

BY- OG REGIONFORSKNINGSINSTITUTTET NIBR

Osloregionen – utvikling og samarbeid mot 2030

Knut Onsager, Anders Eika, Gro Sandkjær Hanssen og Marianne Tønnessen

OSLO METROPOLITAN UNIVERSITY
STORBYUNIVERSITETET



Knut Onsager
Anders Eika
Gro Sandkjær Hanssen
Marianne Tønnessen

Osloregionen - utvikling og samarbeid mot 2030

NIBR-rapport 2021:17

Andre lignende NIBR-publikasjoner:

NIBR-rapport 2021:2	Mindre byer og regionsentres rolle og funksjon i regioner og regional utvikling.
NIBR-rapport 2020:20	Evaluering av Regionalt innovasjonsprogram for Oslo og Akershus
NIBR-rapport 2019:17	Viken og delregionene – samfunnsutvikling og bærekraft, utfordringer og muligheter
NIBR-rapport 2019:13	Regional bolig-, areal- og transportplanlegging: Status og utviklingsmuligheter.
IRIS-NIBR-rapport 2018:184	Evaluering av utviklingsprogrammet for byregioner
NIBR-rapport 2017:17	Innovasjonsmiljøer og politikk på Østlandet - fortrinn, utfordringer og noen muligheter for smart spesialisering

Tittel: Osloregionen – utvikling og samarbeid mot 2030

Forfatter: Knut Onsager, Anders Eika, Gro Sandkjær Hanssen og Marianne Tønnessen

NIBR-rapport: 2021:17

ISSN: 1502-9794
ISBN: 978-82-8309-351-3 (Elektronisk)

Prosjektnummer: 202380

Prosjektnavn: Osloregionen mot 2030

Oppdragsgiver: Osloregionen interkommunale politiske råd

Prosjektleder: Knut Onsager

Referat: Sammendrag: Rapporten belyser først noen sentrale strukturer og utviklingstrekk i Osloregionen de senere årene samt noen betingelser, antatte drivere og utfordringer fram mot 2030. I andre del belyses Osloregionen interkommunale politiske råd som organisasjon, dens rolle og funksjon for medlemmene og for regionalt samarbeid samt handlingsrom og -muligheter mot 2030.

Dato: Oktober 2021

Antall sider: 105

Forsidebilder: ArtMediaFactory / Shutterstock.com (Øverst)
Trabantos / Shutterstock.com (Midten til venstre)
Baloncici / Shutterstock.com (Midten til høyre)
Sergey Kamshylin / Shutterstock.com (Nederst)

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

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

© NIBR 2021

Forord

Rapporten er basert på et lite utredningsoppdrag som NIBR har hatt for Osloregionens interkommunale politiske råd. Arbeidet har pågått i juni-august 2021. NIBRs prosjektgruppe har bestått av Anders Eika, Gro Sandkjær Hansen, Marianne Tønnessen og Knut Onsager, med sist nevnte som prosjektleder. Kontaktperson hos oppdragiver har vært Eva Næss Karlsen og Øivind Såtvedt. Vi takker for gode innspill til arbeidet med utredningen.

Berit Nordahl
Forskningsleder

Oslo, september 2021

Innhold

Forord	1
Tabelloversikt	3
Figuroversikt	4
Sammendrag	7
Summary	11
1 Innledning.....	12
1.1 Bakgrunn og formål.....	12
1.2 Problemstillinger.....	12
1.3 Metoder og data	13
1.4 Rapportens oppbygging.....	13
2 Perspektiver og begreper.....	14
3 Strukturer, utviklingstrekk og endringsimpulser.....	20
3.1 Bosettingsmønster og tettstedsstrukturer	20
3.2 Demografiske strukturer og utviklingstrekk.....	22
3.3 Økonomiske strukturer og utviklingstrekk	34
3.4 Transport og mobilitet	57
3.5 Klima og miljø.....	70
3.6 Internasjonal attraktivitet og synlighet.....	78
3.7 Oppsummering.....	80
4 Osloregionen IPR sin rolle og funksjon.....	84
4.1 Organisasjonens mål og virksomhet.....	84
4.2 Aktiviteter og innsatsområder	86
4.3 Organisering.....	89
4.4 Samarbeidstemaer og virkemidler	90
4.5 Samarbeidsnivåer og -effekter.....	93
4.6 Oppsummering.....	95
5 Oppsummering og noen konklusjoner	97
6 Litteratur	101
Vedlegg.....	103
Informantliste	103
Tabell	104

Tabelloversikt

Tabell 3.1:	Folketallet i Osloregionen fordelt på tettstedsstørrelser 2020. (Datakilde: SSB)	20
Tabell 3.2:	Utviklingen i total sysselsetting i Osloregionens delområder og økonomiske regioner 2015-2020 (prosentpoeng endring i forhold til 2015=100).....	38
Tabell 3.3:	Utvikling i hovednæringer og sektorer 2008-2020 i Osloregionen (prosentpoeng endring i forhold til 2008=100). (Datakilde: SSB)	38
Tabell 3.4:	«Korona-effekt» beregnet som avviket i sysselsettingens vekstrate 2019-2020 sammenliknet med gjennomsnittlige årlige vekstrater fire foregående årene (2015-19). (Datakilde: SSB Statistikkbanken)	40
Tabell 3.5:	Næringskonsentrasjoner og -spesialiseringer i ulike deler av Osloregionen (lokaliseringskvotienter 2019).	44
Tabell 3.6:	Klynger i Osloregionen med innovasjons- og utviklingsstøtte i nasjonalt klyngeprogram 2020-21. (Kilde: IN)	45
Tabell 3.7:	Oversikt over innovasjonsselskaper (inkludert inkubatorer/næringshager) som deltar i SIVA-programmer og/eller har SIVA som medeier. (Kilde: Siva)	46
Tabell 3.8:	Oversikt over «industry hubs» i Osloregionen. (Kilde: Oslopolitane)	
Tabell 3.9:	Prognose for trafikkutviklingen i veinett for tunge kjøretøy mot 2040, målt i tonnkilometer, basert på modellberegninger (PINGO) i forbindelse med NTP 2018-2029. (Kilde:TØI).....	67
Tabell 3.10:	Osloregionens andel (%) av landets klimagassutslipp 2019. (Datakilde: Miljødirektoratet)	70
Tabell 3.11:	Relative endringer i klimagassutslipp 2009-19, og 2018-19, for Oslo kommune og Osloregionens 14 delregioner (her regionråd). (Datakilde: Miljødirektoratet)	74
Tabell 3.12:	Arealressurser i km ² i Osloregionen 2019 og endringer 2013-19. (Datakilde: SSB arealstatistikk).....	75
Tabell 3.13:	Befolknings- og arbeidsplassutviklingen i Osloregionen og landet 2008-2020.....	81
Tabell V.1:	Relative og absolutte endringer i sysselsetting 2015-2020 i Osloregionens delområder og næringer (Datakilde: SSB).....	104
Tabell V.2:	Relative og absolutte endringer i sysselsetting 2019-2020 i Osloregionens delområder og næringer.....	104
Tabell V.3:	Tettstedsendring og befolkningsvekst fra 1. jan 2016 til 1. jan 2018 for kommuner i Oslo/Akershus (kilde:Oslo kommune og Akershus fylkeskommunes rapport 2020 om Måloppnåelse i oppfølging av Regional plan for areal og transport).	105

Figuroversikt

Figur 2.1:	Osloregionens interkommunale politiske råds 65 medlemskommuner 2021.....	17
Figur 2.2:	Oversikt over regionrådene i Osloregionen 2020.....	17
Figur 2.3:	BA-regionene, regionsentre og tettsteder i Osloregionen IPR (TØI/NIBR).....	18
Figur 2.4:	De økonomiske regionene i Osloregionen IPR (Datakilde: SSB).....	18
Figur 3.1:	Befolknings tetthet i Osloregionen 2019. (Datakilde: SSB).....	21
Figur 3.2:	Osloregionens byer rangert etter innbyggertallet 2020. (Datakilde: SSB).....	21
Figur 3.3:	Utvikling i folketallet i Osloregionen og resten av Norge, i absolutte tall (venstre) og prosentvis endring (høyre), 2011-2021. (Datakilde: SSB).....	22
Figur 3.4:	Lange linjer i befolkningsutvikling i Osloregionens fem hovedområder 1980-21 (1980=100) (vertikal skala begynner på 80). (Datakilde: SSB).....	22
Figur 3.5:	Befolkningsutviklingen innenfor Osloregionenes fem hovedområder fordelt på ulike økonomiske regioner 1980-21 (1980=100). (Datakilde: SSB).....	
Figur 3.6:	Folketallet i Osloregionens hovedområder 1980 og 2021. (Datakilde: SSB).....	24
Figur 3.7:	Absolutte befolkningsendringer i Osloregionens kommuner, 2011-2021. (Datakilde: SSB).....	24
Figur 3.8:	Prosentvise befolkningsendringer i Osloregionens kommuner, 2011-2021. (Datakilde: SSB).....	25
Figur 3.9:	Andel av befolkningen i tre ulike aldersgrupper, i Osloregionen og resten av Norge, 2021. (Datakilde: SSB).....	26
Figur 3.10:	Andel av befolkningen i tre ulike aldersgrupper i de økonomiske regionene i Osloregionen, 2021. (Datakilde: SSB).....	26
Figur 3.11:	Andel av befolkningen etter utdanningsnivå, Osloregionen og Norge ellers, 2019. (Datakilde: SSB).....	27
Figur 3.12:	Andel av befolkningen etter utdanningsnivå i de økonomiske regionene i Osloregionen, 2021.....	27
Figur 3.13:	Demografiske endringskomponenter, Osloregionen og Norge ellers, 2011-2020. (Datakilde: SSB).....	28
Figur 3.14:	Demografiske endringskomponenter i de økonomiske regionene i Osloregionen, 2011-2020. (Datakilde: SSB).....	29
Figur 3.15:	Demografiske endringskomponenter per 1000 innbyggere i de økonomiske regionene i Osloregionen, 2011-2020. (Datakilde: SSB).....	29
Figur 3.16:	Flyttere som byttet bostedskommune fra 2020 til 2021, etter fra- og tilflyttingsområde. (Datakilde: SSB).....	30
Figur 3.17:	Flyttere som byttet bostedskommune fra 2020 til 2021, etter fra- og tilflyttingsområde.	31
Figur 3.18:	Framskrevet befolkningsutvikling i kommunene i Osloregionen, 2020-2050. (Datakilde: Mellomalternativet, Statistisk sentralbyrås regionale befolkningsframskrivinger).....	33
Figur 3.19:	Antall sysselsatte i hovednæringer og - sektorer i Osloregionen 2020.....	34

Figur 3.20:	Sysselsatte relativt fordelt på næringer/sector i Osloregionens fem hovedområder 2020.	35
Figur 3.21:	Utviklingen i antall arbeidsplasser (absolutt og relativt) i Osloregionenes fem hovedområder for periodene 2008-2020, 2008-19 (før korona) og 2019-20 (første korona-året).	37
Figur 3.22:	Endringer i antall arbeidsplasser i ulike næringer og deler av Osloregionen 2008-2020. (Datakilde: SSB).....	39
Figur 3.23:	Utviklingen i antall arbeidsplasser (absolutt og relativt) i Osloregionenes fem hovedområder for periodene 2008-2020. (Datakilde: SSB)	40
Figur 3.24:	Kommune-NM 2020 i lokal vekstkraft og attraktivitet. (Kilde: NHO)	
Figur 3.25:	Prosent av jobber egnet for fjernarbeid og per capita størrelse på "kunnskapsrik talent pool" i Oslo og utvalgte byer. (Kilde: OECD, LinkedIn Talent Insights).....	50
Figur 3.26:	De store transportforbindelsene med by- og tettstedsstrukturer i Osloregionen. (Kilde: Samordnet areal- og transportstrategi for Osloregionen 2016).....	57
Figur 3.27:	Årsdøgntrafikk på veinettet i Osloregionen (2019). (Kilde: Statens vegvesen, https://kartkatalog.geonorge.no/metadata/trafikkmengde/af2c4a0a-1978-4e62-b08d-ed1f36bd5023)	58
Figur 3.28:	Areal- og transportstruktur. (Kilde: Regional plan for areal og transport i Oslo og Akershus)	59
Figur 3.29:	Total ut- og innpendling mellom de økonomiske regionene i Osloregionen 2015-2020. (Datakilde: SSB, basert på reg.basert sysselsetningsstatistikk og folkeregisteret).....	60
Figur 3.30:	Inn- og utpendling for de økonomiske regionene i Osloregionen 2015-2020. (Datakilde: SSB).....	60
Figur 3.31:	Endringer i kollektiv- og bilandeler for reisende i fylker på Østlandet 1998-2019 (Kilde: Prosam Rapport 242).....	61
Figur 3.32:	Utvikling i kollektiv- og bilførerandel på arbeidsreiser blant bosatte i Oslo, RVU 1998 – 2018/19. (Kilde: Prosam Rapport 242)	62
Figur 3.33:	Transportmiddelfordelingen for reiser til bosatte i Oslo, Viken og landet (Kilde: Prosam Rapport 242).....	62
Figur 3.34:	Beregnet persontransportarbeid på veg for korte reiser innenlands fram mot 2050 i fylkene på Østlandet (2019). Millioner personkilometer pr år. Beregnet ved RTM. (Kilde: TØI 2019)	64
Figur 3.35:	Beregnet trafikkarbeid med personbil i Oslo og Akershus. Millioner kjøretøykm pr år. Beregnet ved RTM. (Kilde: TØI2019).....	64
Figur 3.36:	Millioner personkilometer på tognettet i Osloregionen. (Datakilde: SSB)..	65
Figur 3.37:	Prognoser for langsiktig nedgang i kollektive reiser. (Kilde: Asplan/Viak 2020)	65
Figur 3.38:	Reduksjon i togreiser etter koronapandemien fordelt på typer reiser. (Kilde: Asplan/Viak rapport 140/2020).	66
Figur 3.39:	Reduksjon i togreiser etter koronapandemien fordelt på typer reiser. (Kilde: Asplan/Viak rapport 140/2020)	66
Figur 3.40:	Visualisering av veksten i tunge kjøretøy i hovedårene i det indre Oslofjordområdet mot 2030, med dagens utvikling. Grå farge: Prognose for	

	vekst i tungtrafikken mot 2030 (TØI). Øvrige farger er trafikkfremskrivning basert på siste seks års utvikling. (Kilde: Berg 2019)	68
Figur 3.41:	Landets klimagassutslipp (CO2-ekvivalenter) fordelt på fylkene 2019. (Datakilde: Miljødirektoratet)	70
Figur 3.42:	Klimagassutslipp i Osloregionen %-fordelt på kilder2019 (Datakilde: Miljødirektoratet)	71
Figur 3.43:	Klimagassutslipp i Osloregionen fordelt på kilder og delområder (tonn CO2-ekvivalenter 2019). (Datakilde: Miljødirektoratet)	72
Figur 3.44:	Klimagassutslipp fra veitrafikk fordelt på kjøretøytype og delregion 2019. (Datakilde: Miljødirektoratet)	72
Figur 3.45:	Klimagassutslipp (tonn CO2-ekvivalenter) fra ulike delområder i Osloregionen 2009-19. (Datakilde: Miljødirektoratet)	73
Figur 3.46:	Klimagassutslipp (tonn CO2-ekvivalenter) fra sektorer i Osloregionen 2009-19. (Datakilde: Miljødirektoratet)	73
Figur 3.47:	Vekst i befolkning og tettstedsareal 2016-18 i ulike deler av Oslo og Akershus. (Kilde: Oslo kommune og Akershus fylkeskommune (2020) om Måloppnåelse i oppfølging av Regional plan for areal og transport).	77
Figur 3.48:	Illustrasjon om tilstanden i Oslofjorden. (Kilde: KLD)	77
Figur 4.1:	Organisering av Osloregionen IPR.	85
Figur 4.2:	Hvor fornøyd er medlemmene med Osloregionens aktiviteter? Respondenter er 29 politikere og 18 toppbyråkrater fra medlemskommunene.	86
Figur 4.3:	Hvor viktig er Osloregionens arbeid på deres forskjellige innsatsområder? Respondenter er 29 politikere og 18 toppbyråkrater fra medlemskommunene.	87

Sammendrag

Rapporten er basert på et lite oppdrag som NIBR har hatt for Osloregionens interkommunale politiske råd (IPR) medio 2021. Utredningen er todelt. Etter en innledende omtale av noen sentrale perspektiver og begreper, består rapportens første del (kapittel 3) av en beskrivelse av sentrale strukturer og utviklingstrekk i Osloregionen samt noen viktige drivkrefter og endringsimpulser som sannsynligvis vil påvirke utviklingen mye fram mot 2030. I andre del (kapittel 4) belyses Osloregionen IPR som organisasjon, dens rolle og funksjon for medlemmene og samarbeidet i regionen, og noen perspektiver for organisasjonens arbeid fram mot 2030 omtales. Til slutt i rapporten (kapittel 5) sammenfatter vi de to delene og noen konklusjoner trekkes ut. Rapporten er basert på systematisering av eksisterende dokumenter og data, men det er også gjort noen få nyere analyser basert på statistikk og 10 informantintervjuer.

Osloregionen - geografi, funksjonalitet og samhörighet

Osloregionen IPR har 65 medlemskommuner i fire fylker på det sentrale Østlandet. Regionen har 43 prosent av landets befolkningen og 44 prosent av arbeidsplassene (2020). Organisasjonen dekker et område som er en flerkjernet region med hovedstaden som en dominerende storby i midten og et 30-talls små og mellomstore byer samt spredtboede distrikter i området rundt.

Osloregionens geografi er i politisk-administrativ forstand institusjonelt fragmentert i mange kommuner, fylkeskommuner og statlig regionaliseringer. Mange av regionens kommuner er imidlertid funksjonelt integrerte i felles bo-, arbeids- og servicemarkeder, men også gjennom nærings- og innovasjonsnettverk, foruten besøksnæringer og fritidsaktiviteter. Osloregionen IPR er den eneste organisasjonen som er geografisk forankret til et område med slike interavhengigheter mellom storbykommunen Oslo og et større antall mindre kommuner i et funksjonelt omland. Noe flere kommuner enn de som kan sies å være klart funksjonelt integrerte inngår også, men de fleste kommunene ligger i hovedstadens nære influensområde. De funksjonelle relasjonene og avhengighetene mellom storbyen, de mindre byene og distriktene i regionen, legger viktige betingelser for samfunnsutviklingen i kommuner og fylker på det sentrale Østlandet.

Osloregionen er en stor region med et tydelig by- og tettstedshierarki, og som i andre slike regioner vil det da også være noe ujevn tyngde og makt mellom byer og tettsteder etter deres størrelse og sentralitet. Denne siden av Osloregionen er i mindre grad analysert i denne rapporten. Ellers har regionen et stort historisk og kulturelt mangfold forankret til ulike byer og områder. Noen tydelig osloregional fellesidentitet på tvers av disse synes ikke alltid så tydelig. Denne rapporten har imidlertid ikke analysert spørsmål knyttet til regional identitet og oppfatninger om tilhörighet.

En flerkjernet region med et noe monosentrisk vekstmønster i arbeidsplasser

Osloregionen har lenge vært en sterk nasjonal vekstregion (målt i folketall, arbeidsplasser, nye næringer og verdiskaping). Befolkningsveksten i prosent av folketallet har imidlertid vært noe avtakende i regionen de fleste årene gjennom det siste tiåret. Den nedadgående veksttrenden skyldes en kombinasjon av redusert (netto-) innflytting til regionen fra landet og utlandet. En markant reduksjon i befolkningsveksten kom fra 2019-2020, noe som må tilskrives effekter av nedstenging og tilpasninger i forbindelse med pandemien som særlig rammet arbeidsmarkedet, service og sosialt liv i sentrale deler av regionen. De senere månedene har åpningen av samfunnet gitt et sterkt oppsving i arbeidsmarked, selv om ledigheten blant unge og andre med lite utdanning fortsatt er høy.

Osloregionen er en flerbyregion dog med et noe monosentrisk preg på grunn av hovedstadens dominerende størrelse og sterke vekstdynamikk over mange år. Utvikling de siste ti-femten årene har vært karakterisert av markant (til-) vekstkonsentrasjon av folk og arbeidsplasser til de sentrale områdene av regionen. Hele 87 prosent av (netto-) arbeidsplassvekst og 67 prosent av befolkningsveksten i Osloregionen (2008-2020) har kommet i de sentrale områdene, dvs. særlig i

Oslo kommune (hhv. 56% og 38%) og nærområdet til denne (hhv.28 og 31 %). Dette er betydelig høyere andel av tilveksten i regionen enn det antall arbeidsplasser og folketall skulle tilsi. Mye av ulikheten i vekstrater mellom sentrum og omland kan tilskrives forskjeller i befolknings- og næringsstrukturer samt i attraktiviteten for nye vekstnæringer, bosatte og besøkende. Sentralområdets strukturer, attraktivitet og vekstkraft i henholdsvis arbeidsplasser og bosetting har vært gjensidig forsterkende. Særlig den ujevne geografiske veksten i arbeidsplasser har bidratt til økende arbeidspendling internt i regionen over tid. Andre analyser har ellers vist differensierte strukturer og utviklingstrekk når det gjelder befolkningens sosio-økonomiske og levemåtmessige egenskaper på det sentrale Østlandet. Her er det særlig Oslos nabokommuner som skårer høyt på slike indikatorer, mens enkelte bydeler i Oslo kommune samt enkelte av de mindre byene med industritradisjoner ligger i andre enden av skalaen.

Noen av utviklingstrekkene internt i regionen må samtidig nyanseres noe. Befolkningsveksten har riktignok vært sterkest i sentralområdet (Oslo kommune og nærliggende kommuner). Men når vi ser på veksten i Oslo kommune spesielt har hele denne det siste tiåret kommet fra et stort fødselsoverskudd og høy innvandring, mens det samtidig har vært (netto-) utflytting fra kommunen til andre deler av landet – dvs. i første rekke til flere nærliggende kommuner. Dette har forsterket seg de siste par årene blant annet på grunn av pandemien og økt bruk av hjemmekontor, og bidratt til at vekstraten i folketallet i Oslo kommune har bremsset markant. De fleste som flytter ut av Oslo kommune flytter således ikke så langt, selv om man de siste par årene har sett noe økende utflytting også til flere av mindre byene litt lengre ut i regionen. Presset boligmarked og høye bokostnader, økte muligheter for hjemmekontor og ønske om bedre plass, representerer faktorer som kan bidra til å forsterke utflyttingen fra Oslo kommune ytterligere i årene som kommer. Så selv om det over lengre tid har vært et mer monosentrisk enn balansert flerkjernet vekstmønster av arbeidsplasser og befolkning i regionen, kan man se visse tendenser til noe avtagende vekstkonsentrasjon siste året.

Noen sentrale drivere, utfordringer og muligheter mot 2030

Til tross for den noe avtagende befolkningsvekst i Osloregionen som helhet over flere år tyder mye på at regionen fortsatt vil få tydelig befolkningsvekst fram mot 2030. Befolkningsveksten vil antakelig fortsatt forbli sterkest i Oslos nabokommuner, men enkelte forhold kan tyde på at bostedsattraktiviteten for en del av de mindre byene lenger ut gradvis vil kunne øke betydelig og blant annet trekke til seg en noe flere utflyttere fra de sentrale delene av osloområdet. Ellers er det generelt stor usikkerhet rundt hvordan digitaliseringen, nye arbeidsformer og boligmarkedet, vil slå ut på bosetting, pendling og transportformer i regionen fram mot 2030 og lengre sikt.

Med utgangspunkt i noen generelle drivkrefter og samfunnsendringer fram mot 2030 omtaler rapporten noen sentrale utfordringer som Osloregionen står overfor, men som også gir gode muligheter for omstilling og utvikling framover. Viktige utfordringer og muligheter for regionen knyttes i rapporten særlig til følgende delvis relaterte felter: 1) Skjerpede klima- og miljøkrav og -tiltak stiller alle sektorer overfor betydelig omstillinger, 2) Økende press og driv for grønt skifte, digitalisering og jobbskaping stiller større krav til aktører i ulike sektorer om evne til samhandling for å utnytte regionale fortrinn og muligheter på framtidsrettede områder, og 3) Omstillinger i arbeidsliv og arbeidsmarked øker kompetansebehovet i de fleste næringer og sektorer, og skaper nye utfordringer og behov for å sikre høy yrkesdeltakelse og et inkluderende arbeidsliv. Tiltak på disse feltene berører aktører og virkemidler på flere nivå (stat, fylkeskommune, kommune) og sektorer (stat, kommuner, næringsliv, kunnskapsinstitusjoner og sivilsamfunn), og krever omfattende samordning og koordinering.

I regionen finnes store og varierte kunnskapsressurser, nærings- og innovasjonsmiljøer, som gir området store kapasiteter og muligheter for å utvikle arbeidsplasser og nye næringer for framtiden og innenfor rammene av en bærekraftig samfunnsutvikling. Det siste tiåret har også deler av regionen fungert som en sterk innovasjonsarena preget av omfattende nyetableringer, innovasjonsaktivitet i etablerte næringer og klynger samt deler av offentlige sektor, samt i utvikling

av nye framvoksende næringer og klynger. Et stort antall klynge- og innovasjonsmiljøer har blitt etablert, og sterkere økosystemer for entreprenørskap, vekstbedrifter og innovasjon i etablerte næringer er utviklet både i offentlig og privat regi. Omstillings- og utviklingspotensialet er imidlertid på ingen måte tatt ut når det gjelder produksjon og bruk relatert til grønn vekst, miljøteknologi, fornybar energi, sirkulærøkonomi, velferdsteknologi, smart by m.m. Her er også potensialer for blant annet å gjøre flere av de mange oppstartsbedriftene i regionen til vekstbedrifter med internasjonale potensialer. Her er ligger potensialer for å skape mange flere framtidsrettede arbeidsplasser ikke bare sentralt i regionen, men også flere av de mindre byene og knutepunktene rundt om i regionen. Dette å utløse en større del av potentialet i området kompetanse- og innovasjonsressurser til å skape framtidsrettede arbeidsplasser og næringer blir viktigere i årene fram mot 2030. Til dette kreves blant annet tilrettelegging for kunnskapsdeling og nye innovasjonskoplinger, bedre samordning av innovasjonsrettede virkemidler i regionen og enda mer kompetent og målrettet offentlig innkjøp og samarbeid om leverandørutvikling.

Det ligger i kortene av Osloregionen IPR med sin tross alt begrensede formelle og finansiell styrke og verktøykasse har begrensede muligheter til å møte flere av de sentrale utfordringene som ble nevnt foran, utover å samarbeide om å utvikle felles visjoner, mål og strategier, styrke og utvikle regioninterne nettverk og arenaer for erfarings- og kunnskapsdeling samt drive felles interessehevding og profilering utad.

Osloregionen IPR sin rolle og muligheter som organisasjon

Osloregionen IPR er den eneste organisasjonen som favner en stor del av de kommunene som inngår i en større hovedstadsregion, og der mange av disse kommunene er integrerte i felles bo-, arbeidsmarkeds- og servicemarkeder og ellers har mange spesialiserte virksomheter som er integrert i regionale næringsmiljøer og -klynger på tvers av kommunegrensene. Det er slik sett flere typer funksjonaliteter som binder sammen mange folk og virksomheter på tvers av kommune- og fylkesgrensene i området. I dette ligger også det åpenbare at utviklingen i Oslo kommune påvirker ikke bare utviklingen i mange andre kommuner i regionen, men også utviklingen i de øvrige kommunene med et trettitalls byer og større landdistrikter har vesentlig betydning for utviklingen i Oslo kommune. Senter og omland påvirker hverandre og er til dels gjensidig avhengig av hverandre. Foruten at de påvirker hverandre på bestemte måter har de naturligvis som region en del fellesinteresser overfor nasjonale myndigheter, andre storbyregioner internasjonalt og til dels nasjonalt.

Osloregionen IPR har arbeidet for at hovedstadsregionen skal bli «en bærekraftig og internasjonalt konkurransedyktig region» forankret til «en flerkjernet utvikling av regionen». I kapittel 4 har vi vist at samarbeidsalliansen Osloregionen, og nå Osloregionen IPR, har hatt viktig roller og funksjoner særlig når det gjelder å drøfte felles saker på tvers av kommune- og fylkesgrenser, jobbe interessepolitisk overfor staten og sentrale myndigheter samt drive erfaringsoverføring og læring mellom kommuner og andre aktører innenfor utvalgte innsatsområder.

Særlig det interessepolitiske arbeidet opp mot Storting og regjering trekkes frem som en av de viktigste resultatene av samarbeidet. Dette er felles høringsuttalelser, og felles henvendelser, samt arbeidet mot Stortingsrepresentanter som representerer regionen. Osloregionen IPR har ingen formell forankring i lovverket, men når kommunene står samlet i saker kan dette veie tungt inn mot beslutningstakerne. Også den felles markedsføringen og profileringen av regionen utad trekkes frem som et konkret output av særlig verdi.

Sentralt underlag for denne rapporten (informantintervjuer, medlemsundersøkelse m.m.) tyder på at Osloregionen IPR har fungert særlig godt som samarbeidsarena for utveksling av informasjon og erfaringer (trinn 1 i nettverkstrappa) og for å bygge gjensidig forståelse for hverandres situasjon (trinn 2). Mange av deltakerne opplevde i betydelig grad at man oppnådde felles forståelse for situasjonen i nåtid og oppdaget gjensidige avhengigheter til hverandre. En del av informantene opplevde også at samarbeidet nådde «handlingstrinnene» 3 og 4. Mange beskrev arbeidet i Osloregionen som å «samle kommunene rundt et bord og diskuterer synergieffekter», og flere

opplevde at store kommuner fikk noe økt forståelse for de små kommunene i regionen, og dermed tilpasset sin adferd deretter. En del synergieffekter opplevdes å bli tatt ut blant flere. Men også kritiske spørsmål er blitt reist, som at Osloregionen IPR brukte for mye tid på trinn 1 og 2 av nettverkstrappen (bevisstgjøring og felles problemsforståelse), og for lite på handlingstrinnene 3 og 4 (tilpasning av atferd og utforme felles tiltak).

Framover er en av hovedutfordringene for Osloregionen IPR ellers å få til en bedre koordinering med andre samarbeidsorganer innenfor og på tvers av Osloregionen, men som arbeider både på flere av de samme og/eller relaterte feltene. Det er en klar svakhet for Osloregionen IPR at fylkeskommunene har trukket seg helt ut fra 2021, selv om det å delta i flere parallellverdener gir uheldig ressursbruk, med spredning av kompetanse og oppmerksomhet. Fylkeskommunenes nøkkelrolle når gjelder samfunnsutvikling og virkemidler på fylkesregionalt nivå gjør at de burde vært koplet på i det minste som observatører og deltakere i deler av det Osloregionen IPRs strategiske arbeider og aktiviteter.

Det kan også drøftes nærmere hvilken skala Osloregionen IPRs arbeid innenfor de ulike innsatsområdene skal og bør ha, og hva som bør prioriteres her. Er det mest formålstjenlig å operere en arena med 65 kommuner i plenum og/eller kan man i større grad ta en organiserende rolle i å fasilitere samarbeider på andre skalanivåer f.eks. innad i regionrådene og mellom noen av disse. Dette vil naturlig nok også måtte variere med tematikk og til dels ulike steg i nettverkstrappen.

Osloregionen IPR har hatt fire innsatsområder (fellesskap og samarbeid; areal og transport; klima og miljø; og konkurransekraft og attraktivitet) har fortsatt stor relevans. Det er også viktige sammenhenger mellom disse, dvs. fellesskap og samarbeid inngår med nødvendighet i arbeidet på de øvrige tre punktene. De pågående innsatsområdene er høyest relevante, selv om man kan vurdere om aspekter ved folkehelsearbeidet kunne vært løftet fram som et aktuelt innsatsområde. Det er også et spørsmål om innsatsområde knyttet til konkurransekraft og attraktivitet i enda større grad kunne utvikles når det gjelder å utnytte regionens felles styrke i sikre de ulike eksportorienterte lokalmiljøenes konkurransevne og rammevilkår, og tilrettelegge for økt kunnskapsdeling og felles strategiutvikling mellom relaterte byer og lokalmiljøer i regionen knyttet til smart spesialisering, attraktivitet osv.

Osloregionen IPR har begrensede muligheter til å påvirke tunge trender i den regioninterne dynamikken og utviklingen når det gjelder fordelingen av arbeidsplasser og bosatte i regionen. Men spørsmålet om Osloregionen IPR i enda større grad kunne spille en rolle når det gjelder å fremme utvikling og lokalisering av arbeidsplasser og bosetting i de mindre byene i regionen for å dempe presset på sentralområdet. En mer balansert utvikling i antall arbeidsplasser, og dermed bosatte, ville kunne redusere pendlingsbehov i regionen, pressproblemer og ulikhetsskapende prosesser sentralt i bolig- og arbeidsmarkedene. Osloregionen IPR kunne tatt spilt en rolle for lokalisering av eksempelvis statlige virksomhet i regionen, inkludert støtte opp om enkelte lokaliseringer til byer og regionale sentra utenfor det sentrale Osloområdet. En mer balansert regional utvikling ville være i bedre samsvar med nasjonale mål om bærekraftig og balansert regional utvikling, og til dels også Osloregionen IPR sine egne visjoner om å arbeid for en mer bærekraftig, flerkjernet og dermed implisitt også en noe mer balansert utvikling i regionen.

Summary

This report is written by NIBR as an investigation on behalf of the Oslo Region Alliance medio 2021. The report first illuminates some overarching perspectives and terms. Next, it describes some fundamental structures and developmental trends in the Oslo region (demographics, labour markets, business structure, innovation activity, transport/mobility, environmental and climate status, and international visibility) and important driving forces and impulses of change that will influence the region towards 2030. The second part of the report illuminates the Alliance as an organisation, its role and function for its members and for regional cooperation, and its opportunities and room for manoeuvre towards 2030. The final chapter summarises the report and draws some main conclusions. The report is primarily based on systematising existing knowledge from previous reports and other documents, but also updated statistics, new analyses, and ten interviews with professionals within and without Oslo Region Alliance.

1 Innledning

1.1 Bakgrunn og formål

Den tidligere Samarbeidsalliansen Osloregionen (stiftet i 2004) ble som følge av ny kommunelov omdannet til Osloregionen interkommunalt politisk råd i 2020. Dette er et strategisk samarbeid mellom 65 kommuner på det sentrale Østlandet inkludert Oslo kommune. Osloregionen interkommunale politiske råd (heretter Osloregionen IPR) arbeider for at hovedstadsregionen skal bli «en bærekraftig og internasjonalt konkurransedyktig region» forankret til «en flerkjernet utvikling av regionen». Etter omdanningen til Osloregionen IPR vedtok representantskapet strategiske føringer for organisasjonen 2021-2024 der fire innsatsområder ble blinket ut:

- Areal, transport, mobilitet og logistikk
- Klima og miljø
- Konkurranseskraft og attraktivitet
- Felleskap og samarbeid

Med bakgrunn i organisasjonens nye juridiske status, Covid19-pandemien og konsekvenser av denne m.m. besluttet organisasjonen i 2021 å igangsette et mindre prosjekt «på tvers av innsatsområdene og som skulle se på utviklingen, nye utfordringer og samarbeidet i Osloregionen frem mot 2030 i et bredt perspektiv». Utlysingen for oppdraget la opp til et lite prosjekt i to deler som skal belyse to ulike hovedspørsmål (se kap.1.2 under). NIBR fikk ultimo mai 2021 oppdraget.

1.2 Problemstillinger

Med utgangspunkt i Osloregionen IPR sin utlysningstekst for et mindre utredningsprosjekt («Osloregionen mot 2030», notat 25.mars 2021) skulle det konsentreres om to ulike deler: en del som skulle belyse regional samfunnsutvikling i det området som organisasjonen dekker, og den andre del av oppdraget skulle ha fokus på organisasjonen Osloregionen IPR sin rolle, funksjoner og muligheter i regionen. Med denne bakgrunnen ble arbeidet konsentrert om følgende to hovedspørsmål og -tema som belyses i rapporten:

1. Hva kjennetegner Osloregionens strukturer og utviklingstrekk de senere årene, og hvilke drivkrefter og endringer, utfordringer og muligheter er sannsynlig fram mot 2030?
2. Hvilken rolle og funksjon har Osloregionens interkommunale politisk råd (IPR) spilt som organisasjon og regionalt samarbeid? Hvilke mulighets- og handlingsrom har Osloregionen IPR for å styrke utviklingsarbeidet i regionen?

Til del 1 ble begrepet sentrale samfunnsfelt avgrenset til områdets bosettingsmønster, befolkningsstrukturer og -utvikling, næringsstruktur og -utvikling, areal/transport, klima/miljø og internasjonal synlighet og attraktivitet. Til de tre første deltemaene har vi prioritert å utarbeide noen oppdaterte statistiske data og nye analyser skreddersydd Osloregionens avgrensning per 2021. De andre temaene under Del 1 er i hovedsak basert på sekundærlitteratur som i varierende grad dekker avgrensingen bare til Osloregionen per i dag.

Til del 2 er søkelyset særlig rettet mot Osloregionens IPR sin rolle, herunder regionale styringsutfordringer, formelt og uformelt handlingsrom i forhold til kommuner, fylkes-kommuner og regional stat m.m. Dette er basert på informantintervjuer, offentlig dokumenter og forskningslitteratur.

Oppdragets to hovedspørsmål med mange underspørsmål og tema er i seg selv en ganske bred og omfattende oppgave. Storbyregioner er i seg selv ganske komplekse «enheter». Det er også

ganske lite som faktisk er kartlagt og/eller oppdatert for sentrale tema med fokus eksplisitt på Osloregionens helhet og deler. Det er gjort en god del på areal/transport og klimagassutslipp, men mindre og lite på andre tema. Det ligger da i kortene at innenfor dette prosjektets rammer er det begrenset hvor bredt og dypt det har vært mulig å gå i enkelttema, men også å analysere integrasjonen og samspillet mellom dem. Vi mener allikevel at denne rapporten med basis i en systematisering av foreliggende dokumenter og egne empiriske analyser har et bra underlag som belyser sentrale tema i de to hovedproblemstillingene over.

1.3 Metoder og data

Rapporten er basert på ulike metoder og data. Disse er:

Dokumenter: forsknings- og utredningslitteratur fra ulike kilder, hvis kilder oppgis fortløpende i teksten.

Statistikk: SSB statistikk (både fra Statistikkbanken og Microdata) er hentet ut og analysert spesielt for oppdraget med oppdaterte analyser og oversikter over befolknings- og næringsstrukturer og -utviklingstrekk i kapittel 3. Ellers er det bare brukt litt annen ny primærstatistikk fra SSB (pendling, togreiser, arealressurser) i kapittel 3, og ellers bare data og oversikter fra andre dokumenter (særlig areal/transport, klima/miljø og internasjonal synlighet/attraktivitet).

Informantintervjuer: Det ble gjennomført 11 informantintervjuer i juni-august 2021 som er mye av grunnlaget for kapittel 4. Informantene var ressurspersoner med kjennskap til Osloregionen IPR og området for øvrig. Intervjuene tok om lag en time hver, ble gjennomført på teams og transkriperet. Se informantlisten i vedlegg.

Osloregionen IPR sin samling med administrative kontakter i kommunene og regionrådene 1. september 2021 ga oss noen innspill fra skriftlige referater fra gruppearbeidene, som har hatt en viss nytte i utredningen.

1.4 Rapportens oppbygging

Rapporten første del (kapittel 2) omtales kort sentrale begreper og perspektiver som ligger i Osloregionen IPR sine visjoner og formål. Her omtales også regionbegrepet, dets varierte tolkning og bruk i samfunnet, og vår avgrensning og bruk i rapporten. Deretter belyser rapporten (kapittel 3) sentrale samfunnsstrukturer og utviklingstrekk i Osloregionen inkludert noen viktige betingelser og drivkrefter i årene fram mot 2030. Deretter ser vi nærmere på (kapittel 4) hvordan Osloregionens interkommunale politisk råd (IRP) opererer og fungerer og hvilken rolle det har i relasjon til andre regionale samarbeider i området. Til slutt (kapittel 5) oppsummeres de to delene og noen anbefalinger løftes fram for arbeidet framover i Osloregionen IPR.

2 Perspektiver og begreper

Osloregionen IPR har som mål og bidra til at «hovedstadsregionen skal være en bærekraftig og internasjonalt konkurransedyktig region» blant annet med utgangspunkt i en «flerkjernet utvikling i regionen, basert på lokale fortrinn» (Osloregionen IPR sin strategi 2021-24).

Bærekraftig, konkurransedyktig og flerkjernet utvikling

Bærekraftig utvikling i henhold til FNs verdenskommisjon er definert som en "utvikling som imøtekommer dagens behov uten å ødelegge mulighetene for at kommende generasjoner skal få dekket sine behov» (Brundtland & Dahl, 1987:42). I 2015 vedtok FN «Agenda 2030», som består av 17 hovedmål for bærekraftig utvikling og året etter trådte FNs bærekraftige utviklingsmål i kraft. Disse er ikke juridisk bindende, men det er forventet at alle land skal ha eierskap til målene og etablere nasjonale rammeverk for å nå målene. Generelt er det en utfordring med FNs utviklingsmål at de er mange og mange vanskelige å måle, og det er uenighet om hvordan man kan nå de forskjellige målene. Målene må tilpasses nasjonal kontekst, og de områdene som har fått mest fokus i Norge er bl.a. klimagassutslipp, fornybar energi, transport, utdanning, helse, jobbskaping og humanitær hjelp. Ett hovedpoeng med begrepet bærekraftig utvikling er den nære sammenhengen mellom økonomisk, sosial og miljømessig bærekraft der alle disse tre dimensjonene må være oppfylt for at man skal kunne snakke om en bærekraftig samfunnsutvikling. Her ligger det naturligvis en rekke dilemmaer og interessekonflikter, som må avveies og balanseres underveis mot et mer bærekraftig samfunn. Med *sosial* bærekraft vises det gjerne til samfunn med velordnede lønns- og arbeidsforhold, rettferdig fordeling av økonomiske og sosiale goder, likeverdige velferdstjenester, medbestemmelse i arbeidsliv og samfunn. *Økonomisk* bærekraft vektlegger betydningen av å sikre høy yrkesdeltakelse, robust sysselsetting og verdiskaping som ikke undergraver sosial og miljømessig bærekraft. *Miljømessig* bærekraft er en forutsetning for de to førstnevnte dimensjonene, og betyr en forvaltning og bruk av naturgrunnlaget på en måte som gjør at man ikke ødelegger eller forringer dette for kommende generasjoner. Menneskelig aktivitet som bidrar til klimagassutslipp, forurensing og redusert biologisk mangfold er de største utfordringene for miljømessig bærekraft i vår tid (FN-rapportene om klima og biologisk mangfold). Med utgangspunktet i FN17-Agenda2030 og forpliktelser knyttet til Parisavtalen og Bern-konvensjonen, har Norge spesielle behov for å kutte klimagassutslipp og bedre sikre økosystemer og -tjenester. I Osloregionen IPRs strategiske dokument for 2021-2024 knytter man arbeidet for bærekraftige utvikling i Osloregionen til fem av FNs 17 bærekraftsmål, og det er: Mål 9: Innovasjon og infrastruktur, Mål 11: Bærekraftige byer og samfunn, Mål 12: Ansvarlig forbruk og produksjon, Mål 13: Stoppe klimaendringene og Mål 17: Samarbeid for å nå målene.

Internasjonalt konkurransedyktig region er ikke helt entydig definert av Osloregionen IPR, men ifølge hjemmeside og satsinger på feltet gjenspeiles at man her har fokus på å øke regionens synlighet og tiltrekningskraft på studenter, arbeidstakere, bedrifter og investorer internasjonalt. Her framheves Osloregionens konkurranseflater med andre hovedstadsregioner og større byregioner i Norden og Europa for øvrig, og enkelte deler av verden for øvrig.

Flerkjernet utvikling av regionen. Begrep og perspektiv er forankret til vedtekts- og strategidokumenter i Osloregionen IPR samt tidligere samarbeidsallianse, og samordnet strategisk areal- og transportplan på det sentrale Østlandet. I disse dokumentene menes med en flerkjernet utvikling at planlegging og gjennomføring av tiltak baseres på at regionen ses som en helhet, der klynger av mindre byer og landkommuner avlaster og støtter utviklingen av den største byen i regionen. Alternativet er enkjernet (monosentrisk utvikling), der veksten konsentreres til Oslo med randsoner. Hensikten med polysentriske bysystemer er å dra nytte av regional variasjon og spesialisering. Hver av kjernene får bedre mulighet til å utvikle sin egenart, etablere næringsaktivitet og tilfører regionen merverdi, enn det som er mulig å få til i omlandet til en by med enkjernet regional utvikling. Strategien er også tuftet på at utvikling av en flerkjernet region lettere skaper buffere mot uheldig sentralisering, og blir mer robust og mer konkurransedyktig over tid enn

en region bygd opp rundt en kjerne. Utviklingen av «byklynger» som Mjøsbyene, Vestfoldbyene, Østfoldbyene og Buskerudbyen skal blant annet bidra til at det ikke blir for stor ubalanse i boliger og arbeidsplasser, med «sovebyer» og lange pendlingsavstander som resultat. Flerkjernet utvikling forutsetter et regionalt perspektiv og politisk styring av lokaliseringen av samfunnsviktig infrastruktur, som transportårer, transportknutepunkter og store offentlige institusjoner m.m.

Regionbegrepet

Regionbegrepet brukes vanligvis om geografiske områder som er større enn lokalsamfunn og kommuner, men mindre enn nasjoner. I faglitteraturen er det vanlig skille mellom henholdsvis organiserte regioner og funksjonelle regioner.

Organiserte regioner er områder som er etablert for bestemte formål av politiske og/eller administrative myndigheter og forvaltes av ulike offentlige institusjoner (eks. kommuner, fylkeskommuner, regional stat, regionråd etc.). I en norsk kontekst er de fleste kommuner nå med i interkommunale regionråd¹, som i økende grad har utviklet seg til regionale utviklingspolitiske organer.

Funksjonelle regioner er et begrep som i faglitteraturen knyttes til integrerte områder som er utviklet mer nedenfra og opp med basis i økonomisk og/eller sosial samhandling og interaksjon mellom mennesker som bor i området. Andre begreper som brukes om slike regioner, etter litt ulike kriterier, er økonomiske regioner (SSB), og bo- og arbeidsmarkedsregioner (NIBR 2013/TØI 2020). I det følgende skal se litt nærmere på disse to hovedtypene funksjonelle regioninndelinger som brukes mest i Norge.

Økonomiske regioner (SSB 2020)² har inndelingskriterier basert på pendlingstall kombinert med kriterier for hensiktsmessighet gitt av forvaltningen (planlegging) og SSB (relevante statistikkregioner). Det gjør at det i tillegg til pendling stilles flere kriteriekrav for inndelingen, som at en økonomisk region skal ha minst 10.000 innbyggere og ikke skal krysse fylkesgrenser. Videre stilles her krav til at storbykommuner skal være egne økonomiske regioner mens i mindre sentrale strøk der man har mange småkommuner og lite pendling mellom dem skal grupper av nærliggende kommuner inngå i en og samme økonomisk region ut i fra det som «SSB og fylkeskommunene har vurdert som naturlige enheter». På dette grunnlaget har Norge blitt delt inn i 85 økonomiske regioner. Av dette følger at det er langt flere økonomiske regioner (SSB) i sentrale strøk enn det er bo- og arbeidsmarkedsregioner (BA 2020/TØI), mens det er omvendt i de minst sentrale strøkene.

Bo- og arbeidsmarkedsregioner (BA) (TØI 2020) er avgrenset på basis av dagpendlingsomfanget og reisetiden mellom kommuner, og er slik sett mer entydig definert enn økonomiske regioner (SSB). Avgrensningen følger entydige statistiske kriterier som gir en systematisk regularitet for slike regioner i landet, men med store variasjon i sentralitet, befolkningsstørrelse og geografisk utstrekning betinget av størrelsen på det største tettstedet. Det er 159 BA-regioner i Norge og er landets reelle dagpendlingsregioner og som i enkelte områder går på tvers av fylkesgrenser. Bo- og arbeidsmarkedsregioner omtales gjerne også som vår tids byregioner, som byers pendlings- og serviceregioner og sentrerte regioner. Til senteret pendler mange fra omlandet og der tilbys et variert tjenestetilbud som særlig er rettet mot folk og virksomheter i senter og omland. I flersentrerte regioner vil det ofte være flere tettsteder/byer på omtrent samme nivå i stedshierarkiet, mens

¹ Et regionråd er et formalisert vedtektsfestet samarbeidsorgan mellom kommuner ledet av et politisk styre der minst ordførerne deltar (NIVI/SØA 2019). Disse har generelt hatt som mål å ivareta kommunenes felles utfordringer og interesser ovenfor omverden. Fra tidligere mye samarbeid om administrative oppgaver og enkelte tjenester, har regionale utviklingspolitiske og – strategiske oppgaver innen samferdsel, næring og samfunn fått økt betydning (NIVI 2019).

² De økonomiske regionene (SSB 2020) følger delvis samme inndeling som EUs NUTS 4-nivå. NUTS er EUs standard for regional inndeling (Nomenclature des Unites Territoriales Statistiques): NUTS 0 (Nasjonsnivå), NUTS 1 (Makroregionsnivå), NUTS 2 (Landsdelsnivå), NUTS 3 (Fylkesnivå), NUTS 4 / LAU 1 (Økonomiske regioner, eks. arbeidsmarked, varehandel). Norge er inndelt i 90 NUTS 4-regioner. Grensene for NUTS 4-regionene skal ikke bryte fylkesgrensene og passer dermed ikke med hensyn til dagens bo- og arbeidsmarked.

monosentriske regioner domineres av en større by. I storbyregioner (BA) vil man foruten storbyen ofte kunne ha flere mindre byer og tettsteder som subregionsentra. I Oslo BA-region (TØI 2020) er Oslo svært dominerende i sin størrelse, selv om flere subregionsentra inngår i BA-regionen. Osloregionens 65 kommuner omfatter hele eller deler av 16 BA-regioner. Hele 20 kommuner inngår i den største, som er Oslo BA-region, mens de minste kommunene lenger ut i regionen danner egne små BA-regioner (eks. Sigdal, Tinn og Åsnes). Vi har ikke valgt å bruke BA-inndelingen i denne rapporten på grunn av Oslo-BA sin størrelse som ville tildekket en del viktige variasjoner i strukturer og utviklingstrekk mellom ulike deler av sentralområdet. Osloregionen kan betegnes som en flersentrert by- og omlandsregion der Oslo som hovedstad har en dominerende posisjon i størrelse og tjenestetilbud, men der også en rekke små- og mellomstore byer og deres BA-regioner inngår i Osloregionen. Disse har en betydelig egendynamikk men mange av disse er samtidig tett kommunikasjonsmessig integrert med Oslo by og Oslo BA-region.

Både økonomiske regioner og BA-regioner har kommuner som basisenhet for inndelingene. Økonomiske regioner sammenfaller også med fylkesgrenser, noe som ikke BA-regionene gjør. Kommuneregioner og regionråd bygger også på kommuner som basisenhet, men disse bygger sjelden bare på ett kriterium, men kombinerer flere kriterier (eks. pendling og samarbeidstradisjoner) og som gjør at disse sammenfaller i varierende grad bare med økonomiske regioner eller bo- og arbeidsmarkedsregioner.

Funksjonelle regioner som omtalt her generelt preget av både stabilitet og endring. På den ene siden er historisk etablerte by- og kommunikasjonsstrukturer preget av betydelig stabilitet som gir føringer på videre utvikling. På den annen side bidrar nyere utbyggingsmønstre, nærings-utvikling og kommunikasjonsutvikling til endringer i urbane strukturer og funksjonelle regioners egenskaper, geografi og rekkevidde.

Som omtalt her blir organiserte og funksjonelle regioner gjerne definert etter relativt klare territorielle og relasjonelle kriterier. Slike avgrensinger forenkler naturligvis kompleksiteten i en storbyregion, inkludert viktige dynamiske elementer og maktrelasjoner. Enkelte framhever at storbyregioner i begrenset grad kan forstås som strukturerte, integrerte og tydelig avgrensede geografiske enheter, og at «regionbegrepet» i slike områder må være videre og åpen for perspektiver på dynamiske endring og temporære relasjoner samt maktrelasjoner som kopler ulike steder, sentre og omland³ i området.

Avgrensning og bruk av regionbegrepet i rapporten. I forståelsen av storbyregioners kompleksitet og dynamikk er det i utgangspunktet av betydning med en åpen og flersidig tilnærming til forståelsen av hva det «regionale» i slike områder er, deres indre dynamikk og endringsprosesser. Samtidig er det i oppdragsprosjekter av denne typen behov for å avgrense og operasjonalisere til noen hovedkategorier til bruk i empirisk analyse og beskrivelser.

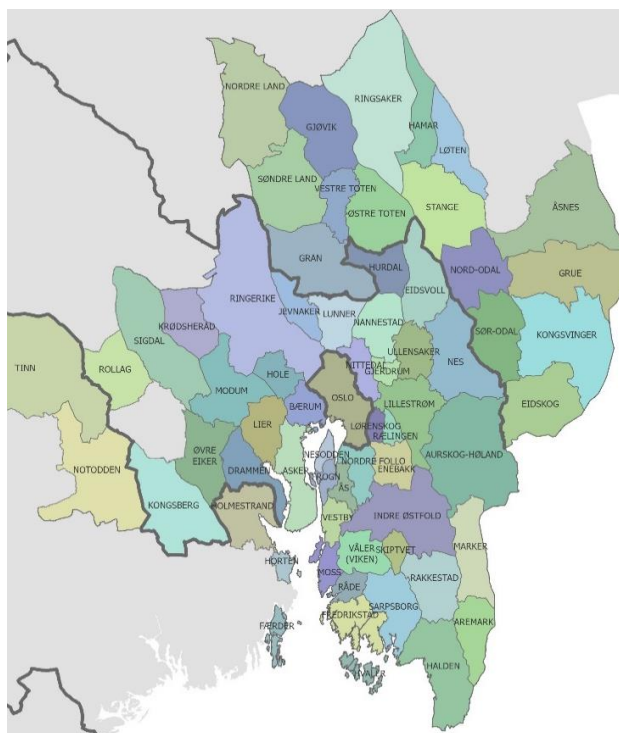
Når vi i rapporten skriver «Osloregionen» eller bare «regionen» mener vi her det området som *Osloregionen interkommunale politisk råd* dekker, det vil si de 65 medlemskommunene (som altså tilhører 4 ulike fylker). Osloregionen interkommunale politisk råd omtaler vi i kortformen «Osloregionen IPR» i rapporten. I Osloregionen IPR sitt styre⁴ sitter representanter for 15 *regionråd* som dekker ulike kommuneregioner i området. En del av disse regionrådene er etablert for lenge

³Osman, Muliček & Seidenglanz (2019) omtaler storbyregioner også som «narrated and communicated power timescapes. Her har såkalt «dialogical geography» blitt trukket inn som et perspektiv på «temporalization» av storbyregionen, og dette er videre blitt knyttet til begreper om «dialogical space to grasp interactions within the metropolitan region as acts of negotiation between places (ex. municipalities) that differ in terms of location, size and centrality. Dialogical space, represents a kind of social space consisting of a dialogue or conversations between people. It is therefore a space of interaction that is made possible, structured, and limited by the form of this dialogue».

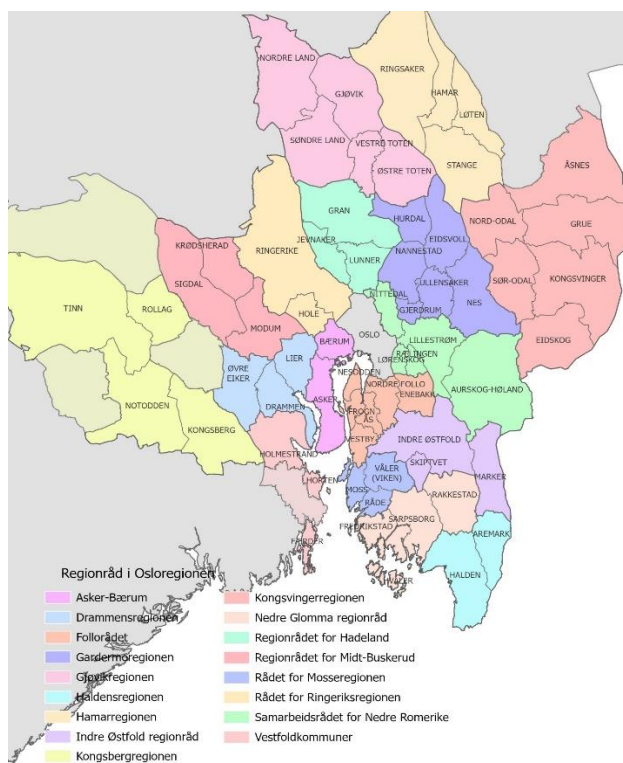
⁴Samarbeidsrådet for Nedre Romerike, Gardermoregionen, Kongsvingerregionen, Follorådet, Rådet for Mosseregionen, Indre Østfold regionråd, Søndre Viken Regionråd, Regionrådet for Hadeland, Asker-Bærum regionråd, Drammensregionen, Rådet for Ringeriksregionen, Regionrådet for Midt-Buskerud, Kongsbergregionen, Hamarregionen, Gjøvikregionen.

siden, andre er nyere, men de fleste er altså eldre som interkommunale regionråd enn da Samarbeidsalliansen Osloregionen ble omdannet til interkommunalt politisk råd i 2020.

Figur 2.1: Osloregionens interkommunale politiske råds 65 medlemskommuner 2021.

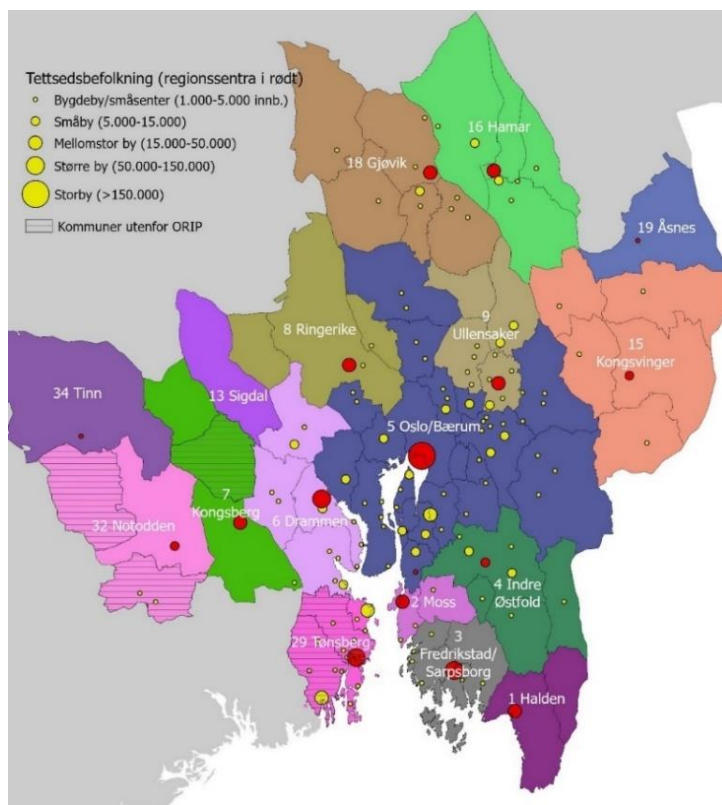


Figur 2.2: Oversikt over regionrådene i Osloregionen 2020⁵.

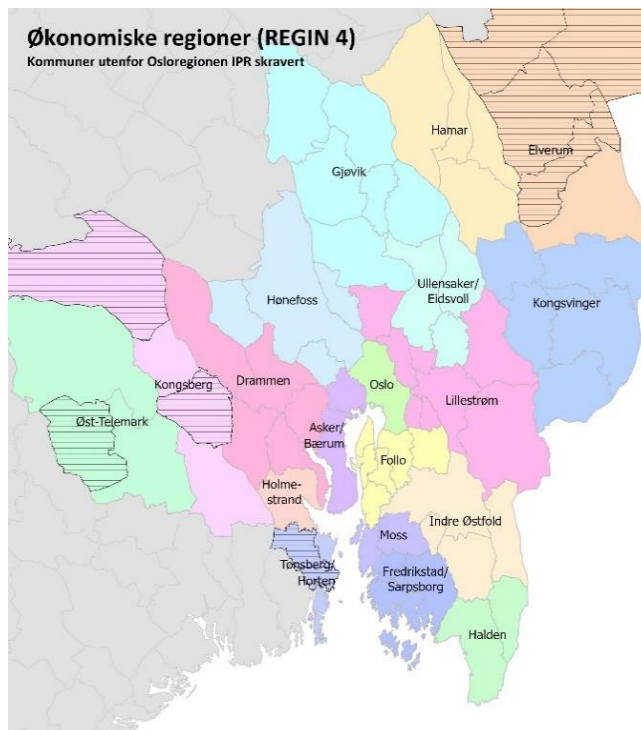


⁵Det har skjedd noen endringer i regionrådsinndelingen etter 2020. Regionrådet for Midt-Buskerud er avviklet, Sigdal er blitt en del av Kongsbergregionen, mens Modum og Krødsherad blitt en del av Ringeriksregionen. Regionrådet for Nedre Glomma og

Figur 2.3: BA-regionene, regionsentre og tettsteder i Osloregionen IPR (TØI/NIBR).



Figur 2.4: De økonomiske regionene i Osloregionen IPR (Datakilde: SSB).



Haldenregionen er også nå slått sammen til Søndre Viken regionråd. Mosseregionen består også fra 2021 av Vestby kommune, som også er med i Follorådet. Flere av regionrådene er etter 2020 omdannet til IPR og det er også gjort noen mindre endringer i navnene på noen av rådene som følge av dette.

I rapportens empiriske deler presenteres en del statistikk og analyser av Osloregionens interne strukturer og utviklingstrekk for å belyse variasjoner og likhetstrekk i ulike områder. Til dette bruker vi økonomiske regioner (SSB) som inndelingsprinsipp (se omtale foran). Osloregionens 65 kommuner dekker 19 økonomiske regioner. 63 av kommunene danner 16 komplette økonomiske regioner, mens 4 kommuner inngår i 3 økonomiske regioner som har noen kommuner som ikke er medlem av Osloregionen IPR (se kart). Økonomiske regioner som inndelingsprinsipp brukes som grunnenhet for inndelingen av Osloregionen (OR) i følgende *fem hovedområder* i vår rapport⁶:

1. Oslo sentralt ('Oslo', inkluderer bare Oslo kommune).
2. Oslos nærområde ('Asker/Bærum', 'Follo', 'Lillestrøm')
3. Sørvest i OR ('Drammen', 'Hønefoss', 'Holmestrand', 'Horten/Tønsberg', 'Kongsberg', Øst-Telemark')
4. Nord i OR ('Ullensaker/Eidsvoll', 'Kongsvinger', 'Hamar', 'Gjøvik')
5. Sørøst i OR ('Fredrikstad/Sarpsborg', 'Halden', 'Indre Østfold', 'Moss').

⁶I listen her er navnet på SSBs økonomisk regioner satt med anførselstegn i parentesene.

3 Strukturer, utviklingstrekk og endringsimpulser

3.1 Bosettingsmønster og tettstedsstrukturer

Osloregionen har 2,3 millioner innbyggere som utgjør om lag 42 % av landets befolkning (SSB-2020). Regionen er urbanisert med 82,6 prosent bosatt i byer og tettsteder) hvorav 45 prosent i storbyen Oslo slik SSB definerer Oslo tettsted og som er vokst inn i nabokommuner og sammen med tettsteder i blant annet Bærum, Lørenskog, Lillestrøm og Nordre Follo. Selv om Oslo tettsted har en dominerende befolkningsstørrelse i regionen, består regionen også av et trettitalls mindre byer (tettsteder>5000-150.000 innbyggere) og åttitalls bygdebyer/småsentre (1.000-5.000 innb.). Disse er fordelt over et større geografisk område omland rundt hovedstaden, og omfatter blant annet byer i Mjøsa-området, Nedre Glomma, Drammen og kysten av Vestfold. Betydelige deler av regionen er ellers tynnere befolket.

(SSB

Tabell 3.1: Folketallet i Osloregionen fordelt på tettstedsstørrelser uavhengig av kommunegrenser 2020. (Datakilde: SSB)

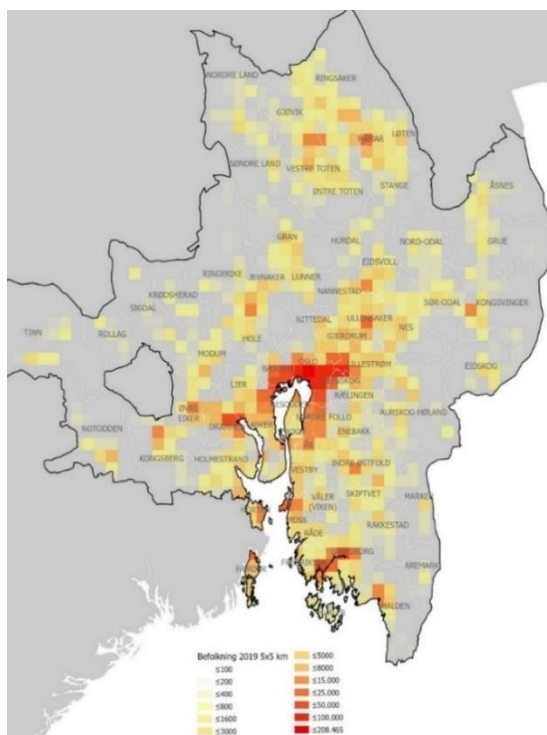
	Folketall	Andel
Storby (>150.000 innb.)	1 036 059	45,1
Større byer (50-150.000 innb.)	225 789	9,8
Mellomstore byer (25.000-50.000 innb.)	75 831	3,3
Småbyer (5.000-25.000 innb.)	361 317	15,7
Bygdebyer(småsentre (1.000-5.000 innb.)	198 902	8,7
Mindre tettsteder (<1.000 innb.) og spredtbodde strøk	400 001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

Selv om regionen har en dominerende storby med hovedstaden i sin midte, kan man snakke om en flersentrert region. Oslo by som tettsted går over flere kommuner og har passert 1,036 millioner⁷ innbyggere (2020) og er slik sett landets eneste virkelige storby etter internasjonale kriterier. Oslo tettsted innenfor kommunens grenser består av 689.000 innbyggere, som også er betydelig større enn de nest største tettstedene uavhengig av kommunegrenser i regionen. Her følger to større tettsteder i klassen 'større byer'; tettstedet Fredrikstad/Sarpsborg (116.000 innb.) og Drammen (109 000 innb.) før to i klassen 'mellomstore byer: Moss (47.000 innb.) og Hamar (28.000 innb.) før et 30-talls småbyer (5.-25.000 innb.) der de fem største er Halden (26.000 innb.), Kongsberg (23.000 innb.), Jessheim (22.000 innb.), Horten (20 600 innb.) og Gjøvik (21.000 innb.). Vi gjør oppmerksom på at tettstedene her (med størrelser i parenteser) kan gå på tvers av kommunegrenser og derfor kan være større enn tettstedene som er oppgitt i figur 3.2. og der er rangert etter største tettsted innenfor de respektive kommunene⁸.

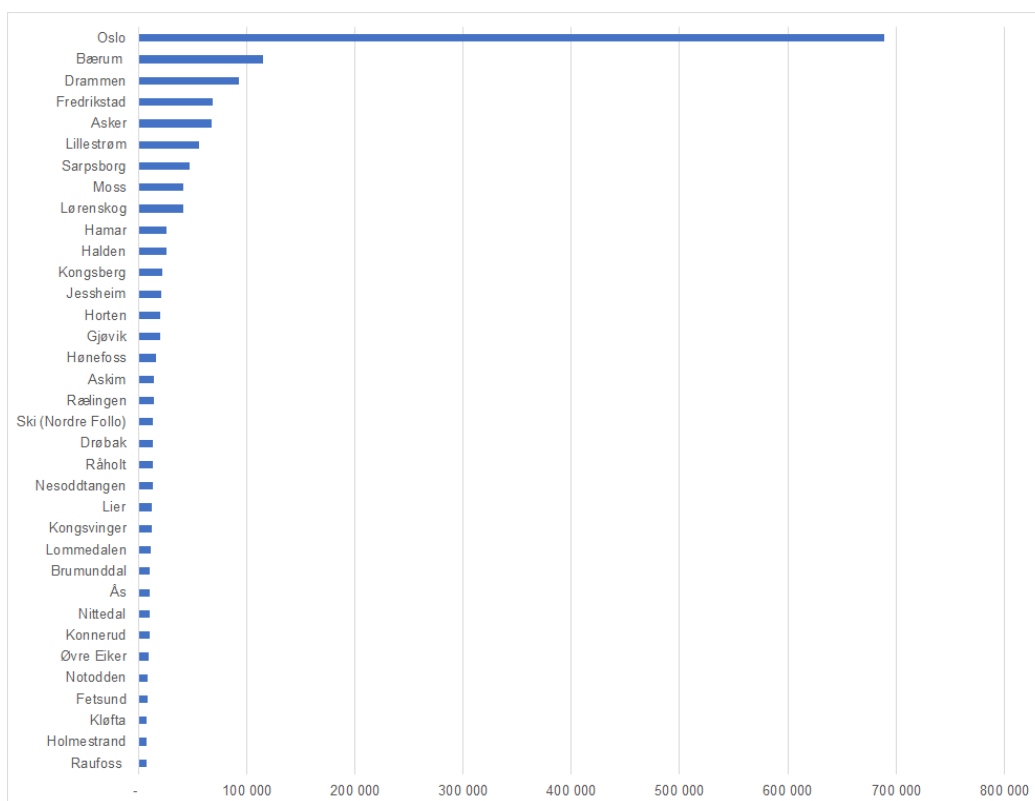
⁷I dette tallet inngår også det som er definert inn i Oslo tettsted som blant annet ligger i kommunene Bærum, Asker, Lillestrøm, Lørenskog, Nordre Follo, Rælingen og Nittedal.

⁸Der ligger Bærum også inn som et stort tettsted, men en god del av dette er i realiteten en del av stor-Oslo tettsted.

Figur 3.1: Befolningstetthet i Osloregionen 2019. (Datakilde: SSB)



Figur 3.2: Største tettsteder innenfor kommuner i Osloregionen (innbyggertallet 2020)⁹. (Datakilde: SSB)



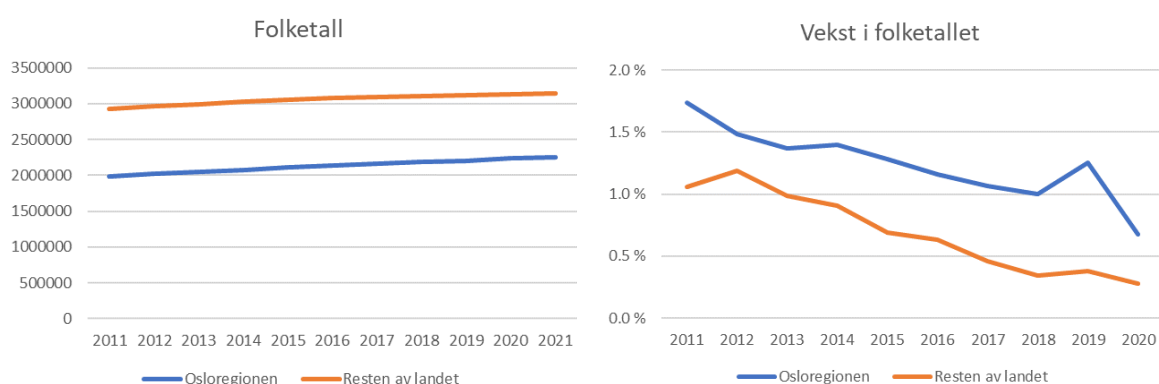
⁹Oversikten viser her bare de største tettstedene over 7000 innbyggere innenfor kommunegrenser. Flere tettsteder/byer er reelt sett større enn dette fordi enkelte har vokst utover egen kommunegrense (eks. Oslo by som blant annet har vokst inn i Bærum) og/eller har flere byer/tettsteder i ulike kommuner vokst sammen til ett større tettsted (eks. Fredrikstad/Sarpsborg).

3.2 Demografiske strukturer og utviklingstrekk

3.2.1 Befolkningsutviklingen

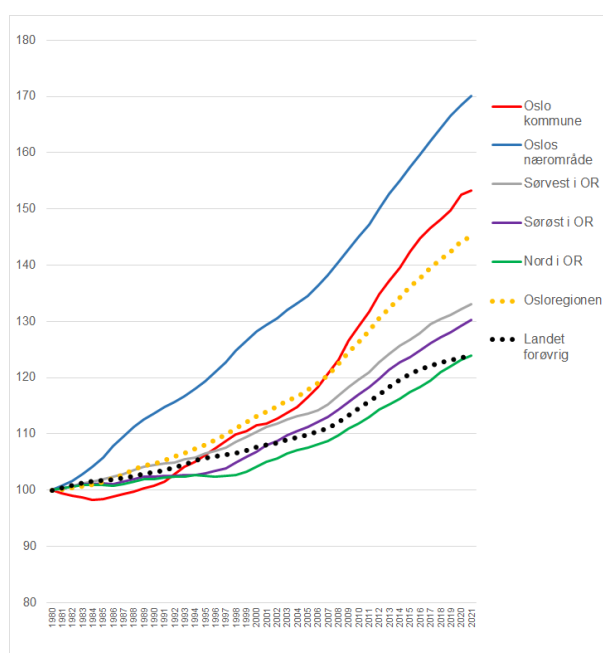
Folketallet i Osloregionen har økt fra 1,6 millioner til 2,3 millioner 1980-2021. Bare i siste tiårsperiode har det vært en økning på over 250 000 innbyggere (2011-21) som utgjør 42 prosent av Norges befolkning mot 40 prosent for ti år siden. Både Osloregionen og resten av landet har hatt en tydelig vekst i antall innbyggere de siste ti årene. Den prosentvise veksten har blitt lavere siden 2011, og dette skyldes både lavere innvandring og lavere fruktbarhet (økningen i 2019 har først og fremst en teknisk forklaring knyttet til registrering av utvandring). Den prosentvise folketallsveksten har likevel vært konsekvent høyere i Osloregionen enn i landet for øvrig de siste ti årene.

Figur 3.3: *Utvikling i folketallet i Osloregionen og resten av Norge, i absolutte tall (venstre) og prosentvis endring (høyre), 2011-2021. (Datakilde: SSB)*



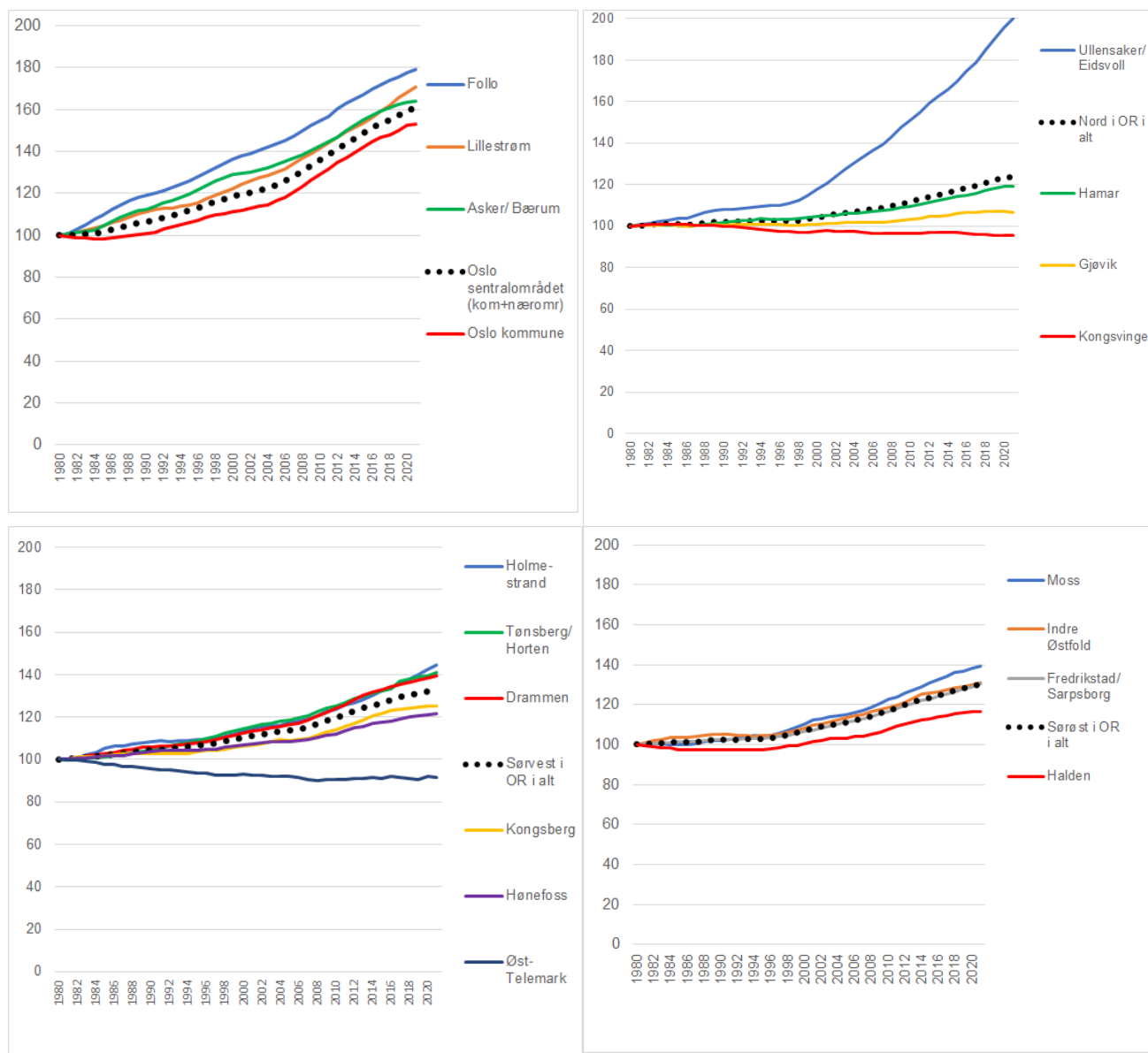
Internt i Osloregionen har det imidlertid vært betydelig forskjeller i utviklingen mellom delområdene og kommuner. Ser vi på de lange linjene i utviklingen for de fem hoved-områdene (figur 3.4 og figur 3.5) ser vi store forskjeller i utviklingen. De sentrale delene, særlig Oslos nærområde men også

Figur 3.4: *Lange linjer i befolkningsutvikling i Osloregionens fem hovedområder 1980-21 (1980=100) (vertikal skala begynner på 80). (Datakilde: SSB)*



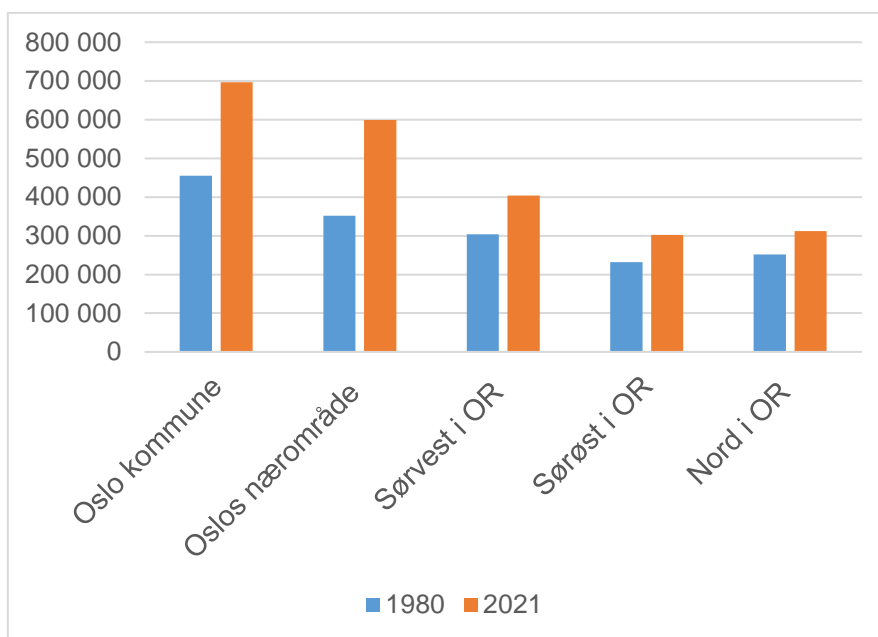
Oslo kommune, har stått for det relativt sett klart sterkeste veksten i perioden 1980-21. Svakest vekst har det vært område Nord i Osloregionen. Men når vi ser nærmere på underområdene (figur 3.5) ser vi at i dette området ligger også Ullensaker/Eidsvoll som har hatt klart størst relativ vekst i folketall av alle økonomiske regioner i Osloregionen fra 1990-2021. Dette henger naturlig nok sammen med utbygging og senere aktiviteter knyttet til Oslo Lufthavn Gardermoen. Andre delområder med svært høy vekst over lengre tid er Follo, Lillestrøm, mens utviklingen har vært svakest i Kongsvinger og Øst-Telemark (Notodden/Rjukan).

Figur 3.5: *Befolkningsutviklingen innenfor Osloregionenes fem hovedområder fordelt på ulike økonomiske regioner 1980-21 (1980=100). (Datakilde: SSB)*



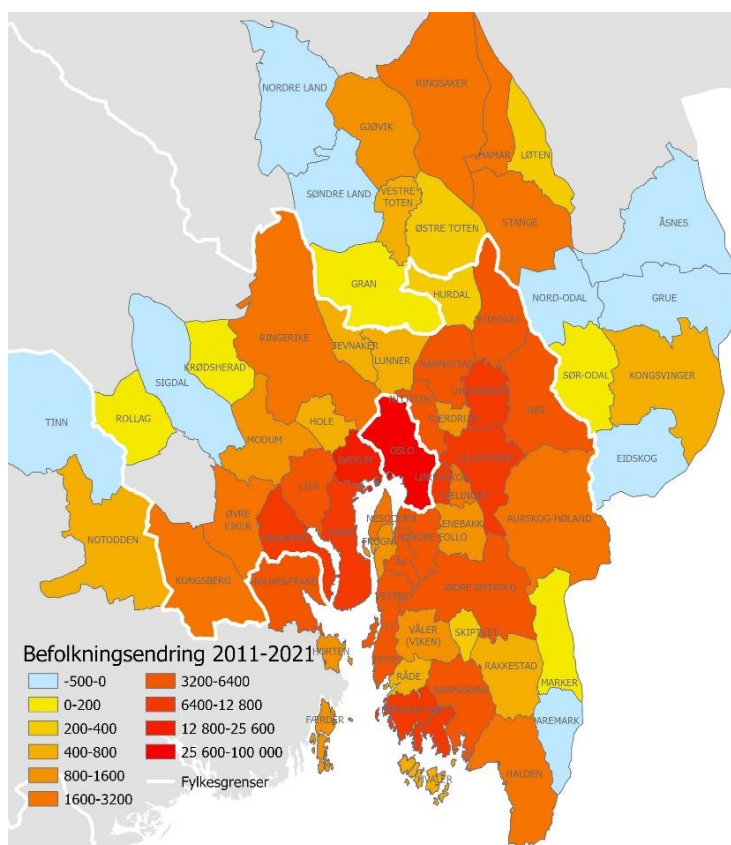
Totalt sett har det i Osloregionen vært en økt befolkningskonsentrasjon til Oslo kommune og Oslos nærområdet i perioden 1980-2021, målt i folketall og andel av befolkningen i regionen som bor i de ulike delområdene (se figur 3.6).

Figur 3.6: *Folketallet i Osloregionens hovedområder 1980 og 2021. (Datakilde: SSB)*



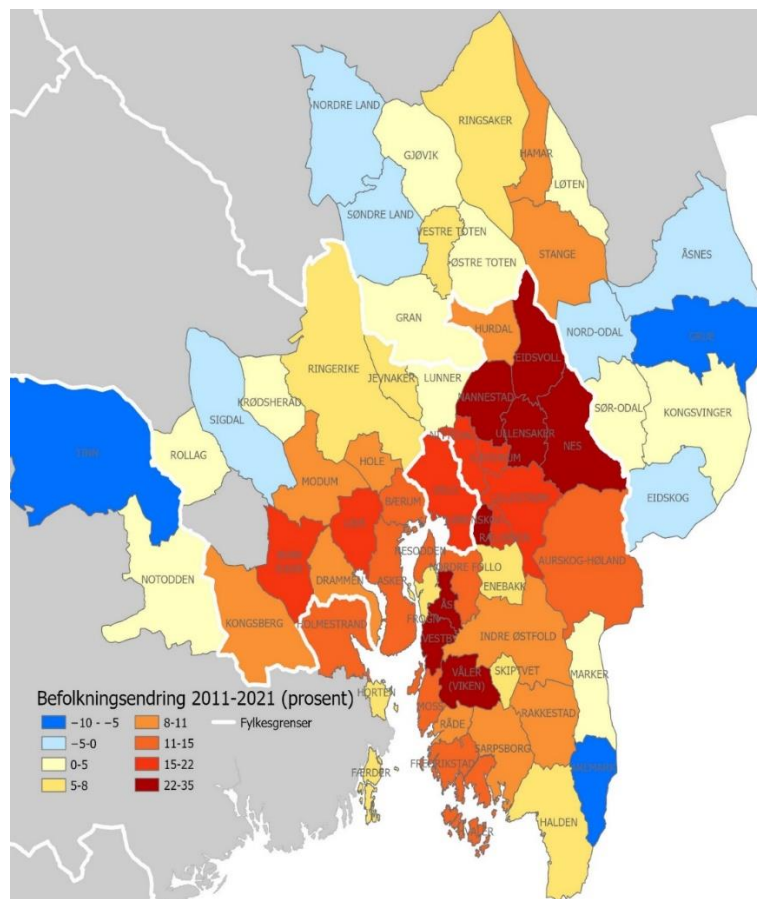
Befolkningsutvikling på kommunenivå det siste tiåret understreker en differensiert utvikling, der kommunene med lavest sentralitet i Osloregionen har nedgang i folketallet (blå farge i figur 3.7) ligger generelt langt fra Oslo og oftest en stykke fra kysten. Selv om de sentrale store

Figur 3.7: *Absolutte befolkningsendringer i Osloregionens kommuner, 2011-2021. (Datakilde: SSB)*



kommune har høyeste befolkningsveksten i antall (figur 3.7.), er veksten i prosent høyere i en del andre kommuner (figur 3.8). Særlig høy relativ vekst er det i Nannestad, Eidsvoll, Ullensaker, Nes, Lørenskog, Ås, Vestby og Våler. De fleste av disse kommunene grenser ikke direkte til Oslo, men pendling inn til Oslo er likevel vanlig. Kommunene med størst prosentvis nedgang i folketallet har også lang avstand til Oslo, som Tinn, Grue og Aremark.

Figur 3.8: *Prosentvise befolkningsendringer i Osloregionens kommuner, 2011-2021.*
(Datakilde: SSB)

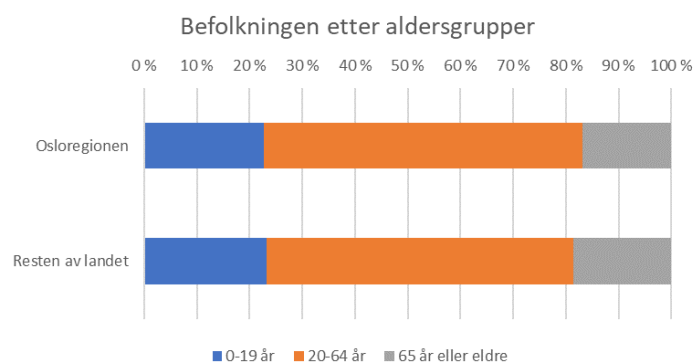


Alder og utdanning: Lavere andel eldre og høyere andel høyt utdannede i Osloregionen

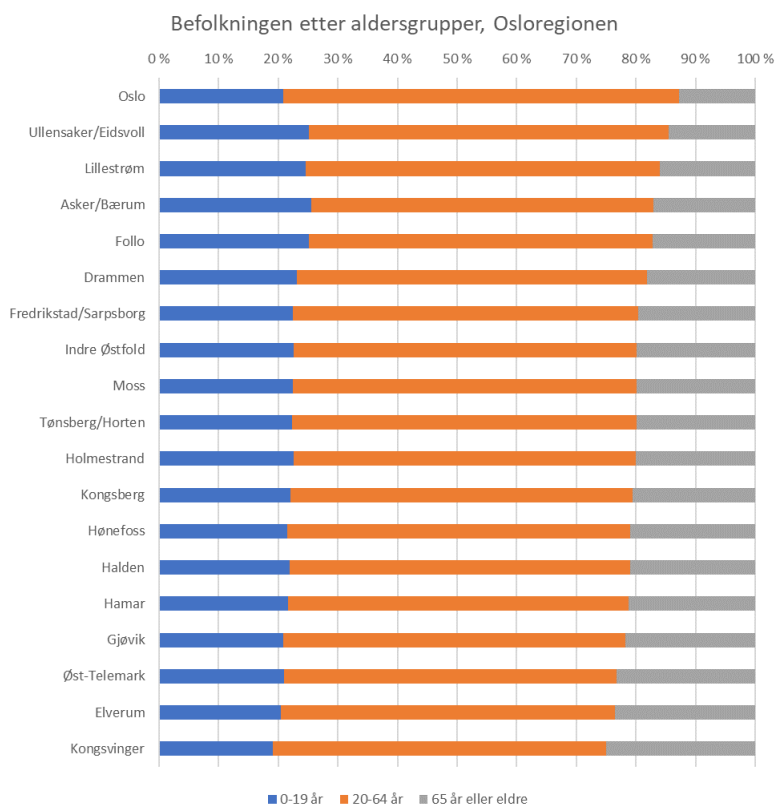
Aldersfordelingen i befolkningen er også litt annerledes i Osloregionen enn i resten av Norge, med en noe lavere andel av eldre (figur 3.9). I Osloregionen er 17 prosent av befolkningen 65 år eller eldre. Den tilsvarende andelen i resten av landet er 19 prosent.

Denne forskjellen i aldersstruktur henger tett sammen med aldersfordelingen i Oslo kommune, der en høy andel av befolkningen er unge voksne. I figur 3.10 er de økonomiske regionene i Osloregionen sortert etter andelen eldre (65 år eller mer) i befolkningen. Denne andelen er klart lavest i Oslo, som også har en nokså lav andel barn og unge. Andelen eldre er også

Figur 3.9: Andel av befolkningen i tre ulike aldersgrupper, i Osloregionen og resten av Norge, 2021. (Datakilde: SSB)



Figur 3.10: Andel av befolkningen i tre ulike aldersgrupper i de økonomiske regionene i Osloregionen, 2021. (Datakilde: SSB)

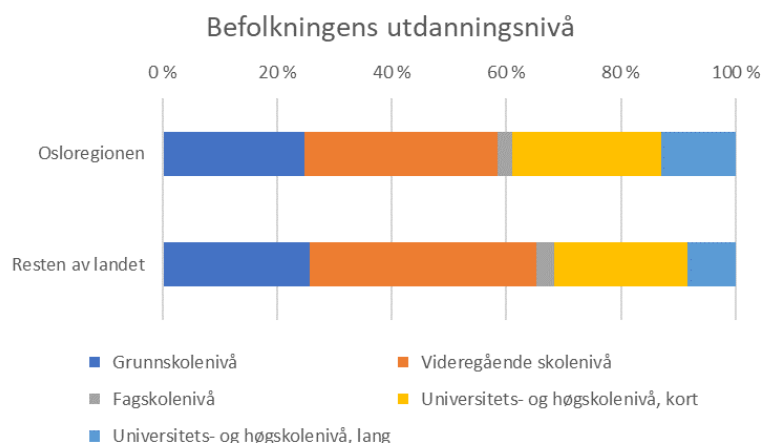


relativt lav i de økonomiske regionene Ullensaker/Eidsvoll, Lillestrøm, Asker/Bærum og Follo. Disse regionene har i tillegg en ganske høy andel barn og unge. Det er typisk for omegnskommuner til storbyer, som ofte har en stor innflytting av barnefamilier. Andelen eldre er høyest i den økonomiske regionen Kongsvinger (som her også omfatter Åsnes kommune), der omtrent én av fire innbyggere er 65 år eller eldre.

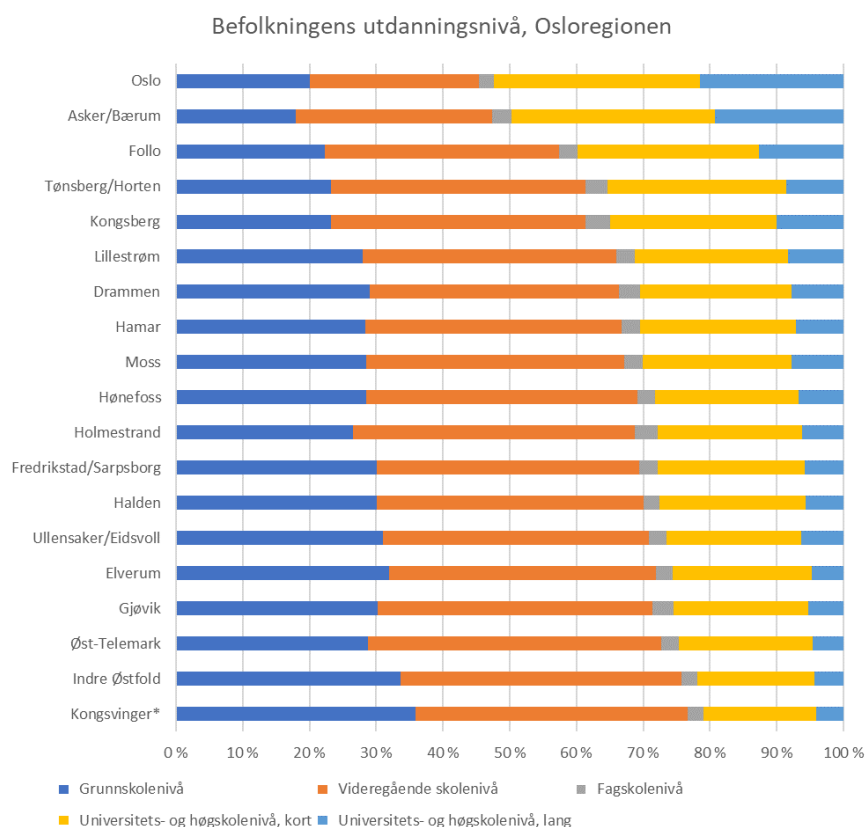
Trendene beskrevet over viser også hvordan ulike demografiske trekk ofte henger sammen: Områder med lav eller negativ befolkningsvekst har vanligvis også en eldre befolkning, noe som henger sammen med at utflyttere fra disse områdene ofte er unge voksne (som dermed heller ikke får sine barn i disse områdene). Områder med synkende folketall og sterkere aldring ligger dessuten ofte mindre sentralt til, noe situasjonen i Osloregionen også viser.

I tillegg er utdanning tett knyttet til alder, og områder med mange unge voksne har vanligvis også et høyere utdanningsnivå enn områder med en høy andel eldre. Figur 3.11 sammenligner utdanningsnivået til den voksne befolkningen i Osloområdet med tilsvarende tall for resten av landet, og ikke overraskende er andelen høyt utdannede (universitets- og høyskolenivå, langt eller kort) høyere i Osloregionen enn i landet for øvrig. Andelen med grunnskole som høyeste utdanning er nokså likt, mens det er en lavere andel i Osloregionen som har videregående skole som sitt høyeste utdanningsnivå.

Figur 3.11: *Andel av befolkningen etter utdanningsnivå, Osloregionen og Norge ellers, 2019. (Datakilde: SSB)*



Figur 3.12: *Andel av befolkningen etter utdanningsnivå i de økonomiske regionene i Osloregionen, 2021.*

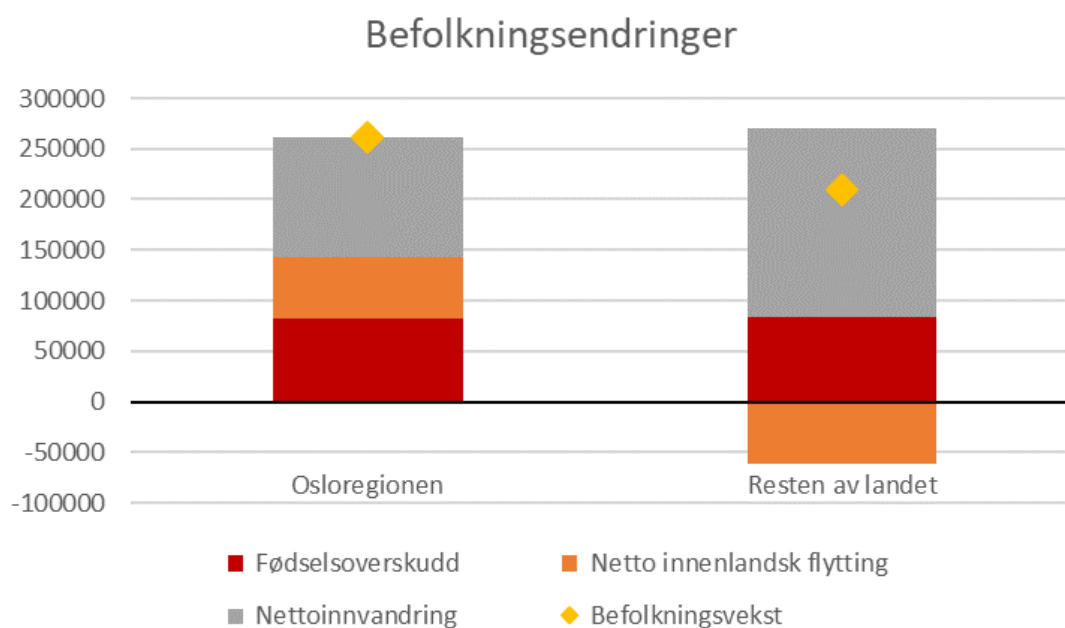


Også når det gjelder utdanningsnivå er det store forskjeller innad i Osloregionen. Figur 3.12 er sortert etter andelen med kort eller lang utdanning på universitets- og høgskolenivå, og denne andelen er høyest i Oslo og Asker/Bærum. Lavest andel med høyere utdanning har de økonomiske regionene Kongsvinger (med Åsnes) og Indre Østfold.

3.2.2 Endringskomponenter og flyttestrømmer

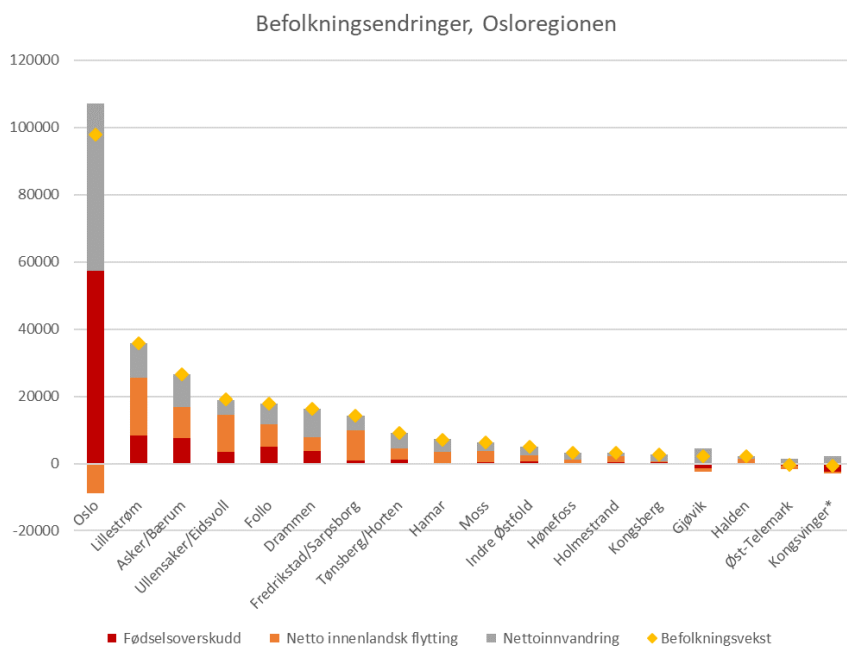
Årsakene til endringer i folketallet kan deles i tre endringskomponenter: Fødselsoverskudd (antall fødte minus antall døde), netto innenlandsk flytting (antall innflyttere fra andre deler av Norge minus antall utflyttere til andre deler av Norge), og nettoinnvandring (antall innflyttere fra utlandet minus antall utflyttere til utlandet). Figur 3.13 viser hvordan alle disse tre endringskomponentene har bidratt til befolkningsvekst i Osloregionen de siste ti årene. Nettoinnvandringen (grå del av søylene) forklarer den største delen av befolkningsveksten, mens også fødselsoverskudd (rødt) og innflytting fra andre deler av Norge (oransje) har bidratt til at folketallet har økt i Osloregionen. For andre deler av Norge har også høy nettoinnvandring bidratt til folketallsvekst, og det har også vært flere fødsler enn dødsfall (positiv fødselsoverskudd), mens den innenlandske nettoutflyttingen (til Osloregionen) har trukket i motsatt retning.

Figur 3.13: Demografiske endringskomponenter, Osloregionen og Norge ellers, 2011-2020. (Datakilde: SSB)



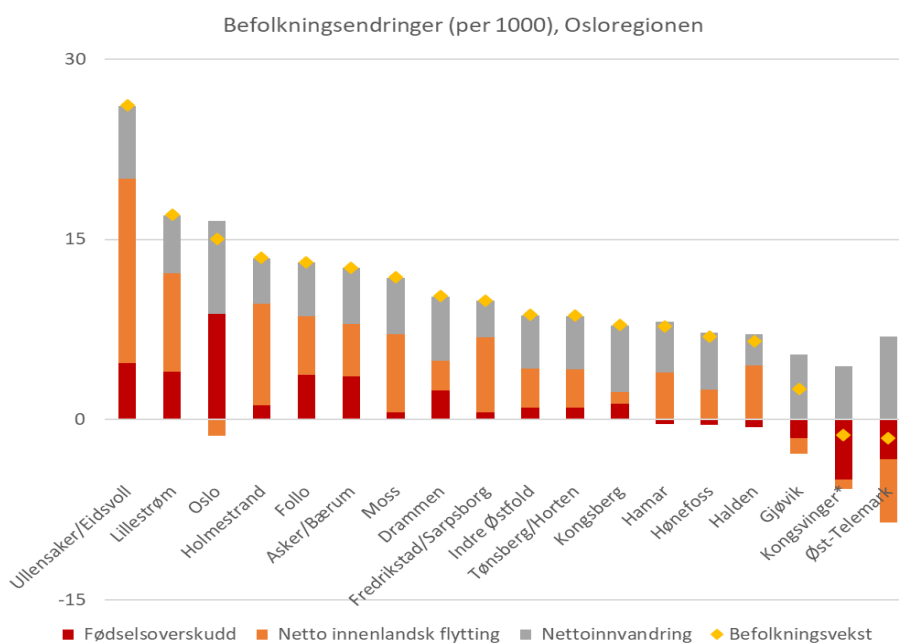
Innad i Osloregionen er Oslo den kommunen/økonomiske regionen med høyest folketall, og Oslo er også preget av store flyttestrømmer inn og ut. Figur 3.14 viser også at Oslo har et høyt fødselsoverskudd, noe som henger sammen med en høy andel unge voksne og en relativt lav andel personer i de eldste aldersgruppene (der de fleste dødsfall finner sted). I tillegg har Oslo en negativ flyttebalanse til resten av Norge – det er altså generelt flere som flytter *fra* Oslo til en annen del av landet enn som flytter *til* Oslo. Men flyttebalansen med utlandet, altså nettoinnvandringen, er positiv både for Oslo og for alle de andre økonomiske regionene i Osloregionen.

Figur 3.14: Demografiske endringskomponenter i de økonomiske regionene i Osloregionen, 2011-2020. (Datakilde: SSB)



Figur 3.15 viser absolutte tall, noe som gjør det vanskeligere å se detaljene for regioner med relativt lave folketall. Figur 3.16 viser befolkningsendringer i forhold til folketallet i området, og det er tydelig at flyttestrømmene også er relativt store i de økonomiske regionene Ullensaker/Eidsvoll og Lillestrøm, regioner som har hatt stor netto innflytting fra andre deler av Norge de siste ti årene. I den andre enden av figuren har den økonomiske regionen Øst-Telemark relativt høy innenlandsk fraflytting, mens den økonomiske regionen Kongsvinger (inkl. Åsnes kommune) har det laveste fødselsoverskuddet – noe som henger sammen med at denne regionen har en høy andel eldre.

Figur 3.15: Demografiske endringskomponenter per 1000 innbyggere i de økonomiske regionene i Osloregionen, 2011-2020. (Datakilde: SSB)

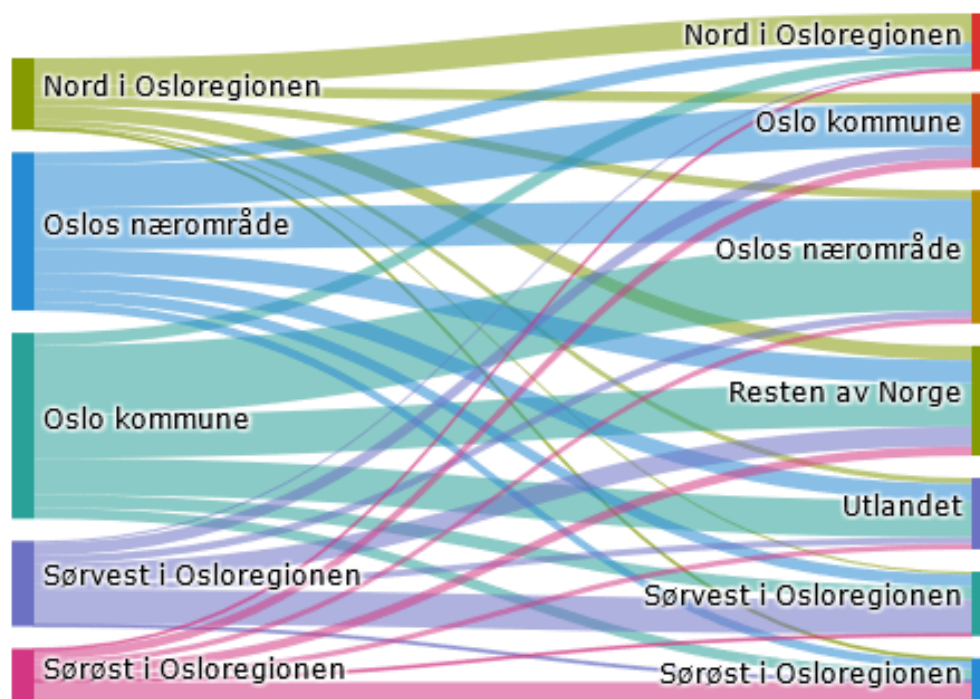


Flyttestrømmer: Flere fra Oslo til Oslos nærområde enn motsatt

Hvor flytter de til, de som flytter fra ulike deler av Osloregionen? Figur 3.17 viser hvilke områder utflytterne fra hver av hovedområdene i Osloregionen flyttet til, basert på tall for flyttinger i 2020. Blant alle som flyttet fra en kommune nord i Osloregionen (grønne linjer i figuren), flyttet omtrent halvparten til en annen kommune nord i Osloregionen. Resten flyttet delvis til Oslo kommune, Oslos nærområde eller resten av Norge, og i mindre grad til utlandet, sørvest i Osloregionen og sørøst i Osloregionen.

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

Figur 3.16: Flyttere som byttet bostedskommune fra 2020 til 2021, etter fra- og tilflyttingsområde. (Datakilde: SSB)¹⁰



nærområdene går i nærområdenes favør – flere flytter fra Oslo til nærområdene enn motsatt. Blant utflyttere fra sørvest og sørøst i Osloregionen var det mest vanlig å flytte til en annen kommune i samme region. Det var også en ganske høy andel som flyttet til resten av Norge (utenfor Osloregionen). Figur 3.17 viser i tillegg at utvandringen til utlandet var høyere fra

¹⁰ 'Nord i Osloregionen' omfatter de økonomiske regionene Hamar, Kongsvinger (inkl. Åsnes), Gjøvik og Ullensaker/Eidsvoll

'Oslos nærområde' omfatter de økonomiske regionene Asker/Bærum, Follo og Lillestrøm

'Oslo kommune' omfatter Oslo kommune

'Sørvest i Osloregionen' omfatter de økonomiske regionene Hønefoss, Drammen, Holmestrand, Kongsberg, Øst-Telemark og Tønsberg/Horten

'Sørøst i Osloregionen' omfatter de økonomiske regionene Fredrikstad/Sarpsborg, Halden, Indre Østfold og Moss

Figur 3.17: Flyttere som byttet bostedskommune fra 2020 til 2021, etter fra- og tilflyttingsområde¹¹.



(Datakilde: SSB)

¹¹ 'Nord i Osloregionen' omfatter de økonomiske regionene Hamar, Kongsvinger (inkl. Åsnes), Gjøvik og Ullensaker/Eidsvoll
 'Oslos nærområde' omfatter de økonomiske regionene Asker/Bærum, Follo og Lillestrøm
 'Oslo kommune' omfatter Oslo kommune
 'Sørvest i Osloregionen' omfatter de økonomiske regionene Hønefoss, Drammen, Holmestrand, Kongsberg, Øst-Telemark og Tønsberg/Horten
 'Sørøst i Osloregionen' omfatter de økonomiske regionene Fredrikstad/Sarpsborg, Halden, Indre Østfold og Moss

Oslo kommune enn fra andre deler av Osloregionen. Dette henger sammen med at Oslo kommune har en relativt høy andel innvandrere, og innvandrere har generelt større sannsynlighet for å utvandre enn andre.

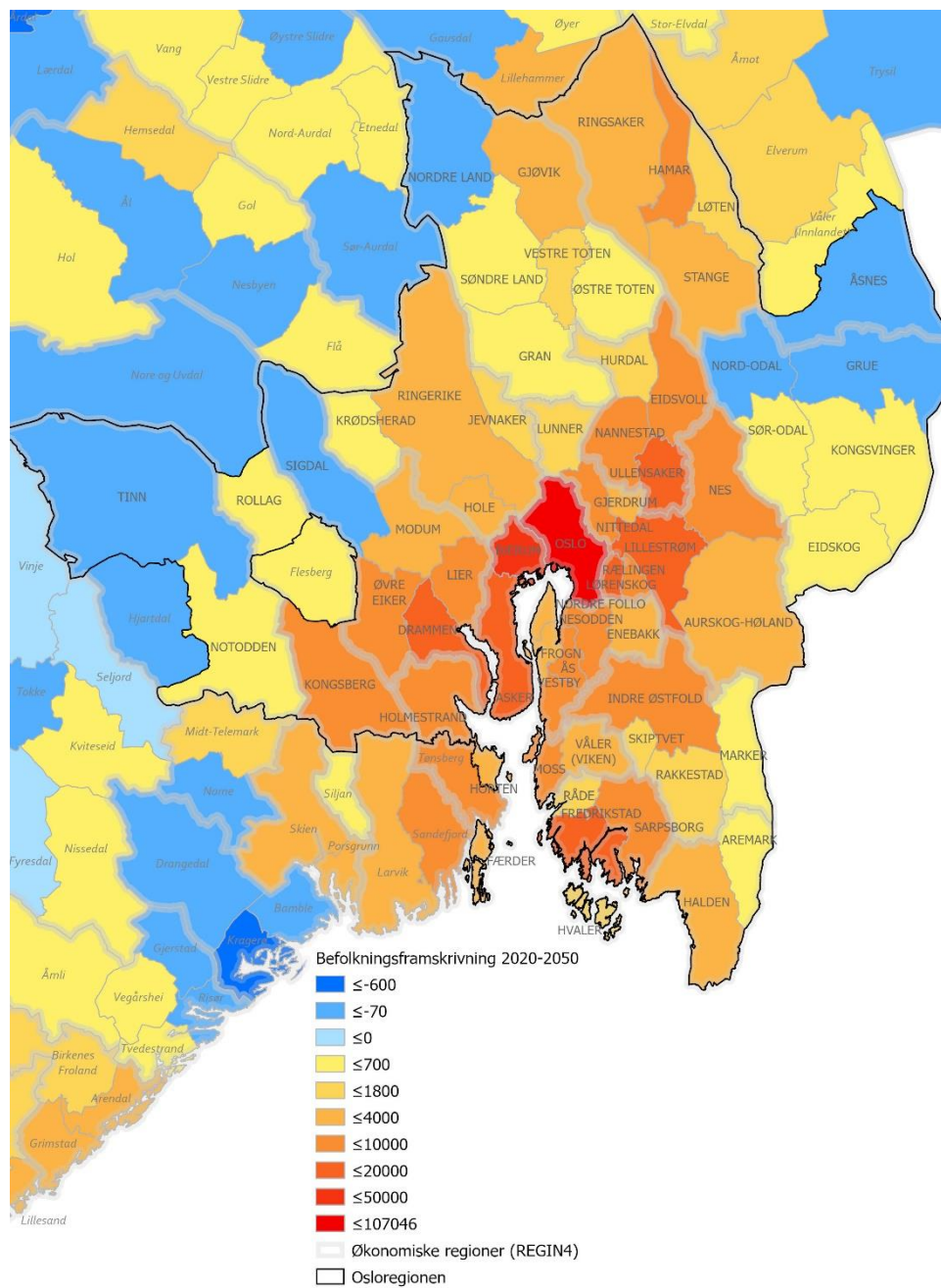
I figur 3.18 belyses utflytterne fordelt etter hvilken økonomisk region i Osloregionen de flyttet til, eller om de flyttet til utlandet eller resten av Norge (utenom Osloregionen). Blant de som flyttet fra Oslo kommune til en annen del av Osloregionen i 2020, var det vanligst å flytte til de økonomiske regionene Lillestrøm, Asker/Bærum eller Follo – altså kommuner som ligger svært nært til Oslo og der pendling til hovedstaden er vanlig. Blant de som flyttet fra andre deler av Osloregionen, var vanlige destinasjoner både Oslo og sentrale økonomiske regioner i samme område (Lillestrøm i Oslos nærområde, Fredrikstad/Sarpsborg i sørøst, Hamar i nord og Drammen i sørvest). Resten av Norge var også en ganske vanlig destinasjon, særlig for folk som flyttet fra en kommune nord eller sørvest i Osloregionen. Figur 3.18 viser i tillegg hvordan flyttere som kom fra resten av Norge til Osloregionen i 2020, fordelte seg på de økonomiske regionene. Aller vanligst var det å flytte til Oslo, deretter var Asker/Bærum, Fredrikstad/Sarpsborg og Lillestrøm populære økonomiske regioner å flytte til.

3.2.3 Noen utsikter

Hvordan befolkningen i Osloregionen vil utvikle seg framover, er usikkert. Statistisk sentralbyrås befolkningsframskrivninger – som i stor grad forlenger de demografiske trendene – viser at forventet befolkningsvekst er sterkest rundt Oslo og i nærheten av Oslofjorden, som vist i figur 3.18.

Usikkerheten i de regionale befolkningsframskrivingene henger særlig sammen med usikkerhet knyttet til framtidige flyttestrømmer – både innenlands og mellom Norge og utlandet. Koronapandemien viser hvordan slike flyttetrender kan endres; det ble mindre flytting mellom Norge og utlandet i 2020, samtidig som utflyttingen fra Oslo var rekordhøy. Denne utflyttingen fra Oslo var i stor grad knyttet til nye muligheter for hjemmekontor (Tønnessen, 2021). Dersom disse mulighetene fortsetter etter pandemien, kan vi anta at flyttemønstrene etter 2020 vil være noe annerledes enn før pandemien for yrkesgrupper som ikke behøver å være fysisk til stede på arbeidsplassen like ofte som før. Hvordan dette vil slå ut i Osloregionen på litt sikt, er usikkert. Selv om hjemmekontor gjør et mulig å bo i distriktene og jobbe i byen, kan det også gjøre det enklere å bo i byen og ha jobb i distriktene. Og selv om flere skulle flytte ut fra Oslo også i framtiden, er det ikke opplagt hvor de vil flytte. Som vist i figur 3.17 og 3.18 flyttet de fleste utflytterne fra Oslo kommune relativt kort. Tidligere undersøkelser om hvorfor folk flytter (eller blir boende) tyder på at det særlig er fire typer forhold som avgjør hvor man bor: Arbeid, bolig, familie og stedsattraktivitet (Sørliie mfl. 2012). Dersom arbeid nå i mindre grad avgjør hvor man bor, kan det bety at de andre forholdene vil veie tyngre. Da kan faktorer som boligpriser, hvor folk har familien sin og hvilke steder folk opplever som attraktive, bli viktigere for å forklare flyttemønstrene framover.

Figur 3.18: Framskrevet befolkningsutvikling i kommunene i Osloregionen, 2020-2050. (Datakilde: Mellomalternativet, Statistisk sentralbyrås regionale befolkningsframskrivinger)



3.3 Økonomiske strukturer og utviklingstrekk

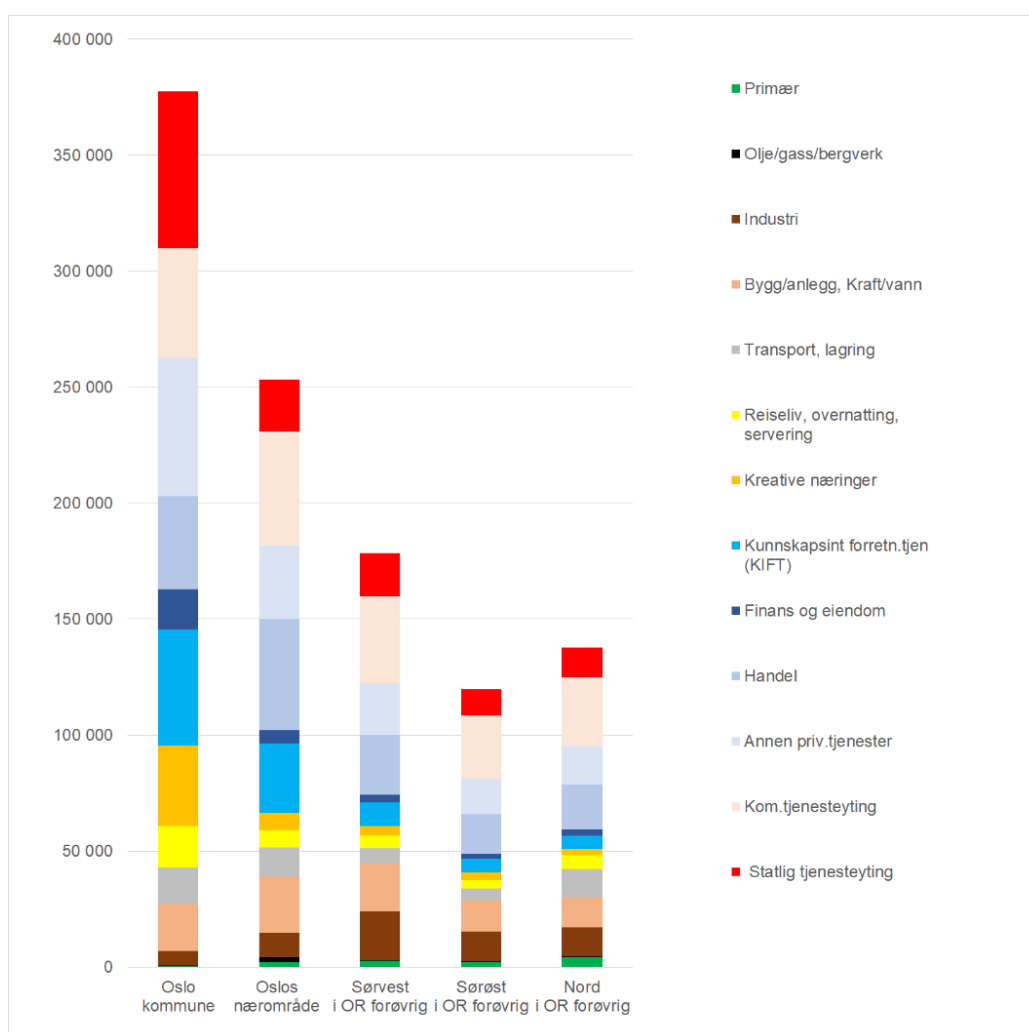
I dette kapittelet omtales sektor- og næringsstrukturer og utviklingstrekk samt kompetanse- og næringsmessige spesialiseringer og fortrinn i regionen. Til slutt i kapittel 3.3. omtales noe utsikter til sentrale utfordringer og muligheter som regionens næringsliv og arbeidsmarked står overfor.

3.3.1 Hovedsektorer og -næringer

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

I *en nasjonal kontekst* har Osloregionen et større relativt innslag av tjenesteytende næringer enn landet for øvrig (se figur 3.20). Dette gjelder særlig statlig og privat tjenesteyting, og i sistnevnte gjør særlig kunnskapsintensive forretningstjenester (KIFT), finans/eiendom, handel, kreative næringer og ulike typer personlig tjenesteyting seg særlig gjeldende. Dette hovedbildet av Osloregionen som enhet påvirkes naturlig nok mye av hovedstadens dominerende størrelse og næringsstrukturer. Dette tildekker mye av den regionale *mosaikken og variasjonen* man har når det gjelder de ulike byene og delregionenes næringsspesialiseringer og fortrinn, noe vi kommer tilbake til i neste delkapittel.

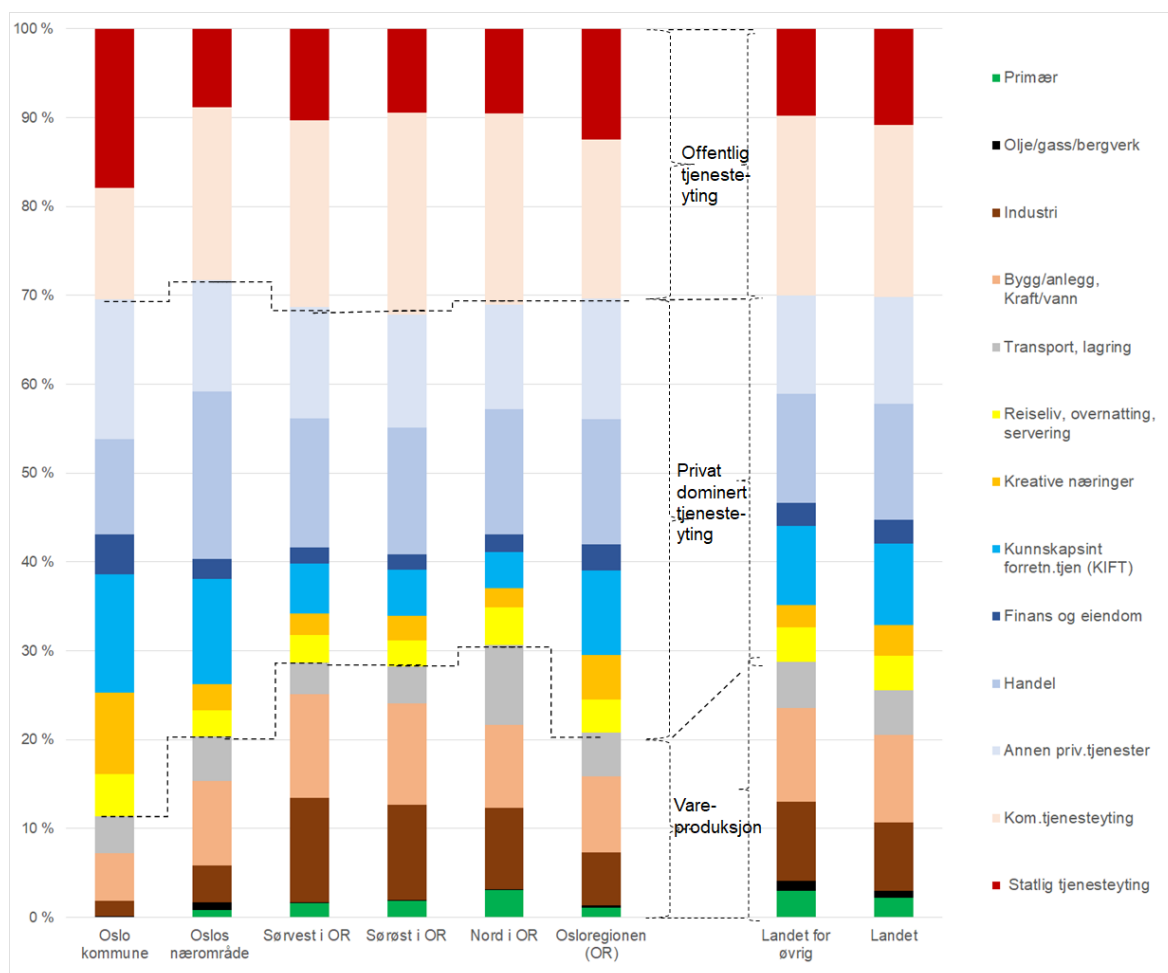
Figur 3.19: Antall sysselsatte i hovednæringer og -sektorer i Osloregionen 2020.



Regionens *tyngdepunkt* når det gjelder antallet arbeidsplasser er naturlig nok da også Oslo kommune med nærområdet (se figur 3.19), og som er særlig tyngdepunkt for en rekke næringer og særlig kunnskapsintensive forretningstjenester (KIFT), statlig tjenesteyting, finans/eiendom, kreative næringer og reiseliv (se figur 3.19). De øvrige delene av Osloregionen representerer på sin side i større grad regionale tyngdepunkter innen landbruk og industrier, selv om disse er mer spredt lokalisert og fordelt på flere byer og delregioner.

På overordnet nivå har Osloregionen således også en *næringsmessig differensiering og arbeidsdeling* som delvis følger sentraliteten, og gir opphav til en senter-omlandstruktur. På den ene siden de sentrale områdene (Oslo kommune og nærliggende område) med en konsentrasjon av tjenesteytende næringer (KIFT), handel, finans/eiendom, kreative næringer og statlig tjenesteyting) mye orientert mot regionalt og nasjonalt marked, og på den annen side et omland med ulike byer og delregioner sterkere forankret til eksportorienterte industrier foruten landbruk, bygg/anlegg og transport/lager.

Figur 3.20: Sysselsatte relativt fordelt på næringer/sector i Osloregionens fem hovedområder 2020.



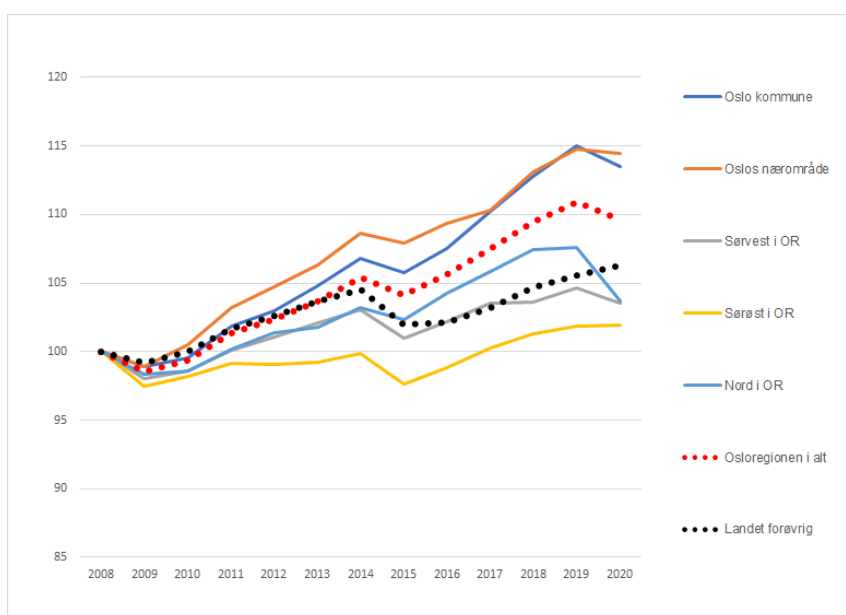
3.3.2 Utviklingen i sysselsetting, næringer og delregioner

Utviklingen i total sysselsetting i ulike deler av Osloregionen

I det følgende skal vi se litt nærmere på utviklingen i besatte arbeidsplasser (målt i sysselsatte) gjennom det siste tiåret både totalt sett og for ulike næringssektorer i Osloregionen og delregionene. Dette gir et bilde av utviklingen på etterspørselssiden i arbeidsmarkedet og næringsstrukturelle endringer som legger føringer på videre utvikling. Innenfor dette prosjektet har det ikke vært rom for å belyse utviklingen i verdiskaping.

Osloregionen har sterkere relativ *vekst i arbeidsplasser* (sysselsatte) enn landet for øvrig 2008-2020 (se figur 3.21). Ser vi på de *konjunkturrelle bølgene* det siste tiåret er det først og fremst verdt å merke seg det klare bruddet på en langvarig veksttendens fra 2019 til 2020. Dette kan tilskrives effekter av koronapandemien og nedstengingen, som vi kommer tilbake til. Vi ser også en klar nedgangen fra 2014-2015, men dette skyldes en kombinasjon av SSBs nyeste målemetoder og reelle effekter i næringslivet i etterkant av det store oljepris-fallet i 2014. SSBs nye metoder «overvurderer» fallet fra 2014-15 med om lag -2,1 prosentpoeng på nasjonalt nivå. For de *ulike delområdene av Osloregionen* har utviklingen i perioden 2008-20 vært ujevn. Veksten har vært relativt og absolutt klart størst i de sentrale delene av Osloregionen og langt svakere i regionen for øvrig, og særlig svak i sørøst.

Figur 3.21: *Utvikling i sysselsettingen totalt i perioden 2008-20 i hovedområdene av Osloregionen (prosentpoeng endring i forhold til 2008=100).*

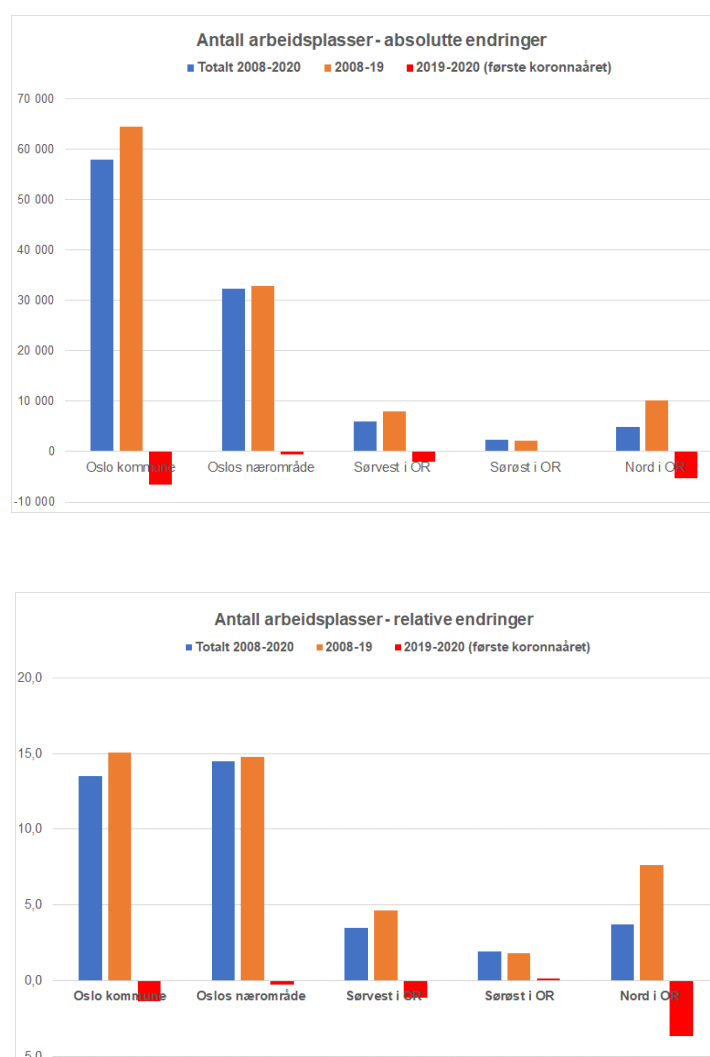


Når vi ser på utviklingen i hele perioden og sammenlikner med utviklingen bare det første koronaåret (se figur 3.21) ser vi at den negative koronaeffekten i absolutte tall har vært størst i Oslo sentralt (kommunen) og nordre deler av Osloregionen, mens den relative nedgang har vært klart størst i nordre del av Osloregionen, og litt mindre men omtrent like stor sentralt i Oslo og sørvestre del av Osloregionen. I sørøstre deler av Osloregionen kan vi ikke spore noen negativ koronaeffekt i form nedgang i arbeidsplasser. Selv om pandemien har gitt en visst tilbakeslag i arbeidsmarkedet i regionen de siste årene, utgjør det en relativt liten del av den sterke nettotilveksten man har hatt særlig sentralt i regionen i de siste 10-15 årene.

Når vi ser nærmere på utviklingen de siste fem årene og utviklingen i de 18 økonomiske regionene som utgjør Osloregionen (se tabell, ser vi en særlig sterk reduksjon i sysselsettingen fra 2019-20 sammenliknet de fire foregående årene (2015-19) i Ullensaker/Eidsvoll (-15%), og som altså forklarer mye av nedgangen i Nordre Osloregionen som omtalt foran. Deretter følger en svak

utvikling med på et klart lavere nivå henholdsvis Oslo kommune (-3,6%), Drammen (-3,3%), Asker/Bærum (-2,5%) og Hønefoss (-2,5%). I den andre enden av skalaen er det enkelte økonomiske regioner som faktisk har utviklet seg bedre i det første pandemiåret. Dette gjelder Øst-Telemark (+1,5%), Holmestrand (+1,0%) og Halden (+0,4%).

Figur 3.21: *Utviklingen i antall arbeidsplasser (absolutt og relativt) i Osloregionenes fem hovedområder for periodene 2008-2020, 2008-19 (før korona) og 2019-20 (første korona-året).*



At den økonomiske regionen Ullensaker/Eidsvoll har vært rammet særlig hardt har primært sammenheng med effekter i arbeidsmarkedet av at færre reiser over Oslo Lufthavn Gardermoen og annen relatert service tilknyttet dette er kraftig redusert. Nedgangen i Oslo og Drammen er nærliggende å knytte til reiseliv, overnatting og servering er store næringer i disse byene og også de bransjene som nasjonalt er rammet hardt. I neste avsnitt skal vi litt nærmere på nærings- og sektorutviklingen som ligger bak disse utviklingstrekkene i de økonomiske regionene. Noe av dette understrekes når vi i neste kapittel ser nærmere på næringsutviklingen i Osloregionen det siste tiåret.

Tabell 3.2: Utviklingen i total sysselsetting i Osloregionens delområder og økonomiske regioner 2015-2020 (prosentpoeng endring i forhold til 2015=100).

		2015	2016	2017	2018	2019	2020	Endring 2015-20	Gjennomsnitt per år 2015-2019	Endring 2019-20 (første korona-året)	Korona-effekten*
Delregioner											
Øk. regioner											
Landet		100	101	102	104	105	105	4,6	1,2	-0,3	-1,6
Landet utenom Osloregionen		100	100	101	103	104	104	4,0	0,9	0,3	-0,6
Osloregionen		100	101	103	105	107	105	5,3	1,6	-1,3	-2,9
1. Oslo kommune		100	102	104	107	109	107	7,4	2,2	-1,4	-3,6
2. Oslos nærområde		100	101	102	105	106	106	6,1	1,6	-0,3	-1,8
Asker/Bærum		100	100	100	103	105	104	4,1	1,3	-1,2	-2,5
Follo		100	103	104	106	106	105	5,3	1,5	-0,6	-2,0
Lillestrøm		100	102	103	107	108	109	9,2	2,0	1,1	-0,9
3. Sørvest i OR		100	101	102	103	104	102	2,5	0,9	-1,2	-2,1
Drammen		100	102	103	104	105	103	2,6	1,2	-2,1	-3,3
Holmestrand		100	100	104	103	104	106	5,8	1,0	2,0	1,0
Hønefoss		100	103	105	105	107	106	6,0	1,7	-0,8	-2,5
Kongsberg		100	99	98	97	98	98	-2,2	-0,4	-0,4	0,1
Horten/Tønsberg/Færder		100	101	103	103	104	103	2,7	0,9	-1,0	-2,0
Øst-Telemark		100	101	99	98	99	100	-0,1	-0,3	1,2	1,5
4. Sørøst i OR		100	101	103	104	104	104	4,4	1,1	0,1	-0,9
Fredrikstad/Sarpsborg		100	102	103	104	105	105	5,0	1,1	0,4	-0,7
Halden		100	101	103	103	102	103	3,3	0,6	1,0	0,4
Indre Østfold		100	101	103	104	105	103	3,3	1,1	-1,3	-2,4
Moss		100	101	102	104	104	104	4,4	1,1	0,2	-0,9
5. Nord i OR		100	102	103	105	105	101	1,4	1,3	-3,8	-5,1
Gjøvik		100	101	100	102	102	100	0,3	0,5	-1,6	-2,1
Hamar		100	100	101	103	103	103	2,5	0,7	-0,4	-1,1
Kongsvinger		100	101	102	102	101	99	-0,7	0,3	-1,7	-1,9
Ullensaker/Eidsvoll		100	105	110	113	114	102	2,3	3,5	-11,6	-15,0

*"Koronaeffekten" er beregnet her som differansen i vekstrate per år 2015-19 vs. 2019-20.

Utviklingen i næringer og sektorer

De store vekstsektorer og -næringer målt i arbeidsplasser og relative endringer 2008-20 i Osloregionen i alt (se tabell 3.3, figur 3.22 og 3.23) har vært helse/sosial (35.547 arbeidsplasser/+19%), bygg og anlegg (23.305 arb.pl./ +29%), offentlig forvaltning (15.318 arb.pl./24%), undervisning (15.988 arb.pl./ 22%) og personlig tjenesteyting (11.115 arb.pl./25%).

Dette er med andre ord ulike arbeidsintensive sektorer og næringer mest rettet mot regionens eget marked og behov blant individer, hushold og virksomheter. Store nedgangssektorer og -næringer målt i arbeidsplasser og sysselsetting har vært industri/olje/gass (-15.414/-17%), varehandel (-11.227/-7%), primærnæringer (-2.967/-20%). Dette er mer kapitalintensive næringer der både

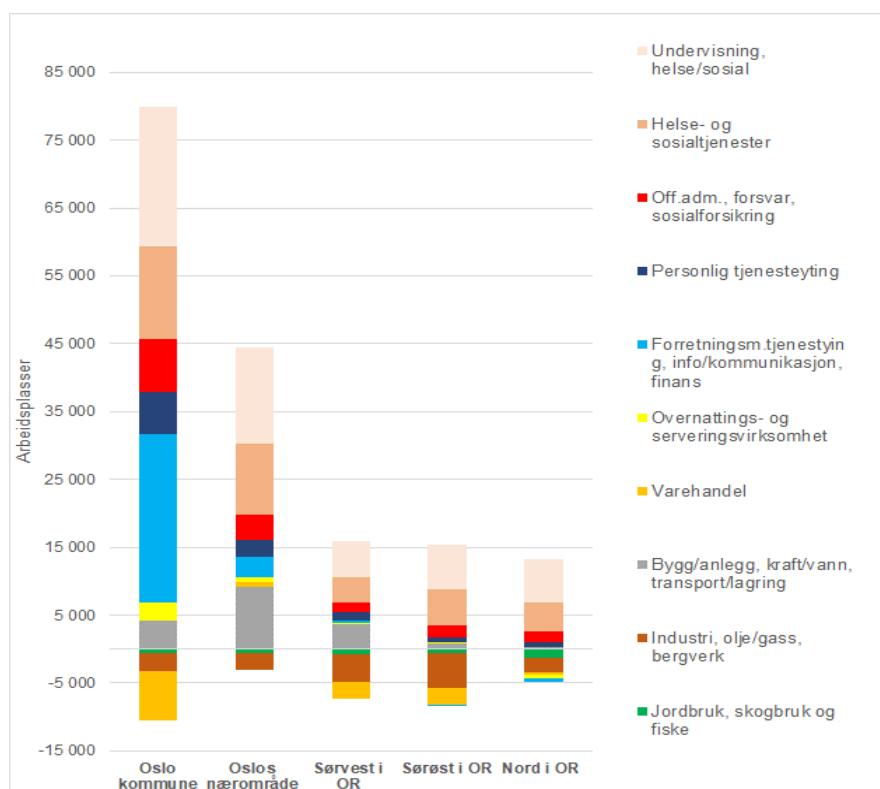
Tabell 3.3: Utvikling i hovednæringer og sektorer 2008-2020 i Osloregionen (prosentpoeng endring i forhold til 2008=100). (Datakilde: SSB)

	Osloregionen			Landet for øvrig	
	Sysselsatte 2020	Endringer 2008-2020		Abs	%
		Abs	%		
Alle næringer	1 142 650	101 435	9,7	55 113	3,7
Primærnæringer	12 098	-2 967	-19,7	-10 076	-16,3
Industri, olje/gass, bergverk	73 786	-15 414	-17,3	-18 227	-8,7
Bygg/anlegg, VAR	103 690	23 305	29,0	22 647	16,6
Varehandel (inkl.rep.av motorvogner)	161 670	-11 227	-6,5	-20 806	-10,3
Transport og lagring	55 827	-4 927	-8,1	-12 350	-14,5
Overnattings- og serveringsvirksomhet	34 438	3 208	10,3	-3 586	-7,2
Informasjon og kommunikasjon	66 928	11 498	20,7	2 553	8,1
Finansiering og forsikring	28 587	583	2,1	-3 700	-16,3
Teknisk tjenesteyting, eiendomsdrift	91 613	16 729	22,3	8 442	11,5
Forretningsmessig tjenesteyting	61 337	-1 264	-2,0	-2 618	-3,9
Off.adm., forsvar, sosialforsikring	79 629	15 318	23,8	15 115	19,6
Undervisning	87 485	15 988	22,4	15 091	12,3
Helse- og sosialtjenester	221 130	35 547	19,2	49 811	17,1
Personlig tjenesteyting	55 220	11 115	25,2	8 935	20,2
Uoppgitt	9 398	4 129	78,4	3 696	55,6

konjunkturrelle, strukturelle og teknologiske endringer har redusert arbeidskraftbehovet kraftig, selv om verdiskapingen samtidig høyst sannsynlig har økt i disse hovedsektorene og gitt en betydelig produktivitetsvekst. I forhold til utviklingen i landet den relative sysselsettingsveksten i alle vekstsektorer større i regionen, og nedgangen mindre i alle nedgangssektorene i regionen med unntak for primærnæringer og industri/olje/gass.

Når vi ser på *fordelingen av den (netto-) tilveksten* av arbeidsplasser i absolutte tall for ulike næringer og delområder i Osloregionen kommer et tydelig mønster fram. Stort sett hele tilveksten av arbeidsplasser (87%, 2008-20) har kommet i sentralområdet (+58 000 i Oslo kommune, +32 000 i nærområdet) og bare en mindre del i regionen for øvrig (dvs. 13%/+13 000 arbeidsplasser) (se figur 3.22). Perioden har altså vært preget av en sterk vekstkonsentrasjon i regionens arbeidsmarked. Stort sett hele tilveksten av arbeidsplasser har kommet innenfor forretningsmessig tjenesteyting, eiendomsdrift, informasjon og kommunikasjon, personlig tjenesteyting og offentlig administrasjon konsentrert til sentralområdet av regionen (Oslo kommune og nærområdet). For disse næringene har de mindre byene kommet mye i «slagskyggen» til Oslo med nærområdet. Dette er mye vekstnæringer rettet mot regionalt og nasjonalt marked. I regionen for øvrig har man til sammenlikning fått lite tilvekst av nye arbeidsplasser i privat tjenesteyting samtidig som man har mistet mange arbeidsplasser i industri og primærnæringer.

Figur 3.22: *Endringer i antall arbeidsplasser i ulike næringer og deler av Osloregionen 2008-2020*¹². (Datakilde: SSB)

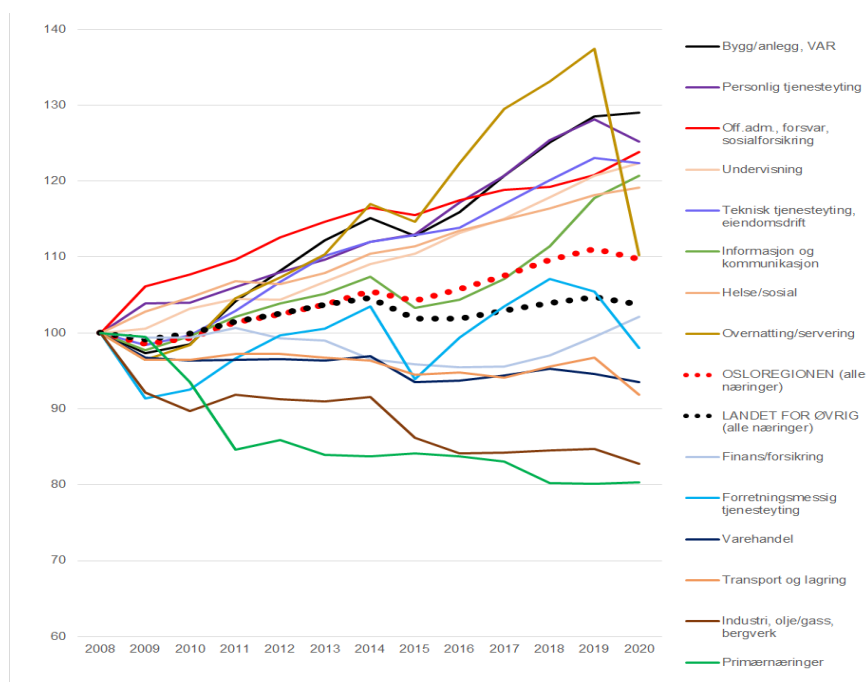


Når vi videre ser vekstrater for ulike næringer gjennom perioden 2008-20 (se figur 3.23) ser vi at det særlig er en næring som nærmest «krakker» i det første korona-året (2019-20), og det er overnatting/servering, men vi ser også at forretningsmessig tjenesteyting, transport og personlig tjenesteyting som går på en liten smell. En del andre sektorer/næringer får en noe svakere vekst

¹²Mer detaljerte tall for de økonomiske regionene og næringer 2015-2020 ligger i vedlegg tabell V2.

fra 2019-20, mens enkelte andre påvirkes ikke negativt, snarere tvert imot (eks. off.forvaltning, finans/forsikring).

Figur 3.23: Utviklingen i antall arbeidsplasser (absolutt og relativt) i Osloregionenes fem hovedområder for periodene 2008-2020. (Datakilde: SSB)



En grovkornet beregning av «koronaeffekt» kan gjøres ved å se på avviket i sysselsettingens vekstrate mellom årlig gjennomsnitt i perioden 2015-19, og vekstraten for året 2019-2020, dvs.

Tabell 3.4: «Korona-effekt» beregnet som avviket i sysselsettingens vekstrate 2019-2020 sammenliknet med gjennomsnittlige årlige vekstrater fire foregående årene (2015-19)¹³. (Datakilde: SSB Statistikkbanken)

Delregioner	Øst-regioner	Hovednæringer og sektorer									
		Primærnæringer	Sekundær næringer	Bygg/anlegg, kraft/vann	Handel	Transport og lagring	Overnattings- og serveringsvirksomhet	Forretningsmessig tjenesteyting, IKT, finans, eiendom	Off.adm., helse, sosial, undervisning	Personlig tjenesteyting	TOTALT
Landet		2,4	-2,0	-1,7	-0,3	-3,7	-20,1	-3,5	0,6	-4,3	-1,8
Landet utenom Osloregionen		3,9	-1,8	-0,7	0,8	-2,1	-16,6	-3,1	1,2	-2,7	-0,8
Osloregionen		-3,4	-2,6	-3,2	-1,4	-5,7	-24,3	-3,8	-0,3	-5,7	-3,0
1.Oslo kommune		.	-0,1	-4,2	-2,2	-0,9	-28,2	-4,8	0,3	-5,6	-3,7
2.Oslos nærområde		0,1	-2,8	-3,4	-0,7	-6,0	-18,2	-2,1	-0,5	-3,6	-2,0
	Asker/Bærum	-4,1	-2,6	-0,7	-3,6	-18,7	-22,3	-1,3	-0,3	-4,3	-2,6
	Follo	1,4	3,2	-4,3	-1,0	-0,5	-10,5	-0,9	-3,0	-4,8	-2,1
	Lillestrøm	1,4	-5,8	-5,7	2,5	-0,8	-18,1	-5,3	0,8	-1,8	-1,2
3.Sørvest / OR		1,2	-1,4	-3,1	0,0	-2,8	-11,2	-3,2	-1,8	-8,1	-2,2
	Drammen	1,6	-7,7	-3,8	-0,8	-3,0	-14,3	-4,3	-1,3	-10,7	-3,3
	Holmestrand	-1,1	4,6	0,3	3,0	27,5	-7,7	4,0	-3,7	-1,0	0,8
	Hønefoss	7,2	-0,8	-11,0	2,4	-4,4	-12,6	-0,9	-3,9	-8,8	-3,4
	Kongsberg	-1,8	2,4	-2,8	1,0	-2,6	-9,0	-3,8	-0,6	-3,4	-0,2
	Horten/Tenaberg/Færder	-3,7	-0,1	0,2	-0,5	-7,8	-8,9	-3,1	-1,9	-7,2	-2,0
	Øst-Telemark	4,6	1,8	2,1	0,5	5,9	-5,2	-1,0	0,3	-3,1	0,7
4.Sørøst / OR		2,4	-3,1	-2,9	0,4	-0,8	-11,0	-0,8	0,7	-8,3	-1,0
	Frederikstad/Sarpsborg	2,5	-4,6	-2,5	-0,4	-4,0	-10,7	-1,2	2,2	-6,4	-0,8
	Halden	3,4	0,4	2,2	4,9	0,4	-21,5	1,0	0,3	-8,9	0,2
	Indre Østfold	1,7	-2,1	-3,3	0,7	0,9	-24,4	-5,9	-2,7	-5,8	-2,5
	Moss	4,3	-4,3	-6,9	0,3	7,8	1,0	3,3	-0,5	-16,6	-0,9
5.Nord / OR		1,2	-0,6	-1,5	-4,4	-17,6	-36,5	-4,1	-1,0	-5,0	-5,3
	Gjøvik	1,9	-8,9	-2,4	-0,8	-1,6	-17,4	1,2	-0,7	-4,3	-2,3
	Hamar	2,8	-2,9	-1,7	-2,4	1,3	-23,5	-2,0	0,9	-5,4	-1,4
	Kongsvinger	-0,5	-9,1	0,7	0,6	-6,2	-17,0	-1,9	-3,7	-7,4	-3,4
	Ullensaker/Eidsvoll	-2,3	-5,3	-1,9	-10,9	-26,2	-51,3	-14,0	-2,6	-3,4	-13,9

¹³Koronaeffekten¹³ er beregnet her som differansen i gjennomsnittlig vekstrate per år 2015-19 og vekstraten i 2019-20.

¹³Disse totaltallene inneholder summen av sysselsatte i oppgitte næringer (ikke sysselsatte i uoppgitt næring). Ellers er primærnæringer i Oslo for 2020 prikket av SSB.

første koronaåret med effekter (se tabell 3.4). Det framgår da at Osloregionen rammes klart sterkere enn landet forøvrig, og i særlig grad gjelder dette Ullensaker/Eidsvoll og i litt mindre grad også Oslo, Drammen, Hønefoss og Kongsvinger. For Halden, Holmestrand, Notodden/Øst-Telemark står i kontrast til dette ettersom utviklingen i sysselsettingen har vært mer positiv i det første koronaåret enn for de fire foregående årene.

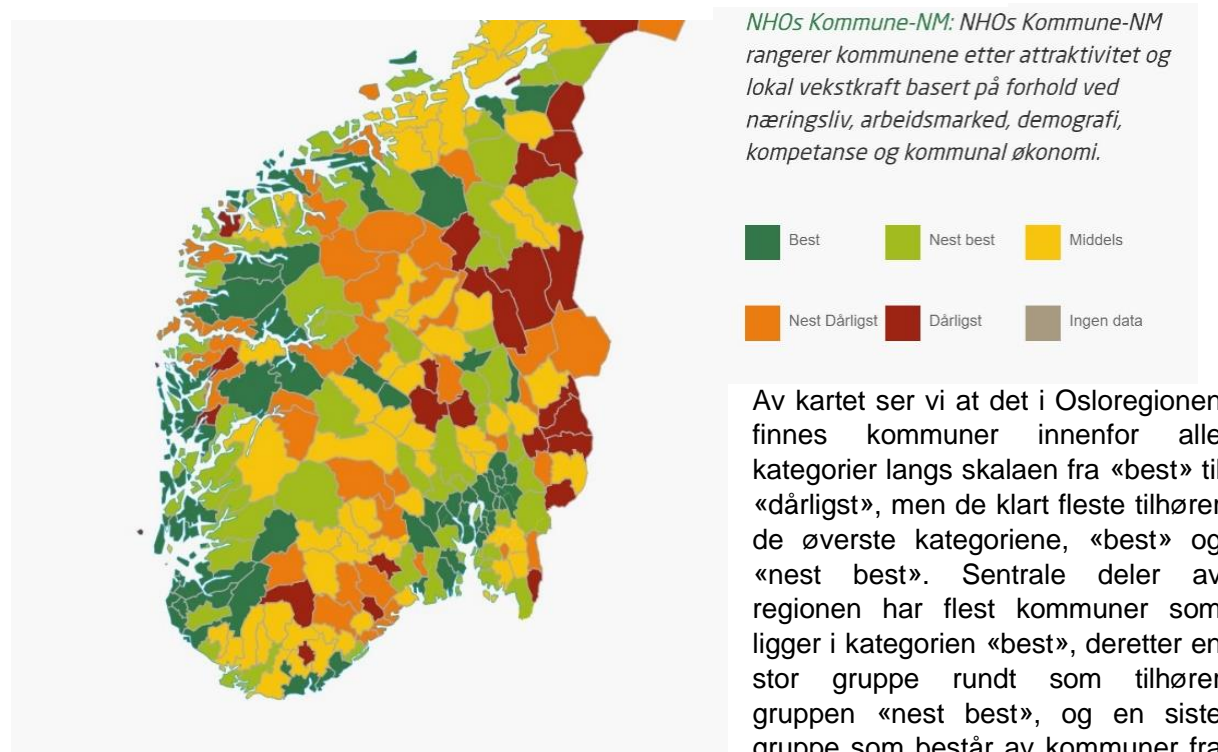
For de økonomiske regionene som rammes sterkest ser vi at det skyldes gjennomgående en sterk reduksjon særlig innenfor overnatting/servering og for enkelte innen transport i tillegg (Ullensaker/Eidsvoll).

Kommuner etter lokal vekstkraft og attraktivitet

Lokal vekstkraft og attraktivitet kan måles på ulike måter, og valg av indikatorer påvirker naturlig nok resultater. Enkelte lager også årlige rangeringer av dette. Slike oversikter har en god del mangler og svakheter, og man kan spørre seg hvilken nytte de egentlig har.

Men vi tar med her NHOs kommune-NM der landets kommuner måles og rangeres etter «attraktivitet og lokal vekstkraft basert på enkelte indikatorer for næringsliv, arbeidsmarked, demografi, kompetanse, og kommunal økonomi» (iflg. www.nho)¹⁴. Under ser vi utsnitt av kommune-NM 2020 basert på 2019-tall, først med en oversikt over kommuner i et kartutsnitt for Sør-Norge.

Figur 3.24: Kommune-NM 2020 i lokal vekstkraft og attraktivitet. (Kilde: NHO)



«middels» til «dårligst». Når vi ser på de 32 øverste på kommunelisten over totalresultatene er 14 av disse kommunene i Osloregionen (Kilde: NHO)

¹⁴ Indikatorsettet består av 19 enkeltindikatorer som er samlet under fem områdeindikatorer. Datagrunnlaget er basert på offisielle statistikker fra Statistisk sentralbyrå og NAV (uførepensjonister).

3.3.3 En ressursrik og mangfoldig kunnskaps- og næringsregion

Osloregionen har et stort mangfold av kunnskaps- og næringsmiljøer og fortrinn. Det er stor kompleksitet i dette mangfoldet som vi her bare skal belyse gjennom noen hovedtrekk med basis i dokumenter og litt oppdatert statistikk.

Mange FoU- og kunnskapsinstitusjoner og store FoU-investeringer

Osloregionen er en svært allsidig *kunnskaps- og næringsregion*. Osloregionen har ellers landets største samling av *UoH- og FoU-institusjoner*, og som representerer en omfattende og variert kunnskapsmessig infrastruktur og produksjon. Mange av kunnskapsinstitusjonene har betydning for næringsliv og offentlig virksomhet ikke bare på i Osloregionen og Østlandet, men også nasjonalt.

Et mangfoldig næringsliv - bransjekonsentrasjoner og lokale fortrinn

En næring består av mange virksomheter med en del fellestrekk i produksjon og /eller innsatsvarer og/eller produkter, og der bedrifter også ofte konkurrerer om en del av de samme innsatsvarene og/eller kundene. Bedrifter inngår som regel samtidig i verdikjeder av bedrifter i mange ulike der det er transaksjoner, samarbeid og konkurranse mellom bedriftene. Der bedriftene i samme næring og/eller verdikjeder er samlokaliserte snakker man gjerne om lokale eller regionale klynger, bransje- eller verdikjedekonsentrasjoner. I slike miljøer vil det også foruten å være konkurranse mellom mange av bedrifter om eksempel innsatsvarer og arbeidskraft, vil det også ofte være arbeidskraftmobilitet, kunnskapsflyt og læring mellom bedriftene foruten samarbeid om felles infrastruktur, interessehevding m.m. Slike næringskonsentrasjoner gir også ofte opphav til lokal/regional spesialisering, som kan ofte kartlegges med utgangspunkt i lokaliseringkvotienter¹⁵.

Regional spesialiseringer gjenspeiler ofte hvilke næringer som den aktuelle regionen har hatt spesielle lokaliseringfortrinn for og/eller utviklings- og konkurranseevne innenfor. Der finnes mye spesifikk kompetanse og fortrinn som også kan være viktige kompetanse- og innovasjonsressurser for videre framtidsrettet næringsutvikling. Det er imidlertid ingen automatikk i dette. Spesialiseringsmønstre kan både gjenspeile styrker og sårbarheter. For å opprettholde, videreutvikle og fornye fortrinn og konkurranseevne kreves kontinuerlig oppgradering og fornyelse. Regioner som er ensidig spesialisert i en/få næringer gir sårbarheter ved ytre sjokk eller raske endringer i teknologi og rammevilkår. Regioner med større næringsdiversitet, både i form av relatert og urelatert mangfold, har i prinsippet større innovasjons- og omstillingskapasitet ved eksterne sjokk eller større endringer i teknologi og rammevilkår. Allsidighet i næringsstrukturer er generelt gunstig for innovasjonsevne, og særlig der man har mye relatert mangfold av kompetanser og næringer. Men det er også slik at regioner der mange av næringene er sterkt relatert og/eller koplet sammen i verdikjeder, vil kunne få store effekter i arbeidsmarkedet ved eksterne sjokk eller konjunkturedgang. I større byregioner der mye av arbeidsmarkedet er koplet til privat tjenesteyting rettet mot regionalt og nasjonalt marked, vil kunne være svært utsatte i perioder med (inter-) nasjonal konjunkturedgang som svekker etterspørselen etter tjenester fra personer, hushold og næringsliv.

Som tidligere omtalt varierer nærings sammensetningen og relaterte kompetansebasen med sentraliteten i regionen, dvs. særlig mellom de sentrale delene av Osloregionen og de mindre sentrale delene den. De mest *sentrale områdene* (Oslo kommune med nærområdet) utmerker seg næringskonsentrasjoner og -spesialiseringer innenfor (se tabell 3.5):

- kunnskapsintensive forretningstjenester (KIFT)
- finans/eiendom

¹⁵ LQ er forholdstallet mellom næringens prosentandel i regionen dividert med næringens prosentandel på landsbasis. $LQ > 1,10$ betyr at næringen er mer enn 10 prosent overrepresentert og man sier at regionen har en spesialisering i næringen

- IKT-næringer
- kreative næringer
- handel
- reiseliv
- energi/olje/gass
- statlig tjenesteyting (adm., utdanning, helse m.m.).

De mindre sentrale delene av Osloregionen, som består av mange mindre byregioner og større landområder, har disse næringsspesialiseringer og -konsentrasjoner i større grad knyttet til primærnæringer og industrier som:

- jord- og skogbruk
- trevarer og treforedling
- næringsmiddel
- kjemisk, farmasøytisk, raffinering
- metall- og plastvarer
- maskiner/utstyr/moduler
- mikroteknologi, IKT og styringssystemer¹⁶
- bygg/anlegg, energi

Byene og regionene i omlandet til hovedstaden har med andre ord spesialisert i mange basisnæringer orientert mot nasjonale og internasjonale markeder, mens det sentrale Osloområdet er mer spesialisert mot tjenesteyting og servicenæringer der regionalt og nasjonalt marked er særlig viktig. Flere av de mindre byene i regionen (eks. Kongsberg, Horten, Gjøvik, Halden, Fredrikstad/ Sarpsborg m.fl.) er av landets fremste byer når det gjelder spesialisert industriell høyteknologisk virksomhet som er rettet mot eksportmarkeder.

Oversikten basert på lokaliseringkvotienter som er gjengitt i listen over (og tabell under) tildekker samtidig at det i de ulike økonomiske regioner også finnes en rekke spesialiserte virksomheter og næringsmiljøer på flere felter enn de som er nevnt over. Dette gjelder ikke minst innenfor kreative næringer, IT-miljøer og reiseliv som utvikler seg i mange av de mindre byene og regionene, dvs. også utenfor det sentrale Osloområdet. Og IKT-næringen er i stor grad koplet til andre næringer og næringsmiljøer av ulike typer og som står sterkt i regionen med mange ulike typer spesialiserte bedrifter og miljøer i flere av de ulike byene (Oslo, Halden, Kongsberg, Horten, Hamar/Gjøvik).

¹⁶ Her inngår sterke industribyer som bl.a. Hamar/Brummundal, Kongsberg, Gjøvik/Raufoss, Horten og Sarpsborg

Klyngermiljøer

Begrepet klynge i fagterminologien knyttes vanligvis til en geografisk konsentrasjon av mange bedrifter i samme og relaterte bransjer, og der det er interaksjon mellom virksomhetene i form av konkurranse og samarbeid. Et viktig aspekt ved en reell dynamisk klynge er at det utveksles informasjon og kunnskap mellom virksomhetene, det investeres gjerne i fellestiltak for å styrke miljøets innovasjons- og utviklingsevne.

De foran omtalte næringskonsentrasjonene og -spesialiseringene i de ulike økonomiske regionene, representerer agglomerasjoner som kan ha varierende egenskaper som lokale klyngemiljøer og inngår ofte som mindre deler av større regionale og nasjonale klyngemiljøer og nettverk. I Osloregionen finnes det mange typer klyngedannelser og -miljøer med ulike egenskaper, både innenfor og på tvers av de foran omtalte økonomiske regionene og næringsinndelingene¹⁷. Men det finnes ingen komplett oversikt over slike reelle klynger og klyngemiljøer i Osloregionen i dag. Derfor skal vi her bare vise til hva slags klyngemiljøer i Osloregionen som per 2020-21 deltar i det nasjonale klyngeprogrammet til Innovasjon Norge (IN). Status og opptak i dette programmet skjer gjennom nasjonal konkurranse, og her inngår støtte til klyngeutviklings- og innovasjonsarbeid både blant såkalte «modne klynger med internasjonale vekstpotensialer» (NCE og GCE)¹⁸ og til andre mer «umodne klynger i tidligere utviklingsfaser» (Arena og ArenaPro).

Osloregionen er inne med 12 slike klyngeprosjekter av landets 41 prosjekter i det nasjonale klyngeprogrammet 2020-21¹⁹ (se tabell 3.6). Som det framgår av oversikten under er det innenfor felt som *fornybar energi, sirkulærøkonomi, bioressurser, livsvitenskap, kreative næringer, smart byutvikling og mobilitet* at klyngemiljøer i Osloregionen mottar utviklings- og forsterkningsstøtte fra det nasjonale klyngeprogrammet (IN) 2020-21.

Tabell 3.6: *Klynger i Osloregionen med innovasjons- og utviklingsstøtte i nasjonalt klyngeprogram 2020-21. (Kilde: IN)*

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

Det kan forøvrig også nevnes at prosjektet NCE Finance Innovation, som er knyttet til klyngeorganisasjonens primæradresse i Bergen, også har med seg flere osloforetak innen finans. Det siste tiåret har også andre klyngemiljøer i Osloregionen deltatt i den nasjonale klyngeprogrammet, dette gjelder blant annet innen *læringsteknologi* (EdTech Cluster),

¹⁷I faglitteraturen er *klyngebegrepet* forbeholdt samlokaliserte bedrifter i samme og/eller relaterte bransjer, og der det i en dynamisk klynge vil være interaksjoner, kunnskapsmessige «spill-overs» og oppgraderingsmekanismer mellom bedriftene. Geografisk skala, omfang av interaksjoner og kunnskapsflyt vil imidlertid kunne variere mye. Enkelte legger vekt på at man ikke har en *reell klynge* med mindre det er omfattende kunnskapsflyt, samarbeid/konkurranse, felles identitet samt iverksatt fellestiltak og -investeringer for å styrke klyngebedriftens utvikling (Malmberg og Power 2006). *Nettverk* er per definisjon en ikke-romlig organisasjonsform der man gjerne deler informasjon og kunnskap mellom aktører i ulike formelle og uformelle relasjoner.

¹⁸NCE = Norwegian Center of Expertise, GCE = Global Center of Expertise.

¹⁹Per 2021 har Osloregionen 8 av landets 21 Arena-prosjekter, 2 av landets 8 Arena-Prosjekter, 2 av landets 9 NCE og ingen av landets 3 GCE.

helseteknologi (Norway Health Tech), *kreftforskningsteknologi* (Oslo Cancer Cluster), *mikro- og nanoteknologimiljø* (NCE-Horten), *material- og produksjonsteknologi* (NCE-Raufoss).

Alle disse klyngeprosjektene gjennom det siste tiåret har vært forankret til ulike bransjekonsentrasjoner og -spesialiseringer i ulike deler av Osloregionen, og som ble omtalt i forrige delkapittel.

Som nevnt er Osloregionen inne med 12 klyngeprosjekter av landets 41 prosjekter i det nasjonale klyngeprogrammet 2020-21. Regionen har disse to årene ingen av GCE-prosjektene og bare to av landets 9 NCE-prosjekter. Men nå er ikke antallet eller typene av klyngeprosjekter i det nasjonale programmet til enhver tid, i seg selv noen god indikator alene på hvorvidt regionen har evne til å utvikle sterkere klynger med internasjonalt potensiale. Mye klyngeutvikling skjer jo mest i privat regi i næringslivet uten støtte fra Innovasjon Norge. Ellers kan det nevnes at fylkeskommunene på sin side har hatt tradisjon for å gi noe støtte til mer gryende klynger i tidlige utviklingsfaser og med forankring til spesifikke lokale/regionale fortrinn. Flere slike har i senere faser vært innom det nasjonale klyngeprogrammet. Det er ikke samlet inn noen oversikt over klynger som har vært eller er støtte med fylkeskommunale midler.

Et stort mangfold av oppstarts- og innovasjonsmiljøer

I Osloregionen er det et stort mangfold av andre typer innovasjonsmiljøer i form av inkubatorer, næringshager, oppstartsmiljøer, «co-working spaces» m.v. Antallet er stort, men det er et 20-talls som er inkubatorer/næringshager som deltar i de statlige SIVA-programmene og/eller har SIVA som medeier (se tabell 3.7 og 3.8). Nevnes her kan også Norsk katapult-senter for Manufacturing Technology som er lokalisert til SINTEF/Raufoss (SIVA-programmet Norsk katapult). I tillegg finnes det flere offentlig eide *teknologioverføringselskaper* knyttet til universitetene, slik som eksempelvis SIMULA Garage, Innovasjonsselskapet Inven 2 (eies av UiO og OUS), som kommersialiserer innovasjoner fra UiO, OUS og Helse Sør-Øst (HSØ).

Tabell 3.7: Oversikt over innovasjonsselskaper (inkludert inkubatorer/næringshager) som deltar i SIVA-programmer og/eller har SIVA som medeier. (Kilde: Siva)

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

Utover disse er det også i privat regi (og med varierende tilskudd fra kommuner), etablert en rekke mindre innovasjonsmiljøer i form av «co-working spaces» og oppstartsmiljøer for

Tabell 3.8: Oversikt over «industry hubs» i Osloregionen. (Kilde: Oslopolititan)

Bioøkonomi	Smart by og mobilitet
1 Aggrator Inkubator As	28 Arena Oslo
2 Klosser Innovasjon	29 Construction City Cluster
3 NCE Heidner Biocluster	30 ITS Norway
Sirkulærøkonomi	31 Madserud Proptech Hub
4 Circular Packaging Cluster	32 Pådriv
5 Green Visits	33 Smart Innovation Norway AS
6 GreenHeart Industry	34 Sustainable Autonomous Mobility Systems (SAMS)
7 No Waste	Sosial entreprørskapt
8 Norwegian Centre of Circular Economy	35 Charge Incubator
9 Norwegian Wood Cluster	36 Impact StartUp Norge
Miljøteknologi/energi	37 Tøyen Unlimited
10 H2Cluster - The Norwegian Hydrogen Cluster	Teknologi
11 Industrial Green Tech	38 Antler
12 NCE Smart Energy Markets	39 Ard Innovation
13 Solar Energy Cluster	40 Arkwright X
Kreative næringer	41 Cluster for Applied AI
14 657 Oslo	42 Co-lab by Construction City
15 Norwegian Fashion & Textile Agenda	43 European Space Agency Incubator (ESA BIC)
16 Oslo Film Commission	44 Hamar Game Collective
Energi	45 Katapult Accelerator
17 Energy Valley - NCE Energy Technology	46 Kjeller Innovasjon
18 Proventia	47 Kongsberg Innovasjon
Helse/omsorg	48 Norselab
19 Aleap	49 Silicia Vestfold Technology Incubator
20 NCE Norway Health Tech	50 Space Launcher
Livsvitenskap	51 StartupLab
21 Inven2	52 The Simula Garage
22 The Life Science Cluster	53 TheFactory
Industri	54 Venture Factory
23 Bitraf	55 Viken Technology Cluster 4.0
24 NCE Raufoss	56 Vrinn
Maritim	
25 Katapult Ocean	
26 The Ocean Opportunity Lab (TOOL)	
27 Yara Marine X	

gründere og vekstbedrifter på ulike områder²⁰. Mange av disse har vært etablert i Oslo, men også enkelte i andre mindre byer (Hamar, Halden m.fl.) med særlig forankring til kreative næringer og IKT-innovasjon i ulike næringer og sektorer.

I følge Oslopolititan²¹ skal det være innpå 60 såkalte «industry hubs» i Osloregionen (se listen i tabell 3.3.4.) som omfatter mange ulike typer oppstarts-, inkubator- og arbeidsfelleskap-miljøer. Oslo Business Region opererer med 70 «start-up hubs» (<https://oslobusinessregion.no/eco-system>).

Sterke nærings- og innovasjonsmiljøer i Osloregionen

Med utgangspunktet i gjennomgangen foran og dokumentasjon fra tidligere studier av sterke nærings- og innovasjonsmiljøer og fortrinn i området²² kan vi på et generelt grunnlag slå fast at Osloregionen har særlig sterke nærings-, kunnskaps- og innovasjonsmiljøer med fortrinn innenfor ulike områder som:

- Bioøkonomi
- Livsvitenskap, velferds- og helseteknologi

²⁰ Mesh, 657 Oslo, Tøyen Startup Village, Katapult Accelerator, SoCentral m.fl.

²¹ Oslopolititan er et initiativ etablert av samarbeidsalliansen Osloregionen (senere Osloregionen IPR).

²² Onsager m.fl. (2017) og Onsager m.fl. (2020).

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

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

Nyetableringer, vekstbedrifter, innovasjon og framvoksende næringer

Når det så gjelder *nyetableringer* og *vekstbedrifter* med relatert sysselsetting finnes det ingen samlet dokumentasjon av dette for Osloregionen som helhet, men delstudier som sier noe²³. Oslo og Akershus har over lengre tid hatt noe høyere nyetableringsrater, brutto- og nettotilvekstrater av bedrifter enn mange andre fylker i landet (Onsager m.fl. 2020). Internt i dette området er det Oslo og Romerike som har hatt høyest nyetablerings- og nettotilvekstrater det siste tiåret. I en annen studie av fem innovative næringsklynger på Østlandet kom det fram at stort sett hele sysselsettingsveksten (2008-16) i disse miljøene kom i de unge bedriftene, dvs. som bare hadde eksistert noe få år, mens sysselsettingen i de store nøkkelbedriftene stagnerte selv om verdiskapingen økte markant (Onsager m.fl. 2017).

En studie av bedrifter og sysselsettingsvekst i Norge mellom 2004-2014 viste at 2/3 av sysselsettingsveksten kom i nye oppstart-selskaper som ble til vekstbedrifter («scale-ups»), mens den øvrige 1/3-delen kom i det etablerte næringslivet (Reve 2017). Det er relativt få av de nyetablerte bedriftene som blir til vekstbedrifter. Det er slike nye vekstbedrifter som «representerer den vekstkraften og omstillingskraften som ofte etterlyses i næringslivet, og som er en utfordring for offentlig virkemidler som mest er innrettet mot enten det etablerte næringslivet eller det helt nyfødte næringslivet, men langt mindre grad mot nye vekstbedrifter og behovet for flere nye arbeidsplasser» (op.cit).

En nyere studie i Osloregionen viser at oppstarts- og vekstselskaper har fått økende omfang og betydning i regionen de senere årene (Menon 2021). Den viser også at Oslo imidlertid henger etter de øvrige nordiske hovedstedene når det gjelder vekstselskaper per innbygger²⁴.

Det finnes ingen samlet oversikt over *innovasjonsressurser*, *-aktivitet* og *-intensitet* i etablert næringsliv i Osloregionen spesielt. SSB måler innovasjonsaktivitet²⁵ i etablert næringsliv nasjonalt og på fylkesnivå, men har ikke robuste tall på lavere geografiske nivåer. SSBs statistikk inngår i underlaget til European Innovation Scoreboard (EIS) og Regional Innovation Scoreboard (RIS)²⁶, og som altså måler innovasjon i etablerte næringslivet basert på foretakenes egenrapporteringer

²³ <https://www.stateofthecity.no/innovation#2.1-Innovation-ecosystem> omtales noen oppdatert informasjon om dette for Oslo by.

²⁴ Menon (2021): Startups and Scaleups in the Oslo Region. Her framgår at det i 2019 var 200 vekstselskaper (scaleups) og 2200 nyetableringer (startups) i Osloregionen, som skapte de verdier for 11,5 milliarder kroner som tilsvarte 1,5 prosent av verdiskapingen i området. I løpet av det siste tiåret har 1 av 10 nye jobber i Oslo blitt skapt i oppstartsmiljøene og utviklingen er forsterket seneste årene. Oslo har imidlertid færre scale-ups per innbygger enn flere andre nordiske hovedsteder. Tilgang på kompetanse er en av de største barrierene for videre vekst i Osloregionen. I rapporten defineres en scaleups som et selskap som har vokst med 20 prosent eller mer de siste tre årene, og hadde 10 eller flere ansatte ved starten av perioden.

²⁵ Indikatorer på ressurser til innovasjon, omfanget av innovasjonsaktivitet og resultater av innovasjon.

²⁶ EIS består av et indikatorsett med fire hovedkategorier og ti underdimensjoner som belyser innovasjon og innovasjonsevne, og som slås sammen til én samleindikator. EIS er gjenstand for kritikk og diskusjon om de 27 utvalgte indikatorene fanger opp det som er mest sentralt for innovasjon, og hensiktsmessighet i å lage én samleindikator som rangerer lands innovasjonsevne. I statistikkfaglige miljøer advares det mot bruk av slike forenklete indikatorer for sammenligning av land, regioner og institusjoner (kfr. OECD Blue Sky-konferanse om framtidens indikatorer, OECD, 2018).

og med fylke som laveste geografisk nivå. I 2018 og 2019 ble Norge her for første gang rangert blant Europas 10 mest innovative land, og tilhørende gruppen som betegnes «sterke innovatører»²⁷ dog bak tetgruppen av «innovasjonsledere» som var Sverige, Sveits, Finland, Danmark og Nederland. De siste årenes plassering har skjedd samtidig som antall land i EIS er utvidet. Det indikerer Norges relativt sterke posisjon i Europa på denne innovasjonsindeksen de senere årene²⁸. I Regional Innovation Scoreboard (RIS) måles det samme som i EIS, men på fylkesnivå. Her skårer særlig Oslo/Akershus (og Trøndelag) høyt i 2019 og er i toppgruppen av regionale «innovasjonsledere» i Europa. Som på nasjonalt nivå har disse fylkene også avansert oppover de siste årene i denne rangeringen mest som følge av endret målemetode ifølge SSB. Men posisjonen Oslo/Akershus har i 2019 for RIS- indikatoren er altså sterk i en europeisk kontekst.

En annen indikator for innovasjons- og omstillingskraft er *framvoksende næringer*²⁹ basert på analyser av European Cluster Panorama (ECP). Dette er en indikator er basert på registerdata og analyser av nye næringer og klyngedannelser. ECP beskriver «hotspots» der det utvikles nye klynger i framvoksende næringer. Kartlegging av framveksten av nye næringer er et annet, men supplerende perspektiv til omtalte EIS/RIS-analyser av innovasjonsaktivitet i etablerte virksomheter. I ECP har Oslo/Akershus skåret høyt de siste årene, og fylkene betegnet som «hotspot» for framvoksende næringer» særlig innenfor kreative og digitale næringer. I tillegg har disse fylkene betydelig vekst i andre nye framvoksende næringer som miljøteknologi, biofarmasi og deler av «blåvekst»-sektor (marine, maritime). Oslo/Akershus gjør seg altså sterkt bemerket blant europeiske fylker/regioner når det gjelder flere nye framvoksende næringer.

Halvparten av jobbene i Oslo egnet for nettbasert hjemme/fjernkontor – 8 høyeste andel i Europa

Ifølge en OECD-LinkedIn Talent Insights-report (gjengitt fra Oslo:State of the city 2021 report) er Oslos arbeidsliv godt rustet til det nye arbeidslivet, dvs. nær halvparten av jobbene er velegnet for et digitalt fjernarbeid³⁰ og gjør at Oslo ligger på 8. plass av 54 byer av slike andeler. Oslo drar også fordel av en høyere andel er sysselsatte i “knowledge, policy and digital economy relative to its size, compared to other European cities” (op.cit).

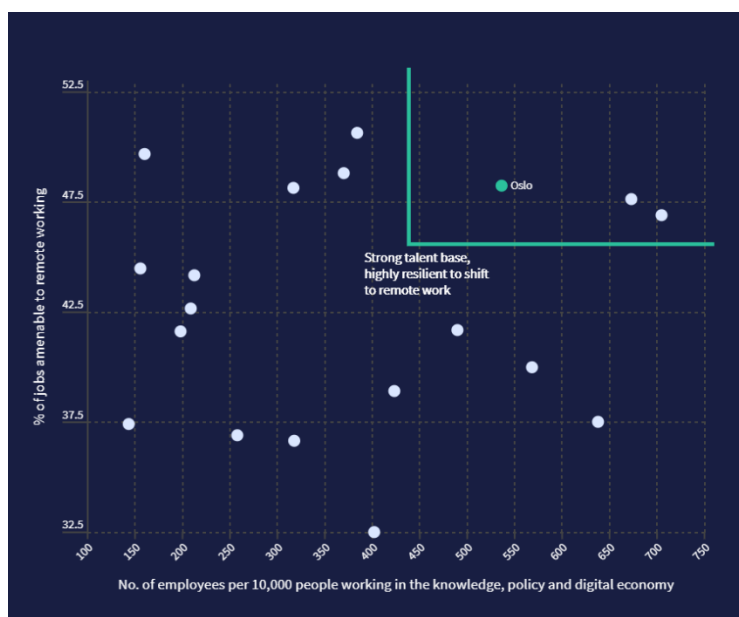
²⁷ Norges sterke posisjon knyttes blant annet til underliggende faktorer som relativt høye verdier når det gjelder menneskelige ressurser og forskningssystemer, kultur og vilkår for innovasjon, *finansiering og støtte*.

²⁸ På enkelte andre internasjonale indekser ligger Norge lavere, og er ikke blant de ti beste landene på Global Innovation Index (GII), den tyske indikatorrapporten, Verdens økonomiske forums Global Competitive Index 4.0 (GCI), Bloomberg-indeksen og Verdensbankens Human Capital Index (HCI).

²⁹ *Framvoksende næringer* er definert som «the establishment of an entirely new industrial value chain, or the radical reconfiguration of an existing one, driven by a disruptive idea (or convergence of ideas), leading to turning these ideas/opportunities into new products/services with higher added value». Det skjelnes mellom følgende *ti kategorier av framvoksende næringer*: avansert emballering, biofarmasi, marine/maritime næringer, kreative næringer, digitale næringer, miljønæringer, opplevelsesnæringer, logistikkjenester, mobile teknologier (hjemmeside: ECP 2020).

³⁰ Begrepet ‘remote work’ brukes her om arbeidsform som tillater “professionals to work outside of a traditional office environment”. Begrepene “remote working, virtual working, flexible working, home working” brukes ofte om mye om det samme.

Figur 3.25: Prosent av jobber egnet for fjernarbeid og per capita størrelse på “kunnskapsrik talent pool” i Oslo og utvalgte byer. (Kilde: OECD, LinkedIn Talent Insights)



3.3.4 Noen utsikter

Generelt om drivkrefter og bransjeoverskridende mulighetsområder

Verdiskapingen, næringsutviklingen og sysselsettingen i Osloregionen vil bli sterkt påvirket av de store samfunnsendringene og utfordringene som det internasjonale samfunnet, EU og Norge står overfor framover mot 2030-40.

Norge med sitt kompetanseintensive og teknologiavanserte næringsliv, kunnskapsmiljøer og høye utdanningsnivå, store innovasjonsressurser og muligheter for en framtidsrettet og robust jobbskaping og næringsutvikling innenfor bærekraftige rammer. I norsk sammenheng er forholdet mellom olje/gassektorens styrke og vekstkraft, og de grønne næringenes lønnsomhet og vekstkraft, vesentlig for omstillingsevne og -tempoet i norsk økonomi. Overføringstempoet av kompetanse, teknologi og FOU-ressurser fra olje/gassektor til grønnere næringer vil bli avgjørende for hvilke framtidrettede potensialer for næringsutvikling Norge vil klare å ta ut.

NHO³¹ har i samarbeid med næringsliv og forskningsmiljø utarbeidet «Et veikart for framtidens næringsliv» der man skisserer fire bransjeoverskridende mulighetsområder for landets næringsliv i årene som kommer:

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

Det er områder som «drev frem endringsprosesser i store deler av næringslivet før koronakrisen og sannsynlig vil fortsette med full tyngde i årene som kommer av betydning for hele næringslivet fremover. Her vil nye verdikjeder og forretningsmodeller vokse frem av etablerte virksomheter

³¹ NHO – «Neste trekk - Veikart for framtidens næringsliv» (2020). I innledningen til denne rapporten heter det at man gjennom arbeidet har «kartlagt områder hvor næringslivet har særskilt potensial for å lykkes i fremtiden. Formålet har ikke vært å plukke vinnere, men å identifisere områder som bredden av næringslivet selv ser har et stort potensial for jobbskaping og vekst både innenfor ny og eksisterende virksomhet».

samtidig som helt nye vil oppstå og skapes i grenseflatene mellom dem» (op.cit). Vi skal se litt nærmere på disse.

En grønnere økonomi. Klimaomstilling er nødvendig for å holde verden innenfor togradersmålet og representerer utfordringer og store muligheter for næringslivet. Norge har meldt inn mål om klimagassreduksjon på minst 55 prosent innen 2030. EUs nye vekststrategi «The European Green Deal» vil ellers legge viktige føringer for markedsutviklingen i EU og Norge. EU utarbeider også et rammeverk for «Financial Taxonomy» der bedrifter i større grad vil måtte ta hensyn til hvordan klimaspørsmål og overgangen til lavutslippssamfunnet påvirker markedets betalingsvilje for selskapets produkter og løsninger. Det er forventet at investorer og eiere i større grad vil etterspørre bedriftenes lønnsomhetsstrategier opp mot et togradersscenarioet. Det ligger i omtalte mål, strategier og prosesser at EU og Norge står overfor store omstillinger mot en grønnere og mer bærekraftig økonomi. Dette vil påvirke alle næringer, produksjonsprosesser og forbruksmønstre, og endre de markedsmessige vilkårene for svært mange bedrifter. Noen av de sentrale omstillingstrendene er:

- energieffektivisering og -omstilling mot mer fornybar/utslippsfri energi
- sirkulær økonomi og sirkulære verdikjeder
- klimatilpasninger øker behovet for kompetanse, nye tjenester og løsninger som forebygger, overvåker, forutser og bidrar til bedre mestring og robusthet

Dette er trender som vil kutte klimagassutslipp og bidra til ny jobb- og verdiskaping. Her kan vi tilføre at omstillingen til et mer bærekraftig produksjons- og forbruksmønster vil i Norge spesielt kreve en stor omstilling fra avhengighet av olje/gassnæringer til nye bærekraftige næringer og en mer differensiert næringstruktur.

En mer digital økonomi. Digitaliseringen har endret samfunnet vårt, måten vi lever, jobber og driver virksomhet på. Digitaliseringen har skutt fart gjennom koronakrisen med økt bruk av hjemmekontor, videomøter, fjernundervisning og netthandel med hjemlevering m.m. Koronakrisen kan ha forsert en utvikling som ellers ville ha tatt mange år. Digitalisering fjerner en del arbeidsplasser og oppgaver, men gir samtidig produktivetsforbedringer og nye muligheter for jobbskaping og -utvikling i næringsliv, offentlig sektor og samfunnet for øvrig. Nye markeder åpnes opp, bransjer smelter sammen, og digitale verktøy endrer arbeidsprosesser og grenseflatene mellom næringsaktører. Bedrifter og næringer som lykkes med å utnytte teknologiske muligheter tidlig, kan skaffe seg konkurransefortrinn. Digital transformasjon gir også grobunn for nye forretningsområder, bedrifter og nye arbeidsplasser. Det er tre sider ved digitaliseringen som definerer noe av utfordrings- og mulighetsrommet fremover:

- automatisering av arbeidsoppgaver og autonome løsninger
- endrede grenseflater og disruptive forretningsmodeller
- verdien av data

Her kan også ulike former for sikkerhetstjenester nevnes. Koronapandemien viser at konsekvensene av uforutsette hendelser kan være store, og det kan være krevende å beskytte seg mot det i en sammenvevd verdensøkonomi. Innovasjonshastigheten til hackerne er stor og øker behovet for høyere kompetanse på cybersikkerhet og nye sikkerhetstjenester.

En mer tjenestebasert økonomi. De siste 30 årene har tjenestenæringenes samlede verdiskaping firedoblet seg i landet, mens industriens verdiskaping til sammenlikning har doblet seg³². Tjenestenæringenes eksport har også mangedoblet seg i perioden, og utgjorde 265 milliarder kroner i 2019. Tjenestesektoren er landets største sysselsetter med 78 prosent av alle sysselsatte,

³²Menon (2020). Den sterke veksten har vært knyttet til flere forhold: aktiviteter som tidligere ble utført internt i bedrifter er skilt ut som spesialiserte tjenesteleveranser, globalisering og velstandsvekst har frigjort arbeidskraft som er blitt sysselsatt i tjenestenæringene (vi importerer varer flere forbruksvarer billig og tar ut økt kjøpekraft i tjenester som ikke lar seg importere), og teknologiutviklingen har også frigjort arbeidskraft og styrket velstandsvekst som i økende grad brukes på tjenester.

og i enda større grad i Osloregionen med 85 prosent (iflg. kap.3.3.1 foran). Tjenestevirksomhetene leverer tjenester av stor variasjon i både forbruker- og bedriftsmarkedet, både til kunder regionalt, nasjonalt og internasjonalt.

Økt velstand, den demografiske utviklingen og økt spesialisering vil åpner for fortsatt vekst i sysselsetting og verdiskaping i tjenestenæringene i årene som kommer. Dette gjelder både innenfor tradisjonelle tjenesteyting som eks. helse, IT og finans, men også innenfor helt nye områder. Disse kan blant annet bestå i å gå fra vareleveranser til tjenesteleveranser eller utvide med nye tjenester på toppen av eksisterende verdikjeder.

Digitalisering påvirker utviklingen i tjenestesektoren, og slik være en viktig pådriver for innovasjon, effektivisering og utvikling av nye forretningsmodeller. Stadig flere tjenester blir mobile – tjenester flyttes fra fysiske lokaliteter til nettet. Kunder, enten de er bedrifter eller forbrukere, blir samtidig mer krevende og ønsker tilpassede produkter, løsninger og opplevelser til sine behov. Demografiske og sosiale trender tilsier at vi særlig får økt etterspørsel etter helse- og omsorgstjenester. Samtidig bidrar det grønne skiftet til at det vil utvikles flere smarte og nye tjenesteløsninger for å redusere og kontrollere klimafotavtrykket både hos bedrifter og i befolkning. Her vil samspillet mellom offentlig sektor og privat næringsliv påvirke mulighetsrommet fremover.

Noen av mulighetene for tjenestebedrifter vil være knyttet til følgende utviklingstrekk:

- vekst i arbeidsintensive tjenester
- digital transformasjon av tjenester
- flere tjenester kan leveres til hjemmet
- økt etterspørsel etter opplevelsesbaserte tjenester

En internasjonal økonomi. Norge er et lite land med en åpen økonomi, som er avhengig av økonomisk samkvem, arbeidsdeling og handel med omverden. Suksess i eksport-markedet er en indikator på bedrifters internasjonale konkurransekraft. Ofte bidrar slike bedrifter til å bygge opp kompetanse og erfaring som spres til andre næringer og områder, og til å øke innovasjonsevnen og produktiviteten i en større del av næringslivet. Norge er av landene i OECD som raskest har tapt andeler i internasjonale eksportmarkeder over en rekke år (inkludert olje/gass)³³. Norge har derfor en generell utfordring med å få til økt eksportrettet verdiskaping fra eksisterende industri og utvikle nye eksportretta virksomheter og næringer. Det grønne skiftet, digitalisering og tjenestesektorens utvikling gir både utfordringer og muligheter på feltet.

Før koronakrisen var det allerede tegn til at globaliseringen gikk saktere enn før, med flere handelshindrende tiltak og redusert internasjonalt samarbeid. Koronakrisen har vist at det internasjonale handelssystemet er komplekst og sårbart for enkelthendelser. De økonomiske konsekvensene av forstyrrelser i verdikjedene og stans i handelssystemet er store og sprer seg raskt. Koronakrisen kan føre til et større skifte i hvordan globale verdikjeder utvikler seg fremover. Dette kan skje i form av at de blir mer differensierte, får færre ledd, eller blir trukket nærmere hjemmemarkedet. Det er usikkert hvor stort omfang en slik «tilbaketrekning» av globale verdikjeder vil kunne få.

I et sammenvevd, komplekst og moderne samfunn blir det viktig å forstå usikkerhet og risiko om en skal lykkes med verdiskaping. Globaliseringen, klimaendringene og digitaliseringene gir et nytt og mer sammensatt risikobilde fremover. Iflg. World Economic Forum³⁴ har risikobildet endret seg fra ulike økonomiske aspekter alle år tidligere, til at klimautfordringene for første gang er

³³Norges fall i internasjonale eksportmarkeder har vært betydelig målt i EURO, og til tross for at eksportverdien målt i norske kroner har vært på sitt høyeste nivå noen gang mai-juni-juli 2021 (kilder SSB 2021 og Menon 2021).

³⁴ World Economic Forum har gjennom 15 år utarbeidet Global Risk Report som grunnlag for vurdering av risikobildet på kort og lang sikt. Her deles ulike risikoer inn i økonomiske, geopolitiske, miljømessige, sosiale og teknologiske faktorer. Der ulike økonomiske aspekter var fremtredende i alle år tidligere, er det nå klimautfordringene som for første gang er dominerende i 2020.

dominerende i risikobildet fra 2020. En av implikasjonene er at flere investorer og eiere vil etterspørre bedriftenes og investeringenes lønnsomhetsstrategier opp mot «togradersscenarioet».

Norges vei videre vil uansett være sterkt påvirket av hva som skjer i Europa, som fortsatt vil være Norges viktigste marked. En viktig strategi ut av koronakrisen og tilpasning til redusert klimautslipp der er knyttet til EUs vekststrategi «European Green Deal» der man satser stort på kunnskap, forskning og innovasjon knyttet til det grønne skiftet og målet om 55% kutt i klimagassutslipp i 2030. Veivalgene EU tar de neste årene får stor betydning for rammevilkår og markedsmuligheter for norsk eksportrettet næringsliv framover.

Nevnes her kan også de nordiske landene som med sine åpne og eksportorienterte økonomier samlet er verdens 10 største økonomi, og som har et svært godt utgangspunkt foran det grønne skiftet med sine store naturressurser, tilnærmet utslippsfrie kraftsystem, høy teknologi- og digitaliseringskompetanse. Disse kan bidra med bl.a. klimaløsninger til land i EU og verden for øvrig, og synergier utløses gjennom styrket nordisk samarbeid.

Norge har store potensialer innenfor flere eksportnæringer, og de mest lovende nye har oftest utspring i bransjeområder der man har en sterk posisjon allerede. Der finnes det lokomotivbedrifter, konkurransedyktige leverandørnettverk, forskningsmiljøer, kompetente investorer, samhandlingsarenaer og oppstartsmiljøer å bygge på. Forutsetningene for å lykkes internasjonalt er bedre når en er en del av dette økosystem av bedrifter, kunnskapsaktører og investorer er på plass og samspiller om innovasjon og konkurranseevne. I arbeidet med «veikartet» har NHO identifisert noen konkrete eksempler på slike verdikjeder som har betydelig eksportpotensial, og eksempler det vises til er:

- maritime næringer (skipsbygging m.m.)
- marine næringer (sjømat m.m.)
- fornybar energi (havvind, hydrogen, batteri m.m.) og karbonfangst/lagring
- overvåkings- og kontrollsystemer (autonome systemer, digital tvillingteknologi),
- helseteknologi (diagnostikk, kreftbehandling m.m.)
- opplevelsesbasert reiseliv.

Store kompetansebehov og -utfordringer

Et viktig aspekt ved omtalte drivkrefter og utviklingstrekk, utfordringer og muligheter, er knyttet til endret arbeidsmarked og kompetansebehov, tilgangen på kompetanse og kompetent arbeidskraft.

Generelt har studier vist at det er utfordrende å definere strategisk kompetansebehov for nye vekstnæringer, høyteknologinæringer og forretningsmessige tjenesteyting. Noe av det samme gjelder det grønne skiftet. Det finnes lite forskning fra Norge og Norden som på en god måte belyser det grønne skiftets implikasjoner for kompetansebehov i arbeids- og næringslivet generelt, og ulike regioner spesielt. Studier fra imidlertid USA og EU har vist at det grønne skiftet i deres områder påvirker etterspørselen etter kompetanse på noe av samme måte som digitalisering, automatisering og globalisering: dvs. mange manuelle jobber erstattes av høyteknologiske og tjenesteytende jobber med større krav til høyere utdanning og kompetanse samt evne til å håndtere kognitive ikke-rutiniserte arbeidsoppgaver³⁵. Det indikerer et generelt behov for å videreutvikle utdanninger og yrker innenfor realfag-, teknologi- og ingeniørfagene og relaterte kompetansefelt som grunnlag for å utvikle og ta i bruk nye teknologiske løsninger og systemer. Samtidig viser studiene at det ikke trenger å innebære så store kompetanseskift fordi kompetansegapet mellom mange av de «ikke-grønne» og de «grønne» jobbene ikke er veldig stort. Derfor kan målrettede tiltak for etter- og videreutdanning mot særskilte teknologi-områder og bransjer være mer treffsikre for å styrke grønn omstillingsevne, enn tiltak rettet mot høyere utdanning e.l.

³⁵ F. Vona m.fl. (2018).

Kompetansebehovsutvalget som har systematisert en del utrednings- og forskningslitteratur fra ulike land blinker imidlertid ut de følgende kompetansefelt som *viktigere* ved omstillingen mot «lavutslippsamfunnet» (NoU 2020:2³⁶):

1. *Generiske ferdigheter* med evne til selvrefleksjon, kritisk tenkning, risikovurdering, samarbeid, tilpasning, miljø- og samfunnsbevissthet (UNESCO og UNEP 2016, ILO 2019, Martin 2018). En studie viser at «grønne yrker» kjennetegnes av mer intensiv bruk av avanserte kognitive og relasjonelle ferdigheter enn «ikke-grønne yrker» (Consoli mfl. 2016).

2. *Fagarbeider-, teknologi- og realfagskompetanse* av betydning for «grønn konkurransekraft» i 11 store bransjer i Norge: kompetansebehovet øker innen teknologi og realfag på alle nivåer (dvs. fagarbeidere, teknologer, naturvitere, forskere på feltet). (iflg. Ekspertutvalget for «grønn konkurransekraft»).

3. *Forvaltnings- og klimarisikokompetanse*: er tverrgående og sektorovergrepene kompetanse på forvaltning, klimarisiko og etiske vurderinger samt offentlige innkjøp knyttet til bærekraftskriterier.

4. *Lederkompetanse*. Miljøvennlige rutiner og praksiser i virksomhetene fordrer en solid forankring i hele organisasjonen, ikke minst hos ledelsen. Dette samsvarer med ekspertutvalgets veikart for smart omstilling (grønnkonkurransekraft.no).

Det er med andre ord ikke én type kompetanse som etterspørres i det grønne skiftet, men både generell kompetanse og spesialistkompetanse med eksplisitt fokus på bærekraft-kriterier.

Stor potensialer ligger i å styrke *kompetanse- og teknologioverføringer* fra de «ikke-grønne» til de «grønne» næringene (Multiconsult 2019). LO og NHO (2015) viste i et felles innspill til ny norsk klimaforpliktelse mot 2030 til flere vellykkede erfaringer på overføring av kompetanse mellom slike næringer, og at fagarbeiderkompetanse ofte greit kan overføres fra ikke-grønne til grønnere næringer. En hovedutfordring er snarere å få tilgang på tilstrekkelig antall fagarbeidere til mange av de nye grønne næringene fordi flere av de ikke-grønne næringene opererer med langt høyere lønn og tryggere jobber enn mange av de nye grønne næringene (Hanson og Normann 2019). Eksempelvis har deler av oppbyggingen av havvindindustrien i Norge skjedd ved at bedrifter i olje/gassektoren også har gått inn i havvind. Men utfordringene for videre utbygging av næringen har ikke primært ligget i mangel på kompetanse, men i markedsforholdene som gjør at tilgangen på fagarbeidere fra mindre grønne næringer blir svekket. Undersøkte olje/gassbedrifter har mindre enn fem prosent av omsetningen fra havvind, og når det er gode tider i oljebransjen, har havvind blitt nedprioritert. Dette kan naturligvis påvirkes gjennom politiske prioritering, stimuli og reguleringer, om man ønsker å styrke grønne næringers konkurransekraft og framskynde det grønne skiftet. De internasjonale retningspublikasjonene fra FNs naturpanel (2020) og klimapanel (2021) samt IEA (2021) sammen med forpliktende avtaler legger fram mot 2030 et økende press også på norske myndigheter om mer aktive omstillingstiltak for klimagasskutt og grønt skifte.

I NHOs kompetansebarometer for 2020³⁷ oppgir nesten 60% av bedriftene at de har et udekket kompetansebehov, som grovt sett er på samme nivå som tidligere år. For næringslivet generelt oppgir rundt 50% at de har et udekket kompetansebehov, og til tross for at deler av samfunnet har vært nedstengt som følge av koronapandemien. Håndverksfag og ingeniør- og tekniske fag har vært de mest etterspurte kompetansene i hele barometer-perioden, og i 2020 for om lag halvparten av bedriftene. Om lag en tredjedel oppgir også et behov for samfunnsfaglig kompetanse. Størst udekket kompetansebehov er det blant medlemsbedriftene til Abelia, Mediebedriftenes landsforening, NHO Sjøfart og Byggenærings landsforening. Flere av disse landsforeningene, har sammen med blant annet Norsk industri hatt et høyt udekket kompetansebehov over tid. Noen hovedfunn fra rapporten:

³⁶NoU 2020:2 : «Fremtidige kompetansebehov III — Læring og kompetanse i alle ledd». Kompetansebehovsutvalgets tredje rapport levert Kunnskapsdepartementet.

³⁷NHO (2021): «Kompetansebarometer 2020 - en kartlegging av NHOs medlemsbedrifters og øvrige norske bedrifters kompetansebehov i 2020». Rapport 2021:4.

- 25% av medlemsbedriftene har utilstrekkelig IKT-kompetanse med behov for å kommunisere og samarbeide på digitale plattformer, bruke nye digitale løsninger, endrede arbeidsoppgaver og -former som følge av nye digitale løsninger.
- 75% av bedriftene oppgir at de er berørt av klima- og miljøkrav, og nesten like mange at de har planer om eller allerede har foretatt endringer som følge av forventninger om grønn omstilling.

I rapporten er det bedriftene i Nord-Norge og på Nord-Vestlandet som har det største kompetansegapet i 2020, noe som gjelder både medlemsbedriftene og næringslivet generelt.

Oppsummering av noen fortrinn, utfordringer og muligheter

De store utfordringene og mulighetene som norsk økonomi står overfor i årene som kommer gjelder i høyeste grad også Osloregionen med landets største by, befolkningskonsentrasjon og næringsmiljø. Det grønne skiftet vil, sammen med gjenreisningen etter pandemien, stå sentralt i årene som kommer. Næringsutvikling må i økende grad bidra til en mer bærekraftig samfunnsutvikling i vid forstand (miljø, sosialt, økonomisk). Dette vil kreve omfattende kompetanseutvikling, innovasjon og entreprenørskap i Osloregionen i årene som kommer.

Omstillingsevne og innovasjon springer ut av etablerte næringer og virksomheter regioner har styrke og fortrinn, og i grenseflater og nye kombinasjoner av slike. Osloregionen er mangfoldig med en rekke sterke kompetanse-, teknologi- og næringsområder (se kap.3.3.2.).

Av dette er det opplagt at Osloregionen med sin størrelse og variasjon av spesialiserte kunnskapsinstitusjoner, nærings- og innovasjonsmiljøer, innovasjonsinfrastruktur og offentlig sektor med stor kjøpekraft, er betydelig innovasjons- og jobbskapingspotensialer innen:

- Livsvitenskap, helse- og velferdsteknologi
- Bioøkonomi og -teknologi
- IKT/digitalisering (generisk)
- Miljøteknologi, fornybar energi, enøk og sirkulærøkonomi
- Bærekraftige kreative næringer, opplevelser og reiseliv
- Bærekraftig bygg-, eiendoms-, by- og regionutvikling
- Rådgivingstjenester og FoU knyttet til punktene over

Disse områdene matcher de foran omtalte brede bransjeoverskridende mulighetsområdene som er beskrevet i «Neste trekk - Veikart for fremtidens næringsliv» foran. Noen av mulighetene og utfordringene for å utløse større effekter av innovasjonsressursene i Osloregionen mot 2030 er bl.a.:

- økt kompetanseoverføring fra sterke næringer/kunnskapsmiljøer/teknologinæringer (eks. olje/gassektor) til ny umodne «grønnere» næringer i regionen (eks.fornybar energi m.m.)
- økt læring, kompetanseutveksling og samhandling for styrket sirkulærøkonomi i regionen
- økt læring, kunnskapsdeling og samordning av offentlige innkjøp og leverandørutvikling for økt bærekraft i regionen
- understøtt kunnskapsdeling (arenaskaping/nettverk), samordning og utvikling av sterkere økosystem³⁸ og -nettverk i regionen for 'grønn' konkurransekraft, 'grønn' næringsinnovasjon og ulike nedvekststrategier knyttet til material- og energiforbruk
- bedre synliggjøringen utad at Osloregionens nærings- og kunnskapsfortrinn og muligheter (dvs. ikke bare Oslos)

³⁸ Der finnes det lokomotivbedrifter, konkurransedyktige leverandørnettverk, forskningsmiljøer, kompetente investorer, samhandlingsarenaer og oppstartsmiljøer å bygge på. Forutsetningene for å lykkes internasjonalt er bedre når en er en del av dette økosystem av bedrifter, kunnskapsaktører og investorer er på plass og samspiller om innovasjon og konkurranseevne.

Det å tilrettelegge møteplasser og arenaer for kunnskapsdeling og nettverksbygging på tvers av lokalmiljøene, og slik sett bidra til å styrke videreutvikling av lokale fortrinn og understøtte innovasjon og ny næringsutvikling basert på nye kombinasjoner og komplementariteter mellom lokalmiljøene, er en utfordring og mulighet for Osloregionen. ((Noe av utfordringen i Osloregionen er å få ulike aktører i kommuner, næringsliv og kunnskapsmiljø til å spille enda bedre på lag for å synliggjøre ulike lokale fortrinn og egenskaper, og legge til rette for å bedre kople og kombinere lokale komplementariteter og utløse en større del av potensialene som finnes i lokalt og regionalt i området)).

Det andre er å understøtte innspill og arbeider knyttet til behovet for kompetanseutvikling på digitalisering og grønt skifte i næringslivet, og offentlig sektor. Målretta tiltak for etter- og videreutdanning mot særskilte teknologiområder og bransjer som er viktige i regionen er mer treffsikre for å styrke grønn omstillingsevne, enn tiltak rettet mot høyere utdanning e.l. Dette berører imidlertid i begrenset grad virkemidler som kommunene alene rår over.

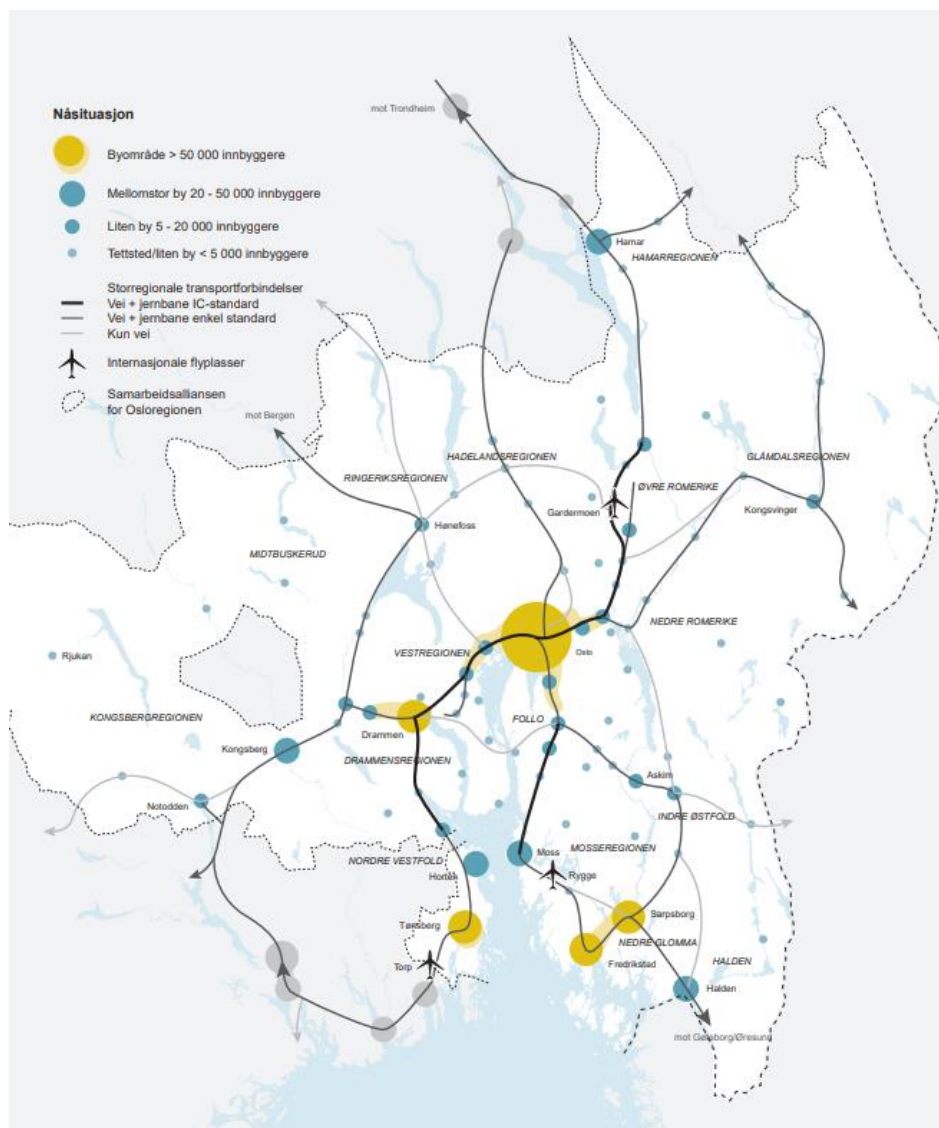
En utfordring her er at kommunene selv har svært begrenset med økonomi og virkemidler til å drive tilretteleggings- og utviklingstiltak på kompetanse- og næringsfeltet (med unntak for offentlig innkjøp, arealbruk og lokalisering). Dette krever naturligvis at man må spille på lag med og koordinere dette med fylkeskommune og regionale statlige institusjoner (eks.IN, Siva) som har sterkere virkemidler, tiltak og initiativ på flere av feltene selv om disse ikke er tilpasset den geografiske avgrensning som Osloregionen representerer.

3.4 Transport og mobilitet

I dette kapittelet sammenfatter vi enkelte utredninger som belyser status og utvikling i person- og godstransport i hele eller deler av området inkludert enkelte utredninger med beregninger av utsikter framover. Dokumentasjonen og kunnskapsfeltet er fragmentert, og ingen bare avgrenset til Osloregionen spesielt. De gir imidlertid en viss forståelse av betingelser, prosesser og mulige utviklingstrekk framover med relevans for regionen. I det følgende ser vi på utredninger om person- og godstransport.

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

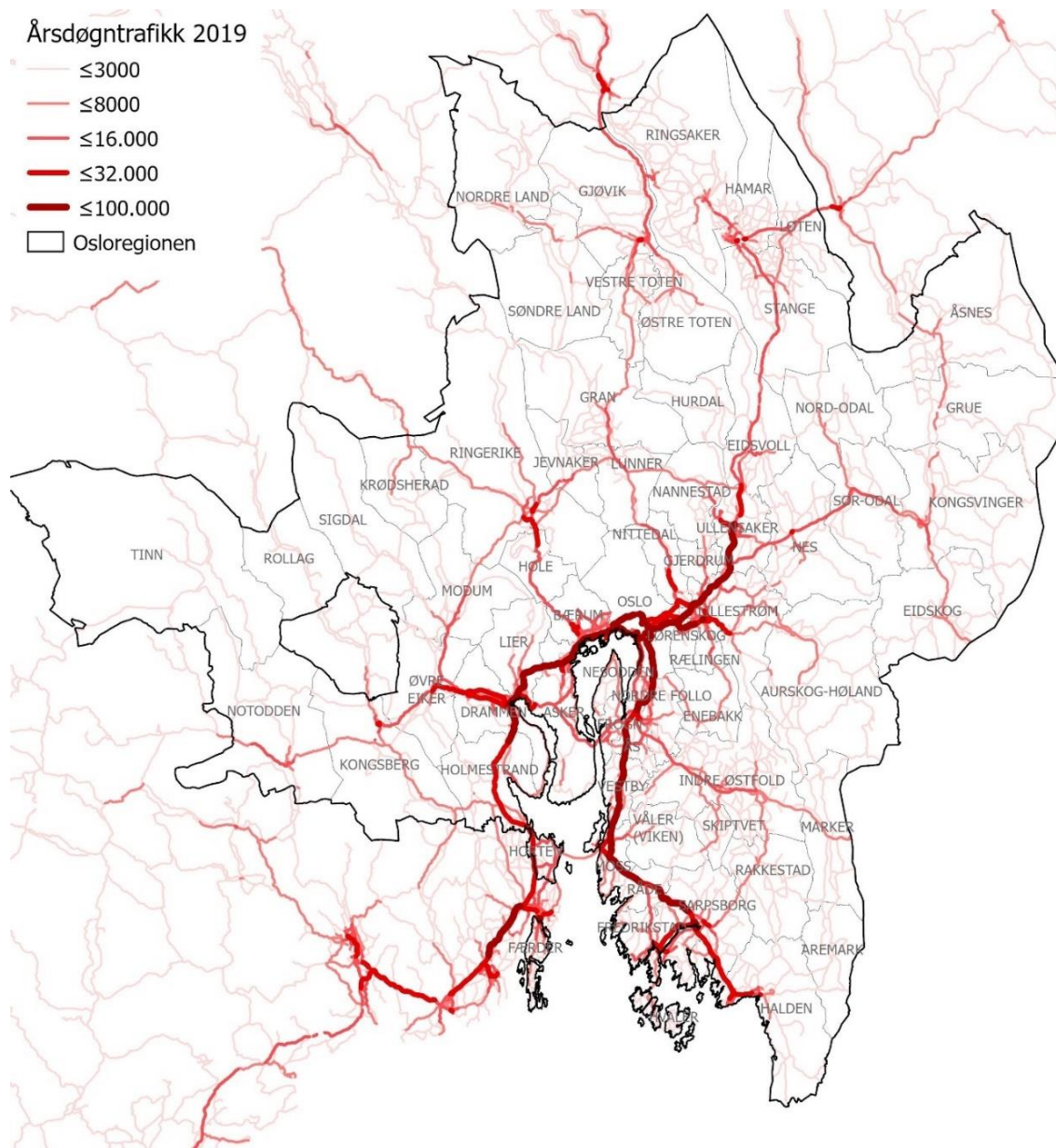
Figur 3.26: De store transportforbindelsene med by- og tettstedsstrukturer i Osloregionen. (Kilde: Samordnet areal- og transportstrategi for Osloregionen 2016)



Trafikkmengden målt i årsdøgntrafikk på vegnettet gjenspeiler hovedmønsteret langs de tre nevnte hovedkorridorene (E18 sørøst, E6 nordover og sørøst), men også betydelige vegtrafikk langs E18 østover (Ørje), E16 østover (Kongsvinger) og vestover (Hønefoss), Rv4 nordover (Gran) og

E34 vestover (Kongsberg). På de fleste av disse strekkene går vei og bane tilnærmet parallelt, slik at både konkurransen og overføringspotensiale mellom dem er betydelig også framover.

Figur 3.27: Årsdøgntrafikk på veinettet i Osloregionen (2019). (Kilde: Statens vegvesen, <https://kartkatalog.geonorge.no/metadata/trafikkmengde/af2c4a0a-1978-4e62-b08d-ed1f36bd5023>)



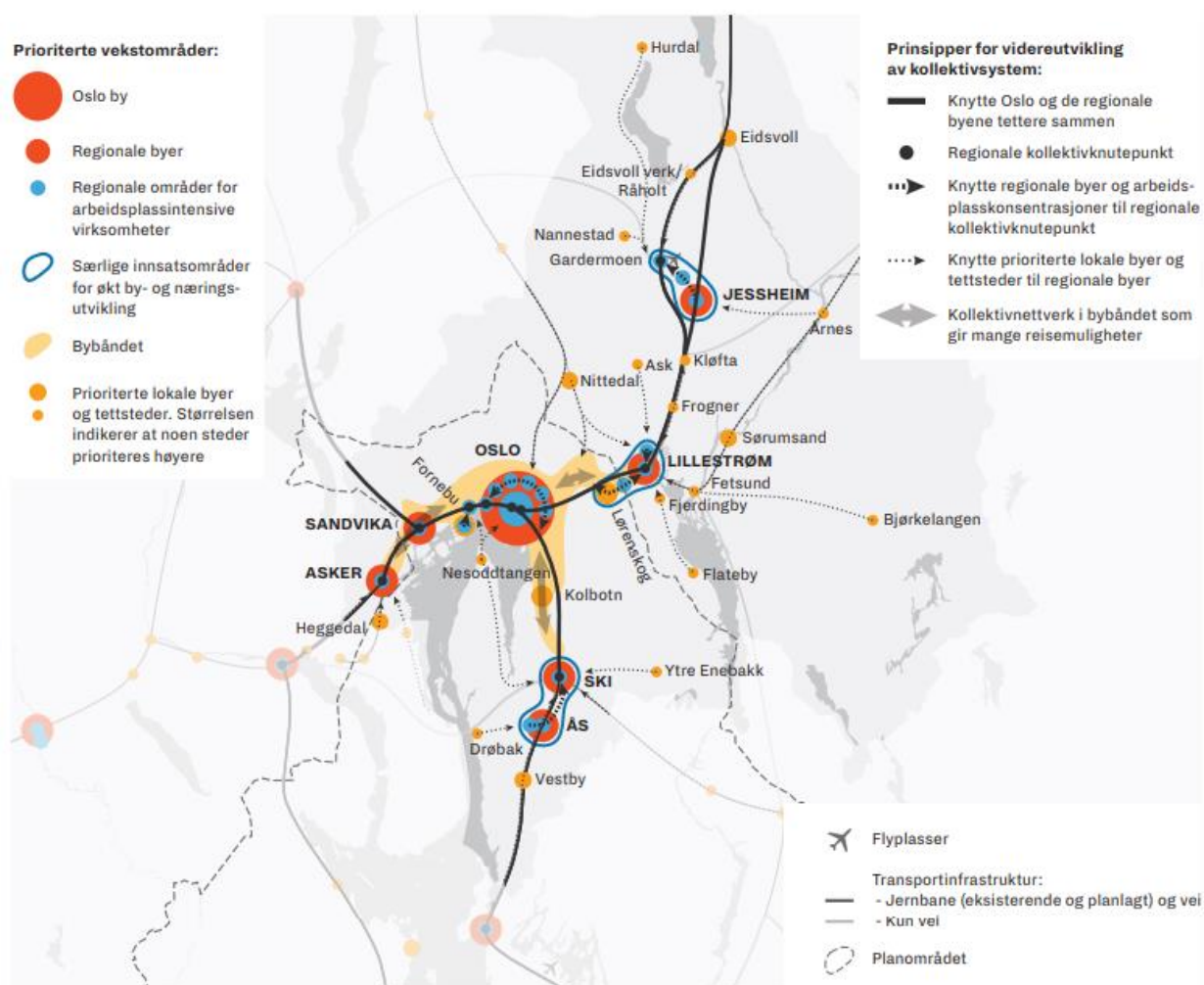
I *Regional plan for areal og transport i Oslo og Akershus (RP-ATP)*³⁹ (vedtatt 2015) har som hovedmål at Osloregionen skal utvikles som en konkurransedyktig og bærekraftig region i Europa, med et arealeffektivt utbyggingsmønster, bevaring av overordnet grønnstruktur, og et effektivt og miljøvennlig transportsystem. Denne planen legger tydelige føringer for areal- og transportutviklingen i regionen. Planen slår fast at 80-90 prosent av veksten i boliger og arbeidsplasser skal lokaliseres til prioriterte vekstområder i bybåndet, regionale byer og prioriterte lokale byer og tettsteder. Det betyr at fremtidig vekst i hovedsak skal løses ved å utvikle

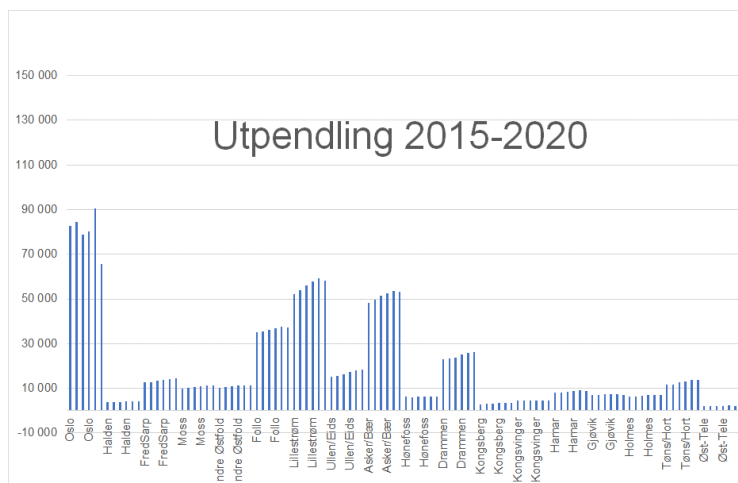
³⁹Oslo kommune og Akershus fylkeskommune (2020): Indikatorer for areal og transport i Oslo og Akershus Måloppnåelse 2018 Oppfølging av Regional plan for areal og transport i Oslo og Akershus. Rapport.

eksisterende byer og tettstededer, fremfor videre spredt utbygging. Reisevanene skal endres, med økte andeler gåing, sykling og kollektivtransport. Bussen skal gis tilstrekkelig kapasitet og fremkommelighet i veinettet, og fremkommelighet inn mot Oslo og de regionale kollektivknutepunktene skal prioriteres høyt. Målene for regionen skal oppnås gjennom en rekke strategier for areal- og transportplanlegging. Det er overordnede strategier knyttet til fem kategorier av prioriterte vekstområder: Oslo som hovedstad, regionale byer og arbeidsplasskonsentrasjoner, bybåndet, utvalgte lokale byer og tettsteder, og områder utenfor prioriterte vekstområder. Planen har videre seks arealstrategier og fem transportstrategier som utdyper hvordan de overordnede strategiene skal realiseres. Det er retningslinjer til de fleste av disse strategiene. I siste rapport fra Oslo og Akershus om måloppnåelse omtales noen utviklingstrekk for arealbruken (se senere omtale i kapittelet om Klima/miljø).

Figur 3.28: Areal- og transportstruktur. (Kilde: Regional plan for areal og transport i Oslo og Akershus)

Regional areal- og transportstruktur



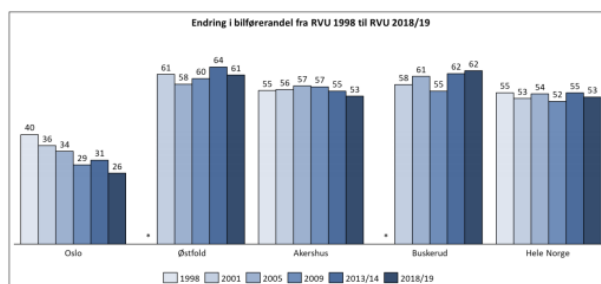
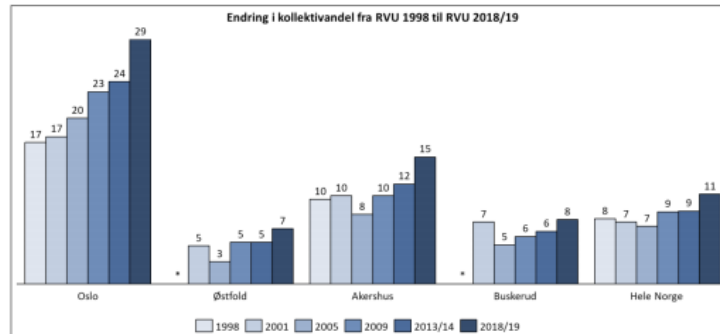


Tendensen over lengre tid har vært økende kollektivandel blant befolkningen i Oslo og Viken (se figur t4). Bilførerandelen har også gått klart ned i Oslo over lengre tid, men har i hovedsak ikke bli redusert i de øvrige delene av Viken. Endringene i Oslo i retning av økt kollektivandel har vært svært markant for arbeidsreiser de siste tjue årene.

Transportformen – økt andel kollektiv, sykkel og gange

Studier viser at kollektiv andelen har økt og bilandelen redusert i Oslo/Viken i perioden 1998-2019, og særlig markant i Oslo (se figurer under).

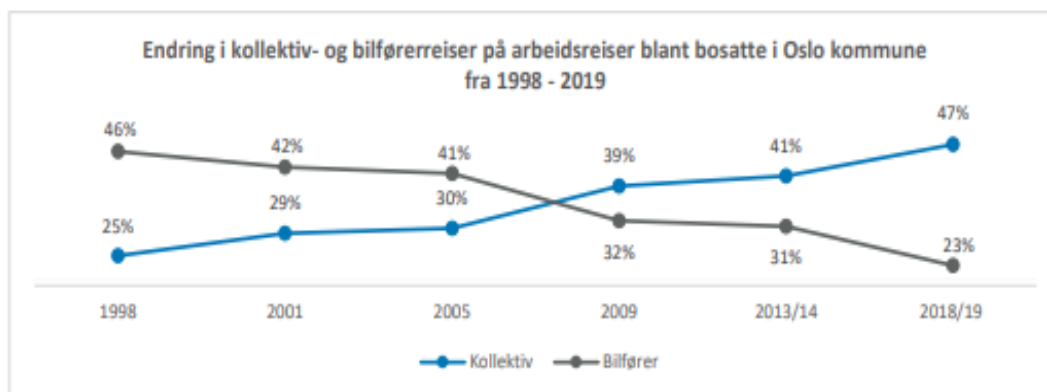
Figur 3.31: Endringer i kollektiv- og bilandeler for reisende i fylker på Østlandet 1998-2019 (Kilde: Prosam Rapport 242)⁴⁰



Endringene på arbeidsreiser har vært særlig stor i Oslo, som er eneste fylket med slike data tilgjengelig.

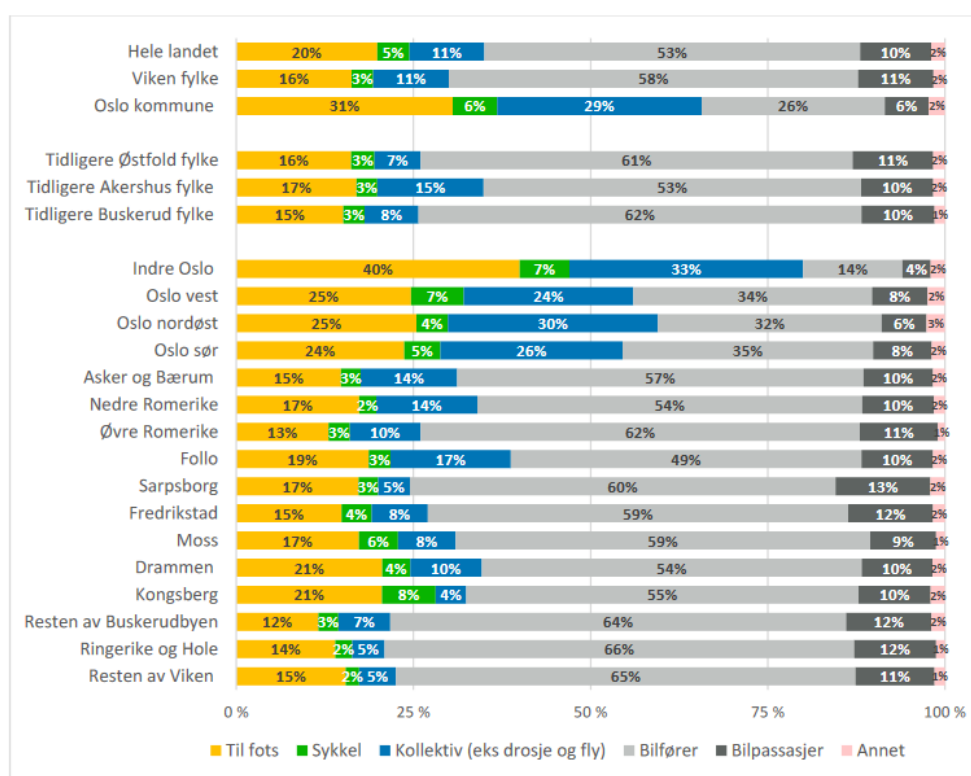
⁴⁰ PROSAM er et samarbeid mellom offentlige etater som ble i 1987 etablert for å styrke og koordinere arbeidet med trafikkdata og prognoser i Oslo området.

Figur 3.32: Utvikling i kollektiv- og bilførerandel på arbeidsreiser blant bosatte i Oslo, RVU 1998 – 2018/19. (Kilde: Prosam Rapport 242)⁴¹



Status for fordelingen av daglig reiser på ulike typer transportformer i fylker og delregioner på det sentrale Østlandet per 2018/19, viser at Oslo kommune har klart lavest bilandel og høyeste gange- og kollektivandeler (se figur under). Til sammen 64% av de daglige reisene til Oslo

Figur 3.33: Transportmiddelfordelingen for reiser til bosatte i Oslo, Viken og landet (Kilde: Prosam Rapport 242)



kommunens befolkning foretas med de mest miljøvennlige transportmidlene (fots, sykkel, kollektiv eksklusiv fly/taxi), mens andelen er betydelig lavere i Viken og landet for øvrig. Kollektivandelene er relativt lave og bilandelene høye i flere av byene og byområdene i Viken for øvrig. Undersøkelser viser at en stor andel av de daglige bilreisene i Viken og Innlandet er på under 3 km, som innebærer

⁴¹ PROSAM er et samarbeid mellom offentlige etater som ble i 1987 etablert for å styrke og koordinere arbeidet med trafikkdata og prognoser i Oslo området.

at man her har et visst potensiale for å få flere til å sykle og gå framfor å kjøre bil (Urbanet Analyse 2020).

Overgangen til kjøretøy basert på fornybart drivstoff

Overgangen fra fossilt drivstoff til nullutslipp og fornybart drivstoff for varebiler, busser og lastebiler er i en tidlig fase, sammenlignet med personbiler. Dette gjelder særlig for de tyngre kjøretøyene, når man ser på salg av nye kjøretøy og på bestanden av kjøretøy. Men vi ser at de siste 2-3 årene vært en økt andel salg av elektriske varebiler og busser. Nasjonalt er det en økning i el-varebilens andel fra 2018 til 2020, fra 5 % til 8 % (kilde: OFV). De siste tallene per april 2021 viser at elvarebilens andel er på 21 %, en betydelig økning fra 2020 til 2021. For Oslo og tidligere Akershus er el-varebilens andel per april 2021 på over 30 %. Når det gjelder elbusser og gass-busser (biogass) stod de for henholdsvis 18 % og 2 % av salget av nye kjøretøy i 2020 (Oslo og Viken). Særlig salg av elbusser har økt i 2019 og 2020. For lastebiler var ca 2 % av salg av nye lastebiler i 2020 gass-lastebiler. 98 % av nybilsalget for lastebiler i 2020 var diesel-biler.

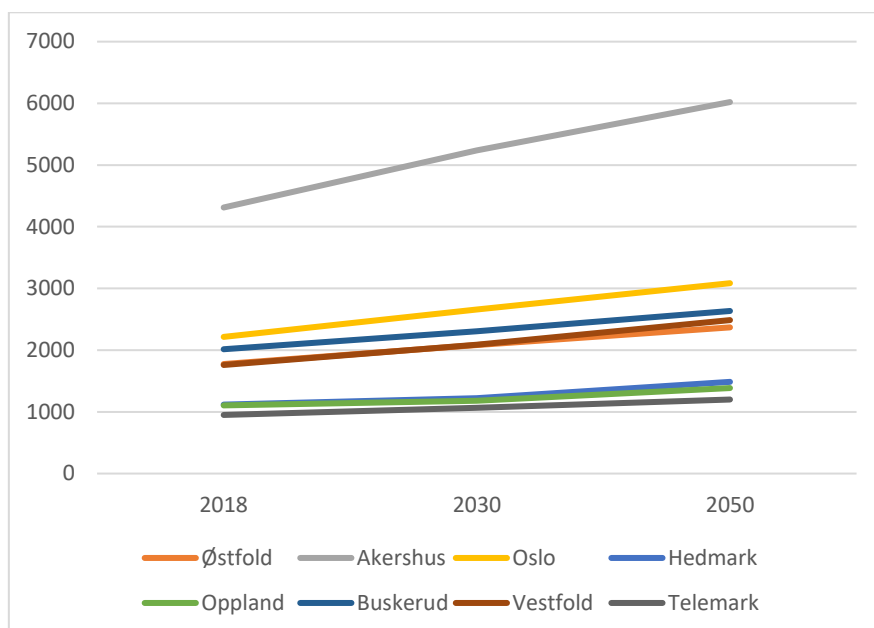
Utsikter for personreiser

Det er gjort ulike beregninger av forventet utvikling i personreiser i årene framover. En del av disse er langsiktige prognoser utarbeidet før og/eller uten koronapandemiens effekter. I tillegg er det utarbeidet enkelte prognoser av koronapandemiens langsiktige effekter på reiser. Ingen av utredningen har eksplisitt fokus på Osloregionen som enhet. Samlet gjør dette at kunnskapsfeltet for Osloregionen er fragmentert og lite enhetlig. Utredningene gir imidlertid prognoser og perspektiver for større og mindre områder, og typer av reiseaktiviteter, som har relevans for de prosesser og endringer man har og kan forvente seg i Osloregionen framover. Derfor gir vi først en kort omtale av beregninger som viser forventet utvikling på lang sikt beregnet før og uten koronaeffekter (TØI), og deretter ser vi på noen beregninger for koronaeffekter (AsplanViak/Urbanet).

Transportøkonomisk institutt har gjort analyser av utviklingen i transportsituasjonen på Østlandet i anledning kartleggingsarbeidet for nasjonal transportplan 2022-2033. Analysen baserer seg på forventet utvikling i befolkning, arbeidsplasser, den generelle økonomiske utviklinga, transporttilbudet, eksisterende og budsjettet infrastruktur, og at bomstatter trappes ned slik det var planlagt i 2019 (TØI 2019).

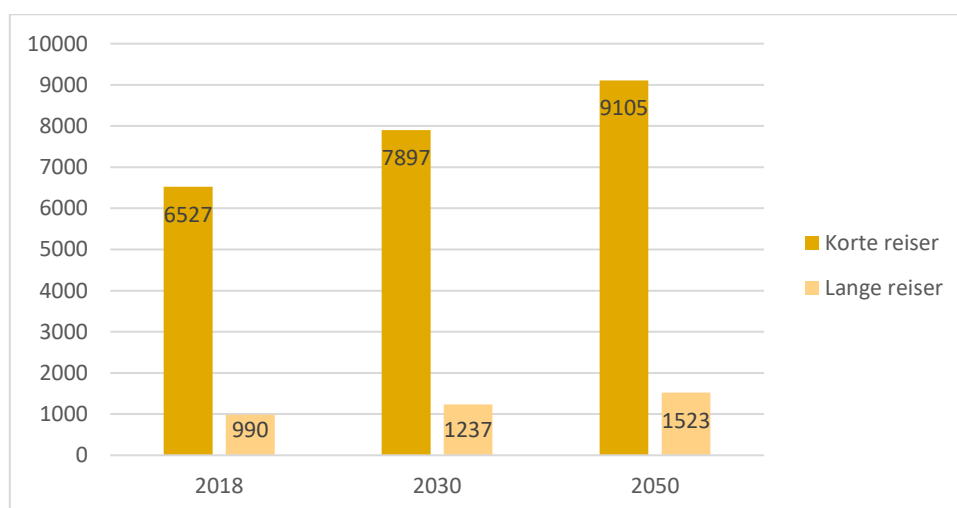
Fram mot 2030 beregnet TØI en vekst i Oslo på 20% og Akershus på 22% (2018-30) i personkilometer på *korte reiser* (under 7 mil) (se figur under T1). Veksten ble beregnet langt svakere enn dette i de andre fylkene (eks. Hedmark 4%). På lengre reiser beregnet man en vekst i Oslo og Akershus på hhv. 23 og 25% (2018-30), og noe lavere men markant vekst også i de øvrige fylkene (eks. Hedmark +18%).

Figur 3.34: Beregnet persontransportarbeid på veg for korte reiser innenlands fram mot 2050 i fylkene på Østlandet (2019). Millioner personkilometer pr år. Beregnet ved RTM. (Kilde: TØI 2019)



TØI har her også beregnet en totalt økning i trafikkarbeid med personbil i Oslo/Akershus med 22% 2018-30 (se figur under).

Figur 3.35: Beregnet trafikkarbeid med personbil i Oslo og Akershus. Millioner kjøretøykm pr år. Beregnet ved RTM. (Kilde: TØI2019)

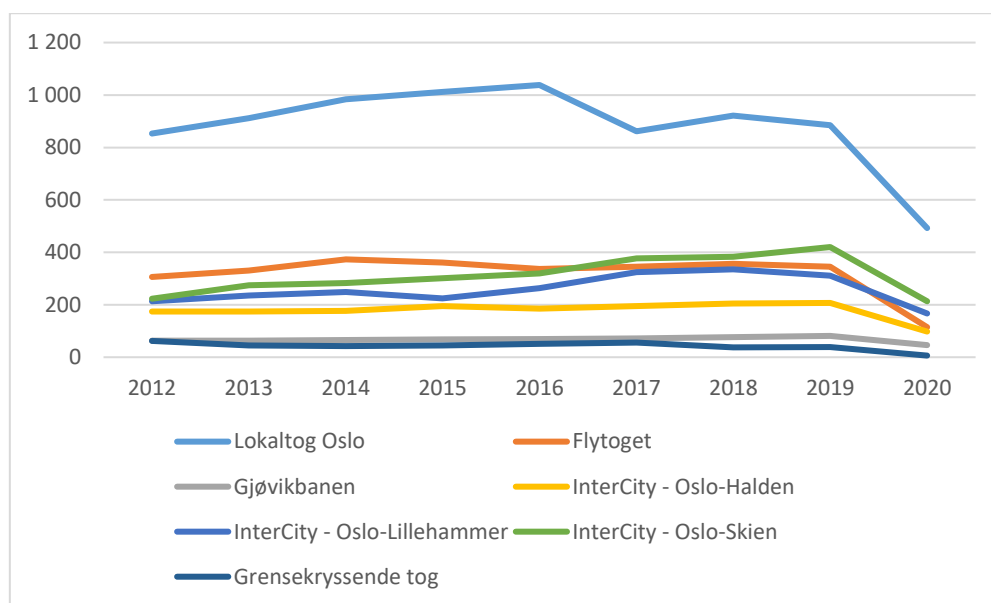


TØI understreker en betydelig usikkerhet knyttet til alle disse beregningene, og spesielt også nærme Oslo. Det vises til at utviklingen i stor grad ville bero seg på fremtidige bompengesatser, parkeringspriser, og hvordan bilister forholder seg til eventuelle endringer i kødannelse. Som nevnt er beregningene laget før koronapandemien, og tar derfor ikke hensyn til mulige effekter av denne.

Koronapandemien mulige langsiktige effekt på reiser

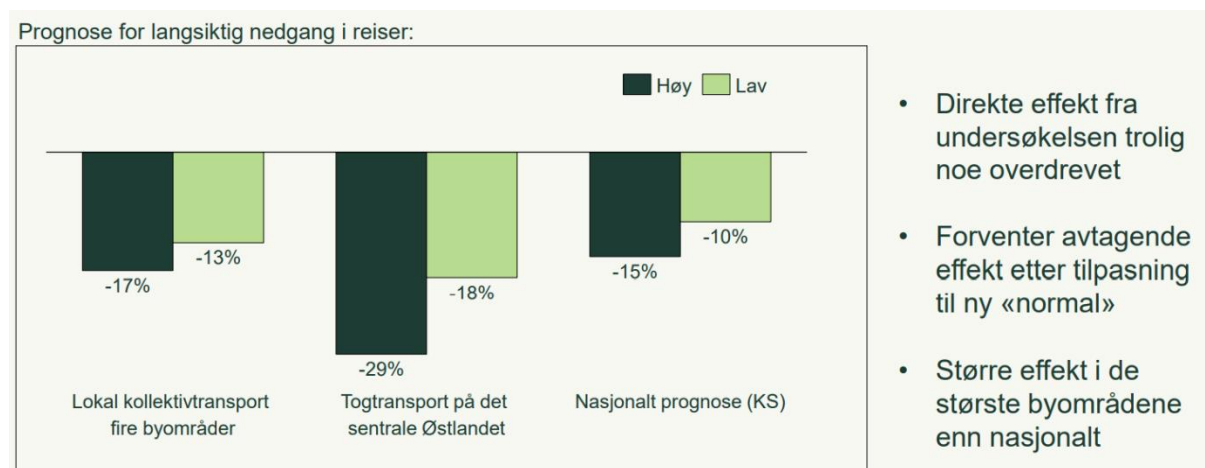
SSB tall for utviklingen i personkilometer på tog i Osloregionen 2012-20 viser et markant fall det første koronaåret. Nedgangen er særlig sterk på lokaltogene, men også markant på Inter-city-linjene.

Figur 3.36: Millioner personkilometer på tognettet i Osloregionen. (Datakilde: SSB)..



Asplan/Viak har i egne analyser beregnet langsiktige effekter for personreiser av pandemien gjennom flere utredninger det siste året⁴². Alle utredningene viser en betydelig langsiktig nedgangseffekt for personreiser i området.

Figur 3.37: Prognoser for langsiktig nedgang i kollektive reiser. (Kilde: Asplan/Viak 2020)



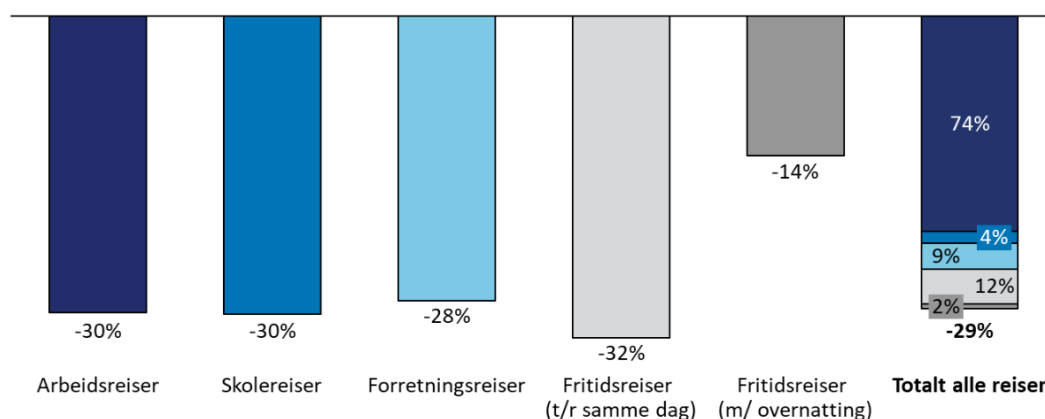
⁴²Problemstillingen er «Hvilke langsiktige effekter kan koronapandemien ha på reisevaner og preferanser» og til dette har man gjennomført 1) markedsundersøkelse for å vurdere reiseaktivitet, bruk av hjemmekontor/

digitale møter og motstand mot trengsel, både før koronautbruddet, under koronautbruddet og når koronaviruset ikke lenger er en trussel (vaksine e.l.), og 2) alternative beregning basert på

teoretisk etterspørselseffekt.

En av rapportene er en «kartlegging av endring i togreisendes preferanser» som følger av pandemien, og «potensialet for etterspørselsstyring» på det sentrale Østlandet (Urbanet rapport 140/2020)⁴³ – og derav med særlig relevans for Osloregionen. *Undersøkelsen viser en reduksjon i reiser på om lag 30 prosent for de fleste reisetypene.* Samlet anslår man en nedgang på 29 % i togreiser i alt etter koronaen sammenlignet med situasjonen før. Dette skyldes primært at arbeidstakere som tidligere har brukt tog til å pendle ser for seg at de vil ha mer hjemmekontor fremover, men også at reisende ønsker reiseformer som medfører mindre trengsel.

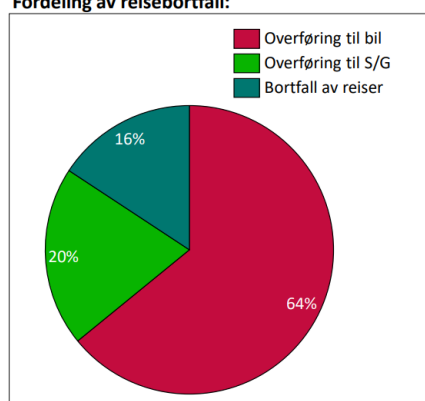
Figur 3.38: Reduksjon i togreiser etter koronapandemien fordelt på typer reiser. (Kilde: Asplan/Viak rapport 140/2020).



Hovedårsaker til redusert reiseaktivitet er *økt bruk av hjemmekontor* (33-45% oppgir dette, noen flere i Osloområdet enn andre steder) og *motstand mot trengsel* som følge av økt frykt for smitte (35-45 % økning i preferanser for å unngå trengsel på kollektivtransport, også større effekter i Osloområdet pga. mer trengsel) (kilder: Asplan/Viak-rapport 140/2020). Flertallet av kollektivreiser overføres til bil. Dette vil være negativt for inntekter til kollektivdrift og mål om å redusere biltrafikken.

Figur 3.39: Reduksjon i togreiser etter koronapandemien fordelt på typer reiser. (Kilde: Asplan/Viak rapport 140/2020)

Fordeling av reisebortfall:



• Reiser som overføres til bil:

- Påvirker inntektsgrunnlaget og er i tillegg i strid med miljøpolitiske mål

• Reiser som ikke gjennomføres, eller som overføres til sykkel/gange:

- Bidrar til miljømål og gir økt kapasitet til gjenværende passasjerer

⁴³Urbanet Analyse har på oppdrag fra Jernbanedirektoratet vurdert endring i reisevaner og preferanser for togreisende som følge av koronapandemien. I forbindelse med prosjektet ble det gjennomført en markedsundersøkelse i kommunene Lillestrøm, Asker, Hamar, Holmestrand og Tønsberg.

3.4.2 Gods og logistikk

Sterk vekst i godstrafikken i hele regionen og forventet videre vekst

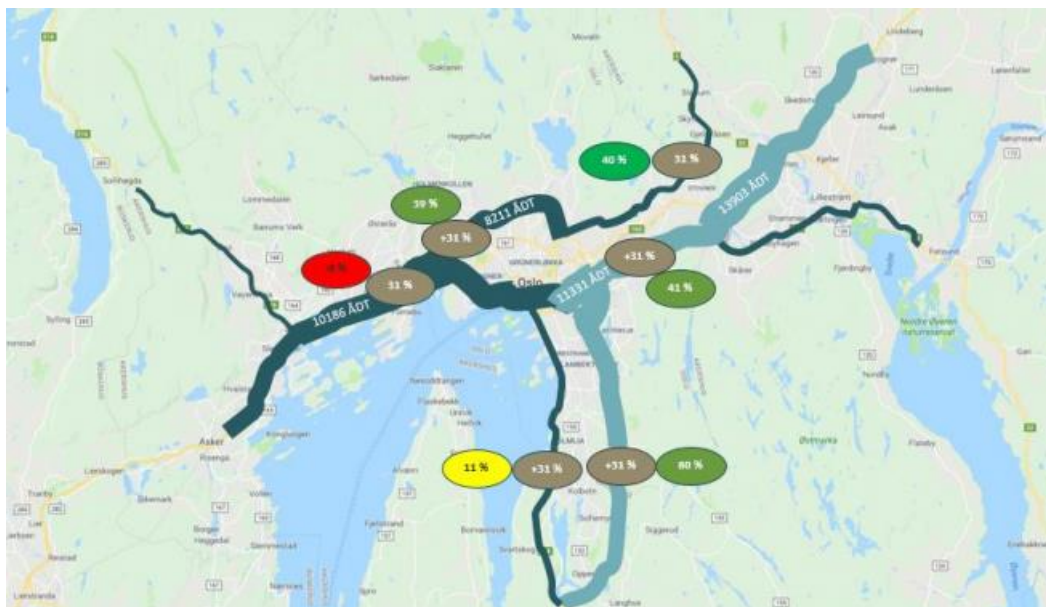
TØI utarbeider prognoser for trafikkutviklingen i forbindelse med arbeidet med de nasjonale transportplanene. Prognosene bygger på Finansdepartementets perspektivmelding for norsk økonomi, statistikk og trender. Når det gjelder gods utarbeides blant annet prognoser for transportert volum per transportmiddel, målt i tonn, og prognoser for transportarbeidet, som er tonn multiplisert med kjørelengde. Mange faktorer bidrar til at transportarbeidet øker mer enn transportvolumet, som konsolideringen av produksjonssentra, krav til stadig kortere og mer fleksible leveringstider og skjeve retningsbalanser i varestrømmene. Prognosen forutsetter at konkurranseforholdet mellom transportmidlene forblir uendret. Historisk har trafikken med tunge kjøretøy i veinettet økt mer enn forventet. *TØI antar at det blir en vekst i godstransportarbeidet i Norge på 31,9 % fra 2018 til 2040. Høyest vekst forventes det å bli i veinettet og i fergetrafikken, med en vekst på henholdsvis 45 % og 59 %. Uten kraftfulle tiltak til fordel for sjø- og banetransport vil nåværende utvikling fortsette, der lastebiltrafikken etter hvert har blitt en betydelig del av det samlede trafikkbildet. Veitrafikken med tunge kjøretøy øker mer i Osloregionen enn i resten av landet.* Tabellen nedenfor viser trafikkutviklingen siden 2012, og prognoser for videre vekst mot 2040

Tabell 3.9: *Prognose for trafikkutviklingen i veinett for tunge kjøretøy mot 2040, målt i tonnkilometer, basert på modellberegninger (PINGO) i forbindelse med NTP 2018-2029. (Kilde:TØI)*

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

Målt i tonnkilometer forventer transportøkonomisk institutt at veksten vi hadde frem til 2018 vil fortsette ut de neste to tiårene. Det er jevn vekst i alle korridorer. Trafikkutviklingen forbi flere målepunkter tydeliggjør at det har vært en betydelig vekst i tungtrafikken i hele Osloregionen 2012-18. Trafikkregistreringene i regi av Statens vegvesen viser at trafikkveksten for tunge kjøretøy er sterkere på europaveiene enn på riksveier og fylkesveier. Det er små forskjeller i trafikkveksten i de ulike utenlandskorridorene.

Figur 3.40: Visualisering av veksten i tunge kjøretøy i hovedårene i det indre Oslofjordområdet mot 2030, med dagens utvikling. Grå farge: Prognose for vekst i tungetrafikken mot 2030 (TØI). Øvrige farger er trafikkfremskrivning basert på siste seks års utvikling. (Kilde: Berg 2019)



Blant utfordringene for godstrafikken er den *skjeve retningsbalansen*, både internt i regionen og mellom Osloregionen og andre regioner (Berg 2019). Det fraktes mer gods inn i regionen enn ut av regionen. Ubalansen skaper gunstige forhold for eksportørene av gods og bidrar til å dempe næringslivets avstandsullempe til markedene i Europa. Ofte er det halve prisen for godstransport til Osloområdet fra vest og nord sammenlignet med godstransport i motsatt retning. For eksport og import kan forskjellen være enda større. Vareeierne har vanligvis en blanding av faste avtaler og spotbaserte kjøp av transporttjenester. Prisnivået for transport i de ulike korridorane svinger i takt med endringene i tilbud og etterspørsel. Kostnadene ved transport er høyere utenfor hovedveinettet. Det skyldes mindre gods og mindre konkurranse om godset, i kombinasjon med dårligere veistandard. Ubalansene fører til mer trafikk enn ønskelig og er ekstra krevende for skip og godstog som har en høy andel faste kostnader. Lastebilen har større fleksibilitet og et videre geografisk nedslagsfelt enn de andre transportmidlene.

Iflg. Berg (2019) har det areal- og transportintensive næringslivet i Osloregionen stort sett tilfredsstillende rammevilkår knyttet til transport og logistikk. Bedriftene kjøper tjenester i et bredt og konkurranseorientert leverandørmarked. Det er primært det grove godset som opplever kapasitetsbrist ved transport med skip og tog. De fleste bedriftene har sjø- eller biltransport som sin viktigste transportform. Det er et stort utbud av næringsarealer, men ikke så nær Oslo som de mest transportintensive bedriftene ønsker seg. I tillegg til utfordringene i banesektoren er den mest negative utviklingen siden 2012 knyttet til bortfallet av eksportrettet industri og økende knapphet på havnearealer. Næringslivet i regionen er i svært stor grad rettet mot innlandsmarkedet. Det skaper stadig skjevare retningsbalanser og dårlig lastutnyttelse ved godstransport, både internt i regionen og med omgivelsene.

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

Når det gjelder utslipp av klimagasser fra tungtrafikken er det mye som tyder på at forventningene til overgang til nye energibærere innen 2030 er for optimistiske (op.cit). I rapporten er det spesifisert virkemidler som kommune kan bidra med for å bringe utviklingen i ønsket retning. Flere av temaene skal i iflg. rapporten belyses senere i prosjektet, slik som terminalstrukturen for gods og logistikk, tiltak for godsoverføring til skip og tog og hva kommunene kan gjøre for å bidra til reduserte utslipp fra tungtrafikken.

Godshåndtering er viktig for areal- og transportkrevende næringer som skogbruk, prosessindustri, som er viktig i ytre deler av Osloregionen, og bygg, anlegg og engroshandel som dominerer i det indre Oslofjordområdet. Tilrettelegge for en flerkjernet utvikling med moderne, store logistikknutepunkter er viktig ved infrastrukturinvesteringer. Dette kan styrke bærekraftige transportløsninger og synergieffekter med servicebedrifter og produksjonsvirksomheter, som igjen både er samfunnsøkonomisk hensiktsmessig og skal redusere klima- og miljøkostnadene ved tungtransport, samtidig som byene avlastes (Berg, 2019)⁴⁴.

⁴⁴Berg 2019 skriver: «Innen 2030 er det beregnet at transportunderskuddet fra Oslo og Akershus til utlandet ligger på omtrent 6 millioner tonn, som medfører kostnader både for samfunnet og miljøet». Noen uklar begrunnelse?

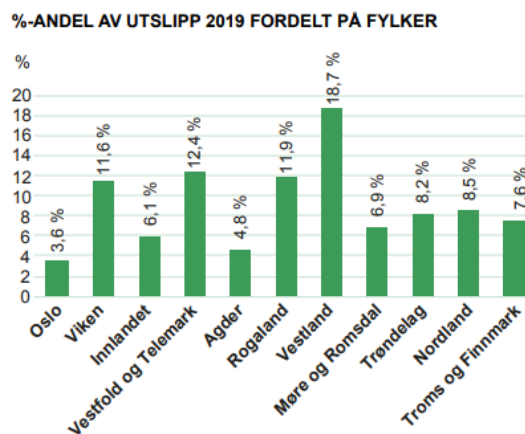
3.5 Klima og miljø

3.5.1 Klimautslipp⁴⁵

Osloregionens utslipp i en nasjonal kontekst

Osloregionens utslipp⁴⁶ er 8,4 mill.tonn CO₂-ekvivalenter, som utgjør 24% av landets utslipp (2019). mens utslippene fra Østlandsfylkene samlet utgjør 34% av landets utslipp (se figur 3.41).

Figur 3.41: Landets klimagassutslipp (CO₂-ekvivalenter) fordelt på fylkene 2019. (Datakilde: Miljødirektoratet)



Fordelt på de ulike sektorer står Osloregionen for 51% av landets utslipp fra *veitrafikk* (se tabell 3.10)., som også er regionens høyeste utslippskilde (3,5 mill. tonn CO₂-e, 2019). Regionen står

Tabell 3.10: Osloregionens andel (%) av landets klimagassutslipp 2019. (Datakilde: Miljødirektoratet)

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

⁴⁵Statistikken med flere figurer/tabeller i dette kapitlet er hentet fra OR-rapporten «Klimastatus for Osloregionen 2021». Dette statistikk om utslipp av klimagasser i kommuner (CO₂-ekvivalenter) publisert av Miljødirektoratet 22. februar 2021. Noen av figurene og tabellene som gjengis viser tall på fylkesnivå, mens andre viser tall for Osloregionen. Statistikk for Osloregionen inkluderer her tall for Oslo kommune, Viken fylkeskommune, Innlandet fylkeskommune og Osloregionens medlemmer i Vestfold og Telemark fylke (dvs. Holmestrand, Horten, Færder, Tønsberg). Miljødirektoratet arbeider kontinuerlig med å utvikle enda bedre metoder for klimagassregnskap for kommuner. Det er gjennomført en rekke forbedringer til årets publisering, og tidsserien fra 2009. Men det er fortsatt noe usikkerhet i tallene bl.a. m.h.t. at effekter av lokale tiltak ikke vises i tilstrekkelig grad i den aktuelle kommune. Tallene er de beste tilgjengelige per i dag.

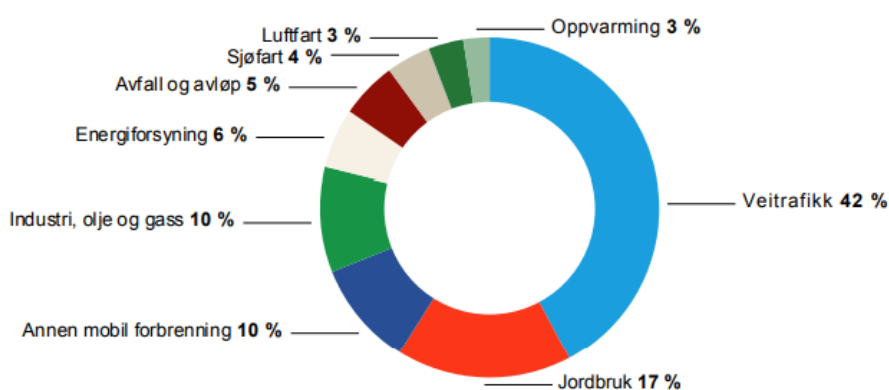
⁴⁶Osloregionen omfatter her Oslo, Viken, Innlandet og medlemmer i Osloregionen fra Vestfold og Telemark fylke Holmestrand, Horten, Færder, Tønsberg).

også for en stor andel av landets utslipp fra *jordbruk* (32%, 1,4 mill.tonn), annen *mobil forbrenning*⁴⁷ (37%, 0,8 mill.tonn), *avfall/avløp* (42%, 0,5 mill.tonn) og ellers også oppvarming (35%, 0,2 mill.tonn) og naturlig nok også luftfart (52%, 0,3 mill.tonn).

Utslippene på sektorer og delområder

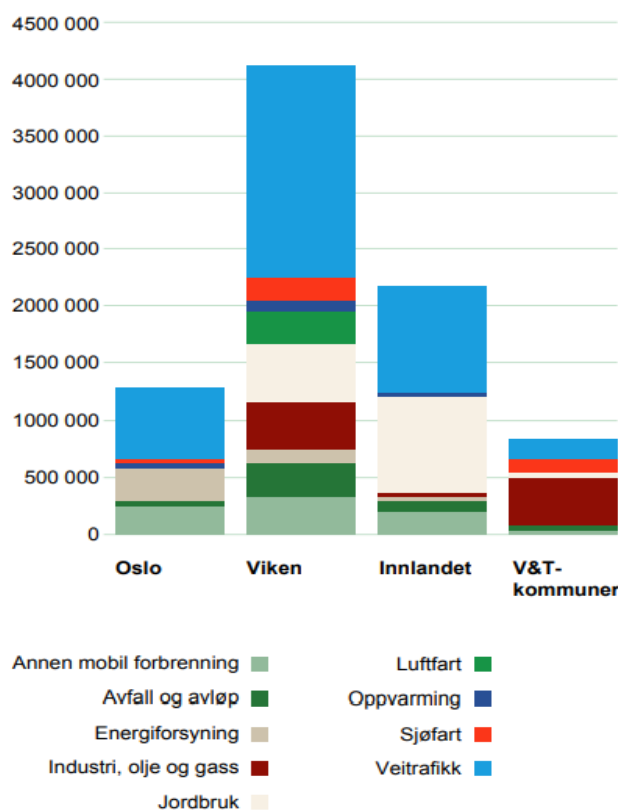
For Osloregionen er andelsvis største utslippskildene veitrafikk (42 %), jordbruk (17 %), annen mobil forbrenning (10%) og industri (10 %) (se figurene under). Utslippskildenes foredling varierer imidlertid ganske mye innenfor ulike deler av Osloregionen. I Oslo dominerer utslipp fra veitrafikk (47 %), energiforsyning (inkl.avfallsforbrenning) (23 %) og annen mobil forbrenning (20 %), i Viken særlig veitrafikk (46 %), men i volum også betydelige utslipp fra jordbruk, Industri og annen mobil forbrenning. I Innlandet er veitrafikk (42%) og jordbruk (39%) de dominerende og store, mens i Vestfold/Telemark-kommunene av OR dominerer industri (46%) som utslippskilde.

Figur 3.42: Klimagassutslipp i Osloregionen %-fordelt på kilder2019
(Datakilde: Miljødirektoratet)



⁴⁷Her inngår blant annet bygg-, anlegg- og skogsmaskiner m.m.

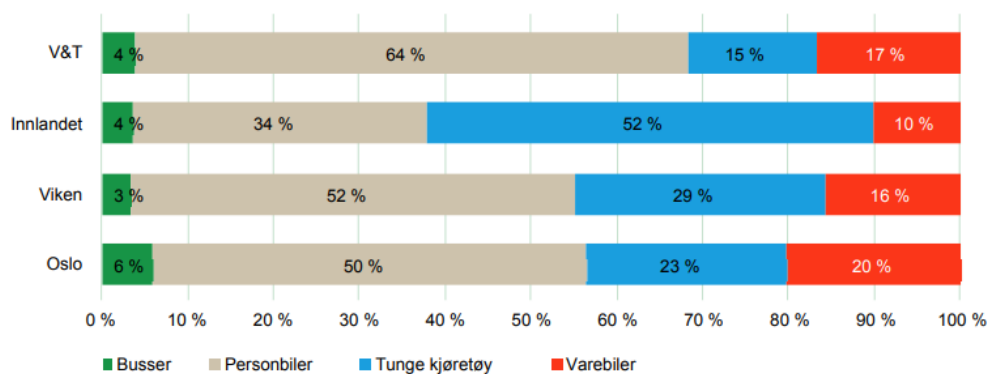
Figur 3.43: Klimagassutslipp i Osloregionen fordelt på kilder og delområder (tonn CO₂-ekvivalenter 2019). (Datakilde: Miljødirektoratet)



Underlagsdokumenter (Klimastatus for Osloregionen 2020/2021) viser ulikheter i utslippskilder mellom delregioner, som antakelig i første rekke skyldes strukturelle ulikheter (eks. bosettingsmønster, nærings- og befolkningsstrukturer) og forskjellige geografiske kontekst (eks. . beliggenhet ift. større transportsystemer, større byer osv.).

Om vi ser litt bare på veitrafikken, som jo utgjør den største utslippskilden i Osloregionen, og med et særlig stort utslippsvolum i Viken, men betydelig også i Oslo og Innlandet, så er utslippene ulikt fordelt på kjøretøytyper i ulike deler av regionen (se figur 3.44). Personbilen er står for de største andelen av utslippene fra veitrafikk i Oslo, Viken og VT-kommunene, mens i Innlandet er det tunge kjøretøy.

Figur 3.44: Klimagassutslipp fra veitrafikk fordelt på kjøretøytype og delregion 2019. (Datakilde: Miljødirektoratet)



Når vi ser på utslippsutviklingen totalt 2009-19⁴⁸ på lavere geografisk nivå i Osloregionen kan belyses med utgangspunkt i delregioner her avgrenset til regionrådene. Det er 14 slike delregioner (regionråd) foruten Oslo kommune som da inngår i Osloregionens geografi. Utviklingen viser at utviklingen i utslipp for perioden 2009-2019 og fordelingen på sektorer er svært ulik mellom disse delregionene. Noen hovedfaktorer bak slike forskjeller skyldes en kombinasjon av ulike strukturer (mht. bosettingsmønster, befolknings- og næringsstrukturer) og geografi (sentralitet og plasseringer ift. hovedtransportårer, større byer osv).

Ser vi på relative endringer i utslipp for delområdene har den største reduksjonen det siste tiåret funnet sted i Asker og Bærum, Drammensregionen, Ringeriksregionen og Kongsvinger-regionen (over 20 %). Nedgangen i disse regionene har antakelig blitt forsterket av flere store nedlagte industribedrifter, økende andel elbiltransport m.m. I den andre enden av skalaen er Gardermo- og Hamarregionene med tilnærmet null nedgang i perioden 2009-19, selv om sistnevnte har et ganske kraftig kutt siste år (2018-19). Dette er regioner der utslippene er mye påvirket av hhv. luftfart (Gardermoen) og veitrafikk/energiforsyning/ jordbruk (Hamarregionen). Men for å vurdere slike ulikheter mellom endringer i delområder kreves mer inngående analyse av utgangsposisjon og endringer mht. utslippsvolumer og sektorsammensetning. Uten noen volum- og sektortall kan slike relative endringstabeller være litt uten mening i en sammenlikning mellom områder.

Tabell 3.11: *Relative endringer i klimagassutslipp 2009-19, og 2018-19, for Oslo kommune og Osloregionens 14 delregioner (her regionråd). (Datakilde: Miljødirektoratet)*

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

Oppsummering av noen hovedtall for klimagassutslipp (iht. Miljødirektoratets statistikk):

- Osloregionen stod for 23 % av de nasjonale utslippene i 2019, og står for 51 % av de nasjonale utslippene i veitrafikken og for 32 % av utslippene i jordbruket.
- Veitrafikk og jordbruk er de største utslippskildene i Osloregionen (hhv.42 og 17 % av utslippene).

⁴⁸ Året 2009 er første året med data for tidsserien med kommunefordelt utslippsstatistikk fra Miljødirektoratet.

- Utslippene i Osloregionen har gått ned med 13 % i tiårsperioden 2009-2019, og med 5% fra 2018 til 2019 med 5 %. For Osloregionen er det størst nedgang i utslipp fra veitrafikk, industri og oppvarming.

3.5.2 Areal og økosystem

Store miljøverdier (og økonomiske verdier) er knyttet til omfattende økosystemtjenester i Osloregionen. Fragmentert og mangelfull statistikk og dokumentasjon på feltet, både nasjonalt og særlig lokalt/regionalt, gjør det umulig i dette prosjektet å presentere noen samlet oversikt på feltet.

Arealressurser og bruk har betydning både for økosystemtjenester og klimagassutslipp. I det følgende presenteres først noe statistikk over arealressursene og endringer i Osloregionen, samt noe funn fra siste rapport om måloppnåelse i Regional plan for areal og transport i Oslo og Akershus. Deretter tar vi med en liten omtale av Oslofjorden som økosystem under sterkt press med nye helhetlig forvaltningsplan (2021) initiert av Stortinget og der mange kommuner i Osloregionen vil bli berørt i årene som kommer.

Arealressurser og endringer

Ifølge arealstatistikken utgjør skog- og jordbruksarealer de klart største arealressursene i Osloregionen (se tabell 3.12), deretter kommer samlekategorien «bebygd areal»..

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

Tabell 3.12: Arealressurser i km² i Osloregionen 2019 og endringer 2013-19. (Datakilde: SSB arealstatistikk)

	Areal km ²		Endring 2013-19	
	2019	Absolutt areal	Prosent endring	
Jordbruksareal	1570,22	-0,73	-0,05	
Naturområder:	6519,15	-3,07	-0,05	
Skog	6140,78	-0,64	-0,01	
Våtmark	198,38	0,26	0,13	
Åpen fastmark	116,60	-2,4	-2,02	
Bart fjell, grus- og blokkmark	63,39	-0,29	-0,46	
Grønne områder, idretts- og sportsområder	42,25	1,64	4,04	
Bebygd areal:	752,27	7,93	18,17	
Boligbebyggelse	269,82	1,67	0,62	
Transport, telekommunikasjon og teknisk infrastruktur	251,25	-0,33	-0,13	
Næring, offentlig og privat tjenesteyting	66,86	2,69	4,19	
Bebygd område for landbruk og fiske	61,61	-1,2	-1,91	
Fritidsbebyggelse	40,16	-0,66	-1,62	
Uklassifisert bebyggelse og anlegg	38,63	5,86	17,88	
Undervisning og barnehage	12,36	-0,38	-2,98	
Helse- og sosialinstitusjoner	4,90	0,07	1,45	
Kultur og religiøse aktiviteter	3,56	0	0,00	
Beredskapstjenester og Forsvaret	3,12	0,21	7,22	

Et høyt arealforbruk er sjelden forenlig med behovene for å ivareta økosystemtjenester, redusere klimautslipp, forbygge naturtap og økte utslipp. Selv om statistikken på feltet er fortsatt er noe grovkornet og mangelfull, gir den et underlag for bedre styring og areal-planlegging basert på prinsippet om arealnøytralitet.

*Regional plan for areal og transport i Oslo og Akershus (RP-ATP)*⁴⁹ (vedtatt 2015) har som hovedmål at Osloregionen skal utvikles som en konkurransedyktig og bærekraftig region i Europa, med et arealeffektivt utbyggingsmønster, bevaring av overordnet grønnstruktur, og et effektivt og miljøvennlig transportsystem (se kart 3.4.3., kapittel 3.4 foran). Planen legger tydelige føringer for areal- og transportutviklingen i regionen og slår fast at 80-90 prosent av veksten i boliger og arbeidsplasser skal lokaliseres til «prioriterte vekstområder i bybåndet, regionale byer og prioriterte lokale byer og tettsteder». Det betyr at fremtidig vekst i hovedsak skal løses ved å utvikle eksisterende byer og tettstededer, fremfor videre spredt utbygging. Reisevanene skal endres, med økte andeler gåing, sykling og kollektivtransport. Bussen skal gis tilstrekkelig kapasitet og fremkommelighet i veinettet, og fremkommelighet inn mot Oslo og de regionale kollektivknutepunktene skal prioriteres høyt. Målene for regionen skal oppnås gjennom en rekke strategier for areal- og transportplanlegging. Det er overordnede strategier knyttet til fem kategorier av prioriterte vekstområder: Oslo som hovedstad, regionale byer og arbeidsplasskonsentrasjoner, bybåndet, utvalgte lokale byer og tettsteder, og områder utenfor prioriterte vekstområder. Planen har videre seks arealstrategier og fem transportstrategier som utdyper hvordan de overordnede strategiene skal realiseres.

I Oslo kommune og Akershus fylkeskommunes rapport (2020) om Måloppnåelse i oppfølging av Regional plan for areal og transport er noen av hovedfunnene:

1: OAs befolkning vokst over dobbelt så mye som tettstedsarealene, dvs. vekst i stor grad ved fortetting. Men *store interne variasjoner*:

- *Fortetting* i Oslo, Lørenskog, Bærum og Sørum (bef. økt 4-6 ganger tettstedsarealet)
- *Byspredning* i Nannestad, Skedsmo, Rælingen og Asker (tettstedsareal vokst mer enn bef.)

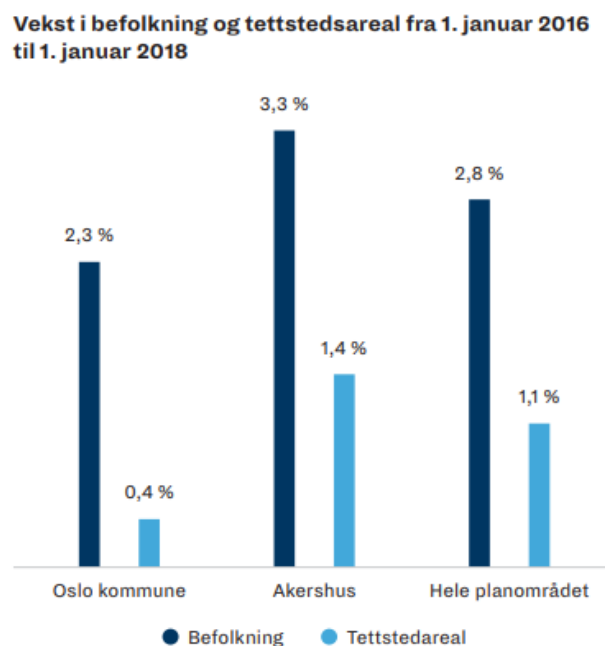
2: En annen indikasjon er *kommuneplanene*: dvs. om de legger økende vekt på fortetting eller utbygging av nye arealer:

- I Oslo, Lørenskog, Ås, Nittedal og Nesodden utgjør planlagt bebygd nytt areal mindre enn 10 prosent av det bebygde.
- I Ski, Hurdal og Nannestad utgjør planlagt bebygd nytt areal 50 prosent eller mer av det bebygde.

3: Dagens områdeutnyttelse i regionale byer og andre prioriterte vekstområder viser at det er stort teoretisk potensial for vekst rundt knutepunktene for kollektivtransport.

⁴⁹Oslo kommune og Akershus fylkeskommune (2020): Indikatorer for areal og transport i Oslo og Akershus Måloppnåelse 2018 Oppfølging av Regional plan for areal og transport i Oslo og Akershus. Rapport.

Figur 3.47: Vekst i befolkning og tettstedsareal 2016-18 i ulike deler av Oslo og Akershus. (Kilde: Oslo kommune og Akershus fylkeskommune (2020) om Måloppnåelse i oppfølging av Regional plan for areal og transport).



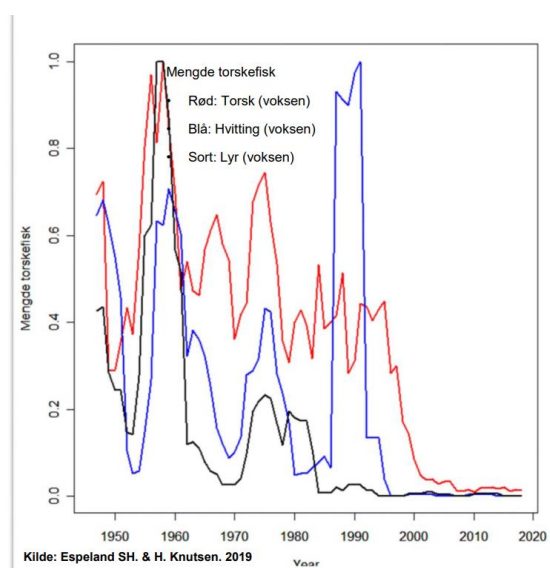
Oslofjorden – et økosystem i krise

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

Figur 3.48: Illustrasjon om tilstanden i Oslofjorden. (Kilde: KLD)

Tilstand og påvirkning

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



Det er politisk enighet om at det haster å gjøre noe og en helhetlig forvaltningsplan ble lagt fram av departementet i mars 2021. Arbeidet krever samordning og forsterket innsats for å nå mål om god miljøtilstand, restaurering av viktige naturverdier, et aktivt friluftsliv, og å ta vare på naturmangfoldet. Planen inneholder 63 ulike tiltak foruten 19 punkt for nødvendig kunnskapsinnhenting. Tiltakene favner bredt fra redusert forurensing (avløpsvann, miljøgifter mm), avrenning fra landbruk, fiske/fangst, restaurering, friluftsliv, informasjonsarbeid og etablering av et oslofjordråd. Mange av tiltakene forutsetter at ulike sektorer og nivåer blir involvert og bruker sine virkemidler samtidig, det er ikke ett tiltak alene som kan redde fjorden. Et hovedansvar her ligger på statlige myndigheter og kommunene for å gjennomføre nødvendige og godt koordinerte tiltak.

3.6 Internasjonal attraktivitet og synlighet

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

Noen sterke og svake sider

Det finnes ingen samlet helhetlig dokumentasjon om konkurransekraft og synlighet for Osloregionen, men enkelte indikatorbaserte sammenstillinger og rankinger over byer i verden. Osloregionen har imidlertid for flere av de siste årene fått utarbeidet rapporten Oslo - State of the city av firmaet The Business of Cities. I rapporten Oslo - State of the city 2021 (The Business of Cities) er mer enn 750 globale indekser og målinger om hvordan verden og oslofolk mener byen presterer på ulike områder presentert. Tidligere rapporter herfra viste at Oslo og Osloregionen lenge var ganske ukjent i verdenssammenheng, men i denne siste rapporten fra 2021 er den noen klare forbedringer. Her har Oslo rykket opp fra 48 til 33 plass blant verdens byer for indikatoren «**internasjonal synlighet**». Oslo er blitt mer synlig enn de fleste andre litt større byer, til tross for at Oslo ikke er blant de 500 største byene i verden. Byen blir lagt mer merke til enn før, og ifølge rapporten skyldes noe av dette pandemien som har gjort at flere nye variabler som helse, velvære og bærekraft har fått økt fokus. At Oslo er assosiert med ting som sosialt samhold, bærekraft, grønn profil og kompakt by der mye nås til fots, bidrar dermed til et løft i en pandemitid. I tillegg ligger byen på verdenstoppen i mål for livskvalitet, helsetilbud, luftkvalitet og tilgang til uteområder. Norge scorer også på at landet ligger i tetsjiktet når det gjelder håndtering av pandemien, som blir registrert av andre. Mange av Oslos kvaliteter står høyere i kurs etter pandemien. Det er en medvirkende forklaring på at byen har fått økt oppmerksomhet fra utlandet det siste året.

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

- *Tilpasning til Covid:* Oslo er nummer 1 av 50 byer i en global studie av generell økonomisk og sosial effekt av pandemien.
- *Fjernjobbing:* Oslo ligger på 6. plass av 250 regioner i å matche behovet for å kunne jobbe «utenfra» (London, Walloon Brabant og Paris ligger på topp).
- *Vekst i tech-firmaer:* Oslo hadde den fjerde høyeste veksten i lokale tech-firmaer blant 29 tilsvarende byer (Praha, Hamburg og Zürich på topp).
- *Tillit fra gründere:* Oslo ligger på 27. plass blant 75 europeiske start-up-steder når gründere blir spurt hvem de har tillit til. (Størst tillit har Berlin, London og Amsterdam).
- *Gründerbedrifter:* Oslo har rykket oppover, men er stadig utenfor topp 100 listen over størrelse og vekst i gründerbedrifter.
- *Høyt utdannet arbeidsstyrke:* Oslo har den tredje høyeste andelen voksne med høyere utdanning i Europa. Warszawa og Zürich på topp.

- *Mangfoldig arbeidsstyrke.* Oslo ligger som nr. 35 globalt i andel utenlandskfødte innbyggere. Abu Dhabi, Dubai, Toronto topper listen.
- *Likelønn.* Oslo ligger som nummer tre av verdens byer når det gjelder likelønn mellom kjønnene.
- *Små forskjeller.* Oslo ligger på 10. plass globalt når det kommer til små lønnsforskjeller. Beijing og Bucuresti troner på toppen.
- *Fordomsfritt.* 98 prosent av Oslos befolkning sier seg enig i at byen er et bra sted for LHGBT-folk. Bare Glasgow og Hamburg scorer høyere i Europa.
- *Inkluderende.* Oslo er blant de 20 byene i Europa der høyest andel av befolkningen mener byen er bra for innvandrere.
- *God luftkvalitet.* Oslo ligger på sjetteplass for lav eksponering av luftforurensing i verdens hovedsteder. Både Stockholm, Helsingfors, Wellington og Tallinn ligger foran.
- *Psykisk helsehjelp.* Oslos tilgang til psykisk helsehjelp rangeres på topp blant 24 byer globalt. Bangkok, Budapest, Kuala Lumpur gjør det dårligst.
- *Vannkvalitet.* Kvaliteten på drikkevannet plasserer Oslo på tredjeplass blant åtte sammenlignbare regioner.
- *Gangavstand.* Nesten åtte av ti Oslo-boere bor i gangavstand til skoler og helsetilbud. Snittet i sammenlignbare byer er 52 prosent.
- *Co-Working.* Oslo ligger nede på 27. plass av 30 regioner i en fersk kartlegging av steder åpne for co-working. Her slår vi bare St. Petersburg, Toulouse og Athen.
- *Kultur- og uteliv.* Besøkendes dom over Oslos kultur- og uteliv har stupt 12 plasser, og byen ender på 150-plass. New York, London og Tokyo troner på toppen.
- *Covid-management.* Oslo kommer best ut av 25 byer i hvordan helsevesenet har taklet covid-19.
- *Bærekraftige bygninger.* Oslo er helt ned på 79. plass i verden når bærekraft i byggebransjen er vurdert. På topp ligger Paris, Adelaide og Brisbane (basert på nasjonale data)

Ifølge rapporten er oslofolk veldig fornøyde med kulturtilbudet i byen, og knuser på dette tilsvarende mål for Stockholm og Barcelona. Til gjengjeld er ikke kultur- og utelivet i Oslo noe resten av verden har merket seg. Av 13 sammenlignbare byer havner Oslo på 9. plass når det kommer til utlendingers vurdering av dette tilbudet. Når det gjelder arbeidslivet får Oslo i rapporten et pluss for høy digital kompetanse, mange kunnskapsarbeidere, vellykkede oppstartsbedrifter og stor andel arbeidsplasser som er godt egnet for jobbing uten fysisk samlokalisering. Rapporten hevder også at ellers at det samarbeides for lite på tvers mellom næringsliv og akademia og at byen mangler i stor grad «co-working»-steder utenfor sentrum. Høye boligpriser og høyt generelt prisnivå gjør at Oslo ikke er førstevalg for mange barnefamilier. Byen scorer høyt på bærekraft og innovasjon og har fått internasjonal medieomtale både for trygge gater og en frontposisjon på elbiler og selvkjørende busser. Men i sosiale medier og generelle nyhetsartikler er Oslo lite synlig i følge rapporten. Av verdens byer må Oslo ta til takke med en 142. plass i antall historier, anbefalinger og omtaler i sosiale medier.

Rapporten peker så på noen trekk ved Osloregionen som man kan utnytte bedre og optimalisere for å bedre internasjonal attraktivitet og synlighet. Noen momenter er her (1) å utnytte fordelene med det gode omdømme pandemihåndteringen har gitt, (2) fokuser på hybrid livsstil: hjemmekontor eller fjernarbeid, blomstrende regionale sentre og '15 minutters by'-følelse, (3) utvikle rimeligere

sentrumsboliger og arbeidsfelleskap, (4) utvikle betingelser for familievennlig byliv, (5) kommunisere om bærekraft og fordeler arbeidslivet har, (6) jobbe for å tiltrekke og beholde talenter,

3.7 Oppsummering

I kapittel 3 har vi belyst noen sentrale strukturer og utviklingstrekk i Osloregionen de senere årene og noen antatt viktige trender og endringsimpulser som vil påvirke utviklingen fram mot 2030 og videre.

Osloregionen har vært av landets sterkeste vekstregioner målt i folketall og arbeidsplasser over mange år, og særlig sterk har veksten i folketallet vært i perioden 2005-2020. I denne perioden har regionen både hatt høy (netto-) innvandring, stor innenlandsk (netto-) innflytting og i tillegg et stort fødselsesoverskudd. Denne vekstdynamikken vil ikke fortsette på samme måte det nærmeste tiåret, særlig på grunn av sterkt redusert (netto-) innvandring.

En allerede avtagende vekstrate i befolkning og arbeidsplasser i Osloregionen de senere årene har blitt forsterket av pandemiens negative effekter for arbeidsmarkedet (særlig sentralt i regionen) samt redusert (netto-) innflytting fra landet forøvrig og utlandet. Internt i regionen har ellers (netto-) utflyttingen fra Oslo kommune til nabokommunene og enkelte av de øvrige byene i regionen økt i koronaårene (2020-21). Ultimo september 2021 er imidlertid alle nasjonale koronarestriksjoner blitt opphevet og et betydelig oppsving i sysselsettingen i mange bransjer kan registreres. Samtidig er det på det rene klart at mange unge og personer med lav utdanning, som har vært hardt rammet av et dårligere arbeidsmarked i koronaperioden, risikerer mer langvarig ekskludering fra arbeidslivet uten ekstraordinære tiltak.

Internt i regionen har mye av befolknings- og arbeidsplassveksten de siste 10-15 årene vært ganske sterkt konsentrert til Oslo med nærområdet, mens utviklingen i regionen for øvrig har vært mye svakere men også mer differensiert mellom ulike kommuner. Det er særlig (netto-) tilveksten av arbeidsplasser som har vært sterkt geografisk konsentrert, dvs. hele 87 prosent (90.000 arbeidsplasser) av hele (netto-) tilveksten av arbeidsplasser i regionen 2008-2020, har kommet i sentralområdet og bare 13 prosent (13.000 arbeidsplasser) i regionen forøvrig (se tabell under og figur 3.22 foran).

Andre deler av regionen har mistet mange arbeidsplasser særlig i primærnæringer og industri, samtidig som tilveksten av arbeidsplasser i privat tjenesteyting har vært mye svakere enn i sentralområdet. Stort sett hele tilveksten i Osloregionen av arbeidsplasser innenfor forretningsmessig tjenesteyting, eiendomsdrift, informasjon og kommunikasjon, personlig tjenesteyting og offentlig administrasjon har kommet i Oslo kommune og nærområdet. Mye tyder

Tabell 3.13: *Befolknings- og arbeidsplassutviklingen i Osloregionen og landet 2008-2020.*

	Folketall					
	2020	Abs. vekst 2008-2020	Rel. vekst (%) 2008-20	Andeler (%) av folketall i OR (2020)	Andeler (%) av veksten i OR 2008-2020	
Landet	5 367 580	630 409	13,3			
Landet utenom Osloregionen	3 069 681	283 883	10,2			
Osloregionen	2 297 899	346 526	17,8	100	100	
1. Oslo kommune	693 494	133 010	23,7	30,2	38,4	
2. Oslos nærrområde	593 186	98 206	19,8	25,8	28,3	
3. Sørvest i OR	401 332	46 880	13,2	17,5	13,5	
4. Sørøst i OR	299 447	34 638	13,1	13,0	10,0	
5. Nord i OR	310 440	33 792	12,2	13,5	9,8	
	Arbeidsplasser					
	2020	Abs. vekst 2008-2020	Rel. vekst (%) 2008-20	Andeler (%) av arbeidsplasser i OR (2020)	Andeler (%) av veksten i OR 2008-2020	
Landet	2 673 251	192 239	7,7			
Landet utenom Osloregionen	1 495 382	88 806	6,3			
Osloregionen	1 177 869	103 433	9,6	100,0	100,0	
1. Oslo kommune	485 787	57 886	13,5	41,2	56,0	
2. Oslos nærrområde	255 278	32 300	14,5	21,7	31,2	
3. Sørvest i OR	178 429	6 035	3,5	15,1	5,8	
4. Sørøst i OR	121 349	2 329	2,0	10,3	2,3	
5. Nord i OR	137 026	4 883	3,7	11,6	4,7	

således på at de mindre byene i området rundt har kommet mye i slagskyggen til Oslo sentralt når det gjelder vekst og utvikling i de nevnte tjenestenæringene som opererer mye mot et større regionalt og til dels nasjonalt marked. De mindre byene og landdistriktene har vært mer spesialisert innen ulike typer vareproduksjon for regionalt, nasjonalt og internasjonalt marked. Selv om vareproduksjonen også har hatt sterk vekst i verdiskapingen har de samtidig hatt nedgang i arbeidskraftbehovet.

Utviklingen i folketall og arbeidsplasser det siste tiåret har med andre ord vært svært ujevn mellom de sentrale og mindre sentrale delene av regionen. Vekstkonsentrasjon av nye kunnskapsintensive næringer og andre arbeidsplasser i ulike typer service har vært en langsiktig driver for økt pendling internt i regionen. Pandemien endret, på kort sikt i hvert fall, bare litt av dette mønsteret. Noen av de tidligere sterke vekstområder i regionen var også de som ble hardest rammet gjennom krympet arbeidsmarkedet og sosial nedstenging under pandemien. Dette ga også naturlig nok redusert innpendling til de sentrale områdene og samtidig redusert kollektivandel og økt bilandel i persontransporten. Økt bruk av hjemmekontor og motvilje mot å reise under trengsel med smittefare bidro til dette. Samtidig bidro pandemien til å forsterke (netto-) utflyttingen fra Oslo kommune til omlandskommuner og enkelte av de mindre byene lenger ut i regionen. Hvor langvarig reduksjonen i arbeidsreiser og kollektivandelene blir, og hvor langvarig og sterk (netto-)utflyttingen fra Oslo til omlandet og de mindre byene blir, er det betydelig usikkerhet rundt. Men mye tyder på at hybride arbeidsplasser vil forbli vanligere og andelen som vil benytte denne muligheten til å arbeide digitalt og bo utenfor de mest sentrale delene av regionen vil kunne øke. Disse vil fortsatt ha relativt kort reisevei inn til storbyens kultur- og servicetilbud.

Historiske utviklingstrekk og etablerte strukturer legger føringer på Osloregionens videre utvikling, og vil sammen med kommende drivkrefter, endringsimpulsene og rammevilkår vil påvirke utviklingen mot 2030. Regionen vil som før fortsatt være sterkt influert av nasjonale utviklingstrekk når det gjelder sentraliserings- og desentraliseringsprosesser når det gjelder befolknings- og arbeidsplassutviklingen. En viktig endring fram mot 2030 sammenliknet med forrige tiår er imidlertid knyttet til den *demografisk utviklingen*. Regionen samlet vil fortsatt få markant befolkningsvekst på grunn av fødselsoverskudd og (netto-) innflytting, men veksten vil bli svakere enn i foregående tiår på grunn av redusert (netto-) innflytting både fra utlandet og landet forøvrig. Internt i regionen vil imidlertid befolkningsutviklingen fortsatt bli svært ujevn mellom de sentrale områdene og de mindre

kommunene i utkantene. Samtidig er det visse muligheter for at flyttestrømmer og bosettingsvalg internt i regionen vi kunne gå noe mer i en desentralisert retning. Dette kan knyttes til en kombinasjon av økt digitalisering og hybride arbeidsplasser, høye bolig- og eiendomspriser i de sentrale pressområdene, og muligens ytterligere forsterket av enn 'grønn' bølge. Foreløpige analyser av utviklingen de siste par årene viser en økende (netto-) utflytting fra Oslo kommune til nabokommuner og enkelte av de mindre byene i regionen. Høye boligpriser, plassproblemer og trengsel i storbyen sammen med redusert pendlingsbehov som følge av mer digitalt arbeid, vil kunne forsterket flere av de mindre byenes attraktivitet som bo- og levesteder i regionen framover. Dette vil kanskje i første rekke gjelde byene i intercity-trianglet, men vil trolig også nå bredere ut. En indikasjon på dette er at eiendomsmeglere nylig meldte til media (nrk.no 27.09.2021) at boligprisene øker kraftigere i enkelte av de mindre byene i regionen enn i det sentrale Osloområdet, og at mange av de nye boligene som selges sentralt i småbyene er etterspurt av flere oslofolk enn før. Om dette hadde fått en større omfang kunne det muligens samtidig ha bidratt litt å dempe litt av prispresset i boligmarkedet sentralt og tilhørende utstengingen av mange unge fra dette markedet. Men da måtte som nevnt utflyttingen fått et betydeligere omfang.

En annen grunnleggende makrobetingelse og drivkraft som forsterkes det kommende tiåret er nasjonale og internasjonale krav og forpliktelser til en mer *bærekraftig samfunnsutvikling*. En særlig sterk betingelse er Norges signaliserte forpliktelse om å kutte 55 prosent av klimagassutslippene innen 2030. Osloregionen står for 23 prosent av landets samlede klimagassutslipp, 51 prosent av utslippene fra veitrafikk, 42 prosent av landets utslipp fra avfall, 37 prosent av utslippene fra mobil forbrenning (bygg/anlegg, skogbruk m.m.) og 32 prosent av landets utslipp fra jordbruket. Virksomheter og aktører i Osloregionen har med andre ord et stort ansvar for at Norge skal klare å nå mål om 55% utslippskutt til 2030. Oslofjorden står også overfor store problemer som økosystem som vil måtte kreve sterk reduksjon av utslipp til sjø, mindre intensiv utnyttelse og stopp i nedbygging av strandsona. Klima/miljøutfordringene mot 2030 stiller statlige myndigheter, kommuner, fylkeskommuner og private virksomheter overfor en stor oppgave med å iverksette effektivere tiltak i de nærmeste årene. Kommuner og fylkeskommuner har et særlig ansvar når det gjelder areal-, bolig- og transportutbygging, avfallshåndtering, utslipp av kloakk og offentlig innkjøp av varer og tjenester.

Det grønne skiftet øker behovet for kompetanse, innovasjon og jobbskaping i privat og offentlig sektor. Osloregionen med sine store og varierte kunnskaps-, nærings- og innovasjonsmiljøer har et stort potensiale for å utvikle grønn konkurransekraft og nye løsninger, arbeidsplasser og næringer innenfor bærekraftige rammer og målområder. Regionen har et stort antall innovasjonsmiljøer, men også en ganske fragmentert virkemiddelapparat er forankret til mange kommuner, fylkeskommuner og statlige institusjoner som operer på kryss og tvers av Osloregionen som sådan. Osloregionen IPR er med unntak for Oslo kommune i begrenset grad i direkte inngrep med de større nærings- og innovasjonspolitiske virkemidler som fylkeskommunene og statlige institusjoner (IN, SIVA, NFR m.m.) i opererer i området. I Osloregionen har man hatt mange oppstartsbedrifter de senere årene, men relativt få blir til vekstbedrifter. Det skal være en grunnleggende utfordring for regionen å få noe flere av de mange oppstartsbedriftene til å utvikle seg til framtidsrettede bærekraftige vekstbedrifter med internasjonale potensialer og som samtidig forankres til regionen. En viktig barriere for dette skal være tilgang på rett kompetanse.

Grønt skifte og digitalisering fører til omstillinger med endringer i kompetanse- og arbeidskraftbehov i årene som kommer. Begge de nevnte endringsimpulsene bidrar allerede vesentlig til det som er et udekket kompetansebehov for 60 prosent av landets bedrifter (ifølge NHOs kompetansebarometer 2020). Det er grunn til å tro at dette kompetansebehovet ikke blir mindre med det første, og kan bare dekkes på sikt gjennom flere tiltak som utvikling av tilbudene ved opplærings- og utdanningsinstitusjonene, kompetanseheving i etablerte virksomheter m.m. Omstillingene og ny teknologi øker kompetansekravene i mange bransjer, og øker også faren for økt utstenging og ekskludering av personer med lite utdanning fra arbeidslivet om ikke målretta

tiltak iverksettes. Dette skaper en del utfordringer som krever samordnet innsats mellom statlig, fylkeskommunale og kommunale institusjoner samt privat sektor.

Statlig sektorpolitikk og sektordynamikk påvirker også regional utvikling i Norge. Veksten i sektoren har lenge vært sterkest i Oslo kommune til tross for perioder med utflytting av litt statlig virksomhet. Nye beslutninger om flytting av statlig virksomhet fra Oslo by til andre byer i regionen eller landet vil garantert komme fram mot 2030. Dette er kompetansearbeidsplasser og institusjoner som indirekte ofte bidrar til å skape mer attraktive steder og regioner.

I tidligere kapitler har vi omtalt en del av Osloregionens fortrinn og styrker når det gjelder omfang og variasjon i ressurser som potensielt gir store muligheter for innovasjon og utvikling i næringsliv og samfunn som vil kunne bidra til å nå bærekraftsmål. Avslutningsvis kan vi oppsummere noen av de sentrale utfordringene og mulighetsområdene for Osloregionen fram mot 2030 til å være:

- 1) **Klima/miljø** - med særlig behov for
 - a) Kutt i klimagassutslipp (fra transport og veitrafikk, mobil forbrenning, avfall/gjenvinning og jordbruk)
 - b) Økt arealnøytralitet (vekst gjennom fortetting og knutepunktutvikling, redusert nedbygging av grønt struktur, natur, jordbruksmark, arealregnskap i alle kommuner)
 - c) Å redde Oslofjorden fra økosystem-kolaps (rensing, avrenning, stopp for all bygging i strandsone m.m.)

- 2) **Kompetanse, innovasjon og jobbskaping for grønt skifte og konkurransekraft** – med særlig behov for:
 - a) Styrke samordning av tiltak og virkemidler for å utvikle utdanning og kompetanse, entreprenørskap og innovasjon for økt grønn konkurransekraft, grønn vekst og nedvekst på felt regionen har fortrinn og muligheter⁵⁰.
 - b) Tilrettelegge for økt kompetanse- og teknologioverføring fra «ikke-grønne» til «grønne næringer»,
 - c) Styrke offentlig innkjøpskompetanse og samarbeid om leverandørutvikling for å oppfylle bærekraftskriteriene

- 3) **Arbeidsinkludering for utsatte grupper**
 - a) Styrke inkluderingen og innsats for av utsatte grupper i arbeidsmarkedet (sosialt entreprenørskap, skole-arbeidsliv, læringer m.m.)

⁵⁰Gjelder bl.a. innen bioøkonomi, livsvitenskap, sirkulærøkonomi, miljøteknologi, fornybar energi, digitalisering, smart by- og regionutvikling m.m.

4 Osloregionen IPR sin rolle og funksjon

Osloregionen interkommunale politiske råd (Osloregionen IPR) ble etablert i 2020 i henhold til ny kommunelov, men organisasjonen har sitt utspring fra Samarbeidsalliansen Osloregionen som ble etablert allerede i 2004. Organisasjonen og dens forløper Samarbeidsalliansen, har vært en viktig arena for visjons- og strategiutforming, og koordinering av kommunenes og andre myndigheters innsats i det området. I dette kapitlet tar vi for oss Osloregionen IPR sin rolle i det interkommunale samarbeidet i regionen. Det beskriver statusen til organisasjonen med tanke på organisasjonsmodellen, temaer det fokuserer på og instrumenter det bruker. Kapitlet baserer seg på dokumenter fra organisasjonens hjemmeside, ti intervjuer med personer med kjennskap til organisasjonen og regionen som sådan⁵¹, innspill fra Osloregionen IPR sin faggruppesamling 1.9.2021 samt organisasjonens egen medlemsundersøkelse.

4.1 Organisasjonens mål og virksomhet

Osloregionen IPR har som *mål* å bidra til visjonen om at «hovedstadsregionen skal være en bærekraftig og internasjonalt konkurransedyktig region» som «blant annet skal nås ved å jobbe for en flerkjernet utvikling i regionen, basert på lokale fortrinn» (iflg. Strategiske føringer for Osloregionen 2021-24). Organisasjonen har følgende *myndighet og oppgaver* (iflg. § 3 i samarbeidsavtalen):

- 1) Drøfte felles saker på tvers av kommune- og fylkesgrensene
- 2) Utarbeide felles rådgivende strategier
- 3) Planlegge og gjennomføre prosjekter i regi av Osloregionen
- 4) Arbeide interessepolitisk, herunder avgi høringsuttalelser, der det er felles regionale
- 5) interesser.
- 6) Bidra i nasjonale og internasjonale samarbeidsprosjekter og partnerskap der det er felles regionale interesser.
- 7) Gjennomføre aktiviteter med sikte på erfaringsoverføring, læring, og styrking av felles identitet innenfor samarbeidet

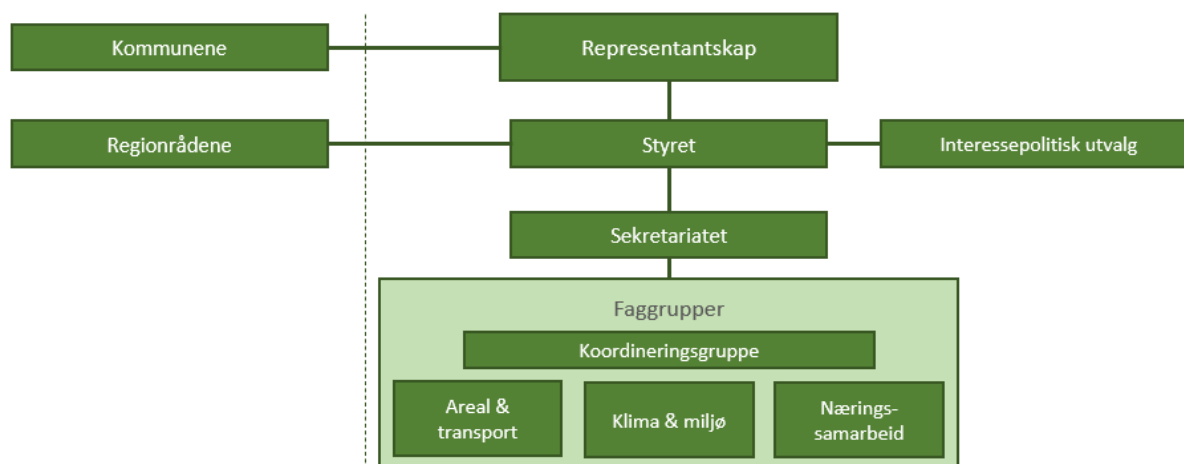
Organisering og styring. Osloregionen IPR ledes av et *representantskap* som består av medlemskommunene som har én stemme hver (se figur 4.1). Representantskapet møtes hvert år for å fastlegge strategier for samarbeidet og beslutter om organisasjonens budsjett. Videre velger representantskapet *styret* med inntil 20 styremedlemmer, leder og nestleder for ett år. Styreleder har pleid å være byrådsleder i Oslo, men dette er ikke gitt av vedtektene. I tillegg til styrelederen stiller regionrådene med hvert sitt styremedlem (se kartet i figur 2.2 i kapittel 2). Styret gjennomfører rådets beslutninger og drifter etter fullmakter fra samarbeidsrådet. Styret utarbeider også innstillinger til saker som behandles av Osloregionen IPR med hjelp fra sitt sekretariat. I tillegg oppnevner styret noen av sine medlemmer til et *Interessepolitisk utvalg*, som skal ivareta medlemmenes interesser ovenfor først og fremst nasjonale politiske organer. Fylkeskommunene Viken og Innlandet var med i samarbeidsalliansen Osloregionen og hadde da hver en representant i styret, men valgte å trekke seg ut av samarbeidet i forbindelse med overgangen til interkommunalt politisk råd høsten 2020.

Sekretariatet forbereder tema og saker. Forslag til saker og sakslisten behandles i den administrative koordineringsgruppen, der Oslo og alle regionrådene er representert administrativt, før disse sende fram til behandling i styret. Inntil sommeren 2021 deltok også fylkeskommunene med representanter i styret. De tar også gjerne med temaer som er foreslått i forrige møte. Deretter

⁵¹ En oversikt over intervjuobjekter finnes i vedlegg.

forbereder sekretariatet innledere fra sine egne rekker, fra deltagerne, eller eksterne til saker man ønsker å ta opp. Agendaene pleier å domineres av orienteringssaker.

Figur 4.1: Organisering av Osloregionen IPR.



I tillegg til lederskapet og sekretariatet har Osloregionen IPR flere *faggrupper*. Den administrative koordineringsgruppen skal bidra til å utvikle helhetlige strategier for disse, og være et bindeledd mellom Osloregionen sentralt og deres medlemmer. Det faglige arbeidet er så delt i tre grupper: Areal og transport, klima og miljø, og næringsssamarbeid. Disse skal bidra i strategiutvikling og utredninger i regionen, og gi sekretariatet faglig støtte. Tidvis vil også Osloregionen IPR etablere grupper for gjennomføring av enkeltprosjekter. Alle disse gruppene har representanter fra Oslo kommune og regionrådene.

Ved siden av Osloregionen IPR er det *flere andre organisasjoner* som arbeider for å koordinere lokale myndigheter og styrke samarbeid i regionen. De tre fylkeskommunene på Østlandet organiserer kommunene i sine områder, og er selv organisert i Østlandssamarbeidet sammen med Oslo kommune. Østlandssamarbeidet er, som Osloregionen IPR, etablert som et interkommunalt politisk råd som jobber primært for felles påvirkning av eksterne beslutningstagere og felles prosjekt- og utviklingsarbeider på temaer der overkommunal organisering er rasjonelt. I mange saker er regionrådene som er representert i Osloregionen viktige samarbeidsarenaer. Spesifikke saker har også egne forumer, som eksempelvis samarbeidet for regional plan for areal og transport i Oslo og Akershus, Klima Viken, og Osloregionens Europakontor. Det finnes videre flere nasjonale nettverk der kommuner setter søkelys på bestemte temaer som Sunne Kommuner for folkehelse.

Østlandssamarbeidet, Osloregionens Europakontor og Osloregionen IPR har lenge sondert terrenget for eventuelt sammenslåing eller tettere integrasjon. Dette har vært et tema siden Samarbeidsalliansen Osloregionen ble etablert i 2004. I 2014 førte dette til at de tre organisasjonene ble samlokalisert, og i 2018 vurderte Osloregionen å arbeide for å slå sammen organisasjonene. Dette har imidlertid blitt utsatt, først i påvente av regionreformen i 2020, så som følge av fylkeskommunenes fratreden fra Osloregionen.

Innsatsområder. Osloregionens har pekt ut følgende fire innsatsområder i strategisk plan for 2021-2024:

- areal, transport, mobilitet og logistikk;
- klima og miljø;
- konkurransekraft og attraktivitet
- fellesskap og samarbeid.

Til de tre første er det etablert tre faggrupper og gjenspeiler den overordna ambisjonen om å styrke enhetligheten i regionen.

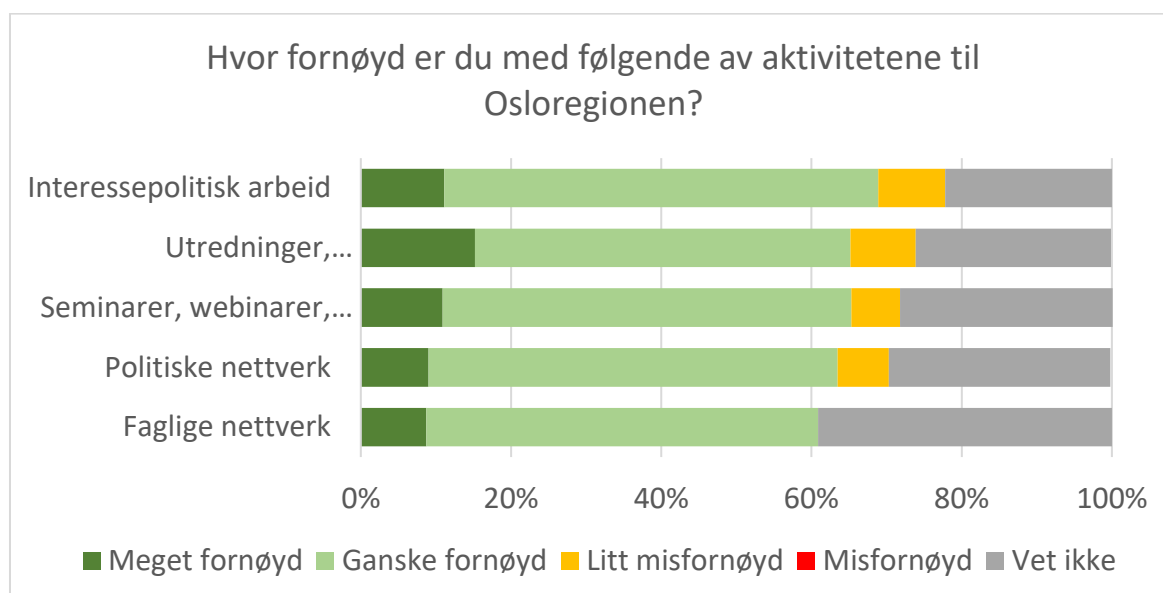
I tidligere forskning på liknende byregionsamarbeid i Europa viser Simeonova m.fl. (2017) at flere byområdesamarbeid (metropolsamarbeid) ofte har fulgt det samme mønsteret. De har gjerne startet ut fra et behov for å samordne *kollektivtilbud og transport* mellom kjerneby og omegnskommuner. Deretter bygges samarbeidet ut med å inkludere temaer som berører *næringsutvikling, innovasjon og å øke regionens konkurransekraft*. I det siste tiåret har samarbeidet ofte blitt forsterket av temaer som berører *klimatransformasjon og grønn mobilitet*. Noen, men ganske få av de 11 metropolsamarbeidene som ble studert (f.eks. Zürich), hadde også inkludert temaer som inkludering i *arbeidsmarkedet og folkehelse*temaer (Simeonova m.fl. 2017).

I det følgende belyses Osloregionens aktiviteter og innsatsområder, organisering og samarbeid med basis i informasjon fra våre intervjuobjekter og medlemsundersøkelsen som ble gjennomført i juni 2021.

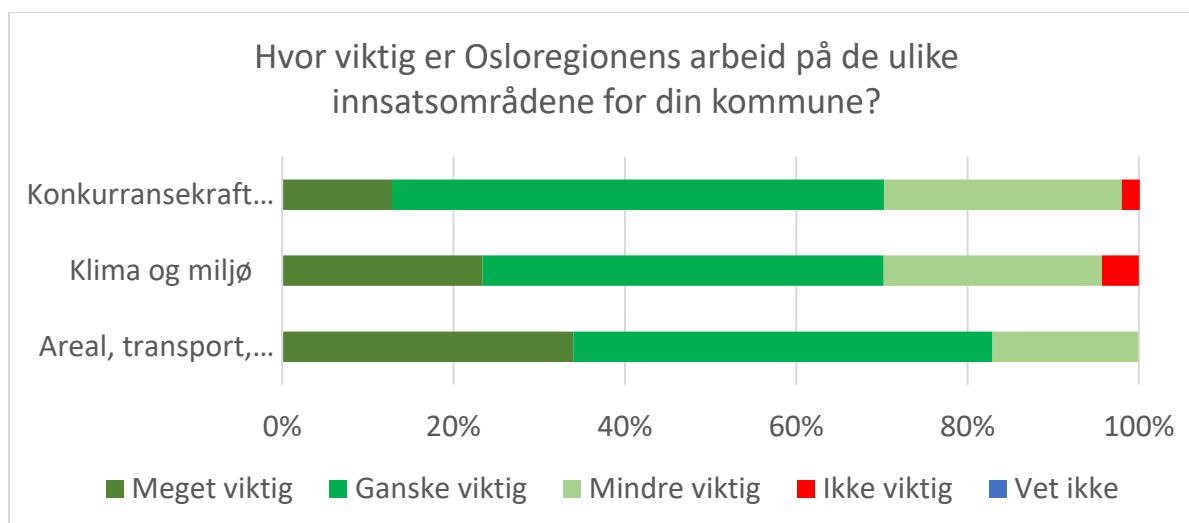
4.2 Aktiviteter og innsatsområder

Den siste medlemsundersøkelsen (Osloregionen, 2021) viser at medlemmene stort sett er ganske fornøyd med aktivitetene i Osloregionen IPR, som vist på figur 4.2. forholdsvis mange svarer «vet ikke» og majoriteten svarer «ganske fornøyd» antyder dette at organisasjonen fremdeles kan jobbe med å nå ut til medlemmene sine. Figur 4.3. viser at det er særlig areal og transport som deltagerne ser på som viktig for samarbeidet, men bare tre respondenter ser på Osloregionens rolle som «ikke viktig» på noe av feltene.

Figur 4.2: *Hvor fornøyd er medlemmene med Osloregionens aktiviteter? Respondenter er 29 politikere og 18 toppbyråkrater fra medlemskommunene.*



Figur 4.3: *Hvor viktig er Osloregionens arbeid på deres forskjellige innsatsområder? Respondenter er 29 politikere og 18 toppbyråkrater fra medlemskommunene.*



Som nevnt er innsatsområdene og temaene for samarbeid i Osloregionen IPR mye av de samme man finner i metropolsamarbeid i flere andre europeiske land (Simeonova m.fl. 2017).

Areal og transport har vært helt sentralt samarbeidstema i Osloregionen fra start. «Samordnet areal- og transportstrategi for Osloregionen» fra 2008 la til prinsippet om en flerkjernet utvikling i regionen, med konsentrert vekst i byer og tettsteder og effektive transportløsninger. Strategien har fått stor innflytelse, og bidratt sterkt til koordinering av det regionale og nasjonale planlegging i regionen. Prinsippene i strategien ble etter hvert nedfelt i «Regional plan for areal- og transport i Oslo og Akershus» fra 2015 m.m., som er en av de mest retningsgivende regionale planer man har hatt. Planen fordeler veksten, og har i seg en retningslinje om at i utvalgte vekstområder må 90% av veksten skje innenfor tettstedsgrense (grønn grense definert i kommuneplanens arealdel), mens 10% kan skje utenfor. Utenfor de utvalgte områdene må 80% skje innenfor tettstedsgrenser og 20% utenfor.

Prinsippene i strategidokumentet ble også nedfelt i andre planer, det ble lagt til grunn for «KVU OsloNavet» fra transportmyndighetene m.m. Den oppdaterte strategien fra 2016 bygger videre på den opprinnelige, samt på de regionale planer som er vedtatt eller påbegynt etter 2008⁵². Strategien har også blitt lagt til grunn for Østlandssamarbeidets «Østlandspakke» og for innspill til Nasjonal transportplan 2022-2033. Innspill til Nasjonal transportplan 2022-2033 vært særlig viktig. Osloregionen IPR har jobbet for at utbygging av jernbanenettet på Østlandet, flytting av godstrafikk til jernbane og sjø, og utbygging av alternative energistasjoner prioriteres i NTP. Osloregionen IPR har også argumentert for at flere byområder skal få tilgang til byvekstavtaler for å gjøre byområdene mer tilgjengelige uten privatbiler. Faggruppa for areal og transport arrangerer jevnlig møter og webinarer.

Denne *vekselvirkningen* med det strategiske arbeidet fra 2008, som utkrystalliserte prinsipper som så ble nedfelt i regionale planer (den viktigste i 2015), kan synes være av ett de *viktigste* effektene av det langvarige samarbeidet Osloregionen. Operasjonaliseringen av prinsippene i de regionale planene, bidro videre til Osloregionens oppdatering i «Samordnet areal- og transportstrategi for Osloregionen» fra 2016.

⁵² [Samordnet areal- og transportstrategi for Osloregionen - Osloregionen](#)

I seg selv har strategien svak juridisk tyngde, men er ment å legge føringer for medlemmenes arbeid med by- og tettstedsutvikling, miljø, transport og flerkjernet utvikling. Men dette er en *strategi*, og har en annen status enn «Regional plan for areal og transport for Oslo og Akershus fra 2015» (som er en regional plan etter pbl 2008 § 8-1). En strategi har ikke samme forventning til seg om å «bli lagt til grunn» for offentlige myndigheters virksomhet, som det en regional plan har. Derfor *anmodes* medlemmene om å legge strategien til grunn for fremtidig planlegging og virksomhet, uten at de forpliktes til dette. Strategien tilsier blant annet at vekst burde konsentreres til sentrum av byer og tettsteder for å skape sterke sentre i ulike deler av regionen. Strategidokumentet henviser videre til flere temaer som burde avklares på fylkes- og kommunenivå. I intervjuer og i gruppediskusjon 1.9 er det flere som nå spør seg hvordan vekselvirkningen mellom Osloregionen IPR sitt strategiarbeid og fylkeskommunens planarbeid (og andre avklaringer) blir når Viken nå har trukket seg ut av Osloregionen som samarbeidsområde.

Dette gjelder strategier for offentlige lokaliseringer og plasskrevende næring, tiltak mot spredning av virksomheter som «hører hjemme i byer og tettsteder», og rollefordeling mellom byer for å sikre tilstrekkelig vekst for regionsentrene utenfor Oslo tettsted. Som ledd i det videre arbeidet gjennomførte Osloregionen IPR et ekstensivt gods- og logistikkprosjekt fra 2018 til 2020. Prosjektet skulle skaffe et kunnskapsgrunnlag for et koordinert nordisk, nasjonalt og regionalt samarbeid for godstransport. Hovedmålet med dette er å øke andelen godstransport på sjø og jernbane, og å oppnå mer effektiv og miljøvennlig veitransport.

For Osloregionen IPR er **konkurranseskraft og attraktivitet** ansett som viktig for å nå det overordnede målet om å legge til rette for en flerkjernet utvikling i regionen. Denne visjonen krever sterke innovasjonsmiljøer og næringsklynger, og disse miljøene strekker seg geografisk over kommune- og fylkesgrenser. Osloregionen IPR har stor oppmerksomhet rettet mot disse temaene i sitt virke, både i sekretariatet og i Osloregionens ulike organer. Osloregionen IPR har samarbeidet med flere av næringsklyngene i regionen, og med Osloregionens Europakontor og Oslo Business Region særlig knyttet til internasjonalisering og synliggjøring av regionen.

Osloregionen IPR sine ambisjoner for **klima og miljø** er en viktig premissgiver for arbeidet med areal og transport, men organisasjonen jobber også med dette feltet som et selvstendig tema. Temaet har kommet mer og mer på dagsorden de siste årene, i tråd med den utviklingstrenden som Simeonova m.fl. (2017) peker på i andre europeiske metropolsamarbeid. I 2019 kom 54 av Osloregionens ordførere med en erklæring om klima og miljø, som vektlegges i strategiarbeidet framover. Her forplikter deltagerne seg til å samarbeide i arbeidet for å nå et lavutslippssamfunn. Erklæringen medfører også noen spesifikke tiltak som å bygge infrastruktur for fossilfrie drivstoff, utvikle et transportsystem som bygger opp om jernbanen og de regionale knutepunktene, og å lage et regionalt klimabarometer for å rapportere om miljø- og klimaarbeidet. Dette har blitt bygget videre på til rapporter om klimastatus for Osloregionen for 2019, 2020 og 2021. Osloregionen IPR sine faggrupper for klima og miljø ble opprettet som en oppfølging av erklæringen. Osloregionen IPR har arrangert en facebook-kampanje om medlemskommunenes klimatilbud, en Klimaskole for å gjøre kommuner bedre i stand til å igangsette og gjennomføre konkrete, lokale klimatilbud,

Osloregionen IPRs Strategiske føringer og tematiske innsatsområder for 2017 og igjen for perioden 2021-2024, vektlegger styrking av en felles identitet og internasjonal profilering. Dette er et ledd i å tiltrekke seg nødvendige ressurser for å gjennomføre det grønne skiftet. Arbeidet har tre mål: At andre aktører med interesse for å bygge Oslo som merkevare støtter opp om arbeidet; å øke den generelle kunnskapen og oppmerksomheten om Oslo og omlandet; og å styrke assosiasjonene for Oslo som en bærekraftig, næringsvennlig, innovativ region. Osloregionen IPR samarbeider med bl.a. Visit Oslo og Oslo Business Region, og arrangerer prosjekter og workshoper for å styrke regionen. Organisasjonene har blitt enige om å bygge opp «Oslo» som én internasjonal merkevare, fremfor å fragmentere markedsføringen på de forskjellige delregionene og

næringsklyngene. Osloregionen har ambisjoner om å bistå prosjekter med å nå ut til riktig internasjonal presse og sosiale medier, og å gi råd og skape nettverk for organisasjoner med sammenfallende markedsføringsagenda.

4.3 Organisering

Denne seksjonen beskriver hvordan intervjuobjektene oppfatter organiseringen av samarbeidet i Osloregionen IPR, og i Østlandet generelt. De fleste intervjuobjektene er stort sett fornøyd med hvordan Osloregionen IPR er organisert. Flere ser imidlertid noen forbedringspotensialer, og noen peker på et behov for en grundigere restrukturering.

Når faggruppa og sekretariatet har utarbeidet forslag til hørings svar går dette videre til behandling blant ordførerne i styringsgruppa, som stort sett vedtar innstillingen med minimal polemikk:

Vedtakene i Osloregionen IPR fattes etter konsensus. I praksis betyr dette at organisasjonens faggrupper og sekretariat utarbeider forslag til vedtak som deltagerne kan si seg fornøyd med, som så vedtas av styret med lite diskusjon. Forslaget er alt tilstrekkelig «knadd» for at det skal kunne gå nå en konsensus. Flere intervjuobjekter peker på at den viktigste rollen til Osloregionen (IPR) er utveksling av informasjon og koordinering av felles arbeid, fremfor å fatte viktige beslutninger. Dette kan være en verdifull funksjon for å jobbe med helheten i regionen, mens flere peker på at det går med mye tid til lite faktisk handling. Tiden går i stedet i stor grad til åpen diskusjon og meningsutveksling rundt bordet på grunn av det store antallet deltagere på de fleste møtene, før eventuelle beslutninger fattes.

Landskapet av forskjellige samarbeidsorganer, både innad i Osloregionen IPR og de parallelle organisasjonene, kan være vanskelig for deltagerne å navigere i. Flere savner informasjon om de forskjellige organisasjonenes virkeområder, strukturer, og mandater. Denne tilbakemeldingen stammer formodentlig både fra at mange organisasjoner har lite definerte, delvis overlappende saksområder, og delvis at informasjon er vanskelig tilgjengelig for intervjuobjektene. Som en respondent sier:

Særlig innenfor klimaområdet er det veldig mange som nå ønsker å ta tak og sette i gang noe. Det er jo kjempebra, og da må vi passe på at vi går opp sporene slik at det blir tydelige roller for hvem som gjør hva. Så kan man få til gode synergier mellom disse ulike samarbeidene og trekke i samme retning, i stedet for å gå i beina på hverandre.

Da disse samarbeidsarenaene dekker forskjellige temaer og har forskjellige geografisk utstrekning, mener de fleste intervjuobjektene at alle har sin relevante rolle. Konsensusbyggingen i Osloregionen IPR medfører også at kommunene trenger parallelle arenaer til å ta opp saker der det er klare interesse motsetninger mellom de forskjellige delene av Østlandet. Flere peker særlig på at i mange av Osloregionen IPRs sine arbeidsområder er det viktig at fylkeskommunene involveres i arbeidet, og at dette kan svekkes betraktelig ved disses fratreden fra samarbeidsprosjektet. I noen av intervjuene kommer det også fram at intervjuobjektene har problemer med å skille arbeidet som har blitt gjort i regi av Osloregionen IPR, og arbeid utført i regi av andre organisasjoner.

Disse parallelle samarbeidskonstellasjonene medfører en ressursbruk som flere påpeker ikke nødvendigvis er heldig. For det første spør noen av intervjuobjektene seg om ressursbruken innad i disse organene, med fagpersoner i lignende roller som jobber med tilsvarende temaer på forskjellige kontorer. Et organ som Osloregionen IPR må regne med at det er en del oppdrift forbundet med bare å holde liv i organisasjonen, en utgift som typisk vokser etter hvert som organisasjonen eldes og sprer seg fysisk og tematisk. Flere peker også på ressursbruken for

medlemmene, som må spre oppmerksomheten mellom flere forskjellige forumer. Spesielt for små kommuner kan dette medføre at de ikke klarer å sette av tilstrekkelig tid hos fagpersoner og politikere til å sette seg inn i saker, at ikke personer med riktig kompetanse eller autoritet deltar på møtene, eller at beslutninger ikke forankres tilstrekkelig innad i kommunen:

For oss små kommuner så må vi hele tiden vurdere, hva er det vi er med på og hva er det vi ikke er med på? Det må gi oss noe veldig konkret tilbake for at vi skal kunne greie å prioritere å være med på ting.

Den pågående korona-pandemien medfører at møtene har blitt gjennomført over internett. Derfor har de blitt gjennomført hyppigere, og hvert møte i større grad spisser seg inn på ett bestemt tema. Dette gjør det enklere for deltagerne å få en god oversikt over bestemte temaer og hvordan de andre deltagerne jobber med disse. Noen intervjuobjekter påpeker at elektroniske møter muliggjør at forskjellige samarbeidsgrupper i større grad kan differensieres og fokusere på bestemte temaer, og at dette kan effektivisere tidsbruken til deltagerne og administrasjonen.

Osloregionens størrelse, med 65 kommuner over store deler av Østlandet, byr på muligheter og utfordringer. Kjernetemaene areal, transport, næringsutvikling, og miljø, har sammenhenger over et stort areal, uavhengig av kommune- og fylkesgrenser. Gode grep i stor skala kan gjøre det lettere å lage gode grep i mindre skala. Intervjuobjektene som representerer mindre kommuner peker på at særlig i nasjonale saker har hver småkommune liten vekt, mens samarbeidets størrelse gir stor vekt til østlandskommunenes felles interesser. Særlig oppfatter flere at Osloregionens gode tilgang til Stortinget er en viktig ressurs. Flere kommuner påpeker at de kanskje ikke har så mange felles interesser med små kommuner på andre siden av Osloregionen, men at det er viktig for alle særlig å knytte seg opp mot Oslo kommune og kommunene i samme transportkorridor, som ikke er mulig i de mindre samarbeidsorganene.

4.4 Samarbeidstemaer og virkemidler

Denne seksjonen gjengir intervjuobjektene meninger og påstander knyttet til de fire innsatsområdene i Osloregionen IPRs sine strategiske føringer for 2021-2024: Fellesskap og samarbeid; areal, transport, mobilitet og logistikk; klima og miljø; og konkurransekraft og attraktivitet. Den første av disse er gjennomgående for alt arbeidet i organisasjonen, mens de tre sistnevnte sammenfaller med Osloregionen IPR sine tre arbeidsgrupper. Disse tre siste områdene henger nøye sammen, og en av styrkene ved samarbeidet som flere av intervjuobjektene bringer fram er at disse feltene drøftes under samme paraply. Det kan tidvis være en svært glidende overgang mellom hvordan disse forskjellige innsatsområdene oppfattes blant intervjuobjektene som ikke er direkte knyttet til én av faggruppene.

Intervjuobjektene peker særlig på arbeidet med felles **areal- og transportplanlegging** som nyttig. Noen representanter for små kommuner peker på at de mangler både kompetanse, tid og vekt til å komme med innspill til tunge konseptvalgutredninger knyttet til areal og transport. Spesielt bringer de fleste intervjuobjektene fram som en av de viktigste funksjonene til Osloregionen å koordinere arbeidet med, og legge vekt bak, hørings svar til nasjonal transportplan. De mindre kommunene har ofte hverken kompetansen eller arbeidskapasiteten som skal til for å påse at deres interesser ivaretas, eller tyngden som skal til for å bli hørt. Videre er transport et felt der det fort kan oppstå interessekonflikter, da tettbygde og spredtbygde strøk gjerne har forskjellige problemer og rammer. Spesielt de økonomiske forutsetningene varierer i stor grad fra kommune til kommune, men Osloregionen IPR er i det minste av mange sett på som en god arena for å drøfte disse utfordringene. Både politikere og fagpersoner rapporterer å lære mye om andre kommuners situasjon i regi av Osloregionen.

Regionrådene og areal- og transportgruppa kommer typisk med innspill til dette arbeidet, som så bringes videre av interessepolitisk utvalg og styret. Ofte vil regionrådene og de større kommunene arbeide med NTP for seg, og identifiserer hvilke interesser de kan ha til felles med andre kommuner i et høringssvar, som de så løfter opp til Osloregionen IPR. De politiske vedtakene i kommunene legger føringene for diskusjonene i faggruppa om hva som skal inngå i samarbeidets høringssvar. Flere peker også på at sekretariatets kompetanse i NTP-arbeidet er en viktig ressurs. Både fylkeskommunen, KS, og regionrådene i tillegg til Osloregionen IPR kan være parallelle arenaer for koordinering av slike innspill, men ofte vil Osloregionens utstrekning gjøre det til det mest naturlige organet for å drøfte saker knyttet til NTP.

Intervjuene denne rapporten bygger på er gjennomført i juni til august 2021, rundt stortingsbehandlingen av NTP 2022-2033. Dette vil sannsynligvis medføre at intervjuobjektene overrepresenterer viktigheten av NTP-arbeidet i Osloregionen IPR sin portefølje. NTP rulleres hvert fjerde år, og intervjuobjektene som jobber med det begynner arbeidet med neste NTP kort tid etter at den forrige er vedtatt.

Når intervjuobjektene spørres om **konkurranseskraft og attraktivitet** og utvikling av en flerkjernet region peker de fleste på transport/kommunikasjon som viktig. Når det gjelder internasjonal konkurranse om kompetanse, talent og investorer pekes det også på arbeidet med felles markedsføring og profilering av regionen som viktig arbeid i Osloregionen IPR. Det er bred enighet om at Osloregionen IPR kan være en relevant plattform for å styrke arenaer for læring og samhandling om innovasjon og næringsutvikling med basis i regionale fortrinn og utfordringer, samt økt internasjonal synlighet og attraktivitet. Flere peker imidlertid på næringsutvikling ellers er mest naturlig å diskutere i de lokale regionrådene, eller bilateralt mellom kommunene. Noen peker på at Osloregionen IPR kunne påta seg en mer organiserende rolle her, i å fasilitere bilateralt samarbeid og samarbeid innad i og mellom regionrådene. Dette vil også fordre at administrasjonen og faggruppene i Osloregionen har nok kapasitet og god nok kjennskap til nærings- og klyngemiljøer i de forskjellige regionene.

Osloregionen IPR sin avhengighet av konsensus mellom medlemmene medfører at de sjeldent behandler saker med direkte interessekonflikter mellom medlemskommunene. Spesielt vil spørsmål knyttet til vekst som plassering av statlige arbeidsplasser være et viktig tema som ikke nødvendigvis egner seg i et forum basert på konsensus, til tross for at dette trekkes fram som et virkemiddel i Osloregionens Samordnet areal- og transportstrategi fra 2016. De mer perifere kommunene kan oppleve at Osloregionen IPR ikke forhindrer den naturlige dragingen av vekst mot sentrum av regionen, men informasjonsgrunnlaget i denne rapporten er for svakt til å kunne si noe om hvor fremtredende dette er.

De færreste av intervjuobjektene nevner identitetsbygging eller markedsføring av regionen når de blir spurt om organisasjonens virkemidler eller arbeidsområder. Noen peker på at internasjonal markedsføring for å tiltrekke dyktig arbeidskraft og investeringer fra utlandet er typisk for stort og krevende for et regionråd å kjøre selv, og er et naturlig samarbeidsfelt for regionen som helhet. Det er imidlertid igjen mangelfullt datagrunnlag for å evaluere dette arbeidet i denne rapporten.

Intervjuobjektene er kjent med Osloregionen IPR sitt arbeid med **klima og miljø**, men som med næringsutvikling knyttes dette arbeidet gjerne opp mot transport og areal. Som ovenfor peker de først og fremst på nytten av informasjonsutveksling og å dele erfaringer fremfor spesifikke tiltak eller prosjekter. Også i klima- og miljøarbeidet peker flere på at det er et stort antall forskjellige samarbeidsorganer, mens Osloregionens store geografiske utstrekning gir det en relevant rolle i forhold til andre som operer på mindre utstrekninger. Felles prosjektgjennomføring er et større tema i mindre, spissere organisasjoner som regionrådene og prosjekter arrangert av fylkeskommunen.

Det viktige da blir at disse forskjellige nettverkene deler rollene og ikke gjør det samme arbeidet parallelt.

Osloregionen IPR sine ambisjoner om å støtte **felleskap og samarbeid** skjer først og fremst på bakgrunn av arbeidet med de andre punktene. Flere av deltagerne oppfatter at det er et godt samarbeidsmiljø med stor takhøyde og godt klima for å ta opp saker. Noen intervjuobjekter peker imidlertid på at de i liten grad prioriteres i Osloregionen IPR sine arbeider. Deltagere har gjerne tette kontakt med sekretariatet og eventuelle arbeidsgrupper de deltar i. Intervjuobjektene rapporterer å ha stor grad av tillitt til sekretariatet. Styrets leder har også en særlig viktig rolle i å styrke tillitten til organisasjonen, gjennom å vise raushet og se de mindre medlemmene. Dette kan være vanskelig både på grunn av politiske skillelinjer og spenninger mellom sentrale og perifere kommuner, uten at datagrunnlaget i denne rapporten kan gi noe godt svar på i hvilken grad dette gjøres.

Som diskusjonsforum har Osloregionen IPR en viktig rolle for å gjøre de forskjellige kommunene oppmerksomme på hverandres delvis motstridende interesser, og se sammenhengene mellom dem, selv i de sakene der kommunene ikke klarer å nå noen enighet:

Jeg tror det er veldig viktig å forstå hverandres utfordringer. Så vil det alltid være en kamp om ressursene, men det å ikke være for isolert er utrolig viktig altså. [...] For det er veldig fort gjort for en kommune å bli sittende med sine egne ting uten å se hvor man er i forhold til andre.

Videre er det også mange av de samme utfordringene lignende kommuner støter på, så det er en stor gevinst å se hvilket løsninger andre har brukt for at «du behøver ikke finne opp kruttet, for det er allerede funnet opp et annet sted.» Den andre siden av dette er at store organisasjoner med tyngden og kompetansen som skal til for å arbeide med disse tingene for seg selv, ikke nødvendigvis ser poenget med å delta i Osloregionen IPR sitt arbeid.

Som diskusjonsforum gjør Osloregionen sitt arbeid en viktig jobb i å styrke det kollegiale forholdet mellom fagfolk, og mellom politikere, i områdets kommuner. Selv om det er mange medlemmer og man til stadighet er i kontakt med nye personer, er det mennesker i like eller lignende stillinger, som møter lignende utfordringer. Dette gir høyere takhøyde for å diskutere ting åpent og diskutere medlemmenes respektive situasjoner. Det er effektiviserende for medlemmene å vite hvem man må kontakte i andre kommuner for å diskutere bestemte temaer. Videre kan enda større grad av tillitt også medføre at deltagerne klarer å nå konsensus i saker der det er klarere interessekonflikter.

Fysiske møter bidrar særlig til å styrke båndene mellom deltagerne. Spesielt pausepratene savnes av flere intervjuobjekter. Jevnt over styrkes tilknytningen og tilliten mellom deltagerne dess mer tid de investerer i samarbeidet, som medfører en avveining. Videomøter kan også gå mer friksjonsløst om man har hatt fysiske møter med de andre deltagerne tidligere. Opparbeidelsen av tillitt og mellommenneskelige relasjoner går også lettere av at organisasjonen stort sett arbeidet gjennom å bygge konsensus, fremfor å ta for seg vanskelige saker med skarpe interessekonflikter.

I håndteringen av koronapandemien peker igjen flere på nytten av å ha et forum å diskutere utviklingen og dele erfaringer. Intervjuobjektene har svært blanda erfaringer med det praktiske arbeidet knyttet til omfordeling av vaksiner. Osloregionen IPR sitt utspill til støtte for å skjevfordele vaksinene til Oslos fordel manglet støtte blant flere av medlemmene, som har forårsaket en viss misnøye. Igjen er datamaterialet i denne rapporten for tynt til å si noe om hvor utstrakt denne misnøyen var/er.

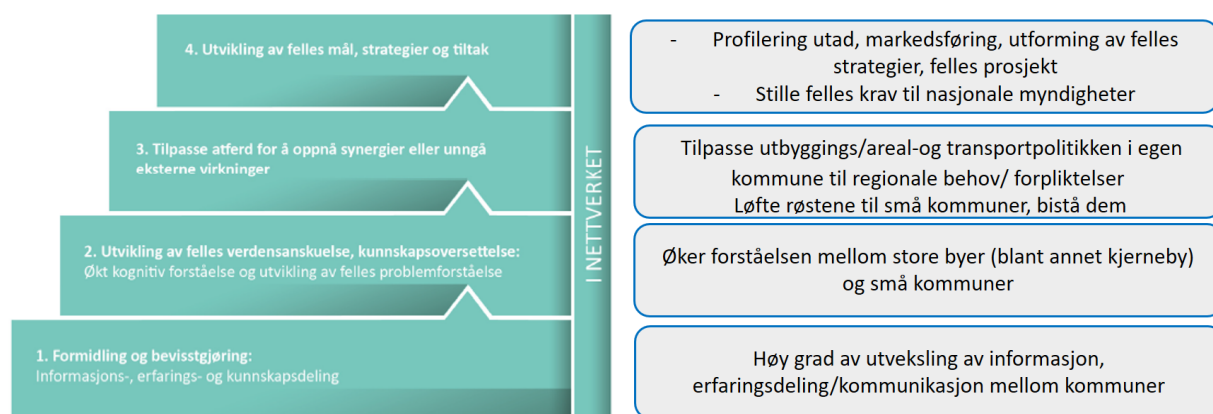
4.5 Samarbeidsnivåer og -effekter

For bedre å forstå hva datamaterialet forteller om hva slags nivå av samarbeid som oppnås i Osloregionen IPR, kan man ta i bruk en kategorisering av samarbeids«output» i form av en trapp (hentet fra Hanssen m.fl. 2016).



- Trinn 1 av trappen beskriver formidling, hvor aktørene gjensidig deler informasjon og erfaringer og kunnskap på tvers. Dette kan også bidra til bevisstgjøring om temaer.
- Trinn 2 beskriver hvordan aktiviteten på første trinn igjen kan føre til kunnskapsoversettelse og utvikling av forståelse og felles virkelighetsoppfatninger hos deltakerne. Dette kan bidra til felles problemforståelse og løsningsforståelse.
- Trinn 3 beskriver koordineringen av faktisk adferd, ved at aktørene på bakgrunn av de to første trinnene tilpasser egen adferd fordi de ser at deres opprinnelige adferd underminerer adferden til andre aktører, eller for å oppnå synergieffekter.
- Trinn 4 er når aktørene ikke bare endrer adferd i egen virksomhet, men faktisk arbeider sammen med andre sektorer og myndighetsnivåer for å utvikle felles mål, strategier og tiltak.

Hvordan kan vi så oppsummere hvordan informantene i studien vurderer output fra samarbeidsmodellen som Osloregionen IPR representerer? Figuren nedenfor viser hovedtrekkene.



Som i andre studier (Hanssen mfl 2016, 2021) så vurderer informantene at Osloregionen IPR fungerer svært godt som en samarbeidsarena for utveksling av informasjon og erfaringer (trinn1) og for å bygge gjensidig forståelse for hverandres situasjon (trinn 2). Her opplever deltakerne at de klarer å «oppnå felles forståelse for nåsituasjonen» og «oppdager vi er gjensidig avhengig av hverandre» (gruppediskusjon 1.9.2021). Men informantene forteller også at de opplever at samarbeidet når «handlingstrinnene» 3 og 4. Informanter beskriver Osloregionen som å «samle kommunene rundt et bord og diskuterer synergieffekter» (gruppediskusjon 1.9.2021). Flere opplever at store kommuner for økt forståelse for små kommuner i regionen, og dermed tilpasser sin adferd deretter. Synergieffektene oppleves å bli tatt ut.

Alle de intervjuede legger vekt på at Osloregionen IPR kan vise til mye faktisk samarbeid, både om strategier som blir lagt til grunn for andre aktørers planer og satsinger, utvikling av felles prosjekter, og felles kravstilling om mot nasjonale myndigheter. Særlig det interessepolitiske arbeidet opp mot Storting og regjering trekkes frem som en av de viktigste resultatene av samarbeidet. Dette er felles høringsuttalelser, og felles henvendelser, samt arbeidet mot Stortingsrepresentanter som representerer regionen. Som enkelte sier «Osloregionen har ingen formell forankring i lovverket, men når kommunene står samlet i saker kan dette veie tungt inn mot beslutningstakerne» (gruppediskusjon 1.9.2021). Også den felles markedsføringen og profileringen av regionen utad trekkes frem som et konkret output.

Informantene har også en del kritiske spørsmål knyttet til på hvilket trinn man legger mest kraft og oppmerksomhet. Flere spør om Osloregionen IPR bruker for mye tid på trinn 1 og 2, og dermed ikke når opp til handlingstrinnene 3 og 4. I gruppediskusjonen 1.9 trekker enkelte grupper frem at mange (mindre) kommuner har begrensede ressurser og må prioritere tøft. Her uttrykker en gruppe at man kunnen benyttet nesten ubegrenset tid på de laveste nivåene i samarbeidsstigen (1 informasjonsutveksling og 2 lik virkningsforståelse), og at det derfor er viktig å bruke tiden riktig, for å kunne høste gevinster høyere opp på stigen for å berettigede ressursinnsats. F.eks. at felles areal og transportstrategi har vært førende i mange kommuners kommuneplaner.

Enkelte omlandskommuner mener at det regionale sentrum får størst oppmerksomhet, og at samarbeidet burde bruke mer tid på trinn 2, for å få dypere forståelse for de mindre sentrale kommunenes muligheter og utfordringer. Spørsmålet er om Osloregionen IPR i tilstrekkelig grad klarer å spille på og utnytte synergier mellom, og variasjoner i, lokale fortrinn og attraktiviteter når det gjelder næringsutvikling og -innovasjon, bosetting og besøk i ulike deler av Osloregionen. Og som tidligere nevnt, tar mange opp problematikken rundt konsensuskulturen i samarbeidet. Den trekkes frem som en faktor som kan forklare hvorfor samarbeidet har oppnådd så mange konkrete ting (trinn 4), men det er også andre som sier at samarbeidet risikerer å ikke komme videre fordi de ikke tar opp temaer som risikerer å bidra til konflikt. Dersom samarbeidet skulle hatt ambisjoner om å ta tak i kontroversielle saker, så mener enkelte at prosessene rundt å skape omforente strategier da må bli grundigere (enn for eksempel prosessen rundt vaksinesaken var). Andre får også frem at de felles rådgivende strategiene man kommer frem til i samarbeidet (trinn 4), må forankres bedre politisk i egen kommune – og at dette er noe Osloregionen IPR må vektlegge framover. Det kan altså virke som at jo høyere man kommer på stigen, og jo spissere målformuleringene (resultatmål) og de felles strategiene blir, dess mer må de arbeide for å forankre det politisk i hver enkelt kommune.

I faggruppemøtet 1.9 diskuteres kjernes spørsmålet rundt konsensus – evnen til å ta tak i kontroversielle saker. En gruppe sier at tillit og konsensus er viktig, og at det derfor er et svært viktig spørsmål hvor langt Osloregionen IPR gå i å ta tak i «kontroversielle» saker. Slike saker kan være lokaliseringer av offentlige arbeidsplasser, eller private som for eksempel batterifabrikker. De mener at man ikke kan ha et samarbeid der noen føler seg overkjørt, og at dette derfor sier noe om mulighetene og begrensningene i samarbeidet. Minste felles multiplum og konsensus oppleves å være grunnlaget for samarbeidet. Selv om politikerne strekker seg for å komme til enighet, er det en grense for hvor langt de kan gå.

Et interessant punkt som diskuteres i en gruppe, er hvor «spisse» mål man skal utvikle for samarbeidet (altså trinn 4). De spør om Osloregionen IPR i større grad bør formulere noen klare resultatmål, som strammer opp og prioriterer.

4.6 Oppsummering

Som omtalt har Osloregionen IPR definert seks oppgaver for samarbeidet (se kap.4.1.). Basert på våre informanter er det tydelig at følgende oppgaver: drøfte felles saker på tvers av kommune- og fylkesgrenser (1), arbeide interessepolitisk med høringsuttalelser m.m. (4), og å gjennomføre aktiviteter for erfaringsoverføring, læring og identitetsbygging (6), er de oppgavene som har vært mest fremtredende i Osloregionen IPR sitt arbeid, og her er også informantene stort sett fornøyd med gjennomføringen. Arbeid med de resterende oppgavene nevnes i mindre grad av intervjuobjektene (Utarbeide felles strategier (2), Planlegge og gjennomføre prosjekter (3), bidra i nasjonale og internasjonale samarbeidsprosjekter der det er felles regionale interesser (5)).

Osloregionens har definert de fire innsatsområdene: Fellesskap og samarbeid; areal og transport; klima og miljø; og konkurransekraft og attraktivitet. Det er også viktige sammenhenger mellom disse: Fellesskap og samarbeid inngår med nødvendighet i arbeidet innenfor de øvrige innsatsområdene, særlig med tanke på måten Osloregionen IPR arbeider med konsensusarbeid og fremming av interesser som alle medlemmene kan støtte opp om, og vektlegging av å gjøre felles sak opp mot andre organisasjoner. Areal og transport henger også nøye sammen med de andre temaene. Slik samarbeidet oppfattes av de intervjuede medlemmene er det nettopp disse to punktene som oppfattes sentralt i Osloregionens arbeid: Også når det er snakk om konkurransekraft og attraktivitet, eller klima og miljø, er ofte opp mot areal og transport dette drøftes.

I de fleste temaene som drøftes i dette kapitlet er intervjuobjektene forholdsvis samstemte. Typisk er det noen som vektlegger Osloregionen IPR sine problemer mer enn styrkene og visa versa, men de peker da i stor grad på de samme styrkene og problemene. Arbeidet kunne imidlertid gitt dypere innsikt om det var intervjuet flere personer, eller om det var gjennomført en medlemsundersøkelse på bakgrunn av funnene. Man kan særlig ane konturene av at perspektivene spriker først og fremst etter hvor sentralt i regionen intervjuobjektene sitter, og også etter deres rolle i Osloregionen IPR og deres partipolitiske tilhørighet. Å sortere svarene etter disse dimensjonene ville imidlertid krevd langt flere respondenter.

En av de utfordringene som kommer tydelig frem i intervjuene med informantene, og i gruppediskusjonene på møtet med administrativt personale i Osloregionen 1.september 2021 er hvordan Osloregionen IPR skal forholde seg til det bredere landskapet av samarbeidskonstellasjoner på Østlandet. Her mener mange at koordineringen mellom det arbeidet som gjøres i Osloregionen IPR og i andre samarbeidsorganer bør bedres. Bare på den måten kan man unngå at ulike konstellasjoner av kommuner innenfor samme geografiske nedslagsfelt diskuterer likeartede temaer. Å delta i slike «parallellverdener» oppleves som uheldig ressursbruk, og informantene opplever at knapp kompetanse og oppmerksomhet spres utover. I tillegg diskuteres det også hvilken skala Osloregionen IPR skal arbeide på: om de skal være en arena med 67 kommuner i plenum, eller om næringsutvikling er mer naturlig å diskutere i de lokale regionrådene, eller bilateralt mellom kommunene. Her peker flere på at Osloregionen IPR kunne påta seg en mer organiserende rolle i å fasilitere samarbeid på andre skalanivåer, som i samarbeid innad i regionrådene.

Til slutt en kort oppsummering og noen utfordringer basert på kapittel 4:

- Osloregionen IPRs organisasjonsmodell trenger ikke endres: oppleves som hensiktsmessig, og inneholder arenaer som skaper tillit og konsensus
- De fire innsatsområdene er relevante, og man kan vurdere om folkehelse e.l. også burde vært et innsatsområde
- Koordinering mellom Osloregionen IPRs og andre samarbeidsorganer bør bedres – for å unngå «parallellverdener»
- Det er en svakhet at fylkeskommuner ikke er med på en eller annen måte, fordi fylkeskommunen som regional samfunnsutvikler har en viktig koordinerende rolle med hensyn til mange virkemidler
- Kunne Osloregionen IPR ta en sterkere strategisk utviklingsrolle i regionen? Eventuelt i samarbeid med fylkeskommune og uten at balansen mellom de sentrale og mindre sentrale kommunene i regionen forrykkes? Kunne man også fasilitatorer for andre arenaer (eks. diskusjon av næringsutvikling i regionråd)?
- Hvordan kan Osloregionen IPR i enda sterkere grad nå trinn 3+4 i samarbeidsstigen på mer konkrete felt?

5 Oppsummering og noen konklusjoner

Innledningsvis omtalte vi noen sentrale perspektiver og begreper knyttet til Osloregionen IPRs formål og geografi (kapittel 2). Med utgangspunkt i oppdraget er rapporten så videre todelt, i første del (kapittel 3) belyses sentrale strukturer og utviklingstrekk i Osloregionen samt noen drivkrefter og endringer som vil påvirke utviklingen i regionen videre fram mot 2030. I andre del av rapporten (kapittel 4) belyses organisasjonen Osloregionen IPR sin rolle og funksjon overfor medlemskommunene og rolle som utviklingsaktør i regionen, og gir der også noen vurderinger og innspill til organisasjonens videre arbeid mot 2030. Her i siste kapittel oppsummerer og trekker fram noen konklusjoner og gir enkelte kommentarer.

Osloregionens funksjonaliteter i en fragmentert hovedstadsregion

Osloregionen IPR har 65 medlemskommuner i fire fylker på det sentrale Østlandet. Regionen har 43 prosent av landets befolkningen og 44 prosent av arbeidsplassene (2020). Organisasjonen dekker et område som er en flerkjernet region med hovedstaden som en dominerende storby i midten og et 30-talls små og mellomstore byer samt spredtbodde distrikter i området rundt.

Osloregionens geografi er i politisk-administrativ forstand institusjonelt fragmentert når det gjelder mange kommuner, fylkeskommuner og statlig institusjoner med ulike regionaliseringer. Mange av regionens kommuner er imidlertid funksjonelt integrerte i felles bo-, arbeids- og servicemarkeder, men også gjennom nærings- og innovasjonsnettverk, foruten besøksnæringer og fritidsaktiviteter. Osloregionen IPR er således den eneste organisasjonen som er geografisk forankret til et område med slike interavhengigheter mellom storbykommunen Oslo og et større antall mindre kommuner i dets funksjonelle omland. Noe flere kommuner enn de som kan sies å være klart funksjonelt integrerte inngår også, men de fleste kommunene ligger i hovedstadens nære influensområde. De funksjonelle relasjonene og avhengighetene mellom storbyen, de mindre byene og distriktene i regionen, legger viktige betingelser for samfunnsutviklingen i kommuner og fylker på det sentrale Østlandet.

Osloregionen er en stor region med et tydelig by- og tettstedshierarki, og som i andre slike regioner vil det da også være noe ujevn tyngde og makt mellom byer og tettsteder etter deres størrelse og sentralitet. Denne siden av Osloregionen er i mindre grad analysert i denne rapporten. Ellers har regionen et stort historisk og kulturelt mangfold forankret til ulike byer og områder. Noen tydelig osloregional fellesidentitet på tvers av disse synes ikke alltid så tydelig. Denne rapporten har imidlertid ikke analysert spørsmål knyttet til regional identitet og oppfatninger om tilhørighet.

En noe sterkere flerkjernet utvikling mot 2030?

Osloregionen har lenge vært en sterk nasjonal vekstregion (målt i folketall, arbeidsplasser, nye næringer og verdiskaping). Befolkningsveksten har vært avtakende gjennom mange av de siste årene på grunn av redusert (netto-) innflytting fra landet og utlandet. Dette er ytterligere noe forsterket det siste året på grunn av pandemien. Arbeidsmarkedet i deler av regionen har også vært hardt rammet av nedstengningstiltakene. De senere månedene har åpningen av samfunnet gitt et sterkt oppsving i arbeidsmarkedet, selv om ledigheten blant unge mennesker og personer med lite utdanning fortsatt er høy i flere deler av regionen.

Osloregionen er en flerbyregion dog med et monosentrisk preg på grunn av hovedstadens dominerende størrelse og sterke vekstdynamikk. Utvikling de siste ti-femten årene har vært karakterisert av markant (til-) vekstkonsentrasjon av folk og arbeidsplasser til de sentrale områdene av regionen. Hele 87 prosent av (netto-) arbeidsplassvekst og 67 prosent av befolkningsveksten i Osloregionen (2008-2020) har kommet i Oslo kommune (hhv. 56% av arbeidsplassveksten og 38% av befolkningsveksten) og nærområdet (hhv. 28 av arbeidsplassveksten og 31 % av befolkningsveksten). Dette er langt over det man kunne forventet gitt deres andeler av arbeidsplassene og folketallet i regionen i utgangspunktet. Men mye av dette skyldes ulike

strukturelle forhold og skjev attraktivitetskraft. Denne vekstkonsentrasjonen av arbeidsplasser er neppe like markant når det gjelder produktivitetsutviklingen (verdiskaping per sysselsatte), selv om den nok også delvis gjenspeiles bare for verdiskapingen. Utviklingen har også bidratt vesentlig til den økende arbeidspendlingen i regionen. Utviklingen målt i fordelingen av arbeidsplasser og folketall i regionen har således gått mer i retning av en oslodominert og noe monosentrisk utvikling mer enn en balansert flerkjernet utvikling av regionen. Andre analyser av Osloregionens nedslagsfelt viser også en tydelig geografisk differensiert sosioøkonomisk og levekårsmessig ulikhet og utvikling særlig mellom Oslos nabokommuner på den ene siden og enkelte av de mindre sentrale industriby- og distriktskommunene i regionen på den annen (Onsager m.fl.2020).

Ser vi på utviklingen internt i regionen de senere årene trengs bildet å nyanseres noe. De senere årene har befolkningsveksten i Oslo bykommune stoppet opp og (netto-) utflyttingen fra Oslo har økt markant. Selv om deler av dette kan knyttes til pandemiens effekter har Oslo kommune det siste tiåret under ett hatt (netto-) utflytting. Dette er høyst fødslesoverskudd og innvandring som har sikret befolkningsveksten i Oslo i denne perioden. De fleste som flytter ut av Oslo kommune har de siste årene, som i lang tid, primært flyttet ut til nabokommuner og nærliggende kommuner. Dette er slik sett først og fremst en intern omfordeling i Osloregionens sentralområde.

Til tross for den noe avtagende befolkningsvekst i Osloregionen som helhet over flere år tyder mye på at regionen fortsatt vil få tydelig befolkningsvekst fram mot 2030. Befolkningsveksten vil antakelig fortsatt forbli sterkest i Oslos nabokommuner og -regioner, og enkelte forhold kan antyde at bostedsattraktiviteten og -fortrinnene internt i Osloregionen vil kunne komme til å øke relativt sett betydelig for flere av de mindre byene sammenliknet med det sentrale Osloområdet. Ellers er generelt en betydelig usikkerhet rundt hvordan digitaliseringen og nye arbeidsformer vil slå ut på bosetting, pendling og transportformer i regionen fram mot 2030.

I Osloregionen finnes store og varierte kunnskapsressurser, nærings- og innovasjonsmiljøer, som gir området store kapasiteter og muligheter for å utvikle arbeidsplasser og nye næringer som man skal leve av i framtiden og innenfor rammene av en bærekraftig samfunnsutvikling. Det siste tiåret har også deler av regionen fungert som en sterk innovasjonsarena preget av omfattende nyetableringer, innovasjonsaktivitet i etablerte næringer og klynger samt deler av offentlige sektor, samt i utvikling av nye framvoksende næringer og klynger. Et stort antall klynge- og innovasjonsmiljøer har blitt etablert, og sterkere økosystemer for entreprenørskap, vekstbedrifter og innovasjon i etablerte næringer er utviklet både i offentlig og privat regi. Omstillings- og utviklingspotensialet er imidlertid på ingen måte tatt ut når det gjelder produksjon og bruk relatert til grønn vekst, miljøteknologi, fornybar energi, sirkulærøkonomi, velferdsteknologi, smart by m.m. Her er også potensialer for blant annet å gjøre flere av de mange oppstartsbedriftene i regionen til vekstbedrifter med internasjonale potensialer. Her er ligger potensialer for å skape mange flere framtidsrettede arbeidsplasser ikke bare sentralt i regionen, men også flere av de mindre byene og knutepunktene rundt om i regionen. Dette å utløse en større del av potentialet i områdets kompetanse- og innovasjonsressurser til å skape framtidsrettede arbeidsplasser og næringer blir viktigere i årene fram mot 2030. Til dette kreves blant annet tilrettelegging for kunnskapsdeling og nye innovasjonskoplinger, bedre samordning av innovasjonsrettede virkemidler i regionen og enda mer kompetent og målrettet offentlig innkjøp og samarbeid om leverandørutvikling.

Med utgangspunkt i noen generelle drivkrefter og samfunnsendringer fram mot 2030 har vi listet opp noen spesielle utfordringer for Osloregionen men også relaterte muligheter de gir for regionen framover. Utfordringer og muligheter knyttes i rapporten til tre hovedfelt (se utdyping i kapittel 3.7): 1) Klima/miljø, 2) Innovasjon, jobbskaping og grønt skifte, og 3) Inkludering av utsatte grupper i arbeidsmarkedet. Tiltak på disse feltene berører aktører og virkemidler på flere nivå (stat, fylkeskommune, kommune) og sektorer (stat, kommuner, næringsliv, kunnskapsinstitusjoner og sivilsamfunn), og krever omfattende samordning og koordinering.

Det ligger i kortene av Osloregionen IPR med sin tross alt begrensede formelle og finansiell styrke og verktøykasse har begrensede muligheter til å påvirke utviklingen direkte på flere av de nevnte

områdene utover å utvikle felles visjoner, mål og strategier, drive felles interessehevding og profilering utad samt styrke og utvikle regioninterne nettverk og arenaer for erfarings- og kunnskapsdeling, strategiarbeid osv.

Osloregionen IPR sin rolle og muligheter

Osloregionen IPR er den eneste organisasjonen som er forankret spesifikt til kommunene i den funksjonelle hovedstadsregionen, og som en integrert flerbyregion med storbyen i sin midte. Som omtalt foran er det flere typer funksjonaliteter som binder mange av kommunene i regionen sammen. I dette ligger også det åpenbare at utviklingen i Oslo bykommune påvirker ikke bare utviklingen i mange andre kommuner i det store omlandet i Osloregionen, men utviklingen i de 35 øvrige byene og landdistriktene for øvrig, har samlet vesentlig betydning for utviklingen også i Oslo kommune. Senter og omland påvirker hverandre gjensidig, og er på mange måter gjensidig avhengig av hverandre.

Osloregionen IPR arbeider for at hovedstadsregionen skal bli «en bærekraftig og internasjonalt konkurransedyktig region» forankret til «en flerkjernet utvikling av regionen». I kapittel 4 har vi vist at samarbeidsalliansen Osloregionen, og nå Osloregionen IPR, har hatt viktig roller og funksjoner særlig når det gjelder å drøfte felles saker på tvers av kommune- og fylkesgrenser, jobbe interessepolitisk overfor staten og sentrale myndigheter samt drive erfaringsoverføring og læring mellom kommuner og andre aktører innenfor utvalgte innsatsområder.

Særlig det interessepolitiske arbeidet opp mot Storting og regjering trekkes frem som en av de viktigste resultatene av samarbeidet. Dette er felles høringsuttalelser, og felles henvendelser, samt arbeidet mot Stortingsrepresentanter som representerer regionen. Osloregionen IPR har ingen formell forankring i lovverket, men når kommunene står samlet i saker kan dette veie tungt inn mot beslutningstakerne. Også den felles markedsføringen og profileringen av regionen utad trekkes frem som et konkret output av særlig verdi.

Sentralt underlag for denne rapporten (informantintervjuer, medlemsundersøkelse m.m.) tyder på at Osloregionen IPR har fungert særlig godt som samarbeidsarena for utveksling av informasjon og erfaringer (trinn 1 i nettverkstrappa) og for å bygge gjensidig forståelse for hverandres situasjon (trinn 2). Mange av deltakerne opplevde i betydelig grad at man oppnådde felles forståelse for situasjonen i nåtid og oppdaget gjensidige avhengigheter til hverandre. En del av informantene opplevde også at samarbeidet nådde «handlingstrinnene» 3 og 4. Mange beskrev arbeidet i Osloregionen som å «samle kommunene rundt et bord og diskuterer synergieffekter», og flere opplevde at store kommuner fikk noe økt forståelse for de små kommunene i regionen, og dermed tilpasset sin adferd deretter. En del synergieffekter opplevdes å bli tatt ut blant flere. Men også kritiske spørsmål er blitt reist, som at Osloregionen IPR brukte for mye tid på trinn 1 og 2 av nettverkstrappen (bevisstgjøring og felles problemsforståelse), og for lite på handlingstrinnene 3 og 4 (tilpasning av atferd og utforme felles tiltak).

Framover er en av hovedutfordringene for Osloregionen IPR ellers å få til en bedre koordineringen med andre samarbeidsorganer innenfor og på tvers av Osloregionen, men som arbeider både på flere av de samme og/eller relaterte feltene. Det er en klar svakhet for Osloregionen IPR at fylkeskommunene har trukket seg helt ut fra 2021, selv om det å delta i flere parallellverdener gir uheldig ressursbruk, med spredning av kompetanse og oppmerksomhet. Fylkeskommunenes nøkkelrolle når gjelder samfunnsutvikling og virkemidler på fylkesregionalt nivå gjør at de burde vært koplet på i det minste som observatører og deltakere i deler av det Osloregionen IPRs strategiske arbeider og aktiviteter.

Det bør nok også drøftes nærmere hvilken skala Osloregionen IPRs arbeid innenfor de ulike innsatsområdene skal og bør ha, og hva som bør prioriteres her. Er det mest formålstjenlig å operere en arena med 65 kommuner i plenum og/eller kan man i større grad ta en organiserende

rolle i å fasilitere samarbeider på andre skalanivåer f.eks. innad i regionrådene og mellom noen av disse. Dette vil naturlig nok også måtte variere med tematikk og til dels ulike steg i nettverkstrappen.

Osloregionen IPR har hatt fire innsatsområder (fellesskap og samarbeid; areal og transport; klima og miljø; og konkurransekraft og attraktivitet) har fortsatt stor relevans. Det er også viktige sammenhenger mellom disse, dvs. fellesskap og samarbeid inngår med nødvendighet i arbeidet på de øvrige tre punktene. De pågående innsatsområdene er høyest relevante, selv om man kan vurdere om aspekter ved folkehelsearbeidet kunne vært løftet fram som et aktuelt innsatsområde. Det er også et spørsmål om innsatsområde knyttet til konkurransekraft og attraktivitet i enda større grad kunne utvikles når det gjelder å utnytte regionens felles styrke i sikre de ulike eksportorienterte lokalmiljøenes konkurranseevne og rammevilkår, og tilrettelegge for økt kunnskapsdeling og felles strategiutvikling mellom relaterte byer og lokalmiljøer i regionen knyttet til smart spesialisering, attraktivitet osv.

Osloregionen IPR har begrensede muligheter til å påvirke tunge nasjonale sentraliseringstrender, og ellers den regionintern dynamikken når det gjelder vekst i bosetting og nye arbeidsplasser. Det er samtidig et spørsmålet om Osloregionen IPR i enda større grad kunne spille en rolle når det gjelder å fremme bosetting og lokalisering av arbeidsplasser i de mindre byene og regionsentrene i området. Dette både for å bedre utnytte lokale fortrinn og variasjoner, men også indirekte bidra litt til å dempe noe av presset i de mest sentrale områdene. En mer balansert regional utvikling i bosatte og arbeidsplasser, ville også bidratt til å redusere pendlingsbehovet på sikt noe. En mer balansert flerkjernet utvikling ville også være i bedre samsvar med nasjonale mål om bærekraftig og balansert regional utvikling, og Osloregionen IPR sine egne visjoner.

6 Litteratur

Berg, G. (2019). *Gods og logistikk i Osloregionen*. Flowchange. https://www.osloregionen.no/wp-content/uploads/Gods-og-logistikk-i-Osloregionen-rapport-fra-arbeidspakke-1_2.pdf

Business of Cities Ltd. (2021): *Oslo - State of the City 2021*. Utarbeidet av Business of Cities Ltd. mai 2021 på oppdrag for Osloregionen.

EU Barometer Quality of Life in European Cities (2020): https://ec.europa.eu/regional_policy/en/information/maps/quality_of_life

Hanssen, Gro Sandkjær; Hovik, Sissel; Indset, Marthe; Klausen, Jan Erling (2016). Sammen om vannet? Erfaringer fra vannforvaltningen etter EUs vanddirektiv. NIBR-rapport 2016:22. Oslo: By- og regionforskningsinstituttet NIBR 2017 (ISBN 978-82-8309-139-7); Volum 2016.169 s. NIBR-rapport (22)

Hanssen, Gro Sandkjær Hanssen og Marthe Indset (2021) Samordnet innsats for bedre vannmiljø? NIBR-rapport 2021:13. Oslo: NIBR.

IMD Smart City Index 2020 - <https://www.imd.org/smart-city-observatory/smart-city-index/>

Menon (2018): Innovasjon, vekst og bærekraft i de nordiske hovedstadsregionene. Menon-rapport nr.64/2018.

Menon (2020): Tjenestenæringene i Norge mot 2050. Menon-rapport- nr 84/2019.

Menon (2021): Startups and Scaleups in the Oslo Region. Report No. 23/2021.

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

NHO (2021): «Kompetansebarometer 2020 - en kartlegging av NHOs medlemsbedrifters og øvrige norske bedrifters kompetansebehov i 2020». Rapport 2021:4.

NoU (2020): «Fremtidige kompetansebehov III — Læring og kompetanse i alle ledd». Kompetansebehovsutvalgets tredje rapport levert Kunnskapsdepartementet. NoU2020:2.

OECD (2020): Cities and Regions at a Glance 2020 - https://www.oecd-ilibrary.org/urban-rural-and-regional-development/oecd-regions-and-cities-at-a-glance-2020_959d5ba0-en;jsessionid=1NMuNKTX7zzPmXTRtpso2AG0.ip-10-240-5-190

OECD (2020) Capacity for remote working can affect lockdown costs differently across places - <https://www.oecd.org/coronavirus/policy-responses/capacity-for-remote-working-can-affect-lockdown-costs-differently-across-places-0e85740e/>

Onsager, K. og F. Gundersen, K. Sørli (2010): *Osloregionen: mangfold, innovasjon og utvikling*. NIBR-rapport 2010:12.

Onsager, K. og H.Svare, A.Underthun, A.H. Gausdal, B.Langset og Ø. Pålshaugen (2017): *Regional nettverksorganisering og innovasjon – en studie av fem næringsmiljø på Østlandet*. NIBR-AFI-HSN-rapport.

Onsager, K. og B.Brastad, B., Knudsen J. og M. Nygård (2017): - *Innovasjonsmiljøer og – politikk på Østlandet - fortrinn, utfordringer og noen muligheter for smart spesialisering*. NIBR-rapport 2017:17.

Onsager, K. og R. Barlinhaug, M. Indset og S. Johansen. (2019): *Viken og delregionene - samfunnsutvikling og bærekraft, utfordringer og muligheter*. NIBR-rapport 2019:17.

- Onsager, K. og M.Nygaard, G.Orderud og Henrik Wiig (2020): *Evalueringen av Regionalt innovasjonsprogram for Oslo og Akershus (2014-19)*. NIBR-rapport 2020:20.
- Osman, R. & O. Muliček, D. Seidenglanz (2019): Regional heteroglossia: the metropolitan region as a dialogical landscape: *European Planning Studies*. 27:11, 2079-2098, DOI: 10.1080/09654313.2019.1623866
- Osloregionen IPR (2021): Medlemsundersøkelse for Osloregionen 2021. [www.Osloregionen.no](http://www.osloregionen.no)
- Oslo: State of the city (2020): Oslo's International Benchmark. Dr Tim Moonen, Prof Greg Clark CBE, Borane Gille and Jake Nunley. *The Business of Cities Performance*.
ced54aaa0b3a/OsloStateOfTheCity_2020_Final_smaller.pdf?fbclid=IwAR3AzL6SVakGR28vILEP_URsu6Rt42YHgwVqM3NWeuZ7CfJMDp0y2rqHcHg
- Oslo kommune og Akershus fylkeskommune (2020): Indikatorer for areal og transport i Oslo og Akershus Måloppnåelse 2018 Oppfølging av Regional plan for areal og transport i Oslo og Akershus. Rapport.
- Osloregionen (2016): Samordnet areal- og transportstrategi for Osloregionen.
<http://www.osloregionen.no/wp-content/uploads/ATP-Osloregionen-WEBversjon-1.pdf>
- Osloregionen (2021): Klimastatus fra Osloregionen – juni 2021. <https://www.osloregionen.no/wp-content/uploads/Klimastatus-2021-endelig.pdf>
- Oslo kommune og Viken fylkeskommune (2020): Indikatorer for areal og transport i Oslo og Akershus Måloppnåelse 2018. Oppfølging av Regional plan for areal og transport i Oslo og Akershus. [indikatorrapport-oslo-og-akershus_web_des-20.pdf \(viken.no\)](http://indikatorrapport-oslo-og-akershus_web_des-20.pdf(viken.no))
- Prosam/Asplan Viak AS (2021): Reisevaner i Oslo og Viken. En analyse av nasjonal reisevaneundersøkelse 2018/19. Prosam-rapport 242.
- Reve, T. et.al. (2017): Arbeidsplassveksten kommer i nye vekstbedrifter. MIT-Reap-notat.
- Simeonova, V. & M. Eupen, J. Clement, A.Baraggia, G. Sandkjær Hanssen, H. Hofstad, I. Tosics, E.Gerohazi (2017) SPIMA - Spatial dynamics and strategic planning in metropolitan areas. ESPON-report, targeted analysis. ESPON.
- TØI (2014): Faktagrunnlag for areal og transportutvikling. TØI-rapport 1378.
- TØI (2019): Framtidens transportbehov: Framskrivninger for person- og godstransport 2018-2050.
<https://www.toi.no/getfile.php?mmfileid=51596>
- Tønnessen, Marianne (2021) Hvem er korona-utflytterne, og vil de komme tilbake? Bybloggen Urban OsloMet, <https://urban.oslomet.no/2021/06/hvem-er-korona-utflytterne-og-vil-de-komme-tilbake/>
- Urbant Analyse (2020): I kjølvannet av koronapandemien. Kartlegging av endring i togreisendes preferanser og potensialet for etterspørselsstyring. UA-rapport 140/2020.
- Vona, F. et.al. (2018), Environmental Regulation and Green Skills: An Empirical Exploration. *Journal of the Association of Environmental and Resource Economists* bind 5 nr. 4, s. 713-753. G.

Vedlegg

Informantliste

	Navn	Stilling	Organisasjon	Rolle i Osloregionen
1	Lene Conradi	Ordfører	Asker kommune, regionråd	Nestleder i styret, leder interessepolitisk utvalg
2	Kari Anne Sand	Ordfører	Kongsberg kommune, regionrådsleder,	Interessepolitisk utvalg
3	Knut Hvithammer	Ordfører	Sør-Odal kommune, regionråd	Medlem av styret og interessepolitisk utvalg
4	Eli Arnkværn Bryhni	Direktør	Hamarregionen reiseliv og utvikling	Leder for Osloregionens faggruppe for nærings samarbeid
5	Astri Taklo	Spesialrådgiver, koordinator samferdsel og mobilitet	Bærum kommune	Leder for Osloregionens faggruppe for areal og transport
6	Bente Elsrud Anfinnsen	Klima- og miljøsjef	Ringeriksregionen	Leder for Osloregionens faggruppe for Klima og Miljø
7	Tom Alex Hagen	Spesialrådgiver, Byrådsavd for miljø og samferdsel	Oslo kommune, tidl Statens Vegvesen	Medlem faggruppe for areal og transport
8	Bente Bjerknes	Avdelingsleder utvikling og tverrfaglig samordning, Fylkesrådsleders kontor	Viken fylkeskommune	Ingen rolle pt.
9	Ellen Grepperud	Enhetsleder plan, miljø og næring	Ås kommune	Medlem faggruppe areal og transport Tidligere prosjektleder for Regional plan ATP Oslo og Akershus
10	Prof. Greg Clark	Forfatter, konsulent	Future Cities & New Industries, HSBC-gruppen	Leder for Osloregionens internasjonale advisory board
11	Eva Næss Karlsen	Konstituert direktør/fagsjef	Osloregionen	Konstituert direktør/fagsjef

Tabell

Tabell V.1: *Relative og absolutte endringer i sysselsetting 2015-2020 i Osloregionens delområder og næringer (Datakilde: SSB)*

Delområder	Øk. regioner	Primær- næringer	Sekundær- næringer	Bygg, anlegg, kraft, vann	Handel	Transport og lagring	Overnatting, servering, reiseiv	Forettnings- tjenester, finans, eiendom	Off. adm. helse, sosial, undervisning	Personlig tjenesteyting	TOTALT
Relative endringer :											
Landet		1,8	-0,5	11,7	-0,6	-5,8	-3,4	7,2	7,1	9,3	4,7
Osloregionen		-9,1	-4,9	14,2	0,0	-2,6	-3,7	9,0	7,9	10,8	5,5
1.Oslo kommune		.	-5,9	6,2	-1,4	2,1	-3,2	14,5	8,4	11,0	7,6
2.Oslos nærområde		-5,4	-7,3	33,1	3,1	-0,8	1,1	0,0	9,4	16,4	6,3
Asker/Bærum		-0,9	-5,8	41,3	-0,2	-5,7	-7,0	-2,6	9,8	16,2	4,4
Follo		5,4	-29,5	25,6	1,9	1,4	13,0	8,8	5,7	18,0	5,7
Lillestrøm		-12,3	-0,4	29,6	7,4	0,9	4,5	2,9	11,1	15,4	9,2
3.Sørvest i OR		-7,4	-7,1	13,9	1,0	-5,3	-2,1	3,2	4,6	5,5	2,6
Drammen		-5,9	-9,9	14,0	2,8	-9,2	4,1	1,9	5,0	1,0	2,8
Holmestrand		-10,5	13,9	29,5	-3,3	-29,9	-7,7	22,6	4,3	-9,3	6,0
Hønefoss		-9,4	19,0	9,9	8,7	1,6	-9,6	1,3	3,9	7,6	5,5
Kongsberg		-6,9	-10,9	17,5	-6,8	8,0	-5,5	3,5	2,8	11,2	-2,0
Horten/Tensberg/Færder		-8,7	-13,7	14,3	-2,1	-0,6	-4,4	5,2	6,3	13,4	2,9
Øst-Telemark		-4,9	9,3	1,9	1,9	3,8	2,0	-7,1	-2,6	4,8	-0,4
4.Sørøst i OR		-2,0	-3,3	8,9	-2,3	-2,9	5,5	4,2	9,8	8,8	4,8
Fredrikstad/Sarpsborg		1,0	-6,8	7,2	-2,6	2,6	6,9	7,4	10,7	8,4	5,3
Halden		-1,9	0,0	16,0	2,1	-6,6	-7,9	-2,4	6,8	0,3	3,3
Indre Østfold		-4,4	5,6	13,9	-1,4	-4,0	14,3	-1,5	4,5	12,4	3,8
Moss		0,7	-8,2	5,1	-3,7	-16,0	5,3	1,5	13,9	17,0	4,9
5.Nord i OR		-8,2	1,7	11,8	-2,7	-11,4	-19,1	0,5	6,4	7,6	1,5
Gjøvik		-5,7	8,6	7,7	-2,8	-9,7	0,0	1,0	-0,8	1,8	0,6
Hamar		-7,7	-1,4	18,6	-3,8	-10,8	-10,8	-1,3	6,1	10,0	2,7
Kongsvinger		-14,9	-8,7	-1,1	-6,9	8,2	1,2	-4,2	3,9	1,0	-1,3
Ullensaker/Eidsvoll		-2,1	-0,6	16,0	0,5	-14,3	-32,9	5,6	20,3	15,7	2,4
Absolutte endringer :											
Landet		1 121	-1 282	27 425	-2 040	-7 938	-2 833	30 076	63 902	9 250	117 681
Osloregionen		-1 231	-3 917	13 289	-25	-1 499	-1 367	20 917	29 354	5 517	61 038
1.Oslo kommune		.	-898	2 014	-811	460	-577	19 549	11 597	3 123	34 058
2.Oslos nærområde		-121	-1 197	6 219	1 429	-101	87	18	7 430	1 333	15 077
Asker/Bærum		-5	-525	2 918	-41	-195	-191	-833	2 817	565	4 810
Follo		29	-651	1 117	253	41	171	569	1 073	354	2 958
Lillestrøm		-145	-21	2 184	1 217	53	87	282	3 440	414	7 511
3.Sørvest i OR		-244	-1 597	2 546	268	-353	-101	700	2 905	341	4 465
Drammen		-59	-675	1 243	333	-317	70	183	1 198	29	2 005
Holmestrand		-26	137	242	-38	-83	-13	124	113	-26	430
Hønefoss		-56	354	210	224	9	-73	31	269	48	1 016
Kongsberg		-30	-711	234	-134	33	-27	59	149	59	-368
Horten/Tensberg/Færder		-54	-762	597	-139	-9	-63	396	1 273	216	1 415
Øst-Telemark		-19	60	20	22	14	5	-53	-67	15	-33
4.Sørøst i OR		-49	-439	1 110	-391	-144	161	576	4 276	381	5 481
Fredrikstad/Sarpsborg		7	-460	520	-233	71	117	600	2 507	180	3 309
Halden		-5	1	157	28	-36	-28	-33	330	1	415
Indre Østfold		-53	128	340	-44	-37	38	-28	318	93	755
Moss		2	-108	93	-142	-142	34	37	1 121	107	1 002
5.Nord i OR		-418	214	1 400	-520	-1 361	-917	74	3 146	339	1 957
Gjøvik		-97	440	268	-140	-185	0	38	-124	20	220
Hamar		-125	-54	731	-235	-183	-123	-86	1 028	189	1 162
Kongsvinger		-164	-164	-20	-172	71	4	-82	291	6	-250
Ullensaker/Eidsvoll		-12	-8	421	27	-1 064	-798	184	1 851	124	625

Tabell V.2: *Relative og absolutte endringer i sysselsetting 2019-2020 i Osloregionens delområder og næringer.*

Delområder	Øk. regioner	Primær- næringer	Sekundær- næringer	Bygg, anlegg, kraft, vann	Handel	Transport og lagring	Overnatting, servering, reiseiv	Forettnings- tjenester, finans, eiendom	Off. adm. helse, sosial, undervisning	Personlig tjenesteyting	TOTALT
Relative endringer :											
Landet		2,3	-1,7	1,0	-0,3	-4,1	-16,2	-1,3	1,9	-1,5	-0,5
Osloregionen		-4,6	-3,1	0,3	-1,1	-5,0	-19,4	-1,2	1,3	-2,3	-1,3
1.Oslo kommune		.	-1,3	-2,1	-2,0	-0,3	-22,1	-0,9	1,9	-2,2	-1,4
2.Oslos nærområde		-1,0	-3,7	3,7	0,1	-4,9	-13,9	-1,6	1,5	0,4	-0,3
Asker/Bærum		-3,5	-3,3	7,3	-2,9	-15,7	-18,7	-1,6	1,7	-0,2	-1,2
Follo		2,2	-3,5	1,6	-0,4	-0,1	-5,5	1,0	-1,2	-0,2	-0,5
Lillestrøm		-1,3	-4,6	1,3	3,5	-0,5	-13,1	-3,6	2,8	1,6	0,9
3.Sørvest i OR		-0,5	-2,6	0,3	0,2	-3,3	-9,2	-1,9	-0,5	-5,3	-1,3
Drammen		0,1	-8,2	-0,2	0,0	-4,2	-10,3	-3,0	-0,1	-8,2	-2,0
Holmestrand		-3,1	6,4	5,9	1,7	17,5	-7,7	7,5	-2,1	-2,7	1,8
Hønefoss		4,0	3,1	-6,5	3,6	-3,2	-11,9	-0,4	-2,3	-5,4	-1,8
Kongsberg		-2,9	-0,3	1,2	-0,6	-0,4	-8,3	-2,3	0,1	-0,5	-0,6
Horten/Tensberg/Færder		-4,7	-2,9	3,0	-0,8	-6,3	-7,9	-1,4	-0,3	-3,0	-1,0
Øst-Telemark		2,8	3,2	2,1	0,8	5,5	-3,7	-2,3	-0,3	-1,5	0,5
4.Sørøst i OR		1,5	-3,2	-0,5	-0,2	-1,2	-7,5	0,2	2,5	-4,5	0,1
Fredrikstad/Sarpsborg		2,2	-5,0	-0,5	-0,8	-2,7	-6,9	0,5	3,8	-3,3	0,4
Halden		2,3	0,9	4,9	4,3	-1,0	-16,3	0,3	1,5	-6,9	0,8
Indre Østfold		0,4	-0,5	0,1	0,3	-0,1	-15,6	-5,0	-1,3	-2,1	-1,2
Moss		3,6	-4,7	-4,4	-0,5	3,2	1,8	3,0	2,3	-9,3	0,3
5.Nord i OR		-0,7	-4,9	1,1	-4,0	-16,2	-31,8	-3,2	0,5	-2,4	-3,9
Gjøvik		0,4	-5,2	-0,4	-1,2	-3,3	-13,5	1,1	-0,7	-3,0	-1,7
Hamar		0,7	-2,6	2,3	-2,7	-1,1	-20,5	-1,9	1,9	-2,3	-0,6
Kongsvinger		-3,5	-9,0	0,3	-0,9	-3,2	-13,0	-2,4	-2,2	-5,7	-3,0
Ullensaker/Eidsvoll		-2,3	-4,3	1,6	-8,5	-23,3	-45,5	-9,8	1,9	0,4	-10,3
Absolutte endringer :											
Landet		1 402	-4 487	2 508	-1 152	-5 505	-15 601	-5 894	17 512	-1 685	-12 902
Osloregionen		-591	-2 385	283	-1 894	-3 012	-8 523	-3 114	5 150	-1 358	-15 444
1.Oslo kommune		.	-182	-727	-1 160	-73	-5 004	-1 431	2 796	-709	-7 047
2.Oslos nærområde		-21	-591	885	34	-629	-974	-799	1 252	36	-807
Asker/Bærum		-19	-289	675	-509	-598	-580	-499	546	-7	-1 280
Follo		12	-57	88	-53	-3	-87	71	-243	-5	-277
Lillestrøm		-14	-245	122	596	-28	-307	-371	949	48	750
3.Sørvest i OR		-15	-550	55	54	-213	-481	-436	-313	-365	-2 264
Drammen		1	-546	-19	-6	-139	-205	-312	-19	-255	-1 500
Holmestrand		-7	67	59	19	29	-13	47	-59	-7	135
Hønefoss		21	66	-163	98	-19	-93	-10	-174	-39	-313
Kongsberg		-12	-115	19	-11	-2	-42	-42	6	-3	-102
Horten/Tensberg/Færder		-28	-144	137	-56	-102	-118	-103	-56	-56	-525
Øst-Telemark		10	22	22	9	20	-10	-16	-11	-5	41
4.Sørøst i OR		36	-421	-75	-26	-59	-252	25	1 153	-201	180
Fredrikstad/Sarpsborg		15	-335	-41	-72	-76	-135	42	959	-80	277
Halden		6	8	53	57	-5	-73	4	79	-27	102
Indre Østfold		5	-13	3	9	-1	-56	-84	-96	-18	-261
Moss		10	-81	-90	-20	23	12	73	211	-76	62
5.Nord i OR		-34	-641	145	-796	-2 038	-1 812	-473	262	-119	-5 506
Gjøvik		6	-305	-15	-58	-58	-140	45	-112	-36	-673
Hamar		11	-102	105	-164	-17	-261	-99	332	-49	-244
Kongsvinger		-38	-170	6	-22	-31	-52	-46	-173	-38	-564
Ullensaker/Eidsvoll		-13	-64	49	-552	-1 932	-1 359	-373	215	4	-4 025

Tabell V.3: Tettstedsendring og befolkningsvekst fra 1. jan 2016 til 1. jan 2018 for kommuner i Oslo/Akershus (kilde:Oslo kommune og Akershus fylkeskommunes rapport 2020 om Måloppnåelse i oppfølging av Regional plan for areal og transport).

Tettstedsendring og befolkningsvekst fra 1. jan 2016 til 1. jan 2018

