Jørgen Amdam, Møreforskning
Einar Leknes, RF Rogalandsforskning

Vestlandet år 2020 – tre scenario

Kommunal- og regionaldepartementet (KRD) har som ein del av førebuingane til den neste regionalmeldinga engasjert ei rekkje forskningsinstitusjonar i ulike delar av landet til å utarbeide såkalla landsdelsstudiar. I desse studiane vert både historiske utviklingstrekk og dagens utvikling i landsdelane analysert som grunnlag for utarbeiding av scenarier for år 2020. For Vestlandet som i denne samanheng omfatter Møre og Romsdal, Sogn og Fjordane, Hordaland og Rogaland, har Møreforskning og Rogalandsforskning gjennomført landsdelstudien. Landsdelsstudien er dokumentert i ein eigen rapport som kan tingast hos Møreforskning. Som ein del av arbeidet med landsdelstudiane har det vore samlingar i regi av KRD (der dei ulike forskarane har delteke) og regionale samlingar. På Vestlandet har SAVOS (Samarbeidsrådet for fylka på Vestlandet og Sørlandet) organisert to samlingar der ei ressursgruppe frå administrasjonane i fylkeskommunane har delteke.

Dei tre scenariene for Vestlandet er imidlertid oss forskarar ansvarlege for. Scenariene kan sjåast på som eit innspel for å provosera til debatt. Visstnok er dei basert på ei analyse av historiske trender, kjenneteikn og utfordringar på Vestlandet, men det er og spådommar om ei rekkje framtidige hendingar dels som resultat av politiske vegval på Vestlandet, dels som resultat av andre private aktørar sine vegval. I dette samandraget er situasjonen i år 2020 innan (1) kommunikasjonar, (2) petroleumsnæringa, (3) havbruksnæringa og (4) regionale geografiske strukturer fokusert. Før dei tre scenariene vert presentert er nokre av dei sentrale utfordringane for Vestlandet trekt fram. I eit etterord er nokre trekk knytt til organisering av offentleg verksemd tatt med.

Utgangspunkt: Utfordringar og moglegheiter for Vestlandet

Vestlandet og spesielt kysten er fullt av moglegheiter i åra som kjem og innan mange område. Trass i at petroleumsforekomstane i sør tek til å tømmast og at aktiviteten innan leiting og utbygging kan verte mindre, er det bygd opp kunnskapsmiljø som bør kunne omstille seg til andre former for aktivitet eller til aktivitet i andre land. Det er knytt store utfordringar til nasjonal foredling av olje og gass. Det er spådd lysande framtid for havbruksnæringa, og Vestlandet har kompetanse innan forsking og næringsaktivitet til å utnytte slike moglegheiter om det vert satsa målbevisst på FoU-innsats og entreprenørskap for dyrking av nye artar, forbetring av teknologi for transport av produkta, marknadsutvikling m.m. Dei marine og maritime miljøa er sterke på Vestlandet og har

store moglegheiter til vidare utvikling spesielt knytt til petroleums- og havbruks-verksemd. I tillegg er det meir lokalt aktive miljø innan reiseliv, metallurgisk verksemd, møbel m.m.

Vestlandet er svært dyktig til å produsere, og sysselsettinga innan sekundærnæringane er høgre relativt sett i alle regionar på Vestlandet enn for Noreg som gjennomsnitt. På den andre sida er spesielt kunnskapskrevjande privat, bedriftsretta tenesteyting underutvikla i lag med forskings- og utdanningsverksemd. Vestlandet produserer og eksporterer, Oslo har tenesteytinga til denne produksjonen og "skummar fløyten" – er ei faktisk beskriving av situasjonen. Dette er ei av dei største utfordringane framover for landsdelen, ikkje å redusere den produserande verksemda, men å auke forskings-, utviklings- og tenesteverksemda for å få best moglege lærings- og utviklingsmiljø.

Kulturelt og historisk sett framstår Vestlandet som ei identitetseining ut frå sams trekk som talespråk, ein egalitær "småfiskarbondekultur", ein landsdel vendt mot og oppteken av hav, sjø og fjord nærings- og kommunikasjonsmessig m.m. Overgangen frå sjøtransport til landtransport har gjort at fjordane som før var kommunikasjonsårer har vorte hinder og dei kan føre til ei fragmentering av Vestlandet som eining. Medan godstransport og eksport i stor utstrekning går med båt til kontinentet, er persontransport og intern godstransport meir og meir prega av landevegane. Desse går i svært liten grad sør – nord som kystferdsla, men aust – vest og er med på å skape ei større avhengigheit av Austlandet kommunikasjonsmessig. Biltransport nord-syd er kostbart (ferjer) og tidkrevjande.

Scenario 1: Vestland - Vestland

Grunnlaget for det fyrste scenariet er etablering av eit transportsystem nord-sør med god kopling direkte til Europa. I 2020 er det mogleg å reise ferjefritt mellom Stavanger og Trondheim etter at røyrbrua over Sognefjorden vart opna. Denne transportkorridoren er bunden saman med kontinentet og UK med hurtiggåande båtar. Denne storstilte satsinga har vorte mogleg gjennom eit offentleg-privat partnerskap og etablering av eit eige utbyggings- og driftsselskap for Kyststamvegen. Ledig kapasitet innan offshore-industrien er nytta til seriefabrikasjon av røyrbruelement – noko som også har vorte ein eksportartikkel. Kyststamvegen har vorte det samlande prosjektet for det store Vestlandsfylket, tiltaket som skulle binde Vestlandet saman til ei eining. I realiteten er det skapt to storbysystem med sterk vekstkraft, aksen Stavanger-Haugesund-Leirvik-Bergen med eit folketal på over 800.000 innan dagpendlingsavstand til minst eitt av sentra og aksen Stryn, Ørsta/Volda, Ulstein, Ålesund, Molde og Kristiansund med ca. 220.000 innbyggjarar innan dagpendlingsavstand til eitt eller fleire av desse sentra. Midt mellom desse finn ein Florø-Førde med ein viss vekst. Innan desse bysonene som kyststamvegen har skapt er det ikkje samanhengande men delvis overlappande arbeidsmarknader. På den andre sida er indre fjordstrøk og mellomliggjande kystområde prega av stagnasjon og uttynning – mellom anna fordi landbruket er dramatisk redusert, unnateke områda som har greidd ei vellukka omstilling til omsorgsretta verksemd og som har satsa på å vere gode miljø for eldre hushald som "flyktar" frå byane. Det er ei betydeleg rivalisering spesielt mellom Bergen, Stavanger og Ålesund.

Scenario 2: Sør og nord, hav og fjord

Dette scenarioet tek utgangspunkt i at det har skjedd ei firedobling av verdiproduksjonen innan fiske og havbruk frå 2000 til 2020. Sjølv om sysselsettinga ikkje har auka i vesentleg grad innan primær- og sekundærproduksjon (lite foredling), har det vore ein formidabel auke i kunnskapsretta verksemd knytt til spesielt havbruk gjennom at ein dei siste 20 åra har stimulert FoU-verksemd, gründarar innan feltet m.m. slik at det har vokse fram eit stort tal små og mellomstore foretak innan utvikling og dyrking av nye artar, enzym-finning og produksjon, kontroll- og kvalitetssikringsverksemd, marknadsutvikling m.m. Vestlandet framstår som havbrukets "Silicon Valley". Samstundes er det gjort mange nye petroleumsfunn og det er relativt stor verksemd i Nordsjøen sjølv om prisane er lave. Dette har årsak i innføring av skatte- og avgiftsmessige reduksjonar ved utbygging av marginale felt og haleproduksjon frå eksisterande felt. Det vert likevel noko nedgang i petroleumssysselsettinga på Sør-Vestlandet.

På kommunikasjonssida er kyststamvegen bygd ut mellom Stavanger og Bergen slik at det er mogleg å køyre strekninga på 2 timar og 15 min. og området framstår som ein båndby. Lenger nord vert dei fleste fjordar kryssa med hurtiggåande ferjer. Arbeidsmarknadane til Førde-Florø, Ålesund-Ulstein-Ørsta/Volda og Molde-Kristiansund er samla. Vestlandet framstår som stadig meir delt mellom "det eigentlege Vestlandet" sør om Sognefjorden (som er lagt ut som naturvernområde), og det meir fragmenterte og austlandsretta "Nordvestlandet". Det er også betydelege motsetnings-forhold mellom den sterkt veksande kysten og dei meir stagnerande fjordområda.

Scenario 3: Regionenes Vestland

Det tredje scenarioet skildrar kva som kan skje dersom Vestlandet vert delt inn i 11 regionkommunar (Surnadal, Molde-Kristiansund, Ålesund, Nordfjord, Førde-Florø, Sogndal, Bergen, Hardanger, Leirvik-Haugesund, Stavanger og Egersund) etter at fylkesnivået er avvikla. Sidan utfordringane og utviklingsmoglegheitene er høgst varierande i desse og nokre er prega av samarbeid, medan andre av "bygdestrid", er det behov for å skrive 11 scenario her.

Det er framleis 9 ferjestrekningar på Kyststamvegen, men enkelte av desse har hurtigferje. Veginvesteringane har i stor grad gått til forbetringar av vegsystema i og rundt byane der inntekter frå bompengeringane har utløyst statlege midlar. Forbetra vegsamband austover vert prioritert frå regionane nord for Sognefjorden, medan dei andre regionkommunane prioriterer Kyststamvegen.

Petroleumsverksemda er prega av relativt høg aktivitet med mange nye funn i Norskehavet og høge prisar. Utbygging av tidskritiske felt i Nordsjøen bidrar til å oppretthalde virksomheten på Sør-Vestlandet, mens det i Midt-Norge vert ein auke innan drift- og vedlikeholdsbasert sysselsetting. Havbruksnæringa er prega av stor vekst, men styrt etter oppkjøp av internasjonale "Food-selskap" som har FoU-arbeid og foredling i utlandet men Ålesund som sitt havbruksretta merkantile senter.

Det er sterk polarisering kulturelt og på andre måtar mellom regionane og staten spelar på dette ved å sette dei opp mot kvarandre i forhandlingane om betaling for offentleg

velferdsproduksjon. Offentleg sysselsetting knytt til spesielt kontroll og administrasjon aukar betydeleg, men er rimeleg jamt fordelt regionalt kombinert med sterk vekst i Oslo.

Etterord om organisering av offentleg verksemd

I oppdraget vårt er det nærast gitt at vi ikkje skal legge vekt på moglege administrative og politiske endringar. Dette er imidlertid tilhøve som vil kunne påverke framtida på Vestlandet. I det tredje scenariet har vi også brukt nedlegging av fylkesnivået og oppretting av regionkommunar som ein premiss. Sjølv om det i alle scenaria eigentleg er andre krefter som er dei dominerande kunne det vere nærliggjande å ha slike forutsetningar også for dei andre scenaria.

Scenario 1, Vestland – Vestland, vert meir sannsynleg om Vestlandet vert etablert som landsdelsfylke mellom år 2000 og 2010. Her passar det med eit landsdelsfylke som har overteke dei fleste av fylkesmannen sine oppgåver og fått overført ansvar for sjukehus-drift, all utdanning over grunnskulen (også universitet og høgskular), kommunikasjonar, samt nærings- og samfunnsutvikling. Landsdelsfylket har rett til eiga skatteleggjing . Det kan og tenkjast utvikla eit eige forhandlings- og kontrollregime med staten spesielt for offentlege produksjonsoppgåver.

Scenario 2, Sør og Nord – hav og fjord, forutsett ikkje større endringar i organiseringa av offentleg verksemd på fylkesnivå. Fylkesstrukturen vert derfor ståande fast som politisk regional organisering etter at nokre fylke er slått saman. På den andre sida er kommunestrukturen noko justert med grunnlag i kommunikasjonsendringar slik at ein på Vestlandet har omlag 80 kommunar - ein reduksjon frå 124. Det er vidare ei erkjenning at modernisering og effektivisering av offentleg verksemd i langt større grad er knytt til organisering og partnerskapssamarbeid innan og mellom slik verksemd og private aktørar enn til geografisk inndeling.

Scenario 3, Regionenes Vestland, forutsett at det skjer ei offentleg omlegging frå tre demokratisk/administrative nivå til to. Denne omlegginga vert forutsett å ha store verk-nader også for samfunnsutviklinga. I nokre regionar er det stor vekstkraft uavhengig av offentleg struktur og det er mest likegyldig kva ein gjer på offentleg side, sjølv om ein kan greie å bremse veksten. Andre regionar er meir labile og der kan kombinerte offentlege og private initiativ gi ny samfunnsutviklingskraft. På den andre sida kan opprivande strid på offentleg side mellom gamle kommunar og bygder paralysere dei nye offentlege einingane og hindre ei nødvendig omstilling av både samfunnet og av offentleg verksemd.