

Bærekraftig næringsutvikling i kommunal sektor



Rapport nr. 38-2025

SØA

Samfunns-
økonomisk
Analyse



Rapport nr. 38-2025 fra Samfunnsøkonomisk Analyse AS

ISBN-nummer:	978-82-8395-282
Oppdragsgiver:	KS
Forsidefoto:	Gloppen kommune - Ronny Solheim
Tilgjengelighet:	Offentlig
Dato for ferdigstilling:	03.12.2025
Forfattere:	<i>HRP:</i> Øystein Dale, Vegard Salte Flatval, Guro Rustad Grebstad, Solveig Kolberg, <i>SØA:</i> Aksel Bøe Lanestedt, Oda Heggedal Longvastøl, Rolf Røtnes
Kvalitetssikrer:	Hanne Jordell

Borggata 2B
N-0650 Oslo
Org.nr.: 911 737 752
post@samfunnsokonomisk-analyse.no

Forord

Denne rapporten er utarbeidet av Samfunnsøkonomisk Analyse AS og HRP AS i fellesskap for KS. Rapporten løfter fram hvordan kommuner som over tid har hatt en positiv næringsutvikling har arbeidet for å bidra til grønn næringsutvikling og hvordan kommunen arbeider med grønn omstilling. Kommunene har ulike erfaringer og ulike utgangspunkt for sitt arbeid. Vi håper at kommunenes erfaringer og arbeidsmetoder kommer til nytte for andre kommuner. Prosjektgruppen har hatt stor glede av gode intervjuer med 17 kommuner og tre fylkeskommuner, samt med en egen referansegruppe satt ned av oppdragsgiver. Vi vil rette en stor takk til KS, for både gode diskusjoner og tilrettelegging for et krevende intervjuprosjekt. En stor takk også til representantene for kommuner og fylkeskommuner som velvillig delte sine erfaringer fra egen kommune med prosjektgruppen.

Oslo, 3. desember 2025

Rolf A. Røtnes

Prosjektleder

Samfunnsøkonomisk Analyse AS

Sammendrag

KS har ønsket å løfte fram erfaringer fra kommuner som over tid har lyktes med å legge til rette for grønn næringsutvikling. Denne rapporten svarer på følgende hovedproblemstilling:

- Hvordan arbeider kommuner og fylkeskommuner, i samarbeid med næringslivet, for å fremme grønn næringsutvikling?
- Hvilke kjennetegn har de som lyktes med å oppnå resultater på klima, miljø og sirkularitet?

Basert på et utvalg av kommuner med positiv næringsutvikling og som skårer godt på indikatorer for bærekraftig utvikling, undersøker rapporten hvordan disse kommunene tilrettelegger for grønn næringsutvikling, og hvilke erfaringer de har med dilemmaer de må håndtere i den sammenheng.

Rapporten avsluttes med et enkelt kriteriesett og tilhørende tabeller som kan brukes som sjekkliste og veikart for kommuners videre arbeid med grønn næringsutvikling.

For å belyse problemstillingen, drøfter rapporten kommuners arbeid innenfor fire tematiske områder der kommunene selv kan påvirke grønn næringsutvikling:

- i. Integrering av bærekraft i planer og strategier
- ii. Grønn arealforvaltning
- iii. Grønne anskaffelser
- iv. Innovasjon/partnerskap for bærekraftig næringsutvikling.

Metode

Rapporten bygger på en kombinasjon av kvalitative og kvantitative metoder. Det er gjennomført dokumentanalyser av kommuneplaner, strategier og tidligere rapporter, samt caseanalyser av 17 utvalgte kommuner og tre fylkeskommuner, basert på intervjuer med nøkkelpersoner i administrasjonen og lokalt næringsliv. I tillegg er det gjennomført en spørreundersøkelse rettet til de intervjuede kommunene for å nyansere og kvalitetssikre funnene fra intervjuene. Utvalget av casekommuner er gjort for å sikre god regional og tematisk spredning, og inkluderer kommuner med en dokumentert sysselsettingsutvikling i privat næringsliv som er høyere enn hva befolkningsutviklingen alene tilsier. De valgte kommunene har også høy score på en valgt bærekraftsindikator.

De viktigste erfaringene oppsummeres nedenfor.

Ulikt utgangspunkt gir ulike muligheter

Kommuner har svært ulike forutsetninger for å bidra til grønn næringsutvikling. Større kommuner, særlig de som er integrert i byregioner, har ofte bedre forutsetninger for å tiltrekke seg problemløsende virksomheter og utvikle grønne løsninger for næring og samfunnsliv. Her er sentrumsutvikling og attraktive bystrukturer sentrale virkemidler for å koble næring og samfunnsutvikling, og dermed gjøre regionen både mer ressurs- og energieffektiv samt mer attraktiv å bo i.

Distriktskommuner og kommuner lenger unna større byer møter andre utfordringer. For disse er det ofte mer krevende å realisere næringsvekst, og de må i større grad bygge videre på eksisterende virksomheter eller ta i bruk nye arealer. Analysen viser at kommuner som lykkes tar utgangspunkt i egne geografiske og næringsmessige fortrinn, og utvikler differensierte strategier etter sentralitet og næringsstruktur, heller enn å kopiere løsninger fra større bykommuner.

Arealbruk

Alle kommuner står overfor utfordringer knyttet til at utvidelser av næringsaktivitet krever bruk av areal. For å legge til rette for grønn omstilling og næringsutvikling er det avgjørende å erkjenne at arealbruk kan ha store miljøkostnader. Kommuner som prioriterer sentrumsutvikling, opplever ofte at grønn næringsutvikling handler om endret bruk av allerede utbygde arealer, mens distriktskommuner i større grad må balansere behovet for nye næringsarealer mot hensynet til natur og landbruk.

Dette kan skape dilemmaer dersom utvidelser skjer på bekostning av verdifulle naturkvaliteter eller landbruksareal. Dilemmaene oppstår også om arealbruken er knyttet til næringer som representerer løsninger som er viktig for det grønne skiftet. Kommunene vi har intervjuet har håndtert dilemmaene med omfattende involverende prosesser med berørte interesser. Resultatet har normalt blitt kompromisser som hensyntar både verneinteresser og næringsutvikling. Likevel peker erfaringene på at det er forskjell mellom ambisjoner om å begrense nedbygging og faktisk arealbruk, noe som øker behovet for bedre data, tydeligere prioriteringskriterier og mer systematisk bruk av tiltakshierarkiet.

Arealnøytralitet og naturregnskap

Mange kommuner vedtar eller ønsker å gå i retning av arealnøytralitet (null netto naturtap) når nye areal skal benyttes til enten næringsutvikling, boligområder, infrastruktur eller offentlige institusjoner. Men det er stor variasjon i praksis og målemetoder. For å gjøre ambisjonen operativ anbefaler staten at kommunene etablerer et arealregnskap som del av kunnskapsgrunnlaget i samfunns- og arealplanleggingen. Et slikt regnskap skal på sikt kombineres med naturregnskap, og et nasjonalt naturregnskap er under utvikling. Samlet er det grunn til å vente at lokale areal- og naturregnskap vil gi et bedre grunnlag for å vurdere total arealbruk og motstandskraft mot klimaendringer.

For grønn omstilling er det viktigste å unngå å beslaglegge verdifull natur. Når hensyn til grønn næringsutvikling, eller andre verdifulle samfunnshensyn, gjør det umulig å unngå å omdisponere arealer fra natur, landbruk eller friluftsliv, tilsier Miljødirektoratets tiltakshierarki at

natursvekkelsen kompenseres. Ved å omdisponere andre arealer til natur av samme type som ny virksomhet beslaglegger, kan arealnøytralitet oppnås.

Våre intervjuer tyder på at arealnøytralitet i mange tilfeller er meget krevende innenfor en kommunes grenser. Når man tar hensyn til at etablering eller opprettholdelse av en virksomhet, normalt gavner en stor region, kan det tale for at kommuner innenfor et felles arbeidsmarked kommer sammen for å vurdere om areal til næringsutvikling i en kommune, kan erstattes med omdisponering av areal i en annen kommune. Arealnøytralitet innenfor en region er trolig lettere å oppnå, enn i hver kommune, men fordrer interkommunalt samarbeid. Rapporten anbefaler at indikatorer for utvikling i nedbygd areal, arealnøytralitet og naturtilstand inngår i kommunenes løpende rapportering på linje med utslippsstatistikk og økonomiske nøkkeltall.

Behov for differensierte strategier

Ulikhetene i kommuners utgangspunkt peker mot behovet for differensierte regionale strategier for grønn næringsutvikling. Regioner med diversifiserte næringsmuligheter kan ha nytte av både tiltak som stimulerer nyskaping og som skalerer eksisterende styrker, mens mer sårbare kommuner kan ha nytte av spissede tiltak som bygger kapasitet og gradvis styrker det lokale næringsgrunnlaget. For kommuner i sentralitetsklasse 3, 4 og 5 kan interkommunalt og regionalt samarbeid være særlig viktig for å samle næringsarealer og infrastruktur, redusere miljøbelastning og oppnå tilstrekkelig volum til å etterspørre grønne og sirkulære løsninger.

Plan, samarbeid og tverrfaglighet

Kommunens planverktøy er kommunenes viktigste verktøy for å påvirke hvor næringsutvikling skal skje, og dermed også hvordan dilemmaer knyttet til arealbruk skal løses. Kommuner er generelt lojale mot eget planverk, noe som også er svært tydelig hos våre intervjuede kommuner.

Våre intervju underbygger at det er klar fordel for arbeidet med grønn omstilling og grønn næringsutvikling, at grønn omstilling tas inn i ulike deler av kommunenes planverk etter samordning i tverrfaglige team, bestående av ansvarlige for plan, næring, miljø, landbruk, innkjøp og teknisk sektor. Tverrfaglige team har også lettere for å koble prosjekter til relevante virkemidler og finansiering, og dele data og erfaringer i nettverk av sammenlignbare aktører. Kommuner som har lyktes best, kombinerer tydelige planer med faste arenaer for dialog med næringsliv, fylkeskommune og andre statlige aktører for å redusere konflikter og utvikle mer bærekraftige løsninger.

Grønne anskaffelser – et strategisk virkemiddel

Offentlige anskaffelser er langt mer enn bare transaksjoner; de er et strategisk verktøy for å drive grønn omstilling, innovasjon og samfunnsutvikling. Kommunene har betydelig innkjøpsmakt, og nye krav i anskaffelsesregelverket (blant annet krav om minst 30 % vektning av klima- og miljøhensyn i relevante anskaffelser) skjerper forventningene til hvordan kommunene bruker sine innkjøp for å fremme grønn omstilling. Dette innebærer å stille krav til livssyklus-kostnader, ombruk og dokumentasjon, også i mindre kjøp, og å følge opp effektene i kontrakt. Organisasjoner som KS og

programmer som LUP har potensial til å bidra ved å bygge kompetanse, utvikle praksis og koble marked og offentlig sektor.

I rapporten peker vi på at grønne anskaffelser bør forankres i overordnede strategier og handlingsplaner, og at det er behov for bedre data, indikatorer og systematisk oppfølging for å sikre at ambisjonene faktisk gir effekt. Interkommunalt samarbeid om innkjøp kan være særlig viktig for mindre kommuner, slik at de får tilstrekkelig volum og kompetanse til å stille krav og følge opp grønne og sirkulære løsninger.

For kommuner i sentralitetsklasse 3, 4 og 5 er interkommunalt og regionalt samarbeid særlig viktig for å samle næringsarealer, infrastruktur og innkjøp, redusere miljøbelastning og oppnå tilstrekkelig volum til å etterspørre grønne og sirkulære løsninger. Funnene viser samtidig at det fortsatt er en stor forskjell mellom ambisjoner og praksis, særlig knyttet til kontraktsoppfølging og bruk av klimadokumentasjon. Rapporten skisserer en kriterietabell for grønne anskaffelser som kan bidra til mer standardiserte krav, bedre oppfølging og enklere effektmåling på tvers av kommuner.

Innovasjon, partnerskap og kompetanse for bærekraftig næringsutvikling

Casekommunene viser at samarbeid med næringsliv, utdannings- og forskningsmiljøer, fylkeskommuner og nasjonale virkemiddelaktører (som Innovasjon Norge, Siva og LUP) er en viktig del av arbeidet med grønn næringsutvikling. Kommunene som lykkes best, bruker partnerskap aktivt for å bidra til å teste nye løsninger, støtte omstilling i eksisterende bedrifter og bygge lokal kompetanse på klima, miljø og sirkularitet.

Samlet peker erfaringene på at grønn næringsutvikling krever langsiktighet, tverrfaglighet og systematisk oppfølging av resultater, ikke bare nye målformuleringer.

Innhold

Forord	I
Sammendrag	II
1 Problemstilling og metode	1
1.1 Problemstillinger	1
1.1.1 Bakgrunn og formål	1
1.1.2 Problemstillinger	1
1.1.3 Framtidige krav og vurderingskriterier	2
1.2 Valg av casekommuner og fylker	3
1.3 Metoder som er brukt	5
2 Kommuners motivasjon for næringsutvikling, bærekraft og grønn omstilling	7
2.1 Betydningen av lokal næringsutvikling	7
2.2 Bærekraftig samfunnsutvikling i kommunene	9
2.3 Hva former næringsstrukturen?	10
2.4 Kommunal sektors rolle i lokal næringsutvikling	13
2.5 Kommuners håndtering av klima- og miljøutfordringer i planarbeid	15
2.6 Offentlige anskaffelser som drivkraft for grønn næringsutvikling	17
2.6.1 Miljøkriterier i offentlige anskaffelser i Norge – utvikling og trender	17
2.6.2 KS sin rolle i kommunesektorens anskaffelser	18
2.7 Framtidige krav og vurderingskriterier for norske kommuner	19
3 Ulikt geografisk utgangspunkt påvirker grønn næringsutvikling	23
3.1 Innledning	23
3.2 Kommuner har ulike utgangspunkt for grønn og bærekraftig næringsutvikling	25
4 Presentasjon av casekommuner	34
4.1 Sysselsettingsutvikling i våre case-kommuner	34
4.2 Arealbruk i våre casekommuner	37
4.3 Kategori I – sentralitetsklasse 1 og 2	42
4.3.1 Lillestrøm	43
4.3.2 Trondheim	49
4.4 Kategori II – sentralitetsklasse 3	54
4.4.1 Kristiansand	54
4.4.2 Skien	59
4.4.3 Bodø	64

4.4.4 Askøy	69
4.4.5 Holmestrand	73
4.4.6 Modum	78
4.5 Kategori III – sentralitetsklasse 4	83
4.5.1 Alta	84
4.5.2 Harstad	88
4.5.3 Rana	92
4.5.4 Verdal	96
4.6 Kategori IV – sentralitetsklasse 5 og 6	102
4.6.1 Alvdal	102
4.6.2 Balsfjord	107
4.6.3 Flå	111
4.6.4 Gloppen	116
4.6.5 Haram	121
5 Oppsummering av lærdommer fra 17 caseintervjuer	126
5.1 Erfaringer på tvers av ulike kommuner	126
5.1.1 Felles erfaringer	126
5.1.2 Utvikling av fordelaktige utgangspunkt	132
5.1.3 Langsiktighet og å være i forkant	134
5.1.4 Variasjoner etter utgangspunkt og målkonflikter	134
5.1.5 Håndtering av potensielle målkonflikter	137
5.1.6 Samarbeid internt og eksternt	139
5.1.7 Verktøy og målbare resultater	139
5.1.8 Grønne anskaffelser som strategisk virkemiddel	139
5.2 Fylkeskommune-intervjuer:	144
6 Anbefalinger – veikart for kommuner	147
6.1 Aktiv næringsutvikling krever langsiktighet og samarbeid	147
6.2 Fra grønn ambisjon til grønn effekt	148
6.3 Kriterietabeller for grønnere næringsutvikling	149
7 Referanser	154
Vedlegg	157
7.1 Vedlegg 1 - Beskrivelse av næringskategorier	157
7.2 Vedlegg 2 – oversikt over alle svar fra spørreundersøkelse	157

1 Problemstilling og metode

Problemstillingen i dette prosjektet er å bringe inn kunnskap til KS fra kommuners faktiske arbeid med å legge til rette for grønn næringsutvikling og grønn omstilling. Prosjektet bygger på caseanalyser av 17 kommuner valgt ut etter dokumentert næringsvekst, indikatorer for grønn omstilling, geografisk spredning og sentralitet. Nedenfor presenteres problemstilling og metode nærmere.

1.1 Problemstillinger

1.1.1 Bakgrunn og formål

Grønn næringsutvikling handler om å utvikle næringsliv og verdiskaping på en måte som både reduserer klima- og miljøbelastningen og bidrar til økonomisk vekst og samfunnsnytte. Det innebærer å koble hensynene til bærekraft og næringsutvikling med behovet for vekst innenfor naturens tålegrenser.

Målformuleringer, strategier og beslutninger i kommuner og fylkeskommunene er av stor betydning for realisering av en grønn og sirkulær økonomi. Gjennom arealforvaltning, innkjøp, innovasjon, planlegging og partnerskap med næringslivet kan de bidra til lavutslippssamfunnet, styrke lokal verdiskaping og fremme en mer ressurs- og energieffektiv økonomi.

Formålet med prosjektet er å gi et oppdatert kunnskapsgrunnlag om hvordan kommuner og fylkeskommuner tilrettelegger for bærekraftig næringsutvikling og samarbeider med næringslivet for å nå klima- og miljømål. Prosjektet har også som mål å identifisere kjennetegn ved dem som lykkes med grønn næringsutvikling. Kunnskapen skal støtte KS sitt arbeid med bærekraft, vertskommunesatsingen og missionsatsingen for grønn sirkulær industri og næringsutvikling.

1.1.2 Problemstillinger

Hovedproblemstillingen for prosjektet er hvordan kommuner og fylkeskommuner, i samarbeid med næringslivet, arbeider for å fremme grønn næringsutvikling, og hvilke kjennetegn de som lykkes med å oppnå resultater på klima, miljø og sirkularitet har?

For å besvare hovedproblemstillingen vil rapporten belyse fire tematiske områder der kommunene har særlig påvirkningskraft:

I. Integrering av bærekraft i planer, strategier og investeringer

Hvordan grønn næringsutvikling forankres i kommunal styring gjennom:

- Kommuneplaner, klima- og miljøstrategier, næringsplaner og anskaffelsesstrategier
- Prioritering av tiltak for fornybar energi, energieffektivisering og utslippsfri transport
- Utvikling av klimavennlig infrastruktur og bygg med lave utslipp i hele livsløpet

II. Grønn arealforvaltning

Hvordan kommunene legger til rette for lavutslippssamfunnet gjennom:

- Begrensning av nedbygging av natur, jordbruksarealer og karbonrike arealer, herunder arealnøytral utvikling
- Transformasjon og gjenbruk av eksisterende næringsområder
- Bruk av verktøy som planvask, arealregnskap og kravstilling i konsekvensutredninger

Til sammen skal disse temaene gi et helhetlig bilde av hvordan kommuner og fylkeskommuner kan være drivkrefter i grønn omstilling gjennom samarbeid, planlegging og strategiske virkemidler.

III. Grønne anskaffelser som strategisk virkemiddel

Hvordan kommunene bruker sin innkjøpsmakt for å:

- Stille klima- og miljøkrav i tråd med klimakravforskriften og DFØs veiledere
- Etterspørre dokumenterte miljøprestasjoner som EPD, LCA og miljøsertifiseringer
- Bidra til innovasjon og grønn omstilling i lokale og regionale leverandørmarkeder

IV. Innovasjon, partnerskap og kompetanse for bærekraftig næringsutvikling

Hvordan kommuner og fylkeskommuner fremmer bærekraftig næringsutvikling ved å:

- Samarbeide med næringsliv, utdanningsmiljøer og forskningsinstitusjoner om bærekraftig næringsutvikling
- Bidra til omstilling i eksisterende lokalt næringsliv
- Integrere klima- og miljøkriterier i tilskudds- og støtteordninger

1.1.3 Framtidige krav og vurderingskriterier

Prosjektet skal også gi en oversikt over dagens og framtidige krav og forventninger som vil prege kommunenes arbeid med grønn omstilling. Dette inkluderer;

- Nasjonale føringer
- Klimakravforskriften og relevant EU-regelverk, som EUs taksonomi for bærekraftige aktiviteter, EUs Green Deal (den europeiske grønnavtalen) og CSRD (Corporate Sustainability Reporting Directive – EUs direktiv for bærekraftsrapportering)
- Relevante nasjonale strategier for sirkulær økonomi.

På bakgrunn av dette skal rapporten utvikle et enkelt kriteriesett for å vurdere hvordan kommuner og fylkeskommuner arbeider med grønn næringsutvikling opp mot gjeldende og kommende klima- og miljøkrav.

1.2 Valg av casekommuner og fylker

Utvalget av casekommuner er gjort med mål om å belyse gode eksempler på hvordan kommuner kan legge til rette for bærekraftig næringsutvikling i samspill med privat sektor. Oppmerksomheten har vært rettet mot å finne kommuner som kombinerer aktiv næringsutvikling med innsats for grønn omstilling, og som dermed kan bidra med overførbare erfaringer og læringspunkter til andre kommuner.

Totalt er 17 kommuner valgt ut for å sikre god regional og tematisk spredning. Utvalget er gjort på bakgrunn av statistiske kriterier, hvor samtidig oppfyllelse av de to første har dannet utgangspunktet, for deretter blitt justert etter det tre neste. Kriteriene har vært som følger:

1. Dokumentert næringsutvikling utover befolkningsvekst

Vi har vært opptatt av å identifisere kommuner hvor det er sannsynlig at kommunens tidligere innsats for å legge til rette for næringsutvikling har gitt resultater. For å unngå at den observerte næringsutviklingen primært er et resultat av tilpasninger til befolkningens konsum av lokale tjenester som varehandel, service og offentlige tjenester, har vi valgt følgende utvalgs-kriterium: veksten i sysselsetting i privateide foretak skal overstige befolkningsveksten (forholdstall > 1). Slik filtrerer vi bort sysselsettingsvekst som primært skyldes flere innbyggere. Indikatorene er benyttet for vekst i sysselsetting og befolkning i perioden 2015–2024. Vi har også sett hen til siste års utvikling, som i all hovedsak har vært positiv, med få unntak.

2. Indikator for grønn omstilling

Får å identifisere kommuner som har hatt en positiv og aktiv tilnærming til grønn omstilling. Har vi prioritert kommuner som skårer høyt på klima- og miljødelen av PwCs bærekraftsindikator (minst 60 poeng). Indikatorene presenteres i kapittel 1.3 nedenfor.

Der geografisk spredning har vært avgjørende, er det gjort unntak. Alta i Finnmark er derfor inkludert til tross for lavere skår, for å sikre representasjon fra fylket og fordi kommunen har relevante, overførbare erfaringer.

3. Geografisk representativitet

Det har vært et mål å inkludere kommuner fra de fleste fylker. Unntak gjelder Østfold, der ingen kommuner oppfyller begge hovedkriteriene.

4. Dekning av ulike sentralitetsklasser

Utvalget omfatter kommuner fra alle sentralitetsklasser (SSB). Hovedvekten er lagt på sone 3 og 4 – kommuner i regioner som i stor grad må klare seg selv, tilsvarende type III-kommuner i rapporten «Lærdommer fra gode vertskommuner...». I tillegg er det inkludert kommuner fra sone 1 og 2, som i stor grad er bykommuner og omlandskommuner (type I og II), samt sone 5 og 6, som representerer mer perifere kommuner utenfor større arbeidsmarkedsregioner (type IV). Se kapittel 3 for utdyping.

5. Gjenbruk av tidligere casekommuner

Det har vært et mål å inkludere kommuner som var case i rapporten «Lærdommer fra gode vertskommuner for næringsutvikling» (Rapport 03-2021), for å bygge videre på tidligere innsikt. Flere av kommunene fra den gang oppfyller dagens kriterier, og fire av de utvalgte kommunene deltok også i det forrige prosjektet.

To kommuner som opprinnelige ble valgt ut til intervju, hadde dessverre ikke kapasitet til å la seg intervju (Strand i Rogaland og Herøy i Møre og Romsdal). Av ressursmessige grunner ble det rettet henvendelse til kun en ekstra kommune. Det ble Haram i Møre og Romsdal. Begrunnelsen for valget av Haram er at de har lignende næringsstruktur og samme sentralitet som Herøy, selv om sysselsettingsutviklingen i privatsektor har vært svakere i perioden som lå til grunn for utvelgelsesindikatoren.

De valgte kommunene ble dermed:

Sentralitet	Fylke	Kommune
1	Akershus	Lillestrøm
2	Trøndelag	Trondheim
3	Buskerud	Modum
3	Vestfold	Holmestrand
3	Telemark	Skien
3	Agder	Kristiansand
3	Vestland	Askøy
3	Nordland	Bodø
4	Finnmark	Alta
4	Troms	Harstad
4	Nordland	Rana
4	Trøndelag	Verdal
5	Buskerud	Flå
5	Innlandet	Alvdal
5	Vestland	Gloppen
5	Møre og Romsdal	Haram
6	Troms	Balsfjord

6. Kriterier for valg av fylker til intervju

Intensjonen til intervjuene med fylkeskommuner, var å få informasjon om i hvilken grad fylkeskommuner og primærkommuner samarbeider om grønn omstilling, og hvordan de i så fall gjør dette. I valget av fylkeskommuner til intervju, ønsket vi å intervju to fylkeskommuner med vidt forskjellig næringsstruktur i sine respektive fylker, nemlig Akershus og Vestland. I tillegg, ønsket vi å intervju Østfold fylke, som ikke hadde kommuner med i vårt utvalg av casekommuner.

1.3 Metoder som er brukt

For å belyse hvordan kommuner legger til rette for bærekraftig næringsutvikling i samarbeid med næringslivet, er det benyttet en kombinasjon av kvalitative og kvantitative metoder.

Det er gjennomført dokumentanalyser av kommuneplaner, strategier, relevante utredninger og tidligere rapporter. Dette har gitt innsikt i hvordan kommunene arbeider strategisk med næringsutvikling og grønn omstilling, samt hvilke virkemidler og organisatoriske grep som tas i bruk.

Hovedmetoden i prosjektet er caseanalyser av 17 utvalgte kommuner. For hver kommune er det gjennomført semistrukturerte intervju med nøkkelpersoner i kommuneadministrasjonen med kjennskap til særlig plan, næring, miljø og innkjøp, samt med representanter fra lokalt næringsliv. Intervjuene har vært sentrale for å avdekke erfaringer, vurderinger og konkrete tiltak knyttet til både nærings samarbeid og grønn omstilling.

I tillegg til intervjuene har vi sendt ut en spørreundersøkelse til hver av kommunene/intervjuobjektene. Formålet med spørreundersøkelsen er å nyansere og kvalitetssikre funnene fra intervjuene. Spørsmålene i undersøkelsen kan deles inn i følgende kategorier; omfang av grønne virksomheter i kommunen, forankring av grønn næringsutvikling i kommunale planer, omfang og håndtering av konfliktsaker, samt samarbeid og virkemiddelbruk for å stimulere til grønn næringsutvikling. Spørreundersøkelsen ble helt eller delvis besvart av 88 prosent av intervjukommunene. Svarene er hensyntatt i omtalene av kommunene. Samlet oppsummering av svarene er framstilt i eget dokument tilsendt oppdragsgiver.

I tillegg er PwCs bærekraftsindikator med fokus på variabler knyttet til klima- og miljø benyttet som grunnlag for vurdering av kommunenes grønne ambisjoner og innsats. PwCs Bærekraft 357 er en årlig, kommunedekkende indeks som måler status og utvikling i bærekraftsarbeidet ved å bruke 72 indikatorer koblet til FNs mål og delmål. Indikatorene er organisert i tre dimensjoner: (1) klima og miljø, (2) sosiale forhold og (3) økonomi og styring. Metodikken bygger på offentlige datakilder og et fast system for å kartlegge, sortere og presentere indikatorer per dimensjon.

Klima- og miljødimensjonen, som er fokuset i denne rapporten, er inndelt i tre temaområder med følgende vekt i 2024-utgaven: Miljøhelse (40 %), Energi (20 %) og Klima- og miljøendringer (40 %). Dimensjonen rangerer kommuner ut fra samlet poengscore på disse temaene.

Temaområde	Variabler (indikatorer) 2024
Miljøhelse	Luftkvalitet (PM2,5) Fornyet/nytt ledningsnett for drikkevann Vannleveranser til lekkasje (lekkasjeandel) Fornyet/nytt kommunalt avløpsnett Husholdningsavfall per innbygger Gjenvinning Andel kommunal vei tilrettelagt for syklende Andel kjøretøy i kommunen som er nullutslippskjøretøy
Energi	Forbruk av elektrisitet i husholdninger Energiforbruk i kommunale bygg
Klima- og miljøendringer	Behandling av klimatilpasning i kommunale planverk Endring i utslipp av CO ₂ -ekvivalenter CO ₂ -utslipp per innbygger Hensyntatt risiko og sårbarhet for alvorlige naturhendelser i kommunal planlegging (to indikatorer: «hensyntatt» og «grad hensyntatt») Andel av samlet energiforbruk i kommunale formålsbygg fra fornybare kilder Endring i ubebygd areal Andel ubebygd areal Andel fysisk nedbygd areal Endring i vernet areal på land Andel vernet areal på land

Kilde: PwC, Bærekraft 357 – Bærekraft i norske kommuner 2024, indikatoroversikt for “Klima og miljø”.

Utover innledende analyser av sysselsetting i privatsektor og befolkningsutvikling per kommune, har vi i rapporten utvidet de statistiske analysene av utvikling i de valgte kommunenes næringsstruktur og pendlingsmønstre. Det siste er benyttet for å forstå kommunenes utgangspunkt for arbeidet med grønn næringsutvikling, og hvordan utgangspunktet former mulighetsrommet for kommunens innsats.

2 Kommuners motivasjon for næringsutvikling, bærekraft og grønn omstilling

I dette kapitlet beskriver vi utgangspunktet for alle kommuners arbeid med grønn næringsutvikling og bærekraft. Næringsutvikling er ikke en lovpålagt oppgave, og kommunenes rolle og innsats varierer ut fra lokale behov, utfordringer og tolkninger av samfunnsansvaret. Grønn næringsutvikling er viktig både for å robothet for framtidige endringer i teknologi, markeder, geopolitiske forhold og ikke minst kravene som kommer for å sikre en bærekraftig samfunnsmodell. Kapitlet er ment som et bakgrunnskapittel for å forstå hvordan kommuner jobber i praksis.

2.1 Betydningen av lokal næringsutvikling

Det er stor variasjon mellom kommuner i hvordan de tenker om behovet for å legge til rette for lokalt næringsliv, og hvordan det i så fall bør gjøres. En grunn til at kommuners tilretteleggingsarbeid varierer er at næringsutvikling ikke er en lovpålagt oppgave. Følgelig er det opp til hver kommune å vurdere om lokal næringsutvikling er noe kommunen skal bruke ressurser på å legge til rette for.

I kommuneloven er de grunnleggende organisatoriske og rettslige rammene for kommunal virksomhet definert. I Lovens formål heter det bl.a.: «... *Loven skal legge til rette for at kommuner og fylkeskommuner kan yte tjenester og drive samfunnsutvikling til beste for innbyggerne....*» (§1-1). Mange kommuner tolker at tilrettelegging for lokal næringsutvikling er en del av samfunnsansvaret, men tolkningen er ikke opplagt. Hvordan samfunnsutviklingsansvaret skal tolkes gir dermed opphav til variasjon i hvilke innsatser kommuner tar ansvar for.

Tolkningsforkjeller henger trolig også sammen med hvilke utfordringer og muligheter kommunene opplever de står ovenfor. I kommuner som opplever at mange virksomheter ønsker å etablere seg eller utvide, kan behovet for næringsutvikling oppleves helt annerledes enn i kommuner hvor det motsatte er tilfelle. For alle kommuner er det en sammenheng mellom hvilket næringsliv

innbyggerne har tilgang til og hvilke inntekter de kan oppnå. Sammenhengen er på mange måter opplagt og gjelder for nasjoner, så vel som regioner.

En region som har et velfungerende nærings- og arbeidsliv vil som følge av agglomerasjonseffekter kunne tiltrekke seg nye etableringer, innovasjon og utvikling. En positiv næringsutvikling skaper også en rekke multiplikatorvirkninger, hvor utvikling av en rekke offentlige og private tilbud (med tilhørende sysselsettingskonsekvenser) gir flere muligheter til en god og trivelig fritid i lokalsamfunnet.¹ Regioner med positiv næringsutvikling kan gi innbyggere følelse av tro på framtiden, noe som i seg selv er trivselsskapende, og motsatt for lokalsamfunn som opplever næringsforvitring og tilbakegang.

På kommunenivå er imidlertid ikke sammenhengene over like opplagt. Det er stor grad av pendling mellom kommuner, slik at en bolig- og arbeidsmarkedsregion kan gå langt ut over egne kommunegrenser. Det betyr at en virksomhet ofte sysselsetter arbeidstagere fra nabokommuner. En virksomhet i en kommune kan derfor gi ringvirkninger for flere nabokommuner. For en kommune i en vekstregion kan tilgangen til næringsliv og arbeidsplasser i nabokommunen oppleves som nok. Det kan argumenteres for at «andre» kan ta ansvar for å legge til rette for næringsutvikling, mens egen kommune kan nøye seg med å legge til rette for boligutvikling og transport. Et motargument i denne sammenheng er at alle kommuner har et ansvar for at regionens fortrinn blir videreutviklet.

For distriktskommuner er sammenhengen mellom lokal sysselsetting og inntekt mer åpenbar enn for kommuner rundt de store byene. I distriktskommuner er ofte tilrettelegging for næringsutvikling begrunnet med at det er en viktig kilde for å holde på eller tiltrekke seg innbyggere.

Mer enn før vil mange kommuner i årene framover oppleve at de går inn i en periode med vesentlig lavere vekst i befolkningen i arbeidsaktuell alder. En rekke næringer og sektorer har i dag utfordringer med å rekruttere nok arbeidskraft. Regjeringens gjeldende perspektivmelding antar at dette er en utfordring som vil øke.² For norske regioner vil betydningen av regional bostedsattraktivitet bli viktigere for å opprettholde sysselsetting og befolkningsutvikling på lengre sikt. Regioner som lykkes, har ofte et variert næringsliv som kan tiltrekke seg mennesker med ulik bakgrunn.

Det kan være flere grunner til at noen kommuner er attraktive for næringsinvesteringer. For slike kommuner kan samfunnsutvikling handle om hvilke typer næringsutvikling som best fremmer lokalbefolkningens behov, ønsker og preferanser. For kommuner som mister næringsaktivitet reiser det seg spørsmål om bortfall av sysselsetting og inntekter kan gi opphav til fraflytting og mistrivsel, noe som i så fall gir en egen motivasjon for kommunen til å bidra til å stimulere til ny næringsvirksomhet.

Selv om kommuner kan ha ulike motivasjoner for å bruke ressurser på å legge til rette for næringsutvikling, er behovet for å være del av en attraktiv region for næringsutvikling bredt anerkjent. De fleste kommuner mener trolig selv at de har et ansvar for å bidra til denne utviklingen.

¹ Den amerikanske økonomen Enrico Moretti har dokumentert slike sammenhenger i flere forskningsarbeider, jf. (Moretti, *The New Geography of Jobs*, 2013) og . Flere andre har gjennomført lignende analyser, inkludert vi i Samfunnsøkonomisk analyse.

² Jf. Meld. St. 31 (2023–2024) Perspektivmeldingen 2024

2.2 Bærekraftig samfunnsutvikling i kommunene

Det er også en bred erkjennelse i samfunnet og blant norske kommuner om at landet står overfor store utfordringer når det gjelder overgang til en mer bærekraftig naturforvaltning. Klimautslipp og tap av natur anerkjennes i økende grad som noe som undergraver langsiktig og bærekraftig næringsutvikling. Både regjering og en rekke kommuner har derfor betinget fortsatt næringsutvikling på at naturgrunnlaget ikke ødelegges for nåværende og framtidige innbyggere. I det nylig framlagte nasjonalbudsjettet gjentas slike målsettinger. Her heter det f.eks.: *«Den økonomiske politikken skal ivareta både hensynet til en god konjunkturutvikling og sikre at velferd og offentlige tjenester er bærekraftige over tid. Det krever bevisste valg om hvordan ressursene brukes best mulig, både nå og i årene som kommer. Norge vil trenge flere reformer i årene fremover. Vi står overfor store omstillinger med knapphet på arbeidskraft, viktige omsorgsoppgaver overfor en aldrende befolkning og behovet for å redusere klimagassutslippene.»*

For kommuner som er opptatt av næringsutvikling blir det dermed viktig å betinge næringsutvikling på at naturkapitalen i vid forstand ikke forringes.

Kommunene har både et delvis lovpålagt og delvis egenmotivert ansvar for å styre samfunnsutviklingen i en bærekraftig retning. Dette omfatter å balansere økonomiske, sosiale og miljømessige hensyn i planlegging, forvaltning og tjenesteutvikling. Bærekraftperspektivet er tett koblet til næringsutvikling, og de valgene som tas om temaer som areal, transport, energi, innkjøp og kompetanse påvirker både klimautslipp, naturmangfold, lokal verdiskaping og fordeling av goder.

Det er rimelig å legge til grunn at en bærekraftig kommunal tilnærming vil se arealbruk, transport, energi, innkjøp og næringsutvikling i sammenheng. Vekst kan styres mot fortetting og transformasjon der det er hensiktsmessig, samtidig som natur- og jordressurser ivaretas og vurderinger av naturinngrep, økologiske sammenhenger og klimatilpasning tydeliggjøres i planene.

Transport- og energiløsninger planlegges gjerne for lave utslipp gjennom gode areal- og mobilitetsgrep, hensiktsmessig infrastruktur og, der det passer, lokal energiforsyning.

Anskaffelser kan brukes strategisk til å fremme innovasjon og sirkularitet, med krav til klima- og naturpåvirkning, dokumentasjon og livssyklus-kostnader. Innføringen av tydeligere krav om at klima og miljø skal vektes høyt i offentlige konkurranser, herunder 30 % i større anskaffelser, skjerper forventningene til hvordan oppdragsgivere og leverandører dokumenterer miljøeffekt og gjennomføringsevne. Samtidig kan også mindre innkjøp gjøres grønne ved å bruke hensiktsmessige krav og tildelingskriterier. Dette gjelder særlig når virksomheten har en miljøsertifisering som støtter systematikk og etterprøvnbarhet, for eksempel Miljøfyrtårn, ISO 14001 (som er et internasjonalt miljøledelsessystem) eller EMAS (som er EU-ordningen for miljøledelse og miljørevisjon – EU's Environmental Management and Audit Scheme).

Kommuner har også dialog med næringslivet for å fremme grønn omstilling. Det kan dreie seg om arealbruk, kompetansebygging og pilot- eller demonstrasjonsprosjekter. Arbeidet støttes av mål og indikatorer, klimabudsjettering og regelmessig rapportering som gjør framdrift og avvik synlige.

Koblingen til næringsutvikling utløser typisk avveining av hensyn og endog målkonflikter: Behovet for arbeidsplasser og boliger kan stå mot natur- og jordvern; rask arealtilgang og kortsiktig verdiskaping kan kollidere med

langsiktig klimarisiko og klimatilpasning; bedre tilgjengelighet og logistikk kan øke trafikk og utslipp selv om tiltakene styrker næringslivet. Energi- og industriprosjekter kan gi lokale ringvirkninger, men også påvirke landskap, friluftsliv og naturmangfold. Krav om ombruk, sirkularitet og dokumentasjon i anskaffelser kan drive innovasjon, men utfordrer små leverandører uten tilstrekkelig kapasitet eller data. For mange kommuner kan det være krevende å legge til rette for verdiskaping og arbeidsplasser samtidig som klima, natur og lokalmiljø ivaretas på en forskriftsmessig, etterprøvbar og troverdig måte.

2.3 Hva former næringsstrukturen?

For kommuner som ønsker å legge til rette for næringsutvikling generelt og grønn næringsutvikling spesielt, er det avgjørende å kjenne til både hvilket næringsliv som kommunen realistisk er attraktiv for, og hvilke drivkrefter som påvirker utviklingen framover. Det er spesielt viktig for kommuner som står i vanskelige avveininger mellom ulike hensyn, f.eks. i bruk av areal.

Som en første tilnærming til hvilke næringsmuligheter en kommune har, er det nyttig å skille mellom tre hovedgrupper av næringer: internasjonale næringer, regionale næringer og lokalnæringer.³ Det viser seg at både nasjonalt, regionalt og i andre europeiske land ligner fordelingen av sysselsatte i disse tre hovedgruppene på hverandre. Fordelingene følger omtrent samme mønster som Figur 2.1. Figuren viser fordelingen av samlede norske timeverk fordelt på 64 næringsaggregater som benyttes i det norske nasjonalregnskapet. Vi har så kategorisert nasjonalregnskapsnæringene i de tre hovedgruppene.

I overkant av en fjerdedel av timeverkene i Norge er i internasjonale næringer (av og til også kalt basisnæringer). Avgrensningen av næringer som er definert som internasjonale næringer er gjort av oss og basert på hvilke næringer som i prinsippet kan eksportere varer eller tjenester over lange avstander. Virksomheter i slike næringer lokaliserer seg gjerne der de har et komparativt fortrinn.

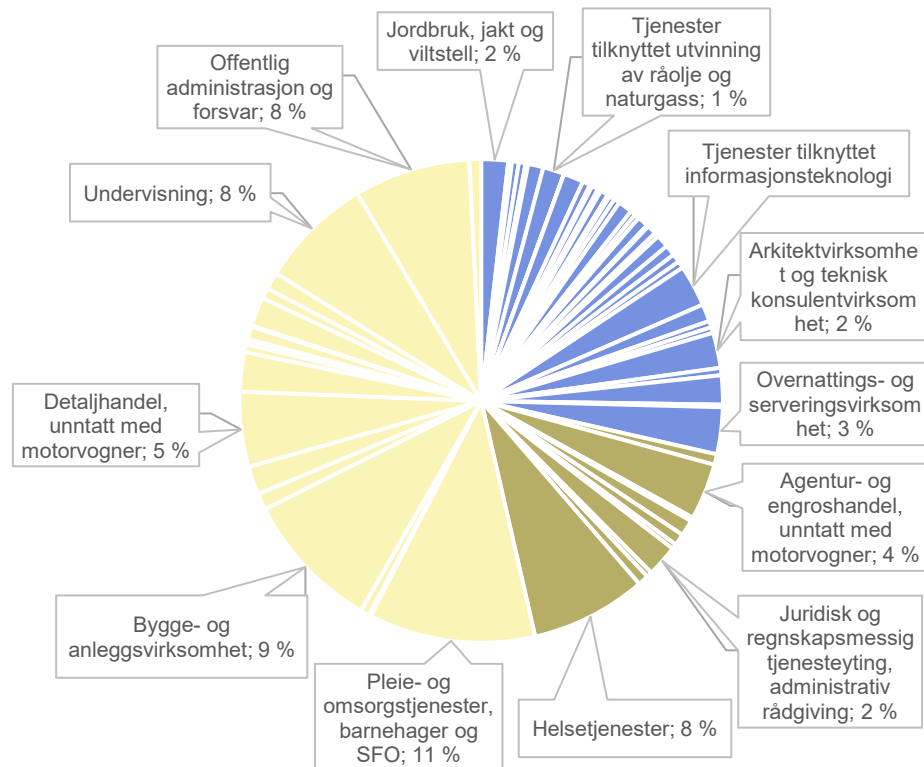
Komparative fortrinn kan være tilgang på kompetanse og teknologi, råvarer og andre innsatsfaktorer eller gode transportmuligheter. For eksempel har kraftkrevende industri typisk blitt plassert der det er tilgang på billig kraft.

Den andre gruppen, regionale næringer, utgjør gjerne rett i underkant av en fjerdedel av alle timeverk. Dette er næringer som sykehus og privat tjenesteyting, som lokaliseres der de mest effektivt kan betjene sitt område. Et advokatselskap vil for eksempel typisk lokalisere seg i byområder der det er flest kunder, samtidig som de kan nå bredt ut med tjenestene sine.

Den siste og største hovedgruppen er lokale næringer og disse utgjør i overkant av halvparten av alle timeverk i Norge. Dette er næringer som tilbyr varer og tjenester til folk der de bor. Lokale næringer omfatter markedsrettede næringer som matbutikker, frisører og begravelsesbyråer, men også offentlige næringer som grunnutdanning og omsorgstjenester.

³ Internasjonale næringer omtales i norsk faglitteratur av og til også som basisnæringer. I internasjonal litteratur brukes oftest betegnelsen 'tradable industries'.

Figur 2.1 Andeler av samlede timeverk i norsk økonomi fordelt på internasjonale næringer (blå), regionale næringer (grønn) og lokalnæringer (gul)



Kilde: Nasjonalregnskapet

Et kjernepoeng i faglitteraturen er at internasjonale næringer (basisnæringer) i utgangspunktet etablerer seg på steder som gir dem en fordel i produksjonen, og vil deretter tiltrekke seg arbeidskraft. ⁴ Det betyr at det ikke er befolkningens konsum på stedet som er viktig, men at summen av alt som trenges for å produsere produktene gir konkurransefortrinn.

Lokalnæringer derimot, etablerer seg der det allerede finnes folk. Dersom befolkningen vokser, øker også antall sysselsatte i lokale næringer. Figur illustrerer hvordan utviklingen i sysselsatte i lokalnæringene følger utviklingen i befolkningen tett, selv produktivitsframganger i spesielt varehandel har redusert samvariasjonen noe de siste årene. Utviklingen i sysselsatte i internasjonale næringer varierer primært ut fra variasjon i internasjonale markeder og konkurranseevne. Vi ser påvirkningen av internasjonale forhold som finanskrisen i 2008, oljeprisfallet i 2015 og koronaepidemien i 2020.

⁴ Se to kjente referanser: (Krugman, 1991) og (Duranton & Puga, 2003)

Figur 2.2 Indeksert vekst i befolkning og sysselsetting. 2008=100



Kilde: SSB tabell 07459 og 13470

Tjenestenæringer vokser mest

I arbeidet med å legge til rette for både næringsutvikling generelt og spesielt næringsutvikling som er forenlig med det grønne skiftet, er det behov for å forstå hvilke næringer som kjennetegnes av en underliggende vekst og hvilke som mest trolig vil avgi ressurser til andre de kommende årene. De fleste OECD-land har de siste tiårene opplevd fallende sysselsetting innen vareproduserende næringer, mens tjenesteyting har økt. Endringen synes både som endringer i faktiske tall og enda mer i andel av samlet sysselsetting. Hovedårsaken er at produktivitetsutviklingen generelt er høyere i vareproduserende næringer enn i tjenesteyting.

Men endringene varierer. Områder med sterke næringsmiljøer med etterspurt kompetanse har vokst også innenfor vareproduksjon. Det samme gjelder områder som har blitt attraktive for produksjon tilpasset større teknologiske endringer, som f.eks. overgang til mer bruk av elektrisk kraft, avanserte instrumenter eller andre nye teknologiske løsninger. Virksomheter som aktivt bidrar til å løse miljøproblemer kan være en del av slike næringsmiljøer.

Figur viser utviklingen i andel samlede timeverk i Norge, fordelt på fjorten næringsaggregater mellom 1990 og 2024. I figuren betyr ingen endring i andel at veksten i antall timeverk er lik med veksten i samlede timeverk i det norske arbeidsmarkedet. Dersom andelen har vokst betyr det at næringen har hatt høyere vekst enn andre næringer.

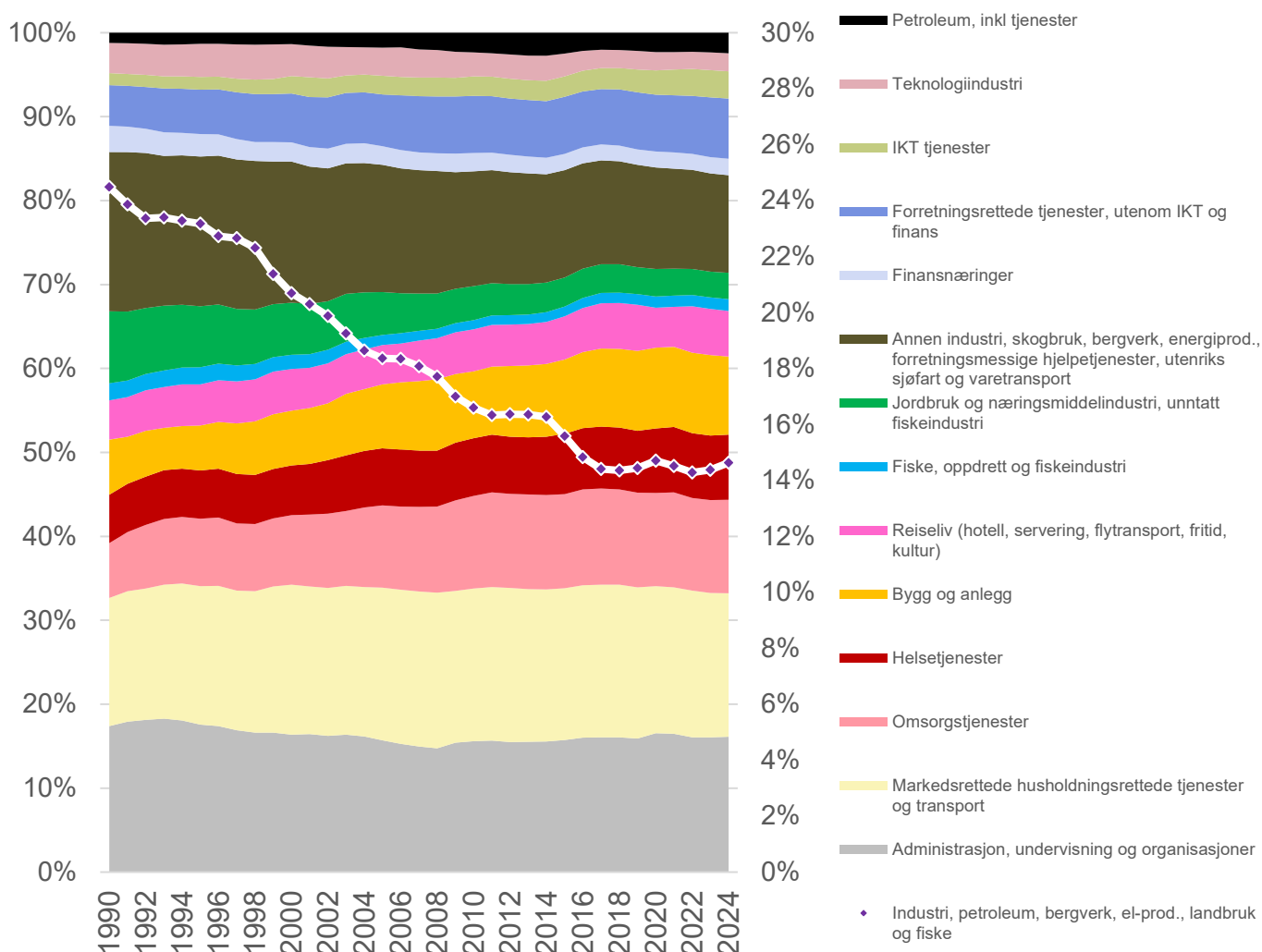
Figuren viser også utviklingen i summen av alle timeverk i de vareproduserende næringene industri, petroleum, bergverk, produksjon av elektrisk kraft, landbruk og fiske, inkludert oppdrett. Som det framgår, har andelen timeverk innenfor alle vareproduserende næringer blitt gradvis redusert fram til rundt 2017. Deretter har den holdt seg rundt 15 prosent av alle timeverk i økonomien. Lignende utvikling vil vi se i de fleste OECD-land.

For kommuner som ønsker å bidra til eller påvirke næringsutviklingen i egen kommune er det viktig å kjenne til langsiktige endringer som drøftet over. Spesielt tre spørsmål bør tenkes gjennom:

- Hvilke endringer i regionens nærings- og sysselsettingsutvikling vil mest sannsynlig prege regionen og kommunen framover?

- Hvordan og i hvilken grad kan grønn omstilling påvirke utviklingen?
- Hvilke grønne eller bærekraftsnøytrale næringer kan mest realistisk utvikle seg i egen region?

Figur 2.3 Andeler av samlede timeverk i norsk økonomi fordelt på 14 næringsaggregater. 1990-2024. Linje for andel av samlede timeverk i vareproduserende sektor på høyre akse.



Kilde: SSB, Nasjonalregnskapet

2.4 Kommunal sektors rolle i lokal næringsutvikling

For å få en bedre forståelse av hvordan kommuner arbeider med grønn næringsutvikling, er det nyttig med en oversikt over de formelle rammene for kommuner og fylkeskommuners innsats.

Viktig for dette prosjektet er at kommuner og fylkeskommuner har betydelig frihet til å organisere sitt arbeid med næringspolitikk og næringsutvikling på ulike måter. Engasjementet knyttet til klima og miljø vil derfor være ulikt fordelt og organisert. Samtidig har kommuner mye til felles når det gjelder ulike typer virkemidler som *kan* brukes til å styre i retning av en ønsket utvikling, på samme måte som at fylkeskommuner har mye til felles. Felles for begge forvaltningsnivå er at bærekraft kan operasjonaliseres gjennom planverk, partnerskap med næringslivet og målrettet bruk av anskaffelser, fra små kjøp til store infrastrukturprosjekter, slik at næringsattraktivitet og miljømål trekker i samme retning.

Kommuner

Kommunene er politiske og administrative enheter med mange ulike ansvarsområder. Mange av oppgavene kommunen har ansvar for er regulert gjennom lov, eksempelvis barnehageloven og helse- og omsorgsloven. Andre oppgaver, f.eks. relatert til (bærekraftig) nærings- og samfunnsutvikling er ikke lovregulert med like klare lovpålagte plikter for kommunene, men kommunen har likevel en rekke ulike reguleringer, retningslinjer og lovverk å forholde seg til som berører disse områdene.

I praksis rammes bærekraftsarbeidet inn av kommunens planverk (kommuneplan, temaplaner for klima/energi, naturmangfold og transport), klimabudsjetter/rapportering og bruk av grønne anskaffelser som strategisk virkemiddel. Det er ikke gitt at en kommune har dedikerte ressurser avsatt til samfunns- eller næringsutvikling, som f.eks. en næringssjef, men noen har det. Her vil også kommunestørrelse spille inn.

Å tilrettelegge for lokal næringsutvikling krever samordning av ulike sektors ansvarsområder. Mens en næringssjef skal arbeide direkte mot næringslivet, skal arealplanleggeren sørge for tilrettelegging av areal til næring og bolig. Mens teknisk etat har ansvar for saksbehandling og byggesøknader, har andre etater ansvar for tilstrekkelig tilgang til barnehager, skoler og fritidstilbud på den ene siden, og attraktive møteplasser gjerne i form av et godt utviklet tilbud av varer og tjenester i kommunesentrum på den andre siden. Bærekraftsperspektivet binder disse funksjonene sammen ved at arealdisponering påvirker natur- og jordvern, mobilitetsvalg og utslipp; tjenestetilbud og byliv påvirker attraktivitet for arbeidskraft og bedrifter; og anskaffelser kan styre markedsutviklingen mot lavutslipp, sirkularitet og dokumenterte miljøforbedringer (f.eks. gjennom krav til LCC og miljøsertifisering). Alle disse oppgavene er direkte eller indirekte relevant for næringsutvikling eller for næringsattraktivitet.

Fylkeskommuner

Fylkeskommunen er også en egen politisk og administrativ enhet, med noen bestemte ansvarsområder (eks. videregående skole og tannhelse) som reguleres ved lov. Fylkeskommunene har imidlertid også en tydelig rolle som regional utviklingsaktør, herunder ansvar for samfunns- nærings- og kompetanseutvikling i fylket. I denne rollen koordinerer fylkeskommunene ofte regionale satsinger på grønn omstilling, herunder næringsklynger, utdanningsløp for grønn kompetanse og infrastrukturprosjekter som reduserer utslipp og fremmer sirkularitet.

Fylkeskommunenes næringspolitiske virkemidler kan i hovedsak deles inn i:

- Oppdrag til Innovasjon Norge og Siva med midler fra Kommunal- og distriktsdepartementet
- Egne prosjekter, virkemidler og initiativer

Fylkeskommunene gir oppdrag til Innovasjon Norge og Siva om å utvikle og forvalte virkemidler som er særlig relevante for gründere, oppstartsbedrifter og små og mellomstore bedrifter i sitt fylke. Mange av disse virkemidlene er nå målrettet mot klima- og miljøresultater, for eksempel støtte til pilotering av lavutslippsteknologi, ombruk og ressursutnyttelse i regionale verdikjeder. Kommunenes næringsutvikler kan på sin side aktivt delta i dialog med lokale næringsmiljøer om å søke på slike virkemidler.

Fylkeskommunene kan også iverksette egne prosjekter, initiativer og virkemidler for næringsutvikling. Fylkeskommunene kan bruke både frie inntekter og statlige ordninger, som eksempelvis *Kompetanse og arbeidskraft i distrikta* (Nærings- og fiskeridepartementet, 2025). Slik kan fylkeskommunen

koble næringsutvikling til kompetanseheving innen grønne næringer og sikre at bedrifter får tilgang på arbeidskraft til omstillingen. Kommunene kan aktivt delta i dialog med fylkeskommunen om bruk av slike virkemidler.

Regjeringen legger hvert fjerde år fram nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging for å fremme en bærekraftig utvikling i hele landet. Fylkeskommunene og kommunene skal igjen følge opp de nasjonale forventningene i planstrategier og planer. I någjeldende forventninger fra Regjeringen til kommunal sektor framkommer det fra start at: *«Regjeringen legger til rette for grønn omstilling og økt bærekraftig verdiskaping som gir lønnsomme arbeidsplasser i hele landet. Ressursgrunnlaget og kompetansen som finnes regionalt og lokalt er viktige fortrinn når nye og eksisterende næringer skal utvikles. Fylkeskommunene og kommunene har som planmyndigheter og samfunnsutviklere en viktig til retteleggerrolle. Effektive og gode planprosesser er avgjørende for å lykkes med regjeringens mål om et grønt industriløft.»* (Kommunal- og distriktsdepartementet, 2023). Dette innebærer blant annet at regionale planer, arealstrategier og anskaffelsesstrategier bør tydeliggjøre klima- og naturhensyn, og at tildelingskriterier i større offentlige anskaffelser vil måtte vekte miljø høyt.

2.5 Kommuners håndtering av klima- og miljøutfordringer i planarbeid

Kommunenes planarbeid spiller en nøkkelrolle når kommunene skal møte miljø- og klimautfordringer. Bærekraft kan operasjonaliseres gjennom ulike typer planer, og våre intervjuer med kommuner viser at de er lojale til sitt planverk. De har eierskap til planene og tilstreber å følge både egne og nasjonale føringer. På fylkeskommunalt nivå forventes det at kommunene handler i tråd med disse føringene.

Et sentralt spørsmål er hvordan naturens rettssikkerhet ivaretas i kommunal planlegging. Det er viktig å skille mellom ulike typer planer:

- **Rettslig bindende planer:** Reguleringsplaner, områdeplaner og detaljreguleringsplaner er juridisk bindende. Kommuneplanens arealdel inneholder også juridisk bindende bestemmelser og plankart.
- **Førende planer:** Kommuneplanens samfunnsdel, kommunedelplaner, temaplaner og kommunal planstrategi gir strategisk retning, men er ikke juridisk bindende.
- **Veiledende planer:** Faglige normer og retningslinjer fungerer som støtte, men har ikke rettslig kraft.

Kommunene benytter seg av det juridiske og praktiske handlingsrommet som finnes i de ulike planene. Det er imidlertid en forskjell mellom strategisk planlegging og juridisk bindende regulering, noe som kan skape utfordringer i hvordan naturhensyn faktisk ivaretas.

Et viktig spørsmål er om lovgiver henger etter, og om det bør innføres nye bestemmelser som styrker naturens rettssikkerhet. I lys av økende press på naturressurser og klimaendringer, kan det argumenteres for at dagens lovverk ikke i tilstrekkelig grad sikrer naturens interesser. En styrking av rettsvernet for naturen – gjennom tydeligere krav til konsekvensutredninger, kartlegging og juridisk forankring – kan være nødvendig for å sikre en mer bærekraftig arealforvaltning.

Kommunene viser stor lojalitet til sine arealplaner, som de selv har utarbeidet. Slike planer er underlagt krav til innhold og struktur, og fungerer enten som

rettslig bindende dokumenter eller som førende retningslinjer for kommunens utvikling. Kommunene benytter både det juridiske og praktiske handlingsrommet som finnes i plansystemet, og planene utgjør et viktig verktøy i lokal arealforvaltning.

Samtidig viser praksis at dispensasjoner etter plan- og bygningsloven § 19-2 ofte uthuler intensjonen i planverket. Dette er særlig problematisk når planene i utgangspunktet er mangelfulle med tanke på grønn arealforvaltning og ivaretagelse av naturverdier. Det kan derfor stilles spørsmål ved om kommunene faktisk forvalter sine arealer i tråd med regelverket – og om regelverket i seg selv er tilstrekkelig for å nå nasjonale og internasjonale bærekraftsmål.

Ettersom kommuner ønsker å jobbe lojalt med sine planer er det grunn til å tro at deler av problemstillingen er overordnet kommunene og det er grunn til å spørre om plan- og bygningsloven er rustet til å håndtere problemstillinger som knytter seg til grønn arealutvikling og bærekraftsmålene.

Rettslig bindende planer, som reguleringsplaner og kommuneplanens arealdel, utgjør selve grunnmuren i kommunens arbeid med arealforvaltning. Disse planene fastsetter juridiske rammer for hvordan arealer kan brukes, og gir forutsigbarhet både for myndigheter, utbyggere og innbyggere. Når slike planer er godt utformet – med tydelige mål for miljø, klima og naturmangfold – gir de kommunen et robust verktøy for å styre utviklingen i en bærekraftig retning. De sikrer at miljøhensyn ikke bare blir vurdert, men faktisk integrert og forpliktende i beslutningsprosesser. Uten rettslig bindende planer med klare miljøkrav, risikerer man at arealforvaltningen blir styrt av kortsiktige interesser, dispensasjoner og fragmenterte vurderinger. Derfor er kvaliteten og innholdet i disse planene avgjørende for at kommunen skal kunne ivareta naturens rettssikkerhet og bidra til å nå nasjonale og globale bærekraftsmål.

EU har etablert et felles rammeverk for hva som regnes som miljømessig bærekraftige aktiviteter (EUs s taksonomi). Taksonomien er utarbeidet etter langvarige prosesser og etter vår vurdering kan det legges til grunn at denne blir et viktig referansepunkt for kommunal planlegging, anskaffelser og dialog med næringslivet. Taksonomien bygger på seks miljømål: (1) klimatilpasning, (2) klimatiltak/omstilling til lavutslipp, (3) bærekraftig bruk og beskyttelse av vann- og havressurser, (4) overgang til sirkulær økonomi, (5) forebygging og kontroll av forurensning, og (6) vern og restaurering av biologisk mangfold og økosystemer. Slik knyttes juridisk bindende planer og førende planer til samme «språk» som finansmarkedene og større leverandører allerede møter, og det gir mer forutsigbarhet for grønn næringsutvikling lokalt.

Et annet vel innarbeidet mål for arbeidet med bærekraft er FNs bærekraftsmål (SDG), som gir en helhetlig ramme for miljø, klima og samfunn. FNs bærekraftsmål kan brukes som «overbygning» i kommunal planlegging. Særlig relevante mål i areal- og næringsutvikling er: SDG 11 (bærekraftige byer og lokalsamfunn), 13 (klimatiltak), 15 (livet på land), 6 (rent vann og gode sanitærforhold), 12 (ansvarlig forbruk og produksjon), 7 (ren energi), 9 (innovasjon og infrastruktur) og 8 (anstendig arbeid og økonomisk vekst).

Koblingen mellom SDG og EUs taksonomi gjør at strategiske mål (SDG) og tekniske kriterier (taksonomi) drar i samme retning: SDG gir retning og prioritering i planhierarkiet, mens taksonomien gir konkrete minstekrav og dokumentasjon for tiltak og prosjekter. Dette øker forutsigbarheten for utbyggere, leverandører og investorer – og styrker kommunens mulighet til å faktisk levere på miljø- og klimamål i arealforvaltningen.

2.6 Offentlige anskaffelser som drivkraft for grønn næringsutvikling

2.6.1 Miljøkriterier i offentlige anskaffelser i Norge – utvikling og trender

Offentlige anskaffelser er et sentralt virkemiddel for grønn omstilling i Norge. I 2024 kjøpte offentlig sektor varer og tjenester for om lag 835 milliarder kroner, tilsvarende rundt 15 prosent av BNP (Regjeringen, 2025). Estimater viser at klimafotavtrykket fra offentlige anskaffelser ligger rundt 10–11 millioner tonn CO₂-ekvivalenter, omtrent 15 prosent av Norges samlede klimafotavtrykk, og er dermed større enn de direkte utslippene fra all veitrafikk (DFØ, 2025a) (Economic, 2023). Dette gir offentlige innkjøpere betydelig påvirkningskraft på både nasjonale utslipp og markedsutvikling.

De siste årene er klima- og miljøhensyn blitt tydeligere forankret i anskaffelsesregelverket. Lov om offentlige anskaffelser § 5 pålegger oppdragsgivere å innrette anskaffelsespraksis slik at den reduserer skadelig miljøpåvirkning og fremmer klimavennlige løsninger. I januar 2024 ble dette fulgt opp gjennom en ny bestemmelse i anskaffelsesforskriften § 7–9, der hovedregelen er at klima- og miljøhensyn skal vektes med minst 30 prosent i relevante anskaffelser, eventuelt erstattes av funksjonelle miljøkrav dersom det gir bedre klima- og miljøeffekt (DFØ, 2025a).

Parallelt med regelverksendringene ser vi en markant endring i faktisk praksis. DFØs analyser av konkurransegrunnlag viser at andelen anskaffelser hvor klima og miljø enten vektes med minst 30 prosent og/eller det stilles klima- og miljøkrav, har økt fra i underkant av 60 prosent i 2023 til om lag 75 prosent i 2025 (DFØ, 2025a) (DFØ, 2025b). I samme periode er andelen anskaffelser helt uten klima- og miljøhensyn nesten halvert, fra rundt 35 prosent i 2023 til omtrent 20 prosent i 2024–2025. Bruken av miljøkrav i kravspesifikasjon alene har også økt, fra om lag 56 prosent av anskaffelsene i 2023 til rundt 68 prosent i 2025.

Ifølge DFØ er utviklingen særlig sterk i innkjøpskategorier med høy klima- og miljøbelastning, som transport og bygg, anlegg og eiendom (BAE). Her brukes enten 30 prosent miljøvekting eller tydelige miljøkrav i en større andel av konkurransene enn i mer tjenestepregete kategorier som konsulenttjenester, der den direkte miljøbelastningen ofte vurderes som lavere. Dette samsvarer med veiledningen som anbefaler å prioritere klima- og miljøinnsats der potensialet for utslippsreduksjon og ressursbesparelse er størst.

På virksomhetsnivå viser Anskaffelsesundersøkelsen 2024 en tydelig økning i andelen offentlige virksomheter som gjennomfører konkrete tiltak for mer klima- og miljøvennlige anskaffelser innen prioriterte kategorier, særlig transport og møbler (DFØ, 2024). Mange virksomheter har høy modenhet på det overordnede nivået, og klima og miljø er ofte integrert i anskaffelsesstrategi og styringsdokumenter, men en lavere modenhet når det gjelder operative virkemidler som klimaregnskap, systematiske rutiner og kontraktsoppfølging. Dette peker på et gap mellom ambisjoner og faktisk implementering.

Selv om statistikken viser klar vekst i bruken av miljøkriterier, rapporteres fortsatt barrierer som begrenset tid og ressurser, manglende kompetanse til å utforme gode krav og kriterier, og usikkerhet om hvordan klimaeffekter kan måles og dokumenteres. Samtidig utvikles nye verktøy og datagrunnlag, som DFØs statistikk for klima- og miljøhensyn og beregninger av klimafotavtrykk, som gjør det mulig å følge opp både etterlevelse av regelverket og klimaeffekten av anskaffelser på en mer systematisk måte (DFØ, 2025a) (DFØ, 2025b).

Samlet viser utviklingen at miljøkriterier i offentlige anskaffelser i økende grad går fra å være «nice to have» til å bli en normstyrt og datadrevet del av innkjøpspraksis. Volumet og klimaeffekten gjør samtidig at ytterligere profesjonalisering, særlig på kravutforming, livsløpsvurderinger og kontraktsoppfølging, blir avgjørende for at potensialet i grønne anskaffelser faktisk realiseres.

2.6.2 KS sin rolle i kommunesektorens anskaffelser

KS arbeider med offentlige anskaffelser på flere nivåer: som interessepolitisk aktør, som faglig støtte- og kompetansemiljø, og som partner i nasjonale utviklingsprogrammer. Gjennom KS Anskaffelsesforum legger organisasjonen til rette for profesjonalisering av innkjøpsfunksjonen i kommuner og fylkeskommuner, med fokus på regelverksforståelse, styring, organisering og erfaringsdeling på tvers av virksomheter. KS-advokatene bidrar med juridisk veiledning og tolkning av anskaffelsesregelverket, blant annet gjennom faglige innlegg på årssamlinger og kurs, noe som styrker kommunenes kapasitet til å gjennomføre korrekte, effektive og strategisk forankrede anskaffelser. I tillegg løfter KS fram innkjøpsmakt som et strategisk verktøy i grønn omstilling, der kommunesektoren gjennom sine innkjøp kan påvirke markedet i retning av mer klima- og naturvennlige løsninger, samtidig som krav til kvalitet, kostnadseffektivitet og sosial bærekraft ivaretas.⁵

Et viktig spor i dette arbeidet er KS sin satsing på innovative og grønne anskaffelser. Som medeier i Leverandørutviklingsprogrammet (LUP) samarbeider KS med blant andre NHO, Innovasjon Norge og Forskningsrådet for å stimulere til behovsdrevne anskaffelser, tidlig markedsdialog og utvikling av nye løsninger innen blant annet energi, bygg og transport⁶⁷. Gjennom e-læringskurs, veiledningsmateriell og caser formidler KS metoder, maler og eksempler som kommuner kan bruke for å stille funksjonsbaserte krav, integrere klima- og miljøhensyn og legge til rette for innovasjon i anskaffelsesprosessen. KS deltar også aktivt i nasjonalt politikktutviklingsarbeid, blant annet gjennom høringsuttalelser om skjerpede miljøkrav og nytt anskaffelsesregelverk, hvor det er viktig at ambisiøse klima- og miljøkrav må kombineres med forutsigbarhet, gjennomførbarhet og tilstrekkelig kompetanse i kommunesektoren.

I arbeidet med klima- og miljøvennlige offentlige anskaffelser er KS en viktig samarbeidspartner for kommunesektoren, blant annet i samspill med DFØ og Leverandørutviklingsprogrammet (LUP). Den reviderte handlingsplanen for klima- og miljøvennlige anskaffelser og grønn innovasjon viser til KS som ett av flere kompetansemiljøer innkjøpere kan støtte seg på, noe som, sammen med samarbeidet gjennom LUP og ulike felles initiativ, peker i retning av at KS har en brobyggerrolle mellom nasjonale føringer og praktisk innkjøpsarbeid i kommunene, noe som tydeliggjør organisasjonens rolle som brobygger

⁵ [Innkjøpsmakt sentralt verktøy i kommunenes bidrag til grønn omstilling | Anbud365](#)

⁶ [Hva er innovative anskaffelser - Hjem](#)

⁷ [LUP - Leverandørutviklingsprogrammet](#)

2.7 Framtidige krav og vurderingskriterier for norske kommuner

Kommunenes arbeid med grønn omstilling vil de nærmeste årene preges av skjerpede nasjonale føringer, nye krav i offentlige anskaffelser, samt EU-regelverk som påvirker finansiering, rapportering og markedstilgang. Samtidig kommer sterkere forventninger til arealnøytralitet og etablering av nasjonalt naturregnskap. Tyngdepunktet flyttes fra ambisjoner til dokumenterte resultater innen areal, utslipp og sirkularitet (Regjeringen, Arealregnskap i kommuneplan – formål, innhold og bruk. , 2003) (Miljødirektoratet, 2025); DFØ, 2024; Regjeringen, 2024a; Regjeringen, 2024b). Nedenfor gir vi en oppsummering av viktige endringer som kommuner og alle som arbeider med både grønn næringsutvikling og omstilling mer generelt må ta hensyn til.

Nasjonale føringer (plan/natur).

Kommunal planlegging skal bygge på et tilstrekkelig kunnskapsgrunnlag, herunder naturmangfoldloven §§ 8–12 (kunnskapsgrunnlaget, samlet belastning, føre-var, miljøforsvarlige løsninger). Staten anbefaler at kommunene innfører arealregnskap i kommuneplanen for å få en tallfestet og systematisk oversikt over planlagt og faktisk arealbruk som beslutningsgrunnlag. Dette blir en nøkkel for å måle arealendringer og styre mot mindre naturtap (Regjeringen, 2023; Regjeringen, 2024c).

Klimakrav i anskaffelser.

Fra 1. januar 2024 er hovedregelen at klima- og miljøhensyn skal vektes minst 30 % i offentlige anskaffelser som omfattes av forskriftens del III (over EØS-terskel). DFØs veiledere presiserer når unntak kan benyttes og hvordan krav/vektning kan operasjonaliseres. For kommuner betyr dette både å innføre krav (EPD, LCA/LCC, ombruk) og å måle effekter i kontrakt (DFØ, 2024a; DFØ, 2024b).

EU-regelverk (taksonomi, CSRD/ESRS, Green Deal).

EUs taksonomi klassifiserer bærekraftige aktiviteter og påvirker kapitaltilgang, lånebetingelser og hva finansaktører etterspør av dokumentasjon – også fra kommunale foretak/partnere. CSRD innfører omfattende bærekraftsrapportering gjennom ESRS-standarder, med gradvis innfasing og pågående forenklinger. Kommuner påvirkes indirekte via kommunale selskaper, leverandørkjeder og finansieringspartnere (Regjeringen, 2024b; Regjeringen, 2024a).

Sirkulærøkonomi.

Regjeringens handlingsplan for sirkulær økonomi (2024–2025) tydeliggjør forventninger til at kommunesektoren bruker styring, plan og offentlige anskaffelser til å øke ombruk og materialgjenvinning og redusere samlet ressursbruk (Regjeringen, 2024c). Betydningen understrekes i følgende sitat:

«Omstillingen til en mer sirkulær økonomi er essensielt for å nå nasjonale og globale klima- og miljømål» (Regjeringen, 2024c).

Planen understreker samtidig behovet for å forsterke virkemiddelbruken for at omstillingen skal bli tilstrekkelig kraftfull. For kommunene peker dette mot etablering av tydelige indikatorer og systematisk måling av sirkularitet i prosjekter, slik at ambisjoner kan følges opp med dokumenterte resultater.

Regjeringen fulgte opp arbeidet med i januar 2025 å etablere et samfunnsoppdrag for en sirkulær økonomi.⁸ Hovedmålet for samfunnsoppdraget er at Norge i 2035 skal ha oppnådd en betydelig økning i ombruk, reparasjoner og deling av knappe ressurser. Samfunnsoppdraget har videre tre delmål:

- Det er etablert nye initiativ og samarbeid som gir en betydelig økning i ombruk og reparasjon blant forbrukere, sivilsamfunn, næringslivet og offentlig sektor.
- Det er etablert gode delingsløsninger som medfører at det deles mer og forbrukes mindre i norske lokalsamfunn.
- Bedrifter deler i større grad knappe ressurser som råvarer, energi og areal.

Klima- og miljødepartementet (KLD) har oppnevnt et nasjonalt partnerskap oppnevnes av i samråd med berørte departementer. KLD ved klima- og miljøministeren leder partnerskapet. Partnerskapet har 12 medlemmer som i henhold til vedtatt mandat dekker følgende sektorer og type aktører: statlige myndigheter, kommunal sektor, sivilsamfunn, næringsliv, arbeidslivets parter og andre sentrale aktører med særskilt kompetanse og nettverk knyttet til samfunnsoppdragets hovedmål og delmål.

Arealnøytralitet og naturregnskap.

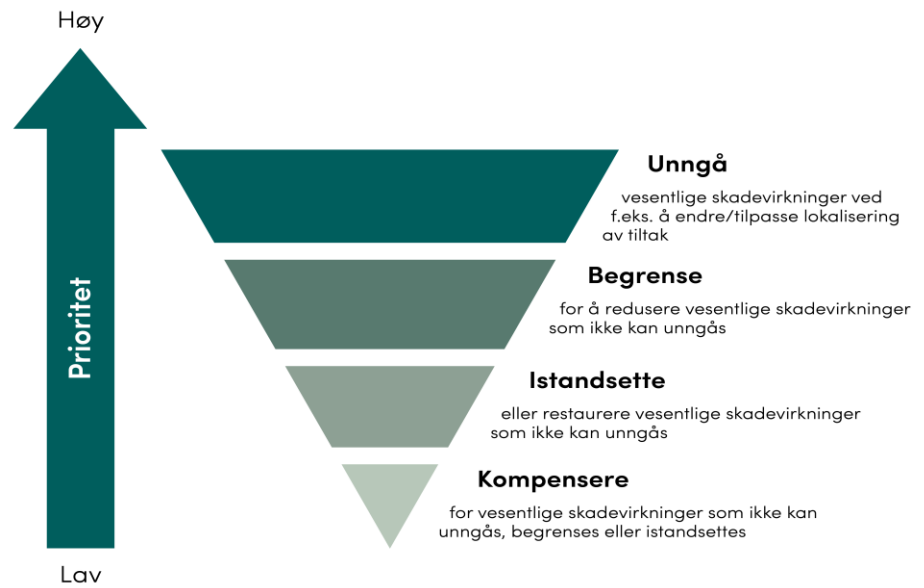
Kommuner vedtar i økende grad arealnøytralitet (null netto naturtap), men praksis og målemetoder varierer. For å gjøre ambisjonen operativ anbefaler staten at kommunene etablerer et arealregnskap som del av kunnskapsgrunnlaget i samfunns- og arealplanleggingen, slik at faktisk arealbruk og endringer kan følges opp systematisk i plan- og enkeltsaker. Et slikt regnskap skal på sikt kombineres med naturregnskap som beskriver type, omfang og tilstand på naturen og de økosystemtjenestene den leverer. Samlet er det grunn til å vente at lokale areal- og naturregnskap vil gi et bedre grunnlag for å vurdere total arealbruk og motstandskraft mot klimaendringer.

Parallelt er et nasjonalt naturregnskap under utvikling etter internasjonale standarder, med planlagt første leveranse i 2026. Naturregnskap kan føres på flere nivåer (nasjonalt, fylke, kommune og prosjekt), og det pågår arbeid med felles kart- og datagrunnlag for å støtte regnskap på tvers av nivåer. Kommunene bør derfor forberede seg med oppdaterte arealregnskap, tydelige rutiner for datakvalitet og versjonskontroll (NiN/AR-data m.m.), avklarte roller og årshjul for bruk i plan og økonomiplan, samt en operativ tilnærming til tiltakshierarkiet (unngå–begrense–istandsette/restaurere–kompensere) i saksbehandling. Alle arealplaner bør beskrive hvordan trinnene i

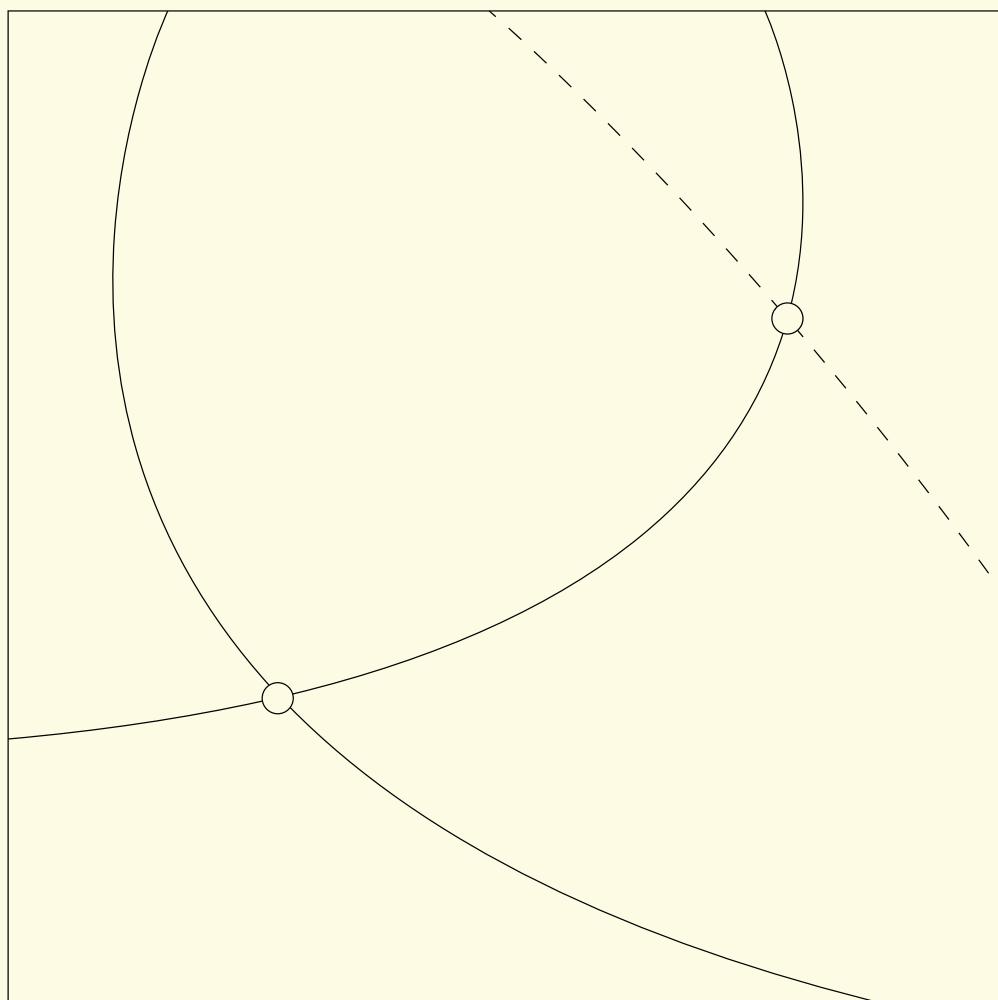
⁸ Samfunnsoppdraget er ett av tre samfunnsoppdrag. De to andre er: Bærekraftig før og utenforskap blant barn og unge. Se pressemelding om samfunnsoppdraget om sirkulærøkonomi [her](#).

tiltakshierarkiet er vurdert, og hvilke tiltak som er vurdert for å unngå, begrense og istandsette (Se neste figur)

Figur 2.4 Miljødirektoratets tiltakshierarki



Kilde: Miljødirektoratet



3 Ulikt geografisk utgangspunkt påvirker grønn næringsutvikling

I dette kapitlet diskuterer vi hvordan kommuners ulike geografiske utgangspunkt påvirker hvilke næringer som mest sannsynlig vil utvikle seg hvor. Det skilles mellom lokale, regionale og internasjonale næringer, hvor andelen lokale næringer er ganske like mellom kommuner, selv om kommunens størrelse og sentrumsfunksjon påvirker variasjonen i tilbud. Trivelige og attraktive sentrumsområder gir generelt vekst i lokale tjenester, noe som også er viktig for å legge til rette for grønn omstilling og gjøre det lettere å tiltrekke arbeidskraft. I tilrettelegging for regionale næringer tilsier grønn næringsutvikling at det tilrettelegges slik at lokalisering og arealbruk tar hensyn til både natur, transport og trivsel. Det samme gjelder for internasjonale næringer, men muligheten for å tiltrekke seg grønne internasjonale virksomheter avhenger av ulike komparativer fortrinn innen så vel naturressurser, tilgang til infrastruktur og kompetanse. Kapittelet peker på at helhetlig planlegging og samarbeid på tvers av sektorer, nivåer og mellom kommuner er avgjørende for å styrke grønne næringer og redusere miljøpåvirkning.

3.1 Innledning

Et avgjørende utgangspunkt for å fremme grønn næringsutvikling er å kjenne til hvordan eget næringsliv ser ut, hvilke forutsetninger kommunen har for ulike typer næringsliv, og hvilke muligheter og trusler ulike deler av lokalt næringsliv har.

I kapittel 2 kommenterte vi at det er nyttig å dele næringslivet i tre:

- Lokale næringer
- Regionale næringer
- Internasjonale næringer

Når vi studerer sammensetningen av næringsstrukturen i ulike kommuner, ser vi raskt at innslaget av *lokale næringer* varierer lite. Det følger rett og slett av at slike næringer er tilpasset lokalbefolkningens behov – som varierer lite mellom kommuner. En viktig forskjell er likevel tydelig. Små kommuner har mindre variasjon i hvilke tilbud lokalnæringene leverer. Det er igjen en følge av at stordriftsfordeler på kundesiden tilsier at det kreves et visst kundegrunnlag før en spesialbutikk, et serveringssted, lokal service eller fritidsrettet virksomhet har tilstrekkelig markedsgrunnlag.

I tillegg kommer at mange lokale tjenester får flest kunder om kommunene har senterfunksjoner som tiltrekker folk, hvor det er attraktivt å være, handle eller benytte andre tilbud. Vi ser derfor at lokale næringer har en tendens til å vokse eller minke i kommuner med et voksende eller synkende innbyggertall. Det er også en tendens til at kommuner som aktivt legger til rette for trivelige sentrumsområder har et større innslag av lokale tjenester enn andre, bl.a. som følge av besøk fra andre deler av regionen (eller fra turisme).

I arbeidet med grønn omstilling kan innslaget av lokale tjenester være viktig, både fordi de kan representere grønne løsninger i seg selv, slik som gjenbruk eller lokale markeder for grønne produkter. Men trolig vel så viktig ved at de skaper en form for trivsel som gjør det enklere å utvikle grønne løsninger mer generelt. Det er lettere å akseptere omstilling i arbeidslivet om bostedet er trivelig. Det blir også lettere å tiltrekke arbeidskraft til nye grønne virksomheter om bostedet kan tilby en variasjon i goder, både tilbudt av private og offentlige virksomheter og gjennom frivillighet. Det blir lettere å finansiere grønne transport- og infrastrukturløsninger om virksomheter og bosteder er mer konsentrert i tettsteder som befolkningen opplever som trivelige. Det er derfor rimelig å anta at kommuner som er opptatt av å bidra til grønn omstilling også er opptatt av å bidra til å utvikle kommunen slik at de framstår som trivelige, effektive og tiltrekkende for alle typer husholdningsrette tjenester.

Utvikling og tilrettelegging av *regionale tjenester* kan forsterke en kommunes arbeid for grønn omstilling, spesielt på to områder. Dersom lokaliseringen av slike virksomheter bygger opp under tettsteders funksjon som attraktive tettsteder og dersom virksomhetene i seg selv ikke bidrar til å redusere naturkapital. Mange regionale tjenester er avhengig av betydelig transport ut og inn, slik som f.eks. sykehus eller store logistikkentra. For at utvikling av slike tjenester i perspektivet grønn omstilling, blir lokalisering og arealbruk særlig viktig. Plasseringen må for det første skjerme befolkningen mot ulempene ved høy trafikk, plasseringen bør ikke gå på bekostningen av verdifulle natur- eller rekreasjonsområder, samt at arbeidsplassene og tjenestene bør redusere store pendlingskostnader for de ansatte. I tillegg kommer at regionale tjenestevirksomheter selv kan gjøre betydelig innsats for å redusere eget klima og naturavtrykk, som overgang til utslippsfrie løsninger av ulike slag.

I praksis ser vi at mange kommuner og regioner er meget opptatt av å legge til rette for regionale tjenestevirksomheter, rett og slett fordi det normalt er store virksomheter som betyr mye for samlet sysselsetting og derigjennom inntekter til befolkning og kommuner. Når slike virksomheter trenger å flytte eller etablere ny virksomhet, oppstår en rekke dilemmaer, både i form av konkurranse mellom kommuner om lokaliseringssted og hvilke krav som bør stilles til virksomhetens løsninger for arealbruk, transport og energibruk. Kommuner med velegnede arealer som ikke svekker hverken naturkapital

eller befolkningens rekreasjonsmuligheter, vil naturligvis ha langt sterkere mulighet til å ivareta hensyn til grønn omstilling enn kommuner som ikke har slike arealer. Hvordan kommuner stiller krav til arealbruk og samhandler for å ivareta en regions samlede arealressurser kan være av stor betydning for kommunens innsats for grønn omstilling.

Ivaretakelsen av grønn omstilling kan se annerledes ut når kommuner ønsker å sikre, fremme eller tiltrekke seg nye *internasjonale virksomheter*. I utgangspunktet ser vi store ulikheter mellom kommuner i hvilke typer internasjonale næringer som er lokalisert hvor, noe som forklares av forskjeller i ulike typer komparative fortrinn innenfor kompetanse, naturressurser, energitilgang og transportmuligheter (jf. kapittel 2).

Noen kommuner vil være attraktive for ulike typer virksomheter som utvikler og produserer teknologiske løsninger som er viktige; for å redusere forurensning, få bedre ressursbruk eller på annen måte bidra aktivt til grønn omstilling. Attraksjonen vil ofte være knyttet til tilgjengelighet av lokal kompetanse (komparative fortrinn knyttet til kompetanse). For kommuner med slik fortrinn kan tilretteleggingsarbeid handle om å styrke forretningsmiljø, bidra til næringsklynger o.a. Ofte innebærer dette utvikling av næringsmiljøer på tettsteder som virker tiltrekkende på arbeidstakere med relevant kompetanse.

Andre kommuner kan allerede ha tilstedeværelse av virksomheter som leverer viktige varer til grønne verdikjeder, eller som har muligheter til å tiltrekke seg nye virksomheter som ønsker å produsere slike varer. For kommuner med ambisjoner om å tiltrekke seg internasjonale virksomheter, handler grønn omstilling både om å legge til rette for virksomhetene, men også å sikre at utviklingen eller etableringen ikke går på bekostning av andre mål for grønn omstilling, som arealbruk som svekker naturkapitalen eller forurensning av ulikt slag. I praksis vil kommuner som arbeider aktivt med grønn næringsutvikling nettopp søke å ivareta slike hensyn. Noen ganger kan det være krevende eller endog umulig å oppnå begge deler. Da stilles kommuner overfor valg om å akseptere at slike næringer best utvikles andre steder, ev. ikke i det hele tatt. Tilsvarende resonnementer gjelder for en rekke internasjonale næringer som ikke uten videre produserer produkter for å bidra til grønn omstilling spesifikt, men som er mer nøytrale i forhold til f.eks. EUs bærekraftsmål.

3.2 Kommuner har ulike utgangspunkt for grønn og bærekraftig næringsutvikling

I dette kapitlet ser vi nærmere på hvordan kommuners geografiske utgangspunkt påvirker rammebetingelsene for kommunenes arbeid med grønn næringsutvikling.

Som pekt på over har kommuner flere ulike typer ansvar, roller og virkemidler for å tilrettelegge for grønn næringsutvikling som de kan utnytte. Det er imidlertid viktig å være klar over at norske kommuner har ulike utgangspunkt, særtrekk og utfordringer, som påvirker muligheter for å styre utviklingen. For grønn næringsutvikling kan dette innebære at enkelte kommuner allerede har klynger, infrastruktur og kompetanse som lar seg skalere, mens andre i større grad må bygge grunnleggende forutsetninger, fra arealtilrettelegging og kompetanse til samarbeid med regionale og nasjonale virkemiddelaktører. Læring i prosjektet kan derfor handle om å forstå eget startpunkt og se til kommuner i lignende situasjoner, framfor å kopiere løsninger fra helt andre kontekster.

En viktig forutsetning som former kommuners strategiske muligheter, er kommuners geografiske posisjon. Eksempelvis har kommunene rundt Osloregionen et komparativt fortrinn med tilgang til arbeidsmarkedet i Oslo og kan utvikle boligmarked og synergier mot husholdningsrettede næringer, uten selv å være vertskap for virksomheter som helst trives i Oslo. Det samme resonnementet kan gjøres gjeldende for nabokommune til de andre store innpendlingsbyene i Norge. I en grønn omstillingskontekst kan slike omlandskommuner ha mulighet til å legge til rette for areal- og energiintensive funksjoner som lager, logistikk, ombruk/returlogistikk eller lade- og energiknutepunkt, som avlaster storbyen og kan støtte sirkulære verdikjeder.

Når kommunikasjonene er gode ut og inn av større byer, har noen omegnskommuner også mulighet til å utvikle nye urbane tettsteder. Flere sammenkoblede urbane sentra skaper en såkalt polysentrisk struktur, som kan bidra til en mer geografisk spredt næringsstruktur. Flere sammenkoblede urbane sentra har den fordel at både arealbruk og pendling kan bli mer effektiv og mindre miljøbelastende.

Kommuner som ligger utenfor effektiv pendlingsavstand til store arbeidsmarkedsregioner, må i større grad klare seg selv. Av disse finnes det igjen to typer:

- kommuner som sammen med nabokommunene utgjøre et relativt stort integrert arbeidsmarked som gir mulighet til et mangfold av næringsaktivitet. I slike regioner går pendlingene «på kryss og tvers».
- kommuner hvor pendling til (eller fra) større arbeidsmarkeder er for tidkrevende. Slik kommuner må klare seg selv på alle områder og er normalt avhengig av at det finnes noen spesialiserte virksomheter som handler med resten av Norge og verden.

For begge underkategorier kan grønn næringsutvikling knyttes til stedegne fortrinn slik som tilgang på fornybar energi, biobaserte råstoffer, maritim eller industriell kompetanse, eller natur- og reiselivsressurser. I tillegg kommer evnen til å koble disse fortrinnene inn i regionale, nasjonale eller internasjonale verdikjeder.

Basert på ovenstående kan kommunene og deres omkringliggende region deles inn i fire kategorier. Vi har valgt å operasjonalisere disse kommunene i dette prosjektet i henhold til SSBs sentralitetsklasser, jf. tekstboks en nedenfor.

Tekstboks 3.1 SSBs sentralitetsindeks

Sentralitetsindeksen er en måte å måle hvor sentral en kommune er med grunnlag i befolkning, arbeidsplasser og servicetilbud. Omfang og variasjon i arbeidsplasser og servicetilbud som er tilgjengelig for befolkningen innen rimelig reiseavstand (90 minutter med bil) avgjør sentralitetsgraden. Indeksen har verdier fra 0 til 1000, der 1000 indikerer den mest sentrale kommunen i Norge. Indeksen lages av SSB.

Sentralitetsindeksen klassifiserer kommunene i Norge i seks grupper fra 1 (mest sentral) til 6 minst (sentral). I klassifisering 1 finner vi kommuner som blant annet Oslo og Bærum, og i sentralitetsklasse 2 byer som Stavanger, Bergen og Trondheim. I motsatt ende av skalaen, som er sentralitetsklasse 6, finner vi distriktskommuner som er lokalisert i Trøndelag, Troms eller Finnmark. Kilde: SSB

Kategori I – er de mest sentrale kommunene. Vi har definert disse som kommuner med sentralitetsklasse 1 og 2 i henhold til SSBs sentralitetsindeks. Dette vil i praksis være de største byregionene i landet. Så vel offentlige og private beslutningssentra, kunnskapsvirksomheter, en rekke offentlige kunnskapsinstitusjoner som større kulturinstitusjoner er lokalisert til disse kommunene. Også en rekke husholdningsrettede tjenester er lokalisert i de større byregionene. Byregionene spiller slik en viktig rolle for nasjonal næringsutvikling, spesielt fordi en rekke kunnskapsvirksomheter er avhengig av tilgang til en stor gruppe høyt utdannede medarbeidere som i størst antall bor i og rundt de største byene. To av våre casekommuner er innenfor denne kategorien, jf. Tabell 4.1.

Kommuner i og rundt de største byregionene har trolig et større handlingsrom i å fremme grønn næringsutvikling, ved at de kan fremme etterspørsel av grønne løsninger som påvirker mange virksomheter, ved at de kan legge til rette for grønn innovasjon (gjennom offentlige anskaffelser, pilot- og demonstrasjonsprosjekter), utvikle kunnskapsmiljøer og bygge markeder for sirkulære tjenester. Samtidig har de mulighet til å si nei til etablering uten at inntektsmulighetene til regionen svekkes. Slik kan de påvirke at produksjon og logistikk i noen tilfeller finner bedre vilkår i omlandet.

Kategori II – Omfatter kommuner som ofte er mellomstore byer (i norsk sammenheng) og som inngår i felles arbeidsmarkeder med flere nærliggende kommuner. Vi har operasjonalisert denne kategorien som kommuner med sentralitetsklasse 3. Seks av våre casekommuner er innenfor denne kategorien, jf. Tabell 4.1. Disse kommunene kan ha gode forutsetninger for å bidra til egne grønne teknologisk miljøer, enn normalt mer spesialiserte enn i de større byregionene. I tillegg har de mulighet til å realisere «grønne ringvirkninger» fra storbyenes markeder og FoU, for eksempel ombrukshuber, lade- og energiinfrastruktur, industriell symbiose og grønn logistikk, forutsatt hensiktsmessig arealtilrettelegging og effektiv saksbehandling.

Kategori III – Omfatter mindre kommuner i mindre regionale arbeidsmarkeder. Noen er bykommuner, men det samlede arbeidsmarkedet er gjennomgående mindre enn hva som gjelder for kategori II-kommuner. I praksis betyr dette at kommunene har færre muligheter til næringsvariasjon blant internasjonale næringer, samtidig som spesialisering blant lokalenæringer blir vanskeligere. Regionale næringer kan bety relativt mye for kategori III-kommuner som er vertskap for slike. Vi har operasjonalisert denne kategorien som kommuner med sentralitetsklasse 4. For grønn næringsutvikling kan mulighetene ligge i å videreutvikle eksisterende industri- og energiinfrastruktur mot lavutslipp, og i å bruke arealplanlegging og anskaffelser som drivere for sirkularitet og lokal leverandørutvikling. Fire av våre casekommuner er innenfor denne kategorien, jf. Tabell 4.1.

Kategori IV – omfatter kommuner som i langt større grad enn øvrige må «klare seg selv». Med det menes at det funksjonelle arbeidsmarkedet enten er begrenset til egen kommune, eller til få kommuner som hver for seg har relativt få innbyggere. I sum betyr det at spesialiseringsbehovet blir meget stort når det gjelder hvilke internasjonale næringer som kan utvikle seg i kommunene. Tilsvarende vil kommunenes egen evne til å skape trivsel og bolyst i stor grad hvile på lokalbefolkningen og kommunenes egne skuldre. Grønn næringsutvikling kan i slike kommuner handle om å foredle lokale ressurser mer bærekraftig (skog, hav, jord), styrke energieffektivitet og ombruk lokalt, og bruke innkjøp og partnerskap til å bygge mer robuste verdikjeder med små og mellomstore leverandører. Fire av våre casekommuner er innenfor denne kategorien, jf. Tabell 4.1.

Hva som er en «god næringsutvikling» for en kommune vil følgelig variere med utgangspunktet. For en kategori II- eller III-kommune kan målet være vekst, mens positiv næringsutvikling for en kategori IV-kommune kan være stabil utvikling (men med åpning for vekst når det oppstår spesielle muligheter). I tillegg til at kategori I-IV fanger opp at kommuner har ulike befolkningsmessige utgangspunkt for grønn næringsutvikling, vil næringsutviklingsarbeidet påvirkes av stedegne fortrinn, næringsmessige tyngdepunkt opparbeidet over lang tid, naturressurser, infrastruktur i eller nær kommunen, befolkningsgrunnlag, nærhet til næringsklynger og utdanningsinstitusjoner. o.l. Kombinasjonen av nevnte forhold gir ulik tilgang på arbeidskraft og kompetanse.

Fylker/regioner vil kunne bestå av alle typer kommuner omtalt over. Fylkeskommunens innsats på næringsutviklingsområdet kan både dreie seg om å bygge opp under store satsinger innen miljøteknologi mv., og/eller ha en mer distriktspolitisk tilnærming i f.eks. omstillingsarbeid i kommuner.

Dette peker mot behov for differensierte regionale strategier for grønn næringsutvikling der regioner med diversifiserte næringsmuligheter kan ha nytte av både tiltak som stimulerer nyskaping og som skalerer eksisterende styrker. Mer sårbare kommuner kan ha nytte av spissede tiltak som bygger kapasitet og gradvis styrker lokalt næringsgrunnlag.

For å synliggjøre hvordan sentralitet former næringsstruktur, viser vi nedenfor hvordan sysselsetting fordelt på 17 næringsaggregater er fordelt innenfor de forskjellige sentralitetsgradene definert av SSB, jf. Boks 3.1.

Næringsaggregatene er laget for å forenkle hvordan norsk næringsliv er sammensatt. Aggregatene er definert slik at næringene som inngår har relativt likartede underliggende teknologiske og markedsmessige drivkrefter.⁹ Vi har i vedlegg redegjort for hvordan næringsaggregatene er definert.

Figur viser først sammensetningen av samlet sysselsetting i de ulike sentralitetsklassene basert på sysselsatte med de aktuelle kommunene som arbeidssted. Som det framgår arbeider en langt større andel av de sysselsatte i lite sentrale kommuner i ressursbaserte næringer, spesielt primærproduksjon og foredlingsindustri knyttet til landbruk, fiske og oppdrett. De mest sentrale kommunene har klart høyest tilstedeværelse av kunnskapsbaserte næringer, inkludert IKT. Derimot er det langt mindre variasjon i andel sysselsatte innenfor kommunale og private husholdningsrettede tjenester, inkludert omsorgstjenester av ulik art.

Figur viser samme fordeling basert på hvor de sysselsatte bor. Som det framgår, er det ikke stor forskjell. Den største forskjellen er at pendling til Oslo fra nabokommunene endrer næringssammensetningen noe avhengig av bosted og arbeidsted. Det samme gjør pendling til petroleumsvirksomhet til havs for en god del kommuner.

Også når vi ser nærmere på hvordan sysselsettingsveksten fordeler seg ut fra sentralitet ser vi klare forskjeller, noe som påvirker både kommunenes underliggende motivasjon og handlingsrom for næringsutvikling, jf.

⁹ Vi gjør likevel oppmerksom på at næringsaggregatet Mat og videreforedling omfatter både fiske, oppdrett, jordbruk og matindustri (dvs. videreforedling). Det er en forenkling som ikke reflekterer at landbruksbaserte produkter i stor grad er beskyttet mot utenlandsk konkurranse og primært selges på hjemmemarkedet, mens fisk og marinbaserte produkter i stor grad eksporteres til en stor gruppe land. Vi kommenterer den forskjellen kort i gjennomgang av næringsutvikling i enkelte kommuner som har betydelig innslag av henholdsvis landbruksbaserte- og marinbaserte produkter.

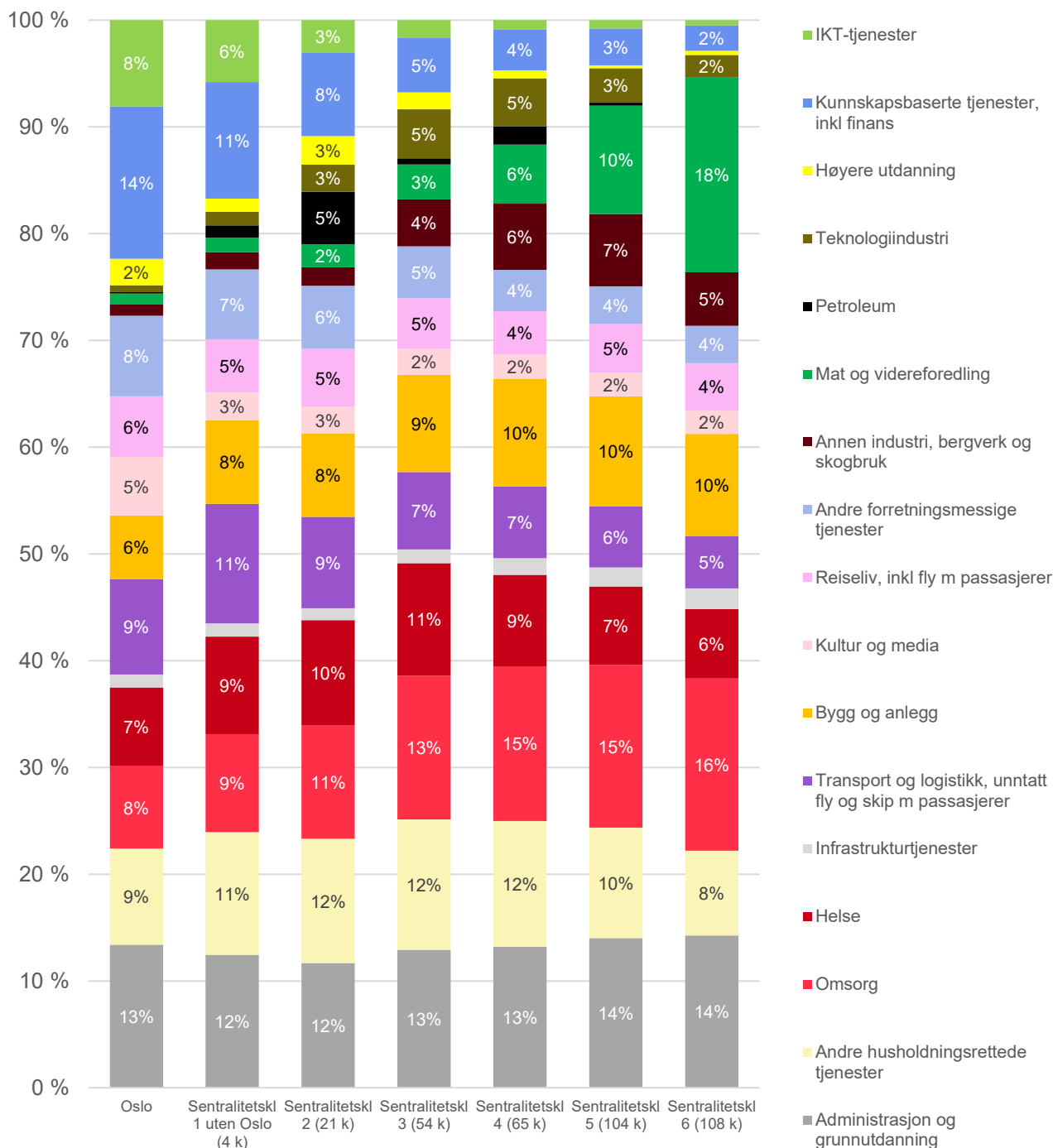
Figur . De mest sentrale kommunene har hatt klart høyere sysselsettingsvekst enn de minst sentrale kommunene de siste årene. Det er også et klart mønster ved at det er kunnskapstjenester som vokser i de mest sentrale kommunene, mens industri og råvarebasert produksjon bidrar til vekst i de minst sentrale kommunene. Bygg og anlegg og helsetjenester har bidratt til vekst i alle kommuner.¹⁰ Petroleum har bidratt til vekst i mellomsentrale kommuner. Det er også verdt å merke seg at private husholdningsrettede tjenester (som omfatter særlig detaljhandel) har redusert sysselsettingsvekst i de minst sentrale kommunene.

Dersom vi ser på utviklingen i sysselsetting ut fra hvor de sysselsatte bor, ser vi om lag det samme bildet når det gjelder hvilke næringer som bidrar til veksten, jf.

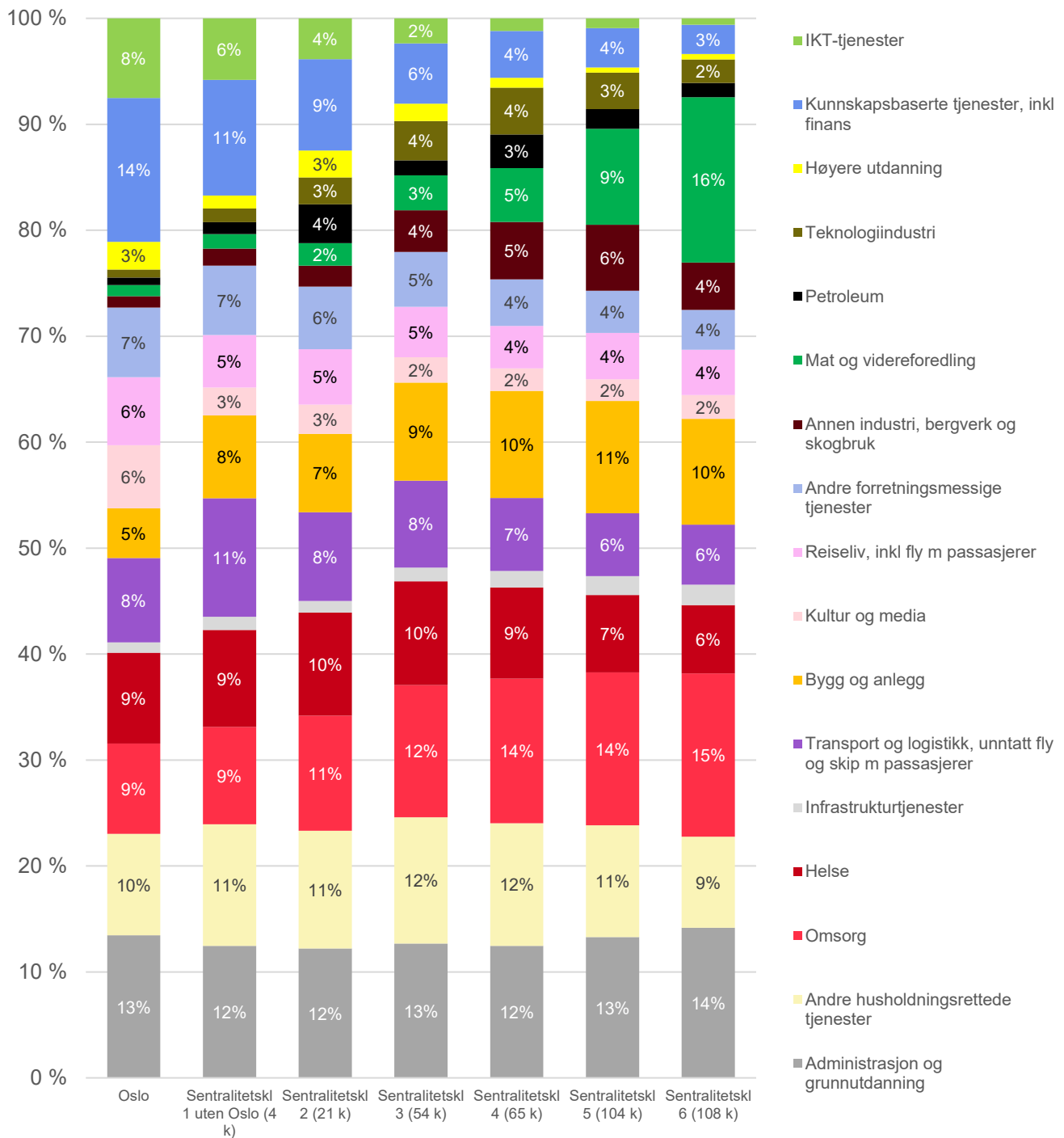
¹⁰ Figurene viser gjennomsnittlig vekst i perioden 2015-2024. Det er verdt å merke seg at sysselsettingen i bygg og anlegg har falt vesentlig i 2024 og 2025, slik at bygg og anlegg neppe vil være bidrag til vekst dersom perioden forlenges til 2025.

Figur . Den største forskjellen til de sysselsattes arbeidssted, er at pendling gjør at det er større sysselsetningsvekst blant de som bor i nabokommunene til Oslo enn blant bosatte i Oslo. Det er også verdt å merke seg at samlet sysselsetting synker i de minst sentrale kommunene, selv om flere næringer er i vekst.

Figur 3.1 Andeler av samlet antall personer sysselsatt i 17 næringsaggregater. Fordelt etter sentralitet. Antall kommuner i parentes. 2024. Sysselsatte ut fra **arbeidssted**. Prosentandeler under 2 prosent er ikke spesifisert i figuren.

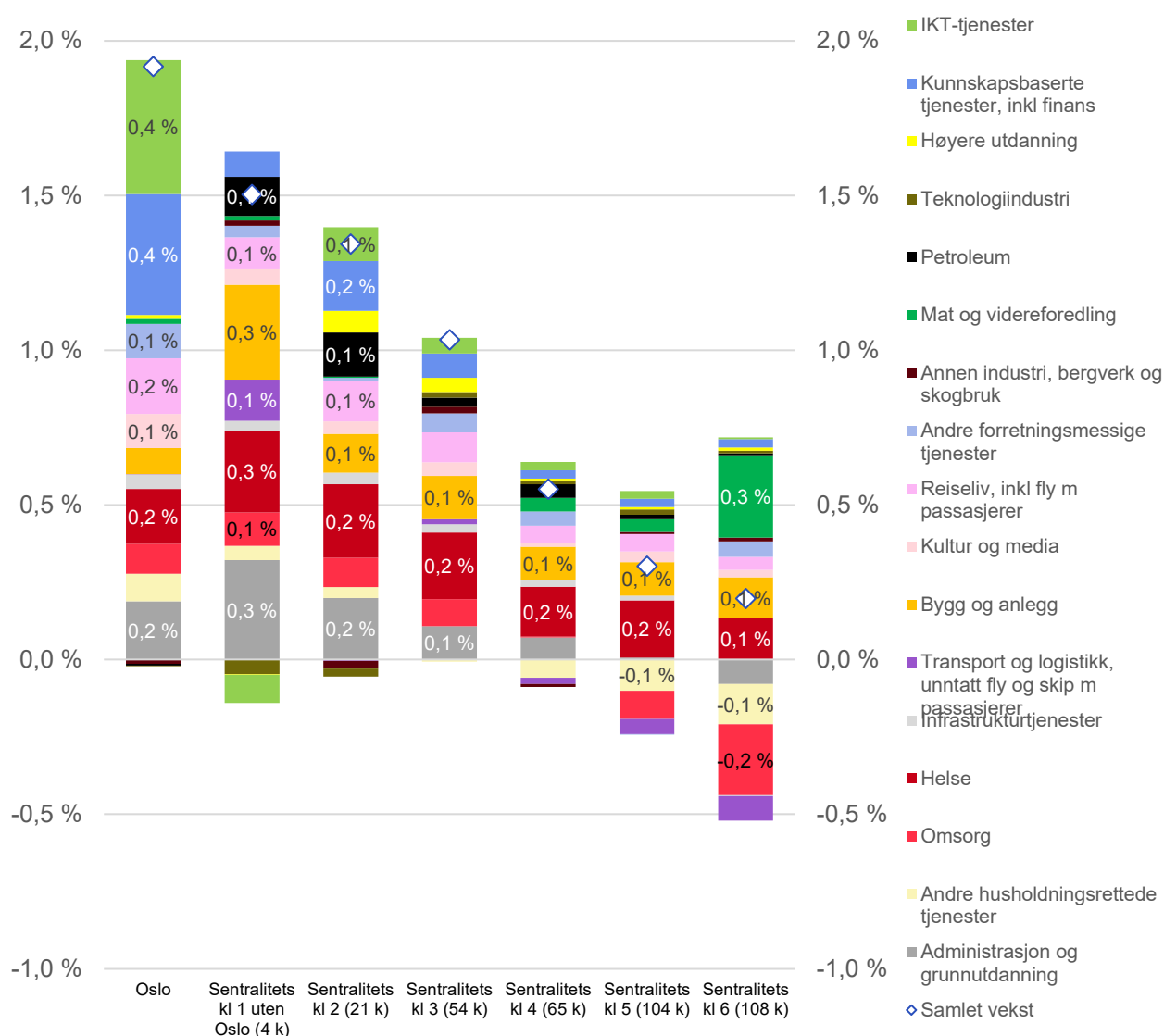


Figur 3.2 Andeler av samlet antall personer sysselsatt i 17 næringsaggregater. Fordelt etter sentralitet. Antall kommuner i parentes. 2024. Sysselsatte ut fra **bosted**. Prosentandeler under 2 prosent er ikke spesifisert i figuren.



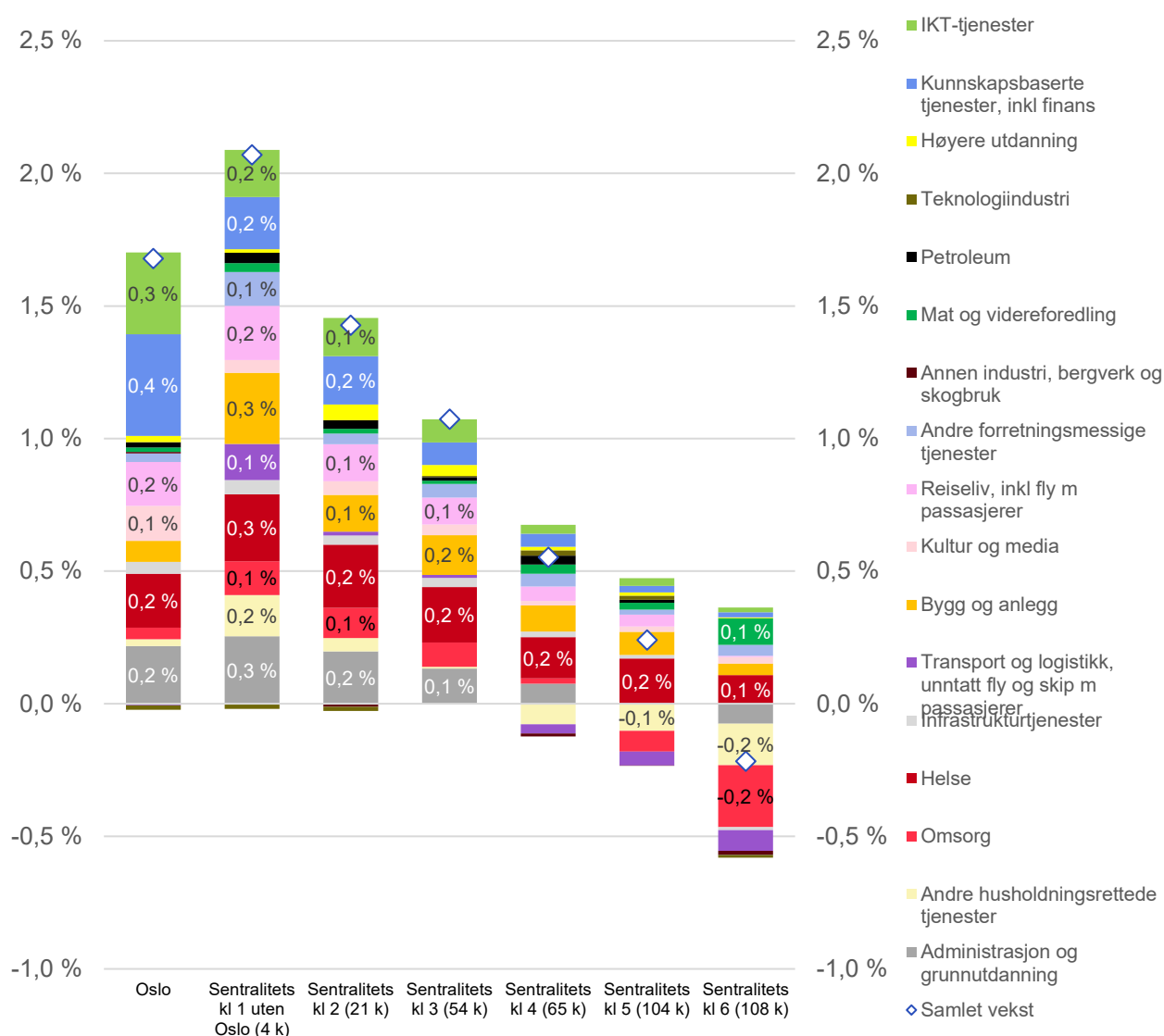
Kilde: SSB, registerbasert sysselsetting

Figur 3.3 Årlig gjennomsnittlig vekst i sysselsetting 2015-2024, fordelt på bidrag fra 17 næringsaggregater. Fordelt etter sentralitet. Antall kommuner i parentes. Sysselsatte ut fra arbeidssted. Vekstbidrag under 0,1 prosentenheter er ikke spesifisert i figuren.



Kilde: SSB, registerbasert sysselsetting

Figur 3.4 Årlig gjennomsnittlig vekst i sysselsetting 2015-2024, fordelt på bidrag fra 17 næringsaggregater. Fordelt etter sentralitet. Antall kommuner i parentes. Sysselsatte ut fra **bosted**. Vekstbidrag under 0,1 prosentenheter er ikke spesifisert i figuren.



Kilde: SSB, registerbasert sysselsetting

I neste kapittel presenterer vi hvordan de ulike kommunene vi har intervjuet faktisk arbeider med grønn næringsutvikling, grønn omstilling og næringsutvikling mer generelt.

4 Presentasjon av casekommuner

Vi har i dette prosjektet ønsket å hente informasjon om hvordan kommuner med ulikt geografisk og næringsmessig utgangspunkt arbeider med grønn næringsutvikling. Vi har derfor intervjuet kommuner fra alle de ulike sentralitetsklassene presentert i kapittel 3 og de fleste fylker. Våre casekommuner framgår av Tabell 4.1. Hvordan kommunene skårer i forhold til våre utvelgelseskriteringer framgår også.

Tabell 4.1 Utvalgte kommuner, deres utvikling i sysselsetting i forhold til befolkningsvekst og skår på PwC sin miljøindikator

Sentralitetsklasse	Fylke	Kommune	Utvikling i sysselsetting / befolkningsvekst (2015-24)	PwC klima- og miljø indikator
1	Akershus	Lillestrøm	1,1	61,4
2	Trøndelag	Trondheim	1,3	66,8
3	Buskerud	Modum	2,3	64,0
3	Vestfold	Holmestrand	1,9	65,1
3	Telemark	Skien	1,5	64,2
3	Agder	Kristiansand	1,1	63,5
3	Vestland	Askøy	1,8	63,5
3	Nordland	Bodø	1,4	68,2
4	Trøndelag	Verdal	1,1	64,8
4	Nordland	Rana	30,0	65,0
4	Troms	Harstad	3,4	66,1
4	Finnmark	Alta	1,4	58,0*
5	Buskerud	Flå	5,7	65,3
5	Innlandet	Alvdal	3,7	71,1
5	Vestland	Gloppen	2,6	69,0
5	Møre og Romsdal	Haram	-6,6	64,4 ¹¹
6	Troms	Balsfjord	4,2	61,1

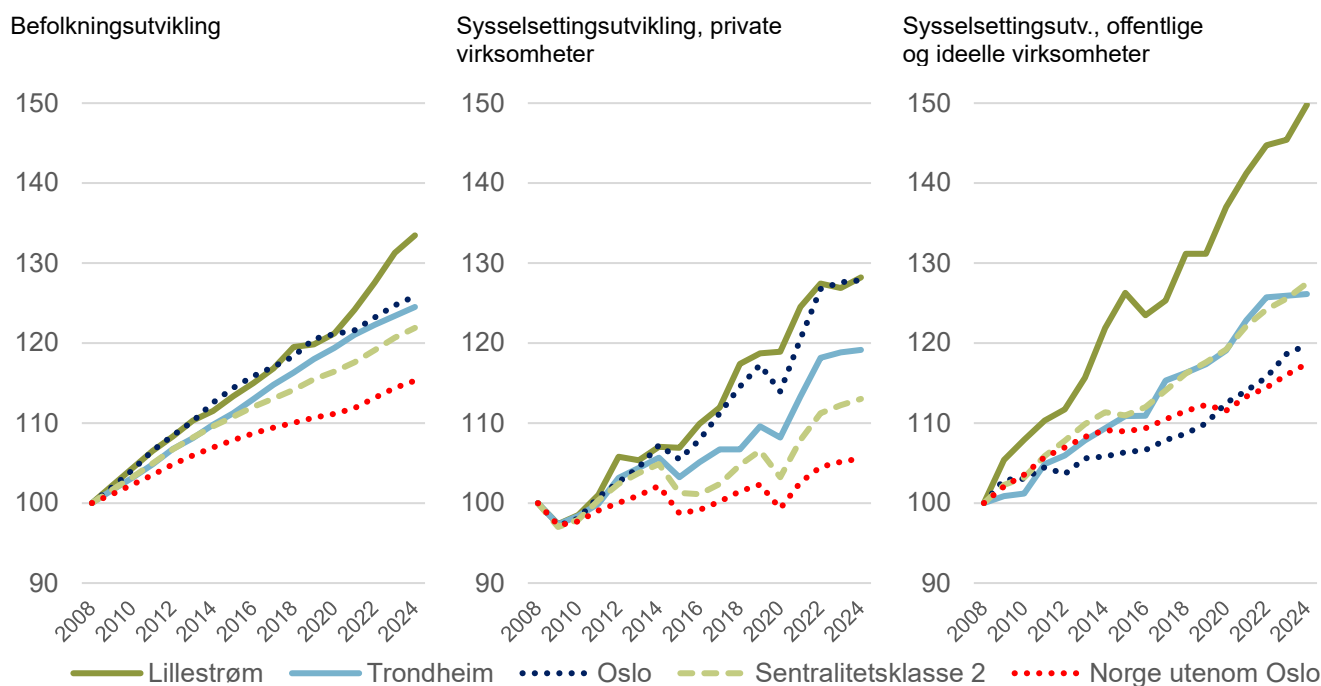
4.1 Sysselsettingsutvikling i våre case-kommuner

Vi benyttet endringer i sysselsetting i perioden 2015 – 2024 som indikator når vi identifiserte kommuner med høyere vekst i privat sektor enn befolkningsutviklingen skulle tilsi. Valg av startpunkt for indikatorene vil nødvendigvis påvirke resultatet. Når vi utover i prosjektet gikk mer detaljert inn på hver kommune, så vi at for noen kommuner betydde valget av startår mer enn for andre, jf. Figur 4.1 – 4.5 nedenfor. Figurene viser indeksert utvikling i samlet befolkning, sysselsetting i privat sektor og sysselsetting i offentlige og

¹¹ Datagrunnlaget for indikator for Haram er ikke tilgjengelig fordi Haram var del av Ålesund kommune på tidspunktet for datakildene til indikatoren. Vi viser derfor indikatornivået for Ålesund inklusive Haram.

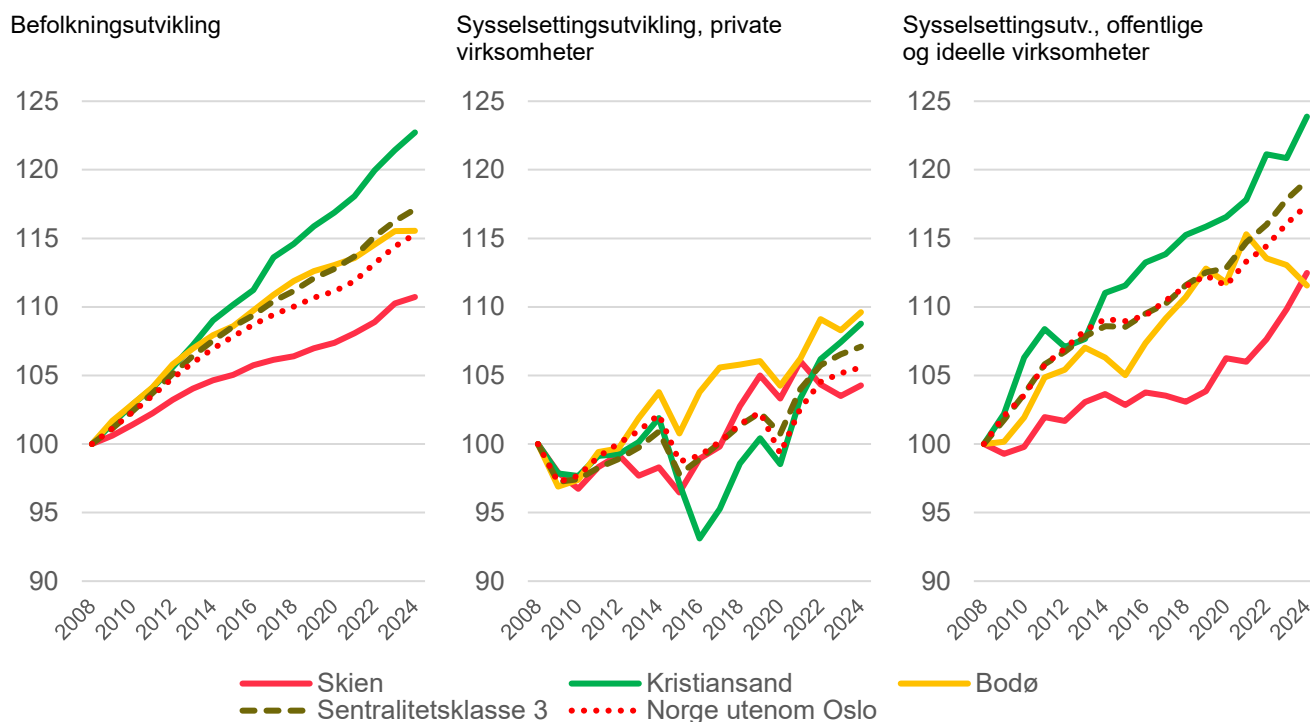
ideelle organisasjoner. Figurene er ment som en innledende oversikt over utviklingen i de ulike casekommunene. Vi kommenterer hver kommunes utvikling mer detaljert under omtalen av hver kommune nedenfor.

Figur 4.1 Utvikling i befolkning og sysselsetting. Utvalgte kommuner i sentralitetsklasse 1 og 2. Indeks. 2008=100



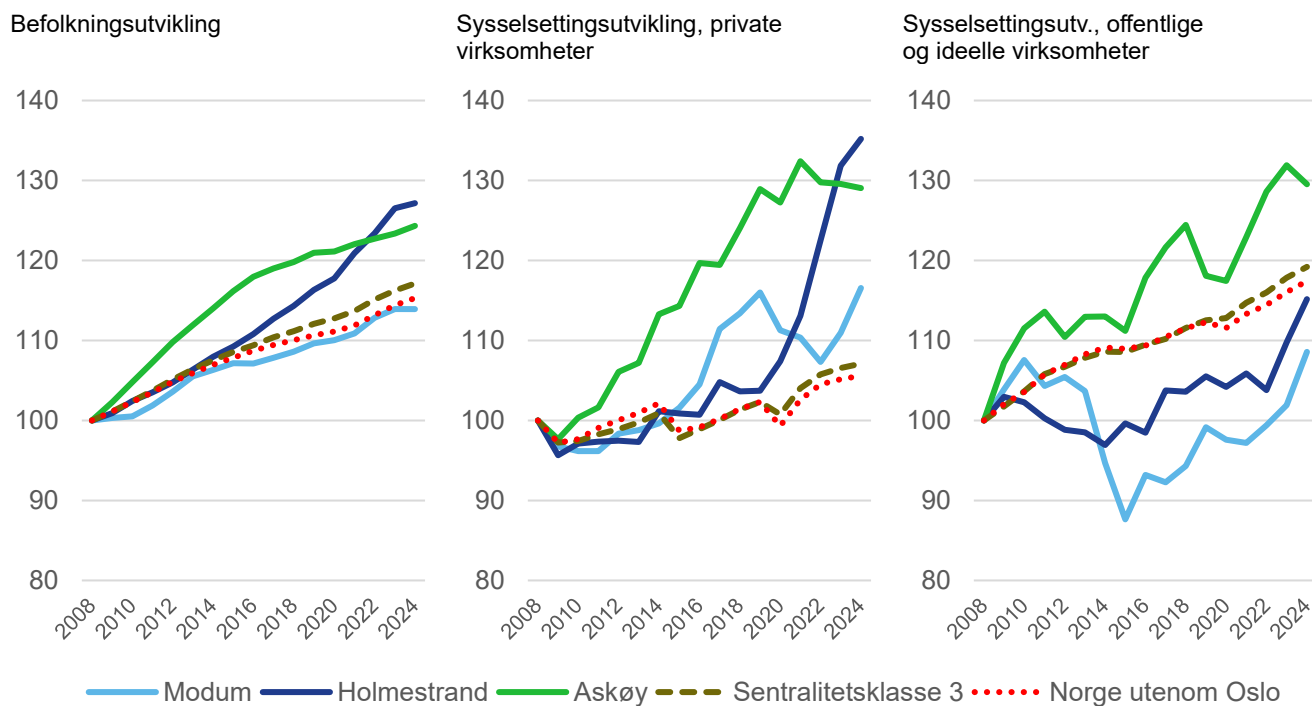
Kilde: SSB, registerstatistikk

Figur 4.2 Utvikling i befolkning og sysselsetting. Utvalgte bykommuner i sentralitetsklasse 3. Indeks. 2008=100



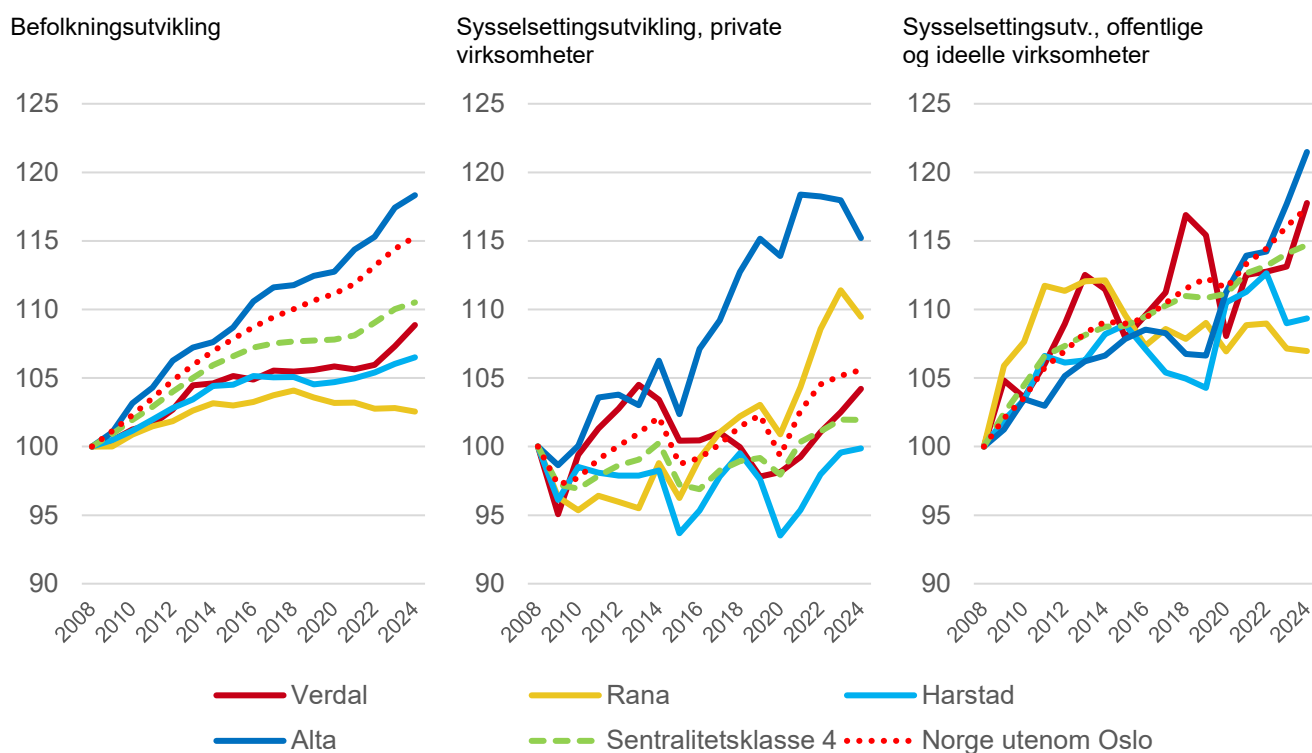
Kilde: SSB, registerstatistikk

Figur 4.3 Utvikling i befolkning og sysselsetting. Utvalgte kommuner i sentralitetsklasse 3 utenom de største byene. Indeks. 2008=100



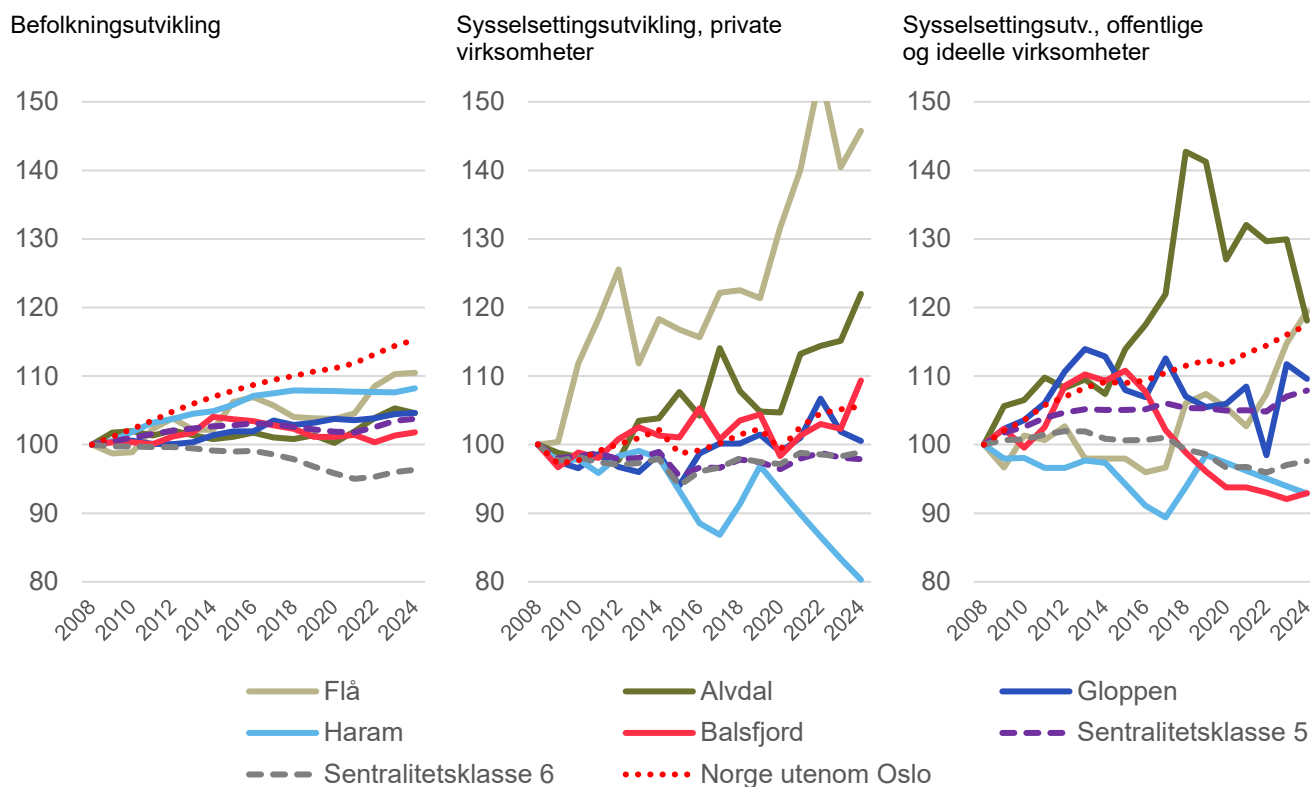
Kilde: SSB, registerstatistikk

Figur 4.4 Utvikling i befolkning og sysselsetting. Utvalgte kommuner i sentralitetsklasse 4. Indeks. 2008=100



Kilde: SSB, registerstatistikk

Figur 4.5 Utvikling i befolkning og sysselsetting. Utvalgte kommuner i sentralitetsklasse 5 og 6. Indeks. 2008=100



Kilde: SSB, registerstatistikk

4.2 Arealbruk i våre casekommuner

Utviklingen i nedbygd areal varierer tydelig mellom sentralitetsklasser. Ved å kombinere data for samlet areal og nedbygd areal per kommune, er det beregnet en indeks som viser hvordan andelen nedbygd areal har utviklet seg siden 2011 (neste figur). Ikke overraskende er det kommunene med høyest sentralitet (klasse 1 og 2) som har hatt størst økning i andel nedbygd areal.

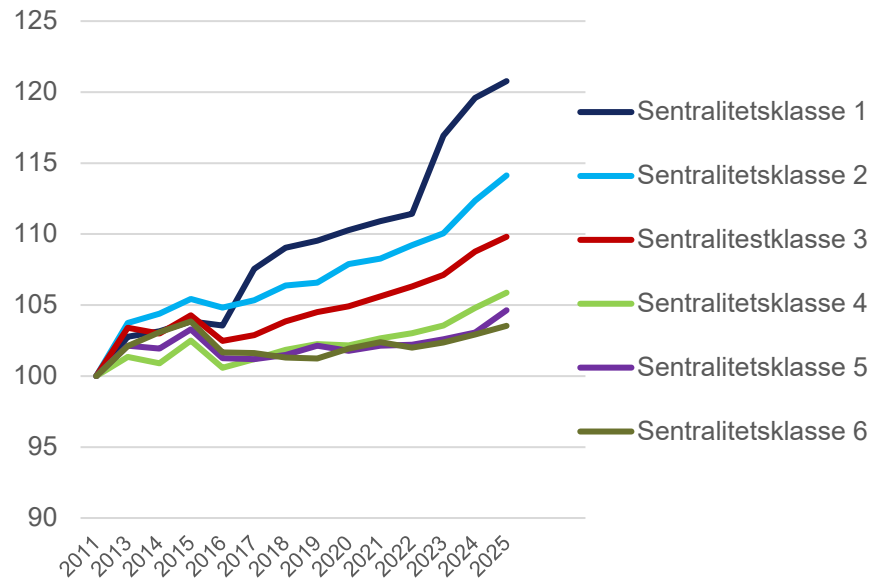
Dette speiler konsentrasjonen av befolkning, tjenester og næringsaktivitet i by- og omlandskommuner, hvor etterspørselen etter boliger, infrastruktur og næringsarealer er sterkest.

Samtidig illustrerer figuren et sentralt dilemma for kommuner som ønsker grønn omstilling:

- Det må arbeides for å redusere takten i nedbygging, blant annet ved å prioritere transformasjon av allerede utbygde områder.
- Når nye arealer tas i bruk, bør dette skje uten at verdifull natur, friluftsområder eller landbruksarealer bygges ned.

Indeksen kan dermed brukes som en indikator på arealpress og gi grunnlag for drøftinger om arealpolitikk og bærekraftige utviklingsstrategier i ulike typer kommuner.

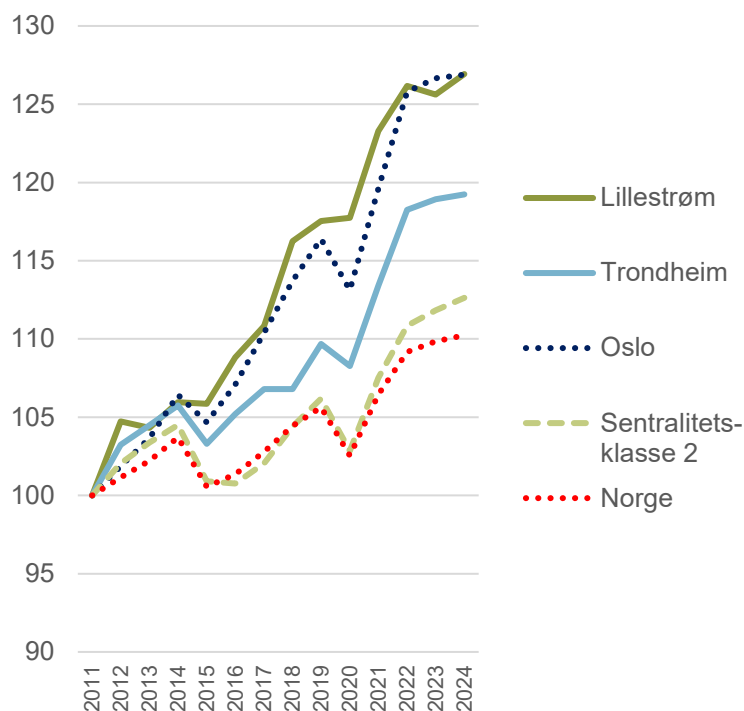
Figur 4.6 Utvikling i nedbygdareal. Sentralitetsklasse 1-6. Indeks 2011=100



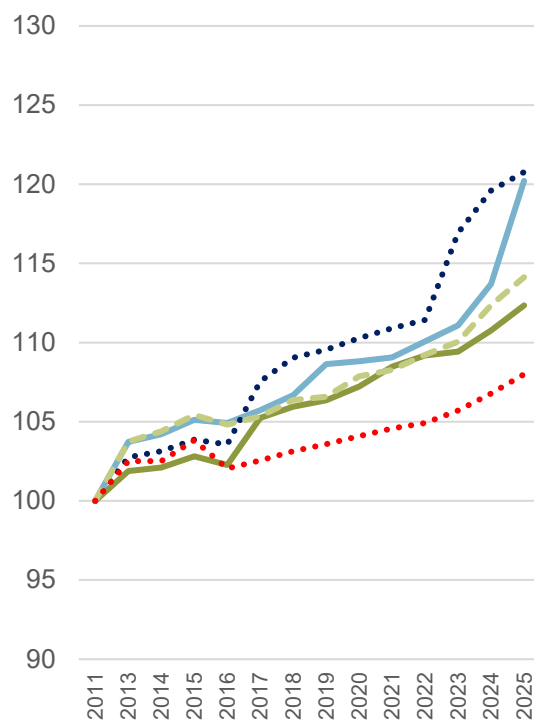
Figur 4.7–4.11 bryter utviklingen ned på de utvalgte casekommunene innenfor hver sentralitetsklasse. Figur 4.7 viser at flere av kommunene i sentralitetsklasse 1 og 2 har en brattere vekstkurve enn gjennomsnittet for sin klasse, noe som tyder på særlig sterkt arealpress i enkelte storby- og omlandskommuner. I praksis innebærer dette at grønn næringsutvikling i slike kommuner ofte skjer innenfor en knapp arealramme, der konkurransen mellom bolig, infrastruktur, næring og grønnstruktur er tydelig.

Figur 4.7 Utvikling i sysselsetting og nedbygd areal. Utvalgte kommuner i sentralitetsklasse 1 og 2. Indeks. 2011=100

Sysselsettingsutvikling, private virksomheter



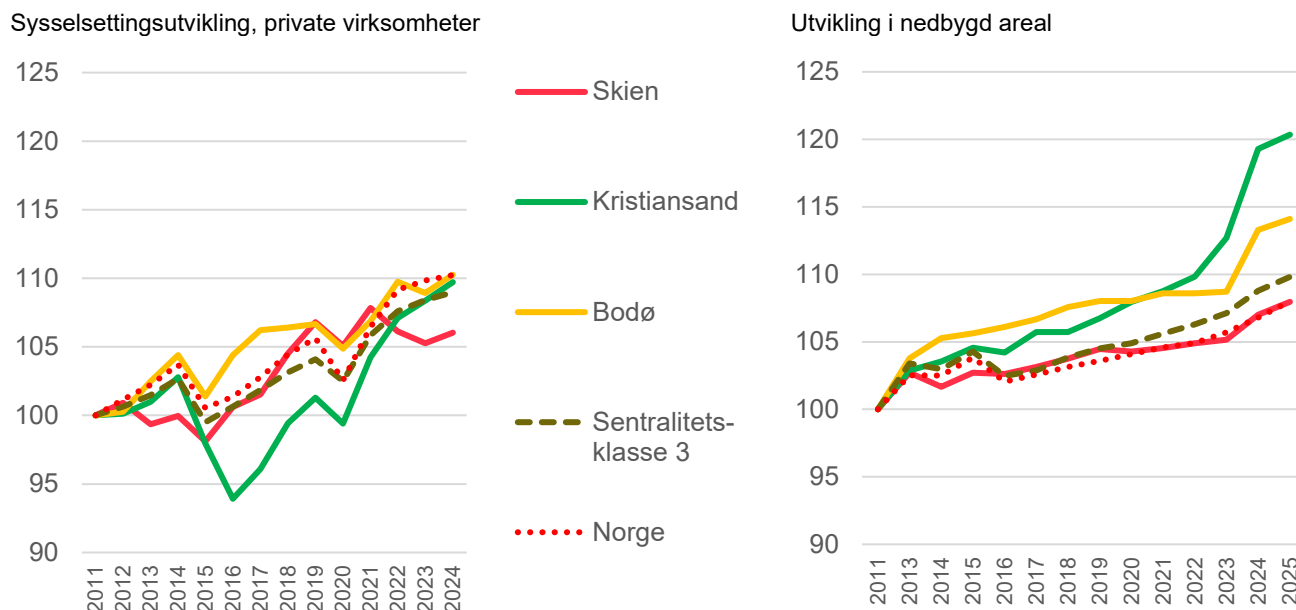
Utvikling i nedbygd areal



Kilde: SSB, registerstatistikk for sysselsatte og arealbruksstatistikk

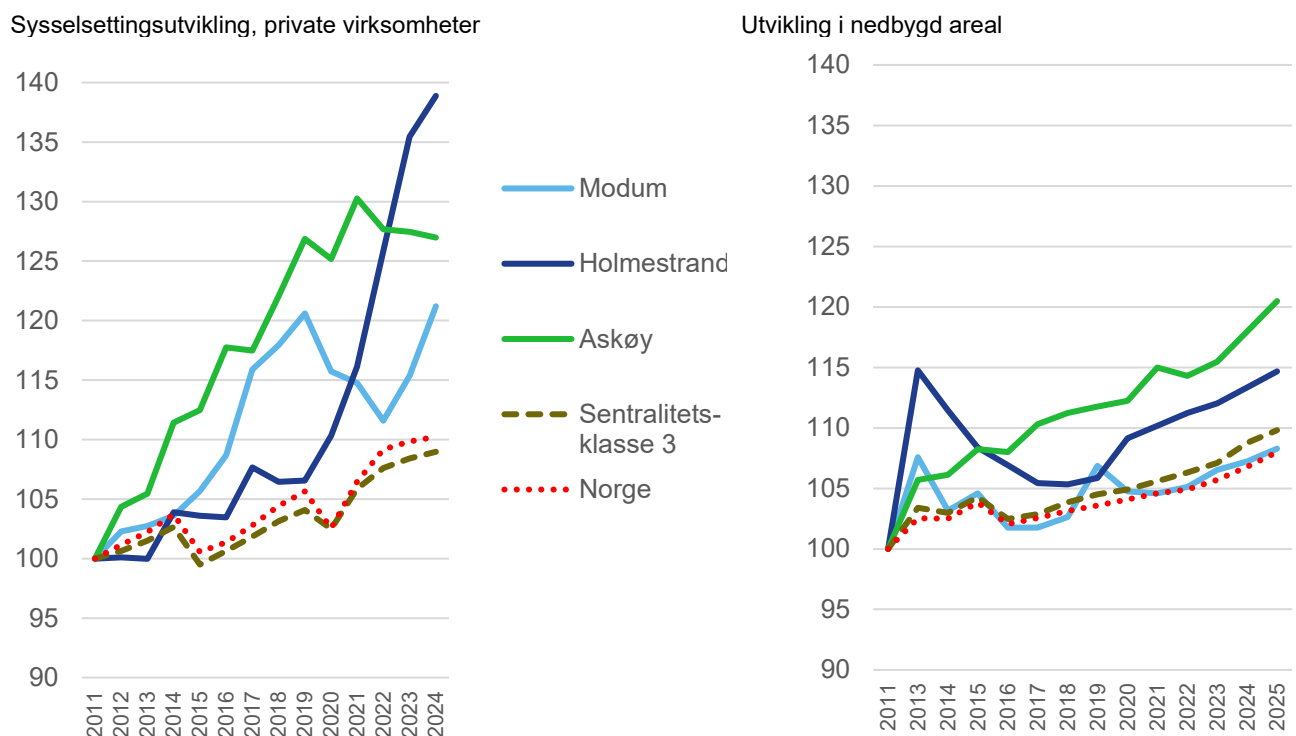
For kommunene i sentralitetsklasse 3 (figur 4.8 og 4.9) er bildet mer sammensatt. Noen kommuner følger om lag samme utviklingsbane som gjennomsnittet for sin klasse, mens andre har en tydelig sterkere vekst i andelen nedbygd areal. Dette kan blant annet henge sammen med at enkelte mellomstore by- og regionsentre har hatt betydelig vekst i industri, logistikk og tjenesteyting, og dermed står i lignende arealkonflikter som de mest sentrale kommunene, men trolig med mindre administrative ressurser og svakere planfaglig kapasitet.

Figur 4.8 Utvikling i sysselsetting og nedbygd areal. Utvalgte kommuner i sentralitetsklasse 3. Indeks. 2011=100



Kilde: SSB, registerstatistikk for sysselsatte og arealbruksstatistikk

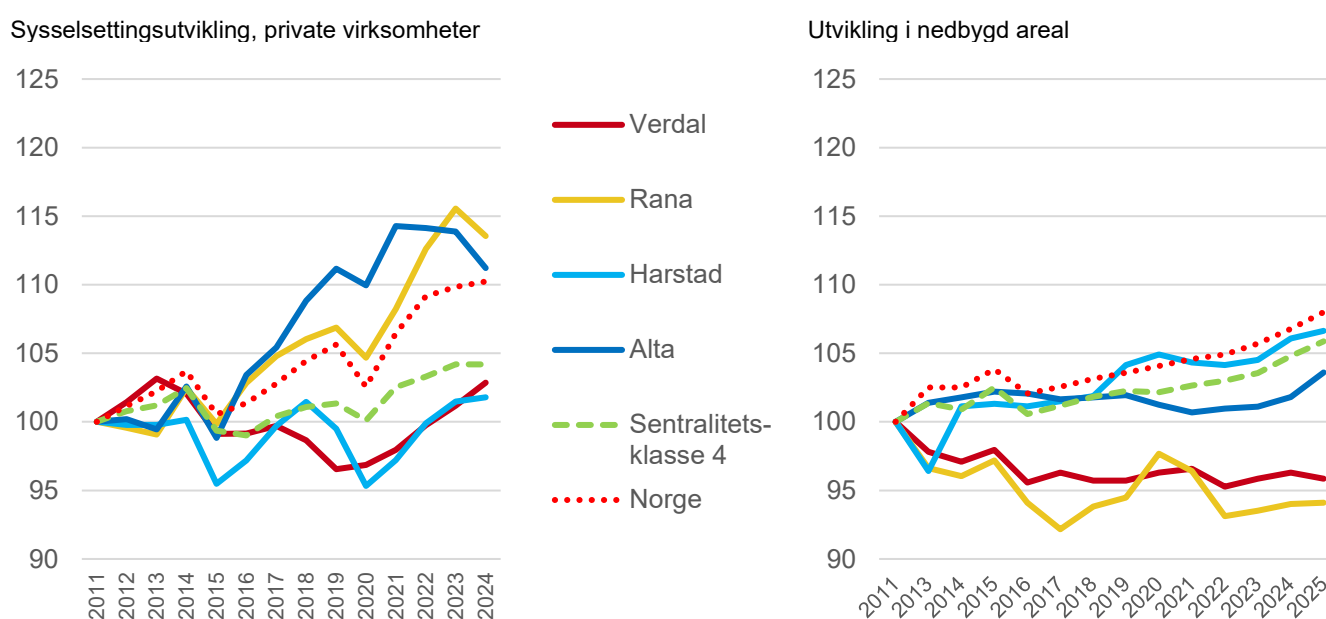
Figur 4.9 Utvikling i sysselsetting og nedbygd areal. Utvalgte kommuner i sentralitetsklasse 3 utenom de største byene. Indeks. 2011=100



Kilde: SSB, registerstatistikk for sysselsatte og arealbruksstatistikk

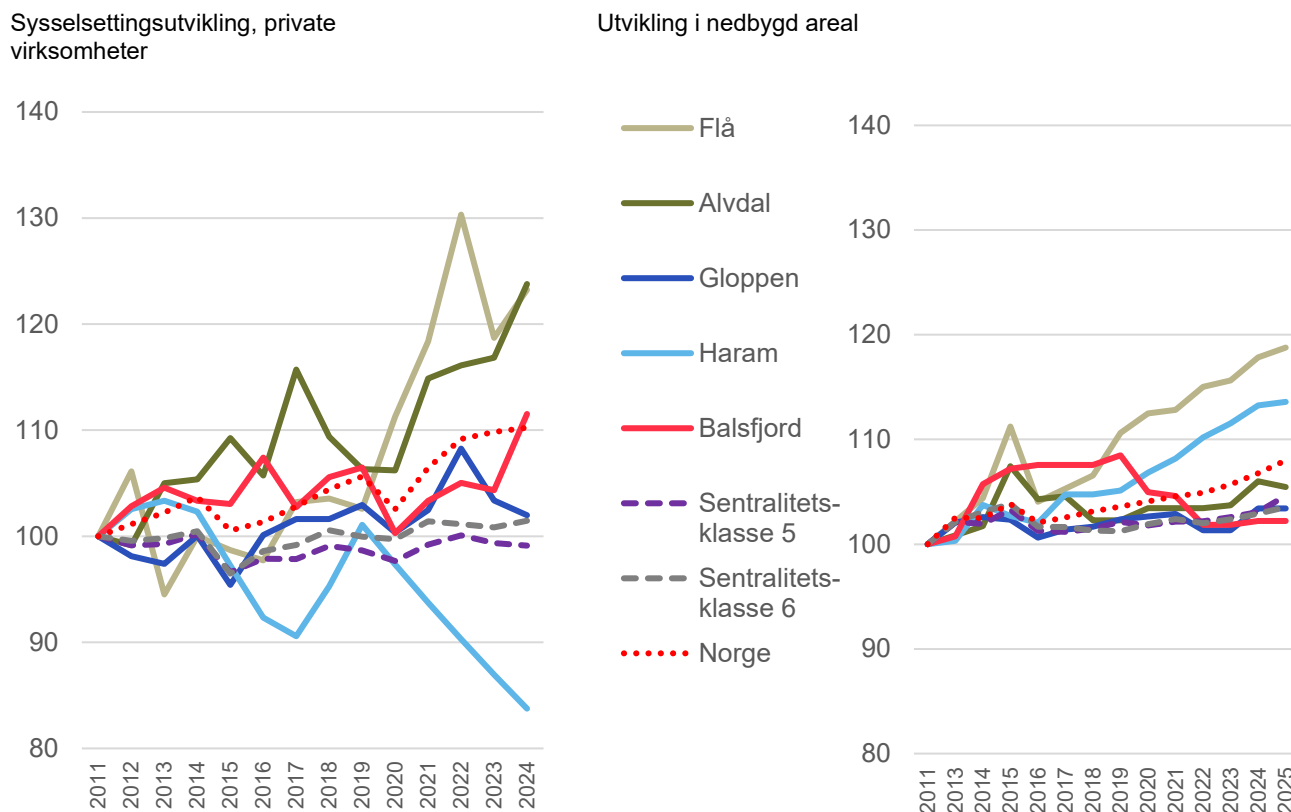
I sentralitetsklasse 4 – 6 (figur 4.10 og 4.11) er det generelt lavere arealpress, men også her ser vi kommuner med markant vekst i indeksen. I noen av de mer perifere casekommunene kan økningen i nedbygd areal knyttes til enkeltprosjekter som hytteutbygging, større samferdselsprosjekter eller nye industrisatsinger. For disse kommunene kan selv moderate arealinngrep utgjøre en stor relativ endring, fordi utgangspunktet er et høyt innslag av natur-, landbruks- og friluftsområder og en liten andel eksisterende bebyggelse.

Figur 4.10 Utvikling i sysselsetting og nedbygd areal. Utvalgte kommuner i sentralitetsklasse 4. Indeks. 2011=100



Kilde: SSB, registerstatistikk for sysselsatte og arealbruksstatistikk

Figur 4.11 Utvikling i sysselsetting og nedbygd areal. Utvalgte kommuner i sentralitetsklasse 5 og 6. Indeks. 2011=100



Kilde: SSB, registerstatistikk for sysselsatte og arealbruksstatistikk

Samlet sett illustrerer figurene et grunnleggende dilemma for kommuner som ønsker grønn omstilling og bærekraftig næringsutvikling: På den ene siden skaper befolkningsvekst, urbanisering og nye næringsetableringer et vedvarende press på arealer. På den andre siden forutsetter både klima- og naturmål at tap av natur, jordbruksarealer og karbonrike arealer begrenses. For å håndtere dette må kommunene arbeide for å redusere takten i nedbygging, blant annet ved å prioritere transformasjon og fortetting i allerede utbygde områder fremfor å ta i bruk nye. Når nye arealer likevel tas i bruk, bør dette skje på en måte som i størst mulig grad skjermer verdifull natur, friluftsområder og landbruksjord.

Nedenfor beskriver vi hvordan de intervjuede kommunene har arbeidet med grønn omstilling, grønn næringsutvikling og næringsutvikling mer generelt. Vi starter omtalen av kommunene med en presentasjon av kommunene og utvikling i standardiserte indikatorer som gir informasjon om de siste års utvikling i innbyggertall, sysselsetting og miljø.

4.3 Kategori I – sentralitetsklasse 1 og 2

Kommuner innenfor sentralitetsgrad 1 og 2 omfatter de største byregionene i landet. Så vel offentlige og private beslutningssentra, kunnskapsvirksomheter

og en rekke offentlige kunnskapsinstitusjoner, som større kulturinstitusjoner, er lokalisert til disse kommunene. Også en rekke husholdningsrettede tjenester er lokalisert i de større byregionene.

4.3.1 Lillestrøm

Stedlig kontekst, befolkningsutvikling og strategisk utgangspunkt

Lillestrøm er en kommune i Akershus fylke nordøst for Oslo i Nedre Romerike. Kommunen ble etablert 1. januar 2020, etter sammenslåingen av Skedsmo, Fet og Sørumsund.

Kommunen grenser i Sør mot Østfold fylke, i øst mot Aurskog-Høland kommune, i nord mot Nes, Ullensaker, Gjerdrum og Nittedal kommuner, og i Vest mot Oslo fylke og Lørenskog og Rælingen kommune. I tillegg inneholder Lillestrøm en betydelig del av Øyeren, der de også deler grense med Enebakk¹². Glomma, Nitelva og Leira renner også gjennom deler av kommunen.

Ifølge SSBs sentralitetsindeks har Lillestrøm sentralitet 1, noe som tilsier at den er blant de mest sentrale kommunene i landet. Lillestrøm er en del av Oslo bo- og arbeidsmarkedsregion, med høy pendling og tett funksjonell integrasjon med hovedstadsområdet. Sammen med Oslo utgjør Lillestrøm en av syv kommuner med denne sentraliteten. Lillestrøm er også en del av Oslo bo- og arbeidsmarkedsregion (TØI, 2019), noe som tilsier at det er betydelig pendling mellom Lillestrøm og kommunene i regionen.

Lillestrøm er tett knyttet til Oslo, med veiforbindelse i form av E6 og riksvei 159. I tillegg har kommunen betydelig jernbanedekning, med to jernbaner nordover til Eidsvoll, Kongsvingerbanen nordøstover, og to jernbaner i retning Oslo. Direktetogene til Oslo bruker kun 12 minutter fra Lillestrøm til Oslo S.

Lillestrøm hadde 95762 innbyggere ved inngangen til 2025 (SSB, 2025), og har over lengre tid hatt en betydelig befolkningsvekst. Gjennomsnittlig årlig befolkningsvekst siste 10 år har vært hele 1,8 prosent, jf. Figur . Tilsvarende tall for Norge og Akershus har vært henholdsvis 0,8 og 1,6 prosent. Det er også ventet befolkningsvekst videre. SSBs befolkningsframskrivninger venter at over 101 000 vil bo i kommunen i 2030.

67 prosent bor innenfor det som definisjonsmessig utgjør Oslo tettsted. Her inngår Lillestrøm by, Skedsmokorset, Skjetten og Kjeller. I tillegg omfatter kommunen ytterligere ti tettsteder, hvor Sørumsund og Fetsund er de største. Totalt bor 93 prosent av kommunens befolkning i kommunens tettsteder.

10 prosent av innbyggerne i kommunen bodde i sentrumssoner i 2024, mer enn en dobling i andel på ti år. 29 prosent av de sysselsatte arbeidet i sentrumssoner ved utgangen av 2024. Tilsvarende tall ti år tidligere var 21 prosent.

Tekstboks 4.1 SSBs definisjon av tettsted og sentrumsområder

Statistisk sentralbyrå (SSB) definerer i sin statistikk et **tettsted** slik at sammenhengende bebyggelse utgjør et tettsted uavhengig av kommunegrenser. Et bebygd område kan tilhøre et tettsted i en nabokommune, samtidig som et annet område i samme kommune kan utgjøre et annet tettsted. Kriteriene avhenger av avstandene mellom bygningene. Et tettsted defineres som en hussamling hvor det bor minst 200 personer (tilsvarende cirka 60-70 boliger). Avstanden mellom

¹² [Lillestrøm – kommune i Akershus – Store norske leksikon](#)

husene skal normalt ikke overstige 50 meter, men for arealkrevende bygningstyper – som boligblokker, industribygg, kontor/forretningsbygg, skoler og sykehus – kan avstanden økes til 200 meter. Det er tillatt med et skjønnsmessig avvik utover 50 meter mellom husene i områder som ikke skal eller kan bebygges, for eksempel parker, idrettsanlegg, industriområder eller naturlige hindringer som elver eller dyrkbare områder. Tilgrensende bebygde og opparbeidede områder, som parker, idrettsanlegg og industriområder, skal være del av tettstedet. Husklynger som naturlig hører med til tettstedet tas med inntil en avstand på 400 meter fra tettstedskjernen.

Innenfor tettsteder har SSB også definert områder kalt **sentrumssoner**. I sentrumssoner er det minst fire ulike hovednæringsgrupper, som handel, offentlig administrasjon, helse/sosial, eller kultur, med mindre enn 50 meters avstand mellom virksomheten. I tillegg må det være en sone på 100 meter rundt kjernen, og det må være minst 50 ansatte totalt i sentrumssonen. Kilde: SSB

Næringsutvikling og strategiske styrkepunkter

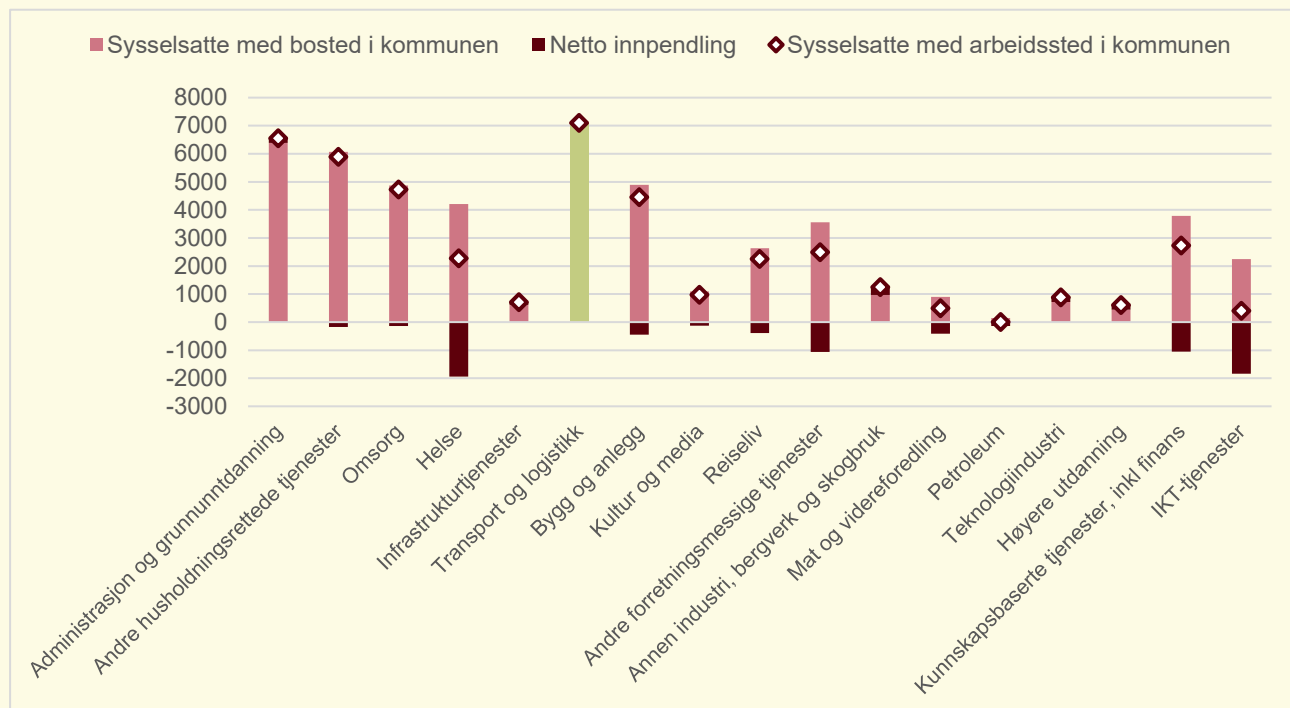
Lillestrøm har en variert næringsstruktur, samtidig som noen næringer er mer til stede enn i landet som helhet. Mer enn andre steder har kommunen et stort innslag av logistikkvirksomheter innenfor lager, videresalg av maskiner og tyngre produkter til andre virksomheter og husholdninger (engros) og transport. Felleskjøpet Agri, Byggmakker Handel, Bring Warehousing og DHL Express er eksempler på slike virksomheter. Årsaken til at mange slike virksomheter er lokalisert til kommunen er at kommunen har meget effektive transportårer inn til store befolkningsområder.

Logistikkvirksomheten samlet har vært en vesentlig bidragsyter til sysselsettingsveksten i Lillestrøm de siste ti år. Det samme gjelder bygg og anlegg og offentlig administrasjon, inkludert grunntidning. Årsakene er imidlertid ulike. Bygg og anlegg har vokst som følge av mye byggevirksomhet både knyttet til boliger og forretningsbygg, mens offentlig administrasjon både har vokst som følge av befolkningsvekst og vekst innenfor bl.a. Forsvarets forskningsinstitutt. Forsvarets forskningsinstitutt inngår statistisk en del av offentlig sektor, men kunne alternativt blitt regnet som en del av kunnskapsnæringene i kommunen.

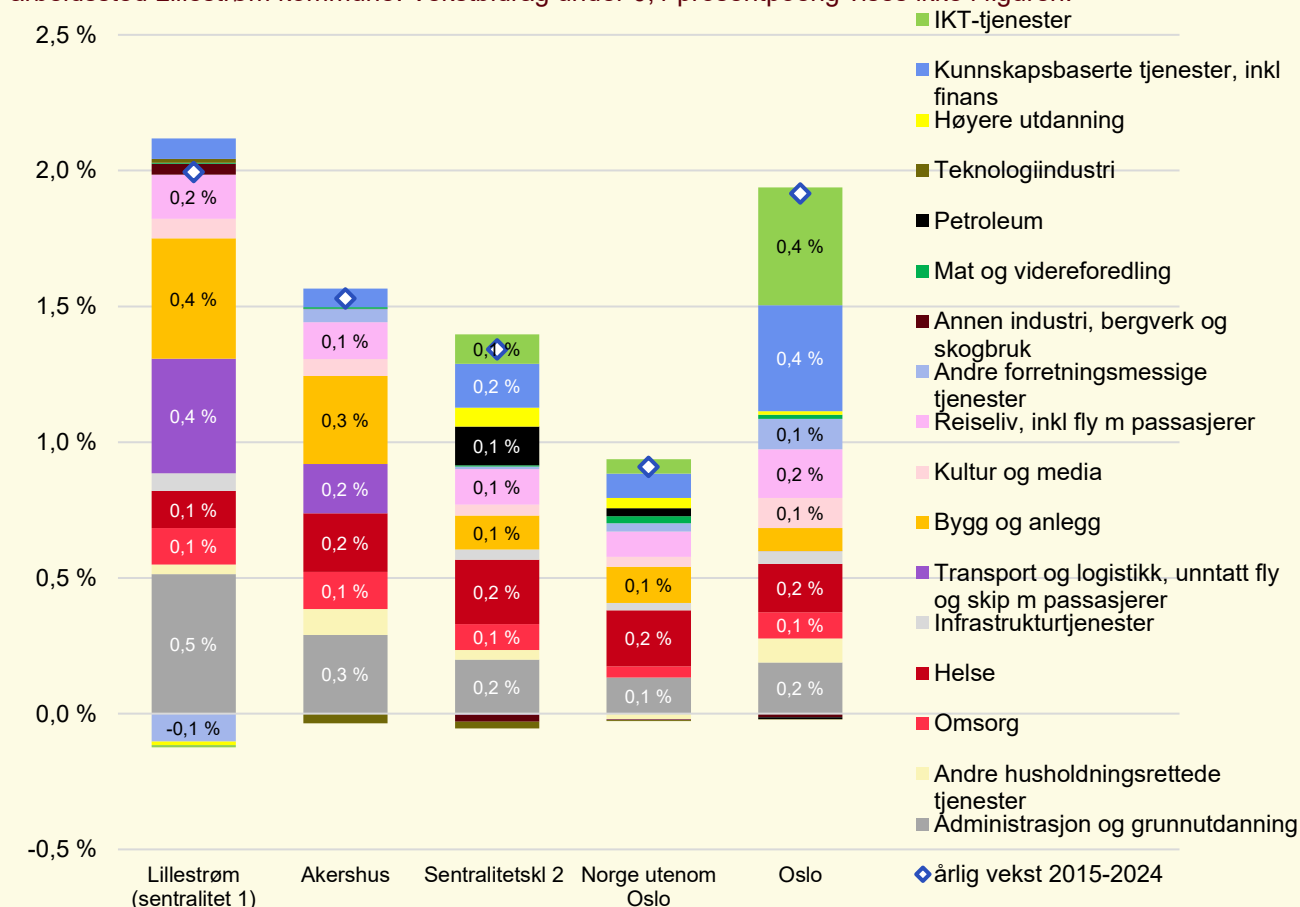
Men også en rekke andre kunnskapsintensive virksomheter har vokst fram i kommunen, som f.eks. Institutt for energiteknikk på Kjeller og ulike typer konsulentvirksomheter i Lillestrøm sentrum. Kommunen er også vertskap for store teknologirettede industrivirksomheter som avdelinger av Kongsberggruppen, Dynea og Agilera Pharma. Like fullt har kommunen netto utpendling til Oslo, selv om utpendlingen er blitt redusert de siste årene som følge av næringsvekst i Lillestrøm, jf. **Tekstboks 4.2**.

Tekstboks 4.2 Næringsdata Lillestrøm kommune

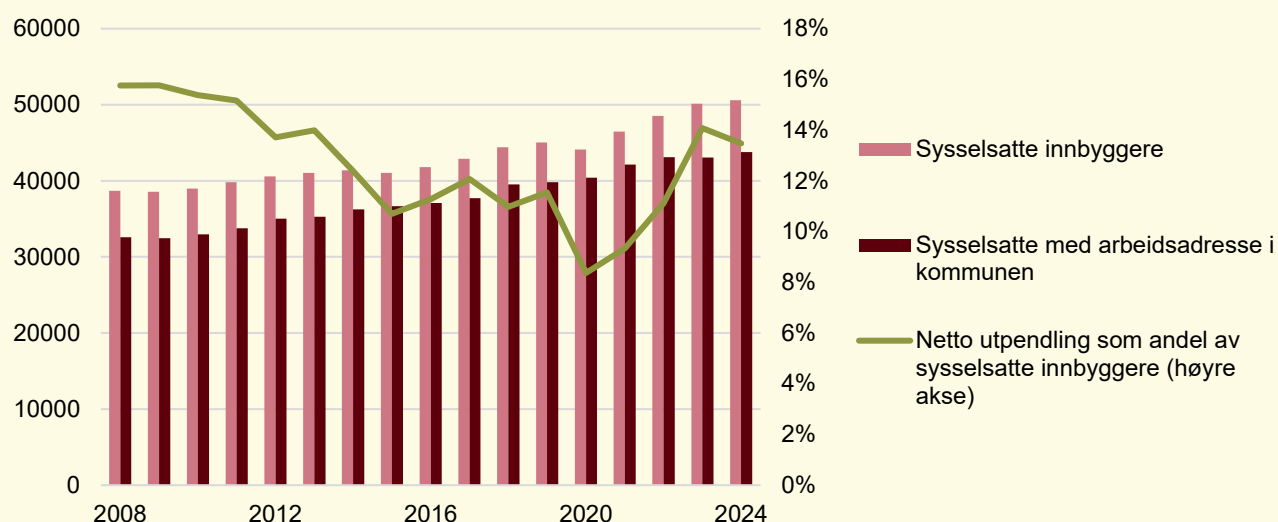
Figur 4.12 Antall sysselsatte personer med bosted i Lillestrøm kommunen (lys farge) og netto innpendling, fordelt på 17 næringsaggregater. 2024. Grønt viser næringer med mer enn 30 prosent høyere sysselsettingsandel i kommunen enn gjennomsnitt for Norge



Figur 4.13 Bidrag til årlig sysselsetningsvekst i perioden 2015-2024 fra 17 næringsaggregater. Sysselsatte utfra arbeidssted Lillestrøm kommune. Vekstbidrag under 0,1 prosentpoeng vises ikke i figuren.



Figur 4.14 Netto utpendling i Lillestrøm kommune 2008 - 2024



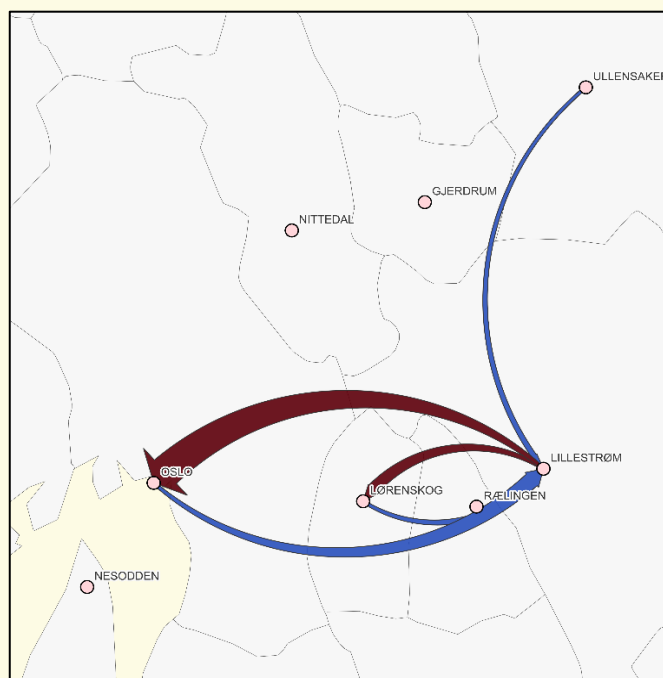
Figur 4.15 Største pendlingsstrømmer inn og ut av Lillestrøm kommune (brutto pendlingsstrømmer)

Kartgrunnlag: Kartverket

Kilde: SSBs pendlingsstatistikk

Note: Pilene angir retning og røde piler indikerer utpendling fra kommunen, og blå piler angir innpendling til kommunen. Pilenes tykkelse er skalert basert på antall personer som utgjør den gitte pendlingsstrømmen for den enkelte kommune

Bosted	50695	
Arbeidssted	43794	
Innpendling	24670	56,3 %
Egende-kning (pst. av arbeidssted)	19124	43,7 %
Topp fem pendlestrømmer		
Lillestrøm	18240	Egende-kning
Oslo	6058	Innpendling
Lørenskog	4203	Utpendling
Lørenskog	2677	Innpendling
Ullensaker	2243	Innpendling



Kommunale planer for grønn næringsutvikling

Kommuneplanens samfunnsdel presenterer fire satsingsområder for Lillestrøm kommune i årene framover, med tilhørende hovedmål og delmål (Lillestrøm kommune, 2020). Disse satsningsområdene er:

1. Klima og miljø
2. By- og tettstedsutvikling
3. Hele livet
4. Innovasjon

Satsningsområde klima og miljø, har som hovedmål at Lillestrøm kommune skal redusere klimautslippene og ha en god ressursforvaltning, samtidig som kommunen skal håndtere forventet befolkningsvekst. I gjennomføringen av dette, ønsker Lillestrøm å legge til rette for, og selv være med på å bygge infrastruktur for nye miljøvennlige løsninger innenfor avfall, mobilitet og energi.

Satsningsområde by- og tettstedsutvikling har som underliggende hovedmål, at Lillestrøm kommune skal være en attraktiv regionby og livskraftige lokalsamfunn. I dette ligger det for det første at Lillestrøm ønsker å gjøre det godt å bo i kommunens tettsteder. Motivasjonen til dette beskrives blant annet med at utviklingen av tettstedene bidrar til at det blir et større befolkningsgrunnlag for handels- og tjenestenæringen, noe som også vil skape et variert arbeidsmarked i tettstedene. For det andre ønsker Lillestrøm at Lillestrøm by utvikles til en regionby med arbeidsplassvekst, gode bomiljøer og et variert handels- og kulturtilbud. For å oppnå dette vil Lillestrøm legge til rette for flere arbeidsplasser og tiltrekke arbeidskraft ved å utvikle den bymessige kvaliteten.

Satsningsområde hele livet, har som hovedmål at Lillestrøm kommune skal støtte opp under innbyggernes mestring av egne liv i alle livets faser. Som delmål under dette uttrykkes det at kommunen skal bidra til rett tjeneste, til rett tid, på rett nivå, at kommunen skal bidra til inkludering og trygghet for alle, samt samarbeid på tvers av tjenester og med andre samfunnsaktører.

Lillestrøm kommunes siste satsningsområde «innovasjon» har som hovedmål at Lillestrøm kommune skal fremme åpenhet, læring og innovasjon. Arbeidet innen dette hovedmålet skal blant annet gå mot at Lillestrøm vil bli et miljøvennlig, framtidsrettet og omstillingsdyktig samfunn. I oppnåelsen av dette ønsker kommunen å være en attraktiv vertskapskommune for næringslivet, samt å ha en tydelig næringsprofil. I tillegg ønsker de at framtidens næringsliv skal utvikles med bærekraft som mål, der kommunens arbeid vil gå ut på å støtte opp grønne initiativer innen forskning og næringsliv. Utviklingen av grønn og utslippsfri teknologi ønsker kommunen å oppnå via innovative anskaffelser. Til slutt har kommunen som delmål at de skal være en rettferdig, tilgjengelig og effektiv kommune.

Kommunens arbeid med grønn næringsutvikling

Vår vurdering er at Lillestrøm kommunes motivasjon for arbeidet med næringsutvikling i stor grad er forankret i en plan om å etablere en regional by, som ikke er avhengig av Oslo, dog kommunen samarbeider med Oslo på regionalt plan. Dersom kommunen lykkes med sine ambisjoner, vil kommunen bidra til en mer polysentrisk utvikling i Oslo-området.

En polysentrisk utvikling kan igjen bidra til mer effektive transportløsninger ved at pendlingsstrømmene i mindre grad går ensidig inn til og ut av Oslo morgen og kveld. Mer varierte pendlingsmønstre vil bidra til redusert miljøbelastning både i form av mindre biltrafikk og bedre utnyttelse av togkapasitet. I tillegg kommer at redusert netto utpendling trolig vil oppleves som

velferdsforbedrende for innbyggere, bl.a. gjennom redusert reisetid til arbeid. Kommunens ambisjoner om å utvikle en regional by innenfor stor-Oslo kan slik forstås som et aktivt bidrag til en grønnere region.

Et sentralt element i kommunens ambisjoner er å bidra til vekst i kunnskapsbaserte virksomheter i kommunen. Hva som er kunnskapsbaserte virksomheter er ikke definert eller avgrenset til grønne virksomheter, men like fullt innenfor det som kan betegnes som virksomheter som enten bidrar positivt til grønn omstilling eller som er godt tilpasset til endringer som følger av en grønn omstilling av samfunnet. Kommunen kjenner til flere virksomheter som aktivt bidrar til det grønne skiftet.

Kommunen ser, etter vår vurdering, at arbeidet både for å styrke kunnskapsbaserte næringer generelt og grønne virksomheter spesifikt forutsetter bevisst planlegging av kombinert utvikling av både boliger og virksomheter. Økonomisk teori og erfaring fra andre byer tilsier at kunnskapsnæringer søker seg til sentrumsområder, for slik å lette tilgangen til arbeid for ulike typer kunnskapsarbeider fra et større område. Samtidig er det en tendens til at unge voksne foretrekker områder med lett tilgang til fritidsgoder. Vi oppfatter at kommunen derfor ser det som nødvendig å regulere for utbygging av både kontorlokaler og boliger i sentrumsområdene.

Sentralt i kommunens strategi for å utvikle Lillestrøm senter som et større regionalt kunnskapsmiljø, er å legge til rette for utvikling av ny campus for universitetet OsloMet i Lillestrøm sentrum. OsloMet planlegger campusen til å ligge sentralt i Lillestrøm, nært kollektivknutepunkt. Campusen planlegges rettet inn mot fag innen helse, organisasjon og teknologi, noe som innebærer flytting av eksisterende studier og eventuelt å utvide med nye. Målet er at den nye campusen skal kunne romme 4500-5000 studenter med innflytting i 2034/2035.

Etter vår vurdering ser Kommunen at utviklingen av en regional by tar tid. For å realisere ambisjonen er det behov for en langsiktig strategi, noe som krever oppslutning både i kommunens administrasjon og politiske miljø. Slik vi oppfatter det er det stor enighet i kommunen om behovet for en langsiktig strategi og utviklingen av en regional by.

Sett fra kommunens side er det også en klar fordel at Akershus fylkeskommune støtter denne målsettingen. Akershus fylkeskommune har definert Lillestrøm og Kjellerområdet som et av tre viktige regionale områder hvor det spesifikt legges til rette for forsknings- og kunnskapsbaserte næringsmiljøer. (De andre er Ås og Bærum/Asker).

En utfordring i kommunens arbeid med næringsutvikling kan være svekket kommuneøkonomi. Lillestrøm hadde et driftsunderskudd i 2024 og prognosene for de kommende årene er krevende.¹³ Lillestrøm prioriterer like fullt å delta som medlem, og bidra med medlemsavgift, i «Kunnskapsbyen Lillestrøm». Dette er et utviklingsmiljø for bedrifter på Romerike som i dag har 215 medlemsbedrifter.¹⁴ Samarbeidet omfatter flere nabokommuner, noe som vurderes som viktig. Kommunen er meget klar over at vekst i Lillestrøm vil gagne alle kommuner i regionen innenfor rimelig pendlingsavstand, spesielt Lørenskog og Rælingen. Regionalt samarbeid om både næringsutvikling, transport og boligutvikling er trolig en viktig nøkkel for å realisere en dynamisk næringsutvikling. Samarbeid mellom kommunene kan også bidra til å hindre sterk konkurranse om etableringen av nye virksomheter.

¹³ Jf. [Lillestrøms årsregnskap 2024](#)

¹⁴ [Hjem - Kunnskapsbyen Lillestrøm](#)

Regulering av nye arealer til boliger, næring og infrastruktur kan potensielt skape dilemmaer når arealbehov møter hensyn til jordvern og vern av viktige naturområder. Lillestrøm er meget bevisst på å tilpasse arealendringer til fylkeskommunens regionale plan for areal og transport. Kommunen vil unngå nedbygging av store nye områder ved videreutviklingen av arealer som allerede er utbygd. Blant annet har de mange parkeringsplasser de kan benytte seg av i framtiden, noe som også vil være i tråd med samfunnsplanens delmål om redusert transportbehov og grønn mobilitet.

Samtidig er det krevende å fullt ut tilpasse behovene for grønn omstilling i kommunenes arealplaner. Arealregnskap brukes i noen saker. Kommunen har igangsatt arbeid med planvask.

Lillestrøm har en næringsstruktur der logistikk tar en større andel enn det gjør nasjonalt. Det er mulig å tenke på dette som en utfordring i arbeidet med grønn næringsutvikling. Samtidig er belastningen ved samfunnsmessig nødvendig (eller ønskelig) logistikk avhengig av at de er lokalisert i områder som reduserer samlet transportbruk og arealbruk. Lillestrøm framstår som velegnet i så måte ved at kommunen har betydelige næringsarealer langs E6, som er en av landets mest effektive transportveier til store befolkningsområder. Lillestrøm kommune ser denne egenskapen ved kommunen og ønsker å tilrettelegge for utviklingen i omstilling i næringen.

Lillestrøm har også flere historiske industrielle tyngdepunkter utenfor logistikk og på mindre tettsteder i kommunen. Kommunen er naturligvis opptatt av at disse kan videreutvikles innenfor rammene til eksisterende arealplaner. Det innebærer også tilrettelegging av kontinuerlig kompetanseutvikling innenfor kommunens utdanningssystem.

Samlet kan Lillestrøms arbeid for grønn omstilling beskrives som:

- Bevisst og langsiktig arbeid med å bygge et attraktivt sentrumsområde for ulike typer kunnskapsnæringer, samt alle typer sentrumsrettede næringer innenfor servering, overnatting og kultur. Målet er å bidra til en mer polysentrisk næringsstruktur i Oslo-området
- Ivaretagelse av kommunens komparative fortrinn innen logistikk og industri, både knyttet til kompetanseutvikling og regulering av arealer innenfor godkjente reguleringsplaner
- Regulering av arealer til nye virksomheter skal ikke gå på bekostning av jordvern eller naturverdier.

Erfaringen fra Lillestrøm peker på fire suksessfaktorer: (1) klar forankring fra plan til investering og effektmåling, (2) arealeffektiv transformasjon og arealnøytral praksis, (3) anskaffelser som driver leverandørmarkedet grønt, og (4) partnerskap/kompetanse som gjør eksisterende bedrifter i stand til å omstille seg. Når disse holdes samlet, øker sannsynligheten for målbare resultater på klima, miljø og sirkularitet.

4.3.2 Trondheim

Stedlig kontekst, befolkningsutvikling og strategiske fortrinn

Trondheim er Norges tredje største by og hovedstad i Trøndelag. Sentrum er lokalisert rundt Nidelvens utløp i Trondheimsfjorden. Kommunen grenser mot kommunene Selbu og Malvik i øst, og Melhus i sør, og har også relativ nærhet via Trondheimsfjorden til kommunene Frosta, Indre Fosen, Orkland og Skaun.

E6 passerer gjennom Trondheim, og knytter kommunen til Stjørdal, Levanger, Verdal og videre nordover, mens det sydover er kort vei til Melhus, og det derfra går videre mot Støren, Oppdal og videre retning Oslo. Trondheim er også et knutepunkt for jernbane, der Dovrebanen og Rørosbanen går sydover mot Østlandet, og Nordlandsbanen nordover mot Nord-Norge.

Trondheim kommune har sentralitetsgrad 2 og hadde 216 518 innbyggere ved inngangen til 2025. Kommunen har over tid hatt vesentlig høyere befolkningsvekst enn både Norge som helhet og Trøndelag for øvrig (SSB, 2025). Gjennomsnittlig årlig befolkningsvekst siste 10 år har vært 1,3 prosent, jf. Figur . Tilsvarende tall for Norge og Trøndelag utenom Trondheim var henholdsvis 0,8 og 0,4 prosent.

Tettstedet som Trondheim by inngår i regnes som Norges fjerde største tettsted, se boks 4.1. Hele 93 prosent av kommunens innbyggere bor innenfor selve Trondheim tettsted. Ytterligere ti mindre tettsteder er innenfor kommunens grenser, hvor sentrum i den tidligere kommunen Klæbu er den største. Samlet bor 97 prosent av befolkningen i tettsteder.

7 prosent av innbyggerne bodde i sentrumssoner 1. januar 2025. Tilsvarende andel i 2015 var 5 prosent. Hele 41 prosent av de sysselsatte arbeidet i sentrumssoner ved utgangen av 2024. Tilsvarende tall ti år tidligere var 31 prosent.

Næringsutvikling og strategiske styrkepunkter

Trondheim er den kommunen i Norge som ligner mest på Oslo i næringsstruktur, selv om det er noen forskjeller. Begge kommuner har også betydelig netto innpendling av arbeidstakere fra nabokommunene.

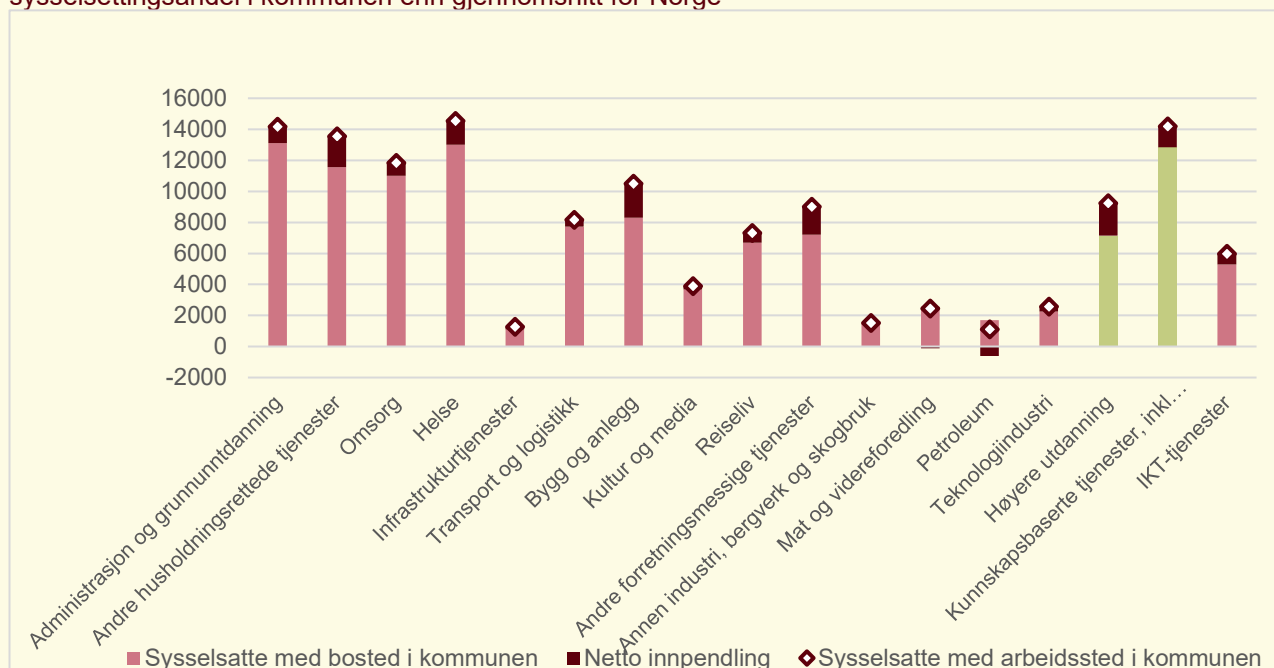
Begge kommuner er sentrum for betydelige deler av norske kunnskapsnæringer, IKT-virksomheter og høyteknologisk industri. Oslo har imidlertid et større innslag av finansnæringer og rådgivningsvirksomheter, samt IKT-virksomheter enn Trondheim, mens Trondheim har et større innslag av høyteknologisk industri enn Oslo. Både likhetene og forskjellene må sees på bakgrunn av at Trondheim er vertskap for Norges Teknisk-naturvitenskaplige universitet (NTNU). NTNU bidrar også til at andelen sysselsatte innenfor høyere utdanning er høyest blant de største byene i Norge.

Trondheim har også hatt en vekst i sysselsetting som er klart høyere enn andre større byer, dog lavere enn Oslo. Det har vært vekst i så godt som alle næringer, spesielt i næringer som trives sentralt i bykjernen, som kunnskapsnæringer, høyere utdanning, kultur og hotell- og restauranttjenester. De eneste næringene med en viss tilbakegang er ulike typer industri og logistikkvirksomheter, primært som følge av at produktivetsframgang har gitt redusert behov for arbeidskraft.

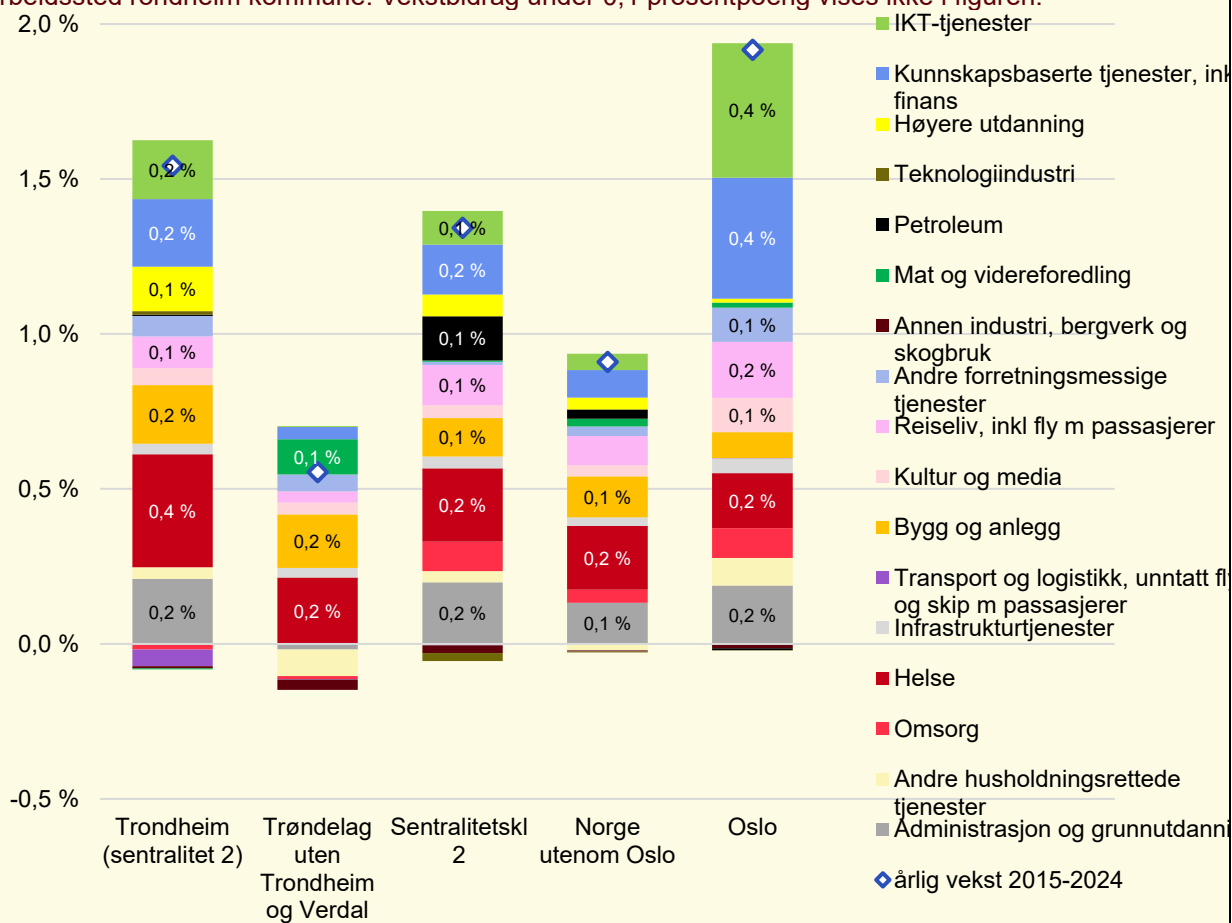
Næringsstruktur og pendlingsmønstre framgår av **Tekstboks 4.3**.

Tekstboks 4.3 Næringsdata Trondheim kommune

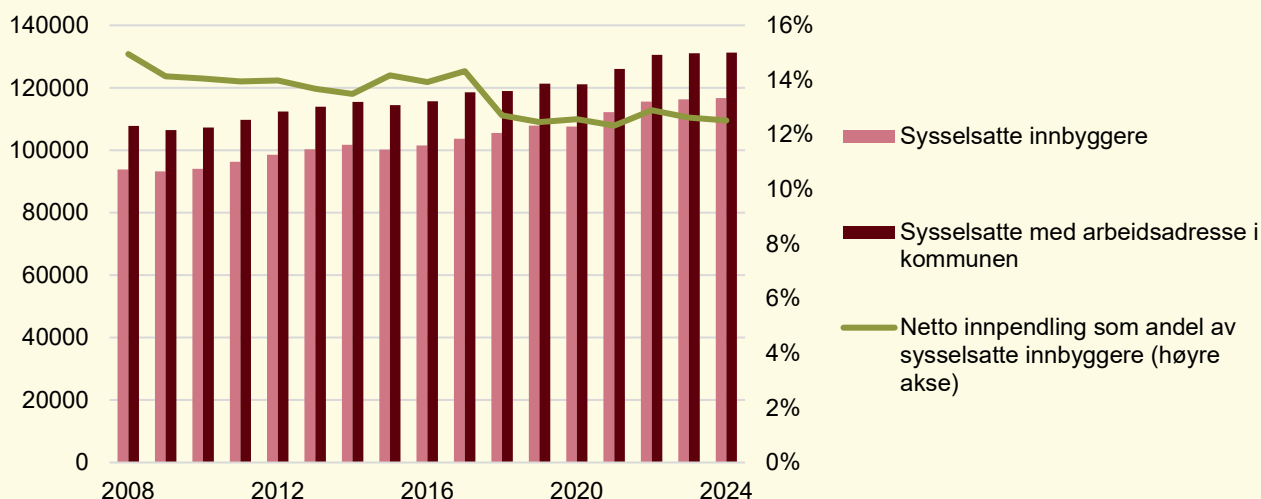
Figur 4.16 Antall sysselsatte personer med bosted i Trondheim kommune (lys farge) og netto innpendling, fordelt på 17 næringsaggregater. 2024. Grønt viser næringer med mer enn 30 prosent høyere sysselsettingsandel i kommunen enn gjennomsnitt for Norge



Figur 4.17 Bidrag til årlig sysselsettingsvekst i perioden 2015-2024 fra 17 næringsaggregater. Sysselsatte utfra arbeidssted Trondheim kommune. Vekstbidrag under 0,1 prosentpoeng vises ikke i figuren.



Figur 4.18 Netto innpendling til Trondheim kommune 2008 - 2024



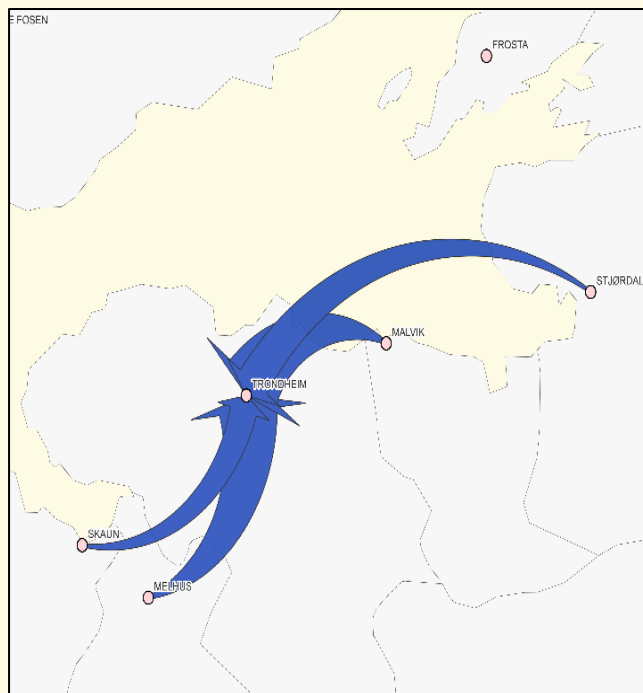
Figur 4.19 Største pendlingsstrømmer inn og ut av Trondheim kommune (brutto pendlingsstrømmer)

Kartgrunnlag: Kartverket

Kilde: SSBs pendlingsstatistikk

Note: Pilene angir retning og røde piler indikerer utpendling fra kommunen, og blå piler angir innpendling til kommunen. Pilenes tykkelse er skalert basert på antall personer som utgjør den gitte pendlingsstrømmen for den enkelte kommune

Bosted	116 828	
Arbeidssted	131 445	
Innpendling	29 468	22,4 %
Egendekning (pst. av arbeidssted)	101 977	77,6 %
Topp fem pendlestrømmer		Retning
Melhus	4 497	Innpendling
Malvik	4 475	Innpendling
Oslo	3 072	Utpendling
Stjørdal	2 509	Innpendling
Skaun	2 082	Innpendling



Kommunale planer for grønn næringsutvikling

Trondheim kommune adresserer i sin kommuneplan tydelig vilje til å bidra til grønn omstilling. Planen har tre samfunnsmål med tilhørende delmål og strategier i perioden 2020-2032. Samfunnsmålene er at:

1. Trondheim skal ta ansvar for et grønnere og mer sirkulært samfunn
2. Trondheim skal være en mangfoldig by med et sterkt fellesskap
3. Kunnskaps- og teknologihovedstaden Trondheim skal være et kraftsentrum for en bedre verden

Strategier for å oppnå samfunnsmål 1 med tilhørende delmål er blant annet å bruke kommunens innkjøpsmakt og tilskuddsordninger til å understøtte innovative og sirkulære løsninger. Et annet strategielement er å regulere areal på en måte som gjør det mulig for innbyggere og næringsliv å bidra til at alle i Trondheim har et grønt og attraktivt bymiljø.

Et delmål under samfunnsmål 3 er at Trondheim skal ha et attraktivt næringsliv og et internasjonalt ledende kunnskapsmiljø som samarbeider godt. Tiltak eller strategier som kommunen skal følge for å oppnå dette er blant annet gjennom styrking av koblingen mellom kunnskapsmiljøer og næringsliv, gjennom strategiske samarbeidsavtaler, samt gjennom å utvikle kunnskapsaksen basert på prinsipper for innovasjonsdistrikter. Kommunen skal også ta rollen som landsdelshovedstad for å gjøre hele regionen mer attraktivt internasjonalt, samt jobbe aktivt for å tiltrekke ressurser til regionen gjennom lokalt og internasjonalt og regionalt virkemiddelapparat (Trondheim kommune, 2022)

Kommunens arbeid med grønn næringsutvikling

I 2024 innførte Trondheim kommune parlamentarisme, og samtidig en større organisatorisk omstrukturering av kommunen. Som følge av omstruktureringen fikk kommunen en ny enhet som jobber med næring og samfunnsutvikling. *Enhet for næring og samfunnsutvikling* er plassert under i byrådsavdelingen for miljø, næring og samferdsel sammen med blant annet klima- og miljøenheten, innkjøpsenheten og mobilitet og samferdselsenheten.

Omstruktureringen og samlingen av disse enhetene har bidratt til at enhetene som jobber med nærings- og samfunnsutvikling, innkjøp, miljø og samferdsel jobber tettere sammen for en grønn utvikling av kommunen.

Kommunen ser arbeidet med grønn næringsutvikling som tett knyttet til arbeidet med byutvikling i Trondheim. Et viktig arbeid for kommunen har vært arbeidet med fire innovasjonsdistrikter hvor det er høy tetthet av kunnskapsinstitusjoner og næringsliv. De fire områdene er lokalisert i Sluppen, Elgseter, Midtbyen og Brattøra+Nyhavna.¹⁵ Dette er et bevisst grep for å styrke klyngeeffekter og byens attraksjon både for næringslivet og innbyggerne. Hvert innovasjonsdistrikt bidrar til kunnskaps-, nærings- og byutvikling. Det innebærer at det i hvert innovasjonsdistrikt skal være kunnskapsinstitusjoner, næringsliv samt områder hvor det er attraktivt å bo med parker, boliger, skoler o.a. Deler av kunnskapsvirksomhetene vil være rettet mot teknologiske utfordringer knyttet til det grønne skiftet. Andre vil ha andre mål, men uten å svekke grønn omstilling. Samlet vil byutviklingen bidra til mer effektive planløsninger i byen, som igjen kan redusere pendling. Kommunen tilrettelegger og opplever selv at de blir sett på som en nøytral part i nettverk og partnerskap med næringslivet.

¹⁵ [2021-02-09-arbeids--og-sosialkomiteen-innovasjonsdistrikt-campus-og-ocean-space-.pdf](#)

Kommunen jobber aktivt for å stimulere til grønn omstilling også gjennom innkjøp og ved å bidra i næringsaktørers søknad om ekstern prosjektfinsiering fra Enova og EU. Det siste kan være særlig betydningsfullt for grønn omstilling. Eksempler på større prosjekter er Horisont 2020-prosjektet +CityxChange, som skal bidra til utvikling av smarte energiløsninger og en mer bærekraftig byutvikling.¹⁶ Et annet eksempel er at Enova har tildelt Trondheim havn investeringsstøtte for landstrøm til cruiseskip, som skal bidra til en grønnere havn.¹⁷

4.4 Kategori II – sentralitetsklasse 3

Kommuner med sentralitetsklasse 3 omfatter ofte mellomstore bykommuner (i norsk sammenheng) og som inngår i felles arbeidsmarkeder med flere nærliggende kommuner.

4.4.1 Kristiansand

Stedlig kontekst, befolkningsutvikling og strategiske fortrinn

Kristiansand kommune ligger i Agder fylke, og grenser til Lillesand og Birkenes kommuner i øst, Vennesla i nord og Lindesnes kommune i vest. Kommunen er preget av kystlandskap, med øyer, elveutløp og fjorder som former hvor innbyggerne bor og virksomhetene er lokalisert. Kommunens administrasjonssenter ligger i Kristiansand by, som ligger ved utløpet til Otra.

Kristiansand kommune har god tilknytning til nabokommunene med samferdselsmuligheter. E39 vestover mot Stavanger passerer også forbi flere tettsteder i nærliggende kommuner, blant annet Mandal og Lyngdal, mens E18 østover i retning Oslo blant annet passerer Lillesand, Grimstad og Arendal. Riksvei 9 går også fra Kristiansand videre inn i landet.

Kommunen hadde 118 221 innbyggere ved inngangen til 2025. Kommunen har over tid hatt høyere befolkningsvekst enn både Norge som helhet og Agder for øvrig (SSB, 2025). Gjennomsnittlig årlig befolkningsvekst siste 10 år har vært 1,2 prosent, jf. Figur . Tilsvarende tall for Norge og Agder utenom Kristiansand var henholdsvis 0,8 og 0,7 prosent.

57 prosent av kommunens innbyggere bor innenfor selve Kristiansand tettsted, ifølge SSBs definisjoner på tettsteder. Ytterligere syv mindre tettsteder er innenfor kommunens grenser, hvor Korsvik og Søgne er de største. Samlet bor 95 prosent av befolkningen i tettsteder.

Noe over 5 prosent av innbyggerne bodde i sentrumssoner 1. januar 2025. Tilsvarende andel i 2015 var litt under 5 prosent. 35 prosent av de sysselsatte arbeidet i sentrumssoner ved utgangen av 2024. Tilsvarende tall ti år tidligere var 28 prosent.

Næringsutvikling og strategiske styrkepunkter

Utover lokalnæringer preges Kristiansand av å være en del av et relativt tungt industrimiljø som omfatter flere av byene i Agder. Store verksted og teknologivirksomheter er rettet mot leveranser mot offshoreindustrien, samtidig som kommunen er vertskap for tradisjonsrik prosessindustri som Glencore Nikkelverk og Elkem Carbon. Deler av teknologiindustrien retter seg i økende grad mot leveranser til havvind verden over. Eksempler på helt andre

¹⁶ [Utvikler smarte energiløsninger med Horisont-prosjekt](#)

¹⁷ [Trondheim Havn sikrer 20 millioner til bærekraftig utvikling - Trondheim Havn](#)

industrivirksomheter er Hennig-Olsen Is. Industrien har imidlertid hatt sysselsettingsnedgang de siste årene, bl.a. som følge av produktivetsframgang. Samtidig har petroleumstjenester bidratt til økt sysselsetting.

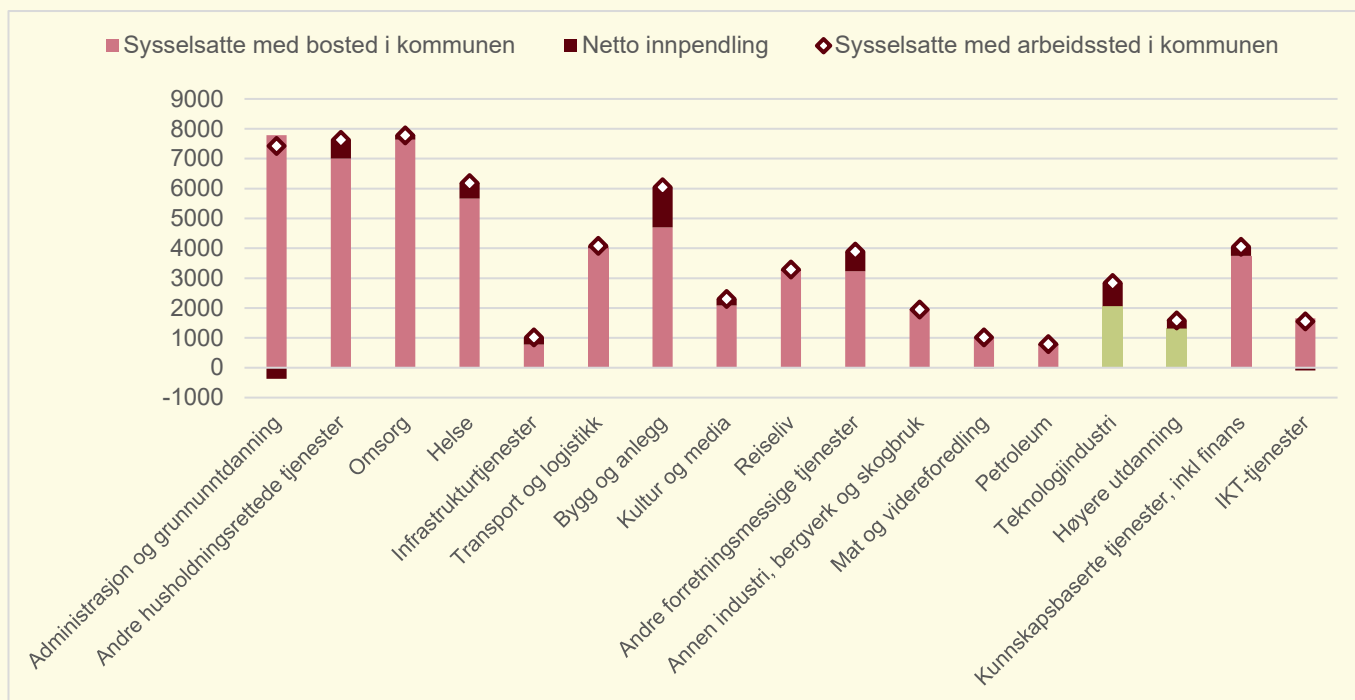
Kommunen har også et relativt stort innslag av kunnskapstjenester, dels rettet mot behovene til industrielle aktører i regionen og dels med tjenesteleveranser til helt andre. Universitetet i Agder er i seg selv en viktig kunnskapsinstitusjon i kommunen og har også gitt opphav til flere FoU-institusjoner i nærheten. Kunnskapstjenester har generelt bidratt til sysselsettingsvekst de siste årene.

Videre er reiseliv og opplevelsesnæringer viktig i kommunen med store attraksjoner som Dyreparken og de siste årene kulturinstitusjonen Kunstsilo.

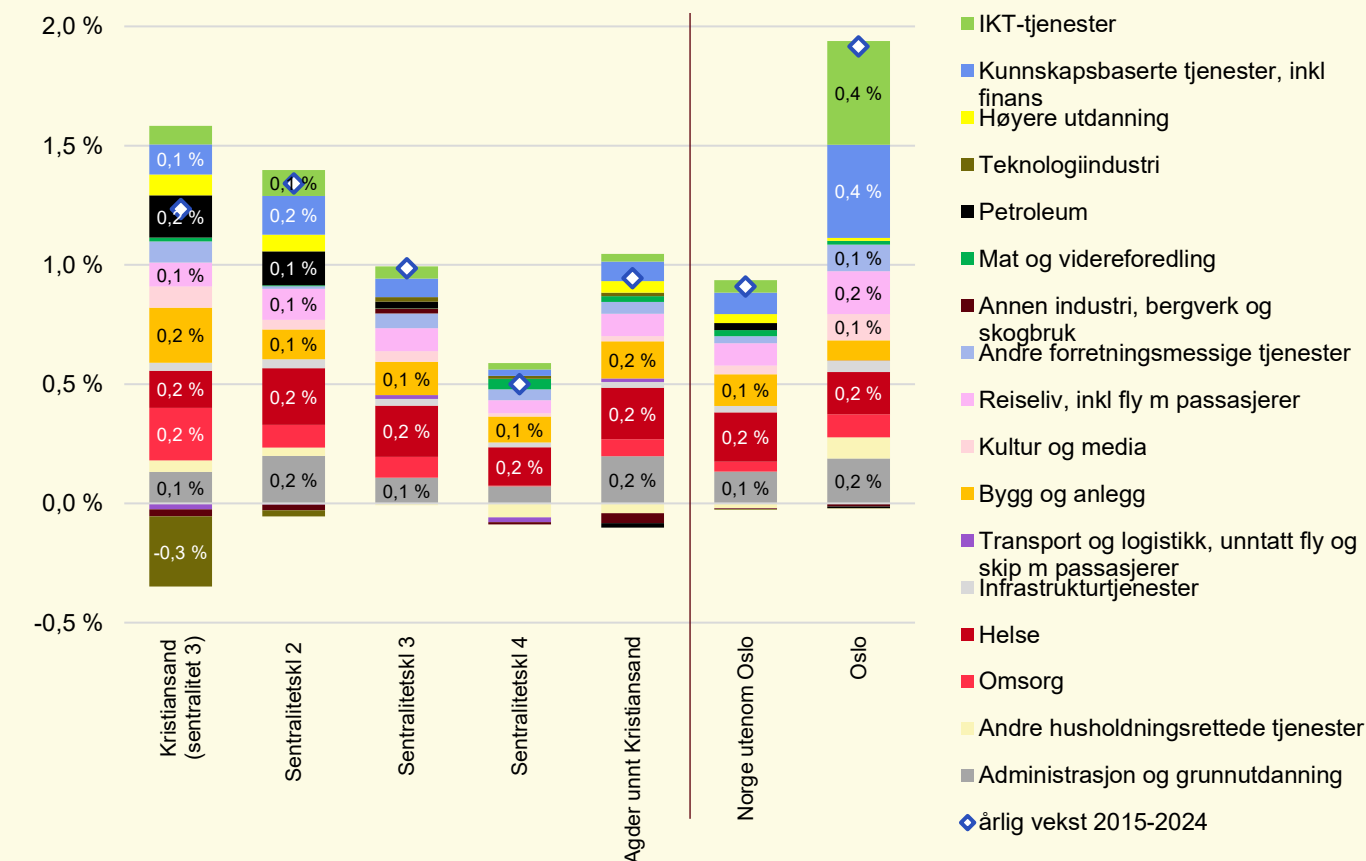
Kommunens virksomhet er avhengig av innpendling fra andre kommuner i regionen, men netto innpendling har blitt noe redusert de siste årene.

Tekstboks 4.4 Kristiansand kommune

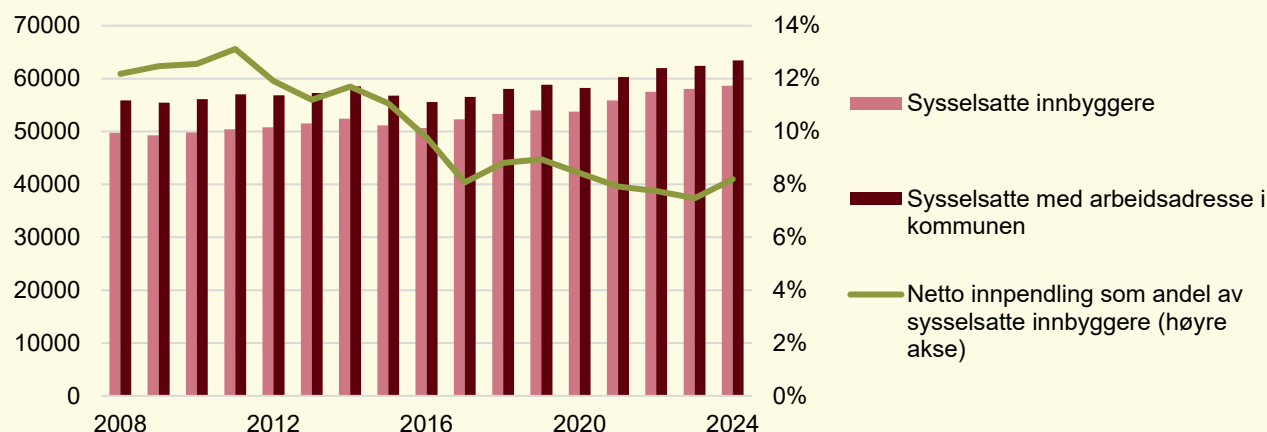
Figur 4.20 Antall sysselsatte personer med bosted i Kristiansand kommune (lys farge) og netto innpendling, fordelt på 17 næringsaggregater. 2024. Grønt viser næringer med mer enn 30 prosent høyere sysselsettingsandel i kommunen enn gjennomsnitt for Norge



Figur 4.21 Bidrag til årlig sysselsettingsvekst i perioden 2015-2024 fra 17 næringsaggregater. Sysselsatte utfra arbeidssted Kristiansand kommune. Vekstbidrag under 0,1 prosentpoeng vises ikke i figuren.



Figur 4.22 netto innpendling Kristiansand kommune



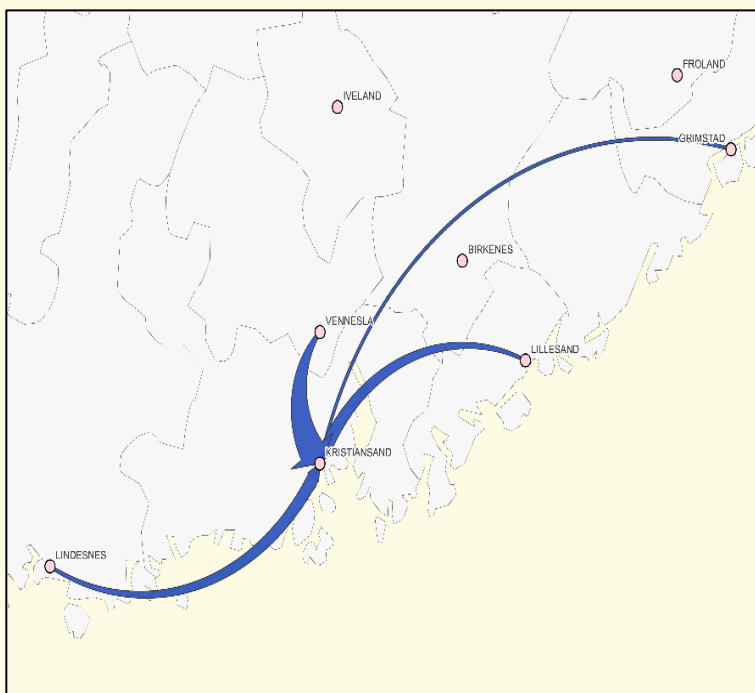
Figur 4.23 Største pendlingsstrømmer inn og ut av Kristiansand kommune (brutto pendlingsstrømmer)

Kartgrunnlag: Kartverket

Kilde: SSBs pendlingsstatistikk

Note: Pilene angir retning og røde piler indikerer utpendling fra kommunen, og blå piler angir innpendling til kommunen. Pilenes tykkelse er skalert basert på antall personer som utgjør den gitte pendlingsstrømmen for den enkelte kommune

Bosted	58 675	
Arbeidssted	63 478	
Innpendling	14 676	23,1 %
Egendekning (pst. av arbeidssted)	48 802	76,9 %
Topp fem pendlestrømmer		
Vennesla	3 481	Innpendling
Oslo	1 759	Utpendling
Lillesand	1 642	Innpendling
Lindesnes	1 632	Innpendling
Grimstad	1 236	Innpendling



Kommunale planer for grønn næringsutvikling

I kommuneplanens samfunnsdel (Kristiansand kommune, 2025), har Kristiansand gjennomført en justering av kommuneplanen av 2020, men likevel beholdt de tre hovedsatsingsområdene:

1. Attraktiv og miljøvennlig
2. Inkluderende og mangfoldig
3. Skapende og kompetent

Det legges også vekt på tre store utviklingstrekk som ses på som utfordringer for kommunen. Disse er økonomi, demografi og klima.

Som delmål under hovedsatsingsområde én, presenteres blant annet mål om at klimagassutslipp skal kuttes med 55 prosent i 2030 sammenlignet med 2015, at det skal oppnås mer med mindre ressursbruk, og at naturen, naturmangfoldet og kulturlandskapet skal sikres og tas vare på. For å oppnå dette vil kommunen blant annet legge til rette for omstilling og samarbeide med og involvere aktører i hele samfunnet inklusive næringsliv, akademisk, innbyggere o.a.

For å oppnå lavere ressursbruk peker planen på at kommunen vil påvirke leverandør- og produktutvikling i en klima- og miljøvennlig retning gjennom kommunens anskaffelser. Til slutt vil kommunen også blant annet styrke kunnskapen om miljøtilstand, naturmangfold og naturressurser, samt ta vare på dyrket og dyrkbar mark.

Delmålene under hovedsatsningsområde tre konkretiserer Kristiansands rolle som regionssenter, universitetsby, nasjonal pådriver og internasjonalt orientert kommune. Det vises blant annet til mål om å fortsette å være en drivkraft for regionen, ha et variert arbeids- og næringsliv, være en ledende kompetanseby, være attraktiv for blant annet næringsliv og være en drivkraft for forskning. For å oppnå disse målene vil kommunen blant annet samarbeide med aktører og bygge nettverk innad i kommunen, samarbeide med akademisk og videreutvikle universitetsbyen og være en attraktiv vertskommune for bedrifter, institusjoner etc.

Kommunens arbeid med grønn næringsutvikling

Siden 2014 har Kristiansand kommune delt felles strategisk næringsplan med nabokommunene Birkenes, Iveland, Lillesand, Søgne, Songdalen og Vennesla. Etter kommunesammenslåingene i 2020 ble Lindesnes inkludert i arbeidet og det ble utviklet ny næringsplan: *Fornybarregionen: Strategi for verdiskaping i Kristiansandsregionen* (Kristiansand kommune, 2023)

Fram til 2024 het næringsavdelingen i kommunen *Business Region Kristiansand*, som hadde et mandat hvor næringsliv, akademisk og offentlig sektor skulle bli invitert til samarbeid om felles prosjekter for næringsutvikling og vekst i Kristiansandsregionen. Fra 2025 er næringsarbeidet i kommunen organisert i *næringsavdelingen*, og mandatet er justert til mer arbeid internt i kommunen, eller gjennom samarbeidsprosjekter i regi av næringslivet.

Kristiansand kommune er en del av det entreprenørielle økosystemet gjennom eierskap og støtte til Driv Agder (førstelinjetjenesten for gründere/etablerere) og K2 gründerlab (inkubator). Lindesnes, Vennesla og Kristiansand kommune har opprettet et regionalt næringsfond med samfinansiering fra Agder fylkeskommune. Fondet skal være med å understøtte satsingene i *strategi for verdiskaping i Kristiansandsregionen*.

Kristiansand kommune er opptatt av å være en del av en attraktiv landsdel for både arbeidstakere og virksomheter, og arbeider mye med synlighet for å sette Agder på kartet. I dette arbeidet, og i næringsarbeidet generelt, samarbeider næringsavdelingen tett med næringsforeningen og andre organisasjoner. Kommunen arbeider blant annet sammen med næringsklyngen for prosessindustrien, fylket og bedrifter med utvikling av forretningsideer basert på sidestrømmer og etablering av grønne energiparker basert på symbiose.

Til tross for et vedvarende samarbeid med næringslivet, kan kommunen oppleve vansker der ulike aktører i næringslivet er uenige. Når forskjellige aktører ønsker ulik utvikling, oppstår det interessekonflikter, og

tilretteleggerrollen til kommunen kan vanskeliggjøres. De forskjellige interessene får likevel komme til orde når sakene er på høring.

Det er også mulig å se for seg en interessekonflikt mellom utvikling av en attraktiv by, og utviklingen av næringsliv. I arbeidet med dette er kommunen tydelig på hvilken vei de ønsker å gå, med flere planer som viser langsiktige mål for byutviklingen. Blant annet står det i kommuneplanens samfunnsdel at kommunen ønsker en byutvikling som legger til rette for kort reisevei og kvaliteter i sentrum. Kommunen ønsker altså å ha fokus på boligutvikling i sentrum, samt å utvikle attraktive sentrum, samtidig som de ønsker å tilrettelegge for større boområder utenfor sentrum.

I konflikten mellom utviklingen av naturarealer og byutvikling, samt naturarealer og næringsutvikling, mener kommunen at det er vanskelig å vite hva som er bærekraftig eller ikke. For å gjøre beslutningene lettere er kommunen i arbeid med utviklingen av et naturregnskap, som skal benyttes som et verktøy for disponering av arealer. Dette arbeidet skjer i samarbeid med fylkeskommunen

Kommunen og investorer ønsker å ha aktiv dialog med innbyggerne, for å forstå deres ønsker vedrørende avveininger mellom byutvikling, næringsutvikling og natur. Et naturregnskap kan potensielt bidra til mer bevisst prioritering av hvor det bør bygges.

4.4.2 Skien

Stedlig kontekst, befolkningsutvikling og strategiske fortrinn

Skien er største kommune i Telemark fylke, og er en sentralitet 3 kommune. Kommunen er del av en felles bo- og arbeidsmarkedsregion med Porsgrunn, Bamble, Siljan, Nome og Drangedal (TØI, 2019). Særlig avstanden mellom Skien og Porsgrunn er veldig liten, og store deler av begge kommuner utgjør et sammenhengende tettsted, se boks 4,1 for definisjon. Også avstanden til de andre kommunene er relativt liten.

Skien hadde 56 866 innbyggere ved inngangen til 2025. Grenland, som Skien er en del av, har over tid hatt en lavere befolkningsutvikling enn mange andre byområder i Norge. Særlig er det en påfallende forskjell til Vestfold, som på sin side ligger i pendlingsavstand til Oslo. Grenland er for langt unna for de fleste til å pendle til Oslo.

Gjennomsnittlig årlig befolkningsvekst siste 10 år har vært 0,6 prosent, jf. Figur . Tilsvarende tall for Norge og Telemark utenom Skien var henholdsvis 0,8 og 0,2 prosent.

91 prosent av kommunens innbyggere bor innenfor det sammenvokste tettstedet Skien/Porsgrunn. Kun to mindre tettsteder er innenfor kommunens grenser.

3 prosent av innbyggerne bodde i sentrumssoner 1. januar 2025. Tilsvarende andel i 2015 var 2 prosent. 23 prosent av de sysselsatte arbeidet i sentrumssoner ved utgangen av 2024. Tilsvarende tall ti år tidligere var 20 prosent.

Næringsutvikling og strategiske styrkepunkter

Skien har en høy andel sysselsatte innenfor både kommunale, fylkeskommunale og statlige virksomheter. Skien er også vertskap for Sentralsykehuset i Telemark og store ideelle helseaktører som Blå Kors klinikken og Betanien hospital. Til sammen preger slike virksomheter sysselsettingen mer i Skien enn i sammenlignbare byer. Kommunens

sysselsettingsvekst de siste årene har særlig kommet innenfor omsorg og helsetjenester.

Skien er imidlertid også vertskap for en rekke industrielle virksomheter som har vokst markant de siste årene, bl.a. som følge av økte investeringer i alle former for elektrisitet og elektronikk. Store teknologivirksomheter som ABB Electrification og ENRX har sammen med andre teknologivirksomheter ekspandert de siste årene. Veksten i teknologiindustrien har vært sterkere enn i landet for øvrig. I tillegg har flere typer forretningsmessige tjenester og annen industri, som f.eks. Millba, hatt positiv sysselsettingsvekst.

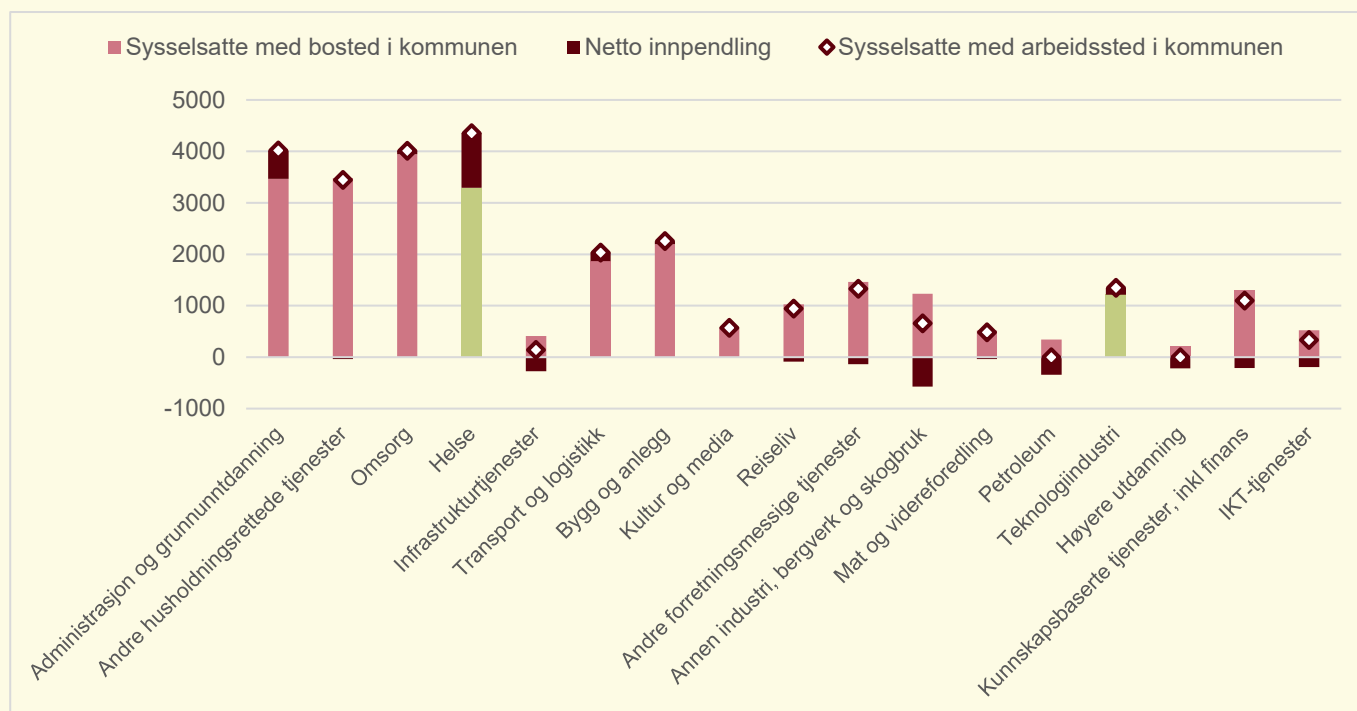
Husholdningstrettede tjenester har imidlertid opplevd redusert sysselsetting, noe som er uvanlig for en handelsby som Skien også er.

Skien har tidligere hatt netto utpendling, men har nå om lag balanse i antall personer som pendler ut og inn av kommunen i forbindelse med jobb.

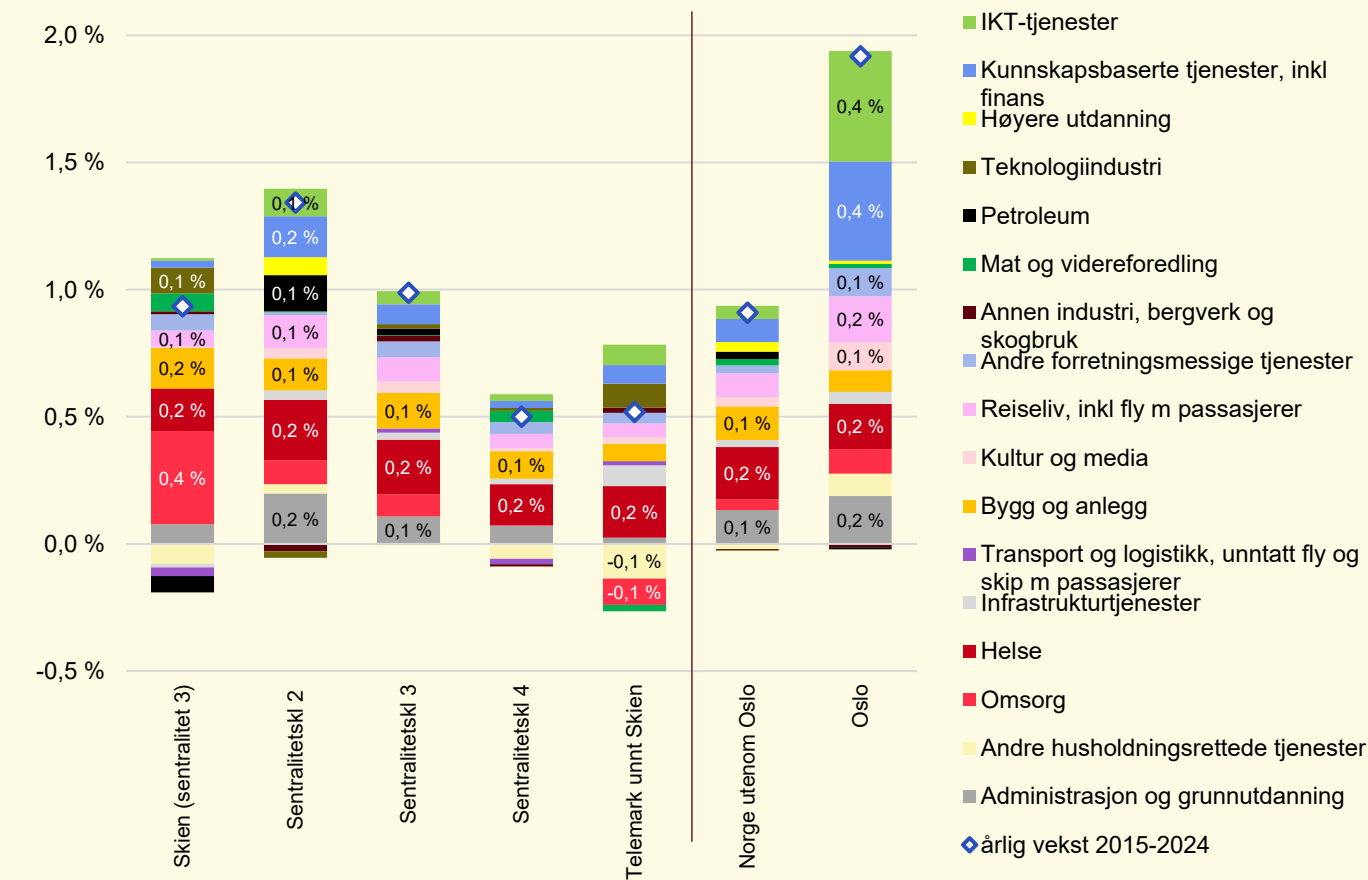
De siste årene har kommunen fått mye oppmerksomhet som vertskap for det som vil bli et av landets største datasentre, Googles datasenter, som er under bygging. Byggingen sysselsetter om lag 1000 personer og vil trolig pågå i flere år.

Tekstboks 4.5 Skien kommune

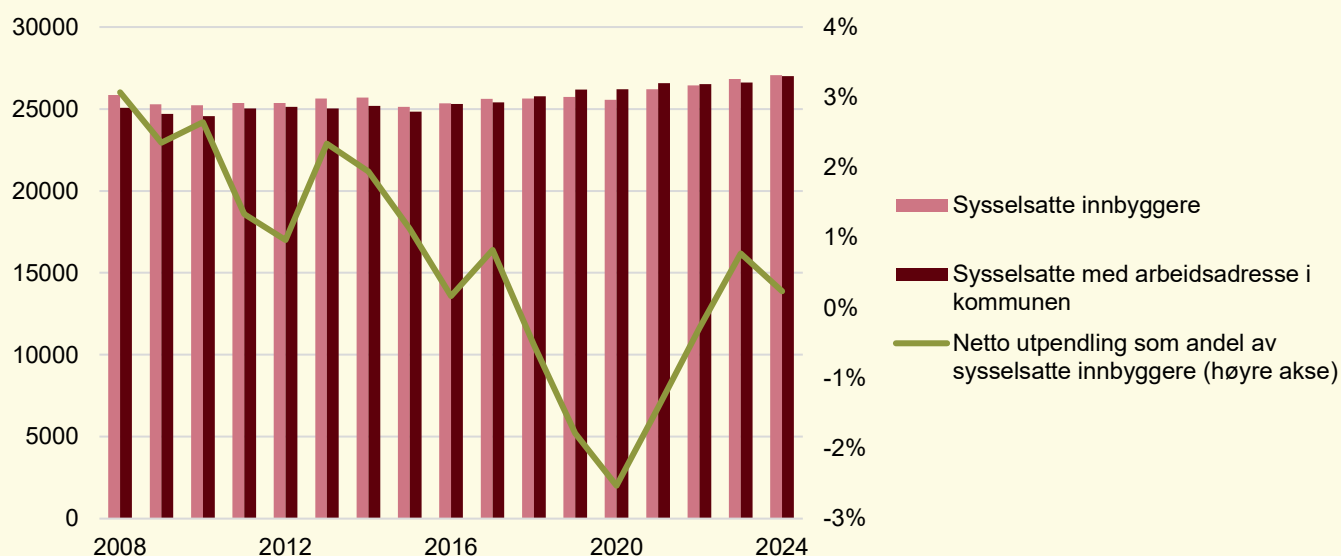
Figur 4.24 Antall sysselsatte personer med bosted i Skien kommune (lys farge) og netto innpendling, fordelt på 17 næringsaggregater. 2024. Grønt viser næringer med mer enn 30 prosent høyere sysselsettingsandel i kommunen enn gjennomsnitt for Norge



Figur 4.25 Bidrag til årlig sysselsettingsvekst i perioden 2015-2024 fra 17 næringsaggregater. Sysselsatte utfra arbeidssted Skien kommune. Vekstbidrag under 0,1 prosentpoeng vises ikke i figuren.



Figur 4.26 Netto utpendling Skien kommune



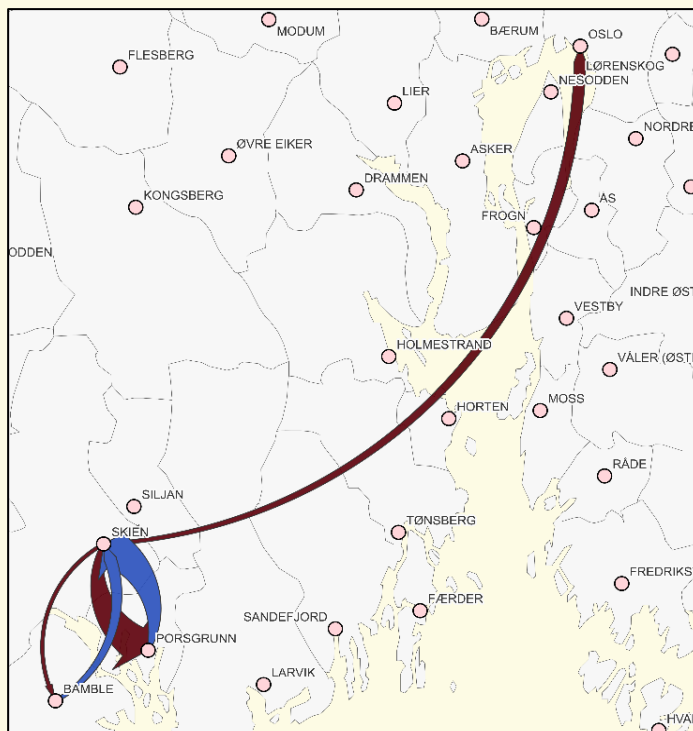
Figur 4.27 Største pendlingsstrømmer inn og ut av Skien kommune (brutto pendlingsstrømmer)

Kartgrunnlag: Kartverket

Kilde: SSBs pendlingsstatistikk

Note: Pilene angir retning og røde piler indikerer utpendling fra kommunen, og blå piler angir innpendling til kommunen. Pilenes tykkelse er skalert basert på antall personer som utgjør den gitte pendlingsstrømmen for den enkelte kommune

Bosted	27 103	
Arbetssted	27 034	
Innpendling	9 264	34,3 %
Egendekning (pst. av arbeidssted)	17 770	65,7 %
Topp fem pendlestrømmer		
Porsgrunn	4 778	Utpendling
Porsgrunn	4 696	Innpendling
Bamble	954	Innpendling
Oslo	927	Utpendling
Bamble	532	Utpendling



Kommunale planer for grønn næringsutvikling

I kommuneplanens samfunnsdel har kommunen tre satsingsområder, der ett av satsingsområdene er at Skien skal være en grønn kommune. I dette inngår blant annet at kommunen skal bidra til å gjøre næringslivet og landbruket grønnere, samt tilrettelegge for etablering og utvikling av næring som bidrar til det grønne skiftet. Det framgår også at kommunen skal ha tilgjengelige og arealeffektive næringsarealer for små og mellomstore bedrifter, og primært

næringer som bidrar i det grønne skiftet (Skien kommune, 2022). Videre er et satsningsområde at kommunen vil være en attraktiv kommune. For å få til dette vil kommunen bidra til utviklingen av et levende sentrum, utviklingen av næringsliv og arbeidsplasser og utviklingen av boliger. Innen dette skal det blant annet arbeides med kvalitetsmessig fortetting av sentrum, fremme av regional næringsutvikling for hele Grenland samt føres en aktiv og forutsigbar næringspolitikk.

Kommunens strategiske næringsplan gjelder for 2017-2020, og skal etter planen oppdateres. Planen definerte en visjon for kommunens næringsliv, samt for Grenland som region. Visjonen var «Grenland – samlet, synlig og attraktiv». Hovedmålet under dette, var økt antall arbeidsplasser, minst tilsvarende landsgjennomsnittet. Strategiske grep som fremstilles innebærer grep for at Grenland skal være en samlet region, en synlig region og en attraktiv region. Innad i dette vises det til videreutvikling av samarbeid både mellom kommunene og næringslivet, utviklingen av lokal stolthet i Grenlandsregionen og spredning av kunnskap om regionens fortrinn med fokus på næringsetablering. Kommunen skulle også arbeide for å tiltrekke statlige, private og internasjonale virksomheter, støtte opp under etableringen av nye, og utviklingen av eksisterende, virksomheter og tilrettelegge kreative miljøer for gründere.

Kommunens arbeid med grønn næringsutvikling

I flere år har kommunen lagt vekt på aktiv dialog med næringslivet om muligheter og utfordringer knyttet til videre næringsutvikling. Ordfører og kommuneadministrasjon har etablert en rutine for å besøke lokale virksomheter hver måned. Møtene har vært med ledelsen i lokale virksomheter. Formålet har i stor grad vært å få innblikk i hvordan det er å være virksomhet i Skien og Grenlands-regionen, og innspill til hvordan kommunen kan tilrettelegge for næringsutvikling. Eksempelvis har bedriftsbesøk tydeliggjort at en bedrift i vekstfase trengte nye næringslokaler, noe kommunen kunne følge opp og bidra til å få ordnet.

Skien har virksomheter som inngår i kategorien grønne næringer. For eksempel har det sveitsiske industrikonsernet ABB, som er innen energi og automasjon, en avdeling i Skien. ABB i Skien er den største private arbeidsplassen i kommunen med over 800 ansatte. ABB har vært lokalisert i Skien i over 100 år.¹⁸ Bedriften er slik et eksempel på en virksomhet som vokser som følge av grønn omstilling. Kommunen er klar over dette og verdsetter bedriftens utvikling.¹⁹ Sett fra kommunens side er det imidlertid mer behov for å bruke ressurser på å legge til rette for nye virksomheter.

Kommunen har særlig brukt tid de siste årene på å bidra til å realisere Googles datasenter på Gromstul, rett nord for byen. Datasentre er omstridt ny næringsvirksomhet, men Skien har flere komparative fortrinn som legger til rette for slike virksomheter. Nødvendig kraftkapasitet er tilgjengelig, og arealene er hverken dyrkbar mark eller mye brukt friareal. Adkomst til nærliggende naturområder blir utbedret. I intervju ble det også klargjort at det er planer om å utvide arealer slik at det blir mulig å legge til rette for drivhusvirksomheter, som kan utnytte datasenterets overskuddsvarme. Slik legges det til rette for sirkularitet. Kommunens engasjement må sees på bakgrunn av den relative svake næringsutviklingen over lang tid, spesielt etter nedleggelse av den tidligere papirfabrikken i Union i 2008. Slik sett kan etableringen av Googles datasenter sees på som en omstilling til en ny type

¹⁸ [ABB i Skien 100 år | News center](#)

¹⁹ [Næringsliv, Skien | ABB i Skien leverte et knallresultat i 2024 - nå vil de ansette enda flere](#)

fabrikk, uten forurensing og innenfor rammene for grønn omstilling. Det arbeides også med planer for flere solkraftverk i kommunen.

Arealbruken til de relativt store nyetableringene reiser dilemmaer knyttet til arealbruk. Selv om arealene isolert sett er velegnet for ny virksomhet, overstiger arealbruken hva som er avsatt til næringsaktivitet i kommuneplanen. Det reiser spørsmål til hvor stort arealbrukstrykk kommunen kan akseptere. Det kan ikke utelukkes at det blir et spørsmål om det er hensiktsmessig å videreføre avsetning til næring på alle andre områder som i dag er avsatt til næring.

Hvorvidt det er mulig for Skien å tiltrekke seg tilstrekkelig arbeidskraft til nye og etablerte næringer er en utfordring for kommunen. Trolig stiller det enda sterkere krav til å utvikle attraktive boligområder for tilflyttede, i og nær byens sentrum.

4.4.3 Bodø

Stedlig kontekst, befolkningsutvikling og strategiske fortrinn

Bodø er en kommune i Nordland fylke som omfatter den vestre delen av halvøya som ligger mellom Sørfolda og Saltfjorden/Skjerstadvfjorden, samt et område på sydsiden av Saltfjorden/Skjerstadvfjorden. I tillegg omfatter kommunen en rekke øyer vest for fastlandet.

Bodø grenser mot mange kommuner, Sørfold i nordøst, Fauske og Saltdal i øst samt Beiarn og Gildeskål i sør. Videre har kommunen en relativ nærhet til flere andre kommuner med en kystgrense, inklusive Meløy, Røst, Værøy, Moskenes og Steigen.

Bodø by er et viktig knutepunkt for sjøfart, der Bodø havn er utbygd til landsdelhavn for Nord-Norge. Det er også hurtigbåtruter både sydover og nordover, samt til nærliggende øyer og nabokommuner. Videre har Nordlandsbanen sitt endestopp i Bodø, noe som kobler Bodø sydover til en strekning helt syd til Trondheim. Riksvei 80 fra Bodø har også forbindelse til E6, som gir kommunen tilkobling både sydover og nordover.

Bodø hadde 53 725 innbyggere ved inngangen til 2025. Befolkningsveksten har vært høyere enn Nordland fylke for øvrig, men noe lavere enn andre kommuner med samme sentralitet. Gjennomsnittlig årlig befolkningsvekst siste 10 år har vært 0,7 prosent, jf. Figur . Tilsvarende tall for Norge og Nordland utenom Bodø var henholdsvis 0,8 og tilnærmet 0 prosent.

81 prosent av kommunens innbyggere bor innenfor selve tettstedet Bodø. Kun to mindre tettsteder er innenfor kommunens grenser: Løding og Løpsmarka.

4 prosent av innbyggerne bodde i sentrumssoner 1. januar 2025. Tilsvarende andel i 2015 var 3 prosent. 31 prosent av de sysselsatte arbeidet i sentrumssoner ved utgangen av 2024. Tilsvarende tall ti år tidligere var 25 prosent (SSB, 2025).

Næringsutvikling og strategiske styrkepunkter

Kommunens næringsliv er dels preget av Bodøs rolle som Nordlands største by med flere sentrale offentlige virksomheter i kommunen. Kommunen er bl.a. hovedsete for både Nord Universitet, Helse Nord RHF, Luftfartstilsynet og Nordland fylkeskommune. Kommunen er også vertskap for både flere andre undervisningssteder, forskningsinstitusjoner og ulike rådgivningstjenester, samt IKT-virksomheter.

Etter hvert har Bodø også utviklet seg til en viktig reiselivsdestinasjon, ikke minst drevet fram av Bodø lufthavn og nærhet til mange attraktive reisemål.

Samlet har Bodø et større innslag av sysselsatte innen reiseliv og kulturaktiviteter enn andre kommuner i sentralitetsklasse 3. Kommunen er bl.a. vertskap for hovedkontoret til flyselskapet Widerøe.

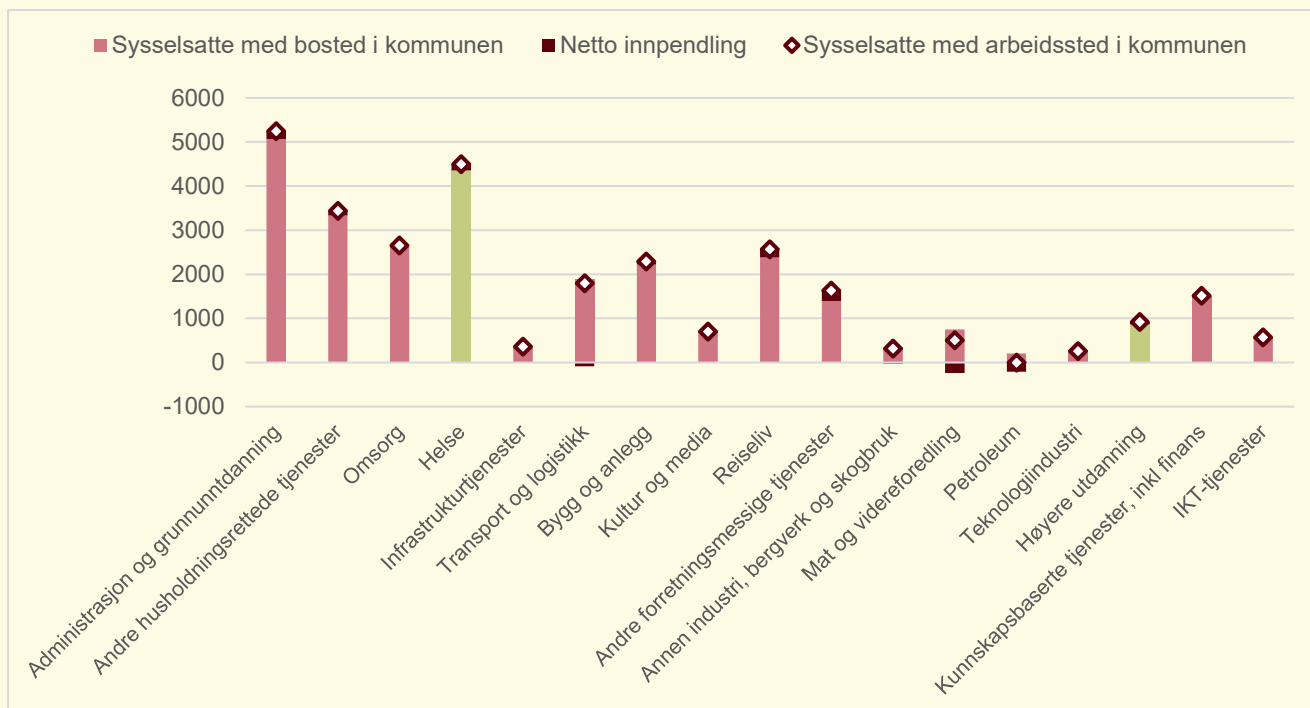
Sammenlignet med andre kommuner i sentralitetsklasse 3, har Bodø mindre innslag av større industrivirksomheter, men de er likefullt vertskap for flere sentrale virksomheter innenfor både verkstedindustri og oppdrett.

Sysselsettingsveksten de siste årene har kommet særlig innenfor helsetjenester, reiseliv og flytransport og høyere utdanning.

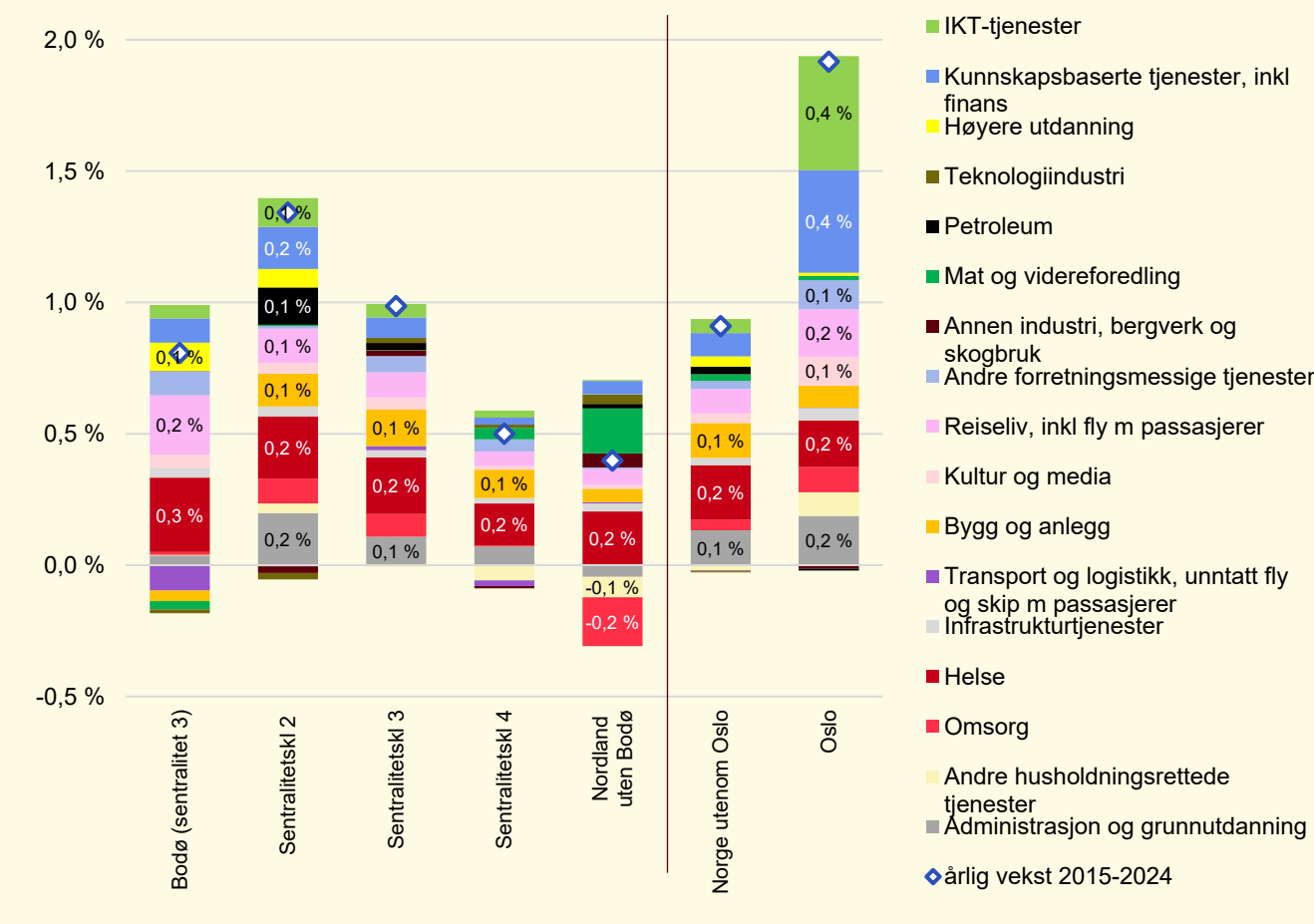
Bodø har i mange år hatt netto innpendling fra nabokommunene, spesielt Fauske, men økning i sysselsatte innbyggere har bidratt til at kommunen nærmer seg netto pendlingsbalanse.

Tekstboks 4.6 Bodø kommune

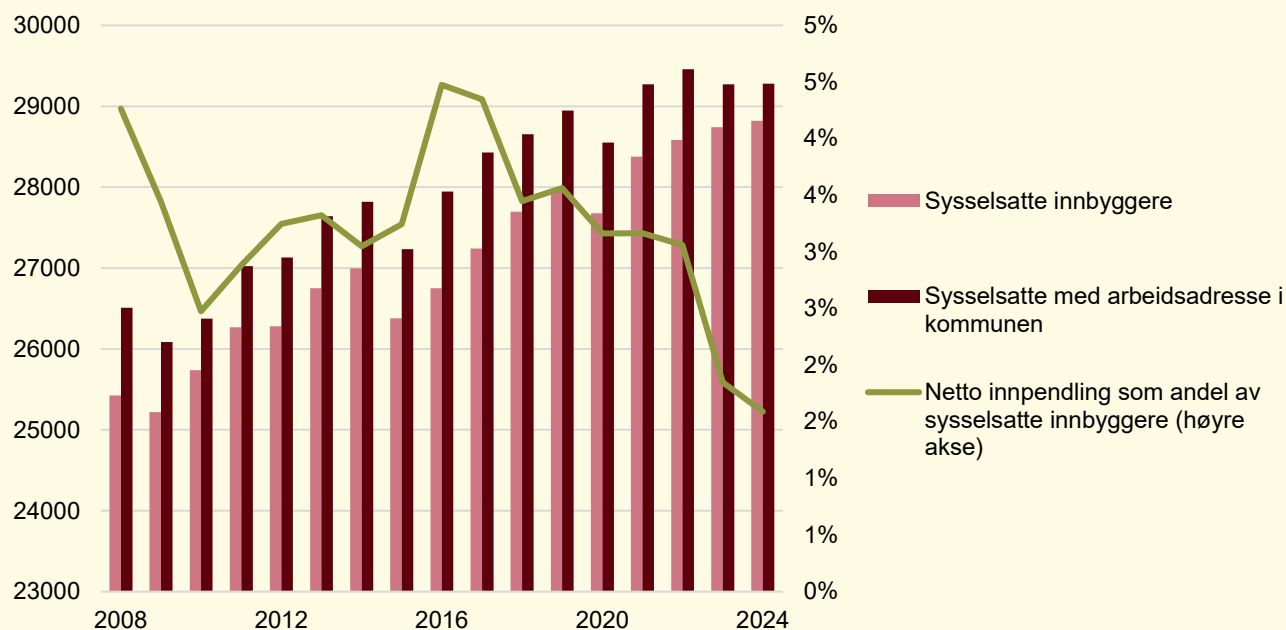
Figur 4.28 Antall sysselsatte personer med bosted i Bodø kommune (lys farge) og netto innpendling, fordelt på 17 næringsaggregater. 2024. Grønt viser næringer med mer enn 30 prosent høyere sysselsettingsandel i kommunen enn gjennomsnitt for Norge



Figur 4.2912 Bidrag til årlig sysselsettingsvekst i perioden 2015-2024 fra 17 næringsaggregater. Sysselsatte utfra arbeidssted Bodø kommune. Vekstbidrag under 0,1 prosentpoeng vises ikke i figuren.



Figur 4.30 Netto innpendling Bodø kommune



Figur 4.31 Største pendlingsstrømmer inn og ut av Bodø kommune (brutto pendlingsstrømmer)

Kartgrunnlag: Kartverket

Kilde: SSBs pendlingsstatistikk

Note: Pilene angir retning og røde piler indikerer utpendling fra kommunen, og blå piler angir innpendling til kommunen. Pilenes tykkelse er skalert basert på antall personer som utgjør den gitte pendlingsstrømmen for den enkelte kommune

Bosted	28 860	
Arbeidssted	29 326	
Innpendling	3 417	11,7 %
Egendekning (pst. av arbeidssted)	25 909	88,3 %
Topp fem pendlestrømmer		
Fauske - Fuosko	688	Innpendling
Oslo	444	Utpendling
Tromsø	306	Utpendling
Fauske - Fuosko	279	Utpendling
Trondheim – Tråante	226	Utpendling



Kommunale planer for grønn næringsutvikling

I kommunens strategiske næringsplan framkommer det at Bodø skal være en arena for bærekraftig næringsutvikling, innovasjon og vekst, hvor tilgang til arbeidskraft, energi og næringsareal er avgjørende for å lykkes. (Bodø kommune, 2024). For å få til dette har kommunen seks prioriterte satsningsområder, som er basert på kommunens komparative fortrinn. Ett av

satsingsområdene er urban industri der et pågående prosjekt er ny lufthavn i kommunen.

Bodø kommune har også en oppdatert samfunnsplan, der ett av samfunnsmålene er at Bodø skal være et sirkulært, arealnøytralt lavutslippssamfunn (Bodø kommune, 2025). Delmål under dette er at Bodø skal redusere direkte og indirekte klimagassutslipp, bevare og restaurere natur og ha et konkurransedyktig og økonomisk lønnsomt sirkulært næringsliv. Videre vil kommunen være mer selvforsynt med utslippsfri energi og bruke den effektivt, samt at det skal være enkelt å velge miljøvennlig og leve gode liv med lavt forbruk. Et av de andre satsingsområdene fokuserer på innovasjon og endringskraft. I dette har Bodø kommune som hovedmål at Bodø skal være et kraftsentrum for forskning, innovasjon og omstilling i Saltenregionen. Delmål under dette er at Bodø skal være en internasjonal arena for forskning, utvikling og innovasjon, at Bodø skal se muligheter i ny teknologi og det grønne skiftet og at det skal etableres flere lønnsomme private bedrifter og arbeidsplasser. Videre vil Bodø være en attraktiv student- og universitetsby samt utvikle og styrke kommunale tjenester – kompetanse, kvalitet og innovasjon i alle ledd.

I kommunens gjeldende arealplan omtales byutviklingsprosjektet *ny bydel – ny flyplass*. Det framkommer at forsvaret og dagens lufthavn etterlater seg et område på omtrent 5000 dekar. Den nye bydelen planlegges for bygging av omtrent 15 000 boliger og etablering av 20 000 arbeidsplasser. Byen og bydelen skal etter planen utvikles i tråd med Smart City-visjonen, som innebærer effektiv og miljøvennlig byutvikling i hovedsak ved hjelp av teknologiske løsninger i samspill med informasjonsteknologi (Bodø kommune, 2022).

Planen framstår som svært ambisiøs og vil øke befolkningen i byen vesentlig om den lykkes. En større by i Bodø kan legge til rette for både mer varierte tilbud av alle typer urbane goder for store deler av Nordland, herunder øke attraktiviteten for lokalisering av ulike kunnskapsintensive virksomheter som normalt er sensitive for tilgang til tilstrekkelig mange mennesker med relevant kompetanse. Frigjøringen av areal som følge av den vedtatte flyplassflyttingen, gjør at tilgang til regulert areal for bolig og næringsformål neppe vil være noen begrensende faktor. Samlet sett kan planen sees i lys av et større regionalt perspektiv ved at vekst i Bodø vil redusere arealbruk i andre deler av Nordland

Kommunens arbeid med grønn næringsutvikling

Arbeide med å realisere byutviklingsprosjektet *ny bydel – ny flyplass* er naturligvis høyt prioritert og preger næringsarbeidet i kommunen, også koblingen til grønn næringsutvikling ved at den skal utvikles i henhold til Smart City konseptet. I utgangspunktet har kommunen hatt begrenset med næringsareal da landskapet setter naturlige begrensninger med hav og fjell. Flyplassflyttingen endrer dette radikalt. Kommunen opplever at næringslivet, både lokalt og fra andre deler av landet, ønsker å etablere seg i den nye bydelen.

Bodø legger stor vekt på å samarbeide med nabokommunene om næringsutvikling og har tidligere benyttet seg av [Investor i Bodø](#) som var et regionalt samarbeidsprosjekt mellom Bodø kommune, ti nabo-kommuner og en rekke andre offentlige aktører som blant annet Nord universitet og Nordland fylke. Prosjektet hadde som mål å hjelpe nye bedrifter med å finne forretningsmuligheter i Bodø-regionen. Bodø er klar over og tar hensyn til at de som største kommune må sikre framdrift i samarbeidet med nabokommunene og at de som største kommune må være lydhør for

nabokommunenes interesser. Kommunen har i dag et næringsnettverk der det er jevnlig møter og der det samarbeides om næringsutviklingen i regionen.

4.4.4 Askøy

Stedlig kontekst, befolkningsutvikling og strategiske fortrinn

Askøy er en kommune som ligger rett utenfor Bergen i Vestland fylke. Kommunen består av Askøy, samt en rekke mindre øyer, og naturen er i stor grad preget av lavt terreng og store kystområder.

Kommunen grenser mot Øygarden kommune i vest, Alver kommune i nordøst og Bergen kommune i sørøst²⁰.

Askøy hadde 30 377 innbyggere ved inngangen til 2025. Befolkningsveksten har vært noe høyere enn Vestland for øvrig, og på linje med andre kommuner med samme sentralitet. Gjennomsnittlig årlig befolkningsvekst siste 10 år har vært 0,9 prosent, jf. Figur . Tilsvarende tall for Norge og Vestland utenom Askøy var henholdsvis 0,8 og 0,6 prosent.

82 prosent av kommunens innbyggere bor innenfor selve tettstedet Askøy, som omfatter kommuneadministrasjonssenteret Kleppestø. Fire mindre tettsteder er innenfor kommunens grenser, hvor Frommereid er størst.

Sentrumssonene i Askøy er meget små og er uten boliger, men 8 prosent av de sysselsatte arbeidet i kommunens sentrumssoner ved utgangen av 2024. Tilsvarende tall ti år tidligere var 5 prosent (SSB, 2025).

Næringsutvikling og strategiske styrkepunkter

En stor del av innbyggerne pendler ut av kommunen for arbeid. Flest til Bergen, men også mange til Øygarden. Samlet utgjorde netto utpendling hele 43 prosent av sysselsatte innbyggere i 2024. Slik sett minner Askøy mye om nabokommunene til Oslo.

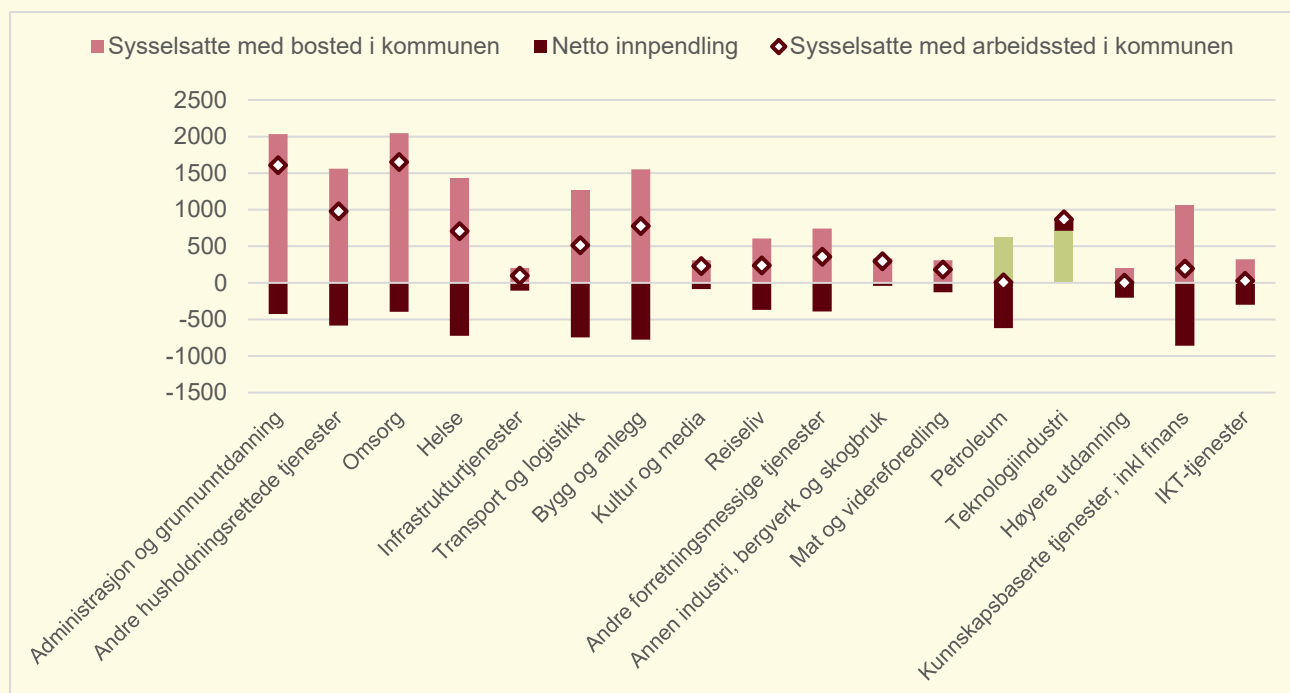
Askøy skiller seg imidlertid fra Oslos nabokommuner ved at de er vertskap for store næringsmiljøer innenfor teknologiindustri og leverandørvirksomheter til petroleumsvirksomhet og annen aktivitet i Nordsjøen. Teknologiindustrien har også hatt en vesentlig vekst de siste årene og har bidratt til at sysselsettingen i Askøy er klart høyere enn gjennomsnittet for kommuner i sentralitetsklasse 3. Også flere tjenestevirksomheter knyttet til det industrielle miljøet har vokst.

Industriveksten i kommunen forårsaker mye innpendling, men likevel mindre innpendling enn utpendling fra Askøy til andre typer virksomheter. Vekst i sysselsatte med arbeidssted i Askøy er høyere enn veksten i sysselsatte med bostedsadresse i Askøy, slik at netto utpendling er noe redusert de siste årene.

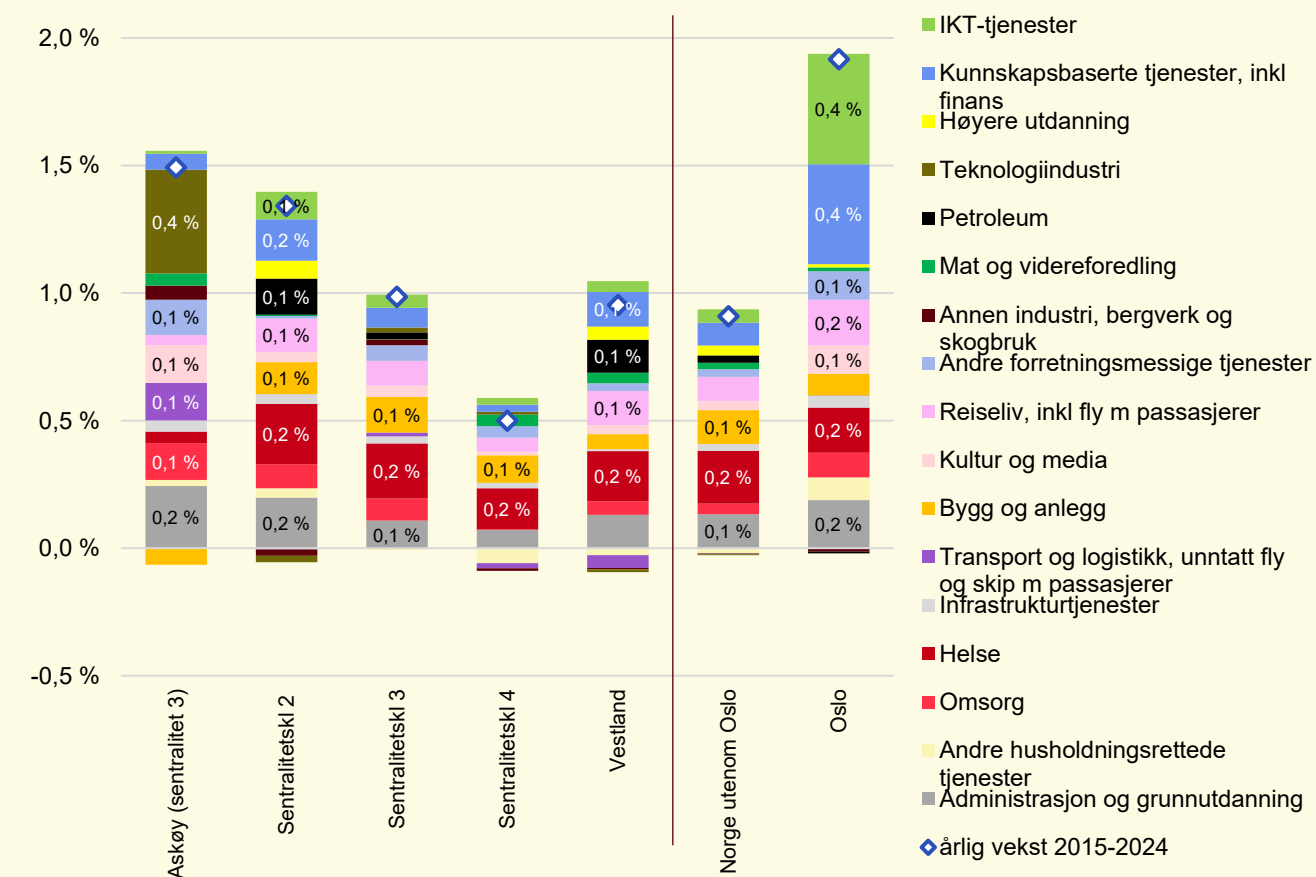
²⁰ [Askøy – kommune i Vestland – Store norske leksikon](#)

Tekstboks 4.7 Askøy kommune

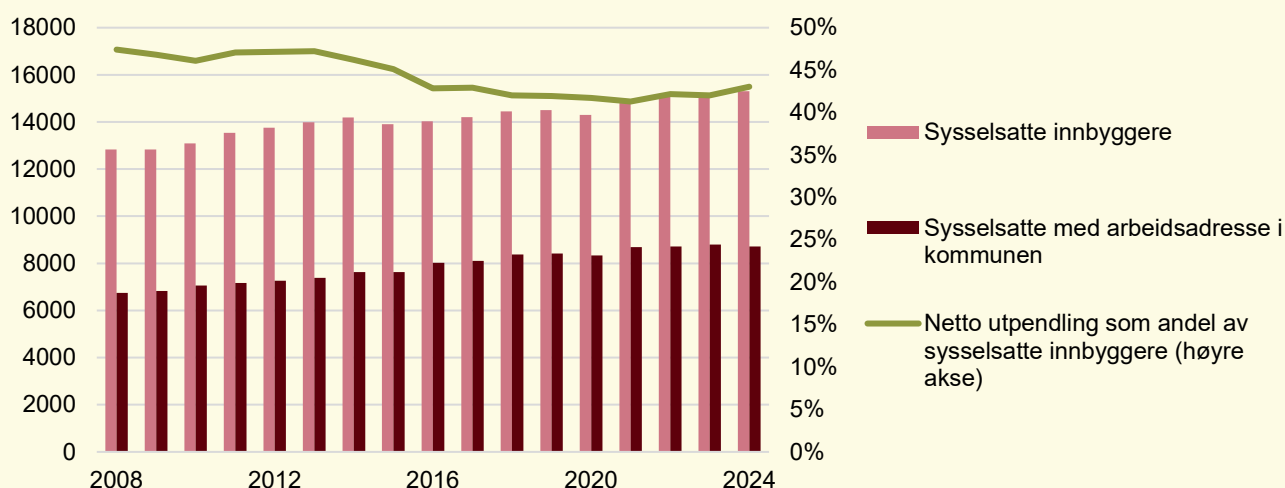
Figur 4.32 Antall sysselsatte personer med bosted i Askøy kommune (lys farge) og netto innpendling, fordelt på 17 næringsaggregater. 2024. Grønt viser næringer med mer enn 30 prosent høyere sysselsettingsandel i kommunen enn gjennomsnitt for Norge



Figur 4.33 Bidrag til årlig sysselsettingsvekst i perioden 2015-2024 fra 17 næringsaggregater. Sysselsatte utfra arbeidssted Askøy kommune. Vekstbidrag under 0,1 prosentpoeng vises ikke i figuren



Figur 4.34 Netto utpendling Askøy kommune



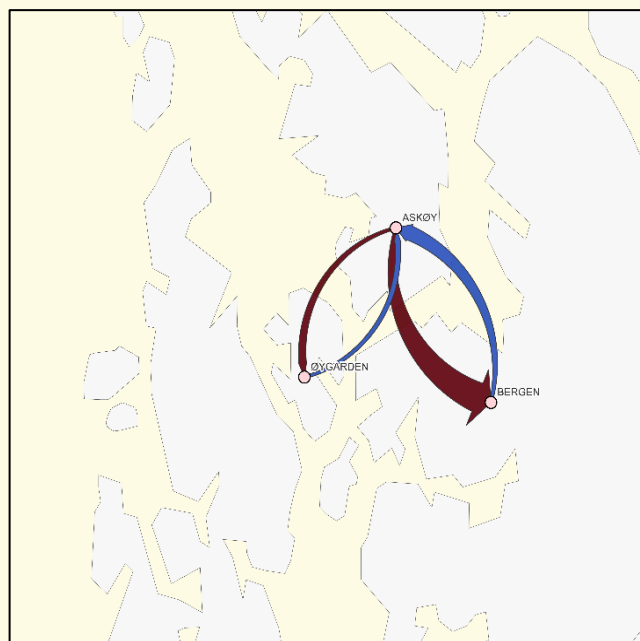
Figur 4.35 Største pendlingsstrømmer Askøy kommune (brutto pendlingsstrømmer)

Kartgrunnlag: Kartverket

Kilde: SSBs pendlingsstatistikk

Note: Pilene angir retning og røde piler indikerer utpendling fra kommunen, og blå piler angir innpendling til kommunen. Pilenes tykkelse er skalert basert på antall personer som utgjør den gitte pendlingsstrømmen for den enkelte kommune

Bosted	15 327	
Arbeidssted	8 716	
Innpendling	1 314	15,1 %
Egendekning (pst. av arbeidssted)	7 402	84,9 %
Topp fem pendlestrømmer		
	6 089	Egendekning
Bergen	1 882	Innpendling
Øygarden	606	Utpendling
Øygarden	354	Innpendling
Oslo	234	Utpendling



Kommunale planer for grønn næringsutvikling

Kommuneplanens samfunnsdel i Askøy er nylig vedtatt 18.09. (Askøy kommune, 2025). Her presenteres kommunens visjoner, satsninger og arbeid for perioden i 2025-2035. I tillegg presenteres en del utfordringer og utviklingstrekk ved kommunen i årene framover. I dette vises det blant annet til en forventet videre vekst i kommunens befolkning. Videre presenterer kommuneplanens samfunnsdel fire hovedmål. Disse er som følger:

1. Den skapende øyen
2. Den inkluderende øyen

3. Den grønne øyen

4. Den helsefremmende øyen

Mest relevant for arbeidet som involverer bærekraftig næringsutvikling er blant annet hovedmål tre. Her er målet at Askøy i 2035 er en aktiv grønn øy, der kommunen, innbyggere og næringsliv tar miljø- og klimavennlige valg. Her poengteres det blant annet at arealstrategiene skal bidra til en helhetlig arealforvaltning slik at kommunen fortsatt kan legge til rette for næringsutvikling, boligbygging og ha en grønn øy. Kommuneplanens samfunnsdel legger også fram en rekke strategier som skal benyttes for å oppnå målsetningene, der en rekke av strategiene spiller inn på målet om en grønn øy. Blant disse har planen en strategi om å sikre ressursgrunnlaget for fremtidige generasjoner, som igjen innebærer at areal og økosystemtjenester forstås som begrensede ressurser og at de bevarer sammenhengende beiteområder og skogområder med høy bonitet, for å nevne noen. Planen inneholder også strategier om å ivareta natur og naturmangfold gjennom kunnskapsbasert arealforvaltning og tilrettelegging for klimavennlig mobilitet og transport. Kommunen har også en strategi for å sikre effektiv arealbruk ved å prioritere fortetting, samordning, gjenbruk og transformasjon av allerede utbygde områder.

Videre er hovedmål én om at Askøy skal være den skapende øyen, også viktig i kontekst av bærekraftig næringsutvikling. Her er målet at Askøy i 2035 har levende lokalsamfunn der de skaper varige verdier sammen. For å oppnå dette har Askøy kommune blant annet en strategi som involverer å vektlegge kvalitet i utbyggingsområder. Under dette er blant annet tilrettelegging av gode og trygge boligområder et viktig mål for strategien. En styrking av sentrumsområdene er også en strategi, der blant annet utviklingen av senterstrukturer, vekstsoner og detaljhandel og næring vektlegges.

Kommunens arbeid med grønn næringsutvikling – Intervjuresultater

Askøy kommune opplever seg selv som en god kommune å etablere næringsliv i. Likevel erkjenner kommunen at tidligere positiv næringsutvikling i liten grad kan tilskrives innsats fra kommunen. I 2022 endret dette seg da kommunen ansatte en næringssjef for å bedre fange opp hva kommunen kan bidra med til å legge til rette for videre næringsutvikling. Dette har bidratt til at kommunen jobber målrettet med næringsutvikling.

En utfordring de kommende årene er hvordan næringsutviklingen kan innrettes slik at antatt reduksjon i etterspørsel etter utstyr og tjenester til petroleumssektoren blir lettere å håndtere for næringslivet og kommunen. For å møte denne forventede nedgangen i etterspørsel, gjennomførte Askøy kommune en mulighetsstudie sammen med Øygarden kommune. I denne studien ble det identifisert fem komparative fortrinn, og for Askøy var disse særlig havvind, akvakultur og grønn havn og skipsfart. Disse blir dermed videre viktige satsningsområder for Askøy, og gir næringslivet en klar retning for omstilling og utvikling. En forståelse av relative styrkepunkter (komparativt fortrinn), er viktig for å samarbeide effektivt med nabokommuner, både når det kommer til grønn omstilling og næringsutvikling.

Det er i dag stor grad av enighet mellom administrasjon og politisk ledelse om at det er viktig å ha enhetlig til omforente mål for kommunens næringsutvikling.

Når det kommer til bolig- og sentrumsutvikling, gjennomføres boligbyggingen i Askøy av det private markedet, men det er likevel ikke lagt mange begrensninger fra kommunens side. Viktigste begrensning er forbud mot bygging i strandsoner, som jo er miljømessig begrunnet.

Askøy kommune opplever også en utfordring knyttet til private reguleringsplaner. Ofte er private forslagsstillere for lite konkrete i sine forslag til regulering og hva de ønsker å etablere. Dette leder til at kommunen må bruke mer tid på å utrede før endelig reguleringen av planområdet.

Når kommunen benytter seg av innkjøp som virkemiddel for bærekraftig næringsutvikling, har de i de mindre innkjøpene en samarbeidsavtale med Bergen, der de følger deres avtale. Til de større innkjøpene støtter de seg i stor grad på de nasjonale kravene til innkjøp. Generelt har Askøy en klar strategi for å bruke lokale leverandører der det er mulig.

Kommunen har i liten grad finansielle virkemidler til å stimulere grønn næringsutvikling. Virkemidlene er og blir arealplanlegging for å sikre ivaretagelse av natur og friluftsinteresser, samt koordinering, langsiktighet og effektivisering for å hjelpe næringslivet med å etablere seg.

En mulig tilpasning til den høye utpendlingen fra Askøy, spesielt innen kunnskapsnæringer, er å bidra til utvikling av mer kunnskapsbaserte virksomheter i Askøy. Det er også forventninger i kommunen om at slik næring skal utvikles. Et mulig område er et kompetansesenter for vind.

4.4.5 Holmestrand

Stedlig kontekst, befolkningsutvikling og strategiske fortrinn

Holmestrand er en kommune i Vestfold fylke, som etter kommunesammenslåing i 2020 består av tidligere Holmestrand, Hof og Sande kommune. Langøya og de områdene i Re kommune som ligger mot Oslofjorden ble også tatt inn i storkommunen.²¹ Kommunen grenser mot Oslofjorden i Øst, Drammen og Øvre Eiker kommuner i Buskerud i nord og nordøst, mot Kongsberg i Buskerud i nordvest, og mot Horten, Tønsberg og Larvik i sør og sørvest.

Vestfoldbanen går gjennom Holmestrand kommune med stopp både i Sande og Holmestrand. Banen kobler kommunen i nordlig retning mot Drammen, og deretter Asker, Sandvika og Oslo. I sørlig retning passerer banen blant annet Horten, og stopper i Tønsberg, Sandefjord, Larvik og videre. E18 går også gjennom kommunen og knytter Holmestrand i de samme retningene som banen. Kommunen samarbeider også tett med Vestfoldkommunene på mange områder.

Holmestrand hadde 27 005 innbyggere ved inngangen til 2025. Befolkningsveksten har vært høyere enn både Vestfold fylke for øvrig, og andre kommuner med samme sentralitet. Gjennomsnittlig årlig befolkningsvekst siste 10 år har vært hele 1,74 prosent, jf. Figur . Tilsvarende tall for Norge og Vestfold fylke utenom Holmestrand var 0,8 prosent for begge. Det er også ventet vekst i Holmestrand i framtiden, der SSB antar en befolkning i 2030 på omtrent 29 100 og i 2050 på omtrent 33 500 (SSB, 2025).

31 prosent av kommunens innbyggere bor innenfor selve tettstedet Holmestrand. Kommunen omfatter ni tettsteder i henhold til SSBs definisjon, inklusive en liten del av Drammen tettsted, jf. boks 4.1. De største tettstedene i tillegg til Holmestrand tettsted er Selvik, Gullhaug og Sande.

Sentrumssonene i Holmestrand er relativt små, og kun 3 prosent bodde i sentrumssoner i 2025. Tilsvarende andel i 2015 var 2 prosent. Andelen sysselsatte i virksomheter i sentrum var langt høyere med 20 prosent ved utgangen av 2024. Tilsvarende tall ti år tidligere var 11 prosent.

²¹ [Holmestrand – kommune i Vestfold – Store norske leksikon](#)

Næringsutvikling og strategiske styrkepunkter

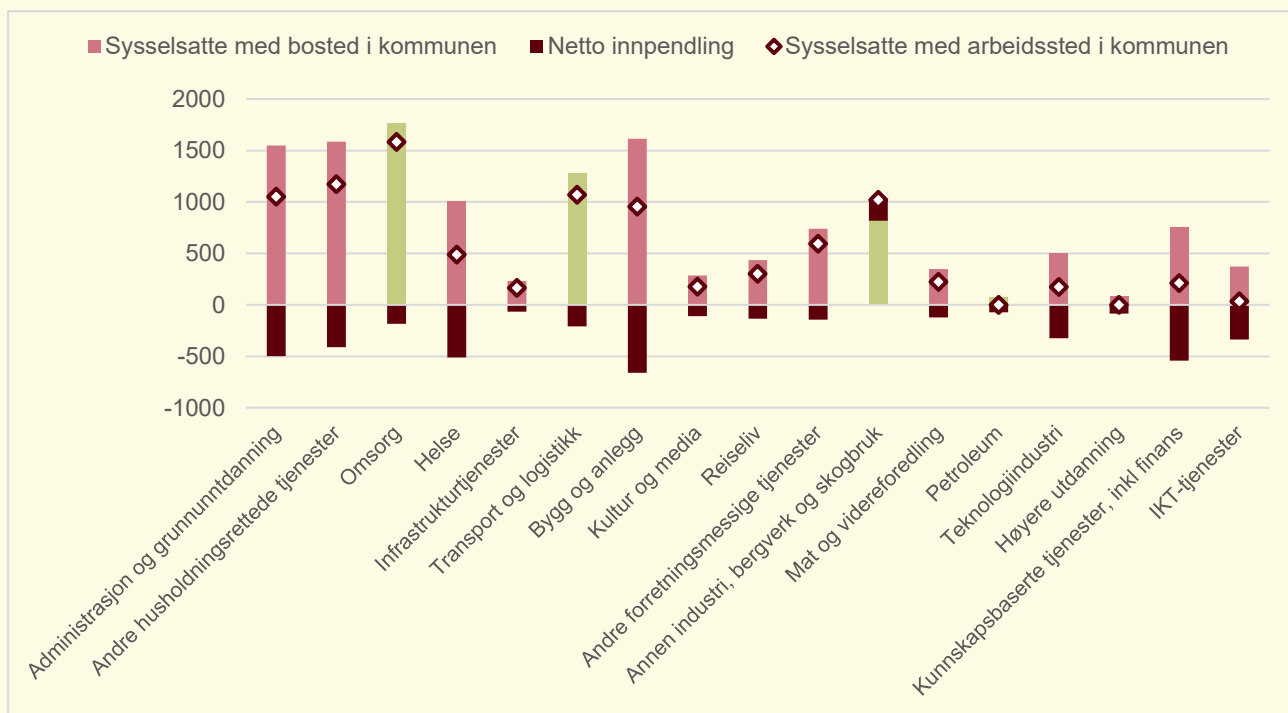
Holmestrand har de siste årene opplevd betydelig næringsvekst innenfor flere næringer. I 2022 etablerte ASKO Oslofjord et stort, automatisert regionlager i Hanekleiva. Fra tidligere er Holmestrand vertskap for aluminiumsprodusenten Speira, trevareprodusenten Bergene Holm og PG Flow Solutions som produserer avanserte pumpesystemer. Nordic Epod er et eksempel på en ny virksomhet som i 2024 etablerte Nord-Europas største produksjon av strømforsyningsmoduler for datasenter i Sande. Til sammen med flere andre bedriftsutvidelser har Holmestrand etablert seg som en sentral industri og logistikk kommune vest for Oslo. Også flere tjenestevirksomheter har ekspandert, både som følge av vekst i større industrivirksomheter i egen kommune og i andre nærliggende kommuner.

De siste ti årene har Holmestrand opplevd vekst i et bredt spekter av næringer, inkludert innenfor husholdningsrettede tjenester og i enkelte kunnskapsintensive virksomheter.

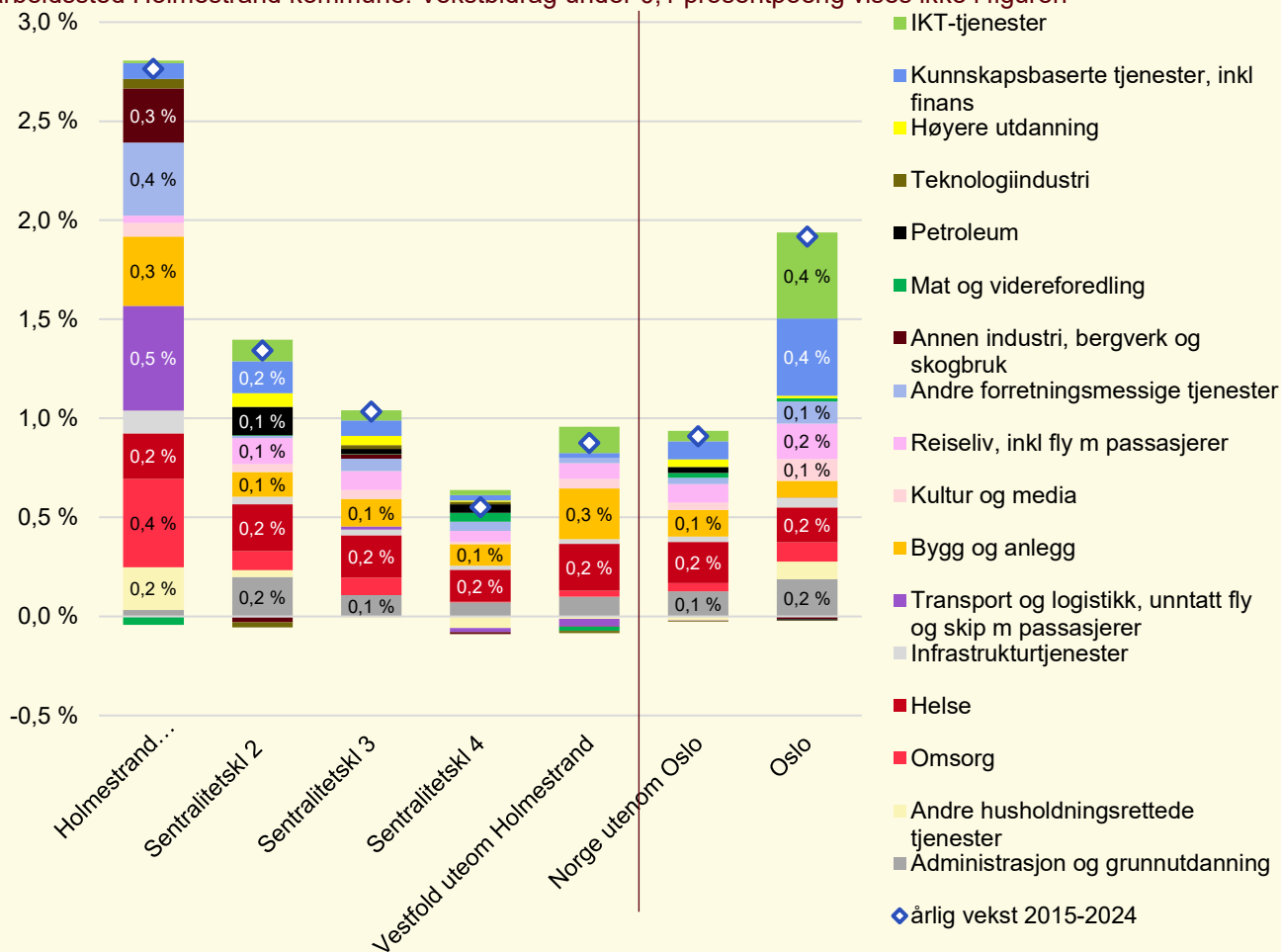
Historisk har en stor andel av innbyggerne pendlet til nabokommuner som Drammen og Tønsberg. Dette er tilfelle fremdeles, og mange pendler også til Oslo. Netto utpendling har imidlertid blitt klart redusert de siste årene som følge av sysselsettingsveksten i kommunen.

Tekstboks 4.8 Holmestrand kommune

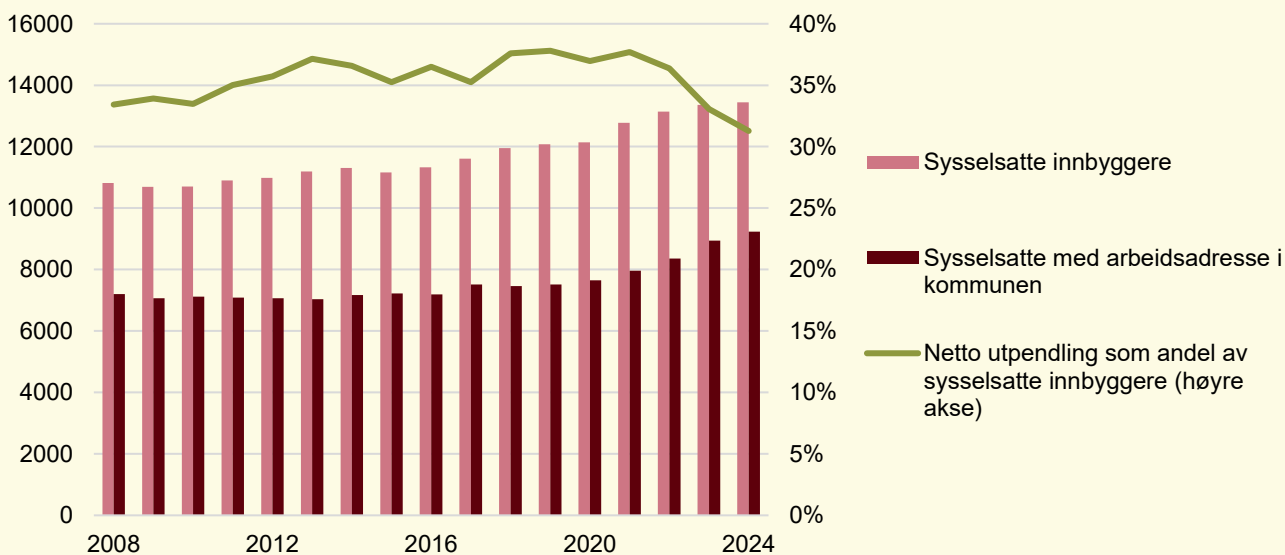
Figur 4.36 Antall sysselsatte personer med bosted i Holmestrand kommune (lys farge) og netto innpendling, fordelt på 17 næringsaggregater. 2024. Grønt viser næringer med mer enn 30 prosent høyere sysselsettingsandel i kommunen enn gjennomsnitt for Norge



Figur 4.37 Bidrag til årlig sysselsetningsvekst i perioden 2015-2024 fra 17 næringsaggregater. Sysselsatte utfra arbeidssted Holmestrand kommune. Vekstbidrag under 0,1 prosentpoeng vises ikke i figuren



Figur 4.38 Netto utpøndling Holmestrand kommune



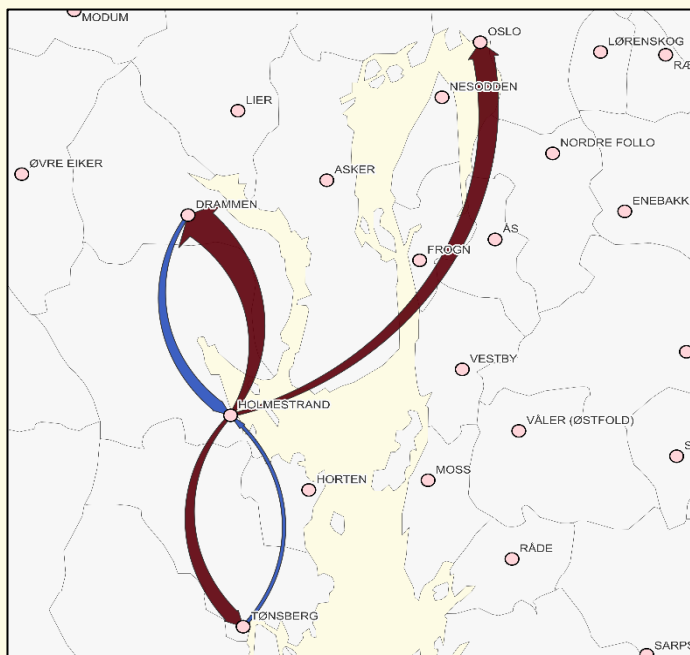
Figur 4.39 Største pendlingsstrømmer inn og ut av Holmestrand kommune (brutto pendlingsstrømmer)

Kartgrunnlag: Kartverket

Kilde: SSBs pendlingsstatistikk

Note: Pilene angir retning og røde piler indikerer utpendling fra kommunen, og blå piler angir innpendling til kommunen. Pilenes tykkelse er skalert basert på antall personer som utgjør den gitte pendlingsstrømmen for den enkelte kommune

Bosted	13 454	
Arbeidssted	9 238	
Innpendling	3 658	39,6 %
Egendeckning (pst. av arbeidssted)	5 580	60,4 %
Topp fem pendlestrømmer		
Drammen	2 221	Utpendling
Oslo	1 301	Utpendling
Tønsberg	987	Utpendling
Drammen	885	Innpendling
Tønsberg	709	Innpendling



Kommunale planer for grønn næringsutvikling

I kommuneplanens samfunnsdel (Holmestrand kommune, 2022) løftes fram fire overordnede mål kommunen vil jobbe mot i planperioden. Disse er:

1. God helse og livskvalitet gjennom hele livet
2. Vekst og verdiskaping
3. Attraktive by- og bygdesenter
4. Klima- og miljøvennlig utvikling

For at kommunen skal bidra til mål 2, om vekst og verdiskaping, vil de blant annet styrke og posisjonere Holmestrand som knutepunkt for næringsutvikling ved samarbeid med nabokommuner, fylket, Drammensregionen og Osloregionen. De vil og tilrettelegge for gründervirksomhet, nyetableringer og vekst i dagens næringsliv.

For å bidra til innovasjon og omstilling vil de også være en tilrettelegger for samarbeidet mellom næringsliv, klyngemiljø, virkemiddelapparatet, utdanningsinstitusjoner og frivilligheten samt tilrettelegge for forskning, grønn omstilling og innovative løsninger. Kommunen legger også vekt på å sikre et tilfredsstillende videregående opplæringstilbud. Innen hovedmålet vises det og til at virkemidler kommunen vil benytte seg av for å være en attraktiv kommune å bo i og etablere næringsliv i. Til slutt vil kommunen blant annet stimulere til utvikling i det lokale næringslivet ved å bruke offentlige innkjøp og anskaffelser, samt praktisere tydelig, forutsigbar og effektiv plan- og byggesaksbehandling.

Innen det tredje hovedmålet, ønsker Holmestrand å styrke framtidig vekst og utvikling i sine tre hovedsentre, samtidig som de vil tilrettelegge for at mindre sentre og bygder skal kunne ha muligheten til å utvikle seg. Effektiv arealutnyttelse og kompakte utbyggingsmønstre nevnes også her som virkemidler for å få høy tetthet av tilbud, tjenester og transport. Planen nevner og en rekke delmål som skal bidra til et attraktivt bo- og levested. Disse involverer blant annet naturområder, aktive bysentre, sikker trafikk, variasjon og kapasitet i boligbyggingen etc. Planen understreker betydningen av langsiktighet og overordnet styring og utvikling av kommunen.

I gjennomføringen av det fjerde målet, har kommunen delmål om å blant annet, redusere transportbehovet ved å bygge videre på eksisterende by- og tettstedsstruktur. De vil også bruke sin tilretteleggerrolle for å bidra til utviklingen av miljø- og klimavennlig transport, samarbeid om utviklingen av fornybar energi og sertifiseringer, samt forlenge levetiden til bygg gjennom fortsatt og tilpasset bruk.

Kommuneplanen har også et delmål om å tilpasse samfunnet til kommende klimaendringer, som skal oppnås ved blant annet sikring av vann, avløp og lokal overvannshåndtering samt vektlegging av hensynet til ekstremvær.

De vil videre jobbe for å bevare naturområder, både i form av skogs- og grøntområder, men også kyst- og sjøareal.

Kommunen vil jobbe for å redusere utslipp og forsøpling. Kommunen vektlegger omstillingen av egen virksomhet som et viktig delmål. Her nevnes blant annet innføringen av et klimaregnskap og -budsjett for Holmestrand som samfunn.

Kommunens arbeid med grønn næringsutvikling

Kommunen løfter fram etableringen av ASKO i kommunen, som viktig for å forklare den samlede sysselsettingsveksten. ASKO nærmer seg 500 arbeidsplasser, men siden ASKOs etablering på næringsområdet Hanekleiva har det til sammen med andre etableringer blitt omtrent 1500 nye arbeidsplasser i området. Flere av disse andre etableringene har vært innen lager og logistikkjenester, men også innen industri og tjenesteproduksjon. En stor andel av disse arbeidsplassene som ikke ligger hos ASKO, er trolig likevel ringvirkninger av ASKOs etablering. Etableringen var drevet fram av Askos behov for å fornye sin lagerstruktur. At valget falt på Holmestrand hang blant annet sammen med at den gang Sande kommune var raske til å regulere egnede næringsarealer. Kommunen vurderte at en slik stor etablering kunne ha stor betydning for næringslivsutviklingen i kommunen i mange år. Holmestrand understreker at slike etableringer krever at kommunen ser mulighetene tidlig, utvikler arealreserver og planlegger godt, samtidig som man er raske til å reagere når muligheter dukker opp.

Samarbeidet mellom kommunen og Drammensregionen oppleves som godt, da Holmestrand har god forståelse av sin rolle i arbeidsmarkedsregionen de deler. Da Drammen og Lier har omregulert store næringsområder til transformasjonsområder, har dette gjort at selskaper i vekst, samt nyetableringer, må se utenfor Drammensregionen. Her har Holmestrand, med egnede arealer tett på E18 og nært markedene i Drammensregionen, vært et tydelig alternativ. Særlig logistikk-selskaper som ellers muligens hadde etablert seg, eller vokst, i Drammen og Lier, har hatt et godt alternativ i Holmestrand. Denne utviklingen har gagnet hele regionen, da Drammen og Lier har hatt mulighet til å transformere næringsområder, men virksomheter likevel har kunne vokse eller etablere seg iblant annet Holmestrand. Etableringen av Asko i Holmestrand har også gitt kommunen et behov for utvikling av transportnæring, noe kommunen har støttet opp om å utvikle.

Befolkningsvekst og vekst i næringslivet henger tett sammen. En dualistisk utvikling av næringsliv og boliger samtidig vil dermed være viktig for å oppnå vekst i næringsliv og befolkning. Holmestrand kommune har lagt til rette for boligutvikling i hele kommunen, og har vært tidlig ute med sentrumsplanlegging, slik at kommunen har blitt en attraktiv kommune å flytte til. Det er satset på sentrumsutvikling i alle kommunens tre tettsteder, og tilflyttingen har vært stor i de siste 20 årene. Tilflyttere kommer særlig fra Drammen og innover mot Oslo.

Angående avveiningen mellom natur og næringsutvikling, framhever kommunen at det er viktig at fagmiljøene tidlig involveres i en planprosess. Alle kommunene i Vestfold fylke, inklusive Holmestrand, skal samarbeide med fylkeskommunen om en forpliktende arealplan, Regional Plan for Bærekraftig Arealutvikling (RPBA). Denne planen gjør at kommunene og fylkeskommunen skal være omforent om hvor bolig og næring kan utvikles framover. Dette er viktig for jordvern noe som er sentralt for en landbrukskommune som Holmestrand, men det er og viktig for naturvern. Det oppleves som at kommunen får til å holde seg til RPBA og at de har nok arealer til boliger og næring framover uten å komme i konflikt med natur eller jordbruk.

I kommunens bruk av innkjøp som virkemiddel for å oppnå bærekraftig næringsutvikling, har de særlig oppmerksomhet rettet mot å tilrettelegge for lokale bedrifter. Det er etablert en oversikt der bedrifter kan se om det er mulig å gjennomføre innkjøp nærmere enn det de gjør i dag.

En mulig problemstilling i kommunen er knyttet til hva slags bedrifter det skal legges til rette for. Spesifikt kan det være vanskelig å legge til rette for store og små bedrifter samtidig. Store næringsparker kan bli for kostbare for små bedrifter, mens de mindre områdene noen ganger blir gjort til boligområder. Et mulig resultat kan være at kommunen primært blir attraktiv for større virksomheter. Store bedrifter vil i større grad bidra til lokal sysselsetting, men diversifisering kan også være tryggere for å unngå perioder med liten etablering. På den annen side vil det trolig være viktige ringvirkninger fra store bedrifter, både direkte ved at leverandørvirksomheter utvikler seg og indirekte ved at flere innbyggere øker etterspørselen etter alle typer husholdningsrettede tjenester.

4.4.6 Modum

Stedlig kontekst, befolkningsutvikling og strategiske fortrinn

Modum er en kommune i Buskerud fylke som ligger vest og sør for Tyrifjorden. Den øvre delen av Drammenselva, samt de nederste delene av bielvene, går også gjennom Modum. Kommunen grenser i nord til Krødsherad og Ringerike kommuner, mens den i øst grenser til Hole og Lier, i sør til Øvre Eiker og i vest til Sigdal kommune.²²

Modum hadde 14 664 innbyggere ved inngangen til 2025. Befolkningsveksten har hatt om lag samme vekst som Buskerud fylke for øvrig, og andre kommuner med samme sentralitet. Gjennomsnittlig årlig befolkningsvekst siste 10 år har vært 0,7 prosent, jf. Figur . Tilsvarende tall for Norge og Buskerud fylke utenom Modum var 0,8 prosent for begge (SSB, 2025).

Kommunen har tre tettsteder ifølge SSBs definisjoner; Vikersund, Åmot/Geithus og Sysle, hvor det siste er vesentlig mindre enn de øvrige to. 49 prosent av innbyggerne bor i Åmot/Geithus og 22 prosent bor i Vikersund, som er kommunens administrasjonssenter.

²² [Modum – kommune i Buskerud – Store norske leksikon](#)

Både Åmot og Vikersund har sentrumssoner i henhold til SSBs definisjon, jf. boks 4.1. Til sammen 2 prosent bodde i sentrumssonene ved inngangen til 2025. Ti år tidligere var andelen 1 prosent. Andelen sysselsatte i sentrum var 8 prosent i 2024 mot 10 prosent i 2014.

Næringsutvikling og strategiske styrkepunkter

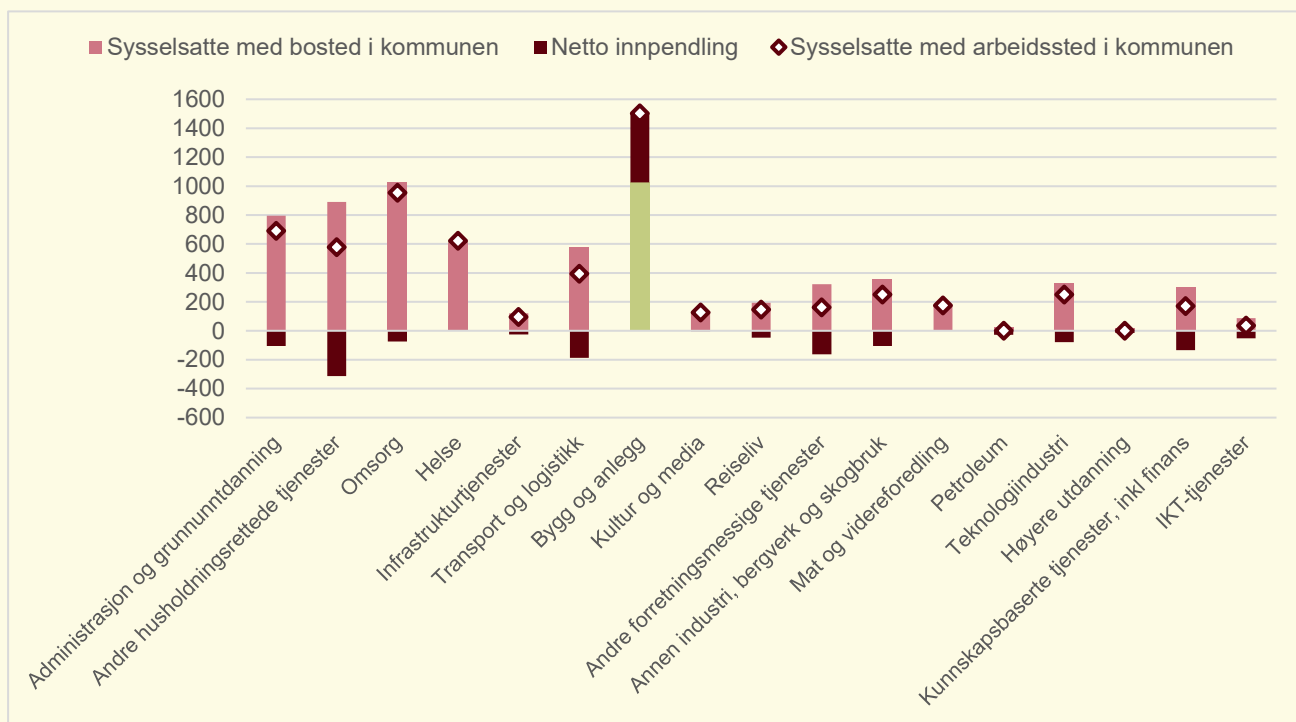
Modum er vertskap for flere framgangsrike selskaper. Det største er Hæhre Entreprenør som er en av Norges ledende anleggsentreprenører, spesielt innen veibygging. Selskapet bidrar til at andelen sysselsatte innenfor bygg og anlegg i kommunen er langt over gjennomsnittet for Norge. Kommunen er vertskap også for flere industrivirksomheter, blant annet innenfor treindustri og byggevarer.

Kommunen er også kjent for flere institusjoner innenfor helse og rehabilitering, samt opplevelsesvirksomheter. Kjente virksomheter er Modum bad og Vikersund bad og rehabiliteringssenter. Blaafarveværket og Koboltgruvene i Modum er et av Norges mest besøkte museer og er en viktig reiselivsvirksomhet. Innen reiselivsvirksomhet er Krøderbanen samt Vikersundbakken også viktige og kjente kulturattraksjoner i kommunen.

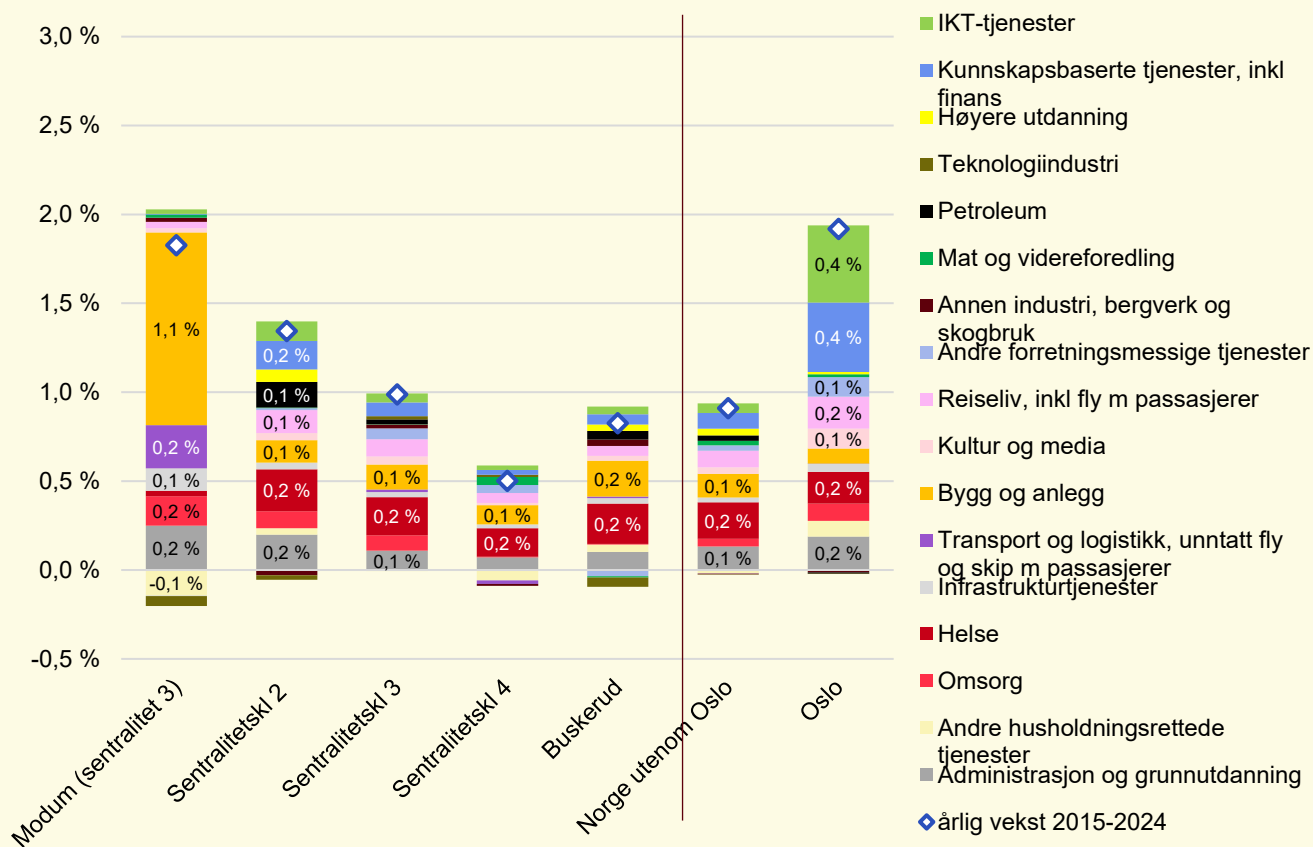
Sysselsettingsveksten de siste årene har særlig kommet fra anleggsnæringen, samt tilknyttede tjenester og leverandører. Det er betydelig innpendling til anleggsnæringen, mens det er netto utpendling til de fleste andre næringer. Samlet har kommunen netto utpendling til nabokommunene, men netto utpendling er redusert de siste årene som følge av sysselsettingsvekst i virksomheter i Modum.

Tekstboks 4.9 Modum kommune

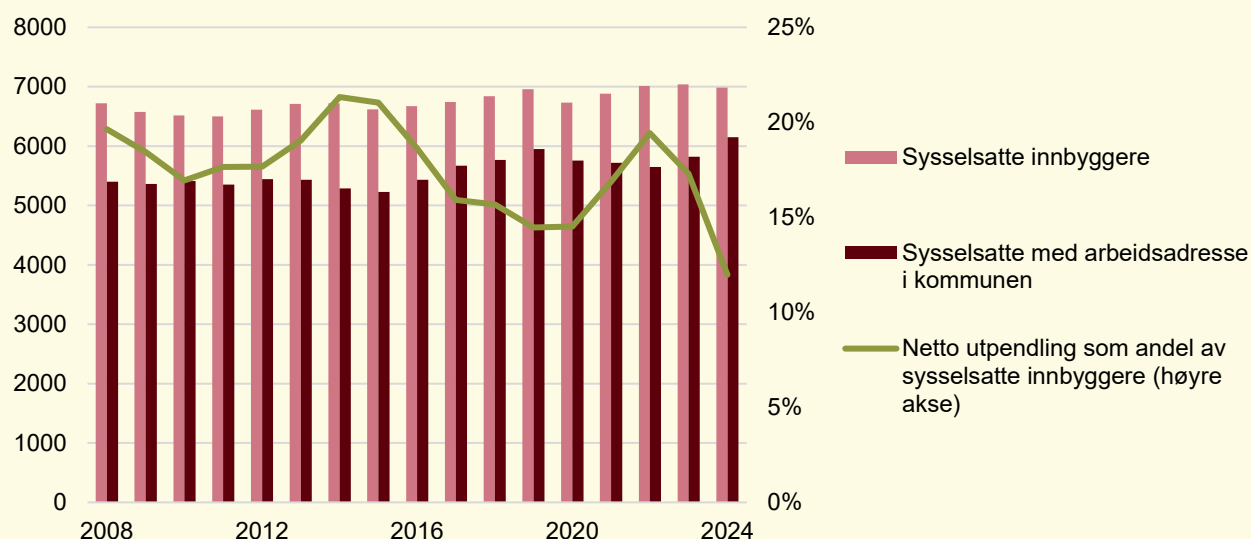
Figur 4.40 Antall sysselsatte personer med bosted i Modum kommune (lys farge) og netto innpendling, fordelt på 17 næringsaggregater. 2024. Grønt viser næringer med mer enn 30 prosent høyere sysselsettingsandel i kommunen enn gjennomsnitt for Norge



Figur 4.41 Bidrag til årlig sysselsettingsvekst i perioden 2015-2024 fra 17 næringsaggregater. Sysselsatte utfra arbeidssted Modum kommune. Vekstbidrag under 0,1 prosentpoeng vises ikke i figuren.



Figur 4.42 Netto utpendling Modum kommune



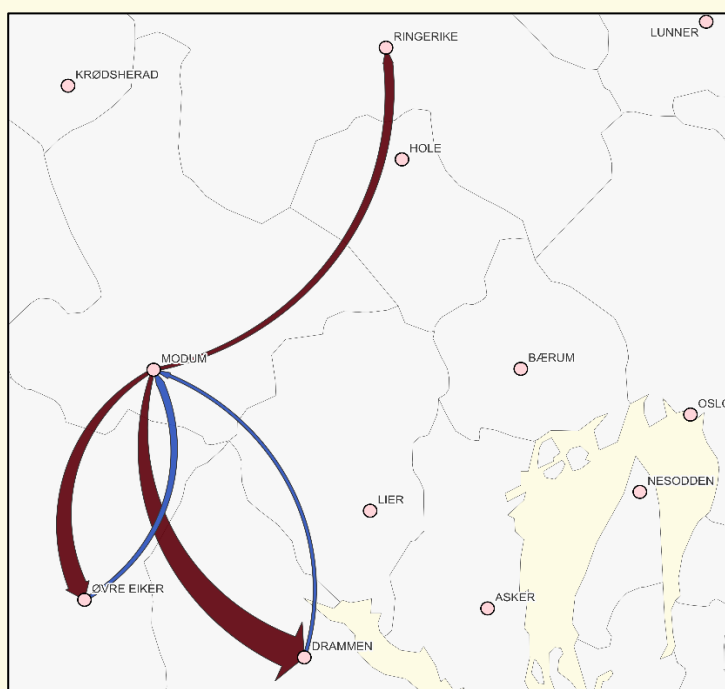
Figur 4.43 Største pendlingsstrømmer inn og ut av Modum kommune (brutto pendlingsstrømmer)

Kartgrunnlag: Kartverket

Kilde: SSBs pendlingsstatistikk

Note: Pilene angir retning og røde piler indikerer utpendling fra kommunen, og blå piler angir innpendling til kommunen. Pilenes tykkelse er skalert basert på antall personer som utgjør den gitte pendlingsstrømmen for den enkelte kommune

Bosted	6 990	
Arbetssted	6 148	
Innpendling	2 513	40,9 %
Egendekning (pst. av arbeidssted)	3 635	59,1 %
Topp fem pendlestrømmer		
Drammen	994	Utpendling
Øvre Eiker	517	Utpendling
Ringerike	344	Utpendling
Øvre Eiker	326	Innpendling
Drammen	304	Innpendling



Kommunale planer grønn næringsutvikling

I handlingsplan for næring 2024-2025 i Modum kommune, fremlegges den næringspolitiske strategien for Ringeriksregionen, samt Modum kommunes egne mål og tiltak innen næringsutvikling (Modum kommune, 2024). Planen baserer seg dermed også i stor grad på Ringeriksregionens næringspolitiske strategi (Ringeriksregionen, 2022). I tillegg til Modum, er Ringerike, Jevnaker, Hole og Krødsherad kommuner en del av Ringeriksregionen. Regionens

næringspolitiske strategi, fremlegger seks strategiske satsingsområder for region. Disse er:

1. Proaktiv arealforvaltning og optimal bruk av tilgjengelige arealer
2. Klynger og nettverk
3. Kunnskap og kompetansebygging
4. Trekke virksomheter og kompetanse til regionen
5. Entreprenørskap og innovasjon
6. Næringsutvikling knyttet til regional vekst og offentlige investeringer

Modum kommune ser på tiltrekking av høykompetente arbeidsplasser som særlig viktig innen dette, og har dermed spesielt tiltak innen satsningsområde 3 og 4. For å få til dette vil kommunen blant annet prioritere avsetting av mindre arealer beregnet til kompetansesarbeidsplasser, kontorarbeidsplasser og områder beregnet grønne næringer. Videre skal kommunen også skape møteplasser for lokale og regionale næringsklynger samt legge til rette for nettverksdannelse og drive arealforvaltning som bidrar til reduserte klimagassutslipp. Kommunen har også fokus på høy grad av lærlingplasser, styrking av kommunalt næringsarbeid, kontakt mellom næringsaktører og handlingsrom til Modum Næringsforening, som skal bidra for å sørge for tilstrekkelig kompetanse i kommunen.

I kommuneplanens samfunnsdel 2022-2032 legger kommunen føringer for arbeidet med modumsamfunnet for perioden (Modum kommune, 2022). Blant utfordringer for Modum, nevnes økningen i antall eldre samt klimautfordringene. Det vektlegges at begge disse utfordringene behøver økt grad av ressurseffektivitet og prioriteringer. Kommuneplanen deles videre inn i fire deler som hver definerer en rekke undermål, disse er:

1. Sosial bærekraft
2. Økonomisk bærekraft
3. Miljømessig bærekraft
4. Samarbeid

Mest relevant for bærekraftig næringsutvikling er del to og tre. Innen del to om økonomisk bærekraft har Modum satt mål som involverer å øke attraktiviteten for unge og yrkesaktive, skape gode tettsteder, ha god næringsutvikling og tilstrekkelig med næringsarealer. Videre målsettes det bærekraftig tjenesteutvikling, godt kollektivtilbud og lokale opplevelser og tilbud. Under disse overordnede målsettingene vil kommunen jobbe med satsning på grønn omstilling og innovasjon, jobbe for bærekraftig og solid infrastruktur og ha tilgjengelige næringsarealer. Videre skal kommunen arbeide for et inkluderende og mangfoldig sentrum med mindre økonomiske forskjeller, videreutvikle sentrumsaktiviteter og kultur- og servicetilbud, tilrettelegge for høyhusbebyggelse i og nært sentrum og utvikle boområder med variert boligtyper.

I del tre, som omhandler miljømessig bærekraft, setter Modum mål om å redusere kommunens klimautslipp, ha bærekraftig utbygging, ha godt vann og ta vare på naturmangfoldet. Videre vil de ha tilgjengelige friområder og strandsoner, sikre ressursgrunnlaget for matproduksjon og forebygge konsekvenser av klimaendringene. For å få til dette vil kommunen blant annet fremme aktivt miljøhensyn i kommunale anskaffelser, arbeide for redusert utslipp og avrenning fra landbrukssektoren og prioritere næringsutvikling som

er knyttet til klima og miljø. Videre vil kommunen bevare naturmangfoldet, økosystemer, friluftsområder og landskap gjennom bærekraftig bruk og vern, ivareta våtmark, myr, elvebredder og skog, ivareta et rikt artsmangfold og forhindre forsøpling. Innen spesifikt grunnlaget for matproduksjonen skal kommunen blant annet arbeide med ivaretagelse av dyrket mark sammen med næringen, bidra til bærekraftig produksjonslandbruk, tilrettelegge for økt karbonfangst og øke matproduksjonen på en miljøvennlig og bærekraftig måte.

Kommunens arbeid med grønn næringsutvikling

Kommunens motivasjon for å legge til rette for næringsutvikling er effekten et framgangsrikt næringsliv har for kommunens bostedsattraktivitet. Det er viktig for kommunen å tiltrekke seg og holde på innbyggere ved å legge til rette for arbeidsmuligheter tilpasset befolkningen. Videre peker kommunen på at et variert arbeidstilbud forhindrer utenforskap og generelt øker kommunens robusthet.

Modum kommune samarbeider med, og tilrettelegger for, næringslivet med en næringsforening som de finansierer med ca. 60 prosent. Denne foreningen jobber tett på næringslivet og har regelmessige møter med kommunen. Næringsforeningen kan rendyrke arbeid med å legge til rette for virksomheter, mens kommunen også må ta flere hensyn, hvor bokvalitet er det sentrale. Det behøver ikke være motsetninger mellom det mer spissede formålet til næringsforeningen og kommunen, men det kan dukke opp ulike vurderinger knytte f.eks. til regulering av næringsarealer.

Kommunen samarbeider godt med nabokommunene. Sett fra Modums side har nabokommunene gode arealer for store virksomheter Modum ikke har. Modum prioriterer i stedet å utvikle mindre næringsarealer, noe som også vil være lettere å tilpasse miljøhensyn. Dette viser også god etterlevelse av Ringeriksregionens næringspolitiske strategi, der proaktiv arealforvaltning med optimal bruk av tilgjengelige arealer som nevnt er en av de strategiske satsningsområdene.

I arbeidet med konflikter mellom næringsutvikling og naturverdier, lener kommunen seg på det gjeldende regelverket. De har vernede områder i både skog og Tyrifjorden. Kommunen benytter seg av arealregnskap i avveiningen mellom å ned bygge og å la stå.

Modum er også med på å følge den næringspolitiske strategien «framover sammen» av 2022, som involverer alle de fem kommunene i Ringeriksregionen. Denne brukes som utgangspunkt i regionale handlingsplaner, og legger vekt på at man skal tenke regionalt i planarbeidet.

Modum kommune løfter fram en utfordringer ved at de har lav grad av gründervirksomhet og nyskapning i kommunen. Et tilfelle av gründervirksomhet som likevel vises til, er Spirekontorene. Spirekontorene ble etablert av gründere og deltakere i et kontorfellesskap Modum kommune tidligere hadde. En rekke gründerbedrifter innen IT har her etablert seg og sittet sammen. Kommunen ser likefullt at det er en viktig oppgave å styrke arbeidet for å synliggjøre Modum og gjøre det til et attraktivt sted for gründere å etablere seg og bli i.

4.5 Kategori III – sentralitetsklasse 4

Kommuner med sentralitetsklasse 4 omfatter kommuner i mindre regionale arbeidsmarkeder. Noen er bykommuner, men det samlede arbeidsmarkedet er

gjennomgående mindre enn hva som gjelder for kommuner i sentralitetsklasse 3.

4.5.1 Alta

Stedlig kontekst, befolkningsutvikling og strategiske fortrinn

Alta er en kommune i Finnmark fylke, som omfatter både fastlandet rundt Altafjorden og deler av øyene Stjernøy og Seiland som omfatter store kystområder, samtidig som den når inn mot fjellviddene i øst og sør.²³

Alta klassifiseres som en sentralitetsnivå 4 kommune ifølge SSBs standard for sentralitet. Kommuner med sentralitetsnivå 4 er de som inneholder distriktenes byer og regionsentre, og Alta utgjør slik sett et regionsenter for omkringliggende områder. Alta er ikke i en bo- og arbeidsmarkedsregion med andre kommuner (TØI, 2020)

Alta er Finnmarks mest folkerike kommune, og hadde 21 877 innbyggere ved inngangen til 2025. Mens resten av fylket samlet har opplevd befolkningsnedgang har veksten i Alta vært relativt høy. Veksten har også vært høyere enn andre kommuner med samme sentralitet. Gjennomsnittlig årlig befolkningsvekst siste ti år har vært 1,0 prosent i Alta, jf. Figur . Tilsvarende tall for Norge og Finnmark fylke utenom Alta var henholdsvis 0,8 og -0,5 prosent for begge (SSB, 2025).

75 prosent av kommunens innbyggere bor innenfor selve tettstedet Alta. Fire andre mindre tettsteder er innenfor kommunens grenser, med til sammen 7 prosent av innbyggerne.

Sentrumssonene i Alta er små, og 2 prosent av befolkningen bodde her ved starten av 2025. For ti år siden var andelen 1 prosent. Men en god del av arbeidsplassene er innenfor sentrum. 26 prosent arbeidet innenfor sentrumssonene i 2024, opp fra 22 prosent ti år tidligere (SSB, 2025).

Næringsutvikling og strategiske styrkepunkter

Som største by i Finnmark har kommunen et stort innslag av både kommunal og statlig administrasjon. Kommunen er vertskap også for avdelinger av UiT - Norges Arktiske universitet, samt ulike typer rådgivnings- og IKT-virksomheter.

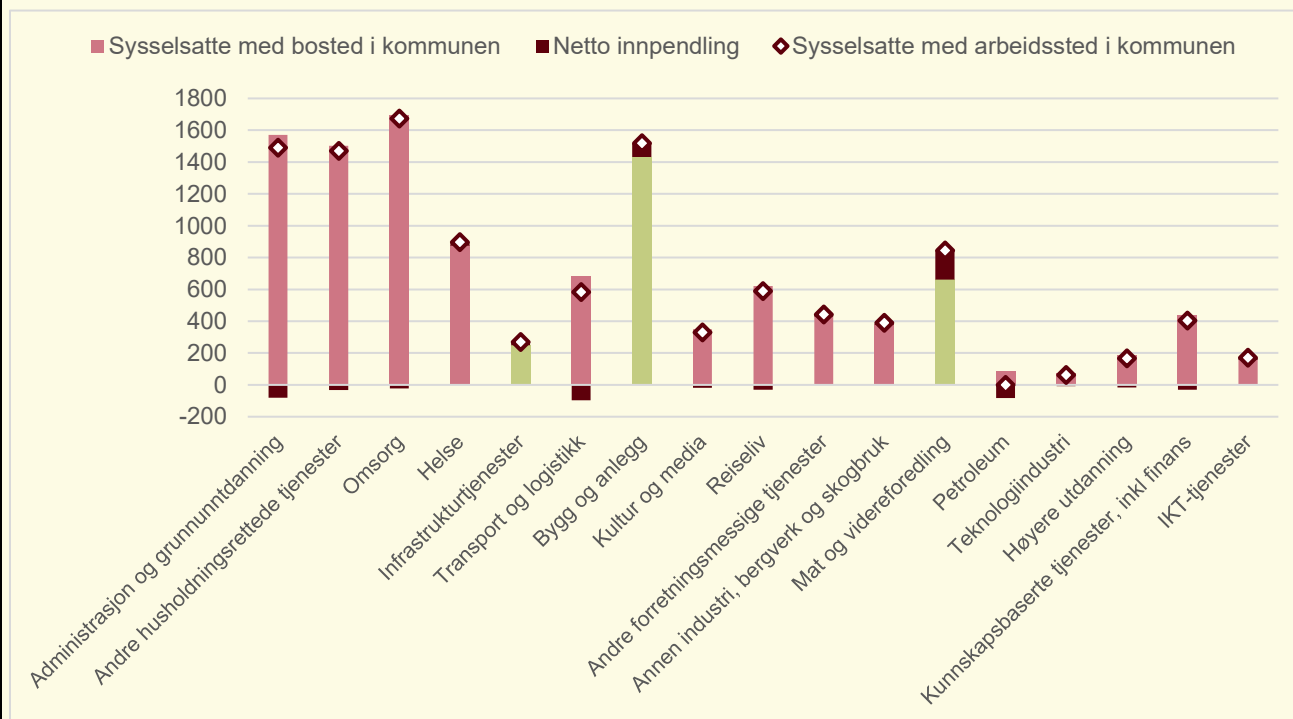
Alta er også en stor oppdrettskommune, og oppdrett har bidratt vesentlig til sysselsettingsvekst de siste ti årene. Også bygg og anlegg, maskinentreprenører og reiseliv har vokst i kommunen over flere år.

Alta har over tid hatt netto innpendling, men ved inngangen til 2025 var det netto balanse i pendlingsstrømmene.

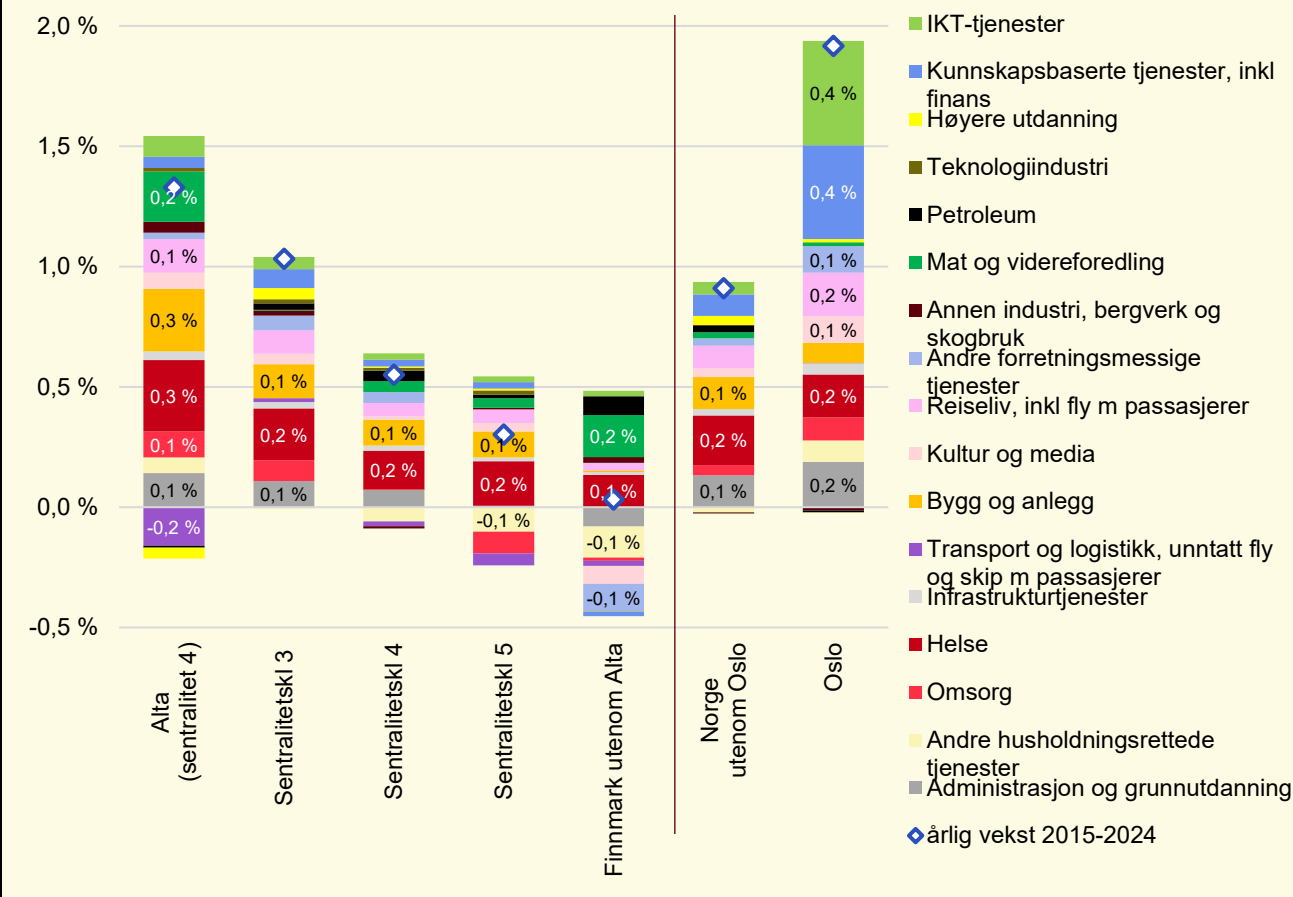
²³ [Alta – kommune i Finnmark – Store norske leksikon](#)

Tekstboks 4.10 Alta kommune

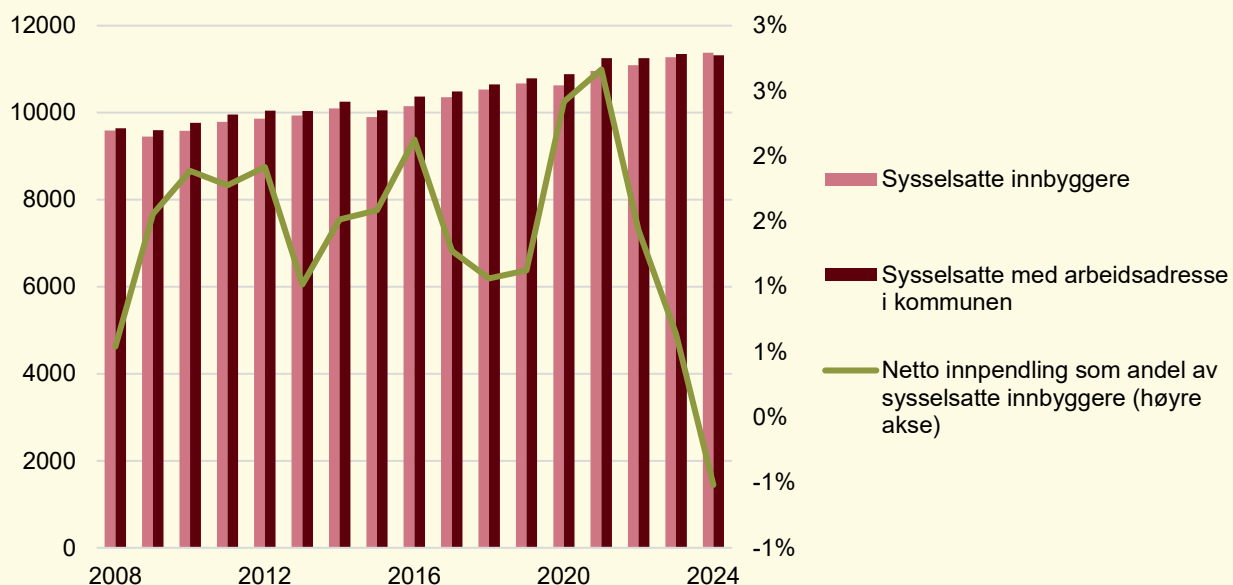
Figur 4.44 Antall sysselsatte personer med bosted i Alta kommune (lys farge) og netto innpendling, fordelt på 17 næringsaggregater. 2024. Grønt viser næringer med mer enn 30 prosent høyere sysselsettingsandel i kommunen enn gjennomsnitt for Norge



Figur 4.45 Bidrag til årlig sysselsettingsvekst i perioden 2015-2024 fra 17 næringsaggregater. Sysselsatte utfra arbeidssted Alta kommune. Vekstbidrag under 0,1 prosentpoeng vises ikke i figuren.



Figur 4.46 Netto innpendling Alta kommune



Figur 4.47 Største pendlingsstrømmer inn og ut av Alta kommune (brutto pendlingsstrømmer)

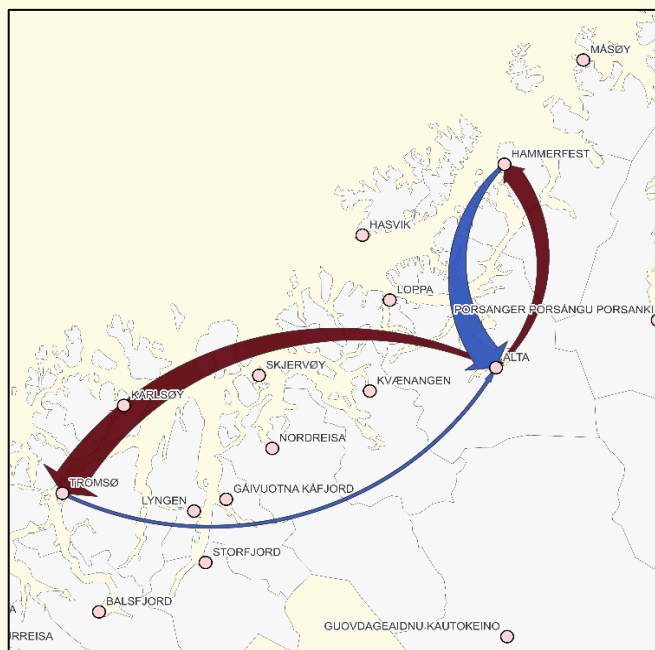
Kartgrunnlag: Kartverket

Kilde: SSBs pendlingsstatistikk

Note: Pilene angir retning og røde piler indikerer utpendling fra kommunen, og blå piler angir innpendling til kommunen. Pilenes tykkelse er skalert basert på antall personer som utgjør den gitte pendlingsstrømmen for den enkelte kommune

*Pendlingsstrømmen til Oslo vises ikke da den ligger utenfor kartets avgrensning

Bosted	11 391	
Arbeidssted	11 336	
Innpendling	1 190	10,5 %
Egendekning (pst. av arbeidssted)	10 146	89,5 %
Topp fem pendlestrømmer		
Tromsø	244	Utpendling
Hammerfest - Håmmerfeasta	209	Innpendling
Oslo*	141	Utpendling
Hammerfest - Håmmerfeasta	126	Utpendling
Tromsø	65	Innpendling



Kommunale planer for grønn næringsutvikling

I kommuneplanens samfunnsdel uttrykker Alta en offensiv ambisjon for samfunnsutviklingen. De vil blant annet ha fortsatt vekst, og at veksten skal være bærekraftig.

Alta har en ung befolkning, bl.a. som følge av at de er et utdanningsentrum i fylket. I tillegg til universitetscampus er det mange som kommer til Alta for videregående skolegang (Alta kommune, 2015). I kommuneplanens samfunnsdel identifiserer Alta kommune den sterke entreprenørskapskulturen og en ung befolkning som kommunens beste utgangspunkt for videre vekst og nyskaping (Alta kommune, 2015). Planen definerer videre fire hovedsatsningsområder:

1. Kunnskap og kompetanse
2. Næringsutvikling og nyskaping
3. Trivsel og livskvalitet
4. Attraktivt regionsenter i utvikling

Under satsningsområde én viser kommunen videre til mål om å være ledende som kunnskapsby i nord og et knutepunkt for kompetanse i Finnmark. Videre målsettes det og at Alta skal være en attraktiv universitetsby. Innad i dette vil kommunen blant annet sikre at forvaltningen av natur og miljø, landbruk, verdensarv og kulturminner er kunnskapsbasert.

Det andre satsingsområdet er sentralt innen bærekraftig næringsutvikling. Her defineres det blant annet mål om å øke verdiskaping og sysselsetting for alle, i et mangfold av næringer, en sterk entreprenørkultur, en anerkjent posisjon i nord-områdene og aktivt eierskap i kommunens selskaper for å sikre god forvaltning. Strategier for å få til dette inkluderer arbeid for et målrettet offentlig virkemiddelapparat gjennom samarbeid med næringslivsaktører, sikring av god tilgang på næringsarealer, samt sikre forutsigbarhet og medbestemmelse for primærnæringene i arealplanprosesser. Videre vil Alta arbeide for tilrettelegging for lærlinger, gründere og bedriftsetablering og arbeide for økt samarbeid med vennskapsbyene og andre utenlandske aktører.

Ny samfunnsdel i Alta kommunes kommuneplan er under utarbeiding, ventet ferdig i 2026. En rekke problemstillinger, mål og løsninger kan dermed være noe utdatert i nåværende plan.

Kommunens arbeid med grønn næringsutvikling - Intervjuresultater

I næringsarbeidet har Alta kommune i stor grad lagt vekt på å utvikle en gründerkultur i kommunen. Kommunen prioriterer i dag å være en tilrettelegger for næringsvirksomhet, med blant annet tilskuddsordning for oppstartsvirksomheter.

Nye virksomheter trenger areal. Alta har mye regulert næringsareal og de legger stor vekt på arealplanlegging for å sikre egnede arealer til ulike typer virksomheter, fra oppdrett til bygg, anlegg og handel. De har en strategi om å samle næringsareal nærmere sentrum for publikumsrettede virksomheter.

Samarbeidet mellom ulike deler av kommuneadministrasjonen og politisk ledelse fungerer godt i Alta kommune. En viktig faktor til dette ser ut til å være kommunens strukturerte og systematiske arbeid med arealplanlegging, som har vært en suksessfaktor i lang tid og dermed skapt intern enighet. Dette har medført kun mindre justeringer i arealdisponering ved bytte av politisk ledelse. Næringslivet trekker selv fram at konsistent politikk og tidlig planlegging fungerer godt.

Det er store avstander i Finnmark, noe som kan vanskeliggjøre samarbeidet med nabokommuner. Alta er likevel et knutepunkt både geografisk og i utdanning, og de observerer at deres vekst er viktig for hele Finnmark. Alta tjener også på tilflytting fra nabokommunene som en kilde til befolkningsvekst. De har likevel en del interkommunale samarbeid, samt jevnlig dialog med særlig Hammerfest.

Næringslivet samarbeider godt seg imellom i Alta, med sterk næringsforening i Alta Næringsforening. Reiselivsaktører spesifikt har et godt samarbeid i Visit Alta. Konflikter mellom kommunen og næringslivet reduseres trolig av at Alta ligger i forkant på arealplanlegging, noe som har gitt kort ventetid på tilgang til arealer.

4.5.2 Harstad

Stedlig kontekst, befolkningsutvikling og strategiske fortrinn

Harstad er en kommune som ligger sørvest i Troms fylke. Kommunen omfatter østsiden av Hinnøya, samt øyene nord for Hinnøya. Over land grenser Harstad kun til Kvæfjord i vest og Tjeldsund i sør, men kommunen har også kystgrense mot lbestad og Senja kommuner i øst og nordøst, og mot Nordland fylke i vest.

Harstad by har hurtigbåtforbindelse med Finnsnes og Tromsø, og er utgangspunkt for kyststrutubåter. I tillegg knyttes delene av kommunen som ligger på Hinnøya til fastlandet via riksvei 83 og E10. Denne veikoblingen knytter kommunen til Evenes flyplass og deretter retning E6

Kommunen hadde ved inngangen til året 25 167 innbyggere. 86 prosent av befolkningen bodde i kommunens eneste tettsted, nemlig Harstad by. Befolkningsveksten de siste ti årene har vært litt lavere enn både Troms for øvrig og andre kommuner med samme sentralitetsgrad. Gjennomsnittlig årlig befolkningsvekst siste ti år har vært 0,2 prosent i Harstad, jf. Figur . Tilsvarende tall for Norge og Troms fylke utenom Harstad var henholdsvis 0,8 og 0,4 prosent (SSB, 2025).

3,5 prosent av befolkningen bor i sentrum av Harstad (sentrumssone). For ti år siden var andelen 2 prosent. Hele 33 prosent av arbeidsplassene er innenfor sentrum, opp fra 26 prosent ti år tidligere (SSB, 2025).

Næringsutvikling og strategiske styrkepunkter

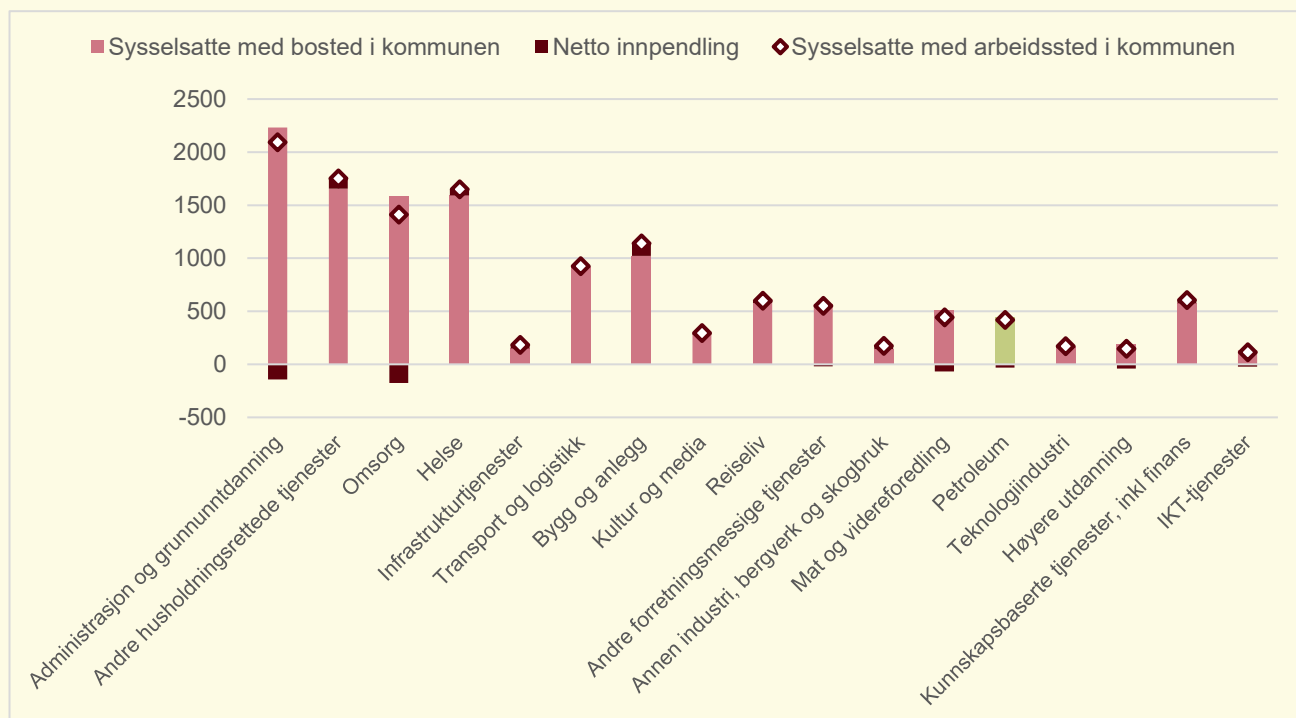
Harstad har en betydelig andel av de sysselsatte innenfor offentlig administrasjon, utdanning, helse og husholdningsrettede tjenester. Norges arktiske universitet har bl.a. en egen campus i Harstad. Dominansen av slik næringer gjenspeiler at Harstad fungerer som et viktig handels- og service-senter, samt trafikknutepunkt i Sør-Troms. Ulike kunnskapsintensive virksomheter har fått økende tilstedeværelse de siste årene.

Kommunen er imidlertid også vertskap for Equinors hovedkontor i Harstad og flere viktige verkstedindustri virksomheter, som Harstad Mekaniske verksted og Aibel. Også større næringsmiddelindustrivirksomheter som Tine og andre har produksjonsanlegg i kommunen.

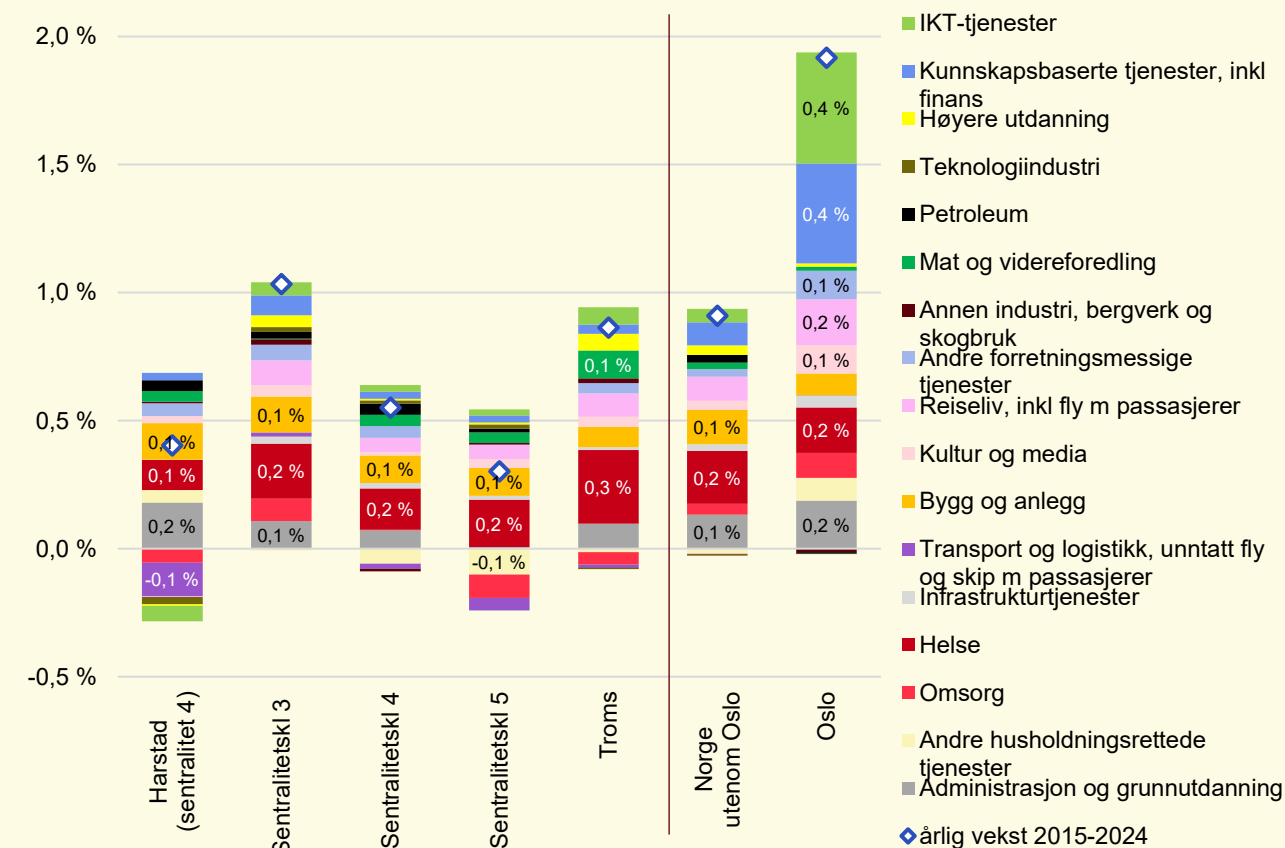
Harstad har betydelig innpendling fra nabokommunene, samtidig som det er mange som pendler ut av Harstad til Tromsø.

Tekstboks 4.11 Harstad kommune

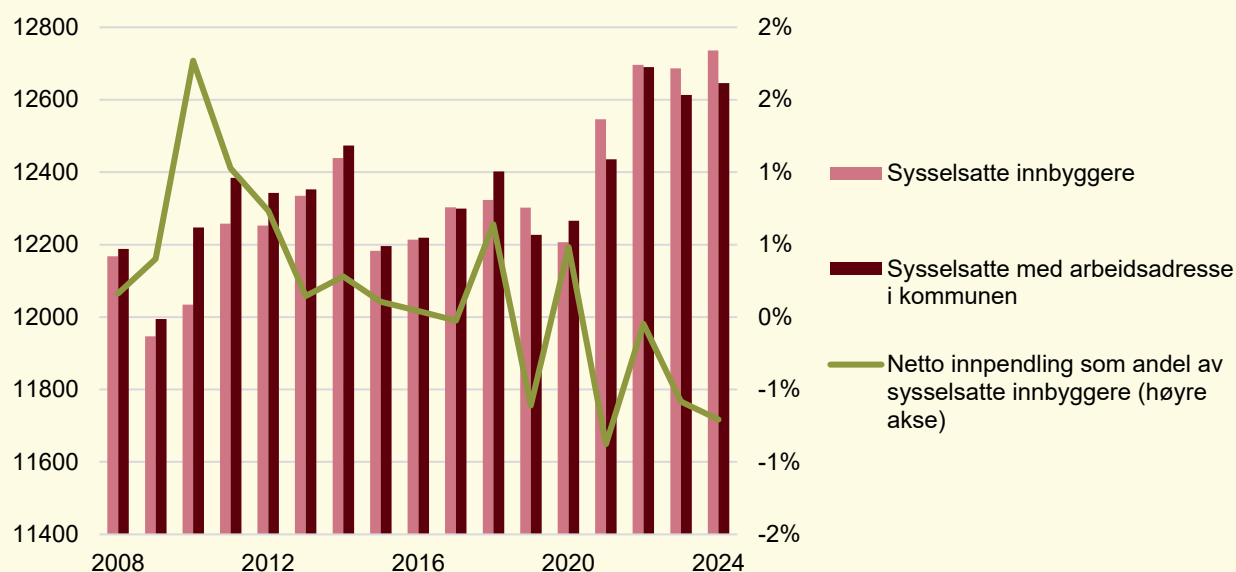
Figur 4.48 Antall sysselsatte personer med bosted i Harstad kommune (lys farge) og netto innpendling, fordelt på 17 næringsaggregater. 2024. Grønt viser næringer med mer enn 30 prosent høyere sysselsettingsandel i kommunen enn gjennomsnitt for Norge



Figur 4.49 Bidrag til årlig sysselsetningsvekst i perioden 2015-2024 fra 17 næringsaggregater. Sysselsatte utfra arbeidssted Harstad kommune. Vekstbidrag under 0,1 prosentpoeng vises ikke i figuren.



Figur 4.50 Netto innpendling Harstad kommune



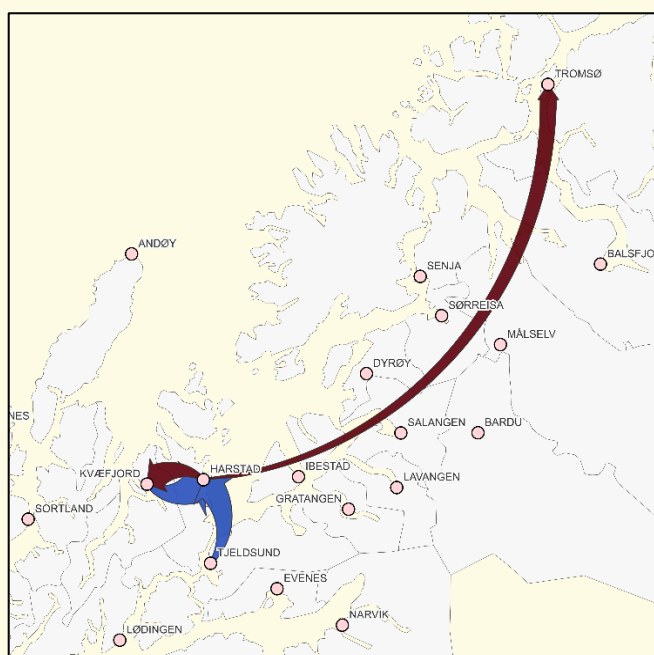
Figur 4.51 Største pendlingsstrømmer ut og inn av Harstad kommune (brutto pendlingsstrømmer)

Kartgrunnlag: Kartverket

Kilde: SSBs pendlingsstatistikk

Note: Pilene angir retning og røde piler indikerer utpendling fra kommunen, og blå piler angir innpendling til kommunen. Pilenes tykkelse er skalert basert på antall personer som utgjør den gitte pendlingsstrømmen for den enkelte kommune

Bosted	12 742	
Arbeidssted	12 652	
Innpendling	2 018	16,0 %
Egendekning (pst. av arbeidssted)	10 634	84,0 %
Topp fem pendlestrømmer		
Kvæfjord	448	Innpendling
Dielddanuorri - Tjeldsund	379	Innpendling
Kvæfjord	328	Utpendling
Tromsø	245	Utpendling
Oslo	169	Utpendling



Kommunale planer for grønn næringsutvikling

Harstad legger i kommuneplanens samfunnsdel, fram tre visjoner for kommunen med overskriften «attraktivitet hele livet» (Harstad kommune, 2019). Det legges til grunn at hvorvidt et sted er et attraktivt sted å bo avhenger av hvordan det er å leve der, hva man kan oppleve og arbeidet man kan ha. De tre visjonene for kommunen er:

1. Inkluderende kommune med et stort og bankende hjerte
2. Attraktiv opplevelsesby tett på naturen
3. Innovasjonsby og regional motor med mangfold og kvalitet i utdanning og arbeidsplasser

Som strategi innen den tredje visjonen, vil kommunen blant annet markedsføre kommunen med tanke på utdanning, arbeid og bosted, samt videreutvikle Campus Harstad for å sikre Harstad som en attraktiv universitetsby. De vil også jobbe for å etablere flere attraktive arbeidsplasser i regionen, tilrettelegge for etablering av nye virksomheter og være pådriver for gründervirksomhet og sørge for gode samarbeidsplattformer. Kommunen vil også jobbe for å fremme utvikling, innovasjon og entreprenørskap i utdanning og i lokalt nærings- og samfunnsliv.

Som en del av visjon to, vil kommunen blant annet bidra til å legge til rette for mangfold i arbeidsplasser, boliger, handels-, service- og tjenestetilbud i sentrum. De vil også ivareta kommunens kulturhistoriske identitet og sørge for gode tilbud av kultur- og matopplevelser samt rekreasjon i sentrum.

Behovet for tilgang til naturområder vektlegges også under denne visjonen. Her vil kommunen jobbe for å sikre friluftsområder samt sikre at strandsonen og skjærgården er tilgjengelig for allmennheten.

Kommunens arbeid med grønn næringsutvikling

I Harstad kommunes arbeid med å fremme næringslivet, legger de vekt på tilrettelegging, å skape arenaer og infrastruktur for næringslivet. Kommunen ser på seg selv som et regionsenter. En god rolleforståelse er viktig for å forstå hvordan man bør tilrettelegge for næringslivet, og Harstad er dette bevisst og tar en aktiv rolle som regionsenter.

Harstad er en motor for næringsvekst i sin region. Harstad opplever også at vekst hos dem eller nabokommuner har komplementære effekter i at vekst hos en bidrar til vekst hos naboene. Kommunens tilnærming til næringsattraktivitet, er at virksomheter tiltrekkes til regionen som helhet, ikke enkeltkommuner som sådan. I forlengelse av samarbeidet med nabokommunene forsøker de å få til regionalt samarbeid innen reiseliv.

Harstad kommune ser det å sikre en positiv befolkningsutvikling som sin største utfordring framover. De siste årene har veksten i næringslivet overgått befolkningsveksten. For å være en attraktiv kommune for videre næringer behøver de nok innbyggere med riktig kompetanse.

Sentrumsutvikling er viktig for å gjøre kommunen attraktiv. Det pågår en diskusjon i kommunen knyttet til planer om en større overbygd dokkall i sentrum. Kritikere er bekymret for at den store strukturen vil påvirke bybildet og skape konflikter med byutvikling, mens verftet ser på prosjektet som en mulighet til å styrke industriell kapasitet og ta imot større skip.

For kommunen er det viktig å tenke attraktivitet på lang sikt, herunder prioritere attraktivitet i sentrum og naturområder. Det skaper samtidig utfordringer knyttet til industriell virksomhet nært sentrum, som ikke har funnet sin endelige løsning.

4.5.3 Rana

Stedlig kontekst, befolkningsutvikling og strategiske fortrinn

Rana er en kommune i Nordland fylke, og ligger i den indre delen av Ranfjorden der Ranelva som renner gjennom mesteparten av kommunen har utløp.

Kommunen er preget av fjellet terreng der kun 15 prosent av landarealet ligger under 300 meter over havet, og er også dekket av 335 kvadratkilometer breareal. Det er videre en rekke verneområder i kommunen, blant disse Saltfjellet-Svartisen nasjonalpark, og Blakkådalen naturreservat med forekomst av urskog.

Rana grenser i nord mot Rødøy, Meløy, Beiarn og Saltdal kommuner, i sør til Hemnes og Leirfjord kommuner og i vest til Nesna og Lurøy. I tillegg grenser kommunen mot Sverige i øst²⁴. E6 går gjennom Rana fra sør til nord, og kobler kommunen til blant annet Mosjøen og videre i sydlig retning, og i retning blant annet Fauske og Bodø, samt Mo i Rana lufthavn i nordlig retning. I tillegg passerer Nordlandsbanen gjennom Rana og strekker seg i sydlig og nordlig retning parallelt med E6. E12 går også fra Mo i Rana og østover inn i Sverige

Kommunen hadde ved inngangen til året 25 927 innbyggere. 80 prosent av kommunens innbyggere bor i Mo i Rana og nærliggende bydeler, inklusive Hauknes. Innbyggertallet har blitt redusert de siste årene, og befolkningsveksten er lavere enn både Nordland for øvrig og andre kommuner med samme sentralitetsgrad. Gjennomsnittlig årlig befolkningsvekst siste ti år har vært -0,1 prosent i Rana, jf. Figur . Tilsvarende tall for Norge og Nordland fylke utenom Rana var henholdsvis 0,8 og 0,2 prosent.

2 prosent av befolkningen bor i sentrum av Rana (sentrumssone), som er om lag uendret fra tidligere år. 13 prosent av arbeidsplassene er innenfor sentrum. Ti år tidligere var andelen 14 prosent (SSB, 2025). Mo industripark (se nedenfor), ligger utenfor sentrumssonen.

Næringsutvikling og strategiske styrkepunkter

Rana har lange industritradisjoner. Etableringen av Norsk jernverk, som startet opp i 1955, skapte et sterkt industrimiljø i kommunen. Norsk Jernverk som bedrift ble avviklet i 1988. Men deler av virksomheten ble videreført med nye eiere, i dag under navnet 7 Steel Nordic. Produksjonen skjer innenfor Mo Industripark, som er et av Norges største industrimiljøer. Industriparken omfatter i dag over 100 virksomheter og over 2000 sysselsatte. Også produktmangfoldet er stort, og omfatter så vel smelteverk, sluttprodukter, FoU institusjoner og støttefunksjoner av ulike slag, samt gjenvinning.

Rana Gruber er også en sentral virksomhet i kommunen. Rana Gruber utvinner jernmalm. Tidligere var Jernverket mottaker av malmen. Nå eksporteres malmen til globale aktører.

Samlet har industri og bergverk bidratt til sysselsettingsvekst i Rana de siste årene. En annen stor virksomhet som har utvidet produksjonen i Rana vesentlig de siste årene er Tietoevry sin produksjon av betalings- og bankkort.

²⁴ [Rana – kommune i Nordland – Store norske leksikon](#)

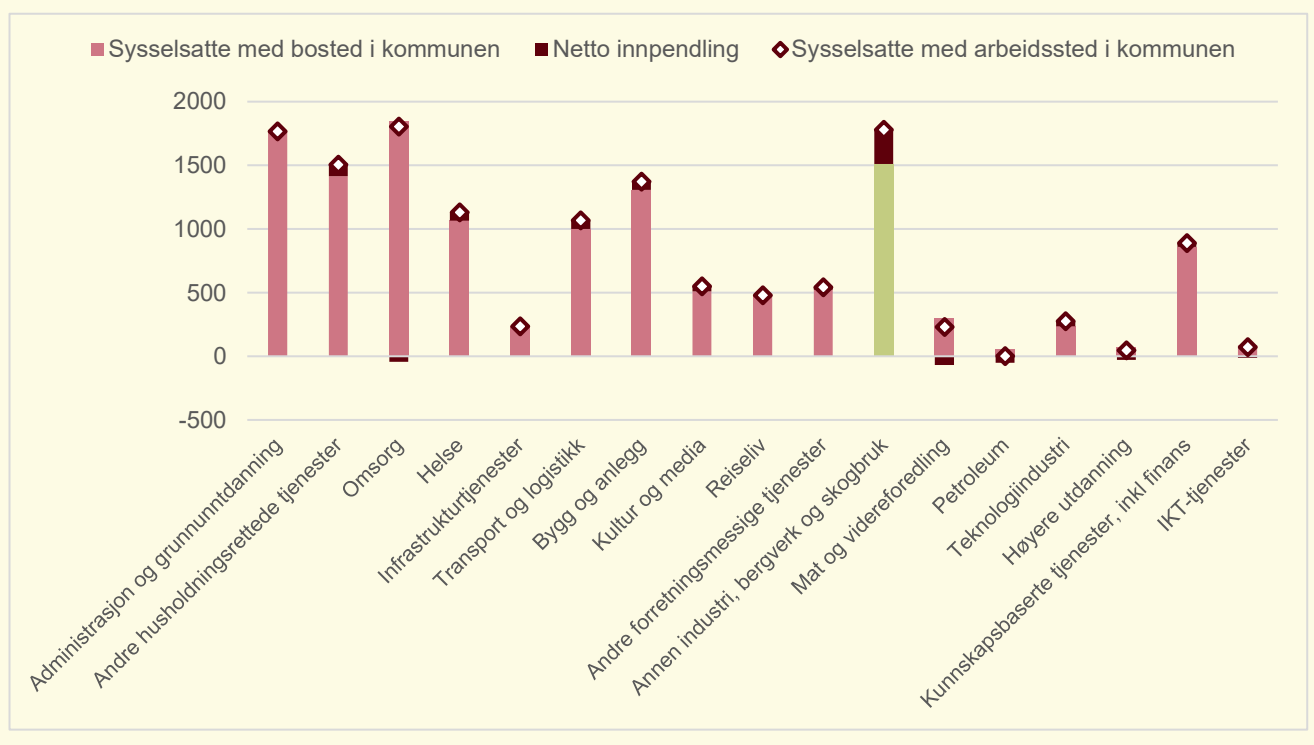
Statistisk er denne produksjonen gruppert som finanstjenester. Produksjonsøkningen har bidratt vesentlig til vekst i sysselsetting i kommunen de siste årene.

Rana er også vertskap for Depotbiblioteket til Nasjonalbiblioteket, som er en helt sentral del av etatens infrastruktur.

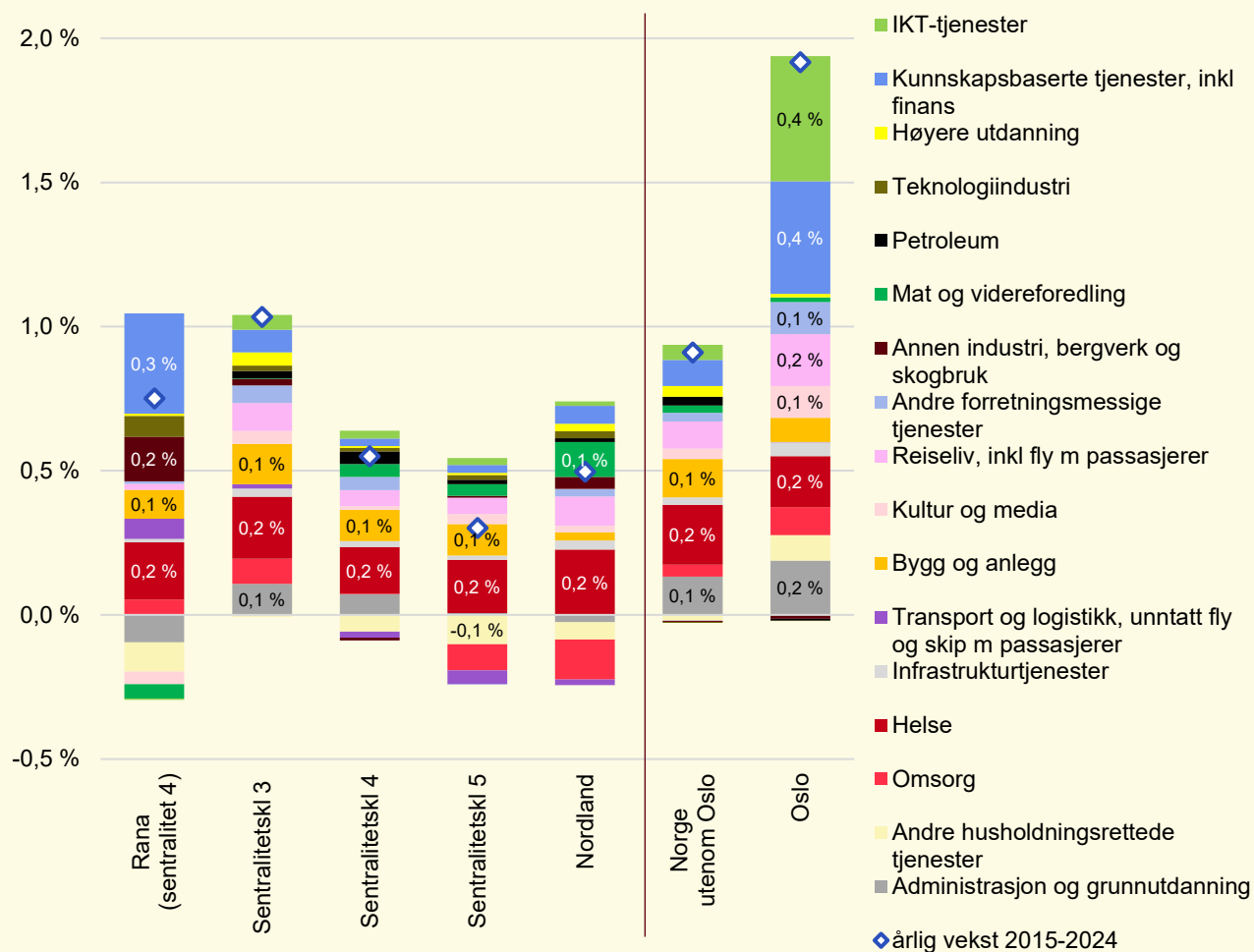
Veksten i sysselsetting er høyere enn veksten i innbyggere i arbeidsaktuell alder. Kommunen har følgelig økende netto innpendling fra nabokommuner.

Tekstboks 4.12 Rana kommune

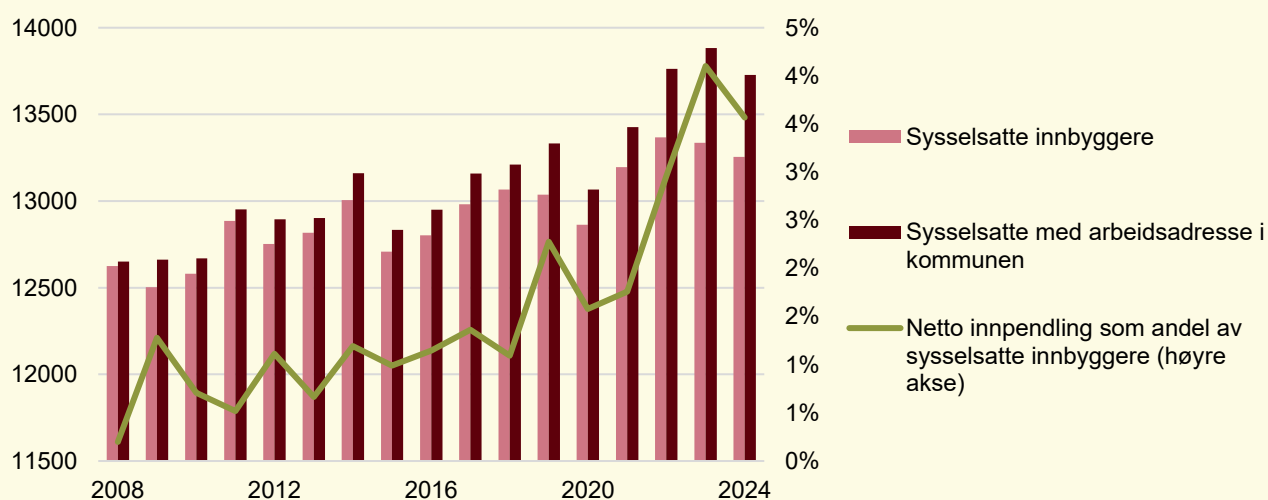
Figur 4.52 Antall sysselsatte personer med bosted i Rana kommune (lys farge) og netto innpendling, fordelt på 17 næringsaggregater. 2024. Grønt viser næringer med mer enn 30 prosent høyere sysselsettingsandel i kommunen enn gjennomsnitt for Norge



Figur 4.53 Bidrag til årlig sysselsetningsvekst i perioden 2015-2024 fra 17 næringsaggregater. Sysselsatte utfra arbeidssted Rana kommune. Vekstbidrag under 0,1 prosentpoeng vises ikke i figuren.



Figur 4.54 Netto innpendling Rana kommune



Figur 4.55 Største pendlingsstrømmer ut og inn av Rana kommune (brutto pendlingsstrømmer)

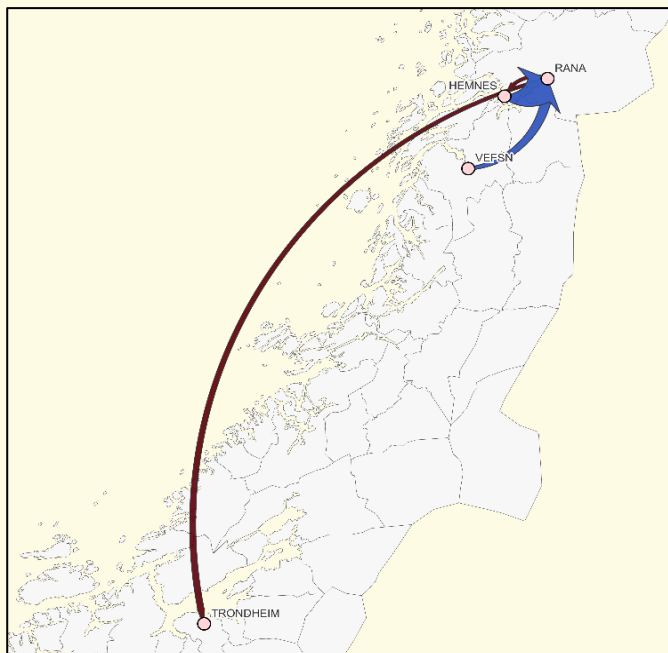
Kartgrunnlag: Kartverket

Kilde: SSBs pendlingsstatistikk

Note: Pilene angir retning og røde piler indikerer utpendling fra kommunen, og blå piler angir innpendling til kommunen. Pilenes tykkelse er skalert basert på antall personer som utgjør den gitte pendlingsstrømmen for den enkelte kommune

*Pendlingsstrømmen til Oslo vises ikke da den ligger utenfor kartets avgrensning

Bosted	13 269	
Arbeidssted	13 736	
Innpendling	1 581	11,5 %
Egendekning (pst. av arbeidssted)	12 155	88,5 %
Topp fem pendlestrømmer		
Hemnes	626	Innpendling
Vefsn	164	Innpendling
Trondheim - Tråante	130	Utpendling
Oslo*	126	Utpendling
Hemnes	120	Utpendling



Kommunale planer for grønn næringsutvikling

I kommuneplanens samfunnsdel 2024-2036 (Rana kommune, 2024) viser kommunen til en visjon om å bli Norges grønne industrihovedstad. Her presenteres det også en rekke fortrinn kommunen har som potensielt kan bidra til å oppfylle visjonen. Blant disse pekes det i planen til omstillingskraft, optimisme og vekstmuligheter. De viser også til blant annet at industriparken skal utvikles til en grønn industripark, godt samarbeid mellom næringsliv, kommune og frivillighet, nærhet til natur- og friluft, variert arbeidsmarked og infrastruktur, industrikompetanse og omstillingsevne for grønn vekst.

Kommuneplanens samfunnsdel identifiserer videre at dens viktigste utfordringer som samfunn er knyttet til klimaendringer og endret trusselbilde grunnet en mer urolig verden. Andre utfordringer som jobbes med er nedgang i folketall, demografisk utvikling, rekruttering, boligsosiale utfordringer, utenforskap, psykisk helse og rus.

Planen identifiserer også fire hovedmål for perioden:

1. Grønn utvikling
2. Vekstkraft og attraktivitet
3. Livskvalitet og mestring
4. Framtidsretta infrastruktur

I arbeidet med punkt én, legger planen vekt på en overgang fra lineær til sirkulær økonomi, med økt grad av gjenbruk. Kommunen vil også begrense klimautslipp, med fokus på kutt innen transport, bygg og arealbruk, og legger til grunn at dette krever tett samarbeid med relevante aktører.

Ivaretagelse av naturområder nevnes også som strategi, for å hindre nedbygging av karbonrike arealer, samt jordbruksjord, og for å hindre tap av arts- og naturmangfold. Det vises og til et spesifikt mål om å oppnå god tilstand i Ranfjorden innen 2033.

Under hovedmål to, viser kommunen til at samarbeid og satsingsområder som fremmer attraktivitet, vekstkraft og tilflytting skal bidra til bærekraftig utvikling. Det vektlegges også en fortsatt tilretteleggelse for variert arbeid, for godt studietilbud samt for forskning-, utvikling- og innovasjonsmiljø.

Det vises blant annet også til at samarbeid på tvers av kommunegrenser er viktig. Dette vil etter planen bidra til å tiltrekke, inkludere og beholde tilflyttere, noe som er essensielt for rekruttering. Kommunen vil her også legge til rette for et attraktivt boligmarked, kvalitet i nærmiljø og tjenestetilbud samt gode fritidsarenaer.

Kommunens arbeid med grønn næringsutvikling

Rana kommunes viktigste motivasjon for arbeidet med næringsutvikling, er å oppnå sine overordnede mål om vekstkraft og attraktivitet, noe de ser på som en forutsetning for en bærekraftig demografiutvikling. Å opprettholde samt skape nye arbeidsplasser ses på som viktig for å beholde bosetning samt tjenesteyting fra kommunen.

Kommunen følger sin visjon om å være Norges grønne industrihovedstad, noe som innebærer at de blant annet prioriterer å tilrettelegge for bærekraftig industri- og næringsutvikling. Blant konkrete tiltak investerer kommunen i infrastruktur som er viktig for næringslivet, eksempelvis ny storflyplass og ny dypvannskai.

Kommunen har etablert det kommunale selskapet Rana utvikling, som tar ansvar for det operative næringsutviklingsarbeidet i kommunen. Videre har kommunen et løpende samarbeid med Rana næringsforening, og stimulerer og til vekst ved bruk av innkjøp av tjenester samt direkte utviklingsprosjekt med næringslivet.

Blant kommunens utfordringer, kan tilstrekkelig befolkningsvekst være en av dem. Kommunen jobber aktivt med næringslivet for å få til rekruttering.

Utviklingen av lokalsamfunnet er viktig for å styrke bostedsattraktiviteten og slik sett også bidrar til rekruttering. Kommunen har en aktiv rolle i å bidra til flere fritidstilbud, bl.a. med støtteordninger og partnerskapsavtaler med frivillig sektor. I tillegg kommer støtte til ulike kulturarrangementer, utviklingen av nærmiljøanlegg i sammenheng med skoleutbygginger o.a. Kommunens boligstrategi har primært som formål å sikre vanskeligstilte gode og trygge boliger.

4.5.4 Verdal

Stedlig kontekst, befolkningsutvikling og strategiske fortrinn

Verdal kommune ligger i Trøndelag fylke øst for den innerste delen av Trondheimsfjorden²⁵. Kommunen grenser i sør til Levanger og Meråker, i nord og nordvest til Steinkjer, Snåsa og Inderøy, mens den i øst grenser til Sverige.

E6 går gjennom Verdal, og knytter kommunen til blant annet Levanger, Trondheim og videre sørover, og blant annet Steinkjer og videre nordover. Verdal er også knyttet til Nordlandsbanen.

²⁵ [Verdal – kommune i Trøndelag – Store norske leksikon](#)

Av kulturell betydning, er Verdals største turistattraksjon Stiklestad med kirken fra 1100-tallet, Olavstøtten, Stiklestad nasjonale kultursenter og Stiklestad museum.

Kommunen hadde ved inngangen til året 15 412 innbyggere. 58 prosent av kommunens innbyggere bor i tettstedet Verdalsøra. Fire andre mindre tettsteder er innenfor kommunens grenser. Innbyggertallet har økt om lag i samme takt som andre kommuner med samme sentralitetsgrad. Befolkningsveksten er også på om lag samme bane som for Trøndelag utenom Verdal og Trondheim. Gjennomsnittlig årlig befolkningsvekst siste ti år har vært 0,4 prosent i Verdal, jf. Figur . Tilsvarende tall for Norge og Trøndelag fylke utenom Verdal og Trondheim var henholdsvis 0,8 og 0,4 prosent.

Litt over 2 prosent av befolkningen bor i sentrum av Verdalsøra (sentrumssone). Ti år tidligere var andelen litt under 2 prosent. 13 prosent av arbeidsplassene er innenfor sentrum. Ti år tidligere var andelen 12 prosent (SSB, 2025). Aker Solutions anlegg (se nedenfor) ligger utenfor sentrumssonen.

Næringsutvikling og strategiske styrkepunkter

Aker Solution sin avdeling i Verdal er kommunens klart største virksomhet. Bedriften er et offshoreverft på Ørin, som ligger vendt mot Trondheimsfjorden. Sentrumsområdet ligger lenger øst, på andre siden av elva Helgåa. Verftet utfører ingeniør- og byggearbeid på store stålkonstruksjoner, med leveranser til både petroleumssektoren og til havvind o.a. Verftet er også en av de største virksomhetene i fylket.

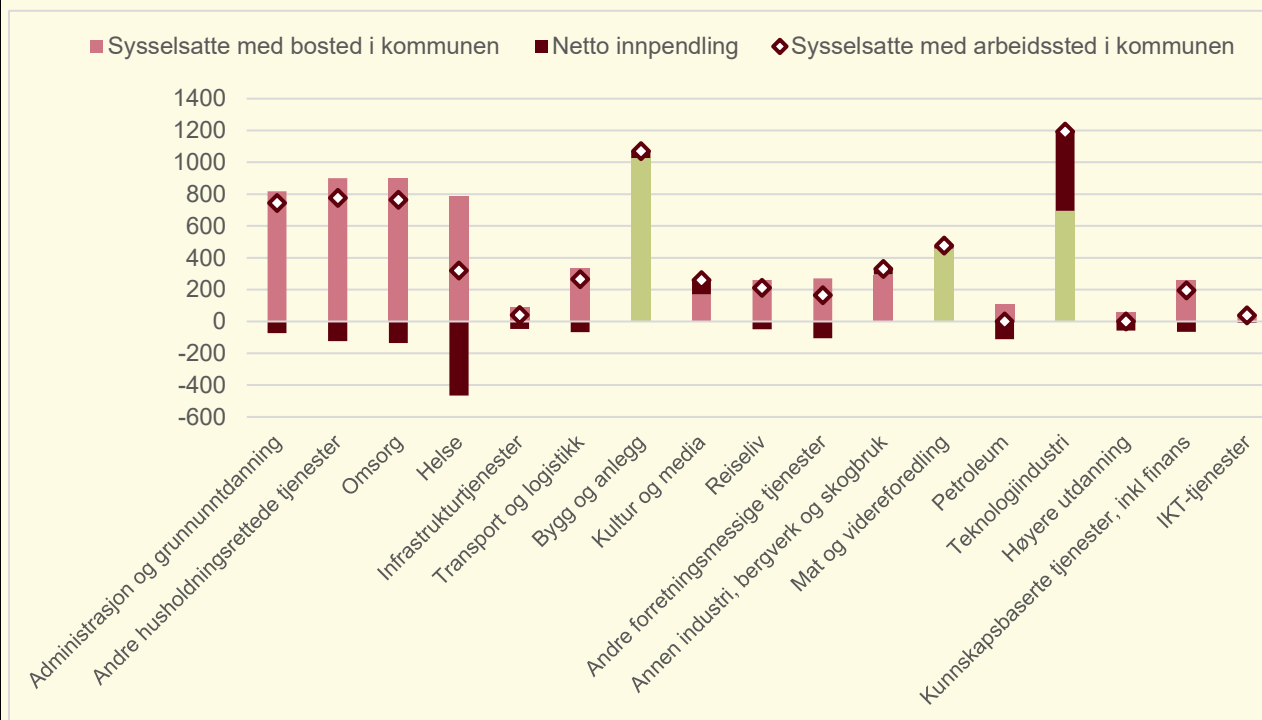
Verdal er også vertskap for andre store industrivirksomheter og entreprenørvirksomheter som Tine (meieri), Verdals kalk, og Grande entreprenør.

Opplevelsessenteret Stiklestad, gir opphav til ulike typer kulturaktiviteter og reiseliv.

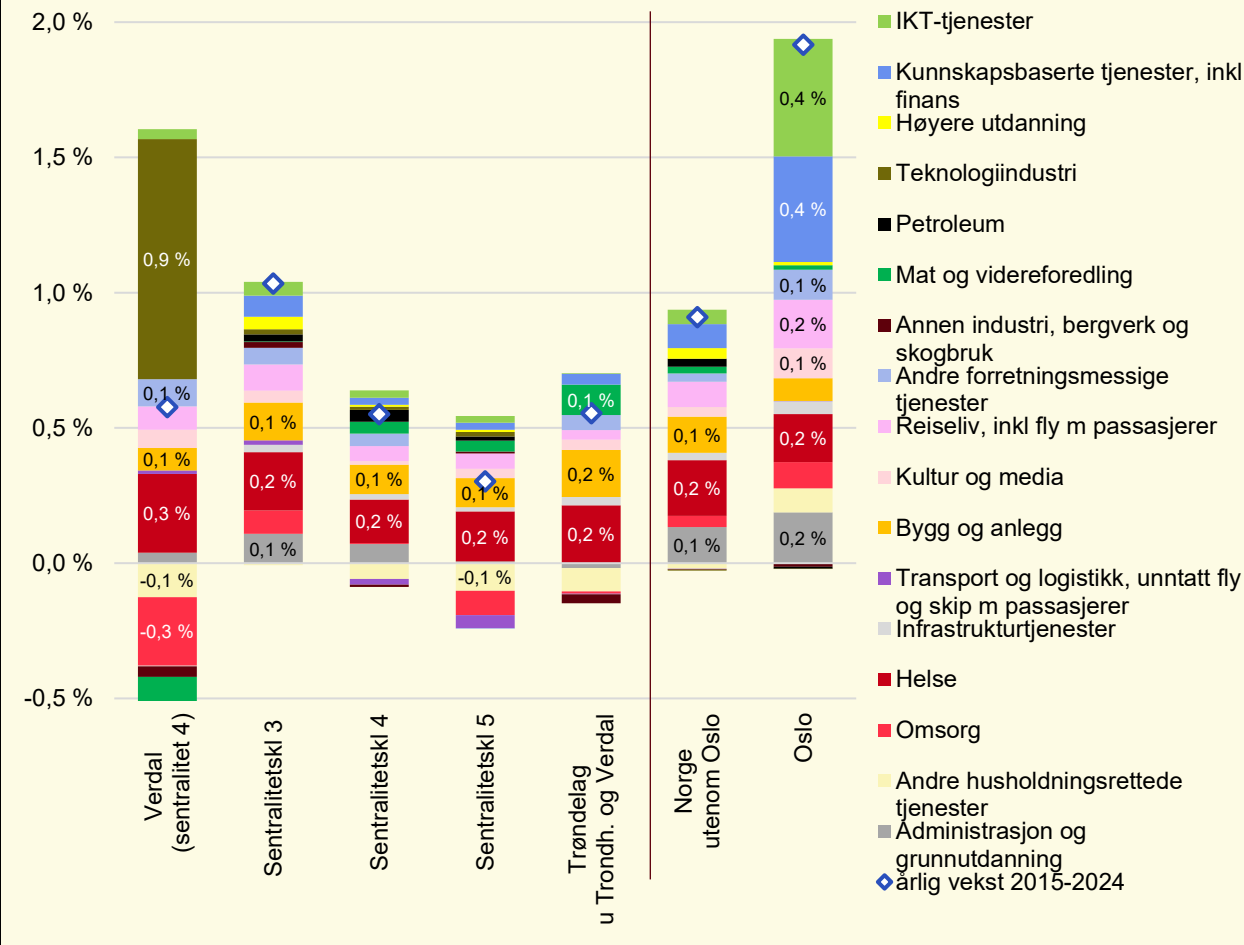
Det er særlig verkstedindustrien som har bidratt til sysselsettingsvekst de siste årene, men også vekst i tilknyttede entreprenørvirksomheter. Også Reiseliv og kultur har vokst de siste årene.

Tekstboks 4.13 Verdal kommune

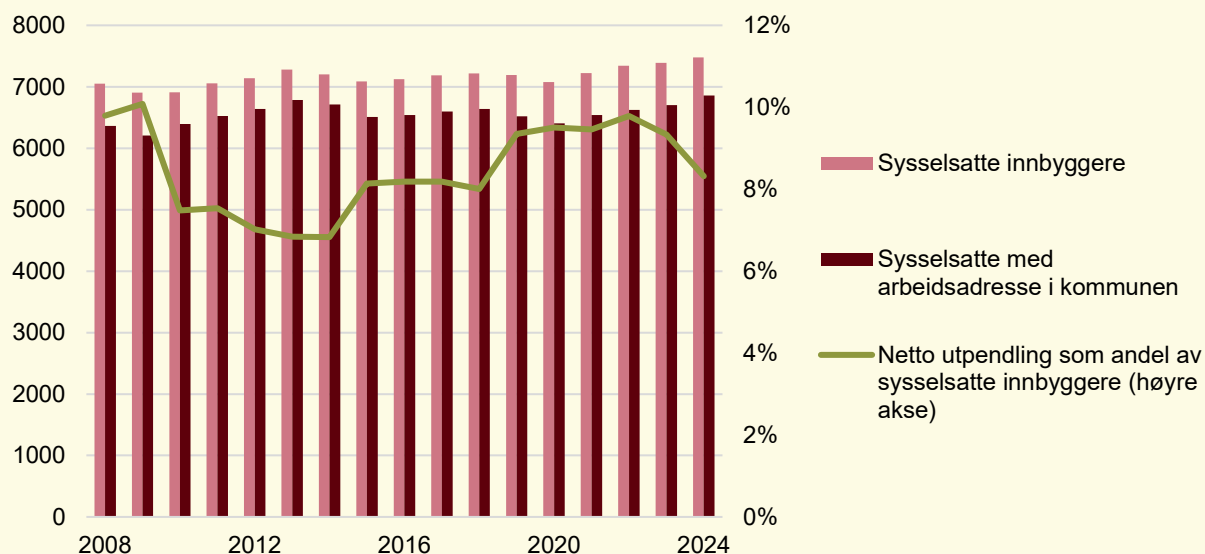
Figur 4.56 Antall sysselsatte personer med bosted i Verdal kommune (lys farge) og netto innpendling, fordelt på 17 næringsaggregater. 2024. Grønt viser næringer med mer enn 30 prosent høyere sysselsettingsandel i kommunen enn gjennomsnitt for Norge



Figur 4.57 Bidrag til årlig sysselsetningsvekst i perioden 2015-2024 fra 17 næringsaggregater. Sysselsatte utfra arbeidssted Verdal kommune. Vekstbidrag under 0,1 prosentpoeng vises ikke i figuren.



Figur 4.58 Netto utpendling Verdal kommune



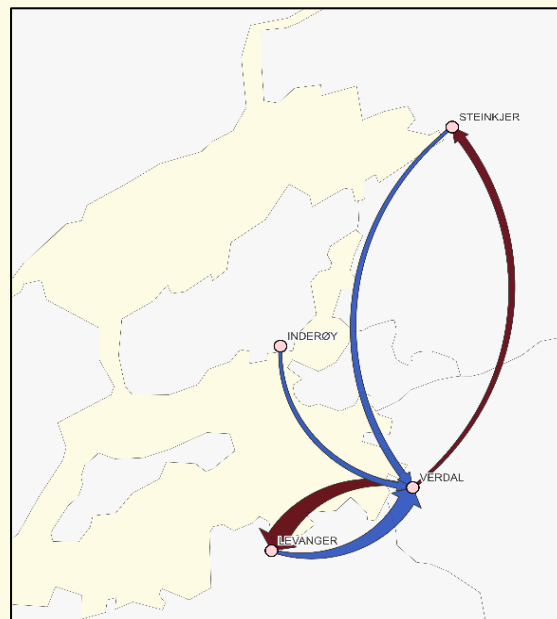
Figur 4.59 Største pendlingsstrømmer ut og inn av Verdal kommune

Kartgrunnlag: Kartverket

Kilde: SSBs pendlingsstatistikk

Note: Pilene angir retning og røde piler indikerer utpendling fra kommunen, og blå piler angir innpendling til kommunen. Pilenes tykkelse er skalert basert på antall personer som utgjør den gitte pendlingsstrømmen for den enkelte kommune

Bosted	7 482	
Arbetssted	6 859	
Innpendling	2 324	33,9 %
Egendekning (pst. av arbeidssted)	4 535	66,1 %
Topp fem pendlestrømmer		
Levanger - Levangke	1 357	Utpendling
Levanger - Levangke	1 083	Innpendling
Steinkjer	528	Utpendling
Steinkjer	476	Innpendling
Inderøy	401	Innpendling



Kommunen har stor netto innpendling til verkstedindustrien, men netto utpendling til nabokommunen innenfor en rekke andre næringer.

Kommunale planer for grønn næringsutvikling

I mars 2025, vedtok Verdal kommune «Handlingsplan næring» som har en tidshorisont i 2025-2028. I planen står det at den er en konkretisering av Verdals egen samfunnsplan, samt «verdiskapingsstrategi for Trøndelag» og «Næringsstrategi for Innherred».

Kommunens arbeid med næringslivet skal følge tre overordnede satsingsområder:

1. næringsvennlig kommune
2. grønn konkurransekraft

3. bærekraftige opplevelser.

Innen satsningsområdet næringsvennlig kommune, fastsetter kommunen at de skal jobbe langsiktig for nyskaping, næringsetablering og bærekraftig omstilling. Overordnet har kommunen som mål å ta en større rolle i næringsarbeidet, noe som skal bidra med å nå målene om befolknings- og sysselsettingsvekst satt i «Verdal 2040, vår vekststrategi». Kommunen skal legge til rette for egnede næringsarealer og boligtomter for å oppnå vekststrategien. Samtidig vil de stimulere til fortetting av eksisterende næringsarealer. Kriterier for tildelingen av næringsareal er at bruken skal ha synergier til det eksisterende næringslivet, bidra til verdiskaping og grønne løsninger. Kommunen vil og gjennom målrettede tiltak sikre tilgang på kompetanse for næringslivet i Verdal. Det settes også mål om et attraktivt sentrum, som tiltrekker innbyggere, næringsliv og besøkende. Innad i dette skal kommunen arbeide tett med Innherredskommunene. Til slutt vil kommunen og benytte seg av strategisk bruk av offentlige anskaffelser for å stimulere til innovasjon, sirkulære løsninger og mer effektive tjenester.

Innen satsningsområdet om grønn konkurransekraft, fastslår Verdal at klima- og miljøvennlig omstilling både byr på utfordringer og muligheter. Kommunen vil i arbeidet med omstilling være en partner og pådriver for grønn konkurransekraft. Et spesifikt tiltak innen kommunens pådriver- og partnerrolle for grønn konkurransekraft, er Grønt industriløft Verdal. Dette er et pågående prosjekt som gjennomføres i partnerskap med Proneo, Innherred næringsforening og Industrinavet, der Verdal kommune er prosjekteier. Prosjektet innebærer en omforming av Verdal industripark fra dagens status som en stor, men løst sammensatt industripark, til å bli et attraktivt nav for utvikling av grønn industri i Trøndelag. Videre i planen ønskes det å være en foregangskommune innen innovasjon, og kommunen vil legge til rette for at Verdal blir et testområde for innovative løsninger. Kommunen ser også på det som avgjørende å øke energiproduksjonen. De vil øke energieffektiviteten, styrke energifleksibiliteten og satse på lokal egenproduksjon. Innen sistnevnte vil de prioritere sol på tak, samtidig som de vil bidra til at det blir mer lønnsomt. De vil og med et framtidig fjernvarmeanlegg i sentrum styrke energiforsyningen og bærekraftig varmeproduksjon.

Satsningsområdet bærekraftige opplevelser, involverer en rekke strategier som skal bidra til å styrke Verdal som en reiselivsdestinasjon. Innen dette har kommunen blant annet en ambisjon om å bli sertifisert som bærekraftig reisemål, og sammen med destinasjonsselskapet videreutvikle og synliggjøre sine reiselivsprodukter. Kommunen skal og styrke sitt gode utgangspunkt for naturbasert reiseliv ved å legge til rette for turstier og kulturmiljøer. Kommunen er også en del av en pågående satsning på lokal mat på Innherred, der det blant annet gis støtte til prosjektsatsninger og partnerskap for å fremme lokal trøndersk mat. Videre er det vedtatt å sertifisere Verdal som bærekraftig reisemål. Destinasjonsledelse, bestående av Visit Innherred, kommunen og næringslivet, planlegger, iverksetter, måler, forbedrer og formidler jobben som gjøres for et mer bærekraftig reiseliv.

Kommunens arbeid med grønn næringsutvikling

I arbeid med næringslivet hadde Verdal tidligere outsourcet arbeidet til innovasjonsselskapet Proneo, før næringsutvikling ble innsourcet til innad i kommunen. De opplever selv at dette lar dem ta større del i beslutninger om tiltak som kan bidra til næringsutvikling. Proneo er derimot fortsatt kommunens største samarbeidspartner, og i samarbeidet har de blant annet fått i gang grønt industriløft.

Aker Solution har hatt og har en stor betydning for Verdalssamfunnet. Kommunen har levd med svingningene i markedstilgangen på Aker og har en høy bevissthet på å reagere raskt ved næringslivets behov. Som følge av krevende reguleringsprosesser knyttet til utvidelser hos Aker, er det en utfordring å ha stor nok oppmerksomhet rettet mot andre virksomheters behov. Verdal kommune forsøker likefullt å jobbe for å få til en god balanse, samtidig som de har tydelige mål og prioriteringer som skal signalisere hva slags virksomheter de ønsker til kommunen. Eksempelvis mener kommunen at prioriteringene deres tydelig signaliserer at de ønsker grønne prosjekter.

En særskilt utfordring for Verdal er at Aker Solution som nøkkelbedrift for kommunen, ønsker å utvide virksomheten nordover på Ørin, og at dette må gjøres på riktig måte med balansering av behovene til industri og natur. Utvidelsesplanene har skapt betydelige utfordringer for fugleliv og andre naturhensyn. Området er en del av det internasjonalt viktige våtmarksområdet Indre Trondheimsfjorden, som også er omfattet av Ramsar-konvensjonen.²⁶

For å kunne avveie de ulike hensynene knyttet til næringsutvikling og naturhensyn, var kommunen tidlig ute med å invitere interesseorganisasjoner inn i prosessen med planarbeidet. I prosessen fikk de forskjellige partene bli hørt. Videre er det gjennomført utredninger på naturen og dyrelivet i området. Resultatet ble et kompromiss, der kun deler av det planlagte arealet ble satt av til næringsområde, mens det mest sårbare området ble fredet og restaurert.

Videre vekst i sysselsetting forutsetter trolig befolkningsvekst i regionen. Verdal kommune har vedtatt en tydelig vekststrategi, der det innen 2040 skal ha vært en økning på 2500 nye arbeidsplasser og 15 000 til 20 000 innbyggere (Verdal kommune, 2025).

Noe som blant annet kan bidra til befolkningsvekst for kommunen, er arbeidet med økt bostedsattraktivitet i egen kommune. Verdal vektlegger i denne sammenheng et godt regionalt samarbeid med kommunene på Innherred, under overskriften Velkommen Innherred. Målet er at hele regionen skal gi bolyst og lyst til å bli. Ivaretagelse av viktige natur og miljøhensyn blir sett i denne sammenheng.

Kommunen legger vekt på å bygge opp under lokalbefolkningens stolthet av eget bosted. Stedsidentiteten i Verdal kommune er sterk. Dette er et godt utgangspunkt for gründerskap og vekst i bedrifter. Nasjonaljubileet i 2030 gir videre en unik mulighet for å bygge en sterk identitet og en god destinasjon.

Det regionale samarbeidet benyttes også ved offentlige innkjøp. Blant annet har kommunene på Innherred en felles strategi for innkjøp knyttet til grønn næringsutvikling. Her prioriteres blant annet bruk av lokal mat i offentlig innkjøp. Videre tolker kommunen en utbygging av for eksempel industri i en nabokommune, som noe som kan være godt og for Verdal.

Kommunen er åpne på at de må håndtere kryssende hensyn knyttet til nærings- og miljøhensyn. Kommunen er slik et eksempel på viktigheten av grundige prosesser med lokalsamfunnet når kryssende hensyn står mot hverandre.

²⁶ Ramsar-konvensjonen (Konvensjonen om våtmarker av internasjonal betydning, særlig som fuglehabitat) er en internasjonal avtale for bevaring og bærekraftig bruk av våtmarker. Formålet er å begrense tap av våtmarker og bremse det økende presset på våtmarksområder. Konvensjonen trådte i kraft 1975.

4.6 Kategori IV – sentralitetsklasse 5 og 6

Kommuner med sentralitetsklasse 5 og 6 omfatter kommuner som i langt større grad enn øvrige må «klare seg selv». Med det menes at det funksjonelle arbeidsmarkedet enten er begrenset til egen kommune, eller til få kommuner som hver for seg har relativ få innbyggere.

4.6.1 Alvdal

Stedlig kontekst, befolkningsutvikling og strategiske fortrinn

Alvdal er en kommune i Innlandet fylke. Kommunen ligger i Nord-Østerdal, på begge sider av Glåma.²⁷

Kommunen ligger i bo- og arbeidsmarkedsregion Tynset, sammen med Tolga, Folldal og Rendalen (TØI, 2019).

Alvdals posisjon langs riksvei tre er en viktig geografisk kvalitet som påvirker Alvdals næringsliv. Alvdal har blitt trukket fram som en av de mest attraktive markedene for underveislading i Innlandet (Multiconsult, 2024). Videre har Alvdal en gunstig posisjon langs Rørosbanen, som er jernbanelinjen fra Hamar gjennom Østerdalen og over Røros til Trondheim.

Kommunen hadde ved inngangen til året 2 509 innbyggere. 34 prosent av kommunens innbyggere bor i selve tettstedet Alvdal. Befolkningsveksten har over flere år vært høyere enn andre kommuner med samme sentralitetsgrad og Innlandet fylke. Gjennomsnittlig årlig befolkningsvekst siste ti år har vært 0,4 prosent i Alvdal, jf. Figur . Tilsvarende tall for Norge og Innlandet fylke utenom Alvdal var henholdsvis 0,8 og 0,2 prosent.

De siste årene har sentrumsutviklingen i tettstedet gitt opphav til en sentrumssone, jf. boks 4.1. Kun 1 prosent av befolkningen bor i sentrumssonen, samtidig var 7,5 prosent av arbeidsplassene innenfor sentrumssonen ved utgangen av 2024. (SSB, 2025).

Næringsutvikling og strategiske styrkepunkter

Alvdal er vertskap for flere større virksomheter innenfor både industri og entreprenørvirksomhet. Største virksomhet er Synnøve Findens produksjonsanlegg, landets største hvitostmeieri. Synnøve Finden er en del av Scandza-konsernet, og deres tilstedeværelse utgjør et potensial for ytterligere næringsmiddelproduksjon i Alvdal og regionen for øvrig. Selskapet etablerte seg i Alvdal i 1995, etter at de kjøpte det nedlagte meieranlegget til Tine.

En annen stor virksomhet er trelastbedriften Alvdal Skurlag, som særlig produserer kledning, terrassebord og tretak. Alvdal har for øvrig et stort mangfold av industri innen bearbeiding av tre.

Flere større maskinentreprenører og transportselskaper er ellers lokalisert i kommunen. Kommunen har også en betydelig landbruksproduksjon, og i tillegg et sterkt kompetansemiljø mot primærnæringene ved at en av fire naturbruksskoler i Innlandet Storsteigen videregående skole, ligger sentralt plassert midt i sentrum. Denne skolen er i dag landets siste gjenværende landbruksskole innen fjellandsbruk, noe som er en unik egenskap kommunen jobber for å utvikle. Det har blant annet vært gjennomført utredninger av skolens mulighet til å ta en forsterket posisjon innen FoU-aktivitet. Til sammen

²⁷ [Alvdal – kommune i Innlandet – Store norske leksikon](#)

gjør landbruk, industri, bygg og anlegg og transport at kommunen har et relativt stort miljø knyttet til vareproduksjon og transport

I reiselivssammenheng har Alvdal store turområder og et landskap med stor historisk geologisk verdi, hvor Jutulhogget er eneste norske attraksjon inne på en geologisk verdensarvliste²⁸

Kommunen er også hjemsted til skaperen av Flåklypa-universet, Kjell Aukrust, noe som har bidratt til at kommunen i 1996 åpnet opp Huset Aukrust, også kjent som Aukrustsenteret. Dette kunstmuseet er dedikert Kjell Aukrust, og besøkes av 15 000 - 20 000 hvert år. I 2026 skal det her også realiseres et kunsthvelv med studiesal, hvor Aukrusts kunstneriske verker og forfatterskap skal tilgjengeliggjøres for publikum, samt kunne knyttes til forskningsarbeid.

Alvdals strategiske plassering for reisende mellom Oslo og Trondheim har ellers skapt flere tilbud innen ulike former for overnatting og servering. Ut fra dette har det gradvis vokst fram et variert handelstilbud for både lokalbefolkning og tilreisende.

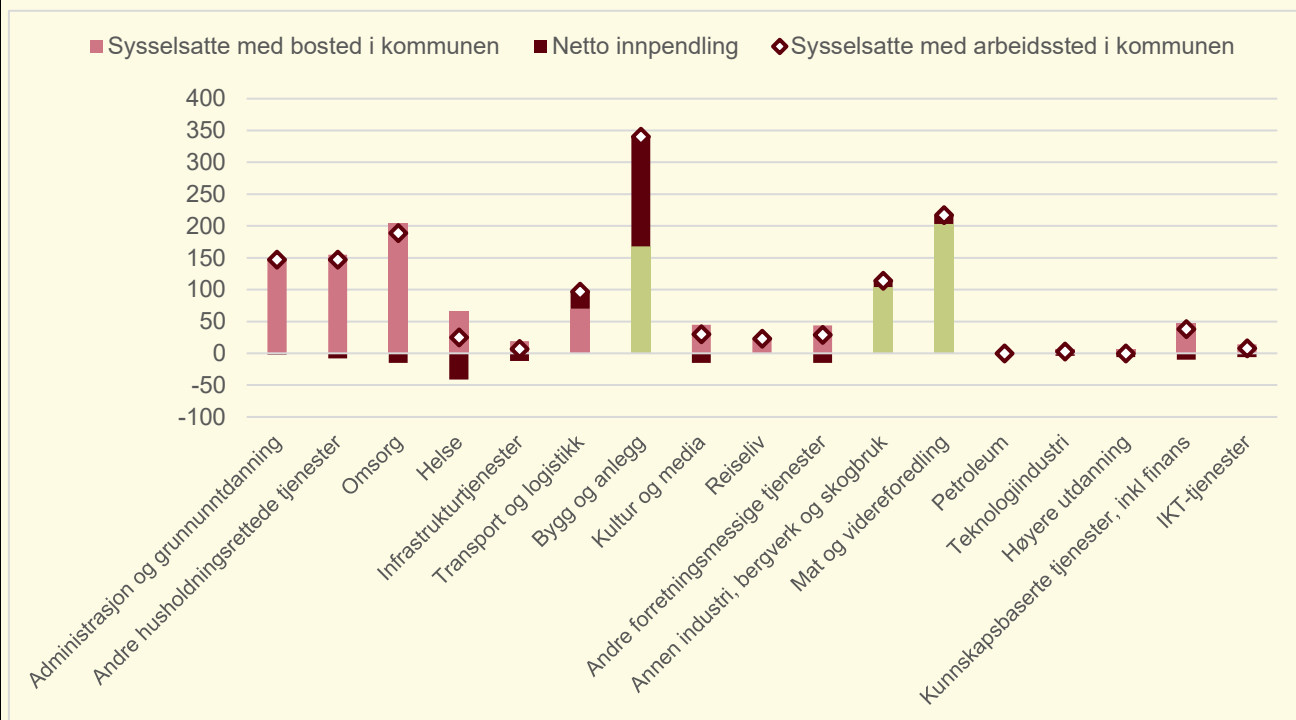
De siste ti årene har sysselsettingen innenfor landbruket blitt redusert. Samtidig har det vært en vekst i andre næringer, spesielt innenfor bygg og anlegg. Samlet har sysselsettingsveksten vært klart høyere enn i sammenlignbare kommuner.

Alvdal har netto innpendling, spesielt til entreprenørvirksomhetene.

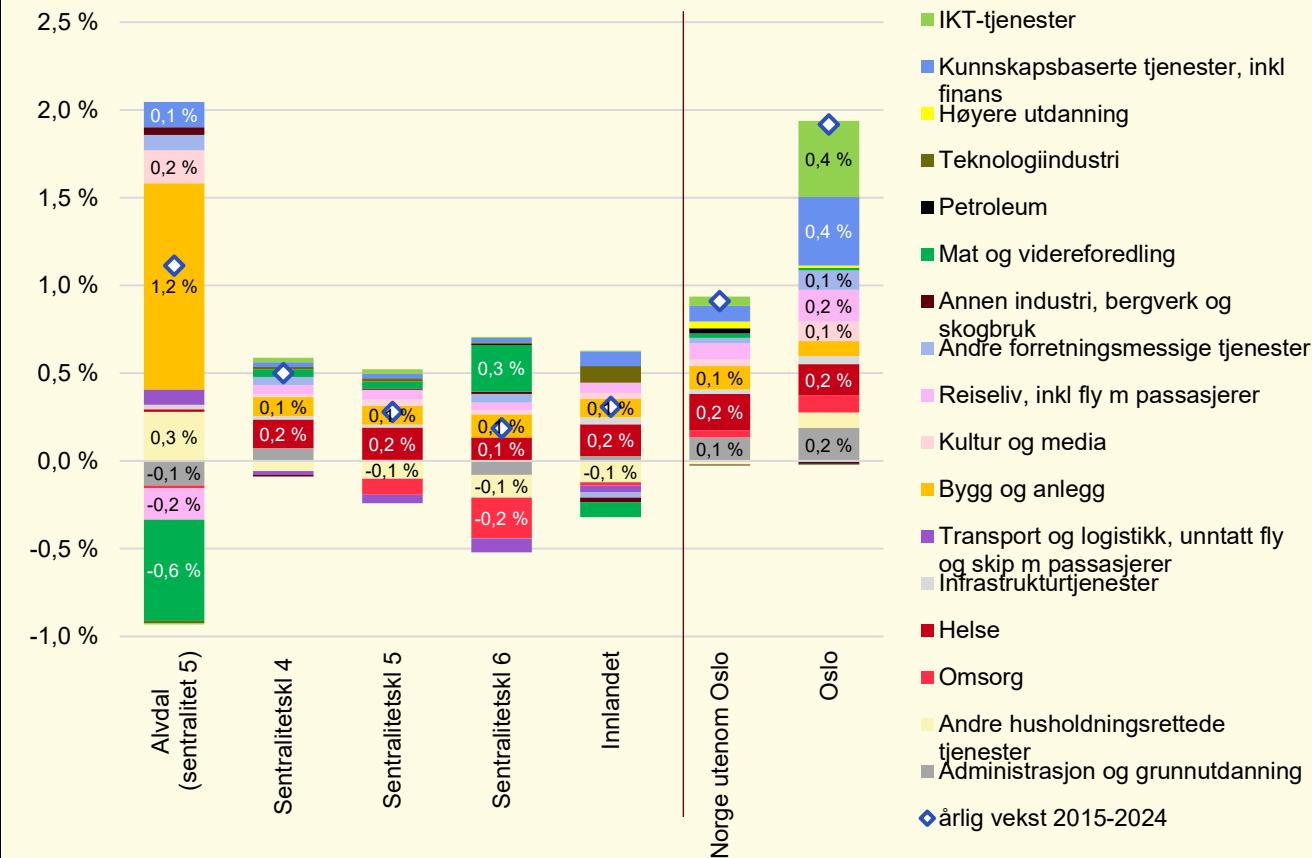
²⁸ [Jutulhogget på eksklusiv verdensliste | NGU](#)

Tekstboks 4.13 Alvdal kommune

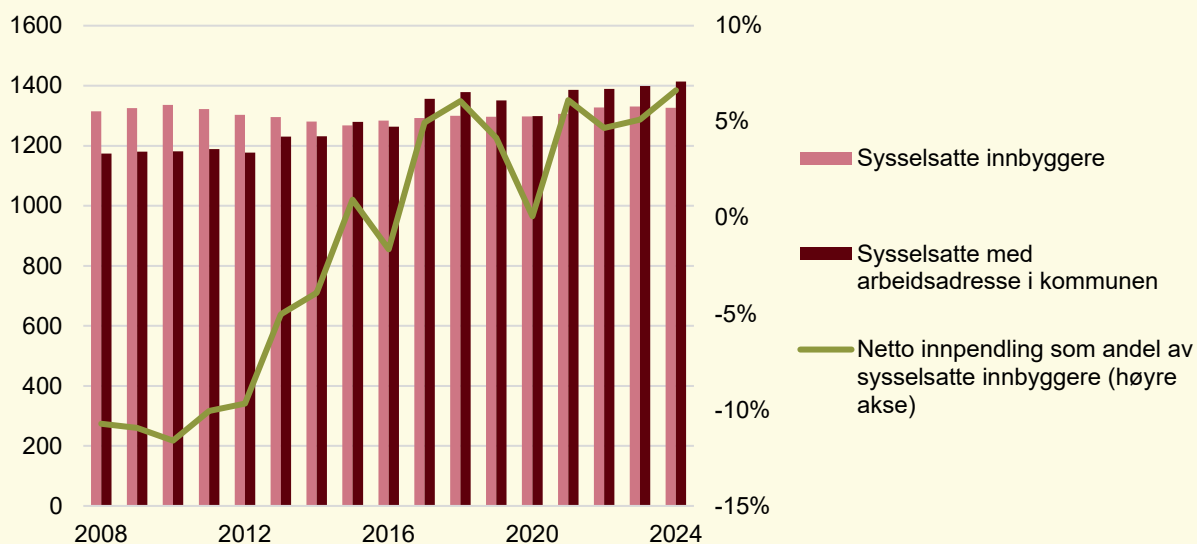
Figur 4.13 Antall sysselsatte personer med bosted i Alvdal kommune (lys farge) og netto innpendling, fordelt på 17 næringsaggregater. 2024. Grønt viser næringer med mer enn 30 prosent høyere sysselsettingsandel i kommunen enn gjennomsnitt for Norge



Figur 4.14 Bidrag til årlig sysselsettingsvekst i perioden 2015-2024 fra 17 næringsaggregater. Sysselsatte utfra arbeidssted Alvdal kommune. Vekstbidrag under 0,1 prosentpoeng vises ikke i figuren.



Figur 4.15 Netto utpendling Alvdal kommune



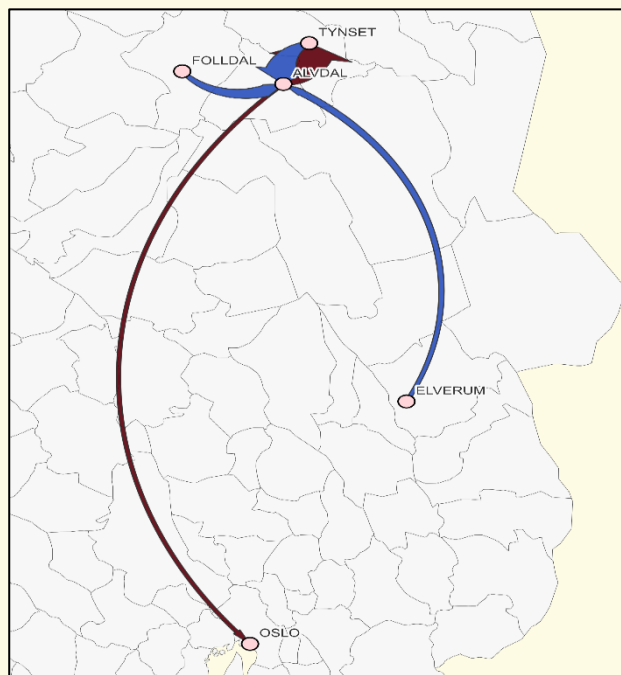
Figur 4.16 Største pendlingsstrømmer ut og inn av Alvdal kommune

Kartgrunnlag: Kartverket

Kilde: SSBs pendlingsstatistikk

Note: Pilene angir retning og røde piler indikerer utpendling fra kommunen, og blå piler angir innpendling til kommunen. Pilenes tykkelse er skalert basert på antall personer som utgjør den gitte pendlingsstrømmen for den enkelte kommune

Bosted	1 324	
Arbeidssted	1 413	
Innpendling	504	35,7 %
Egendekning (pst. av arbeidssted)	909	64,3 %
Topp fem pendlestrømmer		
Tynset	262	Utpendling
Tynset	163	Innpendling
Folldal	52	Innpendling
Elverum	29	Innpendling
Oslo	25	Utpendling



Kommunale planer for grønn næringsutvikling

Kommuneplanens samfunnsdel for perioden 2018 til 2030 definerer to konkrete målsettinger for kommunen «Det gode liv» og «Bærekraft». Disse angir igjen en rekke strategier som skal benyttes for å oppnå de overordnede målene (Alvdal kommune, 2018). I løpet av 2026-2027 skal både kommuneplanens samfunnsdel og arealdel revideres.

Med målsettingen om det gode liv, ønsker Alvdal et robust og skapende miljø basert på et variert næringsliv, kunnskap, kultur og idrett. Samt et tjenestetilbud som innbyggerne er fornøyd med. For å få til dette, skal kommunen blant annet jobbe med å legge til rette for utviklingen av nye tilleggsnæringer, ha tilstrekkelig og variert tilgang på boliger, tilby gode kommunale tjenester som bidrar til bosetting og ytterligere vekst og samarbeide med andre aktører i tilflyttings- og rekrutteringsarbeid. Videre vil kommunen styrke kommunens rolle i det regionale arbeidsmarkedet ved å bidra til videreutvikling av næringsmiddelindustri og treforedling, gjøre kommunen kjent for god folkehelse, kultur og idrett og tydeliggjøre landbrukets betydning i opprettholdelsen av kulturlandskapet og lokal identitet.

I målsetningen om bærekraft, tydeliggjøres målet som at Alvdal ønsker at livskvalitet og livsgrunnlag skal deles mellom nåværende og framtidige generasjoner. For å oppnå bærekraftig utvikling, vil kommunen blant annet legge til rette for mest mulig lokal verdiskapning, forvalte kommunens ressurser på en bærekraftig måte og unngå utvikling som bidrar til økt forurensning.

Kommunen setter og som mål at avgjørelser og valg som påvirker forvaltningen av natur- og ressursgrunnlaget i kommunen skal baseres på klima- og miljøhensyn. Dyrket mark skal også forvaltes på en langsiktig og bærekraftig måte, og minst mulig skal omdisponeres.

Kommunens arbeid med grønn næringsutvikling

I Alvdal kommune er arbeidet med næringslivet delt mellom politisk ledelse, kommunalsjef samfunn og utvikling og andre enheter i administrasjonen. Dette gir næringslivet flere veier inn til kommunen og gjør det lettere å ta kontakt. Kommunen har også en bevisst strategi med å være tilrettelegger for næringslivet. Innenfor landbruk ser kommunen ringvirkninger i form av oppdrag til andre næringer som entreprenørvirksomhet.

Et spesifikt tilfelle der kommunen har jobbet proaktivt, er da Synnøve Finden overtok meieriet til Tine. Kommunen var her opptatt av å trekke Synnøve Finden til kommunen og slik hindre nedleggelse. De 5-6 ansatte som her hadde jobb i 1996 har i dag blitt omtrent 125 fast ansatte. Etablering av en stor aktør i et relativt usentralt område slik som Alvdal kommune kan ha stor innvirkning på utviklingen, både i sysselsetting og befolkning. Alvdal har siden 2008 blant annet hatt en stor endring i pendlingsstrømmene sine der

kommunen nå har positiv innpendling, noe som underbygger at kommunen i større grad enn tidligere tiltrekker seg arbeidskraft.

Alvdal ligger i et veikryss geografisk sett, noe som innebærer at de er en populær kommune for trafikk å stoppe innom. Overgangen til elbil har hatt en interessant og positiv betydning for kommunen. Alvdal har nå det største ladepunktet i et område mellom Oslo og Trondheim, og det er også nylig etablert ladestasjoner for tungbil.

Ladestoppene er og noe som kan gi gode ringvirkninger for annet næringsliv enn selve energistasjonen da mange får et lengre stopp der man kan handle o.a. I utviklingen av ladeplasser, har kommunen blant annet bidratt med dispensasjoner for ladning på tungbil. Alvdal savner derimot en samlet statlig strategi for omstilling til nye energiformer for transport. Spesifikt ønskes det tydeligere struktur på hvor ladesentre mest optimalt bør plasseres. Her søker Alvdal og regionen nå samarbeid med andre tilsvarende transportknutepunkter i Innlandet.

Kommunen har også generelt vært opptatt av miljø i kommunale planer. Eksempelvis trekkes fram viktigheten med tiltak som bevarer Alvdals villrein, at dyrket jord ikke skal nedbygges og at kommunen generelt er seg bevisst hvordan kommunens arealer brukes. I planleggingen av bruk av et areal som har interessekonflikter var det gjennomført konsekvensutredninger med hensyn til alle interessenter og aktører og det ble holdt god dialog. Kommunen tok her initiativ til å flytte utbyggingen til et areal med færre konflikter.

Alvdal kommune ønsker et variert og attraktivt boligmarked. De ser at det er ønskelig å styrke sentrum. Men det er en utfordring at boligprisen på brukte boliger er så pass mye lavere enn nye boliger, at innbyggere som ønsker å flytte til mer egnede boliger i kommunen ikke uten videre har tilstrekkelig egenkapital til boligkjøp. Dermed stopper en del av boligmarkedet opp. Dette gjør utviklingen av et attraktivt boligmarked vanskeligere.

4.6.2 Balsfjord

Stedlig kontekst, befolkningsutvikling og strategiske fortrinn

Balsfjord er en kommune i Troms fylke, som ligger innerst i Balsfjorden og strekker seg langs store deler av fjorden på begge sider. Kommunen grenser mot Målselv kommune i sør, Storfjord kommune i øst og Tromsø kommune i nord. I tillegg har Balsfjord kystgrense mot Senja kommune. Terrenget er preget av stor grad av fjell, samt dype dalfører. Kommunen inneholder flere vernede naturområder, blant annet Skardet og Sørkjosleira, samt Sagelvattnet som er et myrområde fredet på grunn av fugleliv og vegetasjon.²⁹

E6 går gjennom kommunen fra sør til nord, og møter E8 i Nordkjotsbotn. E6 kobler kommunen i retning blant annet Bardufoss, Setermoen og Narvik i sydlig retning, og mot blant annet Skibotn, Storslett og etter hvert Alta i nordlig retning. Fylkets tredje største havn for gods er på Bergneset.

Balsfjord har sentralitetsgrad 6 ifølge SSBs sentralitetsindeks, noe som betyr at den er blant Norges minst sentrale kommuner. Dette innebærer at den i liten grad deler arbeidsmarked med omkringliggende kommuner.

Kommunen hadde ved inngangen til året 5 595 innbyggere. 29 prosent av kommunens innbyggere bor i to tettsteder; Storsteinnes og Nordkjotsbotn. Sett over en tiårs periode har befolkningsveksten vært negativ, men de siste årene har kommunen hatt en positiv befolkningsvekst. Gjennomsnittlig årlig

²⁹ [Balsfjord – kommune i Troms – Store norske leksikon](#)

befolkningsvekst siste ti år har vært -0,2 prosent i Balsfjord, jf. Figur . Tilsvarende tall for Norge og Troms fylke var henholdsvis 0,8 og 0,3 prosent. De to tettstedene har begge sentrumssoner, jf. boks 4.1. Kun 0,5 prosent av befolkningen bor i sentrumssonene, samtidig var 16 prosent av arbeidsplassene innenfor sentrumssonen ved utgangen av 2024, en økning fra 9 prosent ti år tidligere (SSB, 2025).

Næringsutvikling og strategiske styrkepunkter

Balsfjord er en av Nord-Norges største landbrukskommuner med mye dyrket mark og husdyrhold. Mange er også sysselsatt innenfor fiske og oppdrett. Også ulike matindustrivirksomheter har betydelige virksomheter i kommunen. Tine har meieri på Storsteinnes og Mack har bryggeri i Nordkjosbotn. Den internasjonale matvaregiganten Cargill og Felleskjøpet har fôrfabrikker på Bergneset havneområde.

Reiselivet er en viktig del av kommunens næringsliv, med både hotell, serveringssteder, sammen med lokal service.

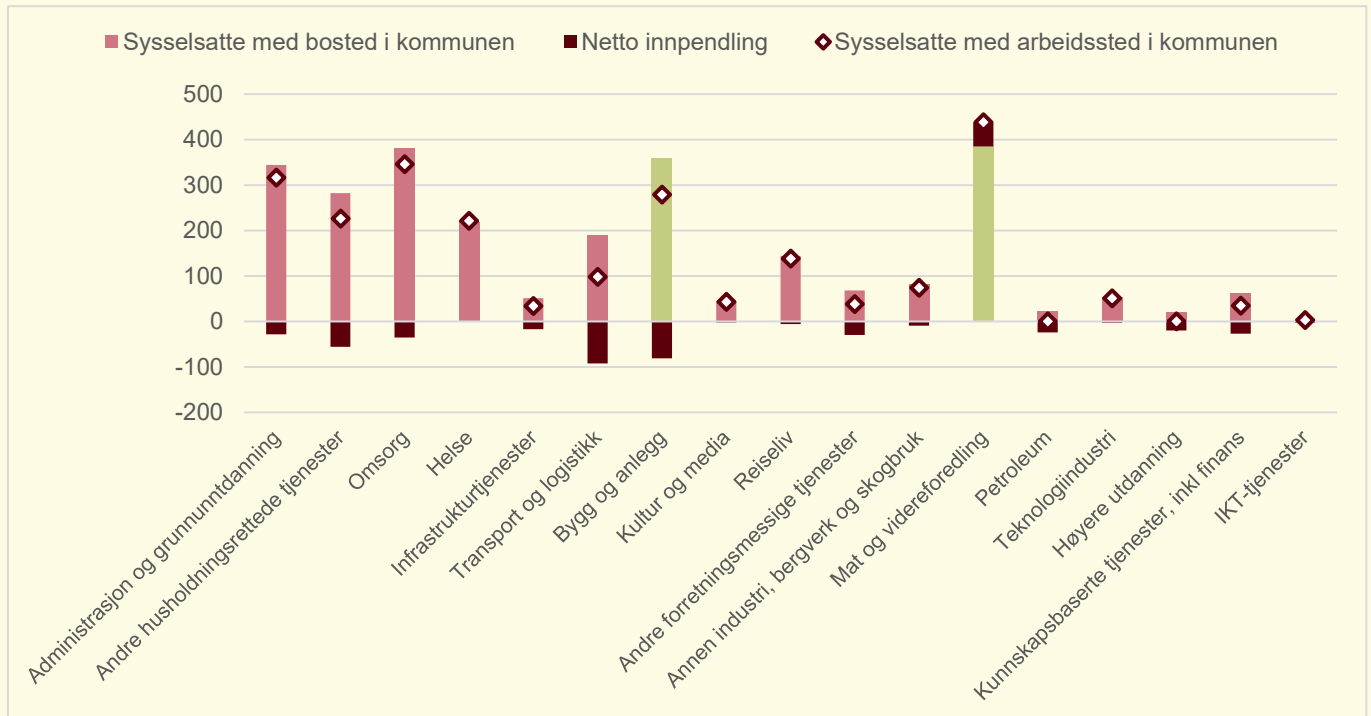
Det er flere større bygg og anleggsvirksomheter i kommunen. Kommunen er vertskap for flere industrivirksomheter utover matindustri, eksempelvis verkstedindustri og produsenter av bygningsmaterialer.

Kommunens sentrale plassering rent logistikkmessig, bidrar til et betydelig innslag av ulike transportvirksomheter.

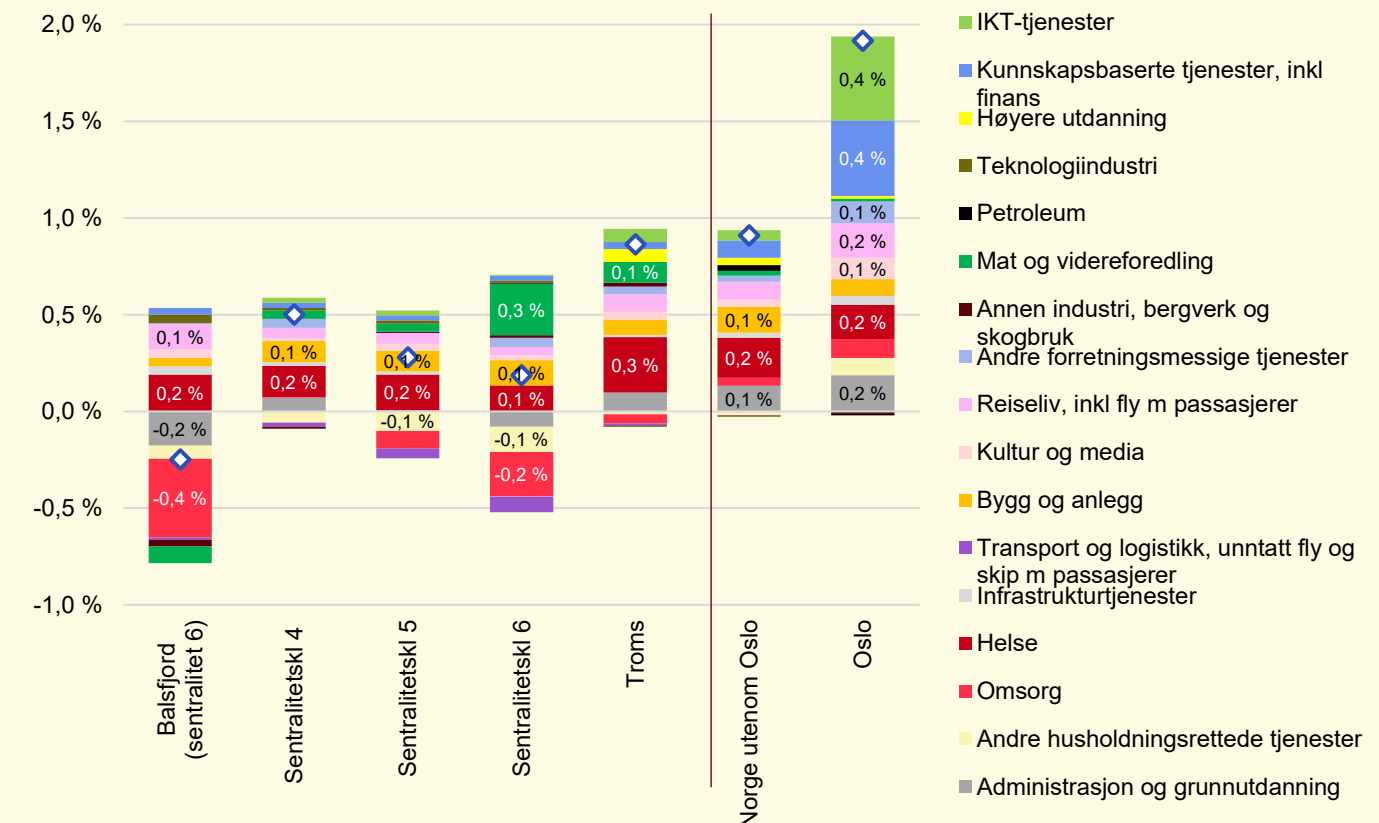
Kommunen har opplevd sysselsettingsnedgang innen ulike offentlige tjenester de siste årene. Økt sysselsetting innenfor ulike private virksomheter har delvis motvirket nedgangen innenfor offentlig sysselsetting. Kommunen har netto utpendling, og pendlingsomfanget har holdt seg relativt stabilt over tid.

Tekstboks 4.15 Balsfjord kommune

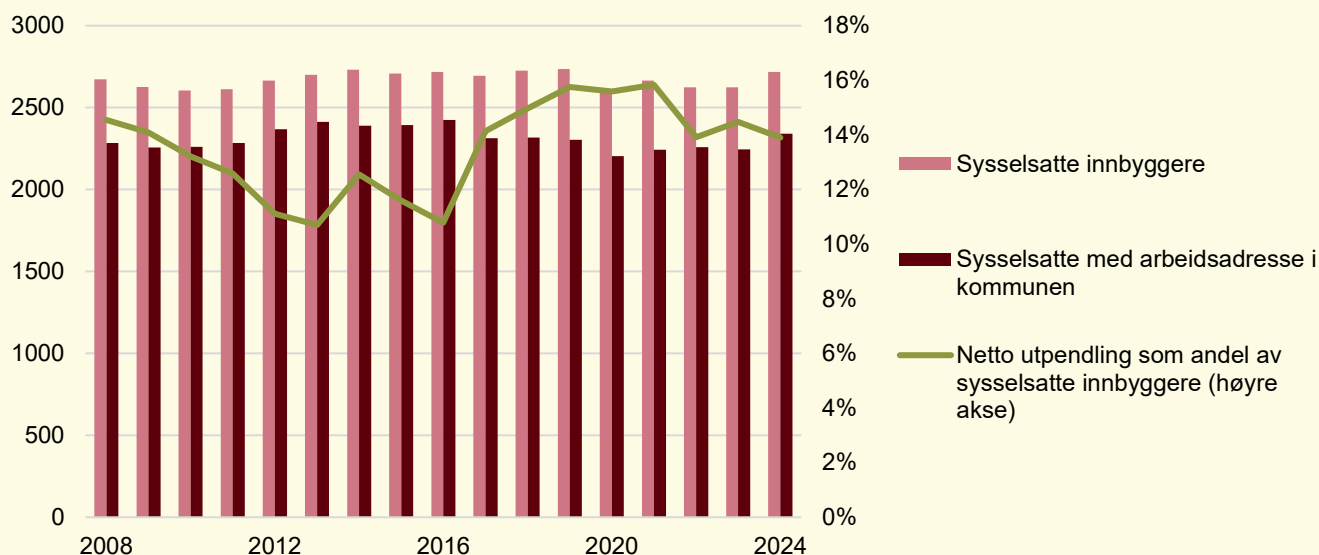
Figur 4.17 Antall sysselsatte personer med bosted i Balsfjord kommune (lys farge) og netto innpendling, fordelt på 17 næringsaggregater. 2024. Grønt viser næringer med mer enn 30 prosent høyere sysselsettingsandel i kommunen enn gjennomsnitt for Norge



Figur 4.18 Bidrag til årlig sysselsettingsvekst i perioden 2015-2024 fra 17 næringsaggregater. Sysselsatte utfra arbeidssted Balsfjord kommune. Vekstbidrag under 0,1 prosentpoeng vises ikke i figuren.



Figur 4.19 Netto utpendling Balsfjord kommune



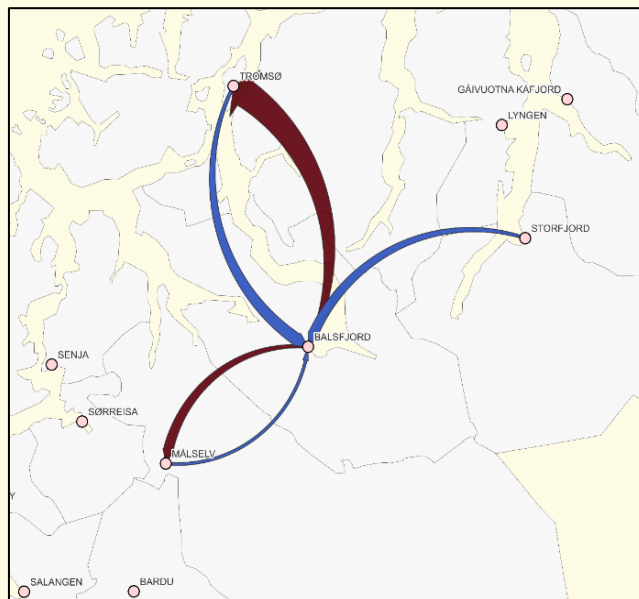
Figur 4.20 Største pendlingsstrømmer ut og inn av Balsfjord kommune

Kartgrunnlag: Kartverket

Kilde: SSBs pendlingsstatistikk

Note: Pilene angir retning og røde piler indikerer utpendling fra kommunen, og blå piler angir innpendling til kommunen. Pilenes tykkelse er skalert basert på antall personer som utgjør den gitte pendlingsstrømmen for den enkelte kommune

Bosted	2 715	
Arbeidssted	2 338	
Innpendling	455	19,5 %
Egendekning (pst. av arbeidssted)	1 883	80,5 %
Topp fem pendlestrømmer		
Tromsø	417	Utpendling
Tromsø	129	Innpendling
Målselv	106	Utpendling
Storfjord - Omasvuotna - Omasvuono	105	Innpendling
Målselv	66	Innpendling



Kommunale planer for grønn næringsutvikling

I kommunens gjeldende samfunnsplan er det egne kapitler om næringsutvikling og infrastruktur, samt miljø og klima. Her fremgår det at Balsfjord skal være foretrukket etableringssted for areal-, transport og energikrevende virksomheter. For å få til dette skal kommunen blant annet legge til rette for næringsretta infrastruktur som vei, havn, strøm og vann- og avløp.

Kommunen skal også tilrettelegge for næringslivet gjennom forutsigbart og målrettet planverk, og spesifikt tilrettelegge for etableringer som nyttiggjør seg av tilgangen på grønn kraft som er lokalt (Balsfjord kommune, 2018).

Hovedmålet i kommunens næringsplan er at Balsfjord skal være en attraktiv kommune for bedrifter og gründere som skaper arbeidsplasser. For å oppnå dette er planarbeidet inndelt i fokusområder med delmål og strategier. Fokusområdene er tilrettelegging for bedrifter, bosetting, besøk, omdømme, samt stedsutvikling og infrastruktur.

Kommunens arbeid med grønn næringsutvikling

Balsfjord kommune har vært opptatt av å legge til rette for et variert næringsliv i kommunen. Kommunens plassering med omkring en times kjøring til Tromsø og viktige fartsårer som E6 og E8 gjennom kommunen, er styrkepunkter som trekkes fram for å tiltrekke seg arbeidskraft og arbeidsplasser.

Samtidig er ikke disse styrkepunktene nødvendigvis nok i seg selv, da konkurransen om arbeidsplasser kan være hard. Da Tromsø-bryggeriet Mack hadde behov for nytt bryggeri falt valget på Nordkjosbotn i Balsfjord kommune, framfor å bygge et nytt bryggeri i Tromsø kommune. For å tilrettelegge for bryggeriet investerte Balsfjord kommune i industrivei, vann og avløp. Ifølge kommunen var dette sammen med Nordkjosbotns beliggenhet viktig for at det nye bryggeriet ble lagt til Balsfjord kommune.

En utfordring i Balsfjord er hvordan man skal balansere hensyn mellom landbruk, boligbygging og næringsareal.

I kommunens gjeldende strategiske næringsplan er to av delmålene å øke antall innbyggere og å ha flere byggeklare boligtomter og leiligheter i attraktive områder. Strategier for å få til dette er blant annet å tilrettelegge for boenheter i flermannsboliger i sentrumsområder og utvikle Balsfjord som et attraktivt sted å bo i alle livsfaser (Balsfjord kommune, 2016). Ifølge kommunen har det blitt en trend at flere eldre selger eneboliger i mer landlige deler av kommunen og flytter til leiligheter i sentrumsområdene for å bo nærmere tjenester som butikker, kaféer og helsetjenester.

4.6.3 Flå

Stedlig kontekst, befolkningsutvikling og strategiske fortrinn

Flå er en kommune som ligger i Hallingdal i Buskerud fylke. Kommunen grenser i nord til Sør-Aurdal og Nesbyen, i øst til Ringerike, i sør til Krødsherad og Sigdal, og i vest til Nore og Uvdal³⁰. Flå ligger i den nordlige delen av innsjøen Krøderen, og er den sydligste kommunen i Hallingdal. Hallingdalselven renner gjennom store deler av kommunen, blant annet Flå sentrum der kommunens administrasjonssenter ligger.

Riksvei 7 går gjennom Flå, og knytter kommunen til Hønefoss i sydøstlig retning, og til Nesbyen, Gol, Ål og videre i nordvestlig retning. Bergensbanen stopper også i Flå, noe som knytter kommunen i retning Bergen og Oslo.

Flå har sentralitetsgrad 5 på SSBs sentralitetsindeks. Kommunen har ingen områder som tilfredsstiller SSBs definisjon av tettsteder.

Befolkningstallet ved inngangen til 2025, var 1117 innbyggere. Flå har hatt en positiv befolkningsutvikling det siste tiåret, og veksten har vært på samme nivå som Norge samlet og som Buskerud fylke. Gjennomsnittlig årlig befolkningsvekst siste ti år har vært 0,8 prosent. Tilsvarende vekst for kommuner i samme sentralitetsgrad samlet var 0,1 prosent, jf. Figur .

³⁰ [Flå – kommune i Buskerud – Store norske leksikon](#)

Næringsutvikling og strategiske styrkepunkter

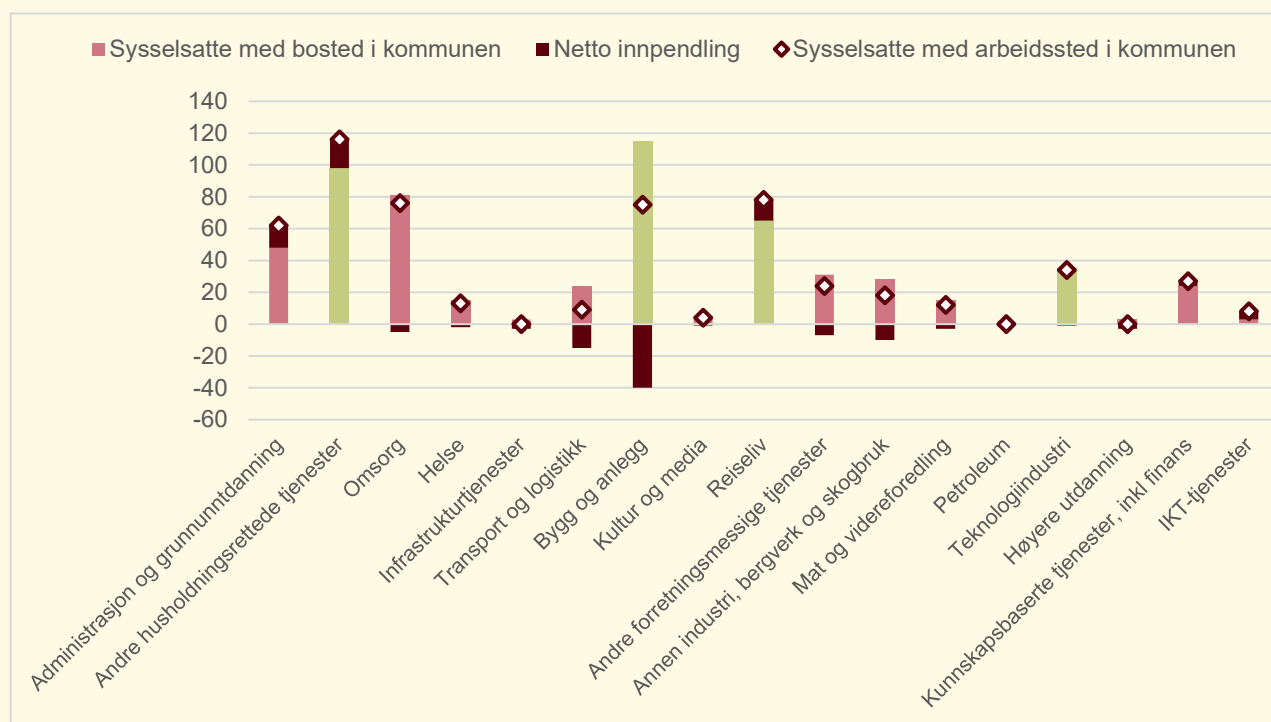
Thon Hotel Bjørneparken etablerte i 2010 hotell og restauranter i tilknytning til opplevelsessenteret Bjørneparken. Etableringen endret næringssammensetningen i kommunen betydelig. I dag dominerer reiselivsnæringen kommunen. Også varehandel, som nedenfor er gruppert som husholdningsrettede tjenester, har ekspandert vesentlig som følge av hotell og restaurantetableringen.

Fra tidligere har Flå også flere virksomheter innen verkstedindustri og bygg og anlegg. Byggevirksomheter har bl.a. vokst som følge av stor hyttebygging i regionen.

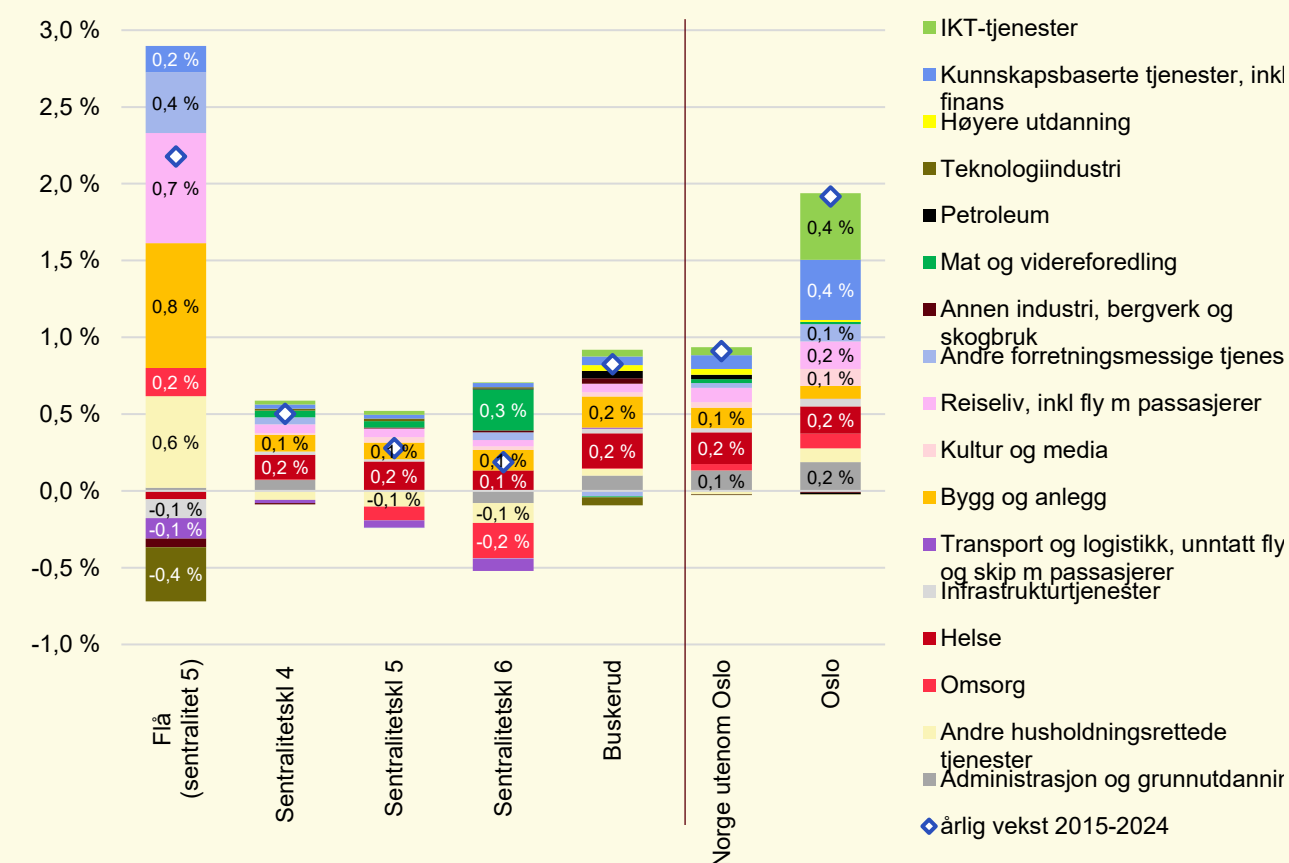
Samlet sysselsettingsvekst i Flå har de siste ti årene vært langt høyere enn både i landet for øvrig og i alle sammenlignbare kommuner. Antallet sysselsatte er likevel relativt lavt, som følge av kommunens begrensede folketall. Kommunen har historisk hatt betydelig netto utpendling. Utpendlingen er vesentlig redusert, og kommunen nærmer seg nå pendlingsbalanse.

Tekstboks 4.16 Flå kommune

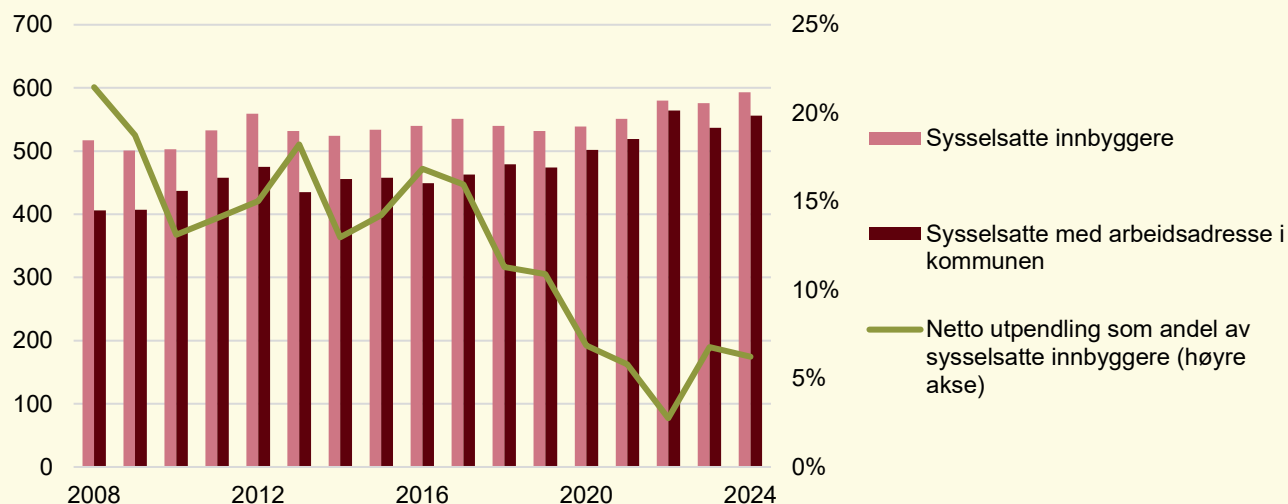
Figur 4.21 Antall sysselsatte personer med bosted i Flå kommune (lys farge) og netto innpendling, fordelt på 17 næringsaggregater. 2024. Grønt viser næringer med mer enn 30 prosent høyere sysselsettingsandel i kommunen enn gjennomsnitt for Norge



Figur 4.22 Bidrag til årlig sysselsettingsvekst i perioden 2015-2024 fra 17 næringsaggregater. Sysselsatte utfra arbeidssted Flå kommune. Vekstbidrag under 0,1 prosentpoeng vises ikke i figuren.



Figur 4.23 Netto utpendling Flå



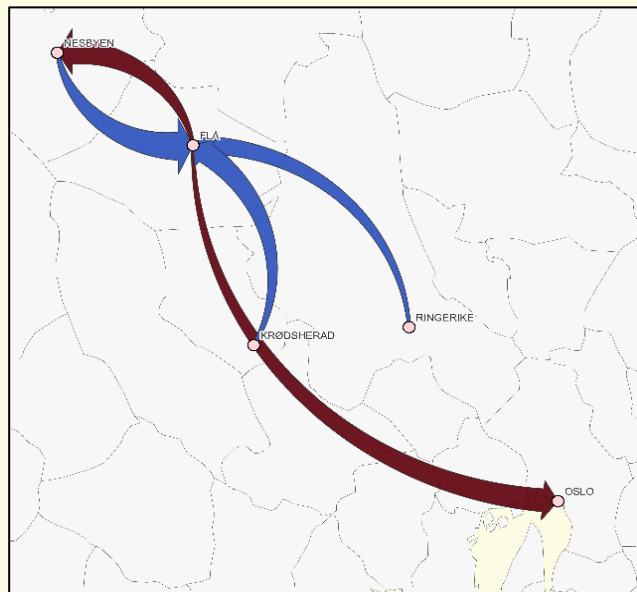
Figur 4.24 Største pendlingsstrømmer ut og inn av Flå kommune (brutto pendlingsstrømmer)

Kartgrunnlag: Kartverket

Kilde: SSBs pendlingsstatistikk

Note: Pilene angir retning og røde piler indikerer utpendling fra kommunen, og blå piler angir innpendling til kommunen. Pilenes tykkelse er skalert basert på antall personer som utgjør den gitte pendlingsstrømmen for den enkelte kommune

Bosted	594	
Arbetssted	560	
Innpendling	143	25,5 %
Egendekning (pst. av arbeidssted)	417	74,5 %
Topp fem pendlestrømmer		
Nesbyen	36	Innpendling
Nesbyen	31	Utpendling
Oslo	28	Utpendling
Krødsherad	25	Innpendling
Ringerike	21	Innpendling



Kommunale planer for grønn næringsutvikling

Flå kommune beskriver satsingsområdene og målene de har for Flå-samfunnet i kommuneplanens samfunnsdel (Flå kommune, 2022). Denne planen har en tidshorisont fra 2022-2034, og bygger rundt tre satsingsområder. Disse er:

- Flå skal være en attraktiv og framoverlent kommune, med et stort engasjement og med det riktige folketallet for oss,
- Her kan vi leve det gode livet med omgivelsene rundt oss
- Her blomstrer næringslivet.

Satsingsområdene peker mot mål om positiv næringsutvikling, innovasjon, riktig befolkningsutvikling og bostedsattraktivitet.

Flå kommunes strategiske næringsplan ble vedtatt i 2017 (Flå kommune). Hensikten med strategien er å definere bærekraftige og langsiktige utviklingsmål for næringslivet, samt definere konkrete tiltak for å nå disse målene. Strategien har kommunale føringer fra kommuneplanens samfunnsdel 2011-2023, samt regionale føringer fra regionale planer for Buskerud fylke. Som hovedmål i forhold til næringslivet i Flå, står det at «Flå skal ha et mangfoldig, livskraftig og bærekraftig næringsliv. Det er et overordnet mål om at kommunens innbyggertall skal økes og at alders- og kjønns sammensetningen bedres ved å få flere til å bosette seg i kommunen».

Videre beskriver planen delmål om å skape vekst i næringslivet i form av økt omsetning og nye arbeidsplasser, god kvalitet på alle produkter og tjenester som tilbys, samt tilbud av attraktive fritidsboligområder.

Kommunens arbeid med grønn næringsutvikling

I Flå finnes det i dag hotell og butikker, men også en rekke aktiviteter og tilbud som for eksempel Bjørnepark (rovdysenter), skisenter og sykling ved hytteområdene Turufjell og Høgevarde. Ved sistnevnte ble det tidligere i år åpnet Norges lengste flytsti for terrengsykling til 40 millioner kroner.³¹

Å tilrettelegge for bygging av fritidsboliger og Flå som handelssenter og reiselivsdestinasjon har vært en mangeårig satsing for kommunen. Av kommunens gjeldende samfunnsplan framgår det at kommunen skal bidra til næringsutvikling på en rekke områder. Kommunen skal blant annet legge til rette for størst mulig lokal verdiskapning ved bygging, vedlikehold og drift av fritidsdestinasjoner i kommunen og berike lokalt næringsliv med hytteflåværing. Det framgår også at kommunen vil videreføre satsingen på konsentrert utbygging i områdene Høgevarde, Skarsdalen og Turufjell (Flå kommune, 2022)

Hyttebygging skaper utfordringer til ivaretagelse av leveområder for villrein. Kommunen har derfor valgt ut spesifikke områder for utbygging, og hensyn til villrein, myr og naturressurser har ført til at enkelte områder, som Reinsjøfjell, ikke har blitt åpnet for utbygging av fritidsboliger. Vår forståelse er at kommunen har tilrettelagt for konsentrert fritidsboligutbygging og handelssenter i sentrum gjennom planarbeid, men også ved å gripe sjansen til å tilrettelegge for næringsutvikling når mulighetene fra investorer som Olav Thon har bydd seg. Thon har vært svært viktig for Flå, da han og hans selskap

³¹ <https://www.hallingdolen.no/nyheter/n/eM3w7a/etter-fem-aar-kunne-dei-opne-nordens-lengste-sykelsti-vil-bety-enormt>

siden 2007 investert over 350 millioner i alt fra hotell til McDonalds.³² Det har resultert i at Flå sentrum i dag er et handelssentrum for lokale, hyttefolk i Flå og turister på tur mellom øst og vest.

Kommunen samarbeider og tilrettelegger for lokalt næringsliv gjennom destinasjons- og næringsutviklingsselskapet Flå Vekst SA. Selskapet er et spleiselag mellom kommunen og næringslivet, og fungerer som et bindeledd mellom kommunen, næringslivet og frivillige aktører. Selskapet skal bidra til befolknings- og næringsvekst i Flå kommune, særlig innen reiseliv og fritidsboligutvikling. Det innebærer å tilrettelegge for at flere mennesker vil bo og arbeide i Flå, samt støtte og videreutvikle næringslivet.

4.6.4 Gloppen

Stedlig kontekst, befolkningsutvikling og strategiske fortrinn

Gloppen kommune ligger i Vestland fylke. Kommunen ligger på sørsiden av Nordfjord, og er i stor grad preget av fjell og berg, men også lavereliggende områder nære fjorden. Kommunen grenser i øst til Stryn, i sør til Sunnfjord, i vest til Kinn og Bremanger og i Nord til Stad³³. Gloppen er en sentralitet 5 kommune.

Fra Sandane går E39 syddover forbi blant annet Førde og Sande på vei mot Bergen. Nordover går veien mot Nordfjordeid, Ørsta og Ålesund. Kommunen har også veitilkobling innover i landet mot blant annet Stryn med riksvei 15. Gloppen har også Sandane flyplass som ligger nært til tettstedet Sandane.

Kommunen hadde ved inngangen til året 5 936 innbyggere. 44 prosent av kommunens innbyggere bor i tettstedet Sandane, som er kommunesenteret. I tillegg omfatter kommunen mindre tettsteder som Byrkjelo, Reed og Hyen. Sett over en tiårs periode har befolkningsveksten vært 0,3 prosent regnet som gjennomsnittlig årlig vekst. Det er høyere vekst enn andre kommuner med samme sentralitetsgrad, men lavere vekst enn i Vestland samlet, jf. Figur . Gjennomsnittlig årlig vekst siste ti år for Norge og Vestland fylke var henholdsvis 0,8 og 0,6 prosent.

Sandane har også en definert sentrumssone i henhold til SSBs definisjon, jf. boks 4.1. Kun 1,4 prosent av befolkningen bor i sentrumssonen, samtidig var 15 prosent av arbeidsplassene innenfor sentrumssonen ved utgangen av 2024 (SSB, 2025).

Næringsutvikling og strategiske styrkepunkter

Gloppen har en relativt stor privat sektor, kommunens størrelse og sentralitet tatt i betraktning. Landbruk står særlig sterkt. Men kommunen har også oppdrettsselskaper. Tines produksjonsanlegg i Byrkjelo bidrar til at kommunen også har et sterkt industrimiljø.

I bygda Hyen har kommunen et meget avansert skipsverft for produksjon av bl.a. elektriske ferger i stål og karbon (Brødrene Aa).³⁴ Kommunen har også flere mindre industrivirksomheter.

Hovedkontoret til strømprodusenten SFE AS og til det interkommunale avfallsselskapet Nordfjord Miljøverk bidrar til at en relativt stor andel sysselsatte i det vi oppsummerer som infrastrukturtjenester. Kommunen har

³² <https://www.nrk.no/norge/slik-forvandla-olav-thon-bygda-i-hallingdal-1.17129768>

³³ [Gloppen – kommune i Vestland – Store norske leksikon](#)

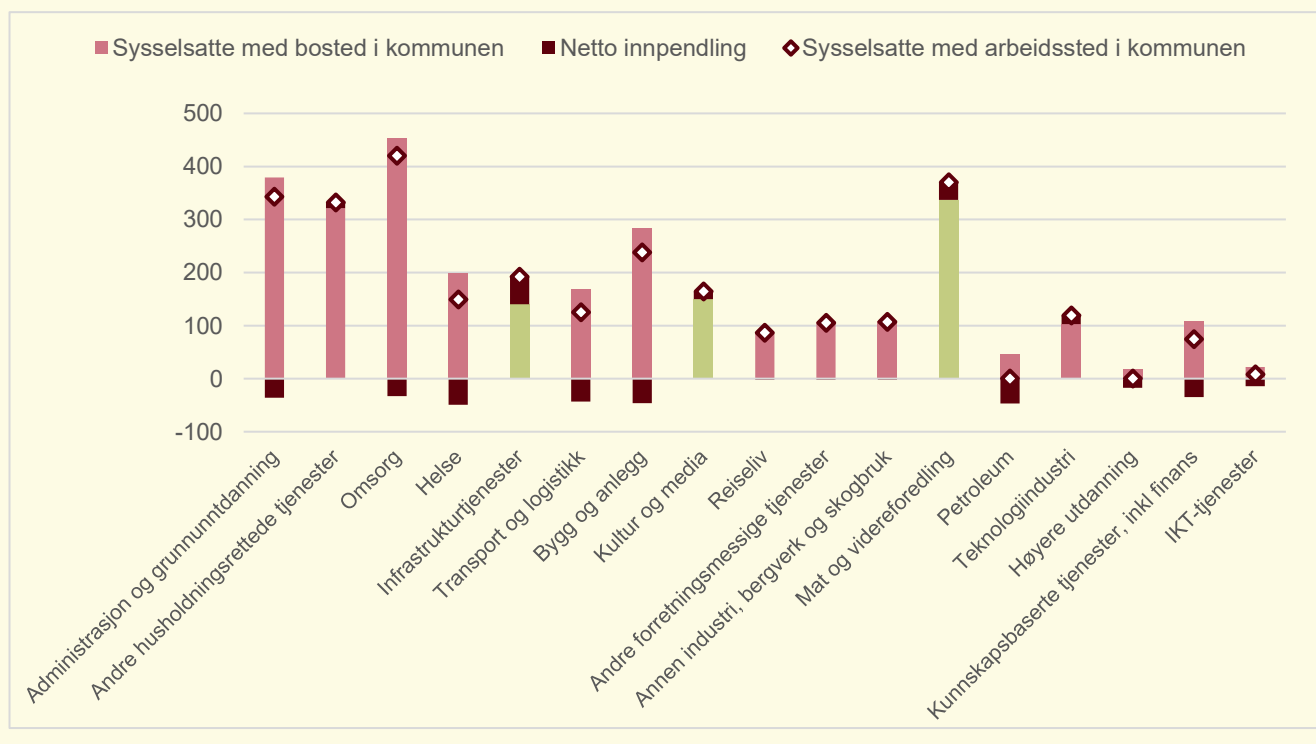
³⁴ Selskapet måtte innstille i sommeren 2025 som følge av bortfall av kontrakter, men har blitt reorganisert og startet opp igjen.

også en relativ stor kultursektor, inkludert hovedkontoret til Musea i Sogn og Fjordane, lokalisert i Sandane.

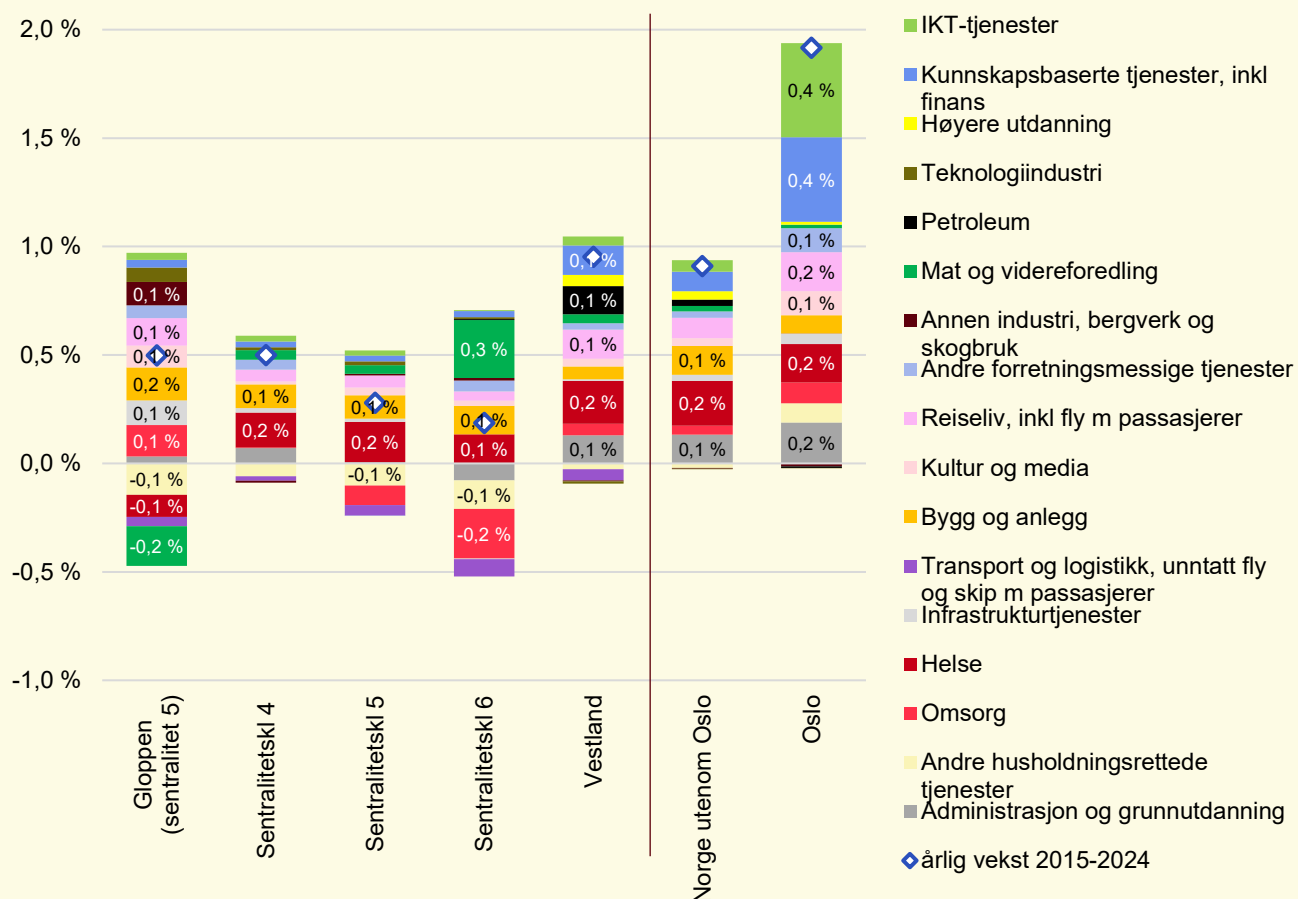
Sysseissetingen de siste årene i Gloppen har vært klart positiv, og veksten har vært høyere enn i andre kommuner med samme sentralitetsgrad. Kommunen har over tid hatt netto utpendling, men utpendlingen er blitt redusert de siste årene som følge av vekst innenfor flere næringer.

Tekstboks 4.17 Gloppen kommune

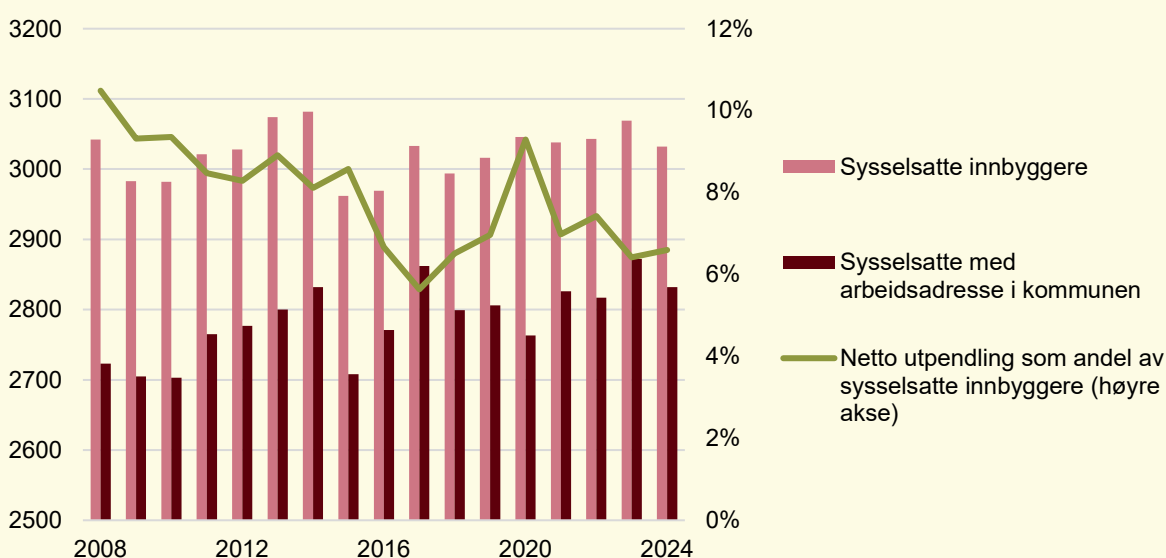
Figur 4.25 Antall sysselsatte personer med bosted i Gloppen kommune (lys farge) og netto innpendling, fordelt på 17 næringsaggregater. 2024. Grønt viser næringer med mer enn 30 prosent høyere sysselsettingsandel i kommunen enn gjennomsnitt for Norge



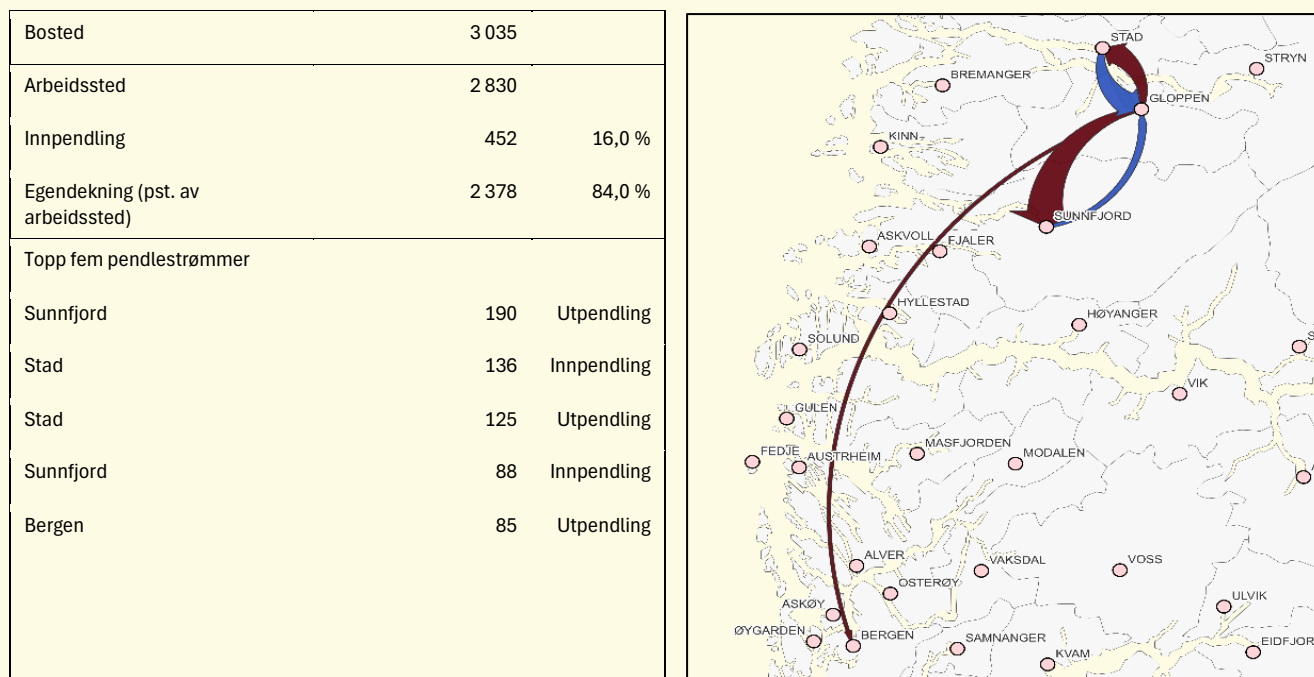
Figur 4.26 Bidrag til årlig sysselsetningsvekst i perioden 2015-2024 fra 17 næringsaggregater. Sysselsatte utfra arbeidssted Gloppen kommune. Vekstbidrag under 0,1 prosentpoeng vises ikke i figuren.



Figur 4.27 Netto utpensing Gloppen kommune



Figur 4.28 Største pendlingsstrømmer ut og inn av Gloppen kommune (brutto pendlingsstrømmer)



Kommunale planer for grønn næringsutvikling

I kommuneplanen sin samfunnsdel (Gloppen kommune, 2018) legger langsiktige føringer for kommunen sin virksomhet i perioden 2018 til 2030. I planen har de lagt tre hovedstrategier for kommunens arbeid med samfunnet. Disse er:

- I forkant
- Rike og rause livsmiljø
- Næring og arbeid

Den første strategien er overordnet, noe som innebærer at Gloppen setter som mål å være i forkant i alt de gjør. Blant annet beskrives det her mål om å være tidlig ute i tilpasning som trengs i sammenheng med demografi, det grønne skiftet, samfunnssikkerhet, beredskap og klimaendringer. Det legges også vekt her på at det å være i forkant, krever «samskaping» der kommunen, næringslivet og frivillige bidrar med kompetanse og ressurser sammen, og utvikler felles løsninger.

Den andre strategien går i stor grad ut på at folk i alle aldre skal kunne mestre hverdagen, delta i samfunnet og ha et godt livsmiljø. Planen presenterer her en rekke strategier, men det poengteres også at innbyggerne selv må være med på å skape et godt livsmiljø. Kommunen selv, vil blant annet arbeide for å fremme variasjon i boligmassen, utvikle samarbeid med frivillige organisasjoner som bidrar til deltakelse i sosiale aktiviteter og sikre barns deltakelse i fritidsaktiviteter. I tillegg ønskes det større samarbeid med grunneiere og næringer i sentrum, samt regionale aktører, for å styrke attraktiviteten til Sandane sentrum.

I strategi tre, setter kommunen fram strategier for å utvikle næringslivet og arbeidstilbudet. Blant annet vil kommunen utvikle næringspotensialet i kulturlivet i Gloppen, og initiere nettverksbygging med kulturaktører i regionen.

Kommunen skal og via ny sentrumsplan sette av areal til framtidsrettet næringsutvikling i sentrum av Sandane, samt jobbe for å rekruttere flere unge inn i store næringer i Gloppen.

Det settes og mål om å bruke kommunens innkjøpskraft til å i så stor grad som mulig handle lokalt, og dermed fremme lokalt næringsliv. Sikring av verdifulle kulturminner og kulturmiljø for kommende generasjoner legges også fram som et felles mål for kommunen og innbyggerne. Her vil kommunen at det skal legges større vekt på formidling av kulturminne, i samarbeid med reiseliv, private personer, skole, frivillige lag og organisasjoner.

Kommunens arbeid med grønn næringsutvikling

Gloppen setter kommunikasjon med næringslivet høyt, og etterstreber en tydelig og bred framstilling av kommunen ovenfor næringslivet, med klar kommunikasjon om hva de prioriterer. Det holdes blant annet frokostmøter, samt andre fora der næringene kan bli hørt og involvert i utviklingen. Samarbeidet mellom kommunen og næringslivet oppleves dermed som godt. Dette samarbeidet strekker seg også til frivillig sektor, samt spesifikt kultursektoren, der deltakere fra kommunen, næringslivet, frivillig sektor og kultursektoren møtes månedlig for å diskutere arbeidet med kommunen, og hvordan dette løftes. Dette samarbeidet kan også tydelig ses i kommuneplanens samfunnsdel, der det som nevnt er flere henvisninger til samarbeidet med og viktigheten av frivillige organisasjoner og kulturlivet, samt næringslivet. Et viktig bidrag kultursektoren og frivillige organisasjoner kan ha, er effekten på kommunens bostedsattraktivitet. Dette oppnås i Gloppen ved blant annet bidrag til fritidstilbud, som turtillbud, konserter, museum, festivaler og bibliotek

Samarbeidet mellom administrasjonen og politisk ledelse oppleves også som godt, med omforente målsettinger om å hva som kreves for å fremme næringsutvikling. Samarbeidet med nabokommuner er også godt. De ulike kommunen i regionen utfyller hverandre i komparative fortrinn og det er ikke konkurranse mellom satsinger.

En del av motivasjonen for arbeidet med grønn næringsutvikling i kommunen kommer av et ønske om å skape bostedsattraktivitet og tiltrekke innbyggere. Kommunen har som resultat et fokus om å være en grønn og attraktiv kommune med god næringsutvikling.

Kommunen har blant annet tilrettelagt for matprodusentene i Nordfjord ved å samle dem i en prosjektgruppe. Dette har resultert i et formelt selskap med representanter fra næringene som satser på lokal mat og drikke i Nordfjord. I kommunens næringsplan er også reiseliv viktig, der de blant annet tilrettelegger for mottakelse av cruise.

Næringene med høyest vekst har også en grad av innpendling. Det er mulig at pendlere som altså allerede arbeider i kommunen, kunne tenkt seg å flytte dit, men vi vet ikke om dette er tilfelle med Gloppen. Potensielle årsaker til at folk som arbeider i Gloppen likevel ikke flytter dit, kan være manglende kapasitet i boligmassen, eller at kommunens bostedsattraktivitet, fritidstilbud etc. er lavere enn i kommunen pendlerne allerede bor i. I analyse bustadbehov 2020 vises det likevel at det da var flere regulerte tomter og bosteder som var ledige i kommunen (Gloppen kommune, 2020). Det er også andre årsaker knyttet til tilhørighet til bestemte kommuner, som kan være årsak til at pendlere til Gloppen ikke velger å flytte. Ettersom kommunen også har netto utpendling samt en årlig befolkningsvekst, tyder dette og på at kommunen er attraktiv å bo i, da mange heller pendle ut enn å flytte. Kommunen opplever derimot at

det er lite tilgjengelig næringslokale for nye aktører, og er dermed i gang med et arbeid for å utvikle arealtilgangen i sentrumsområdene.

Det oppleves som at kommunen har fokus på miljøhensyn. Blant annet er det i planarbeidet gjennomført grundig arbeid i konsekvensutredninger av arealene de har i plan og flere arealer har i denne prosessen blitt tatt. Miljøhensyn vektlegges videre også i anskaffelsene som er under EUs terskelverdi. Kommunen gjennomfører også miljøsertifiseringer. En mulig utfordring er derimot at de mindre bedriftene ikke ser konkurransefortrinn ved å bli grønnere. Kommunen ser derimot og at de har bedrifter som er flinke i omstilling, og sånn sett er en inspirasjonsfaktor.

Kommunen har et vanskelig dilemma knyttet til utviklingen av biogassanlegget på Teita, der det er flere hensyn som må tas. Anlegget kan potensielt legges på en myr, noe som vil gå på bekostning av natur som i stor grad fanger opp klimagasser. Samtidig mener kommunen at anlegget vil la dem nå CO₂ målene, mens de uten biogassanlegget ikke vil få dette til. Avveiningen i dette er altså mellom nedbygging av viktig natur og utbygging av grønt næringsareal. I tilfeller som dette kan potensielt kompensasjonsordninger benyttes, der eksempelvis andre områder kan tas ut av plan eller en annen myr kan restaureres.

4.6.5 Haram

Stedlig kontekst, befolkningsutvikling og strategiske fortrinn

Haram er en kommune i Møre og Romsdal fylke, som består av både øyer, fjorder og fastland. Kommunen har en lang kystlinje, men også fjellterreng. Haram grenser mot Ålesund kommune i sør og nord, Molde og Vestnes kommune i øst og Giske kommune i vest.

De fire øyene som er en del av Nordøyane i kommunen, har veitilkobling til fastlandet, og fra fastlandet kobles kommunen videre til nabokommunene med vei i retning E39. Herfra går E39 sydvestover mot Ålesund og nordover mot Molde. Kommunen har også relativ nærhet til tettsteder som Vestnes, Tomrefjord og Skodje.

Haram er en sentralitet 5 kommune på SSBs sentralitetsindeks.

Kommunen hadde ved inngangen til året 9 409 innbyggere. 53 prosent av kommunens innbyggere bor i de to tettstedene Brattvåg og Vatne/Tennfjord. Kommunen har ytterlige to mindre tettsteder; Søvik og Austnes. Sett over en tiårs periode har befolkningsveksten vært 0,3 prosent regnet som gjennomsnittlig årlig vekst. Det er noe lavere befolkningsvekst enn i Møre og Romsdal samlet, men høyere enn andre kommuner med samme sentralitetsgrad, jf. Figur . Gjennomsnittlig årlig vekst siste ti år for Norge og Møre og Romsdal fylke var henholdsvis 0,8 og 0,4 prosent.

Haram har også en definert sentrumssone i Brattvåg i henhold til SSBs definisjon, jf. boks 4.1. 14 prosent av arbeidsplassene var innenfor sentrumssonen ved utgangen av 2024 (SSB, 2025).

Næringsutvikling og strategiske styrkepunkter

Haram er vertskap for et stort miljø innenfor maritim industri og annen teknologiindustri. Industrien utgjør nesten halvparten av alle sysselsatte i kommunen, noe som er langt over hva som er tilfelle både i Norge som helhet og også i Møre og Romsdal.

Teknologiindustrien knyttet til maritim- og marin næring omfatter flere store internasjonale aktører som Vard gruppen og Kongsberg Maritime, samt en

rekke mellomstore virksomheter. Utover teknologiindustri er Haram også vertskap for flere andre industrier, herunder fiskeindustri, annen næringsmiddelindustri og treindustri.

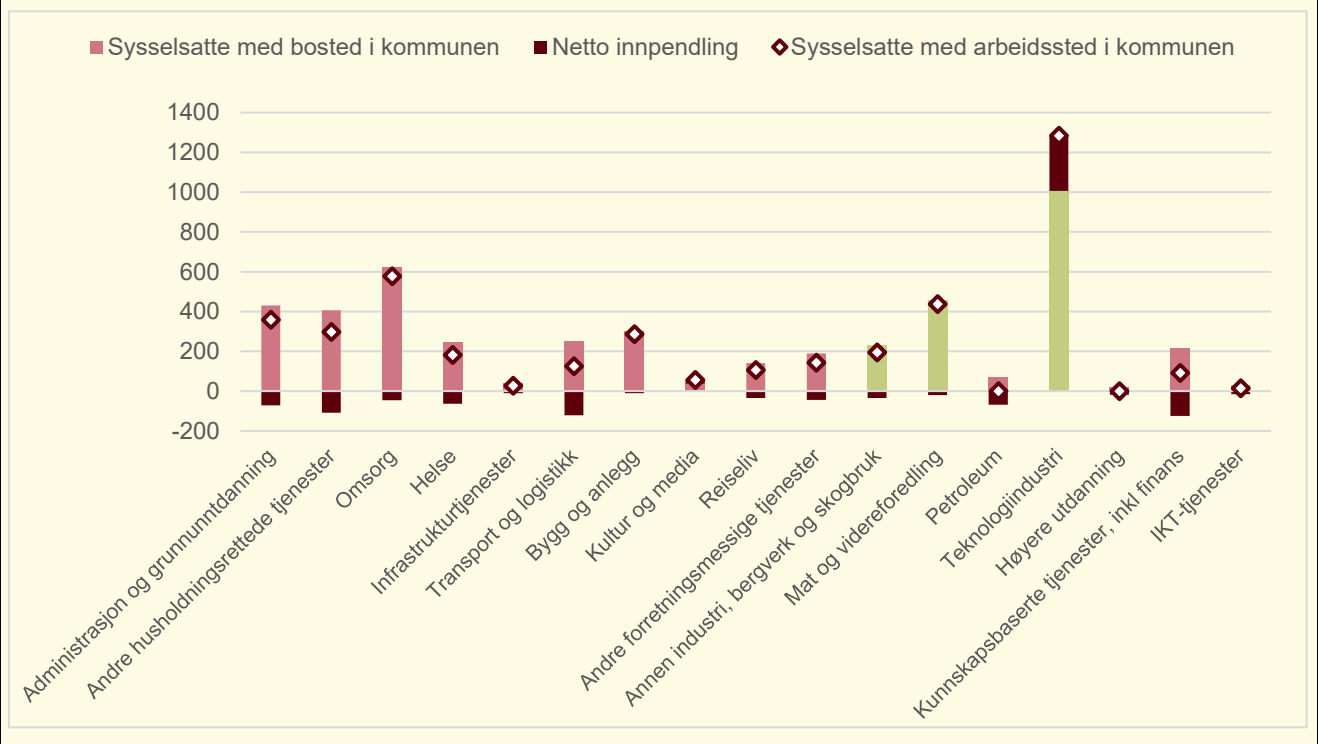
Øvrige næringer domineres av mindre virksomheter og viser lignende mønster som andre kommuner med samme sentralitet.

Sysselettingen har vært negativ de siste årene, som følge av tilbakegang innen større teknologivirksomheter. Samtidig har kommunen hatt vekst i sysselsatte innbyggere. Forskjellen skyldes at teknologiindustrien i stor grad er prosjektorganisert og avhengig av mye innleie av arbeidskraft, som varierer mer i antall enn sysselsatte innbyggere.

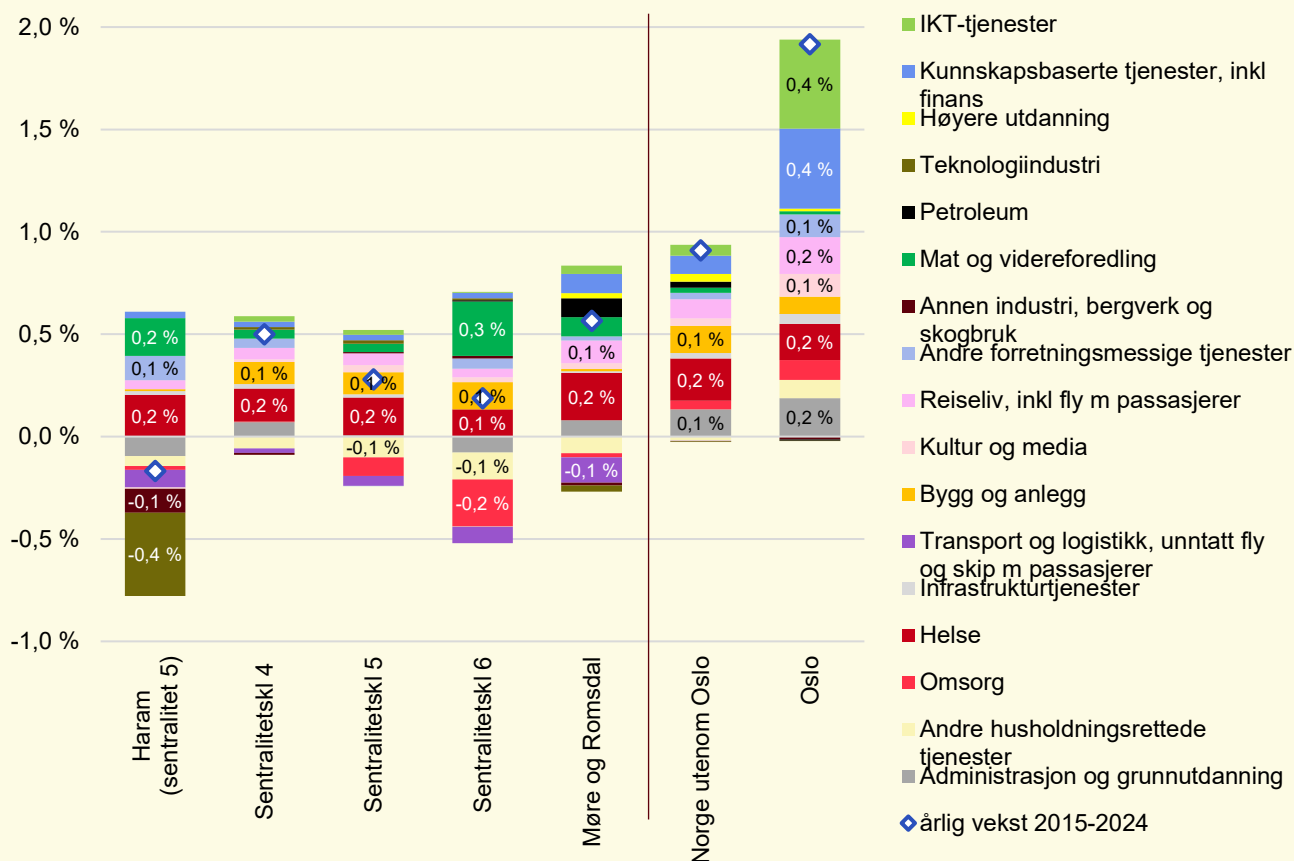
Kommunen har netto innpendling til teknologiindustrien, men netto utpendling fra de fleste andre næringer. Samlet har kommunen netto utpendling til nabokommunene.

Tekstboks 4.18 Haram kommune

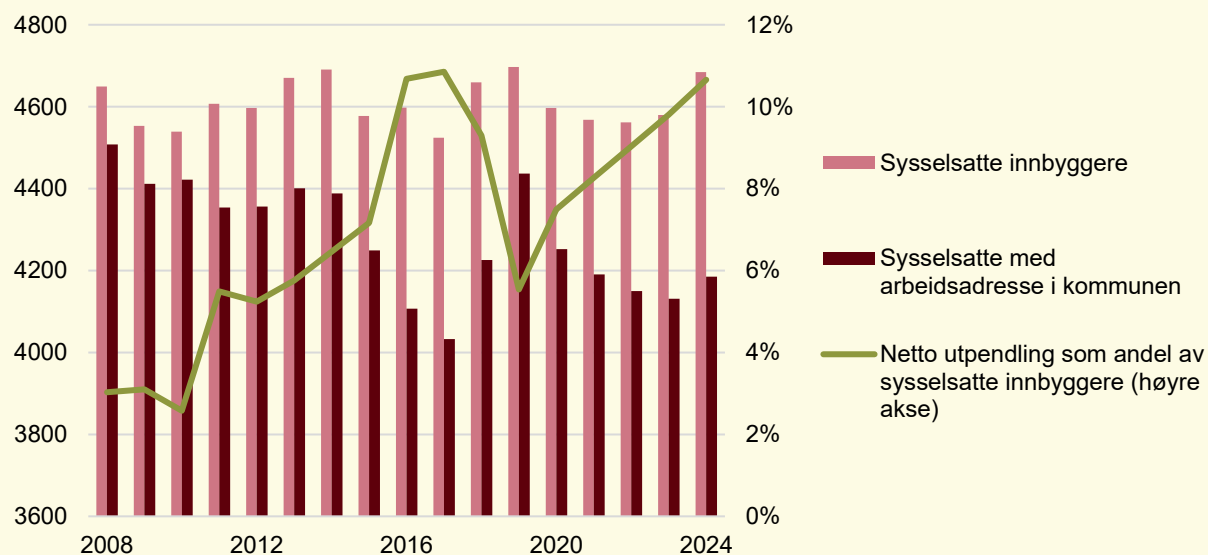
Figur 4.29 Antall sysselsatte personer med bosted i Haram kommune (lys farge) og netto innpendling, fordelt på 17 næringsaggregater. 2024. Grønt viser næringer med mer enn 30 prosent høyere sysselsettingsandel i kommunen enn gjennomsnitt for Norge



Figur 4.30 Bidrag til årlig sysselsetningsvekst i perioden 2015-2024 fra 17 næringsaggregater. Sysselsatte utfra arbeidssted Haram kommune. Vekstbidrag under 0,1 prosentpoeng vises ikke i figuren.



Figur 4.31 Netto utpensing Haram



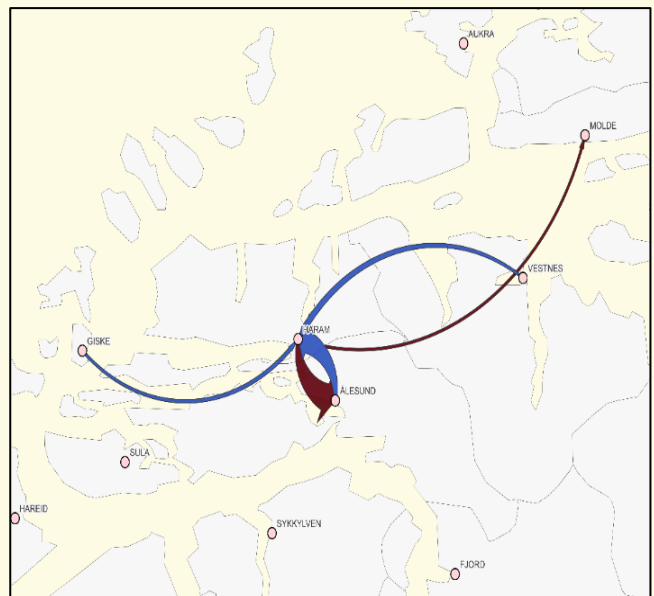
Figur 4.32 Største pendlingsstrømmer ut og inn av Haram (brutto pendlingsstrømmer)

Kartgrunnlag: Kartverket

Kilde: SSBs pendlingsstatistikk

Note: Pilene angir retning og røde piler indikerer utpendling fra kommunen, og blå piler angir innpendling til kommunen. Pilenes tykkelse er skalert basert på antall personer som utgjør den gitte pendlingsstrømmen for den enkelte kommune

Bosted	4 682	
Arbeidssted	4 187	
Innpendling	1 231	29,4 %
Egendeckning (pst. av arbeidssted)	2 956	70,6 %
Topp fem pendlestrømmer		
Ålesund	1 234	Utpendling
Ålesund	801	Innpendling
Vestnes	91	Innpendling
Giske	54	Innpendling
Molde	45	Utpendling



Kommunale planer for grønn næringsutvikling

Kommuneplanen sin samfunnsdel setter målene for Haram kommunes samfunnsarbeid i perioden 2025-2035 (Haram kommune , 2025).

Satsingsområdet for planen heter «I Haram skal det være godt å leve og virke», noe som er basert på et mål om å ha en stabil befolkningsvekst og en positiv utvikling i kommunen. Kommunen observerer utfordringer som kan oppstå i årene framover, knyttet til demografi, klima og miljø, folkehelse, trygghet, levekår og beredskap. Planen inneholder videre arbeidsstrategier i tre forskjellige dimensjoner:

1. Den sosiale dimensjonen
2. Den økonomiske dimensjonen
3. Natur-, klima- og miljødimensjonen

Under den økonomiske dimensjonen, beskriver planen et hovedmål om å være en attraktiv og bærekraftig næringskommune. Kommunen vil blant annet bidra til at det skal bli lett for innbyggere og tilflyttere å finne ønsket bolig. Videre vil de sørge for at næringslivet opplever at det er mulig å utvikle seg i kommunen, via blant annet effektiv saksbehandling og god tilrettelegging for innbyggere og næringsliv.

Planen presenterer også Haramsmodellen for samarbeidet mellom kommunen, utdanning og privat næringsliv, som de ønsker å videreføre. For å sikre at utdanning i vgs. står i stil til behovet for arbeidskraft i kommunen, legges det også en strategi om samarbeid med fylket på dette. Kommunen setter også et mål i planen om å bistå med vekst og verdiskaping i næringslivet samtidig som de tar hensyn til naturressursene i Haram.

Kommunens arbeid med grønn næringsutvikling

Haram kommune oppfatter at samfunnsutvikling og næringsutvikling går hånd i hånd. Behovet for arbeidskraft i kommunen avhenger i noen næringer av prosjekttrettede virkninger, noe som innebærer at sysselsettingen kan svinge mer enn i næringene som avhenger av bosatte i kommunen. I arbeidet med slik prosjekttrettet næring, har kommunen faste dialogmøter med næringslivet, samt NAV. Videre er det innført et spleiselag med bedrifter som hjelper med rekruttering. Kommunen har over lang tid bygget opp et tillitsforhold til næringslivet, både med de største virksomhetene og mindre aktører. Bedrifter i Haram har på sin side etablert Nordre Innovasjonsforum, som skal arbeide med å fremme et konkurransedyktig og allsidig næringsliv, samt et attraktivt lokalsamfunn i Haram og tidligere Sandøy kommune. Dette innovasjonsforumet skal være et ressurscenter for læring, samt stimulering til ideskaping og næringsutvikling i regionen og skal ha et tett samarbeid med Haram kommune, utdanningsinstitusjoner etc. Haram kommunes næringssjef er daglig leder i Nordre Innovasjonsforum.

En utfordring er at det tross svingninger i sysselsetting er en mangel på arbeidskraft innenfor flere områder, noe som begrenser vekst. Kommunen er involvert her med arbeidet med samfunnsutvikling for å gjøre Haram til et attraktivt sted å bo. Kommunen arbeider med å bedre tilbud utenom arbeid før og etter jobb. Kommunen jobber også med en boligsosial plan, som skal forsøke å tilby et godt og variert tilbud av boliger til befolkningen.

I samarbeidet med nabokommuner, samarbeidet Haram godt. Kommunen er i Sunnmøre regionråd og forsøker å se på problemstillinger med tanke på regionen som helhet. Dette kan være særlig viktig for en kommune som Haram med fluktueringer i sysselsetting. Et felles arbeidsmarked med nabokommuner er særlig viktig for kommuner med varierende arbeidskraftetterspørsel.

Kommunen jobber med gründere via Møre og Romsdal sin ordning Hoppid.no. Dette er et samarbeid mellom Møre og Romsdal fylkeskommune, statsforvalteren, kommunene og Innovasjon Norge, som gir veiledning, råd og tips. Her får kommunen tidlig kontakt med gründere.

En utfordring ser ut til å være en viss uenighet mellom politisk ledelse og kommuneadministrasjon, særlig angående bærekraft. Her oppleves det som at planer som involverer bærekraft bestemmes, men at det kan være ulik vektlegging av hvor strenge man skal være på å følge disse planene.

5 Oppsummering av lærdommer fra 17 caseintervjuer

Den grønne omstillingen vil prege næringsutviklingen i alle kommuner i årene som kommer. Basert på intervjuer med 17 kommuner og tre felleskommuner, observerer vi en del viktige fellestrekk i kommunenes tilrettelegging for grønn næringsutvikling. Men det er også en del viktige forskjeller. Forskjellene springer særlig ut fra at kommunene har ulike geografiske utgangspunkt.

Hvilke erfaringer andre kommuner har gjort seg for eksplisitt å legge til rette for næringsutvikling, er viktig for alle. Dette er erfaringer som både vil bidra til bedre miljøstandard og som er robust for endringer til bærekraftige og grønne produksjonsformer. Våre intervjuobjekter har i utgangspunktet hatt både en relativ gunstig næringsutvikling og har på flere områder en mer aktiv tilnærming til det grønne skiftet enn gjennomsnittet av norske kommuner. Vi tror derfor at kommuner som allerede har prøvd ut grønne løsninger og utviklet kompetanse sitter på verdifulle erfaringer som andre kan lære av. Nedenfor oppsummerer vi først en del fellestrekk ved våre intervjuobjekters arbeid med grønn næringsutvikling. Vi ser dermed på en del viktige forskjeller mellom kommunene. Dette kapitlet belyser dermed både hva som kjennetegner kommuner som lykkes med grønn næringsutvikling, og hvor det fortsatt finnes gap mellom ambisjoner, planverk og praktisk gjennomføring. Ikke minst viser erfaringene hvordan kommunene håndterer arealbruk, nedbygging og naturkonflikter i møtet med nye næringsmuligheter, og hvordan plan, innkjøp og samarbeid med næringslivet brukes, eller kunne vært brukt, mer strategisk.

5.1 Erfaringer på tvers av ulike kommuner

5.1.1 Felles erfaringer

For å stimulere grønn næringsutvikling er det behov for at målsettinger formaliseres i oppdatert planverk. Dette er noe våre intervjuobjekter har lagt stor vekt på og kommunene har et gjennomgående fokus på å nå målsettingene.

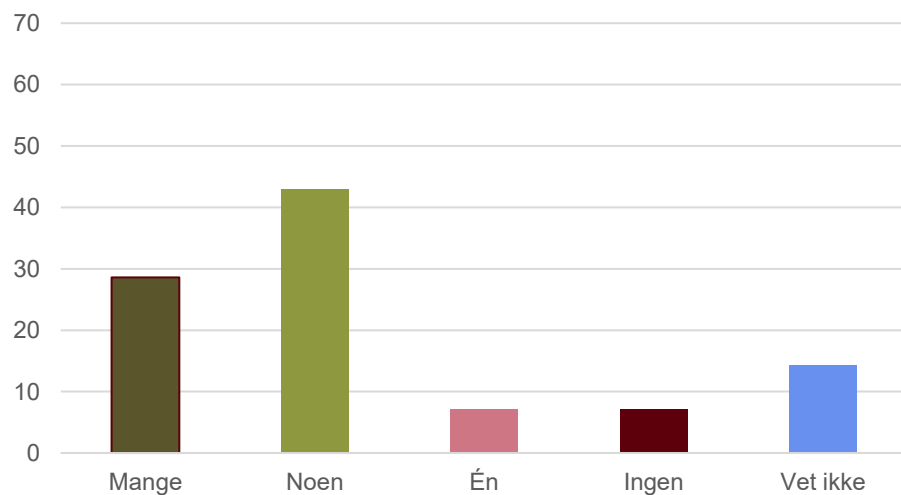
For å vite hvordan kommunen kan bidra til grønn næringsutvikling, må kommunene forstå eget utgangspunkt, dvs. hvilke næringsliv kommunen har, hva som kan komme og hvordan kommunen kan bidra.

Kommunen har gjennomgående god kunnskap om eget næringsliv. I hvilken grad lokale virksomheter kan karakteriseres som grønne er ikke like opplagt. For noen kan grønne virksomheter være virksomheter som lever godt med en aktiv grønn omstilling, rett og slett fordi de ikke forurensrer eller belaster miljøet på annen måte. For andre er grønne virksomheter definert klarere som virksomheter som utvikler løsninger for å forebygge eller redusere forurensning og klimautslipp hos andre virksomheter, samt virksomheter som bidrar til sirkulær ressursbruk. Grønne virksomheter kan også være de som investerer og bidrar aktivt for å redusere egen forurensning eller klimautslipp.

På standardiserte spørsmål til våre intervjuobjekter svarte 14 kommuner på om de kjente til om grønne virksomheter som både bidro til å løse andres og egne problemer. De aller fleste kjente til flere slike lokale virksomheter, jf. Figur 5.1. - Figur 5.2 nedenfor.

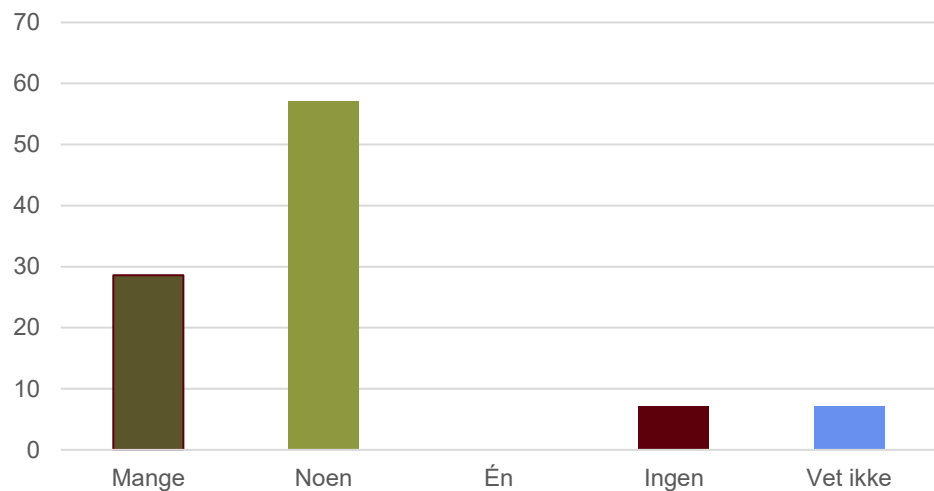
Til sammen viser figurene at kommunene ikke bare har én type «grønt næringsliv», men et mangfold av virksomheter som enten utvikler løsninger for andre, reduserer egne utslipp eller jobber eksplisitt sirkulært. Dette understreker at grønn næringsutvikling i praksis handler både om nye grønne aktører og om omstilling i eksisterende næringer. For kommunene betyr det at virkemidler for grønn næringsutvikling må utformes slik at de treffer begge disse gruppene, både de som selger grønne løsninger, og de som skal ta dem i bruk.

Figur 5.1 Basert på deres kjennskap til kommunens næringsliv, kjenner dere til virksomheter i kommunen som: Utvikler løsninger for å forebygge eller redusere forurensning og klimautslipp i andre private eller offentlige virksomheter (n=14). Prosent.



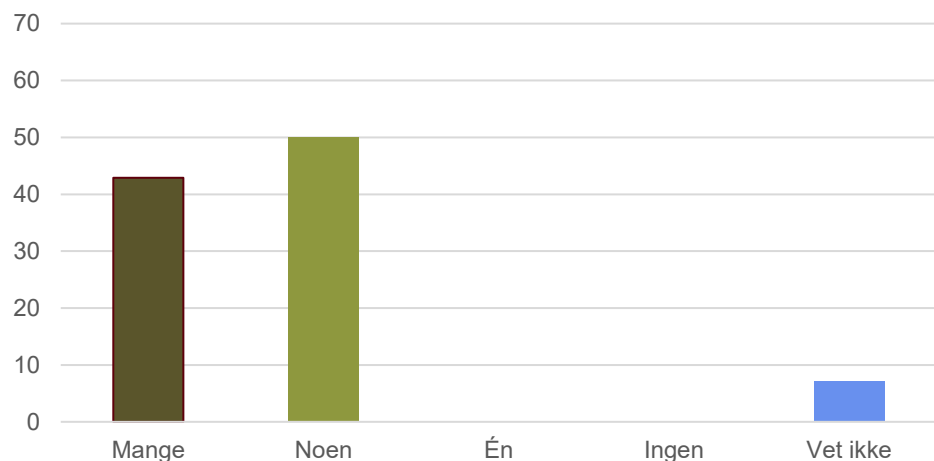
Kilde: Spørreundersøkelse

Figur 5.2 Basert på deres kjennskap til kommunens næringsliv, kjenner dere til virksomheter i kommunen som: Har en produksjon som eksplisitt bidrar til sirkulær ressursbruk. (n=14). Prosent.



Kilde: Spørreundersøkelse

Figur 5.3 Basert på deres kjennskap til kommunens næringsliv, kjenner dere til virksomheter i kommunen som: Investerer og bidrar aktivt for å redusere egen forurensning eller klimautslipp. (n=14). Prosent.



Kilde: Spørreundersøkelse

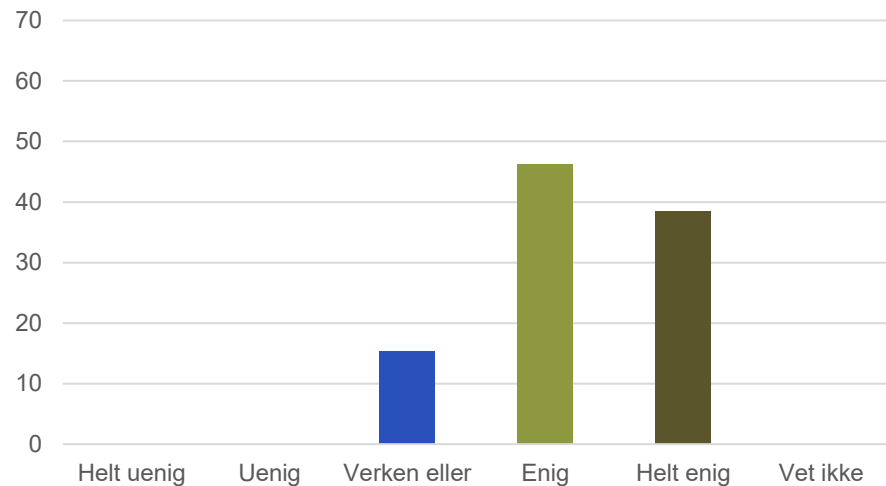
Intervjuene tyder videre på at strategier for grønn næringsutvikling lykkes best om kommunene *både* har et mål om hva de vil oppnå *og* kjenner eget utgangspunkt. For å utarbeide meningsfulle strategier er tidlig dialog med næringsliv og klare klima-/naturmål nødvendig for å gi retning. Slik dialog gjør det også enklere å identifisere hvilke etableringer som kan løses gjennom transformasjon av eksisterende arealer, og hvilke som innebærer ny nedbygging av natur eller jordbruksarealer.

Kommunene må nødvendigvis prioritere egen ressursbruk, med utgangspunkt i hva de har innflytelse på. Innsatsen gir best resultater når de prioriterer få, tydelige satsinger og bruker plan, innkjøp og partnerskap som samkjørte virkemidler. For de fleste kommunene vi har intervjuet er nettopp forankring i kommunens planverk viktig, jf. Figur 5.4 - Figur 5.8 nedenfor. Svarfordelingen i figur 5.4–5.8 tyder på at grønn næringsutvikling i hovedsak er sterkest

forankret i kommuneplanens samfunnsdel, klimaplan/klimabudsjett og næringsplan, mens anskaffelsesstrategi og arealdel i noe mindre grad oppleves like tydelige. Dette peker på et forbedringspotensial: dersom grønn næringsutvikling skal påvirke faktisk arealbruk og investeringer, må ambisjonene ikke bare beskrives i overordnede planer, men også oversettes til konkrete føringer i arealplan, økonomiplan og innkjøpsstrategi.

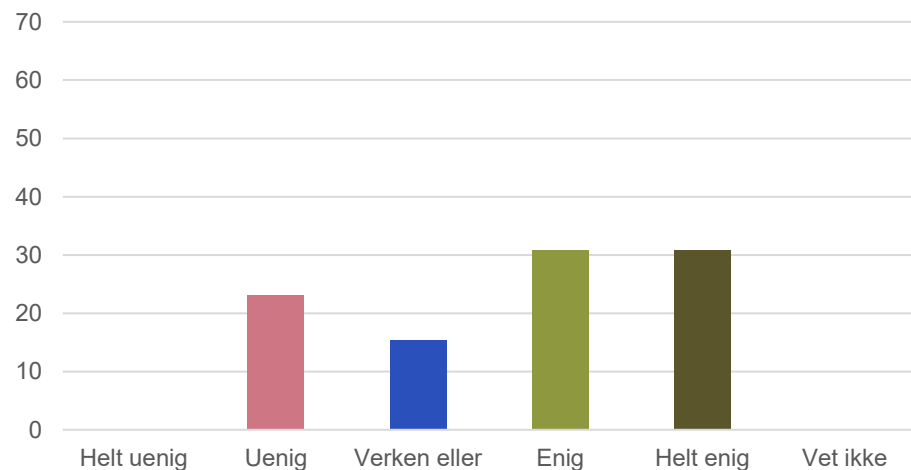
Kommunene framstår også meget lojale overfor vedtatte planer, noe som underbygger viktigheten av at grønn næringsutvikling er en del av planverket, dersom kommunen skal kunne bidra aktivt.

Figur 5.4 Forankring: I hvilken grad er dere enige i at grønn næringsutvikling er tydelig i kommuneplanens samfunnsdel (n=13). Prosent



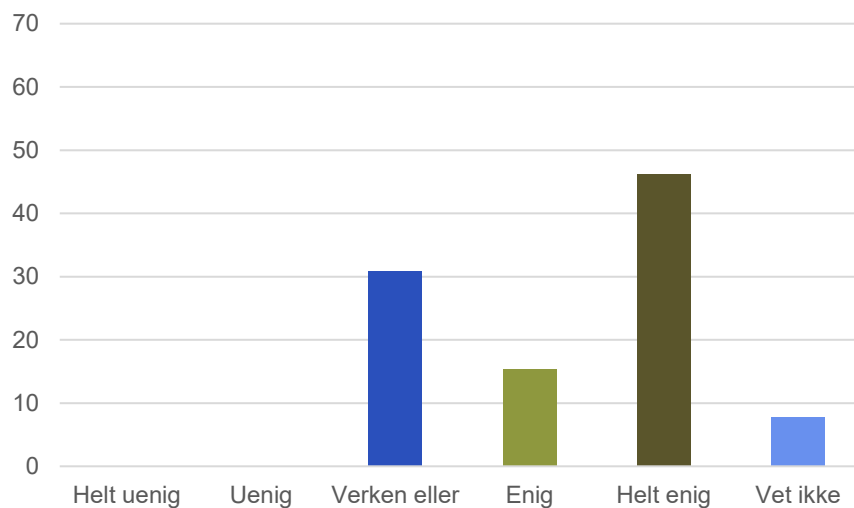
Kilde: Spørreundersøkelse

Figur 5.5 Forankring: I hvilken grad er dere enige i at grønn næringsutvikling er tydelig i kommuneplanens arealdel (bestemmelser/retningslinjer) (n=13). Prosent.



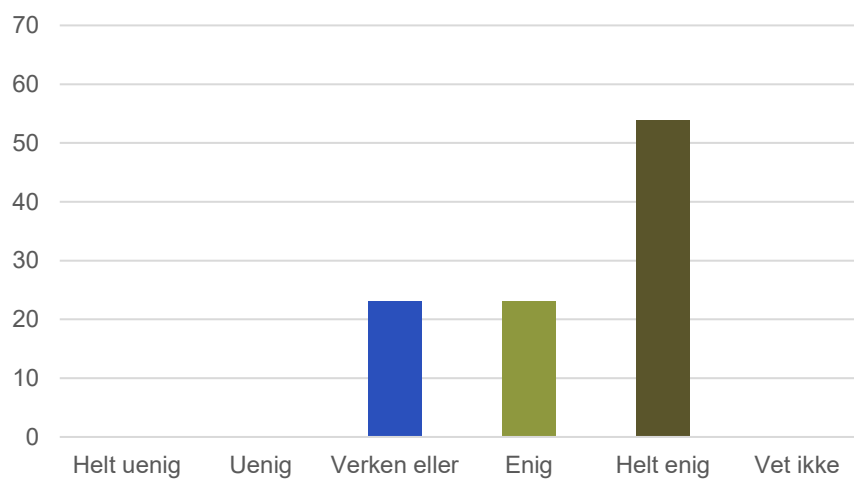
Kilde: Spørreundersøkelse

Figur 5.6 Forankring: I hvilken grad er dere enige i at grønn næringsutvikling er tydelig i klimastrategi/klimabudsjett (n=13). Prosent.



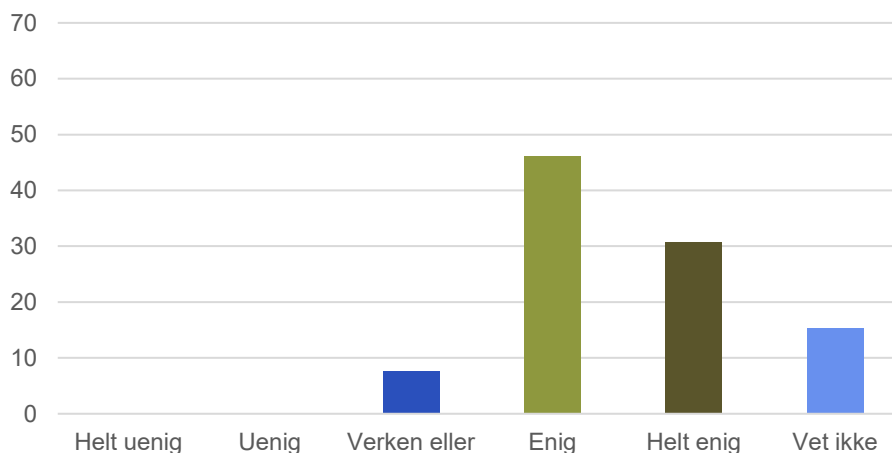
Kilde: Spørreundersøkelse

Figur 5.7 Forankring: I hvilken grad er dere enige i at grønn næringsutvikling er tydelig i næringsplan/strategi (n=13). Prosent.



Kilde: Spørreundersøkelse

Figur 5.8 Forankring: I hvilken grad er dere enige i at grønn næringsutvikling er tydelig i anskaffelsesstrategi/retningslinjer (n=13). Prosent.



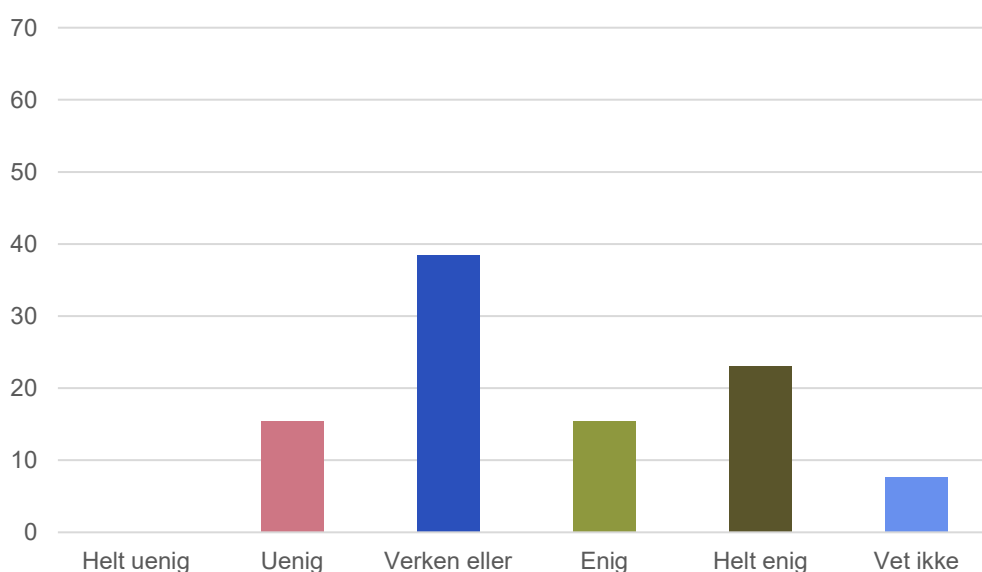
Kilde: Spørreundersøkelse

Våre intervjuobjekter gir likevel uttrykk for at driftsoppgaver ofte overskygger utarbeiding og revidering av gode styringsverktøy slik som en reguleringsplan er. Driftsoppgaver risikerer derfor å komme i veien for prioritering av langsiktige planer og tenkning. Flere av våre intervjuobjekter gir uttrykk for at dette er tilfelle også for dem, selv om de legger stor vekt på å få til både drift og langsiktig planutvikling.

Figur 5.9 illustrerer at dette særlig slår ut i økonomiplan og investeringsvedtak, hvor grønn næringsutvikling ikke alltid oppleves like tydelig som i de overordnede planene. Når styringssignalet i økonomiplanen er svakt, blir det vanskeligere å prioritere investeringer som både reduserer utslipp, begrenser nedbygging og styrker kommunens grønne næringsfortrinn.

Kanskje av den grunn, peker en del av våre på at grønn næringsutvikling ikke er så tydelig i økonomiplaner.

Figur 5.9 Forankring: I hvilken grad er dere enige i at grønn næringsutvikling er tydelig i Økonomiplan/investeringsbeslutninger (n=13). Prosent.



Kilde: Spørreundersøkelse

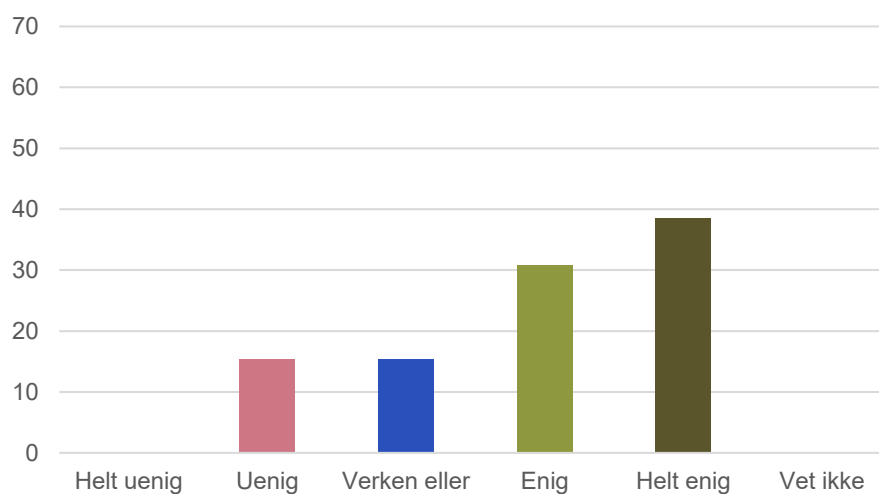
5.1.2 Utvikling av fordelaktige utgangspunkt

Kommunene har ulike former for fordelaktige utgangspunkt for forskjellige former for grønn næringsutvikling. Kommunene vi har intervjuet er gjennomgående sine egne fortrinn bevisst. Strategiene for å styrke grønn næringsutvikling tar da også utgangspunkt i nettopp kommunenes fortrinn.

For noen er strategien å styrke egen posisjon gjennom målrettet arealtilrettelegging. For andre er det å utvikle bedre og mer grønn infrastruktur, som investeringer i løsninger for ladning eller ombruk. Atter andre legger vekt på å forsterke kompetanse- og klyngearbeid i egen region, som igjen skaper næringsattraktivitet.

Figur 5.10 bekrefter at de fleste av kommunene vurderer seg selv som aktive i arbeidet med å beholde og tiltrekke grønne virksomheter. Samtidig som det er variasjon i hvor systematisk dette arbeidet er. Kommuner som i utgangspunktet er attraktive for nye virksomheter, er også mest aktive i å tiltrekke seg virksomheter som er viktig for det grønne skiftet. Et gjennomgående trekk i intervjuene er videre at kommuner som har størst næringsvekst kombinerer næringsarbeid med tydelige valg om arealbruk, for eksempel ved å prioritere lokalisering i allerede utbygde næringsområder, stille krav til energi- og transportløsninger og skjerme de mest verdifulle natur- og landbruksarealene. De fleste er like fullt tydelig på at de – gitt sine komparative fortrinn – har en aktiv tilnærming til å tiltrekke seg nettopp grønne virksomheter.

Figur 5.10 I hvilken grad er dere enige i at kommunen har en aktiv tilnærming for å holde på eller tiltrekke grønne virksomheter? (n=13). Prosent.

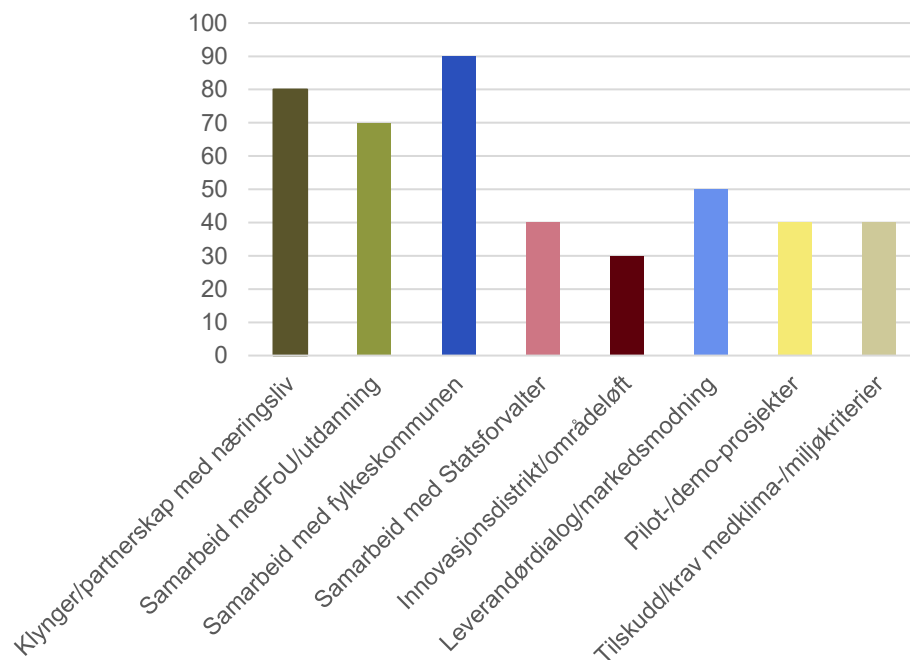


Kilde: Spørreundersøkelse

Grønne næringer utvikler eller bruker ny kunnskap innen teknologi, energi, sirkulærøkonomi og bærekraft. Uten tilgang til riktig kompetanse blir det vanskelig å etablere og drive en grønn kommune. I intervjuene har det ikke kommet fram at kommuner har fokus på kompetanseutvikling i stor grad. Men de fleste kommuner er seg meget bevisst på å aktivt bruke kommunale innkjøpskrav til å bygge lokale verdikjeder. De neste figurene viser at flere kommuner allerede tar en aktiv rolle i å koble næringslivet til ekstern finansiering, samarbeidsarenaer og egne tilskudd. Samtidig peker variasjonen i svarene på at særlig mindre kommuner kan ha nytte av mer systematisk støtte, for eksempel gjennom fylkeskommunen eller interkommunale næringssselskaper, for å utvikle kompetanse og kapasitet på grønne virkemidler.

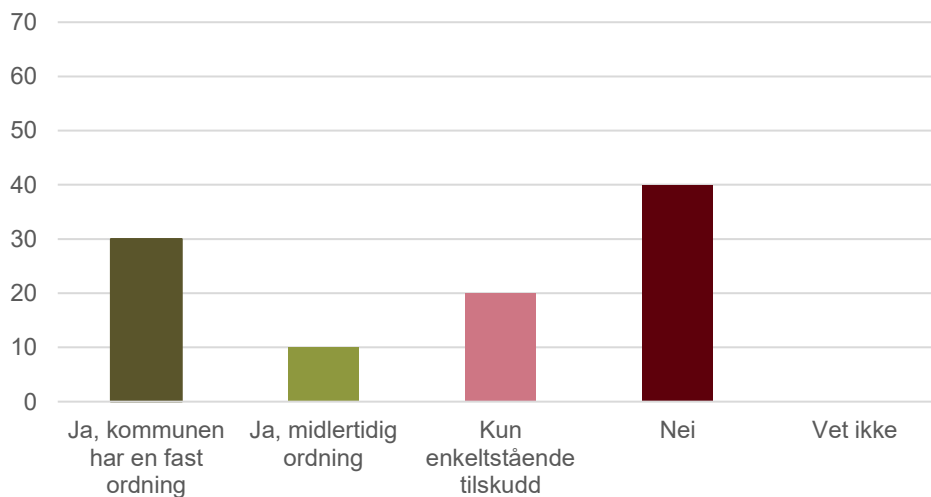
Færre bruker egne tilskudd for dette formålet, noe som må sees på bakgrunn av at det primært er statlige organer som gir tilskudd til FoU og innovasjon.

Figur 5.11 Er kommunen aktivt involvert i noen av disse samarbeidsformene for å tilrettelegge for grønn næringsutvikling (flervalg mulig): (n=10)



Kilde: Spørreundersøkelse

Figur 5.12 Har kommunen benyttet egne tilskuddsordninger for miljø og klima de siste tre årene: (n=10)



Kilde: Spørreundersøkelse

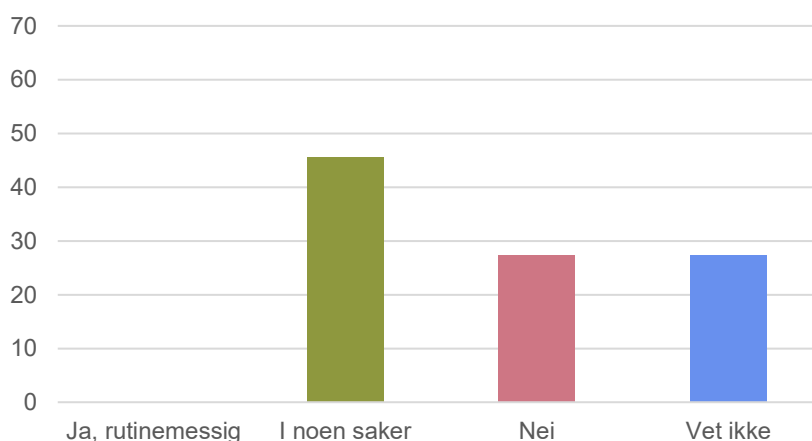
5.1.3 Langsiktighet og å være i forkant

Næringsmuligheter kan komme plutselig og ikke alle muligheter er uten videre fanget opp i gjeldende kommuneplaner. Flere kommuner rapporterer derfor at planene må være åpne for nye muligheter. Samtidig er det viktig at planene omfatter alle forhold som er viktige for at grønn næringsutvikling skal bli realisert. Det betyr at planene må være helhetlige og omhandle så vel areal, mobilitetsbehov, energiutvikling, klimabudsjett, utvikling i relevante indikatorer og forpliktelser til å rullere planer.

Helhetlige planer gir forutsigbarhet for investorer både i eksisterende og nye virksomheter. Når slike planer i tillegg knyttes til oppdatert kunnskap om utviklingen i nedbygd areal og arealregnskap, blir det lettere å sikre at nye muligheter realiseres gjennom transformasjon og fortetting, og ikke gjennom ytterligere tap av natur og karbonrike arealer.

Det er i denne sammenheng verdt å merke seg at om lag halvparten av våre intervjuobjekter bruker arealregnskap i sin saksbehandling.

Figur 5.13 Brukes arealregnskap i saksbehandling/vedtak? (n=11). Prosent.



Kilde: Spørreundersøkelse

5.1.4 Variasjoner etter utgangspunkt og målkonflikter

Kommuner har til dels helt ulike utgangspunkt til å bidra til grønn næringsutvikling, noe som både gir ulike muligheter og ulike utfordringer.

Bykommuner har muligheter til å realisere vekst innenfor ulike typer kunnskapsvirksomheter og teknologileverandører som legger lite beslag på verdifulle areal. Bykommunene vi har intervjuet har gjennomgående vært opptatt av å kombinere arbeid for grønn omstilling med utvikling av mer effektive og attraktive byområder, både for å tiltrekke seg relevante virksomheter som er viktige for det grønne skiftet og for å stimulere til utvikling av ulike typer innovative næringsmiljøer med korte avstander mellom aktørene.

Sentrumsutvikling vektlegges både som et velferdsfremmende tiltak i seg selv og noe som reduserer kommunens miljøbelastning ved at transport, pendling og boligområder fungerer bedre sammen.

Mindre kommuner og distriktskommuner legger vekt på det samme, men har gjennomgående relativt større innslag av produksjon og logistikkvirksomheter som er avhengig av store arealer for å fungere effektivt. Slike virksomheter ligger vanligvis ikke i sentrum, alternativt domineres sentrumsområdene av

enkeltvirksomheter, og trafikk til og fra. For slike kommuner vil grønn næringsutvikling dels arte seg som å legge til rette for omstilling i de enkelte virksomhetene både når det gjelder å begrense ulike former for utslipp og tilpasse transportbehovene til overgang til grønn transportteknologi.

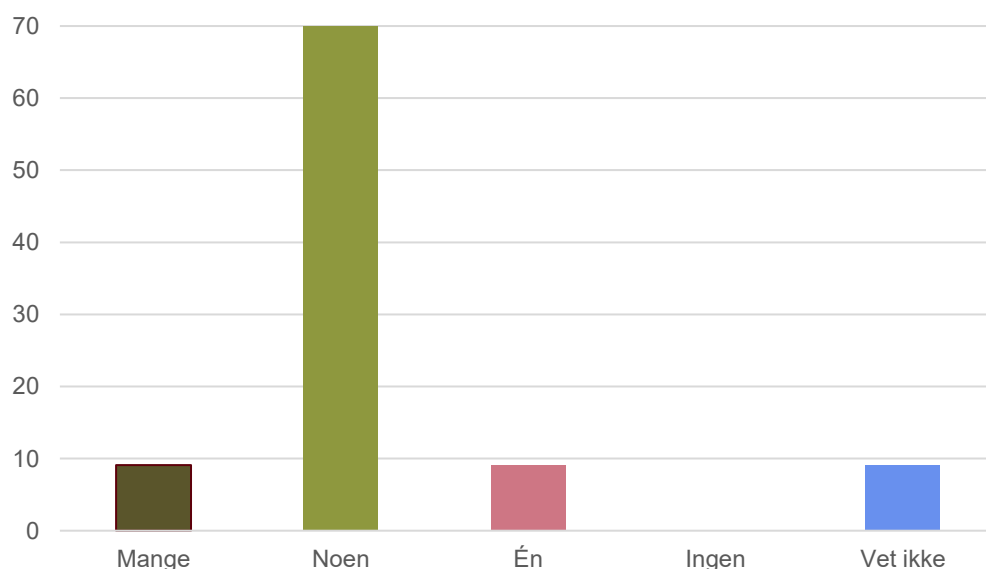
I distriktskommuner vil grønn omstilling også handle om å styrke muligheten til å utvikle nye virksomheter basert på råstoff eller sidestrømmer fra eksisterende virksomheter til nye virksomheter. Det oppleves som viktig også for å opprettholde størrelsen på eget arbeidsmarked.

For både små og større kommuner vil ekspansjon i enkeltvirksomheter ofte kreve enten omdisponering av areal eller tilgang til mer areal. Her kan det oppstå målkonflikter. Som analysene av utviklingen i nedbygd areal i kapittel 4 viser, er slike målkonflikter særlig tydelige i de mer sentrale kommunene, der både befolkningsvekst og næringsetableringer gir et vedvarende press på arealer som også har høye natur- eller jordbruksverdier.

Selv i kommuner med få innbyggere har i dag de fleste områder som er egnet for næringsetablering, alternative anvendelser innen landbruk, natur eller friluftsliv. Selv om en næringsetablering i seg selv kan produsere produkter som er viktige for grønn omstilling, ser kommunen at arealkonflikter reiser reelle dilemmaer for grønn omstilling. For mindre kommuner har dilemmaene en annen dimensjon enn i store kommuner. Her vil det ofte være dilemmaer knyttet til at enkeltvirksomheter er relativt viktigere enn i større kommuner. Det er slik mer krevende å utfordre virksomheters behov i kommuner med relativt små arbeidsmarkeder enn når de er koblet til store arbeidsmarkeder. Uansett, for å lykkes med å løse dilemmaer knyttet til arealbruk, er det nødvendig å erkjenne dem.

Flertallet av våre intervjuobjekter rapporterer at de har opplevd konfliktsaker, jf. Figur 5.14.

Figur 5.14 Konfliktsaker (siste 5 år): Har det vært initiativ til næringsetablering utenfor avsatte næringsarealer som har kommet i konflikt med jordbruk, naturmangfold/friluftsliv eller karbonrike arealer (myr o.l.): (n=11). Prosent.



Kilde: Spørreundersøkelse

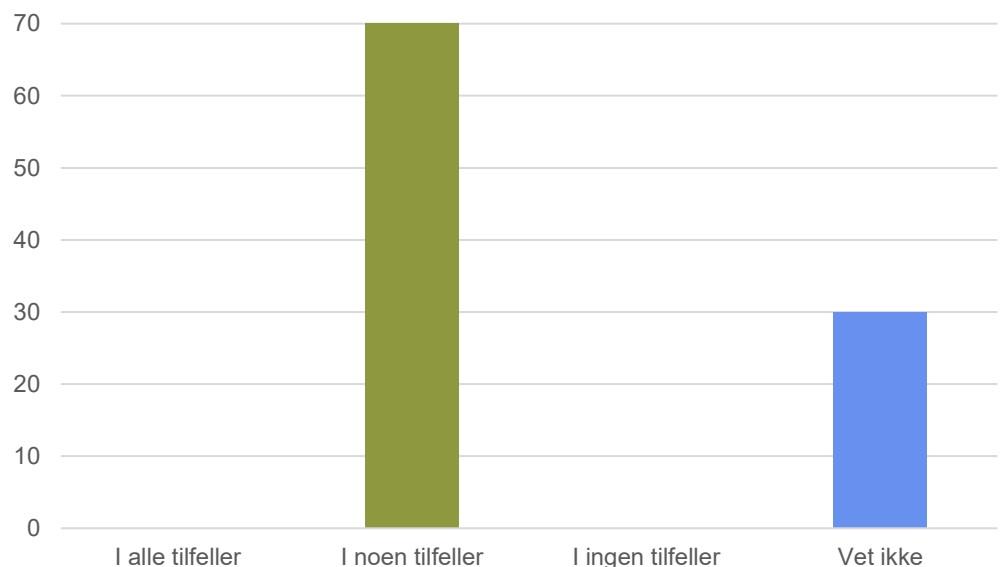
Svarene i figur 5.14 bekrefter at mange kommuner allerede har stått i konkrete saker der næringsetablering utenfor avsatte næringsarealer kommer i konflikt med jordbruk, naturmangfold/friluftsliv eller karbonrike arealer. Dette illustrerer at arealpresset ikke bare er et teoretisk problem, men noe som materialiserer

seg i enkeltsaker hvor kommunen må veie hensynet til nye arbeidsplasser opp mot langsiktige klima- og naturmål.

Når mange enkeltprosjekter får dispensasjon, mister planen sin styringseffekt. Det skaper uforutsigbarhet og svekker legitimiteten. Flere av våre intervjuobjekter rapporterer om tilfeller av dispensasjoner, noe som underbygger dilemmaene kommuner som ønsker grønn næringsutvikling står i.

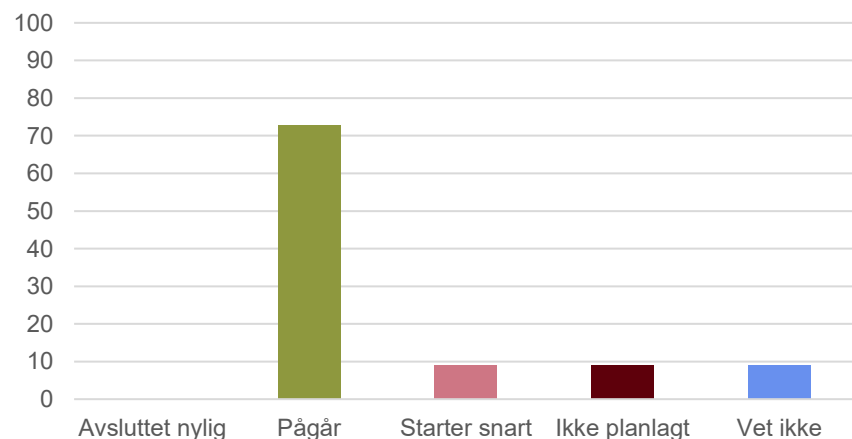
Kommunene har generelt tiltro til egne planprosesser. Det kreves kunnskap om nye miljøkrav for å kunne gjøre en grønn omstilling. Nye krav til klima, naturmangfold og bærekraft kommer imidlertid raskt, mens planene ofte har lang levetid (10–12 år). Dette gjør at de blir utdaterte og ikke samsvarer med dagens miljøkrav. Endringer i behovene planen skal ivareta skaper behov for jevnlig gjennomgang av eget planverk for å se om det er behov for justering for å ta hensyn til f.eks. nye miljøkrav. De fleste av våre kommuner rapporterer om at slike gjennomganger pågår. Noen kommuner viser til økt bruk av dispensasjoner for å imøtekomme næringsinteresser. Dispensasjoner kan være med på uthuling av planer.

Figur 5.15 Grad av tillatelse/omregulering ble gitt av næringshensyn: (n=10)



Kilde: Spørreundersøkelse

Figur 5.16 Planvask/arealregnskap: Hva er status hos dere: (n=11). Prosent.



Kilde: Spørreundersøkelse

5.1.5 Håndtering av potensielle målkonflikter

I arbeidet med grønn næringsutvikling oppstår målkonflikter særlig der nye næringsprosjekter berører jordbruksarealer, naturmangfold, friluftsområder eller karbonrike arealer, eller der lokalisering og transportløsninger bidrar til økte utslipp og mer nedbygd areal. Flere av casene viser at slike konflikter ikke kan unngås fullt ut, men at måten de håndteres på har stor betydning for både miljøutfall og tillit mellom kommune, næringsliv og innbyggere.

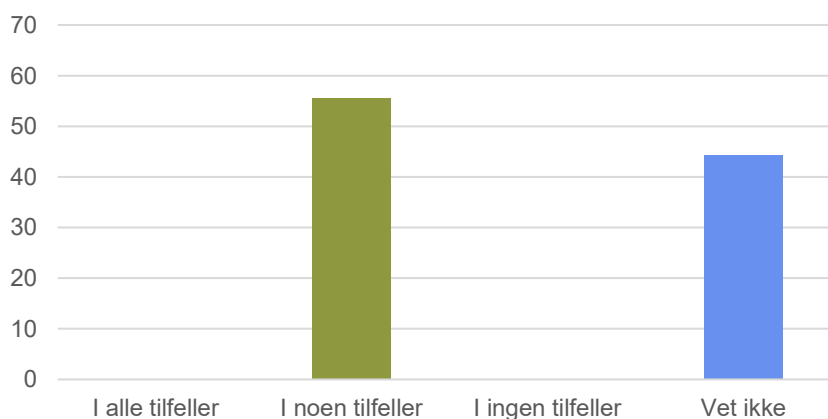
Når det oppstår målkonflikter har kommunene vi har intervjuet, investert betydelig med tid for å finne fram til akseptable kompromisser. Kommunene beskriver ofte lange prosesser med dialog, justering av prosjektutforming og vurdering av alternative lokaliseringer for å redusere tap av natur og jordbruksjord, samtidig som man søker å ivareta næringslivets behov for forutsigbarhet og utviklingsmuligheter.

De viktigste virkemidlene kommunen tar i bruk er:

- tidlig medvirkning
- konsekvensutredninger og samfunnsøkonomiske vurderinger
- supplert med klare prioriteringskriterier.
- Der inngrep er uunngåelige: rapporteres det om avbøtende tiltak, naturrestaurering/kompensasjon og forpliktende krav i utbyggingsavtaler og anskaffelser.

Svarene i figurene 5.17 – 5.20 tyder på at tiltakshierarkiet i hovedsak brukes i saker med særlig tydelige natur- og arealkonflikter, men i mindre grad som et gjennomgående prinsipp i all arealplanlegging. Det betyr at muligheten til å unngå eller redusere nedbygging ofte først vurderes når konkrete prosjekter allerede er langt utviklet. Flere av kommunene peker på at tiltakshierarkiet burde flyttes «oppstrøms» – inn i planstrategi, kommuneplan og tidlig dialog med næringsaktører – dersom det skal gi reell effekt på samlet nedbygd areal.

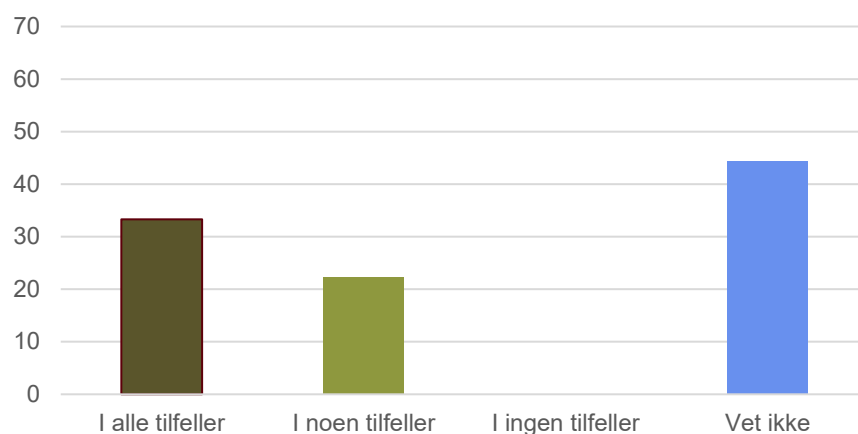
Figur 5.17 I hvilken grad ble tiltakshierarkiet brukt: Å *unngå skadevirkninger* er det mest effektive tiltaket for å ivareta klima og miljø. Dette tiltaket har høyest prioritet. (n=9). Prosent



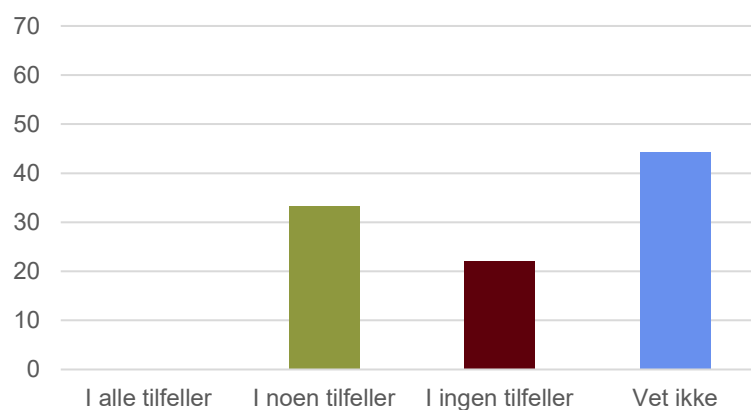
Kilde: Spørreundersøkelse

Figur 5.18 I hvilken grad ble tiltakshierarkiet brukt: Dersom dette ikke er mulig, skal det vurderes tiltak for å *begrense skade*. (n=8)

Kilde: Spørreundersøkelse

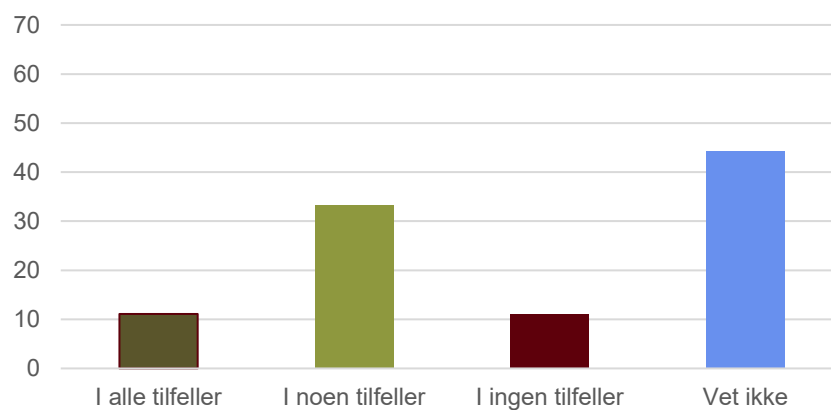


Figur 5.19 I hvilken grad ble tiltakshierarkiet brukt: Om det ikke er mulig å unngå eller begrense negative virkninger, skal tiltak gjennomføres for å *istandsette eller restaurere*. (n=9). Prosent.



Kilde: Spørreundersøkelse

Figur 5.20 I hvilken grad ble tiltakshierarkiet brukt: Dersom prosjektet fortsatt fører til store negative virkninger, skal det vurderes tiltak for å *kompensere for negative virkninger*. (n=9). Prosent.



Kilde: Spørreundersøkelse

5.1.6 Samarbeid internt og eksternt

Kommunene vi har intervjuet er entydig opptatt av at næringsutvikling må sees i en regional kontekst. For den enkelte husholdning kan gode bosteder og attraktivt arbeid være i ulike nærliggende kommuner, noe kommunene forstår. Samarbeid mellom nabokommuner om grønn næringsutvikling blir derfor sett på som en fordel og kommunene vi har intervjuet deltar da også aktivt i regionalt samarbeid, både i ulike regionale forum og i konkrete samarbeid om å finansiere næringsutviklermiljøer.

Kommuner som har lyktes i å legge til rette for grønn næringsutvikling, har også et godt samarbeid internt. De har ofte opprettet tverrfaglige administrative team (plan, næring, innkjøp, miljø) og faste arenaer hvor de møter representanter for næringsliv, FoU og interessegrupper for både å fange opp gode innspill og redusere friksjon.

5.1.7 Verktøy og målbare resultater

Verktøykassa for grønn omstilling kan forsterkes. Spesielt tilsier intervjuene at det er behov for bedre data og rapportering på indikatorer for natur-/klimaeffekter av tiltak.

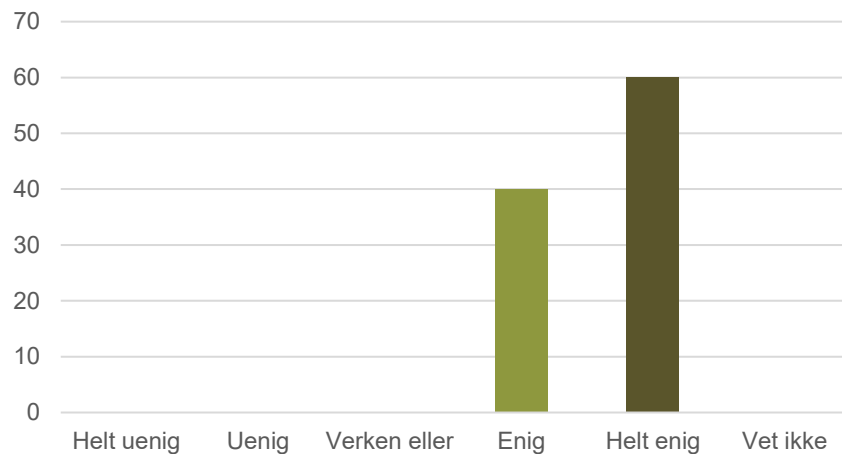
Kommunen har også nytte av standardiserte verktøy å måle lokale ringvirkninger av grønne prosjekter. Herunder tilgang til veiledere og maler for grønn næringsutvikling samt regelmessig opplæring i nye miljøkrav og taksonomi.

Tilsvarende kan kommunene ha nytte av standardiserte innkjøpskrav (inkl. LCC/ombruk). Basert på intervjuene i dette prosjektet, er det vår vurdering at kommuner som ønsker å fremme grønn næringsutvikling vil ha behov for at indikatorer for utvikling i nedbygd areal, arealnøytralitet og naturtilstand inngår i kommunenes løpende rapportering, på linje med utslippsstatistikk og økonomiske nøkkeltall.

5.1.8 Grønne anskaffelser som strategisk virkemiddel

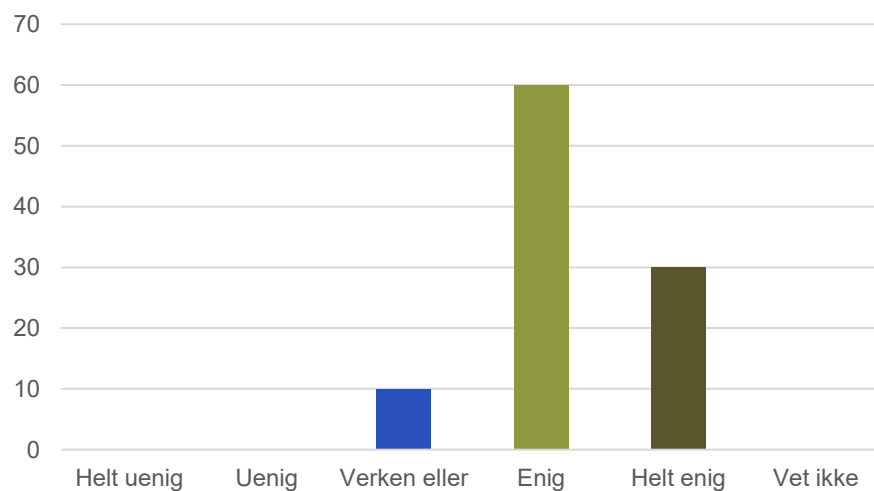
Intervjuene og spørreundersøkelsen viser at grønne anskaffelser er et viktig virkemiddel kommunene har for å påvirke både egne utslipp og retningen på næringsutviklingen. Gjennom klima- og miljøkrav i anskaffelser kan kommunene, både hver for seg og gjennom interkommunale og regionale samarbeid, etterspørre løsninger som gir lavere utslipp, mindre ressursbruk og mindre behov for nybygg – og dermed også redusert nedbygging av arealer. Figur 5.21–5.28 gir et bilde av hvor langt våre intervjuede kommuner har kommet i å stille slike krav, hvordan de følges opp, og hvor ofte det etterspørres dokumentasjon og sirkulære løsninger i innkjøp.

Figur 5.21 Grønne anskaffelser (omfang, krav og oppfølging). I hvilken grad er dere enige i følgende påstand: Kommunen stiller klima- og miljøkrav i anskaffelser (i tråd med regelverk/veiledere). (n=10)



Kilde: Spørreundersøkelse

Figur 5.22 Grønne anskaffelser (omfang, krav og oppfølging). I hvilken grad er dere enige i følgende påstand: Kommunen følger opp miljøkrav i kontrakt (rapportering/revisjon/sanksjoner). (n=10). Prosent

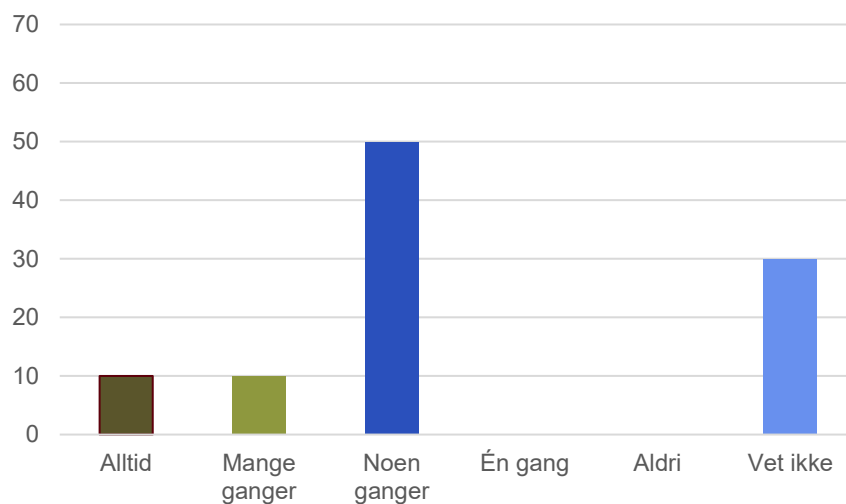


Kilde: Spørreundersøkelse

Svarene i figur 5.22 tyder på at de fleste kommunene opplever at de i noen grad stiller klima- og miljøkrav i tråd med gjeldende regelverk og veiledere, men at det fortsatt er variasjon i hvor systematisk dette gjøres. Figur 5.23 viser samtidig at oppfølgingen i kontraktsfasen, gjennom rapportering, revisjon og sanksjoner, ofte henger noe etter ambisjonene. Det innebærer en risiko for at grønne krav forblir formuleringer i konkurransegrunnlaget, uten at det får tilstrekkelig konsekvenser for leverandørenes faktiske praksis.

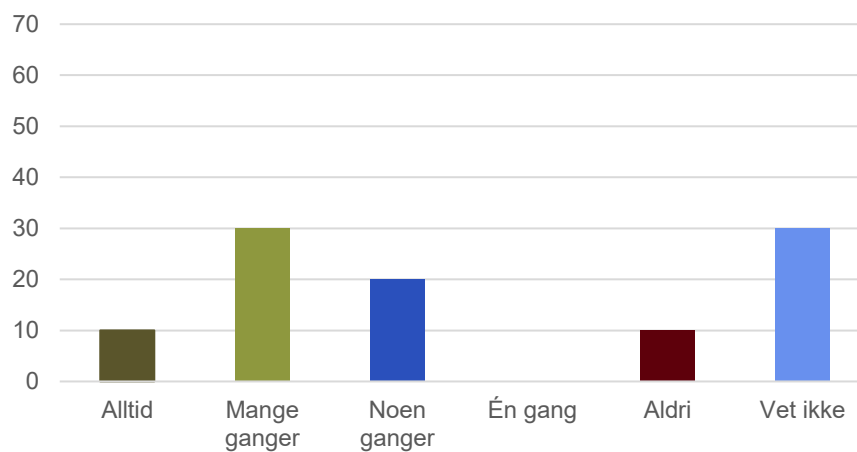
Et viktig spørsmål er i hvilken grad kommunene etterspør mer avansert klimadokumentasjon og beregninger i anskaffelser, utover generelle miljøkrav. Figur 5.24–5.25 belyser hvor ofte det etterspørres EPD (klimadokumentasjon), klimagassbudsjett/LCA og livsløpskostnader (LCC) i praksis.

Figur 5.23 Hvor ofte har kommunen etterspurt klimadokumentasjon (EPD) de siste 5 år? (n=10)



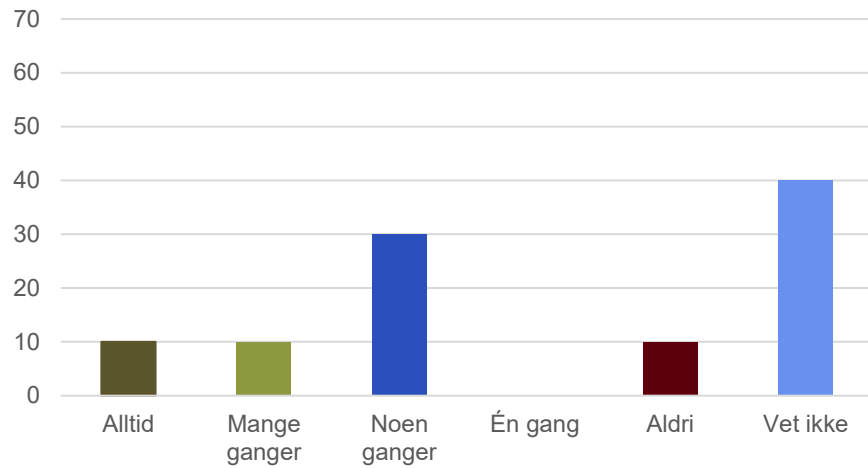
Kilde: Spørreundersøkelse

Figur 5.24 Hvor ofte har kommunen etterspurt klimagassbudsjett (LCA) de siste 5 år? (n=10)



Kilde: Spørreundersøkelse

Figur 5.25 Hvor ofte har kommunen etterspurt livssykluskostnad (LCC) de siste 5 år? (n=10). prosent

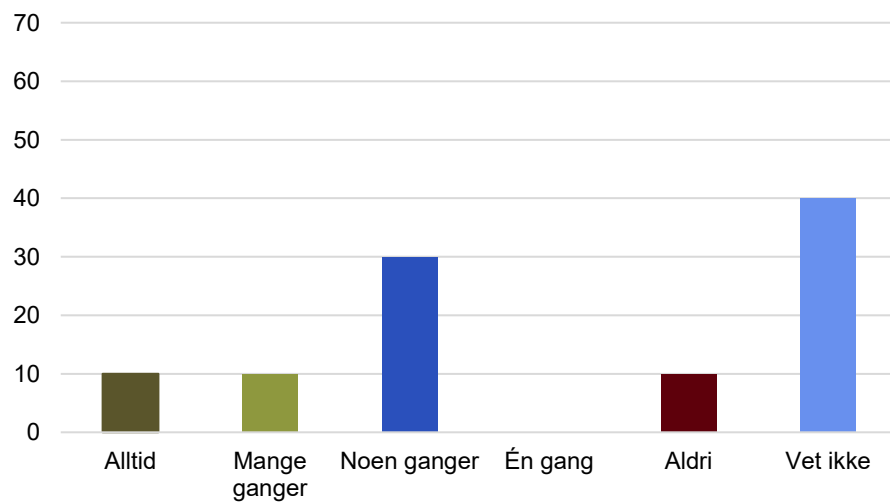


Kilde: Spørreundersøkelse

Mønsteret i figurene viser at det er mer vanlig å etterspørre EPD-er enn fulle klimagassbudsjett (LCA) og LCC-beregninger, og at slike krav oftest brukes i større bygge- og anleggsanskaffelser. Når disse verktøyene tas i bruk, gir de imidlertid et bedre grunnlag for å velge løsninger som både har lave utslipp, reduserer ressursbruk og kan bidra til mindre behov for nybygg og dermed ny nedbygging av arealer.

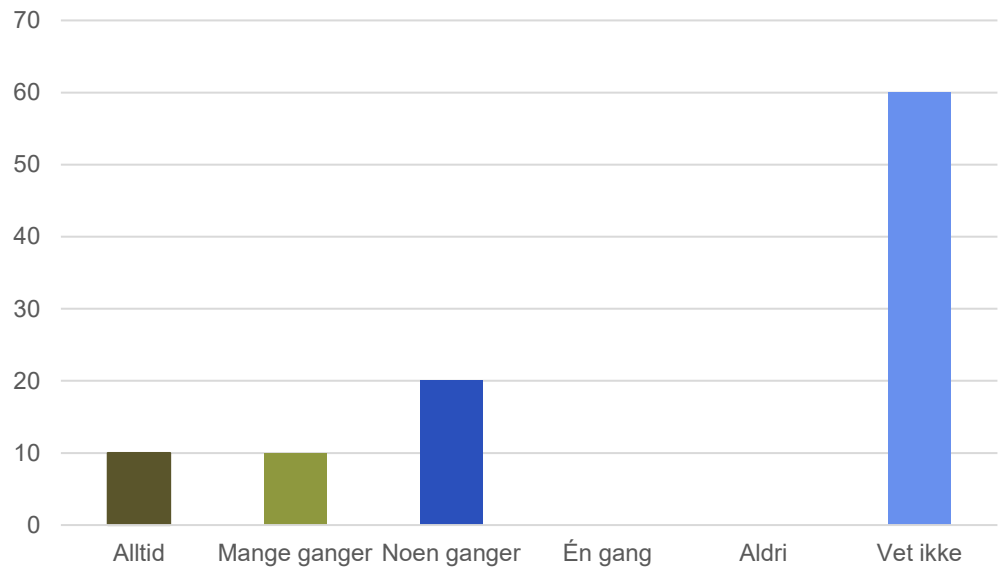
Figur 5.26–5.28 viser hvor ofte kommunene etterspør mer direkte sirkulære løsninger og andre kvaliteter som kan styrke grønn næringsutvikling: ombruk og sekundærmaterialer, miljøledelsessertifisering og lokale, kortreiste produkter.

Figur 5.26 Hvor ofte har kommunen etterspurt ombruk/sekundærmaterialer de siste 5 år? (n=10)



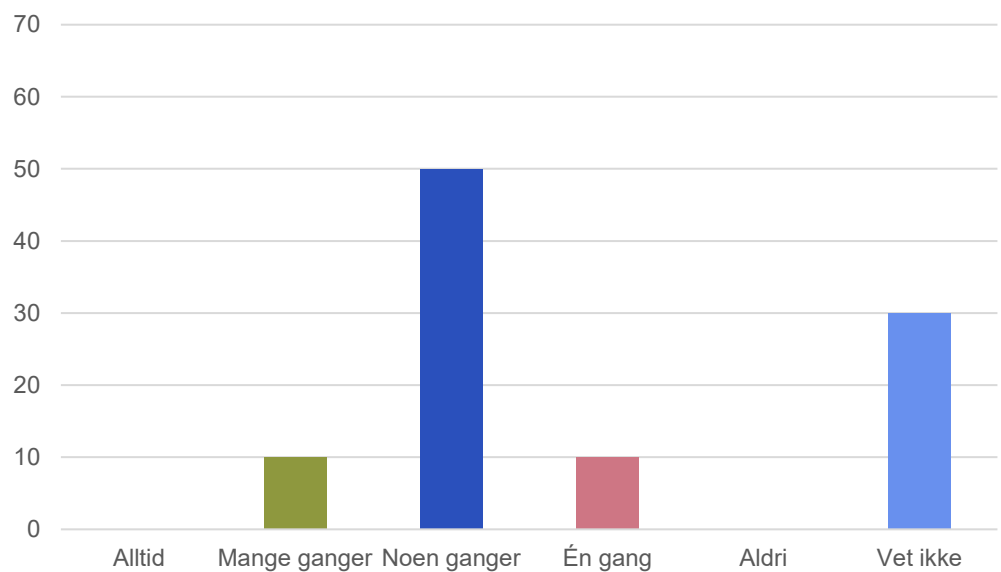
Kilde: Spørreundersøkelse

Figur 5.27 Hvor ofte har kommunen etterspurt miljøledelsessertifisering (f.eks. ISO 14001) de siste 5 år? (n=10). Prosent.



Kilde: Spørreundersøkelse

Figur 5.28 Hvor ofte har kommunen etterspurt lokale, kortreiste produkter de siste 5 år? (n=10)



Kilde: Spørreundersøkelse

Svarene tyder på at krav til ombruk og bruk av sekundærmaterialer foreløpig er mindre etablert enn krav til miljøledelsessertifisering og kortreiste produkter. Kommunene er mer vant til å etterspørre generelle miljøledelsessystemer (som ISO 14001) og lokale leveranser enn å stille konkrete krav om ombruk, eller materialgjenvinning. Dette betyr at anskaffelser i dag i større grad påvirker transportavstand og driftsrutiner, enn de direkte bidrar til å redusere behovet for nye materialer og nye arealinngrep.

Flere av kommunene peker likevel på at krav til ombruk og sirkulære løsninger vil bli viktigere framover, både for å redusere klimagassutslipp, spare ressurser og begrense videre nedbygging av arealer knyttet til materialproduksjon og nybygg.

Samlet peker funnene på at grønne anskaffelser er et felt i utvikling, hvor ambisjonene er tydelige, men hvor praksis fortsatt er ujevn. Kommunene som lykkes best, kombinerer flere elementer:

- Systematisk bruk av klima- og miljøkrav i alle større anskaffelser
- Tydelig oppfølging av kravene i kontraktperioden gradvis innfasing av krav til klimadokumentasjon, livsløpskostnader, ombruk og sirkulære løsninger
- Interkommunalt og regionalt samarbeid der planlegging, drift, bærekraft, næringsutvikling og innkjøp utvikler felles prioriteringer, næringsarealer og virkemiddelbruk

For kommuner i sentralitetsklasse 3, 4 og 5 kan slike samarbeid særlig være viktige. Her er befolkningsgrunnlaget ofte lite, mens arealkonflikter knyttet til for eksempel myr, skog og jordbruksarealer kan være store. Interkommunale og regionale løsninger kan gjøre det mulig å samle næringsarealer og infrastruktur til områder hvor miljøbelastningen er minst. Når flere kommuner samarbeider om felles innkjøpssamarbeid vil kommunene få tilstrekkelig volum til å etterspørre grønne og sirkulære løsninger fra markedet.

Regjeringens undersøkelse av interkommunalt samarbeid fra 2021 viser at de fleste kommuner allerede deltar i ett eller flere samarbeid, men at disse ofte er organisert rundt enkeltfag og tjenester, jf. (Oslo Economics og NIBR, 2022). Et mer helhetlig samarbeid, der planlegging, drift, bærekraft, næring og innkjøp ses i sammenheng, vil styrke muligheten for langsiktig og bærekraftig næringsvekst. I dag finner vi slike strukturer i størst grad i bykommunene; for distriktskommuner framstår dette som et viktig utviklingsområde.

Ved mer samarbeid mellom kommuner om helhetlige anskaffelser, er det trolig mulig både å redusere kommunenes egne utslipp, og drive fram nye markeder for grønne produkter og tjenester. Dersom kravene samtidig innrettes mot løsninger som utnytter eksisterende bygg og infrastruktur bedre, kan innkjøp også bidra til å begrense behovet for nybygg og dermed redusere presset på natur- og jordbruksarealer.

5.2 Fylkeskommune-intervjuer:

Som pådriver for grønn næringsutvikling, koordinerer fylkeskommunen klynger, kompetanse og infrastruktur, kobler virkemidler (Innovasjon Norge/Siva) og harmoniserer planer og standarder på tvers av kommuner - alt for å styrke kommunenes eget arbeid for grønn omstilling. Kommunene som ligger i samme fylke som de vi har intervjuet viser til at egne planer er godt forankret i fylkets planer og at det er en fordel.

Intervjuene viser at fylkeskommunene i økende grad tar en aktiv rolle som «oversettere» av nasjonale klima- og naturmål til regionale strategier og konkrete utviklingsløp. Gjennom regionale planer, strategier for grønn konkurransekraft og satsinger på for eksempel energi, maritim sektor eller sirkulærøkonomi bidrar de til å gi retning for hvor ny næringsaktivitet bør lokaliseres, hvilke arealer som bør skjermes og hvordan eksisterende industri kan omstilles. For kommunene oppleves det som en styrke at egne planer kan forankres i en tydelig regional retning, særlig i spørsmål som berører arealbruk, nedbygging og større infrastrukturinvesteringer.

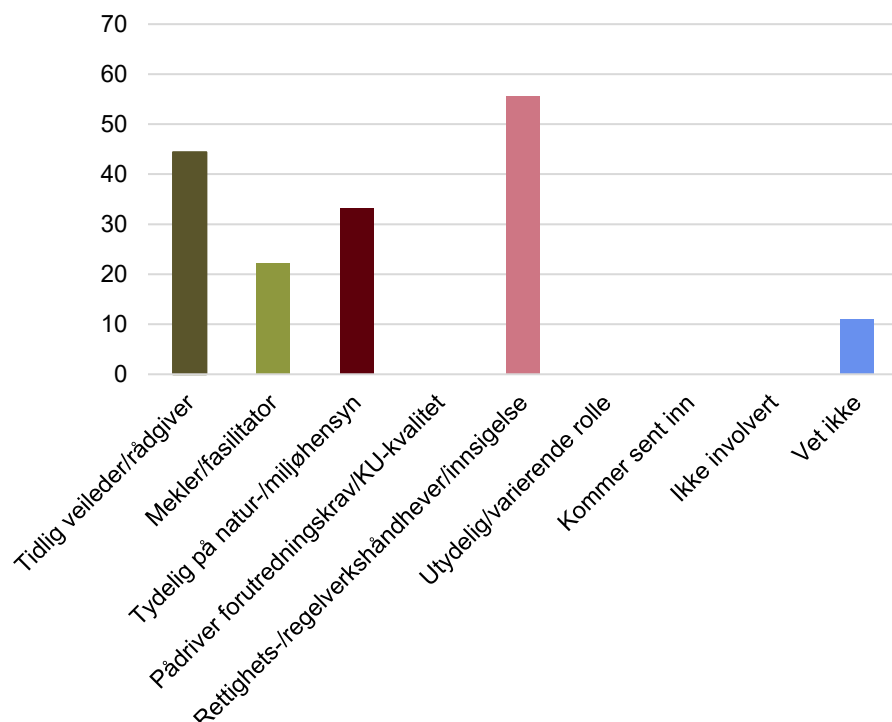
Erfaring fra de tre intervjuede fylkene tyder på at differensierte strategier virker best. Dette innebærer blant annet at modne regioner bør få tiltak som skalerer

eksisterende styrker, mens mer sårbare kommuner i mange regioner trenger spissede grep som bygger kapasitet og legger til rette for kompetanseheving, gradvis omstilling og et sterkere lokalt kunnskapsbasert næringsgrunnlag. Innsatsen for grønn omstilling er i stor grad offentlig drevet, og hvor mye en fylkeskommune kan tilrettelegge, avhenger av et godt og bredt samarbeid samt tilgang på kompetanse, personell og budsjett.

Samtidig handler differensiering også om arealpolitikk. I mer modne by- og regionsentre dreier arbeidet seg ofte om å styrke transformasjon av eksisterende næringsområder, samlokalisere funksjoner og utvikle knutepunkter som reduserer transportbehov og videre nedbygging. I mer sårbare distriktskommuner handler det oftere om å identifisere noen få strategiske næringsområder, sikre god infrastruktur til disse, og samtidig skjerme de mest verdifulle jordbruks-, natur- og friluftsområdene. Her har fylkeskommunen en viktig rolle som pådriver for å se arealbruk, næringsutvikling og klimatilpasning i sammenheng på tvers av kommunegrenser.

I intervjuene kommer det også fram at fylkeskommunen og Statsforvalteren spiller ulike, men komplementære roller i konfliktsaker knyttet til næringsetablering, arealbruk og naturinngrep. Mens fylkeskommunen ofte opptrer som utviklingspartner og regional koordinator, er Statsforvalteren tydeligere rettet inn mot å ivareta nasjonale mål for klima, naturmangfold og jordvern gjennom innsigelser, faglige råd og tilsyn. Spørreundersøkelsen til våre intervjuede kommuner belyser i hvilken grad kommunene opplever at disse aktørene faktisk har hatt en rolle i konfliktsaker de siste årene.

Figur 5.29 Har Statsforvalteren hatt en rolle i ev. konfliktsaker i deres kommune (velg inntil to): (n=9). Prosent



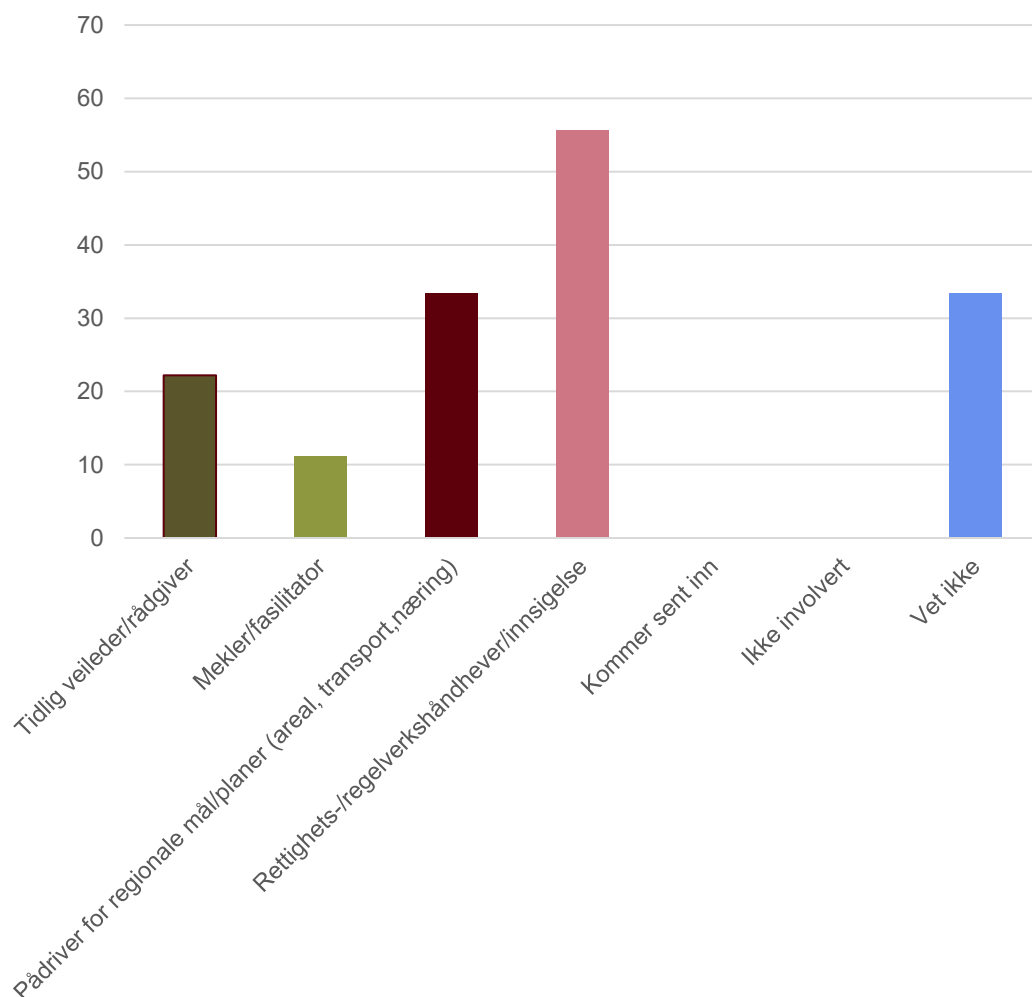
Kilde: Spørreundersøkelse

Selv om utvalget er lite, indikerer svarene i figur 5.29 at Statsforvalteren i flere av våre case-kommuner har vært involvert i konfliktsaker, typisk der næringsetablering eller omdisponering av arealer berører jordbruk, naturmangfold, friluftsområder eller karbonrike arealer. Rollen spenner fra formell bruk av innsigelsesinstituttet til mer uformell dialog og veiledning tidlig i planprosesser. For kommunene kan dette oppleves både som en støtte i å ivareta nasjonale miljømål, og som en begrensning når lokalt ønskede næringsprosjekter møter nasjonale hensyn.

Fylkeskommunens rolle hos våre case-kommuner i konfliktsaker ofte er noe annerledes enn Statsforvalterens. Intervjuene tyder på at fylkeskommunen i større grad trekkes inn som samarbeidspartner for å finne løsninger som både ivaretar regionale utviklingsmål og reduserer negative konsekvenser for klima, natur og arealbruk. Dette er også i tråd med intervjuene med fylkeskommunene selv.

I praksis kan dette handle om å identifisere alternative lokaliseringer, justere prosjektutforming eller koble aktuelle aktører på relevante virkemidler som støtteordninger, FoU-miljøer og klyngeorganisasjoner. Når fylkeskommunen lykkes i denne rollen, kan den bidra til at konfliktsaker utvikles til mer bærekraftige løsninger i stedet for rene vann-tap-situasjoner mellom næring og natur. Samtidig gir samarbeid om utvikling av regionale planer fylkeskommunene en innsigelsesmulighet når kommuner fraviker enten egne planer eller regionale planer, noe figur 5.30 tyder på skjer ganske ofte.

Figur 5.30 Har Fylkeskommunen hatt en rolle i ev. konfliktsaker i deres kommune (velg inntil to): (n=9). Prosent



Kilde: Spørreundersøkelse

6 Anbefalinger – veikart for kommuner

Kapitlet drøfter hvordan kommuner og fylkeskommuner legger til rette for grønn næringsutvikling gjennom tverrfaglig samarbeid, standardiserte verktøy og tydelige indikatorer. Tilgang til gode data, felles innkjøpskrav og opplæringsressurser er avgjørende for å måle og styrke miljøeffekter lokalt. Erfaringene viser at differensierte strategier virker best, hvor innsatsen tilpasses regionens modenhetsnivå og behov. Offentlig sektor er en viktig drivkraft, men suksess avhenger av bredt samarbeid med næringslivet, kompetanse og ressurser. Kapitlet gir anbefalinger for veikart og peker på behovet for en helhetlig og langsiktig tilnærming til grønn næringsutvikling.

6.1 Aktiv næringsutvikling krever langsiktighet og samarbeid

I dette prosjektet har vi primært drøftet kommunens arbeid for grønn næringsutvikling. Intervjuene har imidlertid synliggjort at kommunenes erfaringer med hva som er viktig for næringsfremme mer generelt, gjenspeiler erfaringen som kom fram i (Samfunnsøkonomisk Analyse og Vista, 2021), som lå til grunn for denne analysen. Fordi de generelle erfaringene med aktiv næringsutvikling bekreftes, gjengir vi oppsummeringen av nevnte rapport her:

«(...) Våre erfaringer er at kommuner med vellykket arbeid for næringsutvikling:

- ser næringsutviklingsarbeid som en del av kommunens arbeid for gode lokalsamfunn. Følgelig ser kommunene næringsutvikling som en kilde også til positiv befolkningsutvikling.
- tar utgangspunkt i egen kommunes geografiske og næringsmessige fortrinn og utfordringer, herunder utnytter «flaks» til faktisk handling.
- er opptatt av å utvikle og holde fast på en langsiktig strategi for næringsutvikling.
- er opptatt av at arbeidet er godt forankret både i kommunens administrative og politisk ledelse.

- har jevnlig og god dialog med relevante næringsaktører i egen kommune, for slik å involvere lokalt næringsliv i strategisk planlegging.
- ser eget arbeid som en del av regionens arbeid for positiv næringsvekst.
- har en bred innfallsvinkel til næringsutviklingsarbeidet på tvers av kommunale sektorer
- har god dialog med næringslivet både på administrativt og politisk nivå.»

6.2 Fra grønn ambisjon til grønn effekt

For spesifikt å stimulere til grønn næringsutvikling viser intervjuer i dette prosjektet at kommunene trenger praktiske verktøy og målbare resultater, ikke flere ambisjoner. På bakgrunn av dette og føringene i kapittel 2.6 er vår vurdering at de kraftigste verktøyene for grønn næringsutvikling og grønn omstilling er bevisst bruk av arealplan og kommunale innkjøp som motor for grønn næringsutvikling, både i egen kommune og gjennom interkommunale samarbeid der det er hensiktsmessig. Verktøyene kan støttes av et enkelt kriteriesett som prioriterer dataflyt og dokumenterte effekter.

Regjeringens Handlingsplan for en sirkulær økonomi 2024–2025 har tidligere framhevet at manglende tid og kompetanse er gjennomgående barrierer for grønne anskaffelser og etterspørsel etter sirkulære løsninger, forsterket av utilstrekkelig styringsinformasjon, jf. (Regjeringen, 2024). Kartleggingen av interkommunale samarbeid viser også at særlig mindre kommuner ofte går inn i samarbeid fordi de ikke alene har kapasitet eller fagkompetanse til å løse oppgavene på en kvalitativ og kostnadseffektiv måte, jf. (Oslo Economics og NIBR, 2022).

Statistikk og styringsdata må derfor videreutvikles for å understøtte prioriteringer, kontraktsoppfølging og årlig effektmåling i anskaffelser bør kommunen standardisere krav til livssyklus kostnader (LCC), ombruk og dokumentasjon (EPD/LCA), og følge opp effekter i kontrakt, også i mindre kjøp der forutsigbar praksis bygger marked. Forankring av slike krav i interkommunale innkjøpsamarbeid kan bidra til mer robust kapasitet og mer konsistent praksis på tvers av kommuner.

Når kommunene gjør arealvedtak er det vår vurdering at vedtak bør tydelig knyttes til de klima- og naturmål som er vedtatt og i tillegg forankres i oppdaterte arealregnskap.

En rekke viktige og nødvendige samfunnsfunksjoner krever ofte utvidelser av arealbruk. Det gjelder både sirkulære funksjoner samt knutepunkter for energiforsyning og logistikk. Arealplaner bør nødvendigvis ta høyde for dette ved å sette av arealreserver. Slike arealreserver skaper dilemmaer i forhold til potensielt alternative anvendelser. I slike situasjoner vil det være nødvendig å se om arealnøytralitet kan oppnås ved f.eks. å restaurere eller skape nye natur- eller landbruksarealer andre steder.

I utgangspunktet må vurderinger av arealdilemmaer tas på kommunenivå. Samtidig viser erfaringer fra interkommunale råd og oppgavefelleskap at en del av de mest krevende avveiningene, for eksempel knyttet til større næringsarealer, energi- og logistikkknutepunkt, ofte berører hele regioner og ikke bare én kommune. Store arealkrevende virksomheter, både innen logistikk, energi, vareproduksjon og sirkulære funksjoner er i realiteten noe som gagnar større regioner. Vi anbefaler at kommuner søker sammen for å løse dilemmaer som fordrer en arealnøytral tilnærming, f.eks. ved at bruk av areal i en kommune, kompenseres ved å øke tilgangen til andre arealtyper i

en eller flere nabokommuner. Dette peker etter vår vurdering mot en mer regional tilnærming til arealnøytralitet, der interkommunale politiske råd og kommunale oppgavefellesskap. Regionale politiske råd brukes i dag i til koordinering av samfunns- og næringsutvikling i flere regioner. Vår vurdering er at slike råd også kan utvikles til å diskutere arealnøytralitet ved større viktige etableringer for regionen, for derigjennom å samordne areal- og naturhensyn på tvers av kommunegrenser

EUs krav til bærekraft (CSRD) og standarder satt for å oppnå dette (ESRS) vil gradvis skjerpe krav til klassifisering og rapportering, og indirekte påvirke kommunale foretak, leverandørkjeder og finansieringspartnere.³⁵ Ambisjonen er å styre kapital mot bærekraftige aktiviteter og sikre en metodisk tilnærming til måling og rapportering av klima- og naturvirkninger (Regjeringen, 2024).

Norge har i dag bare delvis oversikt over når naturhensyn faktisk vektlegges i investeringer på tvers av nivåer og sektorer. For å kunne rapportere samlet hvordan ressursbruk påvirker naturmangfold, slik naturavtalen forutsetter, trengs en metodikk som måler og synliggjør slike investeringer. Vår vurdering er at det også vil gjøre det lettere å bidra til grønn næringsutvikling innenfor kommunenes planarbeid.

Det er også behov for at kommuner og fylkeskommuner beveger seg mer i retning av en praksis som er mer forutsigbar, målbar og effektiv for grønn omstilling. Da bør plan, areal, anskaffelser og innovasjon trekke i samme retning. Etter vår vurdering trekker dette i retning at kommunene organiserer eget arbeid med grønn næringsutvikling i tverrfaglige team; som samler plan, næring, miljø, innkjøp og teknisk ansvarlig. Det vil trolig gi størst kraft til å drive fram piloter, teste krav i praksis og måle effekt med et lite sett indikatorer for arealendringer, utslipp, sirkularitet og lokale ringvirkninger av grønne prosjekter.

Uansett organisasjonsform vil oppfølging av arbeidet med grønn næringsutvikling kreve tydelige dataeiere, faste oppdateringspunkter og sporbarhet fra plan til rapportering. Prosjekter bør kobles til relevante virkemidler og finansieringskilder, og kommunene bør dele erfaringer i nettverk av «like-for-like»-aktører for rask læring og skalering.

6.3 Kriterietabeller for grønnere næringsutvikling

Vi presenterer nedenfor et kriteriesett som kan fungere som en enkel sjekkliste for å kvalitetssikre ulike tiltak for grønn næringsutvikling. Kriteriesettet er vår vurdering av hva som kan forbedre kommunenes arbeid med grønn næringsutvikling. Kriteriesettet er ikke eksplisitt basert på intervju med kommunene, men intervjuene har gitt opphav til vurderinger i prosjektteamet om hva det er behov for.

Vi beskriver hvert tema kort med «retningen», hva som bør gjøres og hvorfor, etterfulgt av en tabell med et generelt kriteriesett som kan brukes av alle kommuner. Kriteriene synliggjør både dagens rammer og veiledning, hva som bør videreutvikles, og enkle målepunkter for å følge tiltak fra plan til gjennomføring og effekt.

³⁵ CSRD (Corporate Sustainability Reporting Directive) er et EU-direktiv som stiller nye, strengere krav til bedrifters rapportering om bærekraft. ESRS (European Sustainability Reporting Standards) er de spesifikke, detaljerte standardene innenfor CSRD som angir hva og hvordan selskaper må rapportere på bærekrafts informasjon. Målet med direktivet er å sikre at virksomhetens bærekraftsrapportering har samme kvalitet og pålitelighet som finansiell rapportering, noe som gjør informasjonen lettere å sammenligne for investorer og andre interessenter.

Vår tilnærming har vært at indikatorsettet som hovedregel bør være lite og håndterbart. Kommunen bør starte med et fåtallig og robust sett av indikatorer som dekker de mest styrende dimensjonene:

- arealendring (per arealtype og -kvalitet)
- utslipp av CO₂ fra prioriterte kilder
- ombruk/avfall (andel ombrukte materialer og restavfall per tiltak)
- energibruk i kommunale bygg og prosjekter
- enkle ringvirkningsmål som lokale leveranser eller arbeidstimer.

For hvert indikatorområde bør det settes et tydelig startpunkt (baseline) og mål, med fast rapporteringsfrekvens (for eksempel tertialt og årlig) og enkel visualisering av status, for eksempel med trafikklys.

Det bør i tillegg avklares hvem som eier hvilke data, og etableres rutiner for kvalitetssikring, sporbarhet og versjonskontroll. Nøkkeltallsindikatorer (forkortet KPI) bør kobles direkte til økonomiplanen og til kontraktsoppfølging i anskaffelser.³⁶ Dermed blir det en kobling mellom måling og faktisk styring.

Når dataflyt og datakvalitet er på plass, kan indikatorsettet gradvis utvides der det gir mer beslutningskraft—ikke før. Slik sikres sammenlignbar praksis, læring over tid og dokumenterte effekter av grønne tiltak.

I. Integrering av bærekraft i planer, strategier og investeringer

Grønn næringsutvikling må forankres tydelig i kommunens styringsdokumenter, fra samfunns- og arealdel til klima- og miljøstrategi, næringsplan og anskaffelsesstrategi, og følges opp i økonomiplan og investeringer. En rød tråd fra plan → ØP → tiltak → effekt gjør prioriteringer etterprøvbare og muliggjør årlig rapportering (KPI).

Kriterietabell for integrering i planer, strategier og investeringer:

<i>Kriterium</i>	<i>Kort beskrivelse</i>	<i>Hva finnes i dag, rammer / veiledning</i>	<i>Forslag til videre utvikling</i>	<i>Målepunkt (eksempel)</i>
Tydelig forankring	Grønn næringsutvikling er eksplisitt i sentrale planer / strategier	PBL-rammeverk, lokale klima- / næringsplaner	Standardtekst / mal for forankring på tvers av planverk	Antall sentrale dokumenter med eksplisitte målformuleringer
Fra plan til ØP	Prioriteringer gjenspeiles i økonomiplan / investeringsvedtak	Ordinær budsjettprosess	Egen «grønn investeringsportefølje» med effektmål	Andel investeringsmidler med definerte klima- / naturmål

³⁶ KPI er en forkortelse av engelske 'Key Performance Indicators'.

KPI og rapportering	Årlig rapportering på få, relevante indikatorer	Klimabudsjett / årsrapporter, varierende kvalitet	Felles minimumssett med definisjoner, datakilde og frekvens	Antall KPI med årlig måloppnåelse (trafikklys)
----------------------------	---	---	---	--

II. Grønn arealforvaltning

Kommunene forventes å begrense nedbygging av natur, jordbruksarealer og karbonrike arealer, og å prioritere transformasjon/ombruk av eksisterende arealer. Arealnøytralitet (null netto naturotap) bør operasjonaliseres i saksbehandling gjennom tiltakshierarkiet (unngå–begrense–restaurere/kompensere). Fra neste år er det ventet at et nasjonalt naturregnskap etableres; kommunene bør derfor ha oppdaterte arealregnskap, tydelige roller og rutiner for dataleveranser og bruk i plan/ØP.

Kriterietabell for grønn arealforvaltning (inkl. arealnøytralitet og naturregnskap)

<i>Kriterium</i>	<i>Kort beskrivelse</i>	<i>Hva finnes i dag, rammer / veiledning</i>	<i>Forslag til videre utvikling</i>	<i>Målepunkt (eksempel)</i>
Arealregnskap i bruk	Baseline og endringer brukes i saker/vedtak	Anbefaling om arealregnskap i kommuneplan	Fast årsoppdatering + sporbarhet / metadata	«Siste oppdatert»-dato og ant. saker som viser til regnskapet
Arealnøytralitet i praksis	Politisk vedtak + metode for null netto naturotap	Lokale vedtak, varierende presisjon	Nasjonalt metode; baseline, kvalitet, kompensasjon	Årlig netto endring (m ² /daa) per arealtype
Transformasjon før nye inngrep	Ombruk / fortetting av eksisterende næringsarealer	Planpraksis, enkelt-saker	Krav om vurdering av transformasjonsalternativ i alle saker	Andel saker med dokumentert transformasjonsvurdering
Naturvurderinger og KU	Systematikk i nml. §§8–12 og KU-krav	Lov-/ forskriftskrav, veiledere	Sjekkliste + oppfølgingskrav (avbøt / kompenser)	Andel saker med utfylt sjekkliste og tiltak fulgt opp

III. Grønne anskaffelser som strategisk virkemiddel

Offentlige anskaffelser er et sentralt verktøy for grønn omstilling. Kommunene må gå fra «vekting og prosess» til dokumentert effekt (utslipp, ombruk og energi). Standardiserte standarder og maler per kategori, tydelig kontraktsoppfølging og enkel effektmåling gjør praksis sammenlignbar. Når 30 % miljøvekting ikke er relevant, bør det foreligge en standardisert begrunnelse. Det vil trolig bli enklere å velge gode krav i anskaffelseskonkurranser og systematisk oppfølging i kontraktsperioden

dersom bruk av nasjonale verktøy som DFØs Kriterieveiviser³⁷ og relevante standarder (for eksempel NS-kontrakter, SSA, ISO og omforente bransjestandarder), integreres i konkurransegjennomførings- og kontraktsadministrasjonsverktøy (KGV/KAV).

Kriterietabell for grønne anskaffelser som strategisk virkemiddel

<i>Kriterium</i>	<i>Kort beskrivelse</i>	<i>Hva finnes i dag, rammer / veiledning</i>	<i>Forslag til videre utvikling</i>	<i>Målepunkt (eksempel)</i>
Standarder / maler	Standard-pakker per kategori (bygg, transport, IKT m.m.)	Veiledere, DFØs Kriterieveiviser, eksempler og nasjonale standarder.	Bruke Kriterieveiviseren som felles inngang til standarder og maler, integrert i KGV/KAV der KI foreslår relevante standarder og krav i konkurranser.	Antall/andel konkurranser som bruker standard-pakke og viser til Kriterieveiviseren og nasjonale standarder.
Vekting / krav i praksis	Klima-/miljøkrav vektet ≥ 30 % eller bedre effektstrategi	Gjeldende regelverk	Felles «unntaksmal» når 30 % fravikes	Andel konkurranser med ≥ 30 % vekting / med begrunnet unntak
Kontraktsoppfølging	Rapportering, revisjon, insentiver / sanksjoner	Kontrakt-maler (varierende)	Minstekrav til målepunkter og frekvens	Andel kontrakter med verifiserte miljødata
Effektmåling	Enkle felter for CO ₂ e, ombruk, energi m.m.	Delvis praksis	Standard felter i konkurranse- / kontrakts-systemer	Antall/andel kontrakter med effektmåling

Nærings- og fiskeridepartementet har lagt frem forslag³⁸ om å endre anskaffelsesloven slik at alle offentlige oppdragsgivere, inkludert kommuner og fylkeskommuner, får plikt til å ha en anskaffelsesstrategi og egnede rutiner for å ivareta klima-, miljø- og andre samfunnshensyn i anskaffelser. Dersom Stortinget vedtar lovendringen, er foreløpig planlagt ikrafttredelse 1. januar 2026. Dette innebærer at kommunene må forankre grønne anskaffelser i en overordnet anskaffelsesstrategi, gjerne med en konkret handlingsplan som

³⁷ [Kriterieveiviseren](#)

³⁸ [Prop. 147 L \(2024–2025\) - regjeringen.no](#)

kobler mål til prioriterte kategorier, standarder og maler, samt systematisk kontraktsoppfølging og effektmåling slik kriterietabellen over skisserer.

Handlingsplanen bør dekke alle tre bærekraftsdimensjoner (klima og miljø, samfunnsansvar og økonomi), og tydelig angi hvilke kategorier, standarder, krav og målepunkter som skal prioriteres i perioden.

IV. Innovasjon, partnerskap og kompetanse for bærekraftig næringsutvikling

Grønn næringsutvikling utløses når kommunen mobiliserer marked og kunnskapsmiljøer. Systematikk i piloter, aktiv bruk av ekstern finansiering (Enova/EU/region), og en felles innovasjonslogg med KPI og «skaleringstrapp» gjør at vellykkede tiltak går fra pilot til ordinær drift. Kompetanse må bygges på tvers av plan, næring, innkjøp og miljø – spesielt i naturvurderinger og sirkulære forretningsmodeller. Kompetanse på grønn næringsutvikling må være tverrfaglig og forankret i kommunens planverk. Et felles kunnskapsgrunnlag må oppdateres med nasjonale og EU-krav.

Kriterietabell for innovasjon, partnerskap og kompetanse

<i>Kriterium</i>	<i>Kort beskrivelse</i>	<i>Hva finnes i dag (rammer/veiledning)</i>	<i>Forslag til videre utvikling</i>	<i>Målepunkt (eksempel)</i>
Samarbeidsarenaer	Faste møteplasser/avtaler med næringsliv og FoU	Nettverk/klynger (varierende)	Årlig handlingsplan koblet til ØP/anskaffelser	Antall arenaer/avtaler med årlige tiltak
Piloter og finansiering	Portefølje av pilot-/demoprojekter + støtte	Enova/EU/regionale virkemidler	Felles «innovasjonslogg» og skaleringstrapp	Antall piloter, andel som skaleres året etter
Kompetanse på tvers	Felles opplæring for plan–næring–innkjøp–miljø	Kurs/ressurser (spredt)	Årshjul for grunnmoduler + fagspesialer	Antall gjennomførte moduler og deltakere
Dokumentert effekt	Målbare resultater og læringsdeling	Enkeltcaser	Felles mal for før/etter og deling i nettverk	Antall caser med KPI og publiserte læringspunkter

7 Referanser

- Alvdal kommune. (2018). *Kommuneplanens samfunnsdel mot 2030 - sammen for Alvdal*.
- Askøy kommune. (2015). *Askøy2030 kommuneplanens samfunnsdel 2015-2030*.
- Askøy kommune. (2025). *Askøy 2035 - Kommuneplanens samfunnsdel 2025-2035*.
- Askøy kommune. (2025). *Kommuneplanens samfunnsdel 2025-2035*.
- Balsfjord kommune . (2016). *Strategisk næringsplan for Balsfjord kommune (2016 – 2025)*.
- Balsfjord kommune. (2018). *Kommuneplan for Balsfjord samfunnsdelen 2018-2030*.
- Bodø kommune. (2022). *Kommuneplanens arealdel 2022 – 2034*.
- Bodø kommune. (2024). *Strategisk næringsplan 2024-2036*.
- Bodø kommune. (2025). *Kommuneplanens samfunnsdel 2025-2037* .
- Demografiutvalget. (2020). *NOU 2020:15 Det handler om Norge. Utredning om konsekvenser av demografiutfordringer i distriktene* .
- DFØ. (2021). *Handlingsplan for økt andel klima- og miljøvennlige offentlige anskaffelser og grønn innovasjon*. Direktoratet for forvaltning og økonomistyring.
- DFØ. (2024). *Anskaffelsesundersøkelsen 2024*. Direktoratet for forvaltning og økonomistyring.
- DFØ. (2025). *Handlingsplan for økt andel klima- og miljøvennlige offentlige anskaffelser og grønn innovasjon (revidert 2025)*. . Direktoratet for forvaltning og økonomistyring. .
- DFØ. (2025a). *Handlingsplan for økt andel klima- og miljøvennlige offentlige anskaffelser og grønn innovasjon: Revidert november 2025*. Direktoratet for forvaltning og økonomistyring.
- DFØ. (2025b). *Statistikk om klima- og miljøhensyn i offentlige anskaffelser*. Direktoratet for forvaltning og økonomistyring.
- Duranton, G., & Puga, D. (2003). Micro-Foundations of Urban Agglomeration Economies. *NBER Working paper series*.
- Economic, M. (2023). *Klimafotavtrykk av offentlige anskaffelser*. . Menon Economics.

- Flå kommune. (2017). *Strategisk næringsplan for Flå kommune*.
- Flå kommune. (2022). *Kommuneplanens samfunnsdel 2022-2034*.
- Gloppen kommune. (2018). *Kommuneplanen sin samfunnsdel*.
- Gloppen kommune. (2020). *Analyse bustadbehov 2020 - vedlegg til kommuneplanens arealdel 2020-2030*.
- Haram kommune . (2025). *Haram mot 2035 - dette er målsettingane våre*.
- Harstad kommune. (2019). *Kommuneplan 2019-2031*.
- Holmestrand kommune. (2022). *Kommuneplanens samfunnsdel 2022-2035*.
- Kommunal- og distriktsdepartementet . (2023). *Meld. St. 27 (2022-2023) Eit godt liv i heile Noreg - distriktspolitikk for framtida*.
- Kommunal- og distriktsdepartementet. (2023). *Nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging 2023-2027*.
- Kommunal- og moderniseringsdepartementet. (2020). *Meld. St. 5 (2019-2020) Levende lokalsamfunn for fremtiden (Distriktsmeldingen)*.
- Kristiansand kommune. (2023). *Fornybarregionen - strategi for verdiskaping i Kristiansandsregionen*.
- Kristiansand kommune. (2025). *Sterkere sammen - Kristiansand mot 2030*.
- Krugman, P. (1991). Increasing Returns and Economic Geography. *The Journal of Political Economy*, ss. 483-499.
- Lillestrøm kommune. (2020). *Kommuneplanens samfunnsdel*.
- Lillestrøm kommune. (2020). *Kommuneplanens samfunnsdel 2020 - 2031*.
- Miljødirektoratet. (2025). *Naturregnskap i Norge – status og videre plan (første nasjonale regnskap i 2026)*. . Miljødirektoratet/SSB. .
- Modum kommune. (2022). *Kommuneplanens samfunnsdel 2022-2032*.
- Modum kommune. (2024). *Næringsplan Handlingsdel 2024-2025*.
- Moretti, E. (2013). *The New Geography og Jobs*. Mariner Books.
- Moretti, E., & Thulin, P. (2013). Local multipliers and human capital in the United States and Sweden. *Industrial and Corporate Change*, ss. 339–362.
- Multiconsult. (2024). *Hovedrapport Godsstrømanalyse Innlandet*.
- Nærings- og fiskeridepartementet. (2025). *Meld. St. 6 (2024–2025). Gründere og oppstartsbedrifter*. .

- Oslo Economics og NIBR. (2022). *Hvordan kommuner jobber for å få til velfungerende interkommunale samarbeid. Rapport nr. 2022/98*. For Kommunal- og distriktsdepartementet.
- Rana kommune. (2024). *Kommuneplan 2024-2036 Rana kommune - samfunnsdel med arealstrategier*.
- Regjeringen. (2003). *Arealregnskap i kommuneplan – formål, innhold og bruk*. . Kommunal- og distriktsdepartementet. .
- Regjeringen. (2024). *Handlingsplan for en sirkulær økonomi 2024–2025*. Klima- og miljødepartementet/Nærings- og fiskeridepartementet.
- Regjeringen. (2025). *Regjeringens klimastatus og -plan*. . Klima- og miljødepartementet.
- Ringeriksregionen. (2022). *Framover sammen - Næringspolitisk strategi for Ringeriksregionen*.
- Samfunnsøkonomisk Analyse og Vista. (2021). *Lærdommer fra gode vertskommuner for næringsutvikling. Rapport 03-2021*. Samfunnsøkonomisk Analyse AS.
- Skien kommune. (2022). *Kommuneplanens samfunnsdel 2022-2034*.
- SSB. (2025). 06913: Endringer i kommuner, fylker og hele landets befolkning (K) 1951 -2025.
- SSBb. (2025). *Kommunefakta Flå (Buskerud)*.
- Trondheim kommune. (2022). *Kommuneplanens samfunnsdel 2020-2032. Samfunnsløftet*.
- TØI. (2019). *Inndeling i BA-regioner 2020*.
- Verdal kommune. (2025). *Kommuneplanens samfunnsdel 2025-2030*.

Vedlegg

7.1 Vedlegg 1 - Beskrivelse av næringskategorier

Tabellen nedenfor viser hvilke næringskoder fra SSBs næringsnomenklatur som inngår i de 17 næringsaggregatene benyttet i denne rapporten. Næringen er definert på 3 siffer NACE-nivå, i henhold til SSB SN 2007.

Næringsaggregat	2 og 3 siffer næringer fra SSBs SN 2007
Petroleum	06, 09.1, 19.2, 49.5
Mat og videreforedling	01, 03, 10, 11
Teknologiindustri	25.4, 26-30, 32.5, 33
Annen industri, bergverk og skogbruk	02, 05, 07, 08, 09.9, 12-19.1, 20-25.3, 25.5-29.9, 31-32.4, 32.9
Kunnskapsbaserte tjenester, inkl. finans	64-66, 69-74.1, 75
Høyere utdanning	85.4
Andre forretningsmessige tjenester	74.3, 74.9, 77.3, 77.4, 78, 80-82.2, 89.9
Transport og logistikk, unntatt flytrafikk og passasjerbåter	46, 49.1-49.4, 50.2-50.4, 51.2-53,
Reiseliv	50.1, 51.1, 55-56.1, 56.3, 79, 82.3, 93
Kultur og media	58.1, 59, 60, 74.2, 85.5, 90, 91
Infrastruktur tjenester	35-39
IKT-tjenester	58.2, 61, 62, 63
Bygg og anlegg	41, 42, 43
Administrasjon og grunnutdanning	84-85.3, 85.6, 94, 99
Helse	86
Omsorg	87, 88
Andre husholdningsrettede tjenester	45, 47, 56.2, 77.1, 77.2, 92, 95, 96, 97

7.2 Vedlegg 2 – oversikt over alle svar fra spørreundersøkelse

Foreligger i eget dokument

