

SAMMENDRAG OG KONTAKTUTVALGETS VEDTAK	5
<b>Dette er en delrapport</b>	5
<b>Nasjonalt er Østlandet en sterk landsdel</b>	5
<b>SWOT-analysen peker på viktige utfordringer</b>	5
<b>Østlandsforsknings analyser støtter resultatene fra SWOT</b>	6
<b>To mulige framtidbilder for Østlandet år 2015</b>	7
<b>Kontaktutvalget behandlet rapporten 20. august 1999</b>	8
<b>Kontaktutvalgets vedtak</b>	8
1 BAKGRUNN, FORMÅL OG ORGANISERING AV ARBEIDET	9
1.1 Utarbeiding av regional analyse og felles planprosjekt er vedtatt av kontaktutvalget	9
1.2 Den regionale analysen skal være et felles plangrunnlag	9
<i>Kart 1 - Deltakende fylkeskommuner i Østlandssamarbeidet</i>	10
1.3 Prosjektforum etablert for å utvikle planprosjektet	11
1.4 Regional analyse og samferdselspakke for Østlandet er utviklet parallelt	11
1.5 Internasjonal kompetanseoverføring og erfaringsutveksling er viktig	12
1.6 ESDP (European Spatial Development Perspective) er brukt som planverktøy i analysen	12
2 KORT SITUASJONSBESKRIVELSE OG SWOT-ANALYSE	14
2.1 <b>Situasjonsbeskrivelse - hovedtrekk</b>	14
<i>Kart 2 - Delregioner etter sentralitet</i>	15
2.1.1 Mye av bosettingen er lokalisert til kysten og de store innsjøene	16
2.1.2 Befolkningen og sysselsettingen har vokst mest i de sentrale områdene	16
2.1.3 En svært sammensatt region næringsmessig	16
2.1.4 Østlandet har store utfordringer på miljøsidene	16
2.1.5 SWOT-analysen vurderer styrker og svakheter, muligheter og trusler	17
2.2 <b>Befolkningsutvikling</b>	18
<i>Kart 3 - Befolkningsutviklingen på Østlandet 1986-1996</i>	18
2.2.1 Befolkningen i Osloregionen har vokst mest	19
2.2.2 Ulike prognoser gir ulik fordeling av vekst	19
<i>Kart 4 - Befolkningsutviklingen etter Statistisk Sentralbyrås prognoser</i>	21
2.2.3 Oppsummering og hovedutfordringer	22
2.3 <b>Næringsutvikling og sysselsettingen</b>	22
<i>Kart 5 - Sysselsettingsendringer på Østlandet i perioden 1986-1996</i>	23
2.3.1 Hovedstadsområdet har hatt den største veksten	24

2.3.2	Nyskaping og innovasjon vil avgjøre næringsutviklingen	24
2.3.3	Næringslivet på Østlandet må være internasjonalt konkurransedyktig	25
2.3.4	Hovedstadsområdet er et nasjonalt tyngdepunkt og et internasjonalt brohode	25
2.3.5	InterCity-triangelet må utvikle nye og modernisere eksisterende næringer	26
2.3.6	Distriktene har hatt en stabil sysselsetting, men utfordringene er store	27
	<i>Kart 6 - Næringsstruktur - relativ fordeling 1996</i>	28
2.3.7	Oppsummering og utfordringer	29
<b>2.4</b>	<b>Utdanning og kompetanse</b>	<b>29</b>
2.4.1.	Norsk utdanningspolitikk bygger på et bredt kompetansebegrep	30
2.4.2.	Utdanningsnivået er spesielt høyt i de sentrale delene av Østlandsregionen	30
2.4.3.	Østlandet har alle komponenter i et bredt utdanningsystem	31
2.4.4.	Et bredt sammensatt arbeidsmarked krever ulike kompetanser	31
2.4.5.	Norge bruker lite midler til FoU-arbeid, og mest blir brukt på Østlandet	32
2.4.6	Oppsummering og hovedutfordringer	33
<b>2.5</b>	<b>Samferdsel og informasjons- og kommunikasjonsteknologi (IKT)</b>	<b>34</b>
2.5.1	Østlandet er et nasjonalt knutepunkt og hovedporten for Norge mot utlandet	34
	<i>Kart 7 - Infrastrukturen på Østlandet</i>	35
2.5.2	Østlandet har kapasitetsproblemer på vegnettet og behov for et bedre kollektivtilbud	36
2.5.3	Østlandssamarbeidet utarbeider en Østlandspakke	36
2.5.4	Morgendagens infostruktur blir like viktig som dagens tradisjonelle infrastruktur	37
2.5.5	Oppsummering og hovedutfordringer	38
<b>2.6</b>	<b>Miljø</b>	<b>39</b>
2.6.1	Vi må oppnå en balansert regional byutvikling	39
2.6.2	Utfordringer også utenfor byer og tettsteder	39
2.6.3	En økende avfallsmengde må håndteres	40
2.6.4	Oppsummering og hovedutfordringer	40
<b>3</b>	<b>SCENARIER FOR UTVIKLINGEN PÅ ØSTLANDET.</b>	<b>42</b>
<b>3.1</b>	<b>Framtida blir oftest forskjellig fra antagelsene</b>	<b>42</b>
<b>3.2</b>	<b>Trendscenariet.</b>	<b>42</b>
3.2.1	I trendscenariet dominerer Oslo hele Østlandet	42
3.2.2.	Ut fra økonomiske rammebetingelser måtte Norge satse i storby-områdene	43
3.2.3.	Veksten har fulgt tre korridorer	43
3.2.4.	Østlandet er delt i tre	44
<b>3.3.</b>	<b>Et alternativt scenario</b>	<b>44</b>
3.3.1.	Østlandet var på 1990-tallet preget av store regionale forskjeller	44
3.3.2.	Byenes rolle ble satt på den politiske dagsorden	45
3.3.3.	Ideer om det gode liv utvikles kontinuerlig og verdivalgene veksler	45
3.3.4.	Regionsentrene vokste mest	46
3.3.5.	Østlandet utviklet fire byregioner, ved siden av Oslo	46
3.3.6.	Næringsplanleggingen har virket med trendene og regionene har dyrket fram sine særtrekk	47
3.3.7.	De fire byklyngene tok utfordringen	47
<b>4</b>	<b>PLANPROSJEKTET GÅR FRA ANALYSE TIL HANDLING</b>	<b>48</b>

## SAMMENDRAG OG KONTAKTUTVALGETS VEDTAK

Dette er en delrapport

Regional analyse og scenarier for Østlandet er delrapport 1 under “Felles planprosjekt for samferdsel og infrastruktur på Østlandet”. Dette prosjektet ble vedtatt igangsatt av kontaktutvalget høsten 1997 (sak 18/97), med basis i visjonene for Østlandssamarbeidet år 2002. Arbeidet med prosjektet ledes av et prosjektforum, som har deltakelse fra alle de åtte fylkeskommunene på Østlandet.

Rapporten gir først en beskrivelse og analyse av dagens situasjon. Målet med analysen er å identifisere de viktigste utfordringene for Østlandet i regionalt, nasjonalt og internasjonalt perspektiv. Videre presenterer rapporten to scenarier som gir mulige fremtidsbilder for Østlandet i år 2015.

Planprosjektet inngår som en del av et Interreg-prosjekt for Østersjøen, med Berlin-Brandenburg, Stockholm og Vilnius som de viktigste samarbeidspartnerne. I det videre arbeid forutsettes erfaringer fra regional utvikling i disse områdene sammenholdt med de utfordringer Østlandet står overfor. Sammen med foreliggende rapport vil dette danne grunnlag for delrapport 2, som vil gi forslag til handlingsplan med strategier og tiltak for å følge opp hovedutfordringene for Østlandets utvikling.

Samferdselsmyndighetene utarbeider nå en samlet nasjonal transportplan for perioden 2002-2011. I nært samspill med den regionale analysen er det i 1999 utarbeidet forslag til en samferdselspakke for Østlandet.

Nasjonalt er Østlandet en sterk landsdel

I norsk sammenheng er Østlandet en sterk og attraktiv landsdel, hvor halvparten av Norges befolkning er bosatt. Samlet sett er landsdelen preget av vekst, og folk flytter til Østlandet. Utviklingen innen Østlandet er imidlertid preget av ulikheter, både mellom fylkene og innen mange av fylkene. Østlandet er preget av ett stort senter, Oslo, som sammen med nærmeste omland har nesten halvparten av befolkningen i regionen.

Etter norske forhold har Østlandet en enkel topografi og landsdelen ble tidlig urbanisert. Dette, sammen med halvparten av Norges befolkning og næringsliv, har gjort at Østlandet har et relativt tett nett med veger og jernbaner, samt gode havner og flyplasser. Østlandet har også hovedtyngden av viktige institusjoner innen forskning og utvikling (FoU), universitet og høyskoler.

I et internasjonalt perspektiv er Østlandet en liten region, lokalisert i utkanten av Europa. Den internasjonale konkurransen blir stadig sterkere, og Østlandet har betydelige konkurranseulempen. De regionene som har best infrastruktur står sterkest. Østlandet har i internasjonal sammenheng for dårlig infrastruktur både internt og til Europa.

SWOT-analysen peker på viktige utfordringer

Gjennom arbeid i de åtte fylkeskommunene, faggruppene innen Østlandssamarbeidet og prosjektforum er det i 1998 og 1999 gjennomført en SWOT-analyse for Østlandet; dvs en analyse av styrker og svakheter (dagens situasjon) samt muligheter og trusler (fremtiden). Analysen har omfattet følgende tema:

- \* Befolkningsutvikling
- \* Næringsutvikling og sysselsetting
- \* Utdanning og kompetanse
- \* Samferdsel og IKT (informasjons- og kommunikasjonsteknologi)
- \* Miljø

På grunnlag av SWOT-analysen er hovedmålet å skape en mer balansert regional utvikling på Østlandet. Dette krever en videre behandling av følgende utfordringer:

#### *Befolkningsutvikling*

- \* Redusere det press på tjenestetilbud, arealer og boliger som forventes i de sentrale områdene.
- \* Redusere forventet fraflytting, uttynning og forgubbing i noen distriktskommuner.
- \* Skape vekst i regionale bysentra -flerkjernestruktur

#### *Næringsliv og sysselsetting*

- \* Sikre næringslivet nødvendig internasjonal konkurransevne
- \* Sikre nødvendig tilgang på kompetent arbeidskraft til næringslivet
- \* Få til bedre samspill mellom næringsliv og kunnskapsinstitusjonene
- \* Bygge ut nødvendig infrastruktur, inkl struktur for informasjons- og kommunikasjonsteknologi

#### *Utdanning og kompetanse*

- \* Sikre folk utdanning tilpasset arbeidslivets behov
- \* Rekruttere og beholde nødvendig kvalifisert personale innen utdanningssystemet
- \* Øke den offentlige innsatsen innen FoU til minimum gjennomsnittlig OECD-nivå

#### *Samferdsel og IKT (informasjons- og kommunikasjonsteknologi)*

- \* Redusere trafikkulykkene og miljøulempene fra trafikken
- \* Redusere næringslivets transportkostnader
- \* Bedre kollektivtilbudet, med vekt på banebaserte løsninger
- \* Få staten til å ta sitt ansvar for utbygging av infrastruktur
- \* Sikre at alle får tilgang til IKT for å kunne delta i framtidssamfunnet

#### *Miljø*

- \* Oppnå en mer balansert regional utvikling på Østlandet
- \* Bærekraftig forvaltning av natur- og kulturarven
- \* Hindre økte utslipp til jord, luft og vann på grunn av befolkningsøkning og større mobilitet

Østlandsforsknings analyser støtter resultatene fra SWOT

Østlandsforskning har på oppdrag fra Østlandssamarbeidet laget to scenarier for en mulig utvikling på Østlandet. Som grunnlag for scenariene har Østlandsforskning gjort en grundig analyse av dagens status og utviklingen fram til dagens situasjon på Østlandet. Analysen og scenariene finnes i egen rapport fra Østlandsforskning (ØF-rapport nr 08/1999).

Østlandsforskning konkluderer analysearbeidet med tre store utfordringer for Østlandet.

- \* Regionen vil gå inn i en ny fase for næringslivet. Dette er en fase vi foreløpig bare aner konturene av, men hvor tjenesteproduksjon og bruk av IKT forventes å stå sentralt.
- \* Befolkningen i Norge har beveget seg mot en mer urban kultur, og undersøkelser av bostedspreferanser underbygger dette. Det er særlig ungdommen som trekkes mot byene, og da spesielt de store byene. Men også i de øvrige aldersgruppene er det en tendens i retning av større preferanse for det urbane bosted. På 1990-tallet er det spesielt høy preferanse for småbyen som bosted.
- \* Begrepet infostruktur brukes til å fange opp den rivende utvikling som foregår innenfor informasjons- og kommunikasjonsteknologien (IKT). Infostrukturene er antatt å bli den nye produksjonsepokens viktigste infrastruktur.

To mulige framtidsbilder for Østlandet år 2015

Planlegging krever prognoser. Prognosene er gode hjelpemidler der hvor trendene er stabile og jevne. Men de er dårlige hjelpemidler der hvor trendene blir brutt. Her er scenarieskriving et alternativ. Gjennom scenarier kan vi tegne opp hovedlinjene for utviklingen. Men scenarieskriving er ikke planlegging.

Østlandsforskning har tegnet to scenarier for Østlandet:

1. Et trendbasert scenario, som viser at Oslos dominerende posisjon i landsdelen forsterkes
2. Et alternativt scenario, med en flerkjernet byutvikling på Østlandet

Det Oslo-dominerte Østlandet anno 2015

Scenariet bygger på en framskriving av dagens trender og antagelser om at Norge ut fra økonomiske rammebetingelser valgte å satse på storbyområdene.

Hovedtrekkene i utviklingen på Østlandet beskrives som følger:

- \* Av en samlet befolkningsøkning på 180.000 på Østlandet, er ca 140.000 kommet i Oslo og Akershus. Det er blitt enda vanskeligere for andre sentra å hevde seg. Distriktene har hatt betydelig nedgang i befolkningen
- \* Stor-Oslos rolle som senter for Østlandet er også blitt ytterligere forsterket på næringsviden. Byklynger som Mjøsbyen, Nedre Glomma, Grenland og Vestfoldbyen har klart seg bedre enn mer isolerte småbyer. De små sentraene i distriktene har fått store problemer.
- \* Veksten ut fra Oslo har skjedd langs de tre transportkorridorene, med sterkest vekst nordover. Stor-Oslo strekker seg sørover ned forbi Moss på østsiden av Oslofjorden og til Jarlsberg på vestsiden.
- \* Østlandet er i 2015 delt i tre:
  1. Kjernen er Oslo med omland, som forlenges i tre hovedkorridorer: nord, sør og vest. To viktige forbedringer i infrastruktur er kommet: Bergensbanen går direkte via Hønefoss, og Drøbakstunnellen har bundet sammen vestkorridoren og sørkorridoren.
  2. Ytterpunktene i Inter City-triangelet er fortsatt Skien, Halden og Lillehammer. Det er bygget ny jernbane fra Larvik til Skien.
  3. Den ytterste ringen på Østlandet, med unntak for Hallingdal og tildels Valdres, er stort sett i sterk tilbakegang. Tilbakegangen er sterkere i sysselsetting enn i befolkning.

### Det flerkjernet Østlandet anno 2015

Dette scenariet bygger på utviklingen av byer i en flerkjernestruktur. Scenariet tar utgangspunkt i de store regionale forskjellene som preget Østlandet på slutten av 1990-tallet. Vekslinger i verdivalg og endringer i synet på det gode liv har vært medvirkende drivkrefter bak utviklingen fram mot det polysentriske Østlandet.

Hovedtrekkene i utviklingen på Østlandet beskrives som følger:

- \* Byenes rolle ble satt på den politiske dagsorden rundt årtusenskiftet. Gjennom byutvikling er det blitt en mer balansert vekst på Østlandet.
- \* Regionsentrene har fått den sterkeste veksten. Av en samlet befolkningsøkning på 140.000 fram til 2015, er bare 30.000 kommet i hovedstadsområdet.
- \* Østlandet har utviklet fire byregioner ved siden av Oslo: Mjøsbyen, Vestfoldbyen, Grenland og Nedre Glomma.
- \* En næringsplanlegging i samsvar med trendene har medvirket til at delregionene på Østlandet har kunnet dyrke fram sine særtrekk.
- \* Både sentrale og lokale myndigheter har samarbeidet for å realisere en flerkjernet byutvikling. De fire byregionene har sett mulighetene og tatt utfordringen med å forsterke egen utvikling.

Kontaktutvalget behandlet rapporten 20. august 1999

#### KONTAKTUTVALGETS VEDTAK

- 1 Den virkelighetsbeskrivelse og de hovedutfordringer som angis bør utnyttes som et felles plangrunnlag for fylkeskommunene på Østlandet og av sentrale myndigheter.
- 2 Med nødvendig bearbeiding etter kontaktutvalgets behandling 20. august 1999, anbefales rapporten lagt fram som grunnlag for intern behandling/forankring i den enkelte fylkeskommune og til bruk overfor samarbeidspartnere.
- 3 Prosjektforum bes om å arbeide videre for å utvikle et handlingsprogram, basert på den regionale analysen og scenariene for Østlandet, samt de erfaringer som innhentes gjennom deltakelsen i Interregprosjektet.
- 4 Handlingsprogrammet må klargjøre de viktigste strategier og tiltak for å oppnå en balansert utvikling på Østlandet. Denne utviklingen må ivareta hensynet til et konkurransedyktig næringsliv i et bærekraftig samfunn.
- 5 I handlingsprogrammet bør hovedfokus legges på tiltak som må iverksettes på tvers av fylkesgrensene, samt tiltak som vil være felles for alle eller de fleste av fylkene.
- 6 Kontaktutvalget og fylkeskommunene holdes orientert om arbeidet med handlingsprogrammet. Forslag til handlingsprogram legges fram til behandling i kontaktutvalget i løpet av første halvår år 2000.

## 1 BAKGRUNN, FORMÅL OG ORGANISERING AV ARBEIDET

1.1 Utarbeiding av regional analyse og felles planprosjekt er vedtatt av kontaktutvalget

Østlandssamarbeidet er et frivillig nettverkssamarbeid mellom 8 fylkeskommuner på Østlandet. De deltakende fylkeskommunene er Telemark, Vestfold, Buskerud, Oppland, Hedmark, Østfold, Oslo og Akershus. En oversikt over fylkene finnes på kartet presentert på neste side.

Med basis i visjonene for Østlandssamarbeidet vedtok kontaktutvalget ved behandlingen av sak 18/97 å iverksette arbeidet med en regional analyse for Østlandet. Analysen skulle være første fase i et felles planprosjekt. Prosjektet skulle finne fram til fylkeskommunenes prioriteringer innen samferdsel og annen infrastrukturutvikling.

Kontaktutvalget ga høsten 1997 (sak 25/97) også samtykke til at det kunne utarbeides et forprosjekt for om mulig å knytte planprosjektet til et prosjekt innen Interreg II C for Østersjøen. Forprosjektet ble utviklet til en søknad, og planprosjektet ble i juni 1998 godkjent av EUsom en del av et større Interreg-prosjekt med betegnelsen "Metropolitan Areas". Intensjonene med Interreg-prosjektet er å bidra til kunnskapsoverføring og erfaringsutveksling mellom planprosjektet og lignende prosjekter i Norge og rundt Østersjøen.

1.2 Den regionale analysen skal være et felles plangrunnlag  
Kontaktutvalget vedtok 28. august 1998 følgende ved behandling av sak 15/98:

*1. Kontaktutvalget mener at resultatene fra den regionale analysen bør utnyttes som et felles plangrunnlag og videreutvikles gjennom felles arbeid, hvor første mål er så langt mulig å fremme felles synspunkter overfor statlige myndigheter i forbindelse med arbeidet med nasjonal transportplan 2002-2011.*

*2. Videre bør det gjennom deltakelsen i Interreg-prosjektet Metropolitan Areas søkes videreutviklet felles synspunkter og holdninger til et rasjonelt utbyggingsmønster, som bidrar til utvikling av robuste bo- og arbeidsmarkedsregioner, og herunder et konkurransedyktig næringsliv, basert på en bærekraftig utvikling.*

Regjeringen har startet arbeidet med en samlet plan for alle de fire transportformene (veg, bane, fly og havn), Nasjonal transportplan. Østlandssamarbeidet ville delta i dette med sikte på å fremme transportløsninger som bygger opp under en balansert regional og bærekraftig utvikling

Et bærekraftig samfunn forutsetter en økonomisk, sosial og økologisk utvikling, som ikke skader eller hemmer mulighetene til framtidige generasjoner. En bærekraftig utvikling av Østlandsregionen vil være avhengig av et positivt samspill mellom byene og deres omland, og mellom de ulike byregioner i landsdelen. Osloregionen er den største byregionen, og er samtidig det naturlige senteret på Østlandet. En bærekraftig utvikling av Østlandet er avhengig av en bærekraftig utvikling av Osloregionen. Den største regionale utfordringen for Østlandet er å oppnå en balansert regional byutvikling.

Kart 1 Deltakende fylkeskommuner i Østlandssamarbeidet





I et regionalt og nasjonalt perspektiv har Østlandet et dynamisk og ekspanderende næringsliv. I annen halvdel av 90-årene har næringslivet hatt en høy aktivitet, særlig i de sentrale delene av Østlandet.

I internasjonal sammenheng er Østlandet en forholdsvis liten region, lokalisert i utkanten av Europa. Østlandet og Osloregionen er lite kjent blant utenlandske bedriftsledere og beslutningstakere. Det er vanskelig å få utenlandske etableringer av næringsvirksomhet til dette området. I de siste årene har stadig flere norske bedrifter flytter ut, både med hovedkontorfunksjoner og FoU-virksomhet.

Målet med den regionale analysen er å identifisere de viktigste hovedutfordringene for Østlandet i et regionalt, nasjonalt og internasjonalt perspektiv. Med den regionale analysen som et felles grunnlag, vil det være lettere for fylkeskommunene på Østlandet å:

- \* stimulere til en bærekraftig utvikling
- \* finne gode helhetsløsninger på tvers av tradisjonelle sektor- og fylkesgrenser
- \* påvirke nasjonale virkemidler og statsetatenes virksomhet til regionale løsninger og særpreg
- \* etablere en felles plattform for forhandlinger med staten om bruk av virkemidler og utvikling av nye

#### 1.3 Prosjektforum etablert for å utvikle planprosjektet

Kontaktutvalget etablerte i 1998 (sak 3/98) en egen prosjektorganisasjon - prosjektforum - for å utvikle planprosjektet. Som medlemmer ble oppnevnt en representant fra planavdelingen i hver fylkeskommune, leder og nestleder i faggruppene for samferdsel, næring og miljø innen Østlandssamarbeidet, samt en representant fra Miljøverndepartementet som observatør. Det er lagt vekt på å informere om prosjektet, samt sikre nødvendig forankring og bidrag inn i planprosjektet, i hver av fylkeskommunene.

Prosjektforum har organisert analysearbeidet. En omfattende SWOT-analyse, som er en analyse av de styrker og svakheter, muligheter og trusler som fylkeskommunene vil møte, ble utarbeidet av de deltakende fylkeskommunene i fellesskap. Østlandsforskning på Lillehammer har utformet to scenarier for utviklingen av Østlandet fram mot 2015.

Arbeidsopplegg og tempoplan for det felles planprosjektet ble våren 1998 justert for å holde tritt med utarbeidningen av nasjonal transportplan 2002-2011 (NTP 2002-2011). Hovedfokus for den regionale analysen ble i første omgang lagt på samferdsel, for at fylkeskommunene skulle kunne finne fram til felles prioriteringer innenfor arbeidet med NTP 2002-2011.

#### 1.4 Regional analyse og samferdselspakke for Østlandet er utviklet parallelt

I møte 6. november 1998 (sak 20/98) fattet kontaktutvalget vedtak om å lage en samferdselspakke for Østlandet - Østlandspakka. Samferdselsgruppa innen Østlandssamarbeidet har lagd denne pakka. Det har vært tett kontakt i arbeidet med Østlandspakka og den regionale analysen. Den regionale analysen har et bredere perspektiv enn samferdsel. Men samferdsel er fortsatt en av bærebjelkene i planprosjektet. God infrastruktur er helt sentralt for utviklingen i det enkelte fylke og for Østlandet som region.

Kontaktutvalget har gjennom sitt vedtak i sak 13/99 presisert at nasjonal transportplan må ta sitt utgangspunkt i regionalpolitiske målsettinger. Utvikling av samferdselssektoren er et viktig virkemiddel for å nå disse målene. I vedtaket sies det bl a:

*Østlandspakken må ta sitt utgangspunkt i hovedprinsippene om en balansert utvikling på Østlandet, med byer i en flerkjernestruktur og utbygging av viktige transportkorridorer. Dette vil fungere som en avlastning for Osloregionen.*

Byer i en flerkjernestruktur innebærer å utvikle en balansert by- og tettstedsstruktur. En slik struktur kan dempe press på arealer og tjenestetilbud i sentrale strøk.

1.5 Internasjonal kompetanseoverføring og erfaringsutveksling er viktig  
“Metropolitan Areas” er betegnelsen på det Interreg-prosjektet for Østersjøen hvor “Felles planprosjekt for samferdsel og infrastruktur” i regi av Østlandssamarbeidet inngår som et delprosjekt. Hovedpartnere i det prosjektet som ble godkjent av beslutningskomiteen for Interreg IIC Østersjøen er Berlin-Brandenburg og Vilnius-regionen i tillegg til Østlandssamarbeidet. Øvrige deltakere i Interreg-prosjektet er Stockholm, Helsinki, Warszawa og St. Petersburg.

Formålet med Interreg-prosjektet er å bidra til kunnskapsoverføring og erfaringsutveksling mellom planprosjektet og lignende prosjekter i Norge og rundt Østersjøen.

1.6 ESDP (European Spatial Development Perspective)  
er brukt som planverktøy i analysen

Den regionale analysen har et bredt perspektiv. Det nye europeiske planperspektivet “European Spatial Development Perspective - ESDP” ble brukt som fundament for analysen. Ordet “spatial” kan oversettes med territoriell eller romlig. Dette perspektivet tar utgangspunkt i territoriell planlegging som er sektorovergripende, i motsetning til tradisjonell planlegging som i stor grad har vært sektoriell. Styrken til ESDP er at den er mer langsiktig enn de planverktøy som brukes i dag og at den forsøker å se de forskjellige elementene i en region i sammenheng. I denne rapporten er rommet eller territoriet Østlandsfylkene, eller avgrensede deler av regionen.

Perspektivet har mange felles trekk med fylkesplanleggingen. Det kan gi legitimitet til en bredt anlagt oversiktsplanlegging, bedre sektorsamordning og sterkere kobling mellom plan og virkemidler. Det gir en større legitimitet til fylkesnivået som aktiv deltaker i regionalt samarbeid over nasjonale grenser. I rundskriv T2/98B fra Miljøverndepartementet om «Nasjonale mål og interesser i fylkes- og kommuneplanleggingen» peker departementet på at ESDP-perspektivet gir et nytt og interessant syn på samfunnsplanleggingen.

Perspektivet har tre grunnleggende mål:

- \* Økonomisk og sosial utjevning
- \* Bærekraftig utvikling
- \* Like konkurransevilkår i Europa.

Målet med ESDP er å påvirke den geografiske fordelingen av offentlig og privat virksomhet med sikte på

- \* å utvikle en balansert by- og tettstedsstruktur som kan hindre unødig konsentrasjon av økonomisk aktivitet og menneskelige ressurser i store sentra og bremse fraflytting og utarming utkantene
- \* å sikre likeverdig tilgang til infrastruktur, kommunikasjonsnett og kunnskapsressurser
- \* å utvikle en struktur av ulike typer områder som bør beskyttes for å sikre kvalitetene i natur og miljø og innenfor kulturhistoriske områder.

Slik det brede bærekraftsperspektivet er anvendt, vil ESDP gi oss en god mulighet for oppfølging på dette området. Planperspektivet anbefaler at man nærmer seg problemstillingene og utfordringene gjennom fire faser eller nivåer.

Første fase;

- \* Grunnleggende geografiske trekk som beskriver de fysiske rammebetingelsene.

Andre fase;

En beskrivelse av overordnede utviklingstendenser innenfor;

- \* Demografi
- \* Økonomi
- \* Miljø

Tredje fase;

ESDP anbefaler at det gjennomføres SWOT-analyser (Strength, Weaknesses, Opportunities and Treaths) for regionen på strategisk viktige områder. Prosjektforum har ønsket å belyse følgende temaer i SWOT-analysen:

- \* Befolkningsutvikling
- \* Næringsutvikling og sysselsetting
- \* Utdanning og kompetanse
- \* Samferdsel og IKT (informasjons- og kommunikasjonsteknologi)
- \* Miljø

Fjerde fase;

Utvikling av scenarier. Det bør lages minst to scenarier. Det ene er et trendscenarie, som viderefører dagens utviklingstrekk. Det andre er et alternativscenarie, hvor en beskriver en framtidig utvikling preget av et trendbrudd.

I planprosjektet er denne anbefalingen fulgt opp. Vi har utformet et trendscenariet hvor Oslo-området fortsatt spiller en svært dominerende rolle. I alternativscenariet er det lagt til grunn at det kan utvikles fire store byklynger utenfor Oslo-området. I tillegg er det så langt gjennomført to SWOT-analyser. Den ene i forbindelse med de 8 fylkeskommunene arbeid i forkant av Nasjonal transportplan. Den andre SWOT-analysen ble gjennomført i forbindelse med arbeidet med den regionale analysen.

## 2 KORT SITUASJONSBESKRIVELSE OG SWOT-ANALYSE

### 2.1 Situasjonsbeskrivelse - hovedtrekk

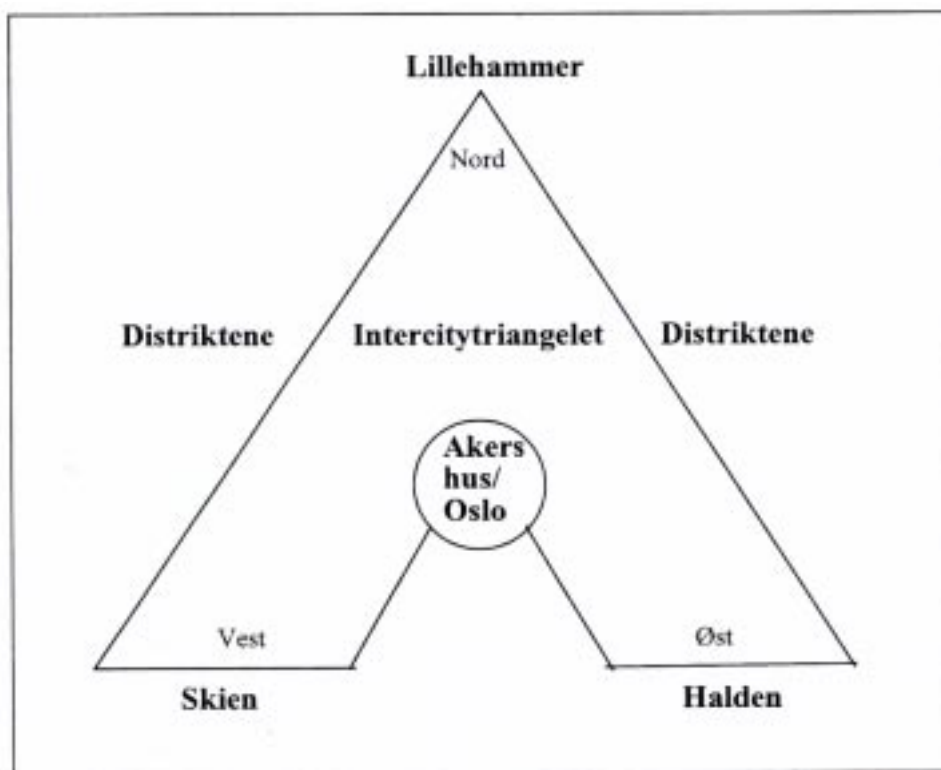
Beskrivelsen omhandler de temaer som er beskrevet i 1.5. Innen temaene næring, samferdsel, utdanning og miljø foreligger det mer utfyllende dokumentasjon i form av utrykte vedlegg.

Med ca halvparten av landets befolkning er Østlandet i nasjonal sammenheng en stor region. Østlandet har et allsidig næringsliv og en infrastruktur som gjør regionen til en funksjonell enhet i nasjonal sammenheng. I analysesammenheng vil det være hensiktsmessig å dele Østlandet inn i tre delregioner. Dette gir et bedre inntrykk av Østlandet som en funksjonell region enn inndelingen i åtte fylker. Regionene er:

- Osloregionen (Oslo og Akershus)
- Intercitytriangelet (uten Oslo og Akershus)
- Distriktene

Dette er illustrert i figuren under.

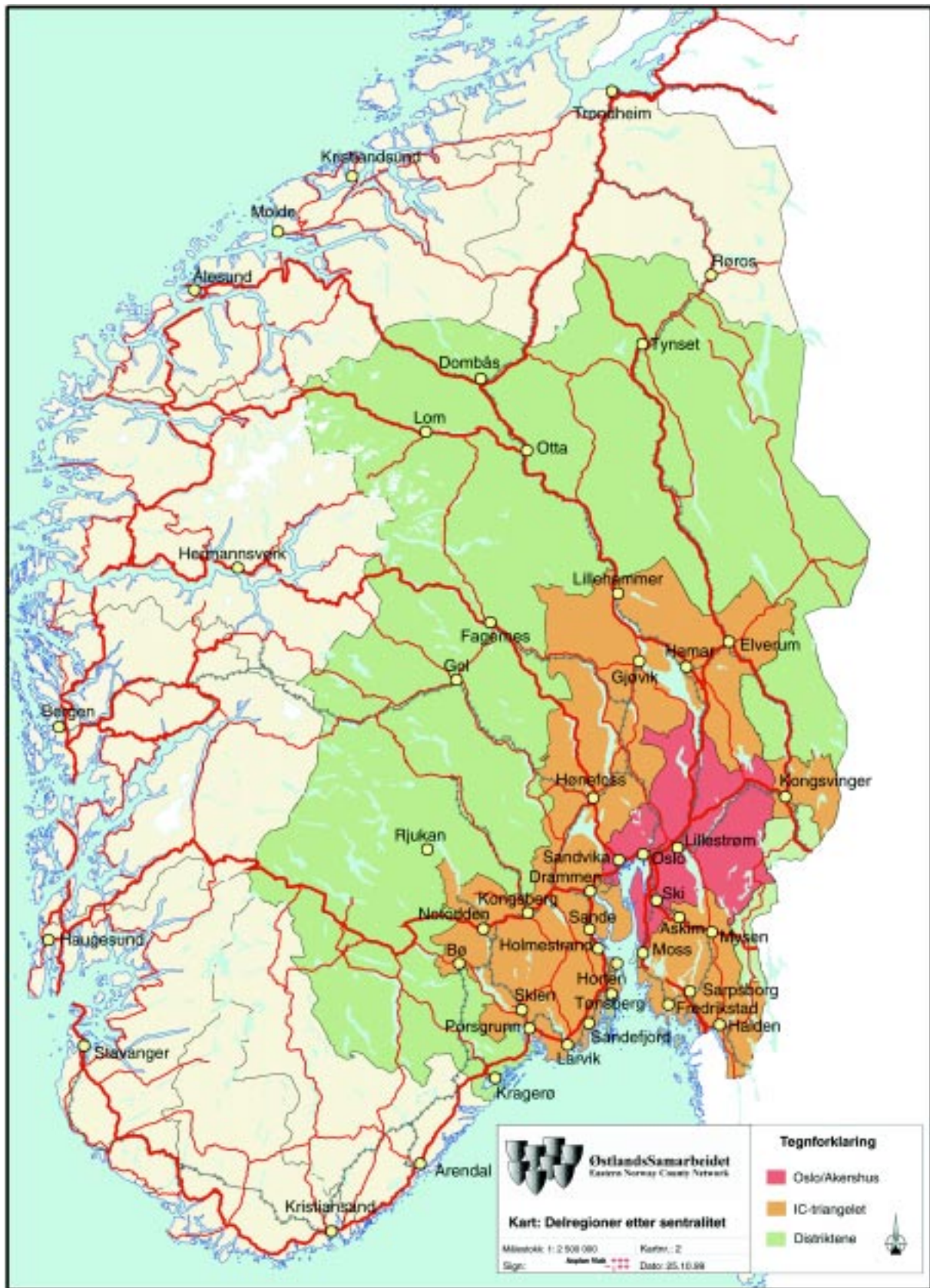
*Østlandet er delt inn i tre funksjonelle delregioner*



De sentrale områdene av Østlandet er et triangel med Østfold- og Vestfoldbyene, Grenland, Mjøsbyene (Hamar, Lillehammer og Gjøvik), Notodden, Kongsberg, Hønefoss, Drammen og Kongsvinger. Oslo og Akershus er i sentrum av triangelet. Distrikts-Østlandet omkranser triangelet.

Den inndelingen som er beskrevet over gjengitt på et ordinært kart (se kart 2).

Kart 2 Delregioner etter sentralitet



### **2.1.1 Mye av bosettingen er lokalisert til kysten og de store innsjøene**

Østlandet er området sør for Dovre, mot svenskegrensen og begrenset i vest av vannskillet - der fjellene deler Norge på langs. Det omfatter fylkene Østfold, Vestfold, Telemark, Oslo, Akershus, Buskerud, Hedmark og Oppland. Østlandet er geografisk, klimatisk og funksjonelt knyttet sammen. Innenfor regionen er det likevel store variasjoner med kystområder, flatbygder, store dalfører og høyfjellsområder. De åtte Østlandsfylkene dekker et areal på 95.000 kvadratkilometer, og utgjør 30% av det samlede areal i Norge. Østlandet har ca. 50% av Norges jordbruksareal og 54% av det produktive skogarealet.

Alle fylkene, bortsett fra Hedmark og Oppland, ligger ved sjøen. De fleste byene på Østlandet er også lokalisert ved havet. De største innlandsbyene er, med unntak av Kongsberg, Hønefoss og Kongsvinger, lokalisert ved Mjøsas bredder. Den første industrialiseringen på Østlandet, og i Norge, skjedde ved utløpene av de store vassdragene på Østlandet. Byer som Drammen, Fredrikstad, Skien og Sarpsborg ble grunnlagt. Vannet fungerte både som transportåre og energikilde. Det er by- og tettstedsstrukturen som ble dannet under den første fasen av industrialiseringen av Norge som fortsatt preger Østlandet. I tillegg finnes noen av de beste jordbruksarealene og de mest produktive skogsområdene i Norge lokalisert på Østlandet. Jord- og skogbruk er fortsatt viktige næringsveier i enkelte regioner på Østlandet.

### **2.1.2 Befolkningen og sysselsettingen har vokst mest i de sentrale områdene**

Det bor ca. 2,2 millioner mennesker på Østlandet. Antall sysselsatte er omtrent en million. Ca. 50 prosent av befolkningen bor og arbeider i Oslo og Akershus. Dette er et geografisk lite område, sammenliknet med resten av landsdelen.

Utviklingen fra 1986 til 1996 har vært turbulent. Fra en høykonjunktur i begynnelsen av perioden, har man gjennomlevd en flerårig nedgangsperiode. Fra midt på 1990-tallet begynte aktiviteten å ta seg opp igjen. Befolkningen har vokst i alle områder, unntatt i de mest perifere. Oslo og Akershus har hatt større befolknings- og sysselsettingsvekst enn landsdelen sett under ett.

### **2.1.3 En svært sammensatt region næringsmessig**

Landsdelen er næringsmessig svært sammensatt. Oslo og Akershus domineres av tjenesteytende virksomheter. Vareproduksjon dominerer i de øvrige delene av området. Offentlig virksomhet er relativt jevnt fordelt. Det er et stort overskudd av arbeidsplasser i Oslo og nesten tilsvarende underskudd i Akershus. De andre delregionene har underskudd. Det er en betydelig innpendling til sentrum av landsdelen fra andre deler av området. Samlet sett er det betydelige pendlerstrømmer på kryss og tvers i landsdelen. Strømmene har et klart fokus mot sentrum.

### **2.1.4 Østlandet har store utfordringer på miljøsidene**

Den store veksten i hovedstadsregionen fører til et stort utbyggingspress i Oslo og nabokommunene.

Samtidig som Østlandsfylkene benytter hovedstaden som arbeidsmarked og aktivitets-sentrum, benytter også Oslos befolkning omlandsfylkenes natur- og friluftsområder til ferie og fritidsopphold.

Innenfor Østlandsfylkene finnes fjell- og skogsområder av nasjonal betydning. Oslofjordens kyst- og sjøområder står i en særstilling med sine natur- og kulturkvaliteter.

De siste ti-årene har det skjedd en forbedring av miljøtilstanden på Østlandet. Opprydding både nasjonalt og internasjonalt for utslippene fra industrien har ført til store forbedringer i luft- og vannkvaliteten. Likevel er effekten av mange av disse forbedringene blitt redusert av vår forbruksvekst og livsstilsendring gjennom 1980 og 1990 åra. Vi har økte utslipp og økt energibruk både i transportsektoren og i husholdningene.

Arealpresset har økt betydelig både i hovedstadsområdet, ved kysten og i fjellområdene. Dette fører til problemer i forvaltningen av natur- og kulturarven.

### **2.1.5 SWOT-analysen vurderer styrker og svakheter, muligheter og trusler**

SWOT-analyser er en teknikk som brukes for først å analysere de styrker og svakheter som en region har. Deretter utfordrer teknikken området til å vurdere de muligheter og trusler regionen kan møte i fremtiden. ESDP-perspektivet anbefaler å lage SWOT-analyser. Vi har fulgt opp denne anbefalingen. Analysen er foretatt i regi av Prosjektforum. Det har vært et nært samspill med administrasjonene i fylkeskommunene.

I analysen er følgende fagområder studert nærmere:

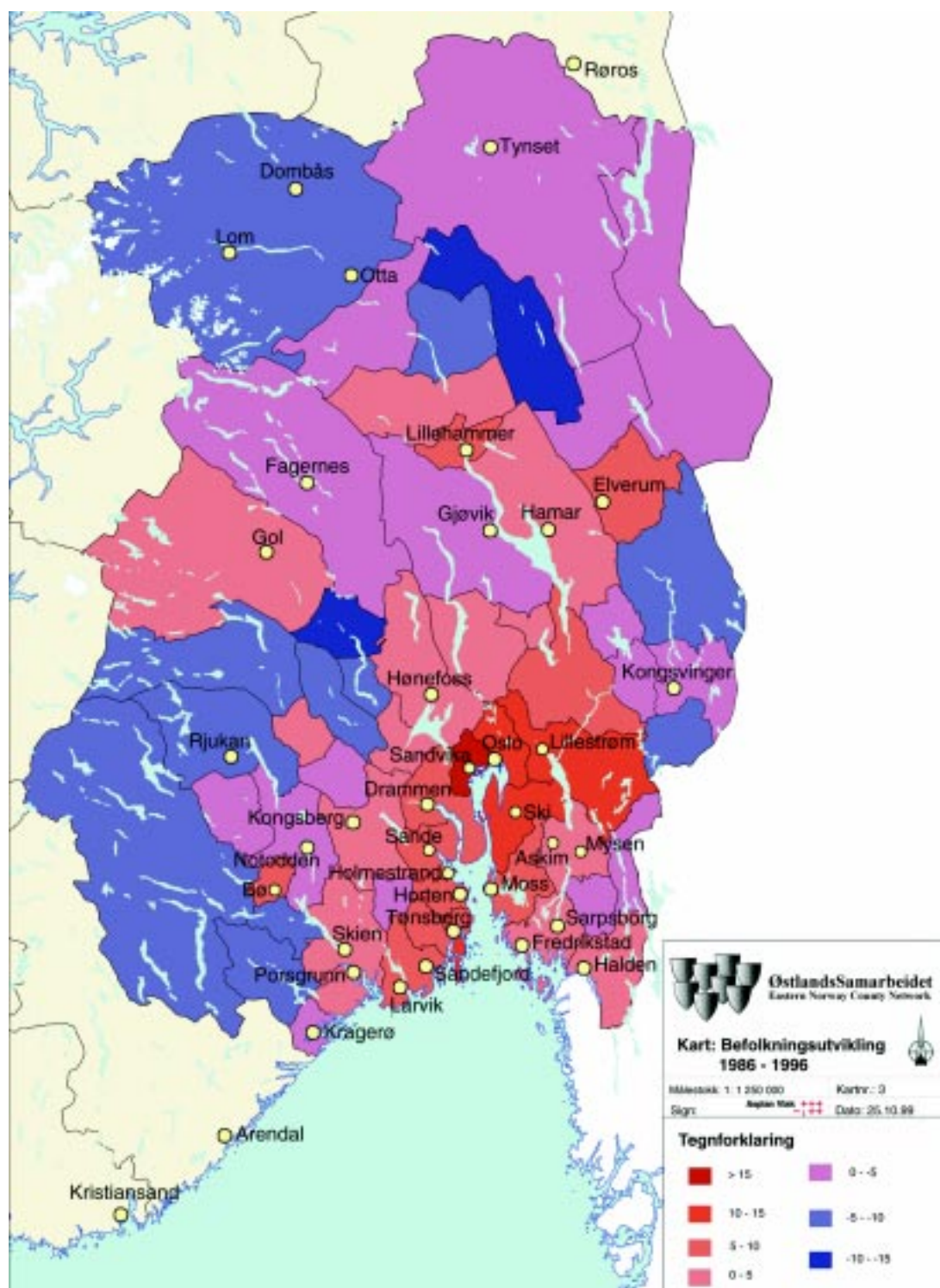
- \* Befolkningsutvikling
- \* Næringsutvikling og sysselsetting
- \* Utdanning og kompetanse
- \* Samferdsel og IKT (informasjons- og kommunikasjonsteknologi)
- \* Miljø



## 2.2 Befolkningsutvikling

Mens befolkningen på landsbasis økte med 5% i perioden 1986-96, var den tilsvarende økningen for Østlandsfylkene på 6%. Befolkningsutviklingen innen Østlandet har i samme periode vært preget av sterk sentralisering. Folketallet har steget sterkt i de sentrale strøk, både innen det enkelte fylke og for Østlandet som helhet. Dette går fram av kartillustrasjonen kart 3. Her er alle kommunene på Østlandet slått sammen til 60 enheter.

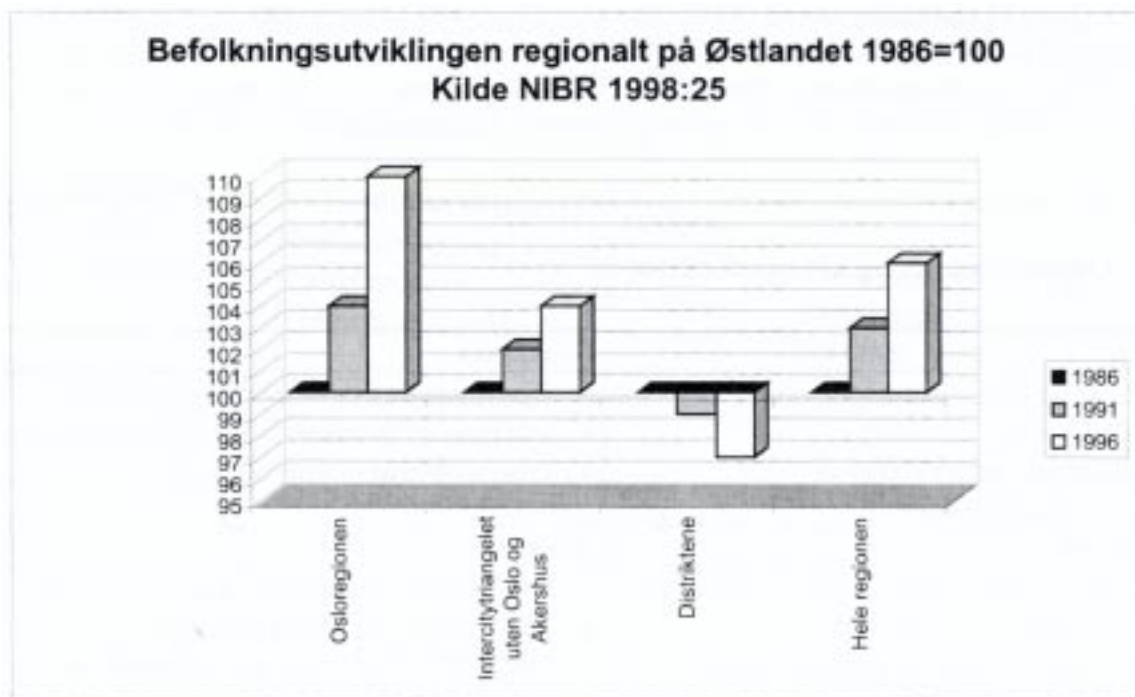
Kart 3 Befolkningsutviklingen på Østlandet 1986 – 1996





### 2.2.1 Befolkningen i Osloregionen har vokst mest

Ser vi på de tre delregionene innen Østlandet, finner vi følgende utvikling fra 1986 til 1996



Alderssammensetningen for befolkningen på Østlandet er i store trekk den samme som på landsbasis. Fordelingen internt er imidlertid preget av at andelen eldre er større i distriktene.

### 2.2.2 Ulike prognoser gir ulik fordeling av vekst

Prognoser for befolkningsutviklingen er alltid forbundet med usikkerhet, og det mest realistiske er å anvende intervaller. Statistisk Sentralbyrå (SSB), som er det norske kjernemiljøet for befolkningsprognoser, utarbeider jevnlig slike prognoser.

I analysen anvendes SSBs befolkningsprognoser kalt M1 og M2 for Østlandet. Alle befolkningsprognoser har data om fruktbarhetsrater, dødelighet, innvandring og flytting. M-alternativene til SSB kombinerer mellomalternativene for fruktbarhet, dødelighet og innvandring. Alternativ M2 skiller seg fra M1 ved at det bygger på flytting som for årene 1973 - 1982, en periode med høy mobilitet og lav sentraliseringsgrad. M2 skiller seg klart fra de trendene som er registrert på nittitallet med sterk sentralisering. SSB framstiller M2-alternativet som en mulig alternativ framtid. På kart nr. 4 finner man igjen M1 og M2-alternativene slik det fordeler seg på kartet.

Disse to alternative prognosene ble utformet i 1996. Vi kan nå sammenlikne hvordan de samsvarer med den utviklingen vi har hatt til og med 1998. Man skal være forsiktig med å trekke konklusjoner på basis av to års utvikling. Det er likevel spennende å vurdere om vi kan finne tegn på at befolkningsutviklingen beveger seg mot alternativ M2.

I dette korte tidsperspektivet har begge alternativene basert seg på det samme folketallet i 1998, når det gjelder hele landet. M1 har prognostisert et høyere folketall på Østlandet enn M2, ut fra forutsetninger om at de sentrale områdene skulle vokse mest.

Den virkelige veksten på Østlandet ligger betydelig over begge alternativene. Veksten har vært så sterk at både Oslo og særlig Akershus ligger over den veksten som det sentraliserende M1-alternativet prognostiserer for Østlandet. Samtidig har veksten resultert i at flere av de øvrige fylkene på Østlandet har en vekstkurve som ligger nær M2-alternativet. Bakgrunnen for denne vekstkurven er at det i flere av fylkene flytter langt flere inn enn ut. Fylkene har kraftig forbedret sin nettoflytting. Det virker som om bedringen i nettoflyttingen har styrket den mer desentraliserte veksten, som er prognostisert i M2-alternativet.



### 2.2.3 Oppsummering og hovedutfordringer

<b>Styrker</b>	<b>Svakheter</b>
<ul style="list-style-type: none"><li>• En stor befolkningsmengde - 50% av landets</li><li>• Relativt tett befolket region</li><li>• Befolkningen vokser</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Ujevn geografisk befolkningsutvikling</li><li>• Fraflytting fra enkelte distriktskommuner</li><li>• Pressproblemer i sentrale strøk</li></ul>
<b>Muligheter</b>	<b>Trusler</b>
<ul style="list-style-type: none"><li>• Befolkningsmengden gir grunnlag for gode og rasjonelle servicetilbud</li><li>• Aldersfordelingen gir god tilgang på framtidig arbeidskraft</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• Noen distriktskommuner kan bli avfolket</li><li>• Tilflyttingen gir sterkt press på boligmarked og offentlige servicetilbud i Oslo og Akershus</li></ul>

Hovedutfordringen er todelt:

- \* Redusere det press på tjenestetilbud, arealer og boliger som forventes i de sentrale områdene.
- \* Redusere forventet fraflytting, uttynning og forgubbing i noen distriktskommuner
- \* Skape vekst i regionale bysentra -flerkjernestruktur

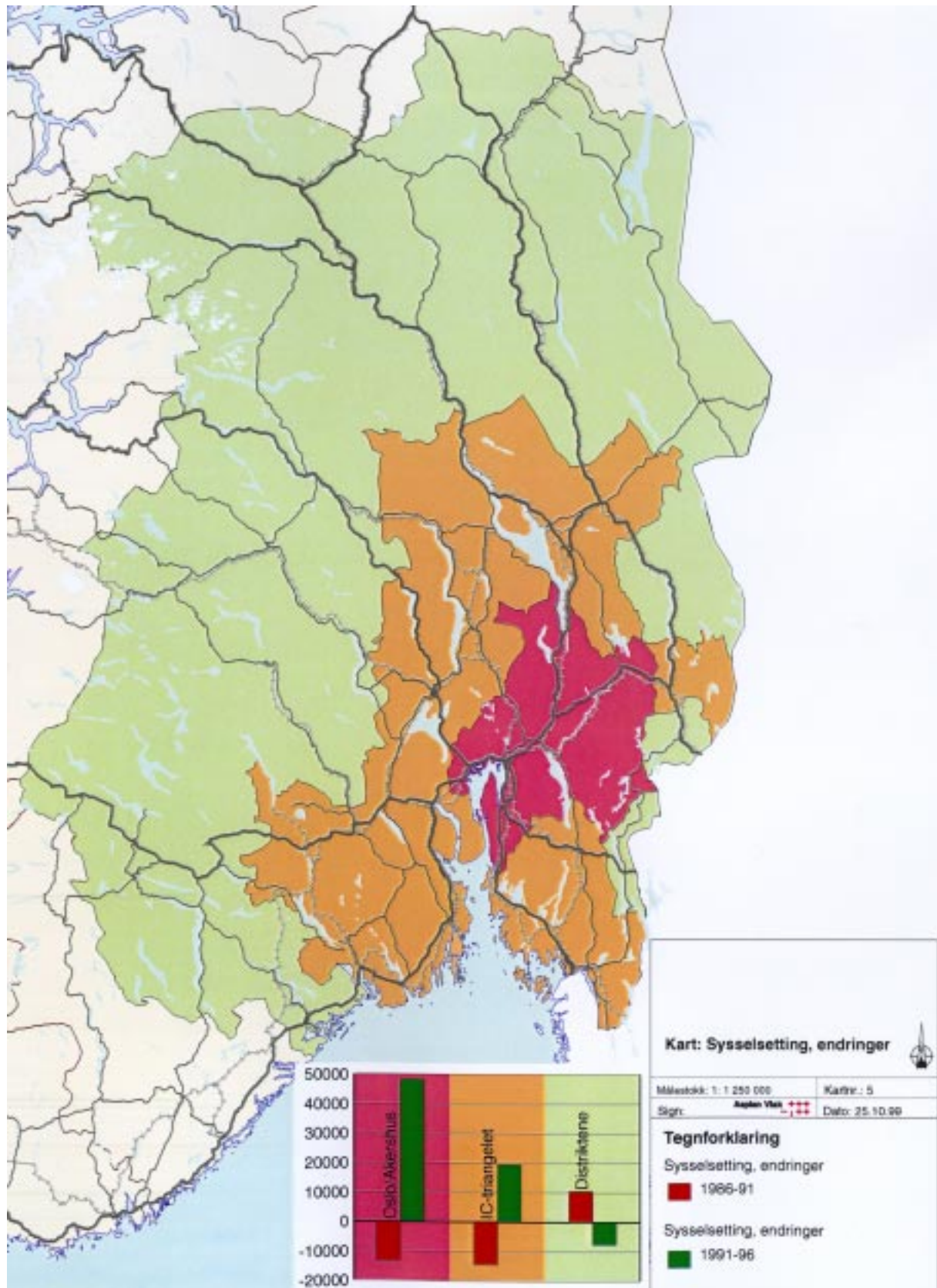
### 2.3 Næringsutvikling og sysselsettingen

Den etterfølgende beskrivelse og analyse er et sammendrag av innspill fra fylkeskommunene og bearbeiding i Næringsseksjonen. Dette bidraget finnes som uttrykt vedlegg

Samlet har antall sysselsatte på Østlandet økt med 5% fra 1986 til 1996. Både start og sluttåret er preget av en økonomi i oppgang. I 1986 var jappetiden kommet godt i gang, mens 1996 var starten på en ny konjunkturoppgang. I denne tiårs perioden har økonomien vært preget av store konjunktursvingninger. Hovedstadsområdet har fått en stadig mer dominerende posisjon sysselsettingsmessig, både nasjonalt og for Østlandet. Da sysselsettingen for alvor begynte å stige igjen i 1996 fant det aller meste av veksten på Østlandet sted i Osloregionen. Mellom årene 1980 og 1995 ble det skapt ca. 50.000 nye arbeidsplasser på Østlandet. 45.000 av disse ble skapt i hovedstadsområdet. På kart nr. 5 har vi brukt tall fra perioden 1986 til 1996 for å illustrere denne utviklingen. Første halvdel av perioden fra 1986 til 1991 er illustrert med røde søyler, mens perioden fra 1991 til 1996 er illustrert med grønt. Vi finner igjen de samme trendene i sysselsettings-utviklingen her.



Kart 5 Sysselsettingsendringer på Østlandet i perioden 1986-91 og 1991-96



### **2.3.1 Hovedstadsområdet har hatt den største veksten**

Oslo er sentrum for arbeidsplasser og arbeidplassutvikling, og mottar innpendlere fra store deler av Østlandet. Hovedtyngden av innpendlingen kommer fra nærkommunene i Akershus. Andre større sentra med arbeidsplassoverskudd er Tønsberg, Lillehammer og Grenland.

Infrastrukturen for samferdsel, i kombinasjon med folks bosted og den etablerte næringsstruktur, har avgjørende betydning for næringsutviklingen i regionen. I tillegg til virkemidlene i næringspolitikken er det særlig gjennom prioriteringene i kompetanseutviklingen og samferdsel at grunnlaget for den framtidige næringsutviklingen påvirkes. Investeringene i veg, bane, havner, luftfart og infostruktur (infrastruktur for informasjons og kommunikasjonsteknologi) har stor betydning for hvor arbeidsplassene utvikles.

Distriktene og områdene nord for Oslo har hatt en relativt stabil utvikling i perioden 1986-1996. Det har likevel vært en høyinvesterings og byggeaktivitet i forbindelse med OL på Lillehammer og ny hovedflyplass på Gardermoen nord i regionen. Vi fikk også en økende sentralisering internt på Østlandet i løpet av 1990-åra.

Det har vært et karakteristisk trekk i løpet av 90-årene at vi har fått en forsterkning av arbeidsdelingen omkring Oslo. Kompetansetunge næringer har lokalisert seg i Vestkorridoren, mens transportorientert virksomhet har lokalisert seg mot nord og øst. Denne utviklingen har forsterket seg gjennom etableringen av hovedflyplassen på Gardermoen.

### **2.3.2 Nyskaping og innovasjon vil avgjøre næringsutviklingen**

Utviklingen av kunnskapssamfunnet er ett av de mest sentrale utviklingstrekkene vi ser. Kunnskap og kompetanse er forutsetninger for mange av de andre betingelsene for vekst. Disse er:

- \* Utvikling av nye teknologier.
- \* Økende globalisering av økonomien og kulturen
- \* Nye arbeids- og organisasjonsformer
- \* Utvikling av regionenes Europa.

Næringslivets utvikling i det neste århundret vil være nært knyttet til de muligheter som teknologien gir. Konkurransesevnen vil være avhengig av menneskelig kunnskap, utstrakt evne

til omstilling og vilje til å ta i bruk ny teknologi. Nye markeder blir tilgjengelige og nye behov for varer og tjenester oppstår. Samtidig øker konkurransen både ute og hjemme. Miljøkravene overfor næringslivet vil bli strengere.

Næringslivets kompetansebehov vil stille større krav til arbeidstakernes kunnskaper. Produktenes livssyklus blir kortere, og dette innebærer at kunnskaper og ferdigheter foreldes stadig hurtigere. Dette vil stille større krav til fagkompetanse, læringskompetanse og omstillingsevne.

Samarbeid mellom bedrifter, og mellom bedrifter og kunnskapsinstitusjoner vil i økende grad prege næringsutviklingen. Sammenslåing i store enheter med sterkere konkurransekraft og større grad av spesialisering, samt ulike allianser mellom foretak i flere land vil bli mer vanlig. Det vil bli økt mobilitet av kapital, kunnskap og menneskelig kompetanse. Attraktive bosettings-/levestandard vil være viktig for å tiltrekke seg folk med høy kompetanse.

Ny teknologi vil kunne bidra til friere lokalisering av bedrifter, nye organisasjonsformer, nettverkssamarbeid, kompetanseutvikling og rimeligere tilgang til markedet. Samtidig vil virksomhetenes krav til høyt utdannet eller spesialisert arbeidskraft føre til at nærhet til andre bedrifter med tilsvarende kompetansebehov, forsknings- og teknologimiljøer vil framstå som viktig i investorenes vurderinger for lokalisering av næringsetableringer.

Innenfor FoU bør forsknings- og kunnskapsparkene videreutvikle sin rolle som møteplasser mellom forskningsmiljøer og næringsliv. Realisering av intensjonene i etter- og videreutdanningsreformen vil også kreve et nært samarbeid mellom kompetanseleverandører og arbeidslivet.

### **2.3.3 Næringslivet på Østlandet må være internasjonalt konkurransedyktig**

Norge har lenge hatt store og viktige næringer som har utviklet seg i markedet med sterk internasjonal konkurranse. Det er vesentlig at det utvikles regioner i Norge som i internasjonal sammenheng er konkurransedyktige. Oslo og Akershus, og de sterke industrielle miljøene i InterCity-triangelet, representerer den mest komplette næringsregion i Norge. Regionen har sterke FoU-miljøer, finansinstitusjoner, kompetanserelatert industri og mange internasjonale forbindelser. For nasjonen er det vesentlig at denne regionen opprettholder og styrker sin konkurranseposisjon i forhold til andre regioner i Europa.

Globaliseringen av økonomien fører til at investeringene skjer i de regioner der avkastningen forventes å bli størst. Norge er derfor avhengig av å være konkurransedyktig på noen sentrale områder, samt at dette er internasjonalt kjent.

Internasjonalt næringsliv er inne i en ny fusjonsbølge, der store og konkurransedyktige enheter er målet. Konkurranse om lokalisering av hovedkontor og andre viktige funksjoner er viktig fordi de strategisk viktige beslutningene om framtidige investeringer og satsinger tas her.

Investorene vil trekkes mot områder der kompetanse/kompetansmiljøer finnes. Hvilke tiltak kan vi legge fram for å opprettholde og øke kompetansen i arbeidsmarkedet og minimalisere ulempen med å være lokalisert i utkanten av Europa? Norsk næringsliv er preget av små enheter i internasjonal målestokk. Spesialisering og fokus på underleveranser og samarbeid med større enheter internasjonalt bør være våre satsingsområder, framfor å søke å etablere store enheter med tilnærmet monopol i norsk sammenheng.

### **2.3.4 Hovedstadsområdet er et nasjonalt tyngdepunkt og et internasjonalt brohode**

Oslo har som Norges hovedstad viktige nasjonale funksjoner både politisk, administrativt og økonomisk. Akershus er en del av hovedstadsområdet. Fylket er som arbeidsplass- og bostedsregion knyttet til Oslo i et gjensidig avhengighetsforhold. Mye av den nasjonale økonomiske aktiviteten er samlet i Osloregionen. Regionen har broparten av hovedkontorlokaliseringene for større norske bedrifter. Flernasjonale bedrifter som er etablert i Norge er også i all hovedsak lokalisert i Osloregionen. Osloregionen har i internasjonal sammenheng en rekke fortrinn. Regionen har et bredt forsknings- og utviklingsmiljø, god tilgang på kompetent arbeidskraft, effektivt bankvesen, god tilgang på investeringskapital og sterke miljøer innen bl.a. shipping, IKT/media, offshore/ engineering og medisinsk-teknisk industri.

Regionen har en rolle som kraftsenter for hele landets næringsutvikling, som kommer til uttrykk på følgende hovedområder:

- \* Hovedstadsområdet er landets viktigste internasjonale region og fungerer som brohode for internasjonal kapital, teknologi og kompetanse.
- \* Hovedstadsområdet er et viktig opphavssted for nye næringer. Kunnskapsbaserte næringer blir i stor grad utviklet på grunnlag av kompetanseinstitusjoner og næringsmiljøer i storbyområder.
- \* Hovedstadsområdet er et viktig senter for produktutvikling og innovasjon, både i offentlige institusjoner og i næringslivet. Regionen fungerer som kunnskapsbase for de fleste bransjene

### **2.3.5 InterCity-triangelet må utvikle nye og modernisere eksisterende næringer**

InterCity-triangelet er preget av mange små og mellomstore byer, med stor variasjon innenfor næringsvirksomhet og sysselsettingstilbud. Nord i I/C-triangelet er primærnæringsenes andel av sysselsettingen dobbelt så høy som for Østlandet som helhet. Delregionen er også preget av mye vareproduksjon. Sysselsettingen innenfor de private tjenesteytende næringene er derimot relativt lav, og da spesielt innenfor varehandel. Dette henger sammen med funksjonsdelingen i regionen. Store deler av regionen ligger relativt nær Oslo og Akershus, og betjenes delvis av de private tjenesteytende bedriftene i hovedstaden. De tre byene rundt Mjøsa betjener en god del av de mer perifere områdene.

De perifere områdene i delregionen domineres av vareproduksjon. Sysselsettingen i offentlig sektor er også relativt høy i denne regionen. Sysselsettingsutviklingen har vært forholdsvis stabil i tiårsperioden fra 1986 til 1996. Dette kan ha sammenheng med stor aktivitet innen bygg og anlegg i forkant av OL i 1994, bygging av ny hovedflyplass på Gardermoen samt relokalisering av forsvaret fra Gardermoen til Rena.

Begge de sørlige aksene i I/C-triangelet er preget av en høy andel sysselsatte innen industriproduksjon. Telemark har landets høyeste andel sysselsatte innen industrien. Områdene på øst- og vestsiden av Oslofjorden har de siste 20 årene vært preget av tunge omstillingsprosesser innen industrien. En næring som skipsindustrien, som var en av de dominerende næringene for 20 år siden, er nærmest forsvunnet. Mekanisk industri og prosessindustrien driver kontinuerlige rasjonaliserings- og omstillingsprosesser.

Resultatene av disse prosessene er at industrien stadig taper andeler sysselsatte i forhold til andre næringer. Det finnes også tunge miljøer innen høyteknologi og informasjons- og kommunikasjonsteknologi (IKT) i delregionen og da spesielt i Horten/Borre-området og på Kongsberg. Disse miljøene har sitt utspring i forskning og produksjon primært for det norske forsvaret. Industrien i Østfold-byene og Grenland er ledende innen prosesseteknikk.

Utfordringen for næringslivet innen I/C-triangelet er å modernisere eksisterende bedrifter og utvikle nye og framtidrettede næringer. De må fange opp nye kull med arbeidssøkere og de som blir overflødige i den kontinuerlige omstillingsprosessen.

### **2.3.6 Distriktene har hatt en stabil sysselsetting, men utfordringene er store**

Distriktene brukes i denne sammenhengen som felles betegnelse på områdene rundt I/C-triangelet. Mange distriktskommuner er preget av stabilitet og fornøyde innbyggere. Det er også sterke bånd mellom distriktene og byene i Intercity-triangelet, og de er gjensidig



avhengig av hverandre. Men fraflytting, uttynning og forgubbing er også problemstillinger for flere områder på Østlandet.

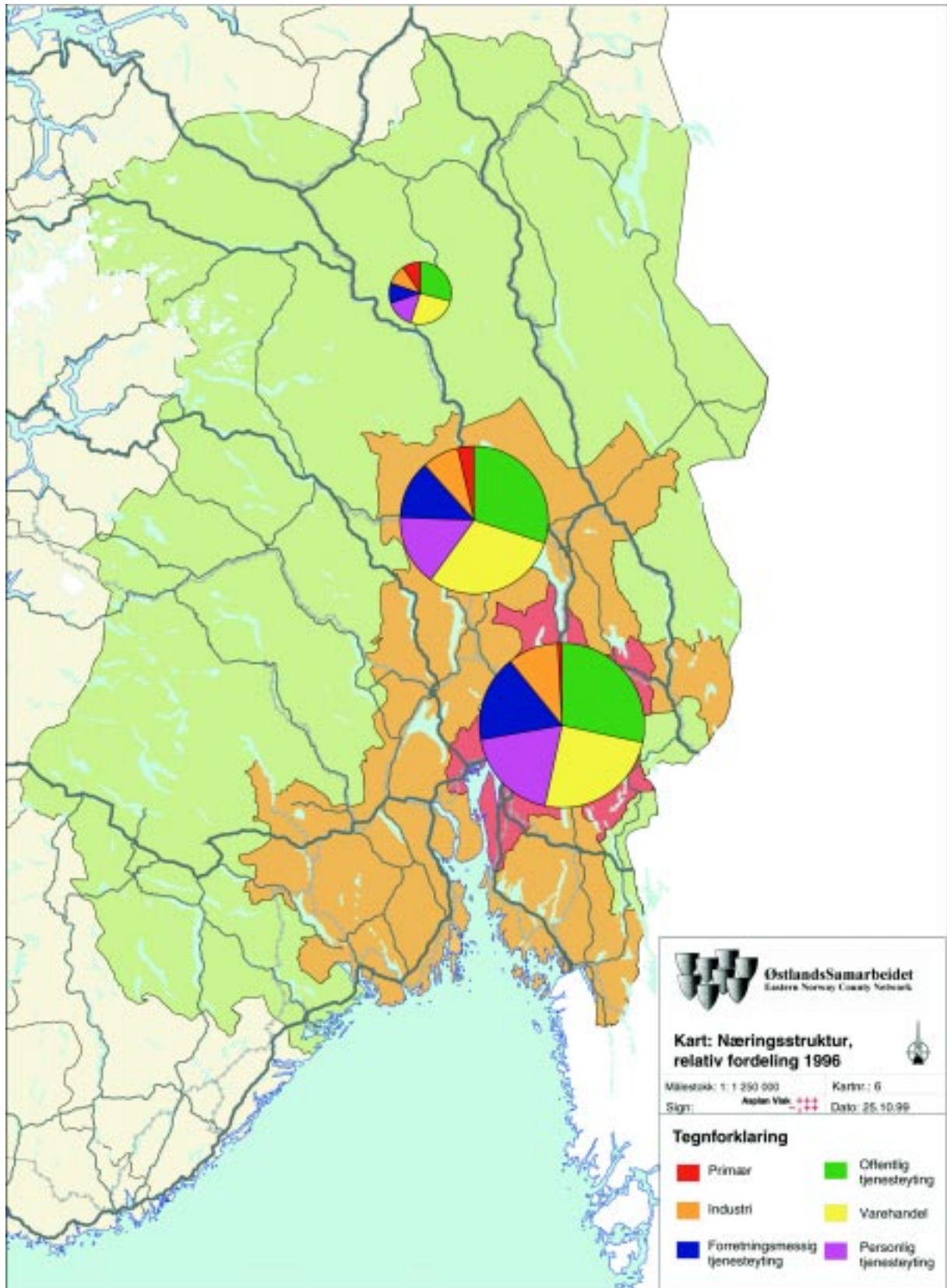
Det er områdene rundt InterCity-regionen som har hatt minst variasjon i sysselsettingen over tid. Denne delregionen består i stor grad av jordbrukskommuner og kommuner med en betydelig reiselivsnæring, men også av ensidige industrikommuner. Sysselsettingsandelen innen primærnæringene er drøyt fire ganger så stor i denne delregionen som for Østlandet totalt. Samtidig er det mange sysselsatte innenfor industrien. Sysselsettingen innenfor personrettet privat og offentlig tjenesteyting er omtrent som snittet for hele Østlandet.

Sysselsettingsandelen innenfor forretningsmessig tjenesteyting og varehandel, som for hele Østlandets del utgjør henholdsvis 19 og 17 prosent av den totale sysselsettingen, er til dels betydelig lavere i distriktene enn i de øvrige regionene i landsdelen. Bosettingsmønsteret er spredt, og grunnlaget for større samlokalisering innenfor varehandel og for konsentrasjon av tjenesteytende bedrifter som betjener næringslivet, er lite. Sysselsettingen har vært mest stabil i de kombinerte jordbruks- og reiselivskommunene, og minst stabil i de kombinerte jordbruks- og industrikommunene. Tilbudet av arbeidsplasser og ungdommens jobb- og utdanningspreferanser spriker. Dette kan være en trussel for næringslivet i distriktene

Utnyttelse av de mulighetene som IKT gir gjennom telependling, kan bety mer stabil bosetting i distriktene. Likevel må vi være klar over at på tross av ny teknologi viser det seg at direkte kontakt mellom mennesker og bedrifter fortsatt vil være viktig. Her ligger det muligheter for mange kombinasjoner.

Den beskrivelsen som er gitt over når det gjelder næringsstrukturen innenfor de tre områdene Oslo og Akershus, IC-triangelet og distriktene finner man igjen på kart nr. 6. Her representerer ”paiene” både relativ fordeling av næringsstrukturen og størrelsen på arbeidsmarkedet i de respektive regionene fra 1996.

Kart 6 Næringsstruktur - relativ fordeling 1996



### 2.3.7 Oppsummering og utfordringer

Styrker	Svakheter
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Regionen er landets brohode for internasjonal kapital, teknologi og kompetanse.</li> <li>• Regionen har en variert næringsmessig sammensetning.</li> <li>• Regionen har lange industritradisjoner og høy industriell kompetanse</li> <li>• Flere sterke kompetansemiljøer i høgskoler og forskning. Enkelte høyt teknologiske miljøer i verdensklasse</li> <li>• Livskraftig jord- og skogbruk</li> <li>• Attraktive bo-områder</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Få arbeidsplasser for folk med høyere utdanning i distriktene</li> <li>• Store avstander til markedene nasjonalt og internasjonalt medfører høye transportkostnader for bedriftene</li> <li>• I internasjonal sammenheng er Østlandet lite kjent</li> <li>• Svake nettverk og få arenaer for samarbeid mellom kunnskapsinstitusjonene og næringslivet.</li> <li>• Industrien er preget av lav foredlingsgrad.</li> <li>• Primærnæringene er sårbare for endringer i rammebetingelser.</li> </ul>
Muligheter	Trusler
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Bedre utnyttelse av de mulighetene som IKT gir for telependling, arbeidsplasser og studietilbud.</li> <li>• Bedre infrastruktur og transportmuligheter</li> <li>• Bedre markedsføringen av Østlandets komparative fortrinn blant internasjonale næringslivsledere og investorer</li> <li>• Forbedre samarbeidet mellom regionens kunnskapsmiljøer og næringsliv</li> <li>• Økt satsing på kompetanseoppbygging</li> <li>• Omstillingsevnen og -viljen opprettholdes og videreutvikles</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sentralisering av offentlige tjenestetilbud</li> <li>• Utenlandske selskaper samler hovedkontorfunksjonene på ett sted i Norden</li> <li>• Norske selskaper med internasjonal virksomhet kan etablere sine hovedkontor utenfor Norge</li> <li>• Mangel på kvalifisert arbeidskraft</li> <li>• Manglende utbygging av infra- og infostrukturen</li> </ul>

#### Hovedutfordringer for næringsliv og sysselsetting

- \* Sikre næringslivet rammebetingelser for å styrke den internasjonale konkurransevne
- \* Sikre nødvendig tilgang på kompetent arbeidskraft til næringslivet
- \* Få til bedre samspill mellom næringsliv og kunnskapsinstitusjonene
- \* Bygge ut nødvendig infra- og infostruktur

#### 2.4 Utdanning og kompetanse

I en tid og et samfunn hvor det stadig raskere kreves omstilling, blir de menneskelige ressursene en viktig del av vår nasjonalformue. Statistisk Sentralbyrå (SSB) anslår at de menneskelige ressursene utgjør ca 2/3 av nevnte nasjonalformue. Omstilling krever systematisk utvikling av kompetanse. I et land med liten befolkning blir det i stadig større grad avgjørende at utdanningssystemet og næringslivet går sammen om nyskaping og utvikling.

### 2.4.1. Norsk utdanningspolitikk bygger på et bredt kompetansebegrep

Kompetanse er meget viktig for landets fremtidige konkurransedyktighet. Vi må derfor sikre at vi opprettholder og videreutvikler kompetansegrunnlaget i befolkningen. Denne tenkningen gjenspeiler seg i det gjeldende kompetansebegrepet, i overordnet politisk styring av både struktur og innhold i utdanningssystemet og i uttrykte målsettinger om livslang læring.

Det brede kompetansebegrepet kommer til uttrykk i den generelle delen av læreplanen for grunnskolen og videregående opplæring. Fagkompetanse er fortsatt det viktigste elementet. Det er blitt supplert med evne til å løse problemer og å tilegne seg ny kompetanse. Videre er etikk, kulturkunnskap og -forståelse blitt førende begreper når helhetlig kompetanse skal beskrives.

Kompetanse bør utvikles gjennom hele livet. Strukturen i utdanningssystemet er bygget opp med henblikk på å understøtte samfunnets behov for livslang læring i befolkningen. Den nylig vedtatte kompetanse- eller voksenopplæringsreformen har samme mål.

### 2.4.2. Utdanningsnivået er spesielt høyt i de sentrale delene av Østlandsregionen

Utdanningsnivået i Norge er høyt. OECD-rapporten Education at a Glance (1998), viser at utdanningsnivået i Norge er blant de 3-4 høyeste innen OECD-området. I aldersgruppen 25-64 år har hele 29% av befolkningen universitets- eller høgskoleutdanning som høyeste utdanningsnivå. Kun USA og Canada scorer høyere. I aldersgruppen 25-34 år har hele 88% en fullført videregående utdanning.

Tabellen nedenfor viser at

- \* Østlandet har høyere andel enn landet med universitets/høgskole-utdanning. Akershus og særlig Oslo har en meget høyere andel enn de andre fylkene.
- \* Østlandet har lavere andel enn landet med videregående utdanning som høyeste utdanningsnivå. Oslo har lavest andel.
- \* Østlandet har noe lavere andel enn landet med kun grunnskole. Oslo og Akershus har betydelig lavere andel enn de andre fylkene på Østlandet.

*Personer 16 år og over etter høyeste fullførte utdanning. Prosentvis andel oktober 1997*

	Grunnskole	Videregående opplæring	Universitet/Høgskole
<b>Norge</b>	<b>24,3</b>	<b>54,1</b>	<b>21,6</b>
Østfold	28,4	54,9	16,7
Akershus	19,2	52,6	28,2
Oslo	18,6	46,5	35,0
Hedmark	31,8	52,5	15,7
Oppland	29,8	54,6	15,6
Buskerud	26,6	54,6	18,8
Vestfold	22,8	56,7	20,5
Telemark	27,4	56,0	16,6
<b>Østlandet</b>	<b>23,9</b>	<b>52,5</b>	<b>23,6</b>

Kilde: SSBs utdanningsstatistikk.



Det er vanskelig å gi et fasitsvar for hvor høyt utdanningsnivået i en region bør være, og i hvilken grad det bør variere i de forskjellige områdene i regionen. Det er likevel viktig å være seg bevisst at utdanningsnivået gjerne gjenspeiler næringsstrukturen i en region. Nivået kan virke konserverende på næringsstrukturen. På samme vis kan bevisst styring av utdanningstilbudet være et viktig virkemiddel for å få til ønsket næringsutvikling.

### **2.4.3. Østlandet har alle komponenter i et bredt utdanningssystem**

Norske barn og ungdommer er gjennom lovverket sikret en individuell rett til 13 års utdanning. De siste 3 av dem, videregående opplæring, er frivillig. Den videregående opplæringen skal normalt føre fram til studiekompetanse, yrkeskompetanse eller dokumentert delkompetanse. I motsetning til grunnskolen er videregående opplæring i stor grad en sertifiserende opplæring. Med Reform '94 ble strukturen for videregående opplæring forenklet. Det finnes i dag 13 grunnkurs mot ca. 100 før.

Teknisk fagskole representerer et mellomledd mellom videregående og høyere utdanning. Fra høsten 1999 starter også en reform for denne fagretningen. Denne omfatter både struktur og innhold. Teknisk fagskole representerer et ettertraktet tilbud sett med arbeidslivets øyne. Svært mange kandidater rekrutteres til mellomlederstillinger.

Tyngden i høyskolesystemet ligger i Oslo, hvor tilbudet er mest sammensatt, og har størst omfang. I området utenfor indre Oslofjord er stort sett de statlige høyskolene enerådende som utdanningsinstitusjoner på høyere nivå.

Også universitetene og høyskolene er i en omleggingsfase. Et sentralt begrep i omleggingen er Norgesnett. Hovedmålet er å sikre gjennomgående kvalitet på kompetansen. Hovedelementene i strategien for Norgesnett er å konsolidere, spesialisere og integrere høyskolene. Tenkingen innebærer at hver høyskole får ett eller flere fagområder som den innenfor Norgesnett skal ha et særskilt ansvar for. Alle høyskolene innenfor Østlandet hadde i løpet av oktober 1998 fått tildelt en eller flere knutepunktfunksjoner. Rekruttering av høykompetente medarbeidere til høyskolene er vanskeligere jo lengere man kommer fra Oslo.

### **2.4.4. Et bredt sammensatt arbeidsmarked krever ulik kompetanse**

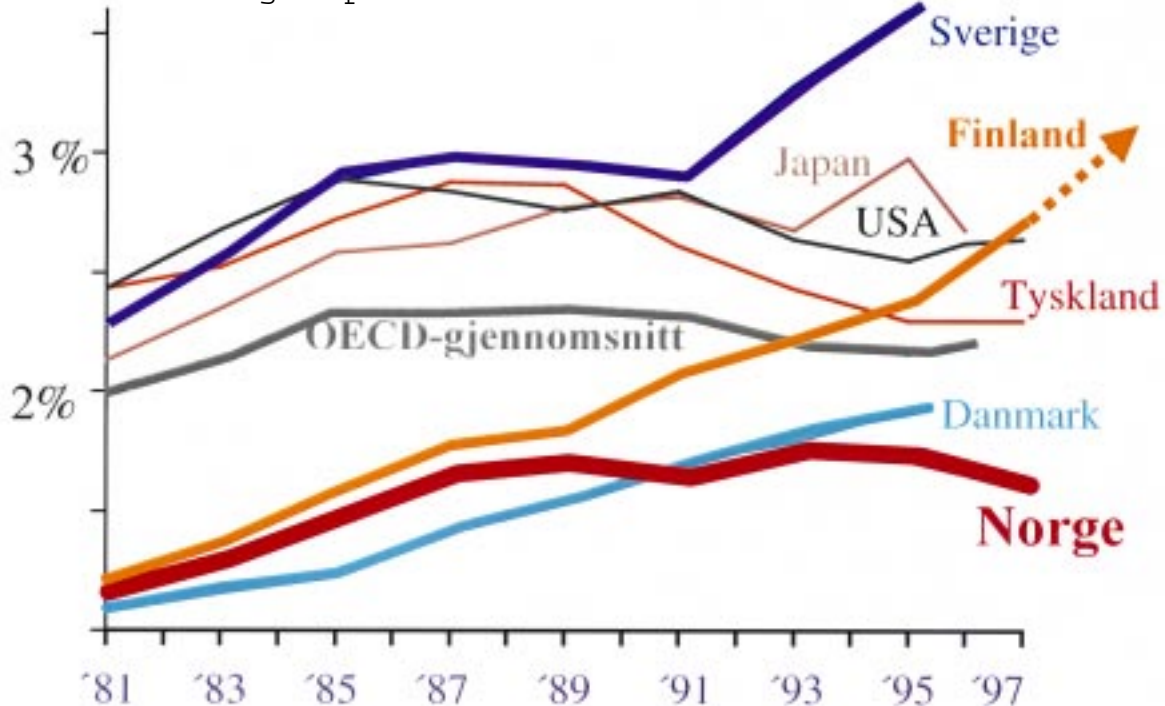
ECON-rapporten "Fremtidig arbeidsmarked i Oslo og Akershus" beskriver en todeling i arbeidsmarkedet i Oslo. Både andelen sysselsatte med grunnskole og grunnkurs på videregående skole og andelen sysselsatte med høyere utdanning, er betydelig større i Oslo enn i resten av landet. Forutsatt høy sysselsettingsvekst frem til 2010, vil denne situasjonen vare. God tilgang på høyt utdannet arbeidskraft forventes å føre til at stillinger med relativt lave utdanningskrav fylles med personer med objektivt sett for høy utdanning. Det kan føre til økt utflytting av høyere utdannede fra Oslo.

Rapporten viser til at økt utbredelse av yrkesfaglig utdanning gir bedre tilgang til faglært arbeidskraft i distriktene. Samtidig påpekes at denne arbeidskraften tradisjonelt er mindre mobil enn den med høyere utdanning.

### 2.4.5. Norge bruker lite midler til FoU-arbeid, og mest blir brukt på Østlandet

I 1997 ble det i Norge totalt brukt ca. 16 milliarder til FoU-virksomhet. Dette tilsvarer 1,7% av BNP, og er under gjennomsnittet for OECD-området (2,2%). Figuren viser Norges andel av FoU-investeringen i forhold til BNP.

FoU - investeringer i prosent av BNP



Noe av forklaringen til den relativt lave innsatsen er at vi i stor grad har en råvarebasert næringsstruktur, hvilket generelt sett henger sammen med lav FoU-innsats.

Halvparten av FoU-ressursene kom fra næringslivet. De øvrige fordelte seg omtrent likt på forskningsinstituttene og universiteter/høgskoler. Av de totalt 16 milliarder ble omtrent 11 milliarder brukt på Østlandet, fordelt med i overkant av 6 i Oslo og i underkant av 5 på Østlandet for øvrig.

Landets og følgelig regionens desidert største kompetanse- og FoU-miljø finner vi i Oslo, konsentrert rundt Blindern/Gaustadbekkdalen. Oslo har dessuten flere vitenskapelige høyskoler, forskningsinstitutter og private og halvprivate utdanningsinstitusjoner på høyskolenivå.

Ås og Kjeller har FoU-miljøer med høy kompetanse og god kontakt med næringslivet. For øvrig i Østlandsfylkene representerer de statlige høyskoler tyngdepunktet for kompetanse. Høyskoletilbudet er preget av at det ble opprettet for å gi grunnutdanning til lærer-, ingeniør-, og sykepleierutdanning. De fleste profilerer seg i tillegg gjennom spesielle linjer, som de har utviklet til spisskompetanse, og som nå gjenspeiles i knutepunktktenkningen.

Høyskolene har fått endret sine rammevilkår for FoU-virksomhet. Det er en stor satsing på egenutvikling. Samtidig er det en erkjennelse av at samspill utad er viktig. Slikt samspill synes først og fremst å rette seg mot andre utdannings- og forskningsinstitusjoner. Samspill med næringslivet er sjelden eksplisitt nevnt. Det drives omfattende næringslivsrelevant forskning, men lite av dette blir kommersialisert. Oversikter over FoU-prosjekter viser at det

spesielt på teknologiområdet er en del samarbeidsprosjekter, spesielt med store bedrifter. Det er betydelige geografiske forskjeller i så måte. Næringslivet er heller ikke spesielt rettet mot samarbeid med utdanningsinstitusjonene.

#### 2.4.6 Oppsummering og hovedutfordringer

<b>Styrker</b>	<b>Svakheter</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Høy kompetanse i befolkningen</li> <li>• Vilje til omstilling i utdanningssystemet</li> <li>• Et komplett tilbud av utdanningsmuligheter</li> <li>• Sterkt desentralisert videregående opplæring</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Videregående opplæring gir få tilbud tilpasset voksnes behov</li> <li>• Et desentralisert utdanningssystem gir små fagmiljøer</li> <li>• Beskjeden grad av samarbeid mellom kunnskapsinstitusjoner og næringsliv</li> <li>• Norges engasjement innen FoU er lavt i forhold til øvrige OECD-land.</li> </ul>
<b>Muligheter</b>	<b>Trusler</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Den teknologiske utvikling åpner for mer stedsuavhengig FoU-virksomhet og for samarbeid mellom miljøer.</li> <li>• Styrke de regionale høyskolene gjennom ytterligere faglig spesialisering og knutepunktsfunksjoner</li> <li>• Kommersialisering av forskningsbasert kunnskap</li> <li>• Bedre samarbeid mellom kunnskapsinstitusjoner og næringsliv</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• For lav tilgang på kvalifisert personale i utdanningssystemet</li> <li>• Norges lave FoU-engasjement kan true vår konkurranseevne i en sterkt kunnskapsbasert verden.</li> <li>• Mangel på samarbeid mellom næringsliv og utdanningssystemet</li> </ul>

Hovedutfordringer for utdanning og kompetanse:

- \* Sikre folk utdanning tilpasset arbeidslivets behov
- \* Rekruttere og beholde nødvendig kvalifisert personale innen utdanningssystemet
- \* Øke den offentlige innsatsen innen FoU til minimum gjennomsnittlig OECD-nivå

## 2.5 Samferdsel og informasjons- og kommunikasjonsteknologi (IKT)

Transportnettene på Østlandet er viktig både for nasjonen og landsdelen.

### **2.5.1 Østlandet er et nasjonalt knutepunkt og hovedporten for Norge mot utlandet**

Hovedstadsområdet fungerer som et nav i landets transportsystem. Fem av de åtte nasjonale transportkorridorene<sup>1</sup> har Oslo som utgangspunkt og går gjennom Østlandet. Nesten 60 prosent av lange personreiser og godstransporter her i landet (>100 km) foregår innen Østlandet, eller har sin start eller slutt i landsdelen. Halvparten av disse er interne på Østlandet. Den andre halvdel går mellom Østlandet og andre landsdeler og mellom Østlandet og utlandet. Hele 90% av alle jernbanereiser i Norge foregår innen Østlandet, eller starter eller avsluttes på Østlandet.

Østlandet fungerer som en hovedport for Norge mot utlandet. Oslo er utpekt som ett av hjørnene i det triangelet Oslo-Stockholm-København i EUs overordnede transportnett (TEN). Oslo lufthavn Gardermoen har viktige transittfunksjoner mot utlandet.

Resten av landet benytter i stor grad Oslo for transitttransporter. Grossistvirksomheten er konsentrert til hovedstadsområdet og Oslo har landets største importhavn. E6 og E18 er de to viktigste vegforbindelsene til utlandet. De ti trafikkhavnene i Oslofjorden håndterer 55 prosent av alt gods over norske havner, eksklusiv råolje og jernmalm over Narvik. Oslofjorden er en av de viktigste områdene for sjøtransport i Norge. På kartet under er stamvegnettet, riksvegene, jernbanelinjene, de største havnene og flyplassene tegnet inn.

---

<sup>1</sup> De fem korridorene er:

Oslo-Bergen  
Oslo-Trondheim-Ålesund  
Oslo-Grenland-Kristiansand-Stavanger  
Oslo-Ørje/Magnor  
Oslo-Svinesund/Kornsjø

De øvrige korridorene er:

Kristiansand-Stavanger-Bergen-Ålesund-Kristiansund-Trondheim  
Trondheim-Bodø  
Bodø-Narvik-Tromsø Alta-Kirkenes-Murmansk



Kart 7 *Infrastrukturen på Østlandet*



### **2.5.2 Østlandet har kapasitetsproblemer på vegnettet og behov for et bedre kollektivtilbud**

Av de lange godstransportene internt på Østlandet går det meste på veg. Jernbanen har en mindre markedsandel på enkelte relasjoner på det indre Østlandet. De daglige reisene preger i stor grad persontransporten. Det er spisse trafikktopper i rushtidene og stor konsentrasjon om de Oslo-rettede transportårene. Hovedtyngden av de lange personreisene internt på Østlandet er også Oslo-rettet. De lange reisene er i gjennomsnitt fordelt med 85 prosent personbil, 10 prosent tog og 5 prosent buss. På Oslo-rettede reiser innenfor IC-triangelet Skien - Lillehammer - Halden ligger markedsandelen for tog på 15-20 prosent.

Østlandet har betydelige kapasitetsproblemer på vegnettet. Oslo-Svinesund og Oslo-Vestfold-Kr.sand er viktige vegstrekninger med store trafikkmengder og mye eksportrettet næringstrafikk. I korridoren mot nord er kapasitetsproblemene noe mindre. Men på alle disse vegstrekningene er ulykkesbelastningen høy. Befolkningstettheten, de mange byområdene og den omfattende pendlingen mot Oslo, gjør at det ligger bedre til rette for kollektivbetjening på Østlandet enn i andre deler av landet.

For å bryte trenden med fortsatt sterk vekst i personbiltrafikken på vegnettet i og omkring Oslo, er det fremmet forslag om en Oslo-pakke 2. Pakken foreslår utbygging av infrastruktur og materiellanskaffelse for kollektivtrafikken i Oslo og Akershus. Men det er stort behov for investeringer til jernbane, veg og havn også i andre områder på Østlandet. Det er nødvendig å samordne investeringer, vedlikehold, materiellfornyelse og driftstiltak for hele Østlandet og for alle transportmidlene.

### **2.5.3 Østlandssamarbeidet utarbeider en Østlandspakke**

Østlandssamarbeidet vedtok 6.11.1998 at fylkene sammen ville lage en samferdselspakke for Østlandet, hvor de viktigste elementene i samferdselsutbyggingen for Østlandet skal inngå. Pakken skal også foreslå hvordan de aktuelle tiltak kan finansieres.

Østlandspakken er ett av flere viktige virkemidler for å nå en ønsket regional utvikling. Østlandspakken er med på å bygge opp under de anbefalinger som Kontaktutvalget har gjort om en balansert regional utvikling på Østlandet.

Nøkkelelementer samferdselsmessig i en slik satsing er:

- \* Gode kommunikasjonsårer fra de fire byregionene og inn til hovedstadsområdet.
- \* Mesteparten av økningen i persontransporten må være banebasert. Frigjøre kapasitet på veiene og demed øke framkommeligheten for næringslivet.
- \* Gode kommunikasjonsårer utenom hovedstadsområdet og mellom byregionene.

Et første utkast til slik samferdselspakke for Østlandet ble behandlet av Kontaktutvalget 21. mai 1999. Kontaktutvalget vedtok følgende anbefaling som grunnlag for det videre arbeid:

#### *Østlandspakken*

*Kontaktutvalget mener at Østlandspakken må ta sitt utgangspunkt i hovedprinsippene om en balansert utvikling på Østlandet, med byer i en flerkjernestruktur og utbygging av viktige transportkorridorer. Dette vil fungere som en avlastning for Osloregionen.*

*Satsing på banebaserte løsninger*

*Banebaserte kollektivløsninger er et viktig virkemiddel for å nå de regionalpolitiske målsettinger som er nevnt innledningsvis. Østlandspakken vektlegger to viktige momenter. Det ene er en satsing på jernbaneutbygging i tilknytning til IC-triangelet. Det andre er tverrgående vegforbindelser nord og sør for hovedstadsområdet.*

*Satsing på "stamvegnettet"*

*Østlandspakken fokuserer i hovedsak "stamvegnettet" (de viktigste hovedveier) spesielt med tanke på å redusere næringslivets transportkostnader for å styrke konkurransevnen. Øvrige riksveier tar hvert enkelt fylke eller allianser av fylker ansvaret for. Det bør legges vesentlig vekt på samarbeid mellom fylkene for å få sammenhengende gode veiløsninger.*

Vedtaket gir videre anbefalinger vedrørende finansiering, økonomiske rammer og organisering. Dette vedtaket er fulgt opp, og kontaktutvalget behandlet på sitt møte 20.08.1999 forslag til Østlandspakka. Kontaktutvalgets vedtak ble oversendt til sekretariatet i Nasjonal Transportplan, som et innspill til dette planarbeidet.

#### **2.5.4 Morgendagens infostruktur blir like viktig som dagens tradisjonelle infrastruktur**

*Infrastruktur og infostruktur*

Tidligere er begrepet infrastruktur anvendt om veger, jernbaner, havner, flyplasser og telefonnett. Vi bruker nå begrepet infostruktur for å fange opp den rivende utviklingen som foregår innenfor informasjons- og kommunikasjonsteknologien. Infostrukturene blir like viktig for den nye produksjonsepoken som infrastruktur er idag.

*IKT virker både desentraliserende og sentraliserende*

Internett er krumtappen i det nye informasjonsnettverket. Dette er historiens raskest voksende medium. Det tok radioen 38 år og TV 13 år å oppnå samme brukermasse som Internett har oppnådd i løpet av en femårsperiode. Internett visker ut avstander, og bidrar til at en utpost som Norge, og utposter i Norge, kan bevare konkurransefortrinn. Den nye informasjons- og kommunikasjonsteknologien gir bedrifter, offentlig virksomhet og privatpersoner muligheter til å være mindre stedbundne.

Mange tjenester, som bank, finans og teletjenester har opplevd en kraftig rasjonalisering og sentralisering de siste årene. Samtidig peker utviklingen innen telemedisin og programvareproduksjon mot muligheter for desentralisering. I tillegg er det viktig å merke seg at det fysiske transportbehovet slett ikke har avtatt som følge av utviklingen innen IKT. Det stilles derfor krav om ytterligere oppgradering av de kommunikasjonsmessige infrastrukturene, både når det gjelder luft-, sjø- og landbasert trafikk

*Et digitalt klasseskille*

En av hovedmålsettingene i det europeiske planperspektivet (ESDP) er lik tilgang til infrastruktur og kunnskap. Informasjons- og kommunikasjonsteknologien i seg selv diskriminerer ingen, hverken på bakgrunn av alder, kjønn eller nasjonalitet. Det viser seg likevel at ikke alle grupper av befolkningen bruker den nye teknologien i like stor grad. Yngre bruker nettet i mye høyere grad enn middelaldrende og eldre. Personer med høy utdanning bruker det mer enn de med lav utdanning, og gutter er ivrigere brukere enn jenter. Over tid kan disse ulikhetene i bruken jevne seg ut.

## 2.5.5 Oppsummering og hovedutfordringer

<b>Styrker</b>	<b>Svakheter</b>
<p><i>Vegnettet</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Rimelig godt utbygget riksvegnett</li> <li>• Relativt korte avstander til hovedstadsområdet for de befolkningstunge deler av fylkene</li> </ul> <p><i>Jernbane</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Rimelig gode IC-togtilbud innenfor det meste av trekanten Skien-Lillehammer-Halden</li> </ul>	<p><i>Vegnettet</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Varierende vegstandard</li> <li>• Kjøproblemer og støyproblemer rundt de største byene, særlig inn mot Oslo</li> <li>• Trafikksikkerhetsproblemer</li> </ul> <p><i>Jernbane</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• For lang reisetid/lav hastighet</li> <li>• For dårlig frekvens og kapasitet i sentrale områder</li> </ul>
<p><i>Flyplasser</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Ny hovedflyplass</li> </ul> <p><i>Havner</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Gode sjøvertsforbindelser til utlandet</li> </ul>	<p><i>Flyplasser</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Lang avstand til Gardermoen for fylker sør for Oslo</li> </ul> <p><i>Havner</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Manglende koordinering av havnevirksomheten</li> </ul>
<b>Muligheter</b>	<b>Trusler</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Bedre utnytting av veg og bane</li> <li>• Godstrafikken til/fra utlandet kan fordeles annerledes mellom havner</li> <li>• Høyfrekvent jernbanetilbud, supplert av ekspressbusser, vil øke kollektivandelen</li> <li>• Endret organisering og finansiering av kollektivtrafikken</li> <li>• Flyplassene sør for Oslo kan utvikles</li> <li>• Utnytte IKT for å redusere det fysiske transportbehovet</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sterk biltrafikkvekst, ulykkesvekst og forsinkelser</li> <li>• Økende transittrafikk med gods uten nødvendig utbygging av infrastruktur</li> <li>• Staten nedprioriterer infrastruktur-utbyggingen, særlig skinnegående kollektivtrafikk</li> <li>• Tradisjonelle kriterier for samferdselsutbygging kan diskriminere distriktene (kost/nytte o.l.)</li> <li>• Mangelfull utbygging av knutepunkter, både for person- og godstrafikken</li> <li>• Ulik adgang til IKT kan gi nye klasseskiller</li> </ul>

Hovedutfordring samferdsel og IKT:

- \* Redusere trafikkulykkene og miljølempene fra trafikken
- \* Redusere næringslivets transportkostnader
- \* Bedre kollektivtilbudet, med vekt på banebaserte løsninger
- \* Få staten til å ta sitt ansvar for utbygging av infrastruktur
- \* Sikre at alle får tilgang til IKT for å kunne delta i framtidssamfunnet

## 2.6 Miljø

Den etterfølgende beskrivelse og analyse er et sammendrag av innspill fra fylkeskommunene og bearbeiding i Miljøgruppen. Dette bidraget finnes som uttrykt vedlegg

I et bærekraftig samfunn er vi avhengige av en økonomisk, sosial og økologisk bærekraftig utvikling. I forhold til målet om en bærekraftig økologisk utvikling står Østlandsområdet foran store utfordringer knyttet til transport, utbyggingsmønster og arealforvaltning. Gjennom Lokal Agenda 21 er det nå lagt et større fokus på mennesket som aktør og på lokal medvirkning. I tillegg er det globale perspektivet og lang planhorisont blitt poengtert.

De siste ti-årene har det skjedd en reduksjon av forurensningen fra de store stasjonære punktutslippene gjennom rensetiltak hos industrien og kommunene. Derimot har utslippene fra de mobile kildene (hovedsak trafikken) økt. Dette gjenspeiler vår forbruksvekst og viser seg også på andre områder som bl.a. avfall.

Østlandet har god tilgang til områder med store kvaliteter knyttet til natur- og kultur. Det gjelder både områder av nasjonal, regional og lokal verdi. Forbruket av areal til byutvikling og rekreasjon har gått opp. Presset på randområder til byene, sentrale fjell- og kystområder har økt. Dette gir store utfordring for forvaltning av både natur- og kulturarven.

### 2.6.1 Vi må oppnå en balansert regional byutvikling

En bærekraftig utvikling av Østlandsregionen vil være avhengig av et positivt samspill mellom byene og deres omland, og mellom de ulike byregioner i landsdelen. Osloregionen er den største byregionen, og er samtidig det naturlige senteret på Østlandet. En bærekraftig utvikling av Østlandet er avhengig av en bærekraftig utvikling av Osloregionen.

Transportløsninger og valg av utbyggingsmønster vil legge føringer på muligheten for å ta vare på nasjonale, regionale og lokale natur- og rekreasjonsverdier og produktive arealer. Samtidig er de bestemmende for hvilken miljøbelastning Østlandsfylkene bidrar til i form av utslipp til luft, utslipp av klimagasser og støy. Byutviklingen må være slik at transportbehovet løses på en miljøvennlig måte. Bruk av kollektive transportmidler må tilstrebes. Nye kommunikasjonsmessige løsninger som tverrforbindelsen under Oslofjorden, ny hovedflyplass på Gardermoen og nye havneløsninger vil ha stor betydning for transportmønsteret på Østlandet.

### 2.6.2 Utfordringer også utenfor byer og tettsteder

Det er knyttet betydelige miljøutfordringer til arealforvaltningen utenfor by- og tettstedene på Østlandet. Vi har tre områdetyper:

- \* regioner med store landbruksinteresser og kulturlandskapsverdier
- \* større sammenhengende naturområder, spesielt i fjellet og langs vassdragene
- \* kystsonen i Oslofjorden

Fylkesplanleggingen blir stadig viktigere for arealforvaltningen utenfor byer og tettsteder. Fylkeskommunene på Østlandet har opparbeidet erfaring med bruk av arealrettede fylkesdelplaner for forvaltning av;

- landbruksarealer i pressområder (samlet areal- og transportplanlegging)
- fjellområder (fylkesdelplaner for Hardangervidda, Blefjell, Dovre)



- de store vassdragene (vannbruksplaner for Lågen/Glomma m.fl.)
- kystsoner og sjøarealer langs Oslofjorden (kystsonerplanlegging)

Erfaringen fra disse fylkesdelplanene er at det for alle disse områdetypene må arbeides intenst og målbevisst for å kombinere et naturressursbasert næringsliv og bosetting. Fornuftig forvaltning av natur- og kulturarven er en viktig faktor som grunnlag for næringsutvikling. Samtidig må store verneinteresser ivaretas. Et sterkt jordvern med sikring av dyrkede og dyrkbare arealer er en viktig miljøutfordring for Østlandsfylkene. I kulturlandskapet er det en utfordring å ivareta variasjonsrikdommen og det kulturhistoriske og økologiske perspektivet.

Det er knyttet betydelige interesser til bevaring av biologisk mangfold, til rekreasjon og friluftsliv og til næringsutvikling i de store sammenhengende naturområder i fjellet og langs vassdragene. Arealene langs kystsonen i Oslofjorden må sikres for almenhetens bruk.

### 2.6.3 En økende avfallsmengde må håndteres

Avfall fra husholdninger og næringsvirksomhet er en annen miljøutfordring for Østlandet. Mengden må reduseres og det må satses på kildesortering og gjenvinning. Utviklingen innen avfallshåndtering har de seinere år gått i retning av større, sentrale og spesialiserte anlegg med samarbeid mellom kommuner og over fylkesgrenser. Dette gjelder f.eks. i Mjøsregionen og Oslo/Akershus. Samarbeid bidrar til mer effektiv og miljøriktig behandling av avfallet, men øker transportmengden. Da er det viktig i hvert tilfelle å avveie miljøfordelene opp mot økte transportrelaterte ulemper.

Flere av deponiene, spesielt i Oslo og Akershus, er i ferd med å fylles opp. På Østlandet har vi i dag 3 av landets 6 forbrenningsanlegg. Fordi forbrenning gir muligheten for energigjenvinning, er den mest aktuell i nærheten av større byer. Forbrenning er imidlertid omstridt, spesielt i Oslo. Deponering er derfor det mest egnede for største delen av Østlandet. Både innen forbrenning og deponering skjer det en teknologisk utvikling. Det som likevel står igjen som det overordnede avfallsproblemet er den økende avfallsproduksjonen.

### 2.6.4 Oppsummering og hovedutfordringer

Styrker	Svakheter
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Lokal identitet og tilhørighet</li> <li>• Norges mat- og skogkammer</li> <li>• Erfaring med omlegging til mer miljøvennlig produksjon</li> <li>• God tilgang på rekreasjonsområder</li> <li>• Rik natur- og kulturarv</li> <li>• God infrastruktur</li> <li>• God kompetanse på miljøspørsmål</li> <li>• Romslige og billige boliger i distriktene</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Mangelfull regional samordning av arealplanleggingen</li> <li>• Transportkrevende bosettingasmønstre</li> <li>• Bilbaserte utbyggingsløsninger</li> <li>• Store utslipp fra vegtransport</li> <li>• For dårlig kollektivtilbud med jernbane</li> <li>• Mangelfull samordning av avfallshåndteringen</li> </ul>

Muligheter	Trusler
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Befolkningsgrunnlag for økt kollektivsatsing</li> <li>• Samordnet areal- og transportplanlegging</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Utflytende arealbruk</li> <li>• Økende press på arealer</li> <li>• Økende vegtrafikk</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Reduksjon av utslipp ved avfallshåndtering</li> <li>• Utnytte avfallet som energi- og råstoffressurs</li> <li>• Redusert pendling pga teknologi/IKT</li> <li>• Natur-, kultur- og ressursbasert næringsutvikling</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ytterligere nedbygging av dyrka mark</li> <li>• Fraflytting som trussel mot kulturlandskapet</li> <li>• Oppsplitting av og økt press på verdifull natur og reduksjon av biologisk mangfold</li> <li>• Økt press på kulturarven</li> </ul>

Hovedutfordringer for miljø:

- \* Oppnå en mer balansert regional utvikling på Østlandet
- \* Bærekraftig forvaltning av natur- og kulturarven
- \* Hindre økte utslipp til jord, luft og vann på grunn av befolkningsøkning og større mobilitet

### 3 SCENARIER FOR UTVIKLINGEN PÅ ØSTLANDET.

#### 3.1 Framtida blir oftest forskjellig fra antagelsene

Nye datasystemer og et utrolig antall data har gitt oss uante muligheter for å regne fram en sannsynlig utvikling. Prognosemodeller forlenger gjerne fortida inn i framtida. Prognosene er gode hjelpemidler der hvor trendene er stabile og jevne. Befolkningsutviklingen er et godt eksempel på at det er fornuftig å lage prognoser. Men prognosene gir ulike resultater, avhengig av hvilke forutsetninger og data man anvender i modellene.

Prognoser er dårlige hjelpemidler der hvor trendene blir brutt. Folks verdivalg ligger ofte bak trendbruddene. Et ofte nevnt trendbrudd er kvinnenes sterkt økte deltakelse i arbeidslivet i sytti-årene. Et annet er de lave fødselstallene vi nå har. Kvinnene foretok andre verdivalg enn planleggerne forutsatte.

Scenarieskriking er et alternativ til prognoser. Vi kan tillate oss å tenke like mye i trendbrudd som i trendforlengelse. Fordi vi lever i tider med mange trendbrudd og mye usikkerhet har scenarieskriking blitt populært. Men, og det må poengteres, scenarieskriking er ikke planlegging. Det er ikke mulig å tegne opp detaljerte trekk for utviklingen. De hovedlinjene som velges inneholder alltid ubesvarte spørsmål. Et scenarie skal aldri stå alene. Det skal alltid presenteres minst ett alternativt scenario.

På oppdrag fra Østlandssamarbeidet har Østlandsforskning beskrevet to alternative utviklingsforløp for Østlandet. De to utviklingsforløpene har noen felles trekk, men de avviker også i betydelig grad fra hverandre. Scenariene er utarbeidet som egen rapport (ØF-rapport nr. 08/99).

De to scenariene som er utviklet blir presentert med ståsted i år 2015. Det redegjøres for mulige resultat av den politikken som ble ført og de verdivalg befolkningen og ulike aktører gjorde. Redegjørelsen blir et tilbakeblikk på de siste 15-20 årenes utvikling når det gjelder bosetting, næringsliv og infrastrukturer.

#### 3.2 Trendscenariet.

##### **3.2.1 I trendscenariet dominerer Oslo hele Østlandet**

Det første scenariet er en framskrivning av de trendene vi ser i dag. Befolkningen på Østlandet har vokst, spesielt i Oslo/Akershus. I løpet av de nitten årene fra 1996 til 2015 vokste hovedstadsområdet med 138.000 innbyggere. Resten av Østlandet vokste i denne perioden med 41.000. Oslos allerede dominerende posisjon er ytterligere styrket. Det er blitt enda vanskeligere for andre sentra å hevde seg.

Området heter nå i 2015 Stor-Oslo. Oslo og Akershus er slått sammen. Utvidelsen har passert fylkesgrensene: mot Nedre Glomma, Glomdalen, Hedmark, Hadeland, Ringerike, Drammen og Jarlsberg. I tidligere vekstperioder for nasjonen har alltid Oslo fått en betydelig vekstimpuls. Uansett hva som var drivkreftene i landets utvikling, om det var fiskeriene i nord, bergverkene i Trøndelag, vannkraften på Vestlandet: alltid ble det en betydelig utvikling i Oslo. Denne utviklingen skjøt ytterligere fart fram mot 2015. Den understreket Oslos rolle som vertskap for de fleste hovedkontorene innen viktige næringer som bank, finans, tjenesteyting og industri. I tillegg skal heller ikke hovedstadsfunksjonene undervurderes.



Bygdebyer som Tynset og Rjukan er blitt typiske regionale sentra, og Oslo har fått stor tilflytting fra distriktene.

### **3.2.2. Ut fra økonomiske rammebetingelser måtte Norge satse i storby-områdene**

I perioden fra 1996 og fram mot år 2015 vokste det i Norge fram en ekte interesse for å bo og arbeide i storbyen. Denne retningen ble støttet av Storting og regjering, som gikk fra de gamle intensjonene om å utvikle distriktene. Storbyenes særegne problemer ble omsider anerkjent, og vi fikk spirene til en bypolitikk. Med lavere inntekter fra petroleumssektoren hadde Norge ikke lenger økonomisk grunnlag for i like høy grad å opprettholde bosettingen i distriktene.

Regionene i Europa har siden slutten av forrige århundre stått i en ytterst hard konkurranse om å være interessante for markedskreftenes kapital. Ut fra sitt geopolitiske ståsted som en utkant i Europa, måtte Norge satse på storbyene. Oslo vil aldri bli noen storby i internasjonal sammenheng, og har heller ikke blitt det i 2015. Men byen og regionen har søkt å utvikle de mulighetene som finnes. Budskapet til omverdenen var at det konkurransedyktige Norge stilte ut sitt ledende senter. “Ungmøen blandt Europas hovedsteder”, slik Wergeland formulerte det, forsøkte å bli storby.

### **3.2.3. Veksten har fulgt tre korridorer**

Veksten i Stor-Oslo har fulgt tre korridorer. Den har vært sterkest i nord-korridoren, hvor Gardermoen har vært basis for en stor næringsutvikling. Etter at Fornebu var nedlagt, ble det opprettet et IKT-senter der, som i nasjonal målestokk framstår som et ledende miljø. Men senteret har i liten grad hentet noen virksomhet fra utlandet. Vestkorridoren ned til Drammensregionen inngår i 2015 i det vekstkraftige området, og bedre transportløsninger har trukket Holmestrand inn som pendlingsområde. Sør for hovedstaden strekker bybåndet seg ned forbi Moss. Hvaler er blitt et høystatusområde for telependlere, Østfolds parallell til Vestfoldkysten.

I trendscenariet er veksten på Østlandet ujevnt fordelt. Det er Stor-Oslo og landet rundt Viken som er det dynamiske Østlandet ved begynnelsen av det nye årtusenet. I kransen rundt dette triangelet er det nærmest en entydig nedgang. I de perifere delene av Innlands-Østlandet har det vært en kontinuerlig nedgang. I det hele tatt møter vi i 2015 et delt Østland, og motsetningene mellom sentrum og periferi er store.

Framveksten av Stor-Oslo har ikke gavnet de industripregete byområdene som Grenland og Nedre Glomma. De har sakkett kraftig etter. Innenfor småbyregionene går det et klart skille mellom de mer isolerte småbyene som Halden og Hønefoss, og byklynger som Mjøsbyen, Nedre Glommaregionen og Vestfoldbyen. Størst problemer er det i utkantene, med sine små sentra.

Næringsmessig kan vi skille ut en gruppe kunnskapsbaserte næringer, som storbyene er nærmest alene om. Virksomheten i de ressursbaserte næringene er redusert og foredlingsvirksomhetene er lokalisert til byene. Vare- og personstrømmene har på ingen måte avtatt, innføringen av IKT til tross. Produksjonslivet krever mer enn noen gang personkontakt, og forbruket av fysiske varer er større enn noen gang tidligere i historien. Stor-Oslo er i enda sterkere grad enn før preget av produsentrettede tjenester.

Infrastrukturen er utviklet. Flytrafikken har økt betydelig, og vi har fått både nye og forbedrede jernbanestrekninger. Gjennom Bergensbanens forkortelse gjennom Nordmarka er

Hønefoss trukket inn i Stor-Oslo's influensområde. Bilen tar en stor andel av trafikken, og store deler av hva som karakteriseres som IC-triangelet har fått motorvegstandard. Fri adgang til å bruke bompenger representerte et enormt løft for motorvegutbyggingen. Vegene har betydd stadig mer for godstransporten.

### **3.2.4. Østlandet er delt i tre**

Romlig sett er Østlandet i 2015 delt i tre:

1. Kjernen er Oslo, med omland. Langs E-18 og E-6, både nord- og sørover, har bebyggelsen vokst fram. To viktige forbedringer i infrastrukturen har kommet. Bergensbanen går direkte via Hønefoss, og Drøbaktunnelen har skapt basis for en ringbasert bystruktur.
2. Ytterpunktene i Inter City-triangelet er fortsatt Skien-Halden-Lillehammer. Ny jernbane er bygget fra Larvik til Skien.
3. Den ytterste ringen, periferien, er med unntak av Hallingdal og tildels Valdres, i sterk tilbakegang næringsmessig. Tilbakegangen i befolkningen er noe mindre.

I denne opphetede situasjonen for Stor-Oslo har offentlig planlegging bidratt med infrastrukturtiltak. Selv om byen flyter over av vekst, har myndighetene maktet å kanalisere flommen. Infrastrukturen har muliggjort byspredningen, men den er holdt innenfor definerte korridorer. Den utflytende bystrukturen som så ut til å være en trussel på slutten av nittitallet er temmet. Befolkningen er konsentrert til transportkorridorer. Den tunge satsingen på kollektivtrafikken ble realisert, og næringslivet får nå avviklet sine transporter på en god måte. Grøntstrukturen er i hovedsak intakt.

### 3.3. Et alternativt scenario

Det andre scenariet som beskrives, bygger på utviklingen av byer i en flerkjernestruktur. I premissene for arbeidet med Østlandspakken for samferdsel har Kontaktutvalget lagt til grunn hovedprinsippene for en balansert utvikling for Østlandet, med byer i en flerkjernestruktur og utbygging av viktige transportkorridorer. Dette er forutsatt å fungere som en avlastning for Oslo-regionen.

Byer i en flerkjernestruktur kan ikke gavne alle nivåene i bysystemet. Å tro at flerkjernestruktur er et konsept som kan gjøre alle regioner vekstkraftige er illusorisk. Et bysystem virker ikke slik at man kan løfte alle nivåer samtidig. Dette ble spesielt viktig i en fase av historien hvor befolkningsutviklingen i hele landet gikk mot null. Legitimiteten var avhengig av at de omfordelinger man tok sikte på i strategien, faktisk ble akseptert. Resepten var: En slagkraftig romlig strategi for Østlandet krevde at storbyen var i stand til å akseptere konkurranse fra sterke mellomsentra. Samtidig måtte lavere ordens sentra se seg tjent med at de mellomstore byene ble denne epokens vekstsentra.

#### **3.3.1. Østlandet var på 1990-tallet preget av store regionale forskjeller**

Østlandet vokste, men veksten ble jevnere fordelt enn i trendscenariet. I 1999 hadde vi en situasjon på Østlandet hvor prognoser viste at regionen ville vokse. Men prognosene viste også svært forskjellige utviklingstrekk for ulike deler av regionen. Både i Oslo og Akershus var veksten såvidt høy at kommunene og fylkeskommunen hadde store problemer med å finansiere de ytelsene som staten hadde bestemt at innbyggerne hadde rettigheter til å få.

I den nye fylkesplanen for Akershus var det framsatt ønsket om en mer kontrollerbar og dempet vekst. Etter at Staten hadde vedtatt at næringskatten fra bedriftene ensidig skulle tilfalle staten, mistet Oslo mange incentiver for næringsutvikling. Kommunen hadde allerede mer enn 100.000 flere arbeidsplasser enn yrkesaktive. Framfor å utvikle flere nye arbeidsplasser signaliserte hovedstaden at man ønsket mer boligbygging, hvilket ville gi et økt skattefundament.

Vestfold hadde opp gjennom 1990-årene opplevd en betydelig vekst. Men fylket hadde en struktur i sin bosetting og økonomi som tilsa at man kunne tåle en ytterligere vekst. Østfold hadde opplevd en viss nedgang i løpet av 90-årene, men var nå innstilt på en befolkningsvekst. De fire øvrige fylkene Oppland, Hedmark, Buskerud og Telemark hadde hver for seg store ulikheter mellom sine delområder. Byer som Lillehammer og tettsteder som Tynset vokste, mens distriktene generelt sett hadde hatt en nedgang i folketallet. De ville trolig få en ytterligere nedgang. Disse fylkene var derfor innstilt på å ta imot vekst, ihvertfall i de sentrale byene. Det var i slike byer at prognosematerialet tilsa at det kunne komme en vekst. Det mest realistiske bildet var at utviklingen ville tendere mot en konsentrert desentralisering, om vi måler denne utviklingen opp mot bildet av et Oslo-dominert Østland.

### **3.3.2. Byenes rolle ble satt på den politiske dagsorden**

Byenes rolle i norsk samfunnsliv var i mange år sterkt undervurdert. Alle visste at byene var viktige organer for landets verdiskaping. Hovedstadsområdet vokste, og det het på folkemunne at alle med en solid utdanning i lomma måtte flytte til Oslo. Der fantes den gode jobb og det gode liv. På bakgrunn av den store tilflyttingen til Oslo-området måtte man til slutt ta opp en diskusjon om byenes rolle.

Oslo-områdets samspill nærings-, utdannings-, kultur- og samferdselsmessig med resten av Østlandet ble satt grundig på dagsordenen. Inspirert av EU's planperspektiv ESDP fikk myndighetene introdusert elementer av en mer helhetlig romlig politikk og planlegging. ESDP-perspektivet satte økonomisk og sosial samhörighet, bærekraftig utvikling og en balansert regional utvikling som mål. Alle land i EU hadde en storbyutvikling som ga vekst til byene, men som på grunn av pressproblemet også hadde negative konsekvenser for befolkning og næringsliv.

Byutviklingen på Østlandet måtte bli mer avbalansert. Bysystemet måtte utvikles slik at befolkningen fikk en mer lik adgang til vekstgivende kunnskapsressurser. Vekstpotensialet lå nå i kunnskapsbaserte og tjenesteytende næringer. Ut fra næringspolitiske vurderinger var det ikke lenger nødvendig at alle virksomheter lå i storbyens sentrum. En del bedrifter flyttet utover i Akershus, men også til andre deler av Østlandet.

### **3.3.3. Ideer om det gode liv utvikles kontinuerlig og verdivalgene veksler**

I mange år, hvor vi hadde en stor innflytting til Oslo-området, var det vanskelig for ungdom med høyere utdanning å få arbeid i hjemkommunen. Få jobber i forhold til den kompetansen man hadde, tilsa at ungdommene flyttet. I tillegg kom de faktorene som trakk ungdom til storbyen. Her var de andre ungdommene, også fra hjemstedet, og her var det et mer variert fritidstilbud.

Men flere og flere spurte seg selv når de bodde, til urimelig høye boligpriser i stor-byen og dennes nærhet: "Er dette det gode livet?" Det gode livet var noe mer enn den gode jobben. Det var neppe noen som trodde på det i starten, men det ble igjen populært å bo i mellomstore

byer. For det var i de mellomstore byene vi fikk samlet befolkningen. Det var i byene at vi opplevde et variert arbeidsliv, og hvor både boliger og andre samfunnsgoder kunne tilbys til overkommelige priser.

### **3.3.4. Regionsentrene vokste mest**

I hovedsak var det regionsentrene som vokste. Det var i regionsentrene Østlandet etterhvert klarte å utvikle servicetilbudet. På slutten av nitti-tallet tilrettela myndighetene for stedsutvikling. Den hadde en ytterst forsiktig start, og var i en periode mest fokusert på en forsiktig fysisk oppgradering. Over tid ble dette arbeidet forsterket. Vekten ble lagt på utvidelse av servicetilbudet. Man fikk interessante samspill mellom privat og offentlig initiativ og kapital. Med utvidelsen av aktivitetsrommet kom også jobbene, og etterhvert kom folkene.

Landet hadde framover mot 2015 en lav vekst. Etter oppgangstidene i siste halvdel av 1990-årene, opplevde Norge en langt lavere tilvekst i flere år. Lik mange andre europeiske land fikk også vårt land en høyere arbeidsledighet å slite med. Arbeidsledigheten var på fem prosent, og som vanlig var den skjevt fordelt i befolkningen. Dette hadde som konsekvens at folk flyttet mindre. På grunn av veksten i de middels store byene, hadde Østlandet en høyere vekst enn resten av landet.

Samlet sett hadde Østlandet en vekst på omlag 140.000 fram til 2015. Dette var den veksten som ble prognostisert av Statistisk Sentralbyrå's midlere alternativ (M2). Veksten i hva som nå i 2015 heter Stor-Oslo, ble bare på ca 30.000. Flyttetendensene ble tilnærmet lik mønsteret fra sytti-årene. Vi fikk dempet innflytting til og forsterket utflytting fra storbyene. Oslo by ble faktisk det eneste området på Østlandet som hadde nedgang i folketallet.

### **3.3.5. Østlandet utviklet fire byregioner, ved siden av Oslo**

Østlandet er historisk sett et område som bare har en stor by, Oslo. Østlandet har derfor en struktur som blir svært sentrert rundt hva som foregår i sentrum. I et flerkjernet bymønster burde vi hatt en nr. to by av betydelig størrelse. Drammen kunne muligens vært en slik by. Men denne byen ligger så nær Oslo's influensområde at den i praksis ikke kunne tjene den funksjonen som en nr. to by må ha. Tanken om en flerkjernet utvikling måtte finnes et annet sted.

Inspirasjon til å tenke flerkjernestruktur ble funnet i EU's planinitiativ på midten av nittitallet. I ESDP ble det betont at hver by bør sees i forhold til sine organiserte relasjoner til andre byer. Byer som ligger nær hverandre kan betraktes som en flerkjernestruktur. Byer som i praksis er sammenvokst, kan oppnå en terskelheving som små byer ikke kan nå enkeltvis. Byer som ligger adskilt, men nær hverandre, kan også oppnå gevinster. De danner en byklynge og vil ha mange grunner til å utvikle samarbeidet seg imellom.

På Østlandet var det fire slike byklynger som pekte seg ut. Vi fikk en klynge som nå heter "Vestfoldbyen". Den inkluderer Tønsberg, Sandefjord, Horten og Larvik. Omkringliggende kommuner ble inkludert i denne byen. Rundt Mjøsa fikk vi en klynge av byer som lå atskilt, men nær hverandre. I Grenland og "Nedre Glomma" fikk vi byområder som over tid vokste inn i hverandre.

### **3.3.6. Næringsplanleggingen har virket med trendene og regionene har dyrket fram sine særtrekk**

Byene og tettstedene rundt Oslo hadde før det flerkjernete bymønsteret fikk sitt gjennombrudd, gode bomiljøer og overkommelige boligpriser. I Fredrikstad var boligprisene langt lavere enn i Oslo, og det var en viss utpendling til hovedstadsområdet. Fra Moss, den tidligere så stolte industribyen, var pendlingen langt høyere. Moss sto i fare for å bli en soveby til Oslo, hvilket kommunen ikke ønsket. Moss har i 2015 maktet å opprettholde et aktivt industrimiljø.

På Østlandet fikk vi tre områder som framhevet seg med gunstig næringsstruktur: Stor-Oslo, Tønsberg og Lillehammer. Stor-Oslo har hatt en moderat næringsutvikling, og har delt utviklingen med andre deler av Østlandet. Tønsberg og Lillehammer har hatt næringer med gunstig utviklingsevne og sterk konkurransevne.

Mange av regionene på Østlandet har historisk sett hatt et meget tungt innslag av industri. De trengte endel tid til omstilling og modernisering av næringsstrukturen. Den nye næringsplanleggingen, hvor de regionale utviklingsprogrammene (RUP) har hatt en sentral rolle, har fokusert på at man støttet den eksisterende trenden i hver region. Man etablerte en hovedstrategi for hver region, og denne ble fulgt både av sentrale og lokale myndigheter.

Nord-Østerdalen, Nord-Gudbrandsdalen, Vest-Telemark og Valdres har lagt vekt på å foredle produkter fra jord- og skogbruk. Fram til årtusenskiftet var det sentrum som hadde vunnet i kampen om lokalisering av foredlingsanleggene etterhvert som strukturrasjonaliseringen førte til færre og større enheter. Man innså i den mer helhetlige regionalpolitikken at det måtte være

periferien og ikke sentrum som skulle vinne denne kampen. Både distrikter og byer måtte få dyrke sine komparative fortrinn. Distriktene måtte få utvikle sine natursessursbaserte virksomheter, mens byene kunne dyrke sin kunnskapsbase.

I andre næringssektorer var det regionene selv som pekte seg ut som vinnere eller tapere i næringsssammenheng. Elektronikksektoren lokaliserte seg til innovative industriklynger også utenfor hovedstadsregionen. Trekanten Kongsberg, Drammen og Horten har, sammen med Arendal-Grimstad, blitt det nye tyngdepunktet for IKT-industrien på Østlandet-Sørlandet. I Halden og Gjøvik har den tradisjonelle industrien veket plassen for anvendt IKT-industri. Solør har blitt trelastdistriktet og Midt-Gudbrandsdalen innlandets møbelregion. Mange steder har omstillingsprosessen tatt lang tid, fordi næringsgrunlaget har vært svært ensidig.

Hovedstadsområdet maktet å beholde sin høyt kvalifiserte befolkning. De universitets- og høyskolutdannede fant også spennende arbeidsmessige utfordringer i de fire byklyngene. Gjennom videreutdanningsreformen ble også andre gruppers kompetansenivå hevet. Gjennom byspredningen fikk hovedstadsområdet, i hvert fall i noen grad, dempet prisutviklingen på boligmarkedet. Utbyggingen av knutepunkter utover mot Nedre Glomma, Drammen og Hønefoss bidro til en økt boligbygging i ytterpunktene.

### **3.3.7. De fire byklyngene tok utfordringen**

Tidligere var det gjennom skatte- og avgiftspolitikken, samferdsel, tele, post, utdanning og forskning samt gjennom landbrukspolitikken at premisene for den regionale utviklingen ble bestemt. Mot slutten av nitti-tallet fikk vi store endringer i rammeforutsetningene for disse

sektorene og politikkområdene. Det ble satt krav til markedstenkning og effektivisering i offentlig sektor. Det gjorde det nødvendig å tenke i nye baner og medvirket til utarbeiding av strategien om et polysentrisk Østland. De fire byklyngene, Vestfoldbyen, Nedre Glommaregionen, Mjøsbyen og Grenland, så muligheten dette ga for egen utvikling og drøftet seg fram til en hovedstrategi.

Det flerkjernet Østlandet vokste fram. Østlandssamarbeidet har, sammen med regjering og kommuner i regionen, lyktes i sitt arbeid med å spre den økonomiske aktiviteten på Østlandet.

#### 4 PLANPROSJEKTET GÅR FRA ANALYSE TIL HANDLING

Den regionale analysen og scenariene for Østlandet har hatt som målsetting å identifisere de viktigste utfordringene for Østlandet i et regionalt, nasjonalt og internasjonalt perspektiv. Neste skritt er, på bakgrunn av det materiale som foreligger i rapporten, å formulere et handlingsprogram.

I sitt møte den 19-20.08.99 anbefalte Kontaktutvalget at det utarbeides et handlingsprogram som en oppfølger til den regionale analysen, og at dette burde kunne presenteres våren 2000.

Kontaktutvalget har anbefalt at rapporten legges fram som grunnlag for intern behandling/forankring i den enkelte fylkeskommune og til bruk overfor samarbeidspartnere. Prosjektforum arbeider videre for å utvikle et handlingsprogram, basert på den regionale analysen og scenariene for Østlandet, samt de erfaringer som innhentes gjennom deltakelsen i Interregprosjektet.

Handlingsprogrammet må klargjøre de viktigste strategier og tiltak for å oppnå en balansert utvikling på Østlandet. Denne utviklingen må ivareta hensynet til et konkurransedyktig næringsliv i et bærekraftig samfunn. I handlingsprogrammet bør hovedfokus legges på tiltak som må iverksettes på tvers av fylkesgrensene, samt tiltak som vil være felles for alle eller de fleste av fylkene.