁹²

I august 2023 sende Miljødirektoratet på vegner av Klima- og miljødepartementet og Samferdselsdepartementet eit forslag til forskrift om nullutslepp frå ferjer og hurtigbåtar på høyring. Av høyringsbrevet gjekk det fram at fylkeskommunar som kunngjorde anskaffingar etter at forskrifta tredde i kraft, ville få kompensert eventuelle meirkostnader. Vestland fylkeskommune gav høyringsinnspel med oppmoding om at kompensasjon òg burde tildelast fylkeskommunar som låg forut for ei eventuell nullutslepps forskrift. Fylkeskommunen fekk munnleg støtte til dette, men ingen endeleg avklaring.⁹³

Avlysingar og vedtak om overgangskontrakt (2023–2024)

I desember 2023 la administrasjonen fram sak om å avlyse konkurransen grunna manglande statleg finansiering. Det gjekk fram av saksframlegget at meirkostnadene knytt til nullutslepps kontrakt var estimert til 51 til 100 MNOK per år og 171 til 193 MNOK i eingongskostnader til energiinfrastruktur, og at Vestland fylkeskommune sin økonomi ikkje kunne bere desse kostnadane åleine. Fylkesdirektøren forventa at avklaring av statleg finansiering tidlegast ville kome i samband med revidert statsbudsjett i mai 2024, fleire månader etter tilbudsfristen 4. januar 2024, og tilrådde på det grunnlaget å avlyse konkurransen og kunngjere han på nytt.⁹⁴

Fylkestinget vedtok samrøystes å avlyse konkurransen. Det vart samstundes slått fast at inngåing av kontrakt med nullutsleppsteknologi på desse rutene krev tilstrekkeleg statleg finansiering av meirkostnadane. Fylkestinget føresette at konkurransen vart kunngjort på nytt med ny tilbudsfrist 15. juni 2024.⁹⁵

I referatsak til fylkesutvalet 15. februar 2024 vart det orientert om tilpassingar i konkurransegrunnlaget.⁹⁶ Ny oppstartsdato vart sett til 2. november 2027, det vart teke atterhald om statleg medfinansiering, og biogass vart utelukka som energibærer i tråd med forventa nullutslepps forskrift. Nokre tekniske konsept vart vurderte som mindre modne enn i

⁹² Vestland fylkeskommune, *Orientering om justeringar i utlyst konkurranse for båtutene mellom Bergen, Nordfjord og Sogn/Flåm*, referatsaknotat til Hovudutval for samferdsel og mobilitet og Fylkesutvalet, saksnr. 2022/53298-7, 9. mai 2023, lagt fram som RS 43/2023 i fylkesutvalsmøtet 6. juni 2023

⁹³ Vestland fylkeskommune, *Konkurranse om båtutene mellom Bergen, Nordfjord og Sogn/Flåm – manglande finansiering*, saksframlegg til Fylkesutvalet og Fylkestinget, saksnr. 2022/53298-9, 28. november 2023

⁹⁴ Vestland fylkeskommune, *Konkurranse om båtutene mellom Bergen, Nordfjord og Sogn/Flåm – manglande finansiering*, saksframlegg til Fylkesutvalet og Fylkestinget, saksnr. 2022/53298-9, 28. november 2023

⁹⁵ Vestland fylkeskommune, *Saksprotokoll i Fylkestinget – 13. desember 2023*, vedtak i sak om manglande finansiering for Rutepakke 1

⁹⁶ Vestland fylkeskommune, *Innspel og tilpassing av konkurransegrunnlag for båtutene mellom Bergen, Nordfjord, Sogn og Flåm*, notat til Fylkesutvalet, saksnr. 2022/53298-15, 15. februar 2024

tidlegare marknadsdialog.⁹⁷ Det estimerte årlege meirkostnadsnivået vart oppdatert til 68,5 til 116 MNOK, hovudsakleg som følgje av redusert NOx-støtte etter den nye oppstartsdatoen.⁹⁸

Konkurransen vart kunngjort på nytt med tilbudsfrist 15. juni 2024, seinare forlenga til 19. august 2024 etter innspel frå tilbydarane.⁹⁹

I juni 2024 la administrasjonen fram sak om ny avlysing av den pågåande konkurransen, grunna manglande lovnad om statleg medfinansiering i revidert nasjonalbudsjett. Fylkesdirektøren åtvara om at ei avlysing ville innebære ei reduksjon av fylkeskommunen sine klimaambisjonar, og at ny anskaffingslovgeving frå 1. januar 2024 uansett ville krevje at klima og miljø vart vekta med minst 30 prosent i eit revidert konkurransegrunnlag.¹⁰⁰

Fylkestinget vedtok å avlyse konkurransen og bad fylkesdirektøren kome attende med forslag til nytt konkurransegrunnlag som balanserer store klimaambisjonar mot ei økonomisk berekraftig ramme og eit godt tilbod til dei reisande. Det vart samstundes slege fast at inngåing av kontrakt med nullutsleppsteknologi på desse rutene krev tilstrekkeleg statleg finansiering av meirkostnadane.¹⁰¹

I november 2024 la administrasjonen fram sak om vegen vidare. Det gjekk fram av saksframlegget at statsbudsjettet for 2025 innfører nullutsleppskrav for ferjer med kompensasjon over rammetilskot, men at det for hurtigbåtar berre er vidareført ein søknadsbasert tilskotsordning utan varig finansieringsordning for meirkostnader. Fylkesdirektøren understreka at dette er eitt av dei mest energikrevjande båtsambanda i Noreg, og at det vil vere utfordrande å identifisere realistiske mellomløysingar mellom dagens kontraktsnivå og fullt nullutslepp.

Fylkesutvalet vedtok å halde fast på ambisjonen om nullutsleppsteknologi i framtidig langvarig kontrakt. Fylkesdirektøren fekk fullmakt til å kunngjere og signere ein kortvarig kontrakt for perioden 1. desember 2026 til 1. desember 2029, med opsjon på forlenging i 1+1+1 år for å sikre drift i påvente av statleg finansieringsavklaring. Estimert kostnad for den kortvarige kontrakten er om lag 70 millionar kroner per år i 2024-kroner, mot om lag 35 millionar kroner per år i gjeldande kontrakt.¹⁰²

⁹⁷ Forslaget til nullutsleppsforskrift frå august 2023 opnar berre for biogass på fartøy som allereie nyttar flytande naturgass (LNG) som drivstoff. Sidan ingen av fartøya som skal trafikkere desse rutene nyttar LNG, ville biogass ikkje kvalifisere som nullutsleppsløysing under den forventade forskrifta. Biogass vart difor teke ut av lista over aktuelle energibærarar i det reviderte konkurransegrunnlaget.

⁹⁸ Kostnadsauken samanlikna med estimata frå mai 2023 skuldast i hovudsak at den nye oppstartsdatoen (2. november 2027) fell utanfor perioden NOx-fondet sin gjeldande avtale med staten dekkjer – avtalen utgjekk ved utgangen av 2025. Der det tidlegare var rekna med årlege NOx-bidrag på 25–50 MNOK, vart dette i det reviderte estimatet redusert til 0–3,3 MNOK.

⁹⁹ Vestland fylkeskommune, *Konkurranse om båtrutene mellom Bergen, Nordfjord og Sogn/Flåm – manglande finansiering og avlysing av konkurranse*, saksframlegg til Hovudutval for samferdsel og mobilitet, Fylkesutvalet og Fylkestinget, saksnr. 2022/53298-17, 18. juni 2024.

¹⁰⁰ Ibid.

¹⁰¹ Vestland fylkeskommune, *Saksprotokoll i Fylkestinget – 18. juni 2024*, PS 55/2024

¹⁰² Vestland fylkeskommune, *Ny kontrakt for båtrutene mellom Bergen, Nordfjord og Sogn/Flåm – vegen vidare*, saksframlegg til Hovudutval for samferdsel og mobilitet og Fylkesutvalet, saksnr. 2022/53298-26, 25. nov. 2024.

Administrasjonen har i ettertid peika på at dei to avlysingane samla resulterte i erstatning til tilbydarane på til saman 8,6 millionar kroner.

Administrasjonens vurderingar i ettertid

Det går fram av intervju at administrasjonen i ettertid har gjort seg fleire vurderingar av prosessen. Det går fram at prosessen har gjeve betydeleg fagleg kompetanseheving i Skyss, og kunnskapen og dokumentasjonen frå Rutepakke 1 knytt til energi, utslepp og tilrettelegging for nett og areal blir no nytta som «gullstandard» i andre båtanskaffingar.

Eit sentralt læringspunkt er behovet for ei heilskapleg tilnærming til rutetilbod og energiløysingar, der reisebehov og rutetilbod på den eine sida og val av relevante tekniske konsept på den andre vert sett i samanheng. I prosjektet vurderte administrasjonen at rutetilbodet låg fast, utan at dette vart sett i samanheng med kva tekniske løysingar som var aktuelle, noko som avgrensa handlingsrommet for kostnadseffektive nullutsleppsløysingar.

Det går vidare fram at tidspresset hindra naudsynt grunnarbeid, mellom anna marknadssdialog med kommunane om aksept for endringar i rutetilbodet, som til dømes ladestopp undervegs. Med betre tid kunne ein ha venta med konkurransekunngjering til etter at støttesituasjonen var avklart, starta med ny teknologi på mindre kontraktar og sett innfasing av ny teknologi på tvers av ulike anskaffingsprosessar i samanheng.

Det går vidare fram av intervju at anskaffingsprosessen i stor grad vart nytta som eit verkemiddel for å presse fram den statlege finansieringa som var skissert i samband med forskriftskrav om nullutslepp for hurtigbåt, men at dette ikkje fungerte etter føremålet. Det blir peika på at den lange og uføreseielege prosessen har vore ei stor belastning for marknaden, ettersom operatørar og leverandørar brukte mykje tid og ressursar på fleire rundar med dialog og tilbodsarbeid.

5.4 Vurdering

5.4.1 Vurderingar av kostnader opp mot klimaeffektar

Undersøkinga viser at administrasjonen gjennomfører analysar av kostnader sett opp mot forventta klimaeffekt i kollektivprosjekt som del av saksgrunnlaget til politisk handsaming, der tiltakskostnaden per sparte tonn CO₂ er eit sentralt nøkkeltal. Etter Deloitte si vurdering er dette ein god praksis som gjev politisk nivå eit relevant grunnlag for å vurdere klimaambisjon opp mot kostnad. Praksisen er samstundes ikkje formalisert i nokon rutine, noko som kan gi risiko for at vurderingane varierer mellom anskaffingar.

Undersøkinga viser at fylkeskommunen gjennom arbeidet med Rutepakke 1 har gjort eksplisitte vurderingar av både kostnader og klimaeffekt i saksframlegga til politisk nivå, og at estimata for meirkostnad vart justerte fleire gonger i takt med ny kunnskap om teknologi og finansiering. Administrasjonen har i sine vurderingar lagt vekt på risikohandtering, kostnadskontroll og teknologisk modenheit. Etter Deloitte si vurdering har fylkeskommunen hatt praksis for å opplyse saka om kostnader opp mot klimaeffektar i dette prosjektet.

Arbeidet med Rutepakke 1 fann stad i ein periode med umoden teknologi, uavklart statleg finansiering og manglande referanseprosjekt, noko som gav administrasjonen eit avgrensa handlingsrom. Innanfor dette handlingsrommet peiker undersøkinga på eit forbettringspotensial knytt til korleis finansieringsrisiko vart kommunisert til politisk nivå. Risikoen for at statleg medfinansiering ikkje ville kome var til stades gjennom heile prosessen, men vart i saksframlegga i hovudsak omtalt som ein føresetnad for gjennomføring, utan at det vart utarbeidd eit eksplisitt risikoscenario med konsekvensar for kostnad, framdrift og klimaambisjon dersom finansieringa uteblei. Etter Deloitte si vurdering kunne ein tydelegare presentasjon av dette risikobiletet ha gjeve politisk nivå eit betre grunnlag for å vurdere om og når konkurransen burde kunngjerast.

Undersøkinga peiker vidare på eit forbettringspotensial knytt til korleis dei ulike handlingsalternativa vart presenterte. I saksframlegget frå september 2020 vart alternativa konvensjonell drift, delelektrifisering og fullt nullutslepp presenterte i eit samla format der klimaeffekt, kostnad og risiko vart vurderte side om side. Dette er etter Deloitte si vurdering positivt, og gjev politisk nivå eit heilskapleg grunnlag for å vege ambisjonsnivå mot kostnad og risiko. Denne praksisen vart likevel ikkje vidareført gjennomgåande i saksframlegga gjennom heile prosessen, og tiltakskostnaden per sparte tonn CO₂ vart ikkje presentert systematisk for dei ulike alternativa som var gjeldande til kvar tid. Etter Deloitte si vurdering gjev dette risiko for at politikarane i einskilte saker ikkje har hatt eit tilstrekkeleg samanliknbart grunnlag for å gjere informerte avvegingar mellom ambisjonsnivå og risiko.

5.4.2 Kunnskapsgrunnlag

Undersøkinga viser at Skyss som generell praksis før kvar konkurranse utarbeider eit kunnskapsgrunnlag som veg målet om å kutte mest mogleg utslepp opp mot kva som er teknisk, praktisk og økonomisk mogleg. I arbeidet med Rutepakke 1 utgreidde administrasjonen fleire alternative kontraktsmodellar og teknologiske løysingar, og det vart gjort gjentekne forsøk på å sikre statleg medfinansiering gjennom dialog med Enova, NOx-fondet og Klimasats. Etter Deloitte si vurdering viser dette at fylkeskommunen har etablert ein praksis for kunnskapsinnhenting som gjev eit relevant grunnlag for politisk handsaming, og at

administrasjonen i Rutepakke 1 aktivt arbeidde for å styrkje dette grunnlaget i eit prosjekt prega av teknologisk umodenheit og uavklarte rammevilkår.

5.4.3 Gjennomføring av anskaffingar

Det går fram av intervju at fylkeskommunen i kollektivanskaffingar i stor grad nyttar minstekrav, gjerne i kombinasjon med ein bonusmodell, i staden for 30 prosent vekting av miljø og klima som tildelingskriterium, og at det som regel vert konkludert med at minstekrav vil gje høgare klimaeffekt enn 30 prosent vekting. Dette kan vere ein lovleg tilnærming, men Deloitte vil peike på at anskaffingsforskrifta § 7-9 (4) krev at valet av minstekrav vert konkret grunngjevt i anskaffingsdokumenta for kvar einskild anskaffing, og at ei generell, overordna grunngjeving ikkje er tilstrekkeleg. KOFA-praksis viser at manglande eller utilstrekkeleg grunngjeving kan medføre brot på regelverket, og at slike brot i enkelte tilfelle kan gje avlysingsplikt.

Det går samstundes fram at det ikkje er etablert ein felles, skriftleg rutine eller rettleiing som viser kva type krav det kan vere føremålstenleg å stille, i kva tilfelle minstekrav bør nyttast framfor tildelingskriterium, eller korleis valet mellom minstekrav og vekting skal grunngjevast i anskaffingsdokumenta. Etter Deloitte si vurdering kan fraværet av rutinar på dette området gjere praksisen personavhengig og sårbar ved personellutskifting, auke risikoen for at tilnærminga varierer mellom anskaffingar, og svekkje etterprøvbarheita og grunnlaget for å forsvare vala i ei eventuell klagesak.

5.4.4 System og praksis for evaluering av klimaeffektar og identifisering av læringspunkt

Undersøkinga viser at Skyss har justert praksis mellom anskaffingar basert på erfaringar frå tidlegare prosjekt. Mellom anna har erfaringar frå tidlegare anskaffingar ført til endra krav til dokumentasjon frå operatørane, meir systematisk vurdering av konsekvensar for dei reisande, og at dokumentasjon frå gjennomførte prosjekt vert nytta som referanse i nye anskaffingar. Etter Deloitte si vurdering viser dette at organisasjonen omset erfaringar i endra praksis.

Undersøkinga viser samstundes at erfaringsoverføringa knytt til klimaeffektar og meirkostnader i hovudsak skjer uformelt, og at det manglar rutinar for systematisk evaluering av faktiske klimaeffektar og samanlikning av faktiske meirkostnader med estimata som vart lagde fram for politisk handsaming. Deloitte merkar seg at elektrifisering av hurtigbåtane, i tillegg til det ordinære føremålet med anskaffingane, er eit klimatiltak i seg sjølv som skal bidra til å nå måla i den regionale klimaplanen. Slike tiltak medfører ofte meirkostnader og usikre effektar. Etter Deloitte si vurdering gjev den manglande systematiske evalueringa av klimaeffekt risiko for at fylkeskommunen ikkje har eit tilstrekkeleg grunnlag for å vurdere om klimatiltaka gjev forventa effekt til forventa kostnad, og for å justere tilnærminga i framtidige anskaffingar der val av teknologi eller løysing er grunngjevne i klimaomsyn.

6 Oppfølging av tilskot knytt til klimaomstilling

6.1 Problemstilling

I dette kapitlet vil vi svare på følgjande hovudproblemstilling med underproblemstillingar:

I kva grad har Vestland fylkeskommune ei systematisk oppfølging av tilskot knytt til klimaomstilling?

Under dette:

- I kva grad er det definert tydelege mål for fylkeskommunen sine tilskotsordningar knytt til klimaomstilling?
- I kva grad har fylkeskommunen system og praksis for å sikre at føremål av tiltaket er i samsvar med mål for tilskotsordninga?
- I kva grad har fylkeskommunen system og praksis for å følgje opp effektar og resultat av tilskota som er gitt knytt til klimaomstilling?

6.2 Revisjonskriterium

Fordi tildeling av tilskot til klimaomstilling er enkeltvedtak, gjeld forvaltningslova sine særlege sakshandsamingsreglar i forvaltning av tilskot. Basert på krav i kommunelova, forvaltningslova og regelverk for økonomistyring i staten, har Deloitte utleia følgjande revisjonskriterium knytte til problemstillingane som blir undersøkt i dette kapitlet.

Oppsummert legg vi til grunn at fylkeskommunen *skal*:

- Ha internkontroll med administrasjonen si verksemd for å sikre at lover og forskrifter blir følgde, der kommunedirektøren er ansvarleg. Internkontrollen skal vere systematisk og tilpassast verksemda sin storleik, eigenart, aktivitetar og risikoforhold. (kommunelova § 25-1)
- Sørge for at saka er tilstrekkeleg opplyst. Forvaltningsorganet skal påsjå at saka er så godt opplyst som mogleg før vedtak vert teke. (forvaltningslova § 17)
- Fatte skriftleg vedtak. Enkeltvedtak skal som hovudregel vere skriftleg (forvaltningslova § 23).
- Grunnge vedtaket. Enkeltvedtak skal grunngevast, og grunngevinga skal gjevast samstundes med vedtaket. Grunngevinga skal vise til dei reglane vedtaket byggjer på, dei faktiske tilhøva som er lagde til grunn, og bør omtale dei hovudomsyna som har vore avgjerande ved utøvinga av skjøn. (forvaltningslova §§ 24 og 25).

Oppsummert legg vi til grunn at fylkeskommunen *bør*:

- Innhente informasjon, med utgangspunkt i dei fastsette kriteria for måloppnåing, frå tilskotsmottakarar eller andre kjelder som gjer det mogleg å vurdere graden av måloppnåing for ordninga. Krava til rapportering frå tilskotsmottakarar skal ikkje givast større omfang enn at dei står i rimeleg forhold til tilskotet. Det skal òg takast omsyn til dei praktiske moglegheitene mottakarane har for å skaffe informasjon. (Finansdepartementet, Økonomistyring i staten (2025), kap. 6.3.6).
- Ha etablert system, rutinar og tiltak som mellom anna har som føremål å førebyggje, avdekke og korrigere feil og manglar. (Finansdepartementet, Økonomistyring i staten (2025), kap. 6.3.8.1).¹⁰³

6.3 Datagrunnlag

6.3.1 Oversikt over tilskotsordningar knytt til klima og mål for desse

Vestland fylkeskommune forvaltar fleire tilskotsordningar som har relevans for klimaomstilling. Ordningane ligg under avdelinga Næring, plan og innovasjon, og er forankra i *Regional plan for klima og Berekraftig verdiskaping*. Tilskotsordningane skal bidra til å nå fleire mål på tvers av fylkeskommunen, inkludert mål om netto nullutslepp innan 2030.

Tabellen nedanfor gir ei oversikt over dei mest sentrale noverande ordningane med relevans for klimaomstilling, og midlar knytte til kvar ordning i 2024.

Tabell 5: Oversikt over tilskotsordningar knytt til klimaomstilling. Deloitte si samanstilling.¹⁰⁴

Tilskotsordning	Beløp (2024)	Antal tilskot	Forankring	Klimarelaterte mål ordninga skal bidra til
Tilskot til berekraftig verdiskaping	20 160 000	25	Berekraftig verdiskaping – regional plan for innovasjon og næringsutvikling	«Eit næringsliv i Vestland med netto nullutslepp i 2030»; «fleire arbeidstakarar med rett kompetanse» ¹⁰⁵
Tilskot til normalladarar ved reiselivsdestinasjoner i Vestland	210 000	3	Regional plan for klima	«Vestland reduserer direkte klimagassutslepp med mål om netto nullutslepp innan 2030»; «Vi reduserer klimafotavtrykket ved å ta vare på ressursane våre gjennom sirkulære løysingar, redusert
Hurtigladeinfrastruktur for elektriske køyretøy og tunge køyretøy ¹⁰⁶	4 934 000	2		
Tilskot til heimeladar til taxi	232 000	20		

¹⁰³ Finansdepartementet, *Økonomistyring i staten* (2025), henta frå [Økonomistyring i staten - regjeringen.no](https://www.regjeringen.no)
Sjølv om regelverket for økonomistyring i staten formelt gjeld statleg sektor, er tilnærminga og prinsippa i regelverket allment anerkjend som god forvaltningsskikk og uttrykk for grunnleggjande prinsipp for forsvarleg tilskotsforvaltning. Revisjonen legg difor desse til grunn som normative referansar for kva som er god praksis.

¹⁰⁴ Kolonnane for forankring og mål i tabellen er baserte på Deloitte si gjennomgang av regionale planar, handlingsprogram og årsplanar.

¹⁰⁵ I årsplanen ligg ordningane «oppdrag og tiltak på tvers», men er særskilt omtala under desse to satsingane.

¹⁰⁶ Inkluderte ikkje tunge køyretøy i 2024.

				materielt forbruk og avfall» «I Vestland har vi eit effektivt transportsystem basert på låg- og nullutsleppsløysingar og berekraftig mobilitet»
Tilskot til drift av miljøorganisasjonar	1 000 000	4	Regional plan for klima	«Gjennom god kunnskap tek vi vare på naturen sitt mangfald for å redusere klimarisiko»; «vi reduserer klimafotavtrykket ved å ta vare på ressursane gjennom sirkulære løysingar, redusert materielt forbruk og avfall»
Tilskot til plastrydding og førebygging av unødige bruk av plast og spreiding av plast i Vestland	925 000	10		

I 2024 forvalta fylkeskommunen òg tilskotsordninga *Berekraftig samfunnsutvikling*, retta mot kommunane i Vestland. Ordninga gjaldt dei tre innsatsområda klima og miljø, by- og stadutvikling og sosial utjamning, og det vart i 2024 delt ut 8,4 mill. kr i tilskot til 17 prosjekt. Som følge av politiske budsjettprioriteringar vart ordninga avvikla og er ikkje vidareført til 2025.

Under følgjer ei nærare skildring av dei to mest sentrale tilskotsordningane knytte til klimaomstilling som er undersøkte i denne revisjonen: Berekraftig verdiskaping og Hurtigladeinfrastruktur for elektriske køyretøy.

Nærare om tilskotsordning for berekraftig verdiskaping

Skildringa nedanfor tek utgangspunkt i ordninga og tildelingar slik ho var i 2024, ettersom det vert gjort mindre justeringar frå år til år. Målet for tilskotsordninga Berekraftig verdiskaping er å bidra til verdiskaping i Vestland basert på berekraftig bruk av naturressursar, grøn næringsutvikling og innovasjon.¹⁰⁷ Ordninga er direkte forankra i Berekraftig verdiskaping – Regional plan for innovasjon og næringsutvikling 2021–2033. Forvaltninga av ordninga ligg til avdelinga Næring, plan og innovasjon. Hovudutval for næring har det politiske ansvaret for tilskotsordninga og gjennom vedtak av rammer for ordninga og tildelingar.

Prosjekta skal bidra til hovudmålet og minst ein av dei fire satsingane frå den regionale planen:

1. Grøn næringsutvikling (med mål om eit næringsliv i Vestland med netto nullutslepp i 2030)
2. Areal til næringsutvikling (med mål om rett areal til rett føremål til rett tid)

¹⁰⁷ Vestland fylkeskommune, *Retningslinjer for tilskotsordninga berekraftig verdiskaping 2024*. Målet er det same i 2026. *Tilskot til berekraftig verdiskaping 2026*. <https://www.vestlandfylke.no/narings--og-samfunnsutvikling/tilskot-berekraftig-verdiskaping-2026/>

3. Innovative og inkluderende samfunn (med mål om verdiskaping og grøne arbeidsplassar i heile fylket)
4. Kompetanseutvikling i arbeidslivet (med mål om fleire arbeidstakarar med rett kompetanse).¹⁰⁸

Målgruppa for ordninga er kommunar, næringsaktørar, kunnskapsmiljø og andre utviklingsaktørar i Vestland, men bedrifter kan ikkje søkje aleine. Det er krav om at minst 50 prosent av finansieringa kjem frå andre kjelder enn fylkeskommunen. Ordninga støttar ikkje bedriftsutvikling, fysiske investeringar, ordinære driftskostnader eller lovpålagde oppgåver. Tilskotsordninga er sektor- og næringsnøytral, og det er sett ei øvre grense for tilskot på 2 millionar kroner per søknad.¹⁰⁹

Det vert gjort mindre justeringar frå år til år, og revisjonen har sett nærare på tilskot som var gitt under ordninga slik ho var i 2024. For 2024 var den økonomiske ramma for ordninga sett til om lag 17,6 millionar kroner. Prosjekta som fekk tilsegn i 2024 spenner frå rekrutteringstiltak for jenter til teknologifag og vidareutvikling av akvakulturutdanning, til sirkulære verdikjeder for fiskeslam og havvind, biokolproduksjon og energiplanlegging i næringsparkar.¹¹⁰

Nærare om tilskotsordning for hurtigladeinfrastruktur for elektriske køyretøy

Tilskotsordninga har som overordna mål å utvide ladetilbodet i Vestland for å gjere det praktisk å bruke elbil i heile fylket. Det går fram av utlysingsteksten for 2024 at prosjekt som får støtte skal bidra til klimaomstilling og målet om nullutslepp innan 2030, og samstundes bidra til å utvikle fysisk og digital infrastruktur som sikrar mobilitet. Ordninga er oppført som eit prioritert tiltak i handlingsprogrammet til Regional plan for klima, der «Kapasitet og tilskotsmidlar som treff behovet» er lista opp som kritisk suksessfaktor. Ordninga er òg eit innsatsområde i fylkeskommunen sitt klimabudsjett.

Ordninga gjev investeringsstønad til etablering av offentleg tilgjengelege hurtigladeplassar på stader der utbygging ikkje kan skje på kommersielt grunnlag aleine. I hovudsak er det kommunar og private hurtigladeoperatørar som kan søkje. Fylkeskommunen kunne dekke opp til 100 prosent av godkjente investeringskostnader, men driftskostnader vart ikkje dekkja. Ordninga støttar ikkje heimelading eller normalladeuttak for drosje, og heller ikkje ladeanlegg i private burettslag og sameige.¹¹¹

Hovudutval for næring har det politiske ansvaret for tilskotsordninga og vedtek tildelingar. For 2024 var den økonomiske ramma for personbilordninga sett til om lag 4,5 millionar kroner.¹¹² Prioriteringa dette året var å betre dekninga i distrikta, med hovudfokus på å løyse

¹⁰⁸ Vestland fylkeskommune: *Innretting på ordninga Tilskot til berekraftig verdiskaping 2024*. Vedlegg til sak i Hovudutval for næring, 24. april 2024. Saksnr. 2024/8012-1.

¹⁰⁹ Vestland fylkeskommune, Møte i hovudutval for næring 15.10.2024, PS 85/2024: *Tildeling av tilskot til berekraftig verdiskaping 2024* (2024)

¹¹⁰ Vestland fylkeskommune, Hovudutval for næring 15.10.2024, PS 85/2024 Vedlegg 2: *Innstillingsdokument for søknader tilrådd tilsegn og avslag – Tilskot til berekraftig verdiskapin 2024* (2024).

¹¹¹ Vestland fylkeskommune, *Tilskot til hurtiglade-infrastruktur for elektriske køyretøy 2024* (u.å.)

¹¹² Vestland fylkeskommune, *Årsmelding 2024 – Næring, plan og innovasjon* (u.å.)

utfordringar for drosjenæringa.¹¹³ Forvaltninga av ordninga ligg til avdelinga Næring, plan og innovasjon.

I 2025 vart ordninga utvida til å gjelde også tunge kjøretøy, etter at det i 2024 vart utarbeidd ein eigen strategi for lading av tunge køyretøy.¹¹⁴ Frå 2025 vart dei to ordningane – for personbilar og tunge køyretøy – slått saman i éi felles utlysing. Det er varsla at det i 2026 skal utarbeidast ein samla strategi for begge ordningane.

6.3.2 Søknadshandsaming og vurderingsprosess

Vestland fylkeskommune har ein felles intern rettleiar for tildeling av tilskot, som fastset overordna prinsipp og retningslinjer for tilskotsforvaltninga, framgangsmåte for oppretting og handsaming av tilskotsordningar, og ei oversikt over relevante rettslege rammer. Rettleiaren slår fast at hovudutvala har mynde til å fordele tilskot innanfor sitt arbeidsområde, men kan delegere denne mynda vidare. Sakshandsaminga skal vere open, etterretteleg og etterprøvbar, og bygge på prinsipp om god forvaltningsskikk. Rettleiaren stiller krav om habilitetsvurdering for alle som deltek i handsaminga, at det som regel bør vere minst to personar som vurderer kvar søknad, at vedtak skal vere skriftlege og grunngjevne med informasjon om klagerett, og at tildelingane skal følgjast opp gjennom rapportering og kontroll.¹¹⁵

Det går fram av rettleiaren og retningslinjene at søknader skal vurderast etter faste kriterium, mellom anna behov og relevans, gjennomføring og resultat og effektar. Alle søknader gjennomgår òg ei vurdering av påverknad på klima og miljø, der prosjekt med direkte negativ påverknad ikkje vil få støtte.

Fylkeskommunen nyttar fagsystemet Regionalforvaltning.no til å administrere tilskota. Systemet vert brukt til å handtere søknader, tilsegn, rapportering og utbetalingar, og sender automatiske varsel til søkjarar om komande fristar. Det kjem fram av intervju at systemet opplevast som lite fleksibelt, og at det er planlagt erstatta i 2027. For ordninga Berekraftig verdiskaping fungerer ein administrativ ressurs som ein ekstra pådriver som følgjer med på interne fristar, sidan ikkje alle sakshandsamarar er inne i systemet dagleg.

Søknadsvurderinga er organisert ulikt for dei to tilskotsordningane som er undersøkte i denne revisjonen – Berekraftig verdiskaping og Hurtigladeinfrastruktur for elektriske køyretøy. Desse er nærare skildra under.

¹¹³ Vestland fylkeskommune, *Tilskot til hurtiglade-infrastruktur for elektriske køyretøy 2024* (u.å.)

¹¹⁴ Vestland fylkeskommune, *Strategi for ladeinfrastruktur av tunge køyretøy i Vestland*. (2024)

¹¹⁵ Vestland fylkeskommune, *Rettleiar for tildeling av tilskot i Vestland fylkeskommune* (u.å.), henta frå [Rettleiar for tildeling av tilskot i Vestland fylkeskommune](#)

Søknadsvurdering – Berekraftig verdiskaping

Næring, plan og innovasjon har utarbeidd eit eige flytskjema for tilskotsforvaltning og eigne retningslinjer for ordninga Berekraftig verdiskaping. Flytskjemaet skildrar den interne sakshandsamingsprosessen i fem fasar, frå planlegging og etablering av ordninga, via mottak og registrering av søknader, til sakshandsaming og vurdering, oppfølging av vedtak og oppfølging av prosjekt. Sakshandsamingsfasen startar med habilitetsvurdering. Deretter blir det vurdert om søknadene oppfyller dei formelle krava til ordninga, mellom anna vurdering av eventuell statsstøtte. Prosjektleiari utarbeider innstilling som vert godkjend av leiar før saka eventuelt går til politisk handsaming.¹¹⁶

Retningslinjene for ordninga fastset krav til søkjarar, søknad og kriterier for vurdering. Prosjekt som får støtte, skal bidra til minst eitt av dei fire satsingsområda i den regionale planen Berekraftig verdiskaping. Alle søknader skal vurderast etter målet for ordninga og fire faste kriterium: behov og relevans, gjennomføring, resultat og effektar, og balansert prosjektportefølje, der det vert nytta ei skala på 1–7 for dei tre første kriteria.

Vidare er det krav om at påverknad på klima og miljø må vere gjort greie for i søknaden, og klimapåverknad inngår som eit vurderingspunkt under kriteriet «Resultat og effektar», der det skal gjerast greie for om prosjektet har positiv, nøytral eller negativ påverknad. Retningslinjene krev at prosjekta skal ha både resultatmål og effektmål. Resultatmåla er dei konkrete måla ein skal nå i prosjektperioden, medan effektmåla er dei breiare verknadene av prosjektet. Det vert oppmoda om å samle aktivitetar i arbeidspakkar knytte til delmåla i prosjektet. Retningslinjene stiller vidare krav om rapportering på framdrift, resultat og rekneskap etter at tilskot er tildelt, og det skal sendast inn rekneskap innan tre månader etter at prosjektet er gjennomført.¹¹⁷

Det går fram av rettleiaren for tildeling av tilskot i Vestland fylkeskommune at det som regel bør vere minst to personar som vurderer kvar søknad, og at ei innretning med fagpanel kan vere føremålstenleg ved større tilskotsordningar. Av saksframlegget til hovudutvalet går det fram at det også i tildelingsrunden i 2024 vart nytta fagpanelvurdering. Det går fram at panela var sette saman av tilsette frå fagseksjonane i avdelinga og frå ulike kontorstader i fylket, og at til saman 29 personar deltok i arbeidet. Det er opplyst at minst tre personar har vurdert kvar søknad etter kriteria «Behov og relevans», «Gjennomføring» og «Resultat og effektar». Det går vidare fram at ein fagpanelleiar har sikra at panelet vart einige om ei felles samla karakter og gav skriftlege, utfyllande kommentarar til karakteren. Ifølgje saksframlegget vurderte leiarane i avdelinga deretter søknadene etter kriteriet «Balansert prosjektportefølje». Den endelege innstillinga går til politisk handsaming i Hovudutval for næring, som fattar det endelege vedtaket om tildeling. Det går fram av intervju at direktøren for næring, plan og innovasjon i 2024 var inhabil, og at innstillinga difor vart undertekna av settedirektør.

I intervju blir det utdjupa at sakshandsamarane først gjer ei individuell vurdering av kvar søknad, før dei møtest i fagpanelet og diskuterer seg fram til ein felles karakter for kvart kriterium. Føremålet er å kalibrere forståinga og sikre lik bruk av kriteria på tvers av søknadene. Den interne sakshandsaminga vert dokumentert gjennom arbeidsdokument, og

¹¹⁶ Vestland fylkeskommune, *Flytdiagram til tilskotsforvaltning i NPI frå A til Å* (u.å.)

¹¹⁷ Vestland fylkeskommune, *Retningslinjer for tilskotsordninga Berekraftig verdiskaping 2024*. Datert 06.05.2024. Byggjer på vedtak i PS 27/2024 i hovudutval for næring, 24.04.2024.

det vert formelt arkivert kven som har delteke i vurderinga. Det går vidare fram av intervju at leiargruppa kan justere prioriteringa mellom prosjekt med lik karakter for mellom anna å sikre tematisk eller geografisk spreing.

Det kjem òg fram av intervju at det i praksis vert gjort to ulike vurderingar av klimaeffekt, avhengig av kva satsingsområde søknaden fell inn under. For det første gjennomgår alle søknader, uavhengig av satsingsområde, ei grunnleggjande vurdering av klimapåverknad under kriteriet «Resultat og effektar», der søkjar må gjere greie for om prosjektet vil ha positiv, nøytral eller negativ påverknad. Prosjekt med direkte negativ påverknad vil ikkje få støtte, og dette fungerer i praksis som eit stoppunkt i vurderinga. For det andre vert det, for prosjekt som er definerte innanfor satsingsområdet «Grøn næringsutvikling», i tillegg gjort ei særskild vurdering opp mot det konkrete delmålet om «Eit næringsliv i Vestland med netto nullutslepp i 2030», der det vert vurdert om prosjektet har potensial til å bidra direkte til dette målet. Dei intervjuar opplyser at vurderinga av klimapåverknad i begge tilfelle er primært kvalitativ, og at det ikkje vert kravd kvantitative data om til dømes utsleppsreduksjonar. Dei understrekar vidare at klimaeffekt er eitt av fleire omsyn som vert vege i ei heilskapleg vurdering av prosjektet si relevans og gjennomføringsevne.

I tildelingsrunden i oktober 2024 vart 20 søknader tilrådde tilsegn, medan seks søknader fekk avslag trass i karakteren 6 (svært godt) fordi dei ikkje vart prioriterte innanfor den økonomiske ramma. Dei resterande søknadene fekk avslag på fagleg grunnlag. Søknadene som fekk tilsegn, vart gjennomgåande vurderte som godt forankra i mål og prioriteringar for utlysinga, med realistiske prosjektplanar og identifiserbart verdiskapingspotensial, men fleire fekk avkorta støttebeløp. Søknadene som fekk avslag på fagleg grunnlag, fekk karakterane 2–5 og vart mellom anna grunngjevne i svak forankring, utydelege prosjektplanar, manglande dokumentasjon av samarbeidspartnarar, avgrensa verdiskapingspotensial eller aktivitetar som i for stor grad likna ordinær drift.

Klimapåverknad er ikkje eit eige vurderingskriterium i innstillingsdokumentet. Der det er omtalt, er vurderingane kortfatta og kvalitative – til dømes at prosjektet «vil ha positiv verknad på klima og miljø» eller er «klimanøytralt» – utan at det er dokumentert korleis prosjektet konkret bidreg til det regionale klimamålet.

Søknadsvurdering – Hurtigladeinfrastruktur for elektriske køyretøy

Søknadene i tilskotsordninga for hurtigladeinfrastruktur vert vurderte etter følgjande kriterium:

- omsøkt stønadsbeløp per installert kW (vekt 40 prosent),
- lokalisering i høve til nettverket av hurtigladarar, spesielt knytt til drosjebehov (vekt 30 prosent),
- omsøkt stønadsbeløp per ladeuttak (vekt 20 prosent), og
- moglegheit for sambruk med båt¹¹⁸ (vekt 10 prosent).

Det kjem fram av intervju at vurderingskriteria vert justerte årleg for å spegle den faktiske utviklinga og behova i fylket. Det blir opplyst at vurderingane vert gjennomførte av eit lite team beståande av sakshandsamar, leiar og tidlegare ansvarleg for ordninga, og at teamet diskuterer og kvalitetssikrar vektingane i fleire omgangar før endeleg tilråding. Søknadene vert

¹¹⁸ Vestland fylkeskommune, *Tilskot til hurtiglade-infrastruktur for elektriske køyretøy 2024* (u.å.)

vurderte i eit Excel-basert verktøy der tekniske data, som kilowatt og lokasjon, vert lagde inn og vekta etter dei fastsette kriteria.

Det går fram av saksdokumenta at Vestland fylkeskommune i 2024 mottok søknader frå fire søkjarar. Éin søknad hadde manglar som gjorde det umogleg å vurdere i samsvar med evalueringskriteria, og éin annan hadde for låg effekt til å falle inn under kategorien hurtigladar. Dei to resterande søkjarane – Eviny Elektrifisering AS og Bømlo kommune – fekk tilsegn om til saman ca. 5 millionar kronar i tilskotsmidlar for utbygging av ni hurtigladarar på seks ladeplassar. Ut over dei seks innvilga lokasjonane var det søkt om ytterlegare ti lokasjonar som administrasjonen vurderte som samfunnsnyttige, men budsjetttramma medførte at desse ikkje fekk innvilga løyving.

Vedtaket presenterer ein tabell med lokasjonar, tilskotsbeløp og poengsum, men inneheld ikkje kvalitative vurderingar av korleis dei einskilde søknadene er vurderte opp mot evalueringskriteria. Saksdokumenta inneheld generelle klimavurderingar på ordningsnivå, der det mellom anna vert vist til at vegtrafikk er ei av dei store kjeldene til klimautslepp i fylket og at elektrifisering av bilparken har eit stort reduksjonspotensial. Det er likevel ikkje gjort klimavurderingar på prosjektnivå, og klimaeffekt inngår ikkje som eit eige evalueringskriterium i søknadshandsaminga.¹¹⁹

6.3.3 System og praksis for oppfølging av effektar og resultat

Felles for alle prosjekta som er gjeve tilskot, er det i tilsegnsbrevet stilt krav om at prosjekta skal gjennomførast i samsvar med innsendt søknad og i tråd med tilsegnsbrevet. Rekneskapen skal setjast opp slik at han kan samanliknast med den godkjende kostnads- og finansieringsplanen. Sluttrapporteringa skal innehalde ei oversikt over gjennomførte tiltak og eit rekneskap som syner faktiske kostnader, og ho skal leverast innan dei fristane som er fastsette i det einskilde tilsegnsbrevet.

Rettleiaren for tildeling av tilskot i Vestland fylkeskommune fastset generelle krav til oppfølging som gjeld alle tilskotsordningar. Det skal som hovudregel stillast krav om rapportering og innsending av rekneskap, og rapporteringa skal som eit minimum dekkje gjennomføringa av tiltaket eller prosjektet og om vilkåra for tildelinga er oppfylte. Ved meir langvarige prosjekt bør det også krevjast statusrapportering undervegs.

Rettleiaren fastset vidare at sakshandsamar etter tildeling skal gå gjennom rapporten for å kontrollere om mottakar faktisk har gjennomført tiltaket som omsøkt. Det skal vere ein kontinuerleg kontroll av prosjekttilskot, og ved vesentleg endring av eit prosjekt skal sakshandsamar vurdere om tilskotet framleis skal oppretthaldast eller krevjast attende.

Rettleiaren stiller vidare krav om at tilskotsordningane skal evaluerast årleg, og at evalueringa som eit minimum skal ta stilling til om ordninga har hatt ønska effekt i tråd med behovet og målsetjinga som er fastsett for ordninga, og om rutine, systemet og prosessen er god og føremålstenleg. Evalueringsomfanget skal stå i høve til nytten fylkeskommunen vil ha av å

¹¹⁹ Vestland fylkeskommune, Hovudutval for næring 15.10.2024, PS 82/2024: Tildeling av tilskotsmidlar til ladeinfrastruktur for elektriske køyretøy i Vestland 2024 (2024)

evaluere. Resultatet av evalueringane kan føre til avvikling eller endring av tilskotsordningar. Retningslinjene for den einskilde ordninga skal seie korleis ordninga skal evaluerast.¹²⁰

Frå intervju med sakshandsamarar kjem det fram at ingen av ordningane rapporterer systematisk på den samla klimaeffekten av tilskotsordningane. Dei intervjuar peikar på eit forbettringspotensial knytt til resultatstyring generelt i fylkeskommunen, og viser til at klare indikatorar og eit felles rammeverk for heile fylkeskommunen ville gjort det lettare å måle i kva grad tilskotsmidlane bidreg til å nå dei overordna måla. Det vert òg peikt på at tilskotsordningane skal ivareta fleire omsyn og mål, men at betre indikatorar og meir operasjonelle mål knytt til dei regionale planane kunne ha gjort vurderingane av klimaeffekt tydelegare.

Nedanfor følgjer ei skildring av korleis desse krava er følgde opp i praksis for dei to ordningane som er undersøkte i denne revisjonen.

Oppfølging og evaluering – Berekraftig verdiskaping

Retningslinjene for ordninga fastset krav til oppfølging og rapportering. Tilskotet må brukast i samsvar med godkjente aktivitetar, og vesentlege endringar må meldast skriftleg til fylkeskommunen. Det er vidare krav om rapportering på framdrift, resultat og rekneskap, og rekneskap skal sendast inn innan tre månader etter at prosjektet er gjennomført.¹²¹ Det er ikkje stilt krav om rapportering på klimaeffekt eller evaluering av ordninga si samla måloppnåing.

Oppfølgingsarbeidet er i tillegg styrt av ei skriftleg rutine for prosjektoppfølgning, som beskriv prosessen i fleire fasar. Rutinen beskriv mellom anna regelmessige møte for oppfølging av framdrift og eventuelle avvik undervegs i prosjektet, og ei avslutningsfase der sakshandsamar følgjer opp sluttrapportering, går gjennom rapport og godkjenner sluttutbetaling.¹²² For utbetalingsanmodningar er det etablert rutinar for intern kvalitetssikring, slik det går fram av flytskjemaet for tilskotsforvaltning.

I praksis kjem det fram av intervju at etter at eit prosjekt har fått tildelt midlar, vert det utnemnt ein intern sakshandsamar som får ansvaret for å følgje opp prosjektet. Sakshandsamaren er hovudkontakten for prosjekteigar og handsamar førespurnader om endringar, godkjenner delutbetalingar og sikrar at rapporteringa er i tråd med krava. Ein administrativ ressurs fungerer som støttefunksjon og sparringpartner for sakshandsamarane, og bidreg til kontinuitet og lik praksis i oppfølginga, særleg sidan mange sakshandsamarar har oppfølgingsarbeidet som ei sideoppgåve. Det vert peikt på at det kan vere krevjande å ta over eit prosjekt som ny sakshandsamar, særleg dersom overleveringa skjer samstundes med viktige fristar. Intensiteten i oppfølginga varierer; nokre aktørar er godt kjende for fylkeskommunen og krev mindre tett oppfølging, medan andre prosjekt krev meir aktiv dialog.

¹²⁰ Vestland fylkeskommune, *Rettleiar for tildeling av tilskot i Vestland fylkeskommune (u.å.)*, henta frå [Rettleiar for tildeling av tilskot i Vestland fylkeskommune](#)

¹²¹ Vestland fylkeskommune, *Retningslinjer for tilskotsordninga berekraftig verdiskaping 2024 (2024)*

¹²² Vestland fylkeskommune, *Rutinar for prosjektoppfølgning – Tilskot til berekraftig verdiskaping*. Avdeling for næring, plan og innovasjon. Utan dato.

Ved prosjektslutt skal prosjekteigar levere ein sluttrapport. Sakshandsamaren vurderer då om prosjektet har levert i tråd med måla og aktivitetane som vart skisserte i søknaden og tilsagnsbrevet, og kontrollerer at prosjektrekneskapen er i orden og kan samanliknast med den godkjende kostnads- og finansieringsplanen.

Oppfølging og evaluering – Hurtigladeinfrastruktur

Dei generelle krava til oppfølging og rapportering som er fastsette i rettleiaren for tildeling av tilskot, gjeld også for hurtigladeordninga. I motsetnad til ordninga Berekraftig verdiskaping er det ikkje utarbeidd eigne skriftlege rutinar eller retningslinjer for oppfølging av tilskot under hurtigladeordninga. Oppfølgingskrava som gjeld utover dei generelle, går fram av utlysingsteksten og tilsegnsbreva.

Det går fram av utlysingsteksten for 2024 at tidsfristen for driftsetting og fakturering er eitt år etter signert tilsagnsbrev, og at tilsegna kan falle bort dersom søkjar ikkje har sett i gang tiltaket og bedt om utbetaling innan fristen. For utbetaling er det krav om dokumentasjon av kostnadar for tiltaket, samt ein kortfatta rapport der det går fram tal på ladeuttak, kW og liknande.¹²³ Det er ikkje stilt krav om rapportering på klimaeffekt eller utsleppsreduksjonar.

Ordninga vert følgd opp av éin sakshandsamar. Det blir opplyst i intervju at større mottakarar, som Eviny, leverer årlege prosjektrapportar med status for installasjon, kilowatt og framdrift, og at sakshandsamar har tett dialog med mottakarane for å følgje opp endringar og vurdere om prosjekta framleis oppfyller kriteria. Sakshandsamar kontrollerer fakturaer og godkjenner utbetalingar med intern kvalitetssikring ved behov. Dersom eit prosjekt vert avlyst, vert tilskotsmidlane formelt trekte tilbake og lagde i potten for ny utlysing. Sakshandsamar opplyser vidare at det vart utarbeidd ein skriftleg bruksanvisning for ordninga då sakshandsamar tok over i 2023.

Det blir opplyst at tiltaka blir registrerte gjennom nasjonale ladeportalar som ChargeFinder.

¹²³ Vestland fylkeskommune: *Tilskot til hurtiglade-infrastruktur for elektriske køyretøy*. Utlysingstekst 2024. Henta frå: <https://www.vestlandfylke.no/nyheitsarkiv/2024/prioriterer-drosjenaringa-i-arets-utlysing-av-tilskot-til-hurtigladeplassar/>

6.3.4 Gjennomgang av utvalde tilskot

I samband med revisjonen har revisjonen gjennomført stikkprøvar av tilskot innanfor dei to ordningane Hurtigladeinfrastruktur for elektriske køyretøy og Berekraftig verdiskaping. Det er gjennomgått to tilskot frå kvar ordning. Utvalet er gjort med sikte på å oppnå ei representativ og relevant vurdering innanfor kvar ordning, med variasjon i prosjektstorleik, aktørtype og tematikk.¹²⁴

Tabellen under gir ei oversikt over dei fire tilskota som er valt ut for gjennomgang.

Tabell 6: Oversikt over utvalde tilskot til gjennomgang. Deloitte si samanstilling.

Ordning	Tittel	Søkjjar	Gyldig til	Innvilga beløp
Berekraftig verdiskaping	Kompetanse for ei grønare byggenæring	Kunnskapsparken Vestland AS	21.12.2025	488 875
	Symbiose Fjordane – Blått avfall, grøn ressurs	Hub for Ocean	15.01.2028	1 800 000
Hurtiglade-infrastruktur	Søknad om hurtigladeinfrastruktur på Langevåg	Bømlo kommune	20.11.2025	463 513
	Ladeinfrastruktur i 2024	BKK Energitjenester AS/ Eviny Elektrifisering AS	01.03.2026	4 470 000

¹²⁴ For ordninga Hurtigladeinfrastruktur var det berre to prosjekt som fekk tilsegn i 2024, og begge er difor inkluderte i gjennomgangen. For ordninga Berekraftig verdiskaping er det valt ut prosjekt med variasjon i tematikk, aktørtype og storleik. Fylkeskommunen har stadfesta at dei utvalde prosjekta har relevans for klimaomstilling.

Berekraftig verdiskaping

Symbiose Fjordane

Prosjektet *Symbiose Fjordane – Blått avfall, grøn ressurs* tek sikte på å bidra til ei meir berekraftig havbruksnæring gjennom utvikling av ein sirkulær verdikjede for fiskeslam. Prosjektet skal etablere grunnlaget for eit strategisk testanlegg i Kinn kommune for mottak og behandling av fiskeslam, med fokus på smarte og energieffektive løysingar. Målet er å leggje til rette for industriell skalering, auka marknadsvardi og redusert miljøavtrykk i havbrukssektoren. Prosjektet høyrer hovudsakleg til satsinga grøn næringsutvikling, som har mål om eit næringsliv i Vestland med netto nullutslepp i 2030.¹²⁵

Av innstillingsdokumentet, går det fram at søknaden frå prosjektet Symbiose Fjordane vart vurdert som godt forankra i mål og prioriteringar for utlysinga, og som eit svar på eit klart og pressande behov i havbruksnæringa.¹²⁶ Prosjektet vart vurdert å ha «positiv verknad på miljø og klima» – ei vurdering som gjennomgåande skal gjerast for alle søknader.¹²⁷

Det er ikkje gjort ei konkret vurdering av korleis prosjektet bidreg til fylkeskommunen sitt mål om eit næringsliv i Vestland med netto nullutslepp i 2030 som er det sentrale delmålet under satsingsområdet.

Tilsegnsbrevet stiller krav om rapportering på gjennomførte tiltak og rekneskap. Det blir ikkje stilt krav om rapportering på klimaeffekt.¹²⁸

For prosjektet føreligg det ikkje dokumentasjon på at det er gjennomført faste oppfølgingsmøte i tråd med den skriftlege rutinen for prosjektoppfølgning, jf. kapittel 6.3.3.¹²⁹ Dokumentert e-postkorrespondanse syner likevel at det vart halde eit møte i samband med byte av sakshandsamar. Sakshandsamar har hatt dialog med prosjekteigar og har følgd opp rapportering og betalingsanmodningar. Prosjektet har hatt fleire delutbetalningar, der ei anmodning fyrst vart avvist på grunn av manglande samsvar mellom dokumentasjon på akkumulerte kostnader og kostnads- og finansieringsplanen i tilsegnsbrevet. Prosjektet er framleis ikkje avslutta, og det føreligg derfor ingen sluttrapport.¹³⁰

¹²⁵ Vestland fylkeskommune, Møte i hovudutval 15.10.2024, PS85/2024: Tildeling av tilskot til berekraftig verdiskaping 2024 – Innstillingsdokument for søknader tilrådd tilsegn og avslag (2024)

¹²⁶ Prosjektet vart vurdert å ha god organisering med klar arbeidsfordeling, og det vart lagt til grunn at det kan gjennomførast innanfor tidsramma, sjølv om nokre delmål kan vere ambisiøse. Det vart samstundes peikt på at søknaden kunne ha vore tydelegare på korleis prosjektet skil seg frå andre initiativ innan oppsamling, prosessering og bruk av fiskeslam, og at risikoidentifiseringa kunne ha vore meir omfattande.

¹²⁷ Vestland fylkeskommune: Innstillingsdokument for søknader tilrådd tilsegn og avslag – Tilskot til berekraftig verdiskaping 2024. Hovudutval for næring, oktober 2024.

¹²⁸ Vestland fylkeskommune, «Vedtak om 1 800 000 kr i tilskot til prosjektet Symbiose Fjordane – Blått avfall, grøn ressurs – Tilsegnsnr. BV24-233», arkivsak 2024/31740-6, 11.11.2024.

¹²⁹ Vestland fylkeskommune: Rutinar for prosjektoppfølgning – Tilskot til berekraftig verdiskaping. Avdeling for næring, plan og innovasjon. Utan dato

¹³⁰ Hub for Ocean, Søknad 2024-0468: Symbiose Fjordane – Blått avfall, grøn ressurs (2024)

Kompetanse for ei grønare byggenæring

Kompetanse for ei grønare byggenæring er eit prosjekt utvikla i samarbeid mellom Fagskulen Vestland, Kunnskapsparken Vestland, Byggopp (EBA), Høgskulen på Vestlandet, Veidekke AS og Vestland fylkeskommune. Prosjektet høyrer hovudsakleg til satsingsområdet Kompetanseutvikling i arbeidslivet, med mål om fleire arbeidstakarar med rett kompetanse. Prosjektet tek sikte på å undersøkje årsakene til låge søkjartal til utdanninga «Grøn omstilling i byggjebransjen» og justere rekrutteringsarbeidet for å auke interessa. Målet er å styrkje kompetansen i byggjebransjen slik at bransjen betre kan møte nye miljøkrav og bidra til redusert klimagassutslepp og ressursbruk. Sjølv om prosjektet ligg til satsingsområdet Kompetanseutvikling i arbeidslivet, har fylkeskommunen stadfesta at prosjektet har klimarelevans.

Det går fram av innstillingsdokumentet at prosjektet fekk karakteren 6 (svært godt). Søknaden vart vurdert som godt forankra i fylkeskommunen sine planar og med eit stort potensial innan sirkulær økonomi og berekraft. Prosjektet fekk i første omgang avslag fordi det ikkje vart prioritert innanfor den økonomiske ramma, men fekk seinare tilsegn då det vart funne ytterlegare midlar til å utvide ramma for seks søknader med karakteren 6 som tidlegare hadde fått avslag.

Det er gjort ei vurdering av klimapåverknad under det obligatoriske vurderingspunktet «Resultat og effektar», Under vurderinga heiter det at prosjektet har «[h]øgt potensial for positive effektar på byggjebransjen» og at det er «eit stort potensial for vinstar innanfor sirkulærøkonomi og berekraft».

Det er ikkje gjort ei eksplisitt vurdering av korleis prosjektet bidreg til måla under satsingsområdet Kompetanseutvikling i arbeidslivet, eller til klimamålet om eit næringsliv i Vestland med netto nullutslepp i 2030.

Tilsegnsbrevet stiller krav om at sluttrapporteringa skal innehalde kva tiltak i prosjektplanen som er gjennomførte, men det er ikkje stilt krav om rapportering på mål knytt til klima. Ved avslutning av prosjektet mottok fylkeskommunen sluttrekneskap og sluttrapport i tråd med krava i tilsegnsbrevet, levert innan fristen på tre månader. Sluttrapporten inneheldt oversikt over gjennomførte tiltak og rekneskap som kunne samanliknast med den godkjende kostnads- og finansieringsplanen. Sluttutbetalinga vart godkjend utan tidlegare delutbetalingar, basert på ein sluttrapport som dokumenterte at prosjektet hadde nådd måla sine, trass i eit mindre avvik i kostnadsbiletet som vart vurdert som uvesentleg. Ettersom tilsegnsbrevet ikkje stiller krav om oppfølging av klimamål eller klimaeffekt, føreligg det heller ikkje dokumentasjon på slik oppfølging.

Hurtigladeinfrastruktur for elektriske køyretøy

Hurtigladeinfrastruktur på Langevåg

Prosjektet Hurtigladeinfrastruktur på Langevåg gjeld utbygging av éin hurtigladar à 60 kW i Langevåg sentrum, Bømlo kommune. Bømlo kommune er søkjar, og prosjektet fekk tilsegn om tilskot på inntil 463 513 kroner.¹³¹ Prosjektet er den einaste nye ladeplassen blant dei innvilga søknadene i 2024 – dei øvrige er oppgraderingar eller utvidingar av eksisterande ladeplassar. Prosjektet er eit samarbeid mellom Langevåg utvikling og Langevåg bygdatun. Samanlikna med prosjekta under ordninga Berekraftig verdiskaping, der innstillingsdokumenta inneheld kvalitative vurderingar med karakterar og skriftlege grunngjevingar for kvart prosjekt, er grunngivinga for dei einskilde hurtigladeprosjekta meir avgrensa og i hovudsak basert på den kvantitative poengmodellen.¹³²

I tilsegnsbrevet er stilt krav om at det for fleirårige prosjekt skal sendast ein kortfatta årsrapport til fylkeskommunen. Denne skal innehalde gjennomførte tiltak, framdrift og eventuelle avvik i høve til prosjektplan og budsjett. Det blir ikkje stilt krav om rapportering på klimaeffekt.

For prosjektet føreligg det ingen dokumentasjon på faste møte eller løpande kommunikasjon mellom sakshandsamar og tilskotsmottakar undervegs i prosjektet. Ved prosjektets slutt leverte Bømlo kommune ei anmodning om sluttutbetaling med tilhøyrande rekneskap. Sluttrapporten stadfestar kort at aktivitetane er gjennomførte i samsvar med godkjente aktivitetar, og at målet om å etablere ein hurtigladar på Langevåg er nådd, men går ikkje nærare inn på resultat eller effektar av tiltaket.¹³³ Anmodninga om sluttutbetaling vart gjennomgått og godkjend av fylkeskommunen sin sakshandsamar, og utbetaling av tilskotet vart deretter utført i samsvar med godkjent beløp.¹³⁴

¹³¹ Vestland fylkeskommune, Avdeling for Næring, plan og innovasjon: Tilsegn om tilskot på inntil kr 463 513 til ladeinfrastruktur på Langevåg, Bømlo kommune. Hurtiglade-262-24. Saksnr. 2024/59850-3. Datert 03.12.2024.

¹³² Vestland fylkeskommune, Avdeling for Næring, plan og innovasjon: Saksframlegg – Tildeling av tilskotsmidlar til ladeinfrastruktur for elektriske køyretøy i Vestland 2024. Saksnr. 2024/36265-1.

¹³³ *Utbetalingsanmodning* – Anmodning om utbetaling datert 11.09.2025 frå Bømlo kommune, *Rekneskap Bømlo* kommune, datert 11.09.2025

¹³⁴ *Godkjend sluttutbetaling.pdf* – Brev frå Vestland fylkeskommune datert 26.09.2025.

Eviny Elektrifisering

Eviny Elektrifisering AS søkte om tilskot til hurtigladeinfrastruktur, og Vestland fylkeskommune løyvde inntil kr 4 470 000 i tilskot fordelt på fem lokasjonar: Spar Mongstad i Austrheim, Knarvik i Alver, Oppedal ferjekai i Gulen, Ostereidet i Alver og Svelgen i Bremanger.¹³⁵

Alle søknadene frå Eviny gjeld oppgradering og utviding av eksisterande ladeplassar, og ingen av prosjekta etablerer heilt nye ladeplassar. Samanlikna med prosjekta under ordninga Berekraftig verdiskaping, der innstillingsdokumenta inneheld kvalitative vurderingar med karakterar og skriftlege grunngjevingar for kvart prosjekt, er grunngivinga for dei einskilde hurtigladeprosjekta meir avgrensa og i hovudsak basert på den kvantitative poengmodellen.¹³⁶

Det blir opplyst at Eviny har levert omfattande oversikter over sine mange prosjekt, og desse dannar grunnlaget for sakshandsamar si vurdering av status på dei einskilde prosjekta, det vil seie om det vert bede om utsetting av fristar, om prosjekt er slutførte og det vert bede om utbetalingar, om det vert bede om endring av lokasjon, eller om prosjekt vert avslutta utan å bli gjennomførte.

Det ligg føre e-postkorrespondanse frå oktober 2025 med delrapportering per Q3 2025 for prosjekta. Tidlegare tilsegn frå 2021 og 2023 på til saman kr 2 275 000 er trekte tilbake for prosjekt som ikkje er påbyrja eller har vist seg vanskelege å realisere, og midlane skal fordelast på nye lokasjonar. Det er òg dokumentert dialog om endringar i enkeltprosjekt, mellom anna oppgradering av ladeeffekt. Fylkeskommunen har godkjent slike justeringar så lenge den totale effektkapasiteten held seg innanfor tilsegna, og det er sett nye fristar for ferdigstilling.¹³⁷ Per 30. november 2025 er to av lokasjonane i 2024-tildelinga ferdigstilte (Knarvik og Ostereidet), medan tre framleis er under planlegging (Spar Mongstad, Oppedal ferjekai og Svelgen).¹³⁸

Det føreligg ikkje sluttrapport for prosjekta på dei to lokasjonane som er ferdigstilte.

¹³⁵ Vestland fylkeskommune, Avdeling for Næring, plan og innovasjon: Tilsegn om tilskot på inntil kr 4 470 000 til ladeinfrastruktur i 2024. Hurtiglade-277-24. Saksnr. 2024/59851-3. Datert 05.12.2024.

¹³⁶ Vestland fylkeskommune, Avdeling for Næring, plan og innovasjon: Saksframlegg – Tildeling av tilskotsmidlar til ladeinfrastruktur for elektriske køyretøy i Vestland 2024. Saksnr. 2024/36265-1.

¹³⁷ E-postkorrespondanse mellom Eviny Elektrifisering AS og sakshandsamar. Vestland fylkeskommune, datert 01.10.2025. Emne: Eviny – rapport Q3 2025 tilskudd bygging av ladenettverk.

¹³⁸ Eviny Elektrifisering AS: Prosjektrapport per 30.11.2025, med oppdatert rapportering datert 01.03.2026. Saksnr. 2024/59851-3.

6.4 Vurdering

Deloitte har undersøkt ordningane *Berekraftig verdiskaping* og *Hurtigladeinfrastruktur for elektriske køyretøy*. Begge er forankra i fylkeskommunen sine planar og utgjer sentrale verkemiddel for å nå dei overordna klimamåla. Ordningane har definerte overordna mål, i tråd med krav i kommunelova og regelverk for økonomistyring i staten. For hurtigladeordninga er elektrifisering av bilparken eitt av satsingsområda for å nå måla om klimaomstilling, medan målet om netto nullutslepp innan 2030 er eitt av fleire overordna mål for Berekraftig verdiskaping.

Samstundes viser undersøkinga at dei overordna klimamåla ikkje er operasjonaliserte gjennom konkrete delmål eller indikatorar som gjer det mogleg å vurdere klimaeffekten av dei to ordningane over tid.

På søknadsnivå er vurderingskriteria ulikt utforma for dei to ordningane. For *Berekraftig verdiskaping* er kriteria mange og samansette, og det går ikkje klart fram korleis klimaeffekt vert vekta i høve til dei øvrige kriteria. For *Hurtigladeinfrastruktur for elektriske køyretøy* er kriteria færre og meir eksplisitt vekta, med hovudvekt på tekniske data som installert kapasitet og geografisk lokasjon. Utan tydelege og målbare kriterium for klimaeffekt knytte til dei overordna klimamåla, er det etter Deloitte si vurdering vanskeleg å systematisk prioritere kva søknader som i størst grad bidreg til klimaomstillinga, særleg der klimaeffekt er eit hovudmål.

Når det gjeld oppfølging, har fylkeskommunen etablert rutinar for rapportering på framdrift, resultat og rekneskap, men det er i liten grad stilt krav om rapportering på klimaeffekt, og det manglar eit systematisk opplegg for å måle slik effekt. God praksis tilseier at tilskotsforvaltar skal innhente informasjon som gjer det mogleg å vurdere graden av måloppnåing med utgangspunkt i dei fastsette kriteria, jf. reglement for økonomistyring i staten. Etter Deloitte si vurdering avgrensar dette høvet til å dokumentere faktiske klimaeffektar og justere ordningane over tid. Dette inneber òg at fylkeskommunen manglar eit tilstrekkeleg grunnlag for å vurdere om ordningane er effektive klimatiltak samanlikna med andre tiltak fylkeskommunen kunne ha gjennomført.

Dette får særlege konsekvensar for Hurtigladeordninga, som er eit tiltak i klimabudsjettet, men som manglar kvantifisert klimaeffekt. Ei slik kvantifisering ville ha styrka klimabudsjettet som styringsverktøy, i tråd med Veileder for klimabudsjett som styringsverktøy, som tilrår at tiltakseffekt vert kvantifisert for å måle framgang opp mot vedtekne klimamål.

Undersøkinga viser at sakshandsaminga er i tråd med krava om skriftlege og grunngjevne vedtak, jf. forvaltningslova §§ 23, 24 og 25. Det er likevel forskjellar i graden av formalisering mellom dei to ordningane. For Berekraftig verdiskaping er det utarbeidd egne skriftlege rutinar og retningslinjer for oppfølging av tilskot. For hurtigladeordninga ligg det føre overordna føringar gjennom hurtigladestrategien frå 2020 og dei årlege politiske føringssakene, men det er ikkje utarbeidd tilsvarande skriftlege rutinar for den operative oppfølginga etter tildeling. Fråværet av formaliserte operative rutinar, kombinert med at færre personar er involverte i forvaltninga enn for Berekraftig verdiskaping, gjer ordninga meir sårbar. For Berekraftig verdiskaping er det ikkje alltid dokumentert at rutiane er følgde, mellom anna når det gjeld gjennomføring av faste oppfølgingsmøte.

7 Konklusjon og anbefalingar

Undersøkinga viser at fylkeskommunen har sett seg ambisiøse klimamål og lagt ned ein betydeleg innsats i klimaarbeidet, med ei rekkje tiltak og årleg oppfølging. Tiltak som elektrifisering av hurtigbåtar har redusert utsleppa frå eiga verksemd vesentleg. Fylkeskommunen har eit sterkt sentralt fagmiljø innanfor klima og har etablert samarbeidsarenaer med kommunar og næringsliv som bidreg til læring og kompetanseheving i regionen.

Det er ikkje er funne avvik frå lov og regelverk i samband med denne revisjonen. Samstundes viser undersøkinga at det er eit forbettringspotensial i fylkeskommunen sitt systematiske klimaarbeid. Dette gjeld særleg tre gjennomgåande tema som kvar for seg og samla påverkar kvaliteten på det systematiske klimaarbeidet. For det første er det eit potensial for meir systematisk evaluering av klimatiltak og innhenting av data på faktiske effektar der det er mogleg. For det andre manglar fylkeskommunen eit overordna system for å samanlikne og prioritere klimatiltak på tvers av sektorar basert på kostnadseffektivitet. For det tredje er det eit forbettringspotensial knytt til forankring av klimamåla i organisasjonen, slik at det er tydeleg kva måla inneber og kva ansvar dei ulike delane av verksemda har.

I det følgjande vert hovudfunn frå dei ulike problemstillingane presenterte.

Oppfølging av klimamål

Fylkeskommunen har fastsett eit konkret og ambisiøst klimamål om netto nullutslepp innan 2030, med tiltak forankra i leiinga. Det overordna klimamålet er likevel ikkje brote ned i konkrete delmål eller knytt til ansvar for den einskilde eining, og det er ulike oppfatningar i organisasjonen om kva målet omfattar. Dette inneber ein risiko for at klimaarbeidet ikkje blir tilstrekkeleg integrert i den ordinære verksemda.

Fylkeskommunen har etablert rutinar og verktøy for å stille klimakrav i anskaffingar for vegsektoren, støtta av ein eigen berekraftsseksjon. Det manglar likevel formaliserte rutinar som sikrar at prosjektleiarane tek i bruk verktøya, og det er ikkje etablert system for å verifisere at leverandørane etterlever klimakrava. Etter Deloitte si vurdering kan dette innebere ein risiko for at bruken av klimakrav i vegprosjekt i for stor grad vert avhengig av den einskilde prosjektleiaren si prioritering.

Deloitte vurderer det som positivt at einskilde fagavdelingar gjennomfører kost-nyttevurderingar av klimatiltak i samband med anskaffingar og prosjekt. Fylkeskommunen manglar likevel eit overordna, tverrgåande system for å samanlikne og prioritere klimatiltak på tvers av sektorar og avdelingar basert på kostnadseffektivitet. Konsekvensen er at fylkeskommunen ikkje har grunnlag for å vurdere tiltak opp mot kvarandre på eit overordna nivå, og at prioriteringane i stor grad skjer internt i dei einskilde avdelingane utan ei samla vurdering av kvar ressursane gjev størst klimagevinst.

Fylkeskommunen har etablert eit klimabudsjett som er integrert i handlings- og økonomiplanen. Undersøkinga viser at klimaeffekt og kostnad er talfesta for under

halvparten av tiltaka, og at klimabudsjettet i avgrensa grad vert nytta som aktivt styringsverktøy. Utan slik informasjon kan klimabudsjettet i liten grad nyttast til å samanlikne og prioritere mellom tiltak.

Klimatiltak vert rapporterte gjennom fleire kanalar, men rapporteringa gjev ikkje eit heilskapleg bilete av korleis fylkeskommunen ligg an mot dei overordna klimamåla. Vidare er tiltaka ikkje knytte til faste, målbare resultatindikatorar, noko som avgrensar moglegheita til å måle framgang og vurdere om innsatsen er tilstrekkeleg for å nå dei fastsette klimamåla.

Fylkeskommunen som pådriver og tilretteleggjar for klimaomstilling i regionen

Fylkeskommunen forvaltar pådrivarrolla gjennom konkrete arenaer og initiativ retta mot næringslivet og kommunane. Fylkeskommunen har etablert samarbeidsarenaer som Grøn region Vestland og Klimapartnere Vestland for grøn omstilling i næringslivet, og KlimaVestland-satsinga for rettleiing og nettverksarbeid med kommunane. Deloitte vurderer dette i tråd med statlege krav og tilrådingar om at fylkeskommunen skal leggje til rette for samarbeid med kommunar og næringsliv om klimaomstilling. Det er samstundes eit forbettringspotensial knytt til å nå kommunane med størst behov, og rettleiingsarbeidet er sårbart for endringar i ressursar og bemanning.

Planlegging, oppfølging og evaluering av klimaprojekt

Undersøkinga viser at administrasjonen i kollektivprosjekt analyserer kostnader opp mot forventa klimaeffekt i forkant av anskaffingar (tiltakskostnad per sparte tonn CO₂). Praksisen er samstundes ikkje formalisert i rutinar, noko som gjev risiko for at vurderingar av klimaeffektar opp mot kostnader varierer mellom anskaffingar, og det er ikkje tydeleg korleis og når slike vurderingar skal presenterast for politisk nivå. Det er ikkje etablert ein systematisk prosess for å evaluere faktiske klimaeffektar av gjennomførte tiltak, noko som avgrensar grunnlaget for framtidige prioriteringar. Etter Deloitte si vurdering gjev mangelen på systematisk evaluering av klimaeffekt risiko for at fylkeskommunen ikkje kan vurdere om klimatiltaka gjev forventa effekt til forventa kostnad, og dermed justere tilnærminga i framtidige anskaffingar der klimaomsyn ligg til grunn for val av teknologi eller løysing.

Undersøkinga viser at fylkeskommunen i kollektivanskaffingar i stor grad nyttar minstekrav framfor 30 prosent vektning av miljø og klima som tildelingskriterium. Anskaffingsforskrifta krev at valet av minstekrav vert konkret grunngjevt i kvart einskild anskaffingsdokument. Fylkeskommunen har ikkje etablert skriftlege rutinar for når minstekrav bør nyttast, eller korleis valet skal grunngjevast. Dette aukar risikoen for ulik praksis mellom anskaffingar og svekker etterprøvarheita.

Oppfølging av tilskot knytt til klimaomstilling

Deloitte har undersøkt ordningane *Berekraftig verdiskaping og Hurtigladeinfrastruktur for elektriske køyretøy*. Klima inngår som overordna mål i begge ordningane, men klimamåla er ikkje operasjonaliserte gjennom konkrete delmål, indikatorar eller tydelege vurderingskriterium. Dette gjer det vanskeleg å systematisk prioritere søknader som i størst grad bidreg til klimaomstillinga. Fylkeskommunen har etablert rutinar for rapportering på framdrift og rekneskap, men det er i liten grad stilt krav om rapportering på klimaeffekt, og det manglar eit systematisk opplegg for å måle slik effekt. Etter Deloitte si vurdering avgrensar dette høvet til å dokumentere faktiske klimaeffektar, justere ordningane over tid og vurdere

om tilskotsordningane er kostnadseffektive samanlikna med andre klimatiltak fylkeskommunen kunne ha gjennomført.

7.1 Tilrådingar

På bakgrunn av det som er kome fram i undersøkinga vil revisjonen tilrå at fylkeskommunen set i verk følgjande tiltak:

1. Sikre ei sameint forståing av klimamålet sitt verkeområde og sørgje for at ansvaret er tydeleg definert for einsskilte einingar, til dømes gjennom delmål eller tydelege forventningar.
2. Sikre systematisk oppfølging av at klimakrav vert stilt og fulgt opp i det einsskilte vegprosjekt i samsvar med etablerte rutinar. Dette inkluderer å sikre at fylkeskommunen følgjer opp at leverandørar rapporterer på klimakrava som er stilt.
3. Sameine kva som skal vere formålet med klimabudsjettet. Dersom målet er at klimabudsjettet skal nyttast som eit aktivt verktøy for prioritering og styring, bør fylkeskommunen gjennomgå prosessar for å sikre at tiltak i størst mogleg grad vert presenterte med talfesta klimaeffekt og kostnad.
4. Vurdere innretninga av klimarapporteringa for å sikre at ho gjev ei god oversikt over korleis fylkeskommunen ligg an mot klimamålet, og for å måle framgang og effekt av einsskilte tiltak over tid.
5. Vurdere korleis rettleiingsarbeidet kan rettast meir systematisk mot kommunar med størst behov, og gjerast mindre sårbar for endringar i ressursar og bemanning, slik at kommunane vert sikra tilstrekkeleg kontinuitet i oppfølginga.
6. Vurdere å formalisere rutinar for kostnads- og klimaeffektvurderingar i store kollektivanskaffingar og etablere ein prosess for erfaringsoverføring og evaluering av faktiske klimaeffektar på tvers av prosjekt.
7. Vurdere å utarbeide ei felles, skriftleg rettleiing for korleis klimakrav og val av verkemiddel vert vurdert og dokumentert i kollektivanskaffingar. Rettleiinga bør mellom anna sikre at val av minstekrav vert konkret grunngjeve i anskaffingsdokumenta for kvar einsskilte anskaffing, i samsvar med anskaffingsforskrifta § 7-9 (4), samstundes som det vert lagt til rette for fleksibilitet og fagleg skjøn i den einsskilte sak.
8. Operasjonalisere dei overordna klimamåla gjennom konkrete delmål og indikatorar for klimaeffekt i tilskotsordningane, og stille krav om rapportering på klimaeffekt, slik at fylkeskommunen kan vurdere om midlane vert nytta mest mogleg effektivt for å nå klimamåla.

Vedlegg 1: Høyringsuttale

Høyringsuttale følgjer på dei neste sidane.

DELOITTE AS
Postboks 221 Sentrum
0103 OSLOved Mia Caroline Bratz

Dato	30.04.2026
Vår referanse	2025/53743-18
Dykkar referanse	
Sakshandsamar	Ida-Beate Mølmesdal
E-post	Ida-Beate.Molmesdal@vlfk.no
Telefon	47604557

Ikkje offentleg:jf. offl. § 5 1. ledd, utsatt innsyn

Høyringsuttale – Forvaltningsrevisjon av fylkeskommunen som pådrivar innan klimaomstilling

Fylkesdirektør viser til rapportutkast for høyring for «Forvaltningsrevisjon av fylkeskommunen som pådrivar innan klimaomstilling», motteke på e-post dagsett 20. april 2026.

Generelle merknader

Fylkesdirektøren takkar for revisjonsrapporten og arbeidet som er lagt ned av både tilsette og Deloitte. Klimaomstillingsarbeidet i Vestland omfattar utsleppskutt, redusert klimarisiko og klimatilpassing, samstundes som naturmangfald og ei rettferdig omstilling skal bli ivaretatt i tråd med regional plan for klima. Denne revisjonen har studert korleis fylkeskommunen jobbar som pådrivar for utsleppskutt, i verksemda og vestlandssamfunnet elles.

Det blir sett pris på at arbeidet med å følgje opp klimaambisjonane i Utviklingsplan for Vestland og regional plan for klima (klimaplanen) blir lagt merke til. Klimaplanen er tverrsektoriell, og alle avdelingar bidreg med tiltak, også dei som ikkje har vore vurderte i denne revisjonen. Fylkeskommunen har over tid hatt ei aktiv rolle som samfunnsutviklar og pådrivar for klimaomstilling, særleg gjennom samarbeid med kommunar og næringsliv.

Samtidig er klimaarbeidet i kontinuerleg utvikling. Forbetringsforslaga frå revisjonen vil bli tekne med vidare, både i det interne arbeidet og i fylkeskommunen si rolle som tenesteytar og samfunnsutviklar. Rapporten gir eit viktig kunnskapsgrunnlag for vidare forbetring. Klimaomstillingsarbeidet skal vere tydeleg forankra i leiinga og institusjonaliserast, ikkje vere avhengig av einiske eldsjeler.

Merknader til tilrådingane

Fylkesdirektøren er i hovudsak samd i revisor sine tilrådingar og vil ta dei med vidare i det pågåande klimaarbeidet, som er i kontinuerleg utvikling. Revisjonen tek mellom anna utgangspunkt i gjeldande regional plan for klima og etablerte rutinar for klima- og miljøleiing, samstundes som desse rammene i klimaplanen no er i endring gjennom nye planprosessar for verdiskaping og kompetanse, og areal og mobilitet. Framover blir det viktig å ivareta tydelege og overordna klimamål, både for fylkeskommunen si eiga verksemd og for samfunnsutviklinga i Vestland.

Vestland fylkeskommune legg til grunn at klima og naturmangfald skal vere premiss for samfunnsutviklinga, i tråd med utviklingsplanen, og prioriterer dette arbeidet høgt. Fylkesdirektøren er samd i behovet for å styrkje det systematiske klimaarbeidet i organisasjonen, men peikar på at dette krev tilstrekkelege ressursar, både til koordinering og til oppfølging i dei enkelte avdelingane. Fylkestinget har vedteke å vidareutvikle klimabudsjettet som styringsverktøy, og dette arbeidet er starta. For at klimabudsjettet skal vere effektivt, er det naudsynt å styrke arbeidet med å talfeste klimaeffekt og kostnader. Samstundes er det viktig å understreke at ei snever tilnærming basert berre på kostnadseffektivitet ikkje er tilstrekkeleg. Som samfunnsutviklar må fylkeskommunen

vurdere tiltak i eit breiare berekraftsperspektiv, der pådrivarrolla er viktig for at andre enn fylkeskommunen sjølve kuttar klimagassutsleppa.

Klimaomsyn må bli integrert tidlegare og tydelegare i prosjekt, tilskot og anskaffingar, og meir formaliserte rutinar for vurdering av effekt og konsekvens vil styrkje arbeidet på tvers av avdelingar. Kwart tonn CO₂ tel, og fylkeskommunen skal både prioritere rette tiltak og vere ein tydeleg pådrivar, samarbeidspart og førebilete i klimaomstillinga.

Med helsing

Robert Rasdal
fylkesdirektør

Bård Sandal
direktør
Næring, plan og innovasjon (NPI)

Brevet er elektronisk godkjent og har difor inga handskriven underskrift

Vedlegg 2: Sentrale dokument og litteratur

Lov og forskrift

- Lov 10. februar 1967 om behandlingssmåten i forvaltningssaker (forvaltningsloven).
- Lov 22. juni 2018 nr. 83 om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven).
- Forskrift 12. august 2016 nr. 974 om offentlige anskaffelser (anskaffelsesforskriften).

Forarbeid, rundskriv, rettleiarar mv.

- Finansdepartementet: *Økonomistyring i staten*. Rettleiar. Sist endra 2025. Tilgjengeleg frå: <https://www.regjeringen.no/no/tema/okonomi-i-staten/okonomistyring-i-staten/>
- Klima- og miljødepartementet: *Meld. St. 25 (2024–2025) – Noregs klimamål for 2035 og vegen til lågutsleppssamfunnet i 2050*. Stortingsmelding.
- Kommunal- og distriktsdepartementet: *Nasjonale forventningar til regional og kommunal planlegging 2023–2027*. Vedtatt ved kongeleg resolusjon 20. juni 2023.
- KS og Miljødirektoratet: *Veileder for klimabudsjett som styringsverktøy*. Tilgjengeleg frå: <https://www.miljodirektoratet.no/ansvarsomrader/klima/for-myndigheter/kutte-utslipp-av-klimagasser/klimabudsjett/>

Dokument frå Vestland fylkeskommune

Planar og strategiar

- Vestland fylkeskommune: *Utviklingsplan for Vestland 2020–2024. Regional planstrategi*. Vedtatt i fylkestinget 29. september 2020.
- Vestland fylkeskommune: *Berekraftig verdiskaping – Regional plan for innovasjon og næring 2021–2033*. Vedtatt av fylkestinget 16. juni 2021.
- Vestland fylkeskommune: *Regional transportplan Vestland 2022–2033*. Vedtatt av fylkestinget 16. desember 2021.
- Vestland fylkeskommune: *Regional plan for klima 2022–2035*. Vedteken av fylkestinget 15. desember 2022 (PS 148/2022).
- Vestland fylkeskommune: *Handlingsprogram 2022–2025 for Regional plan for klima*. Vedtatt i fylkestinget 15. desember 2022.
- Vestland fylkeskommune: *Årsplan 2025 for Regional plan for klima. 2025*.
- Vestland fylkeskommune / Skyss: *Strategi for berekraftig mobilitet i Vestland 2022–2033*. Delstrategi under Regional transportplan for Vestland 2022–2033. 2022.
- Vestland fylkeskommune: *Utviklingsplan for Vestland 2024–2028. Regional planstrategi*. Vedtatt av fylkestinget 12. desember 2024.
- Vestland fylkeskommune, Avdeling for infrastruktur og veg (INV): *Berekraftstrategi for infrastruktur og veg*. Vedteken av leiarmøtet til INV 6. desember 2024.
- Vestland fylkeskommune: *Strategi for ladeinfrastruktur av tunge køyretøy i Vestland. 2024*.

Budsjett og rapportar

- Vestland fylkeskommune: *Budsjett 2026 / økonomiplan 2026–2029, kapittel: Klimabudsjett og naturkonsekvensar*. 2025.
- Vestland fylkeskommune: *Samla statusrapport 2024 – Rapportering årsplan klima. Rapport*. 2024.
- Vestland fylkeskommune: *Årsmelding 2024*. 2025.
- Vestland fylkeskommune: *Årsmelding 2025*. 2026.

Prosedyrar, rettleiarar og rutinar

- Vestland fylkeskommune: *Prosedyre: Klima- og miljøleing i Vestland fylkeskommune*. Prosedyre (dokument-ID: 7282, versjon 0). Godkjent 23. februar 2024.
- Vestland fylkeskommune, Avdeling for infrastruktur og veg (INV): *Klima og miljø som tildelingskriterium i vegkontraktar – Rettleiar*. Versjon 3, 21. november 2024.
- Vestland fylkeskommune, Avdeling for infrastruktur og veg (INV): *Prosedyre for val og utforming av tildelingskriterium*. Utan dato.
- Vestland fylkeskommune, Avdeling for infrastruktur og veg (INV): MAL – Sjekkliste for klima- og miljøbelastning. Utan dato.
- Vestland fylkeskommune: *Rettleiar for tildeling av tilskot i Vestland fylkeskommune*. Utan dato.
- Vestland fylkeskommune: *Flytdiagram til tilskotsforvaltning i NPI frå A til Å*. Utan dato.
- Skyss: *Prosessrettleiar for mobilitetsanskaffingar*. Utan dato.
- Vestland fylkeskommune: *Delegeringsmatrise MOK – Mobilitet og kollektivtransport*. Utan dato.
- Vestland fylkeskommune: *Korleis bruke arealrekneskap til planlegging?* Rettleiingsmateriell. Oktober 2025.

Tilskotsordningar

- Vestland fylkeskommune: *Retningslinjer for tilskotsordninga Berekraftig verdiskaping 2024*. Datert 06.05.2024. Byggjer på vedtak i PS 27/2024 i hovudutval for næring, 24.04.2024.
- Vestland fylkeskommune: *Innretting på ordninga Tilskot til berekraftig verdiskaping 2024*. Vedlegg til sak i hovudutval for næring, 24. april 2024 (saksnr. 2024/8012-1).
- Vestland fylkeskommune: *Tilskot til hurtiglade-infrastruktur for elektriske køyretøy 2024*. Utlysingstekst.
Tilgjengeleg frå: <https://www.vestlandfylke.no/nyheitsarkiv/2024/prioriterer-drosjenaringa-i-arets-utlysing-av-tilskot-til-hurtigladeplassar/>
- Vestland fylkeskommune, hovudutval for næring: PS 82/2024: *Tildeling av tilskotsmidlar til ladeinfrastruktur for elektriske køyretøy i Vestland 2024*. Saksframlegg. Møte 15. oktober 2024. Saksnr. 2024/36265-1.
- Vestland fylkeskommune, hovudutval for næring: PS 85/2024: *Tildeling av tilskot til berekraftig verdiskaping 2024*. Møte 15. oktober 2024.

- Vestland fylkeskommune, hovudutval for næring: PS 85/2024, vedlegg 2: *Innstillingsdokument for søknader tilrådd tilsegn og avslag – Tilskot til berekraftig verdiskaping 2024*. Møte 15. oktober 2024.

Politiske saker og saksframlegg i samband med hurtigbåt

- Vestland fylkeskommune: *Nytt snøggåtanbod i Sogn og Fjordane*. Saksframlegg til Fylkesutvalet, saksnr. 2019/72-1. 13. november 2019.
- Vestland fylkeskommune: *Tilleggsnotat – Kombinasjonsalternativ B2. Notat til Hovudutval for samferdsel og mobilitet og Fylkesutvalet*, saksnr. 2020/35690-3. 22. september 2020.
- Vestland fylkeskommune: *Status og vegen vidare – Hurtigbåtsambanda i Sogn og Fjordane*. Saksframlegg til Hovudutval for samferdsel og mobilitet og Fylkesutvalet, saksnr. 2020/35690-17.
- Vestland fylkeskommune: *Konkurranseutsetting av båtsamband i Sogn og Fjordane*. Saksframlegg til Hovudutval for samferdsel og mobilitet og Fylkesutvalet, saksnr. 2020/35690-48. 19. januar 2021.
- Vestland fylkeskommune: *Hurtigbåtsambanda mellom Bergen, Nordfjord og Sogn/Flåm – status og vidare prosess*. Notat, saksnr. 2020/35690-74. 1. oktober 2021.
- Vestland fylkeskommune: *Båtrutene mellom Bergen, Nordfjord og Sogn/Flåm – Handlingsalternativ*. Saksframlegg til Hovudutval for samferdsel og mobilitet og Fylkesutvalet, saksnr. 2022/53298-1. 1. juni 2022.
- Vestland fylkeskommune: *Konkurranse om båtrutene mellom Bergen, Nordfjord og Sogn/Flåm – kunngjeringsmandat*. Saksframlegg til Hovudutval for samferdsel og mobilitet og Fylkesutvalet, saksnr. 2022/53298-3. 9. februar 2023.
- Vestland fylkeskommune: *Orientering om justeringar i utlyst konkurranse for båtrutene mellom Bergen, Nordfjord og Sogn/Flåm*. Referatsaknotat, saksnr. 2022/53298-7. 9. mai 2023.
- Vestland fylkeskommune: *Konkurranse om båtrutene mellom Bergen, Nordfjord og Sogn/Flåm – manglande finansiering*. Saksframlegg til Fylkesutvalet og Fylkestinget, saksnr. 2022/53298-9. 28. november 2023.
- Vestland fylkeskommune: *Innspele og tilpassing av konkurransegrunnlag for båtrutene mellom Bergen, Nordfjord, Sogn og Flåm*. Notat til Fylkesutvalet, saksnr. 2022/53298-15. 15. februar 2024.
- Vestland fylkeskommune: *Konkurranse om båtrutene mellom Bergen, Nordfjord og Sogn/Flåm – manglande finansiering og avlysing av konkurranse*. Saksframlegg til Hovudutval for samferdsel og mobilitet, Fylkesutvalet og Fylkestinget, saksnr. 2022/53298-17. 18. juni 2024.
- Vestland fylkeskommune: *Ny kontrakt for båtrutene mellom Bergen, Nordfjord og Sogn/Flåm – vegen vidare*. Saksframlegg til Hovudutval for samferdsel og mobilitet og Fylkesutvalet, saksnr. 2022/53298-26. 25. november 2024.
- Vestland fylkeskommune: *Avklaring av klimaambisjon og rekkefølge for båtanskaffingar – korleis sikre statleg medfinansiering og bidra til teknologiutvikling*. Saksframlegg, saksnr. 2025/30942-1.

- Vestland fylkeskommune: *Mandat for konkurranseutsetjing – Bussanbod 2027 Nordhordland*. Saksframlegg, saksnr. 2024/38510-7. 2025.
- Vestland fylkeskommune: *Elektrifisering av anleggsplassar og prioritering av klimatiltak i Vestland fylkeskommune sine vegprosjekt*. Notat frå direktør for infrastruktur og veg til Hovudutval for samferdsel og mobilitet, saksnr. 2024/31289-1. 9. september 2025.
- Marknadsdialog og prosjektdokument
- Vestland fylkeskommune og Trøndelag fylkeskommune: *Prosjektbeskrivelse – Del 2: Utviklingskontrakt design av utslippsfrie hurtigbåter*. Februar 2020.
- Vestland fylkeskommune og Trøndelag fylkeskommune: *Dialognotat – nullutslipps hurtigbåt*. Mai 2020.
- Vestland fylkeskommune og Trøndelag fylkeskommune: *Høringsnotat – utvikling av utslippsfrie ekspressbåter. Del 2 – Forberedelse til konkurransegrunnlag*. Juni 2020.
- Vestland fylkeskommune: *Forespurnad til marknaden – driftskontrakt med hurtigbåtar med delvis nullutsleppsteknologi, Rutepakke 1*. November 2020.
- Vestland fylkeskommune: *Forespurnad til marknaden – driftskontrakt med hurtigbåtar med delvis nullutsleppsteknologi, Rutepakke 1*. November 2020.

Andre kjelder

- Rambøll: *Utredning av energibruk, infrastruktur, evaluering og kostnad for båttruter. Rapport til Sogn og Fjordane fylkeskommune*. Desember 2019.
- DNV GL: *Vurdering av planlagt hurtigbåtanbud i Sogn og Fjordane*. Memo nr. 111CNWWZ-7/MAWOL. 30. oktober 2019.
- COWI AS: *Dimensjonering av ladeløsning – Fugleskjærskai/Florø*. Oppdrag A134002. 28. februar 2020.
- DNV GL: *Konsulentbistand nettoppgradering – kartlegging areal og nett*. Memo nr. 111FC854-2/NIRI. 21. desember 2020.
- Miljødirektoratet: *Utslipp av klimagasser i kommuner og fylker*. Tilgjengeleg frå: <https://www.miljodirektoratet.no/tjenester/klimagassutslipp-kommuner/>
- Miljødirektoratet: *Klimasats-prosjekt: Fokus på klima i tidleg planfase*. Tilgjengeleg frå: <https://www.miljodirektoratet.no/ansvarsomrader/klima/for-myndigheter/kutte-utslipp-av-klimagasser/klimasats/2023/fokus-pa-klima-i-tidleg-planfase/>
- Grøn region Vestland: *Dashboard Grøn region Vestland*. Tilgjengeleg frå: <https://www.gronregionvestland.no/dashboard>
- Klimapartnere Vestland: *Strategi 2023–2025*. Tilgjengeleg frå: <https://www.klimapartnere.no/vestland/om-oss/>
- SINTEF: *Her får kommunene gratis hjelp med naturbaserte løsninger for overvann*. Tilgjengeleg frå: <https://www.sintef.no/siste-nytt/2025/her-far-kommunene-gratis-hjelp-med-naturbaserte-losninger-for-overvann/>



Deloitte AS and Deloitte Advokatfirma AS are the Norwegian affiliates of Deloitte NSE LLP, a member firm of Deloitte Touche Tohmatsu Limited, a UK private company limited by guarantee (“DTTL”). DTTL and each of its member firms are legally separate and independent entities. DTTL and Deloitte NSE LLP do not provide services to clients. Please see www.deloitte.com/about to learn more about our global network of member firms.

Deloitte Norway conducts business through two legally separate and independent limited liability companies; Deloitte AS, providing audit, consulting, financial advisory and risk management services, and Deloitte Advokatfirma AS, providing tax and legal services.

Deloitte provides leading professional services to nearly 90% of the Fortune Global 500® and thousands of private companies. Our people deliver measurable and lasting results that help reinforce public trust in capital markets and enable clients to transform and thrive. Building on its 180-year history, Deloitte spans more than 150 countries and territories. Learn how Deloitte’s approximately 460,000 people worldwide make an impact that matters at www.deloitte.com