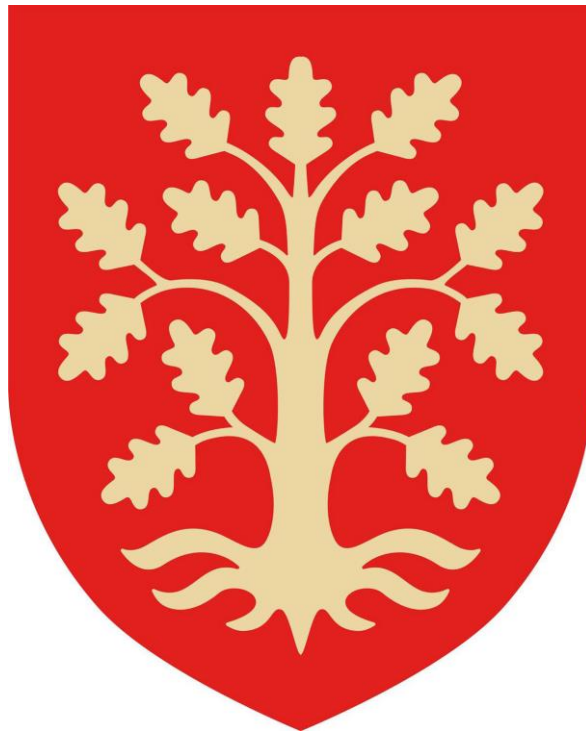


# Forvaltningsrevisjon:

## *Bærekraft i Agder fylkeskommune*



### Rapport til kontrollutvalget i Agder fylkeskommune

Desember 2024

## Sammendrag

Forvaltningsrevisjon skal fungere som en kontrollmekanisme mellom Fylkesting / kommunestyret og fylkes- / kommuneadministrasjonen, som samtidig skal bidra til læring, utvikling og forbedring innad i organisasjonen.

### i)

Agder Kommunerevisjon IKS har, i tråd med vedtak i Kontrollutvalget i Agder fylkeskommune, gjennomført et forvaltningsrevisjonsprosjekt som tar for seg Agder fylkeskommunes arbeid med bærekraft.

Prosjektet har blitt organisert rundt følgende tre problemstillinger, jf. rapportens avsnitt 1.3.2.:

1. (P1) I hvilken grad er Agder fylkeskommunes planarbeid i tråd med nasjonale forventninger til regional planlegging?
2. (P2) I hvilken grad følger Agder fylkeskommune opp hovedmål på de 5 satsingsområdene i den reviderte Regionplan Agder 2030 internt i egen organisasjon?
3. (P3) I hvilken grad bidrar Agder fylkeskommune gjennom sin samfunnsutviklerrolle til at Agder når hovedmål på de 5 satsingsområdene i den reviderte Regionplan Agder 2030?

### ii)

Revisjonskriterier er en samlebetegnelse på de normene og standardene som er relevante på området for den aktuelle forvaltningsrevisjonen (se kapittel 2 for en nærmere gjennomgang).

Vi nevner her at de mest sentrale nasjonale føringene for dette forvaltningsrevisjonsprosjektet er de nasjonale forventningene til regional og kommunal planlegging som regjeringen legger frem hvert fjerde år for å fremme en bærekraftig utvikling i hele landet.

I et forvaltningsrevisjonsprosjekt hvor en fylkeskommune er revisjonsobjekt, vil det videre være viktig å ta utgangspunkt i hvilke politiske vedtak, mål og føringer som ligger til grunn for fylkeskommunens arbeid. *Regionplan Agder 2030* er i så måte en sentral referanse i dette forvaltningsrevisjonsprosjektet.

### iii)

Revisjonen har i dette forvaltningsrevisjonsprosjektet gjennomført en omfattende datainnsamling, jf. denne rapportens kapittel 3. Vi har for det første gjennomgått sentrale dokumenter i fylkeskommunen (Regionplan, Årsrapport, Handlings- og økonomiplan etc.).

Videre har vi gjennomført et betydelig antall kvalitative intervjuer på forskjellige direktørrområder og i forskjellige avdelinger i Agder fylkeskommune.

Revisjonen har også bedt om innspill fra de 25 Agderkommunene når det gjelder samfunnsutviklerrollen til Agder fylkeskommune og i hvilken grad fylkeskommunen bidrar til at kommunene når bærekraftmål, hvordan dette arbeidet eventuelt kan styrkes, og eventuelle barrierer som står i veien for Agderkommunenes måloppnåelse på bærekraftfeltet.

**iv)**

I rapportens kapittel 4 diskuterer vi funn og vurderer vi innsamlede data i kapittel 3 i lys av revisjonskriteriene i kapittel 2.

Revisjonens overordnede inntrykk av Agder fylkeskommunes arbeid med bærekraft og med å nå mål i *Regionplan Agder 2030*, er positivt.

**v)**

Vurderingene i kapittel 4 danner grunnlaget for konklusjonene og anbefalingene for fylkeskommunens videre utviklings- og forbedringsarbeid i kapittel 5.

Vi oppsummerer i dette sammendraget de viktigste konklusjonene samt rapportens fem anbefalinger:

## **P1: FYLKESKOMMUNENS PLANARBEID**

### ***Oppfølging av nasjonale forventninger til regional planlegging:***

Det å følge opp de nasjonale forventningene til regional planlegging er en viktig del av arbeidet fylkeskommunen gjør som samfunnsutvikler.

Revisjonens gjennomgang, jf. avsnitt 4.1.1, viser at Agder fylkeskommune i stor grad følger opp tematikk i de nasjonale forventningene til regional planlegging som er relevante for Agder, og slik sett i stor grad «gjør de rette tingene».

Revisjonen vurderer at det med dette utgangspunktet ikke er behov for å komme med noen anbefaling når det gjelder Agder fylkeskommunes arbeid med å følge opp de nasjonale forventningene til regional planlegging.

### ***Planbestemmelser, innsigelser, veiledning og lokalt selvstyre:***

Med utgangspunkt blant annet i innspill som har kommet i møter med fylkesadministrasjonen samt Agderkommuners svar på revisjonens spørsmål, har vi også diskutert problematikk når det gjelder fylkeskommunens bruk av virkemidler («veien til målet») i planarbeidet, jf. avsnitt 4.1.3.

Utgangspunktet her er klart: selv om administrasjonen legger frem og eier et planforslag, er enhver regional plan i siste instans en politisk beslutning, og det er politikerne som skal gjøre en endelig avveining om pluser og minuser langs de forskjellige bærekraftdimensjonene når beslutninger tas og vedtak fattes. Revisjonen kommer derfor

ikke med noen anbefaling når det gjelder fylkeskommunens bruk av virkemidler i planarbeidet.

Vi bemerker samtidig her at det kan være interessant å merke seg at innspill fra Agderkommuner viser at flere kommuner har en nyansert tilnærming til fylkeskommunens virkemiddelbruk i regionale planer. Samarbeid, veiledning og kunnskapsheving vil være viktige virkemidler. Det er samtidig forventninger om at fylkeskommunens virkemiddelbruk skal være situasjonsbestemt, det vil si at den er tilpasset de regionale utfordringene som man søker å håndtere. Innspillene indikerer at flere kommuner oppfatter at det er naturlig at også planbestemmelser benyttes for å løse *noen* av utfordringene regionen står overfor, jf. diskusjonen i avsnitt 4.1.3.

## **P2: BÆREKRAFTARBEIDET INTERNT I FYLKESKOMMUNEN**

### ***Fremstilling og status på satsingsområdene i Regionplan Agder 2030:***

Som vi skal se i kapittel 4.2, har det vist seg krevende for revisjonen å tegne et bilde av status og å gjøre gode vurderinger om måloppnåelse på de 5 satsingsområdene i *Regionplan Agder 2030*.

Dette må ses i sammenheng med at omtalen av satsingsområdene i *Handlings- og økonomiplaner* og i andre dokumenter fra fylkeskommunen, er svært knapp. Det er også varierende i hvilken grad det er knyttet indikatorer til hovedmålene og delmål på de forskjellige hovedsatsingsområdene.

Vi går her ikke nærmere inn på diskusjonen i avsnitt 4.2.2 (punkt i), hvor det fremgår at utfordringer blant annet når det gjelder å utvikle gode indikatorer, kvantifisering og kausalitet i komplekse og langvarige prosesser kan bidra til at det er krevende å beskrive status og måloppnåelse på satsingsområdene i regionplanen.

Revisjonen anbefaler likevel, jf. avsnitt 4.2.2 (punkt ii) at

1. [Agder fylkeskommune bør i egne dokumenter i større grad bidra til å klargjøre utvikling, status, måloppnåelse og utfordringer på de 5 hovedsatsingsområdene i \*Regionplan Agder 2030\*.](#)

Revisjonen bemerker at en *kvalitativ egenvurdering* av utvikling, status, måloppnåelse og utfordringer på de forskjellige satsingsområdene, i så måte hadde vært til hjelp.

### ***Større fokus på evaluering:***

Som vi viser i avsnitt 4.2.2 (punkt iii), kan denne første anbefalingen ses i sammenheng med at det i flere møter har blitt spilt inn fra fylkeskommunen selv at man i større grad bør *evaluere* – eller i alle fall, så langt det er mulig, gjøre noen kvalifiserte vurderinger av – i hvilken grad strategier, tiltak, oppdrag, investeringer og tilskuddsordninger bidrar til å oppnå regionplanens mål. Det ble pekt på at det er i alle fall som oftest mulig å si noe om hvorvidt pilen peker riktig vei, og revisjonen vurderer at fylkeskommun-

en i så måte bør se mer på i hvilken grad det man gjør, faktisk bidrar positivt til å nå regionens hoved- og delmål.

Revisjonen anbefaler at

2. Agder fylkeskommune bør i større grad evaluere / vurdere i hvilken grad det arbeidet som gjøres, bidrar til å oppnå hovedmål i regionplanen og delmål i regionale temaplaner.

Vi legger her til at *Regionplan Agder 2030* skal bidra til å nå FNs bærekraftmål på regionalt og lokalt nivå. FNs bærekraftmål kan i så måte også være en referanse her.

### **Virksomhetsstyring:**

Gode systemer for virksomhetsstyring internt i Agder fylkeskommune er et viktig virkemiddel i arbeidet med å nå hovedmål og delmål på de forskjellige satsingsområdene i *Regionplan Agder 2030*. Revisjonen vurderer i så måte at fylkeskommunens arbeid med å implementere *Framsikt* som system for virksomhetsstyringen, er positivt og viktig.

En rød tråd og et bedre system for oppfølging av målhierarkiet vil som vi skal se i avsnitt 4.2.3 kunne ha flere positive konsekvenser. Det synes også rimelig å anta at denne implementeringen av *Framsikt* vil kunne muliggjøre både mer informativ rapportering og fremstilling av status og måloppnåelse på dagens 5 hovedsatsingsområder i *Regionplan Agder 2030* (jf. anbefaling 1) og at det blir enklere å identifisere avvik og å evaluere arbeidet fylkeskommunen gjør (jf. anbefaling 2).

Arbeidet med å implementere *Framsikt* i Agder fylkeskommune må gå sin gang. Revisjonen legger samtidig til at det i denne prosessen er viktig at fylkeskommunen bygger en kultur for å bruke *Framsikt* som styringsverktøy i hele organisasjonen. Vi formulerer dette som en anbefaling:

3. Agder fylkeskommune bør i prosessen med å implementere *Framsikt* søke å bygge en kultur i hele organisasjonen for å bruke *Framsikt* som styringsverktøy.

Vi viser ellers til diskusjonen i avsnitt 4.2.3, og legger her til at direktørområdene og avdelingene i fylkeskommunen er forskjellige og jobber på forskjellige måter og fagfelt. Tilnærmingen i *Framsikt* til oppfølgingen eksempelvis av direkte klimagassutslipp på den ene siden, og den regionale samhandlingsstrukturen på den andre siden, må i så måte nødvendigvis være forskjellig.

### **Klimamessig bærekraft internt i egen organisasjon:**

I kapittel 3.2 fremgår det at Agder fylkeskommunes klimaregnskap, som inkluderer de delene av fylkeskommunens faste drift og tjenestekjøp som det er mulig å skaffe et godt tallmateriale for, viser at utslipp fra fylkeskommunen som organisasjon ble redu-

sert med 1 pst. i 2023, sammenliknet med 2022. Fylkeskommunedirektøren skriver i årsrapporten for 2023 at dette er «positivt, men ikke tilstrekkelig».

Samtidig er det positivt at når det gjelder målsettingen om å redusere klimagassutslipp internt i Agder fylkeskommune med 63<sup>1</sup> pst. innen 2030, så ble det i møtene med revisjonen oppgitt at man er i rute til å nå målet, selv om man støter på noen utfordringer, særlig når det gjelder drift av veier og kollektivtilbud. Også i *Handlings- og økonomiplan 2025-28* legges det til grunn at målsettingen kan nås.

Revisjonen bemerker at det er positivt at

- Fylkeskommunen jobber aktivt med klimabudsjett og -regnskap.
- Fylkeskommunen i årsrapporten presenterer og kommenterer status for 12 prioriterte indikatorer som utgjør de største klima- og miljøpåvirkningene for Agder fylkeskommune på organisasjonsnivå, med tilhørende klima- og miljømål for 2030.
- Fylkeskommunen jobber aktivt og systematisk med såkalt miljøledelse med utgangspunkt i sertifiseringsordningen *Miljøfyrtårn*, noe som blant annet innebærer at sertifiserte enheter skal føre miljøregnskap og jobbe kontinuerlig for forbedring.
- Fylkeskommunen oppfatter at den er «ganske god» til å stille krav til bærekraft i forbindelse med anskaffelser og innkjøp.
- De videregående skolene i Agder er miljøsertifiserte, noe som bidrar til at elevene får kunnskap og holdninger om bærekraft og ressursbruk som de kan ta med seg videre i livet.
- Agder fylkeskommune deltar også selv i *Klimapartnere*, som er et tilbud til private og offentlige virksomheter som ønsker å jobbe med grønn omstilling i egen organisasjon, jf. avsnitt 3.6.2.
- Agder fylkeskommune i 2024 utarbeider en «vesentlighetsanalyse». Dette er en metodikk for å identifisere og vurdere de viktigste utfordringene og mulighetene organisasjonen står overfor knyttet til bærekraft.

Med utgangspunkt i de innsamlede dataene i kapittel 3 sett under ett vurderer revisjonen at Agder fylkeskommune har god oversikt og stort fokus internt i egen organisasjon på å redusere egne klimautslipp og på å forbedre seg langs dimensjonene som sertifiseringsordningen *Miljøfyrtårn* vektlegger.

---

<sup>1</sup> Merk at denne målsettingen om å redusere klimagassutslipp internt i Agder fylkeskommune innen 2030 er foreslått oppjustert til 65 pst. i *Handlings- og økonomiplan 2025-28*.

Utover at det er ønskelig at alle enhetene i Agder fylkeskommune etter hvert blir sertifisert som *Miljøfyrtårn* (det ble oppgitt at om lag 90 pst. av arbeidsplassene i fylkeskommunen i dag er sertifisert), har revisjonen ikke noe å tilføye når det gjelder fylkeskommunens arbeid med å redusere klimagassutslipp internt og med å nå målsettingen om å redusere klimagassutslipp med 63 pst. [65 pst i *HØP 2025-28*] innen 2030.

### ***Tilskuddsforvaltning:***

Når det gjelder tilskuddsforvaltningen i Agder fylkeskommune, så er det for det første viktig at fylkeskommunen framover jobber videre med å utvikle og forbedre tilskuddsforvaltningen i tråd med Egde Consultings detaljerte anbefalinger i konsulentrapport fra 2022. Revisjonens inntrykk er at dette arbeidet går i riktig retning, og det er blant annet positivt at det nå er utarbeidet skriftlige retningslinjer for mange av tilskuddsordningene som fylkeskommunen administrerer.

Revisjonen viser ellers til diskusjonen rundt fylkeskommunens tilskuddsforvaltning i avsnitt 4.2.6. Vi konkluderer her med at politikerne er suverene i sine beslutninger om hvem som skal tildeles tilskudd (vi forutsetter her at lov og forskrift, herunder lov om offentlige anskaffelser, overholdes). Samtidig er det viktig å huske på at tillit er sentralt når fellesskapets midler fordeles samt at likebehandling er et grunnleggende prinsipp i offentlig forvaltning. Dette tilsier at de folkevalgte bør være bevisste på at gapet mellom tildelinger som vedtas politisk på den ene siden, og administrasjonens faglige (søknaders faglige kvalitet; effekten av tiltak etc.) og administrative (rapportering, dokumentasjon etc.) vurderinger på den andre siden, over tid ikke bør bli for stort.

## **P3: FYLKESKOMMUNENS BIDRAG SOM SAMFUNNSUTVIKLER PÅ AGDER**

### ***Arealregnskap:***

Når det gjelder arbeidet med å utvikle et helhetlig arealregnskap for Agder, som skal bidra til å synliggjøre både klimagassutslipp og tapet av natur og villmark som følger av endringer i kommunenes arealbruk, så fremgår det av innsamlede data, jf. avsnitt 3.2.1 og 3.4.2, at Agder har vært et foregangsfylke på dette feltet og at andre fylker har valgt å ta i bruk dette arbeidet. Revisjonen vurderer her at fylkeskommunen har gjort en meget god jobb. Fylkeskommunes arbeid med arealregnskap får også jevnt over svært gode tilbakemeldinger fra Agderkommunene, jf. avsnitt 3.8.3 og 3.8.8.

Arealregnskap er et svært nyttig verktøy i møte med klima- og naturkrisen som gir et viktig kunnskapsgrunnlag for fremtidig planlegging av utbygging. For at fylkeskommunens meget gode arbeid med arealregnskap skal bidra til merverdi for de 25 Agderkommunene og for Agder som helhet, er det viktig at fylkeskommunen gjennom sin samfunnsutviklerrolle bidrar til at kommunene øker sin kompetanse og bevissthet på dette feltet. Det er i så måte positivt at fylkeskommunen oppgir at arealregnskapet brukes aktivt i 1-1-samarbeidet mellom fylkeskommunen og kommunene når kommunene rullerer kommuneplanen. Fylkeskommunen oppgir også at det nå er større fokus på utfordringene knyttet til det å bygge ned urørt natur, samt at kunnskapen om denne problematikken er økende på Agder.



I de nasjonale forventningene til regional planlegging understrekes det at

*Arealplanlegging som ivaretar natur har betydning for naturmangfold og økosystemer, opptak og lagring av karbon, overvannshåndtering, lokalklima, forurensning, friluftsliv, helse og trivsel og en rekke andre økosystemtjenester (s. 14).*

Videre legger regjeringen i *Stortingsmelding 35 (2023–2024) Bærekraftig bruk og bevaring av natur. Norsk handlingsplan for naturmangfold*, som ble lagt frem i september 2024, til grunn at

*Kommunene har en nøkkelrolle i arbeidet med bevaring og bærekraftig bruk av natur, blant annet gjennom arealforvaltning etter plan- og bygningsloven. [...] Den beste naturforvaltningen får vi når kommunene tar gode valg for naturen. Flere av forslagene i meldingen vil bidra til kunnskap og verktøy som kommunene trenger for å gjøre dette (s. 58).*

For å understreke viktigheten av at arealregnskap gjøres kjent og tas i bruk på Agder, anbefaler revisjonen, i tråd med fylkeskommunens egne innspill, at

4. Agder fylkeskommune bør fremover prioritere arbeidet med at kommuneadministrasjoner og -politikere på Agder får kunnskap om og forståelse for rollen arealregnskapet bør spille i areal- og naturforvaltningen.

#### **Oppsummert om Agder fylkeskommunes arbeid som samfunnsutvikler:**

Agder fylkeskommunes samfunnsutviklerrolle er kompleks og dekker flere felt, og det vil derfor alltid være rom for utvikling og forbedring. Med utgangspunkt i innspillene fra Agderkommunene, jf. kapittel 3.8, samt diskusjonen og vurderingene i kapittel 4.3 og i avsnitt 5.3.2 - 5.3.5, så anbefaler revisjonen at

5. Agder fylkeskommune bør, eventuelt i dialog med Agderkommunene, vurdere om det er hensiktsmessig og mulig å følge opp innspillene fra Agderkommunene når det gjelder
  - *Agdertall.no* og analysenettverket
  - Klimamessig og økonomisk bærekraft
  - Sosial bærekraft, levekår og folkehelse
  - #vårtagder og den regionale samhandlingsstrukturen

Kristiansand, 18. desember 2024

  
Tor Ole Holbek  
Revisjonsdirektør

  
Stein Grøntoft  
Forvaltningsrevisor



## Innhold

SAMMENDRAG .....	2
INNHold .....	9
<b>1 INNLEDNING .....</b>	<b>11</b>
1.1 KONTROLLUTVALGETS VEDTAK .....	11
1.2 BAKGRUNN .....	11
1.3 NÆRMERE OM FORVALTNINGSREVISJONSPROSJEKTETS PROBLEMSTILLINGER .....	14
1.3.1 <i>Utfordringer knyttet til Regionplan Agder 2030s målstruktur</i> .....	14
1.3.2 <i>Forvaltningsrevisjonsprosjektets problemstillinger</i> .....	17
1.4 METODE OG GJENNOMFØRING .....	18
<b>2 REVISJONSKRITERIER .....</b>	<b>20</b>
2.1 NASJONALE FØRINGER .....	20
2.1.1 <i>Kommunelovens formålsparagraf</i> .....	20
2.1.2 <i>Klimaloven</i> .....	20
2.1.3 <i>Plan og bygningsloven</i> .....	21
2.1.4 <i>Nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging</i> .....	22
2.1.5 <i>Stortingsmeldinger, NOUer og rapporter fra Miljødirektoratet</i> .....	23
2.2 REGIONPLAN AGDER 2030 .....	24
2.3 FORSKNINGS- OG EVALUERINGSRAPPORTER .....	24
<b>3 INNSAMLEDE DATA .....</b>	<b>25</b>
3.1 MÅLKONFLIKTER OG SAMFUNNSFLOKER .....	25
3.1.1 <i>Målkonflikter</i> .....	25
3.1.2 <i>«Samfunnsflokke» i revidert Regionplan Agder 2030</i> .....	26
3.2 STATUS FOR AGDER FYLKESKOMMUNE OG PÅ AGDER FOR KLIMA, NATUR OG LEVEKÅR .....	29
3.2.1 <i>Klima- og miljømessig bærekraft</i> .....	29
3.2.2 <i>Levekår (Sosial bærekraft)</i> .....	36
3.3 STATUS PÅ REGIONPLANENS 5 SATSINGSOMRÅDER (HANDLINGS- OG ØKONOMIPLAN) .....	39
3.3.1 <i>Satsingsområde 1: «Attraktivt og miljøvennlig Agder»</i> .....	40
3.3.2 <i>Satsingsområde 2: «Bærekraftig verdiskaping»</i> .....	42
3.3.3 <i>Satsingsområde 3: «Utdanning, kompetanse og deltagelse»</i> .....	44
3.3.4 <i>Satsingsområde 4: «Mobilitet»</i> .....	50
3.3.5 <i>Satsingsområde 5: «Kultur»</i> .....	53
3.3.6 <i>Innspill: Utfordringer ifm. satsingsområdene</i> .....	57
3.4 ANALYSEAVDELINGEN: AGDERTALL OG AREALREGNSKAP .....	59
3.4.1 <i>Agdertall.no</i> .....	59
3.4.2 <i>Agder fylkeskommunes arbeid med å utvikle arealregnskap</i> .....	60
3.5 PLANARBEID .....	61
3.5.1 <i>Planavdelingen i Handlings- og økonomiplan 2024-2027 og Årsrapport 2023</i> .....	61
3.5.2 <i>Innspill fra møter med fylkeskommunen</i> .....	63
3.6 DIREKTØROMRÅDET REGIONPLAN 2030 .....	67
3.6.1 <i>Sosial bærekraft og levekår (inkludert Direktørområdet Folkehelse)</i> .....	68
3.6.2 <i>Klimapartnere og Miljøfyrtårn</i> .....	72
3.6.3 <i>#vårtagder, samhandling og samskaping</i> .....	75
3.6.4 <i>Fokus på slag i konkrete saker vs. veiledning</i> .....	79
3.6.5 <i>Tilskuddsforvaltning</i> .....	80
3.7 VIRKSOMHETSSTYRING OG FRAMSIKT: BEDRE SYSTEM FOR OPPFØLGING AV MÅLHIERARKI .....	82
3.7.1 <i>Oppfølging av planer - begreper</i> .....	82
3.7.2 <i>Rød tråd fra plan til rapportering: virksomhetsstyring og Framsikt</i> .....	84
3.7.3 <i>Om mål og mål- og resultatstyring i revisjonens intervjuer</i> .....	86
3.8 FYLKESKOMMUNENS BÆREKRAFTARBEID: INNSPILL FRA AGDER-KOMMUNENE .....	88
3.8.1 <i>Bakgrunn</i> .....	88
3.8.2 <i>Overordnet tilbakemelding</i> .....	89
3.8.3 <i>Planarbeid – fylkeskommunen som regional planmyndighet</i> .....	92
3.8.4 <i>Klima- og miljømessig bærekraft</i> .....	99

3.8.5	Sosial bærekraft .....	101
3.8.6	Økonomisk bærekraft .....	105
3.8.7	Samarbeid: #vårtagder og den regionale samhandlingsstrukturen .....	107
3.8.8	Statistikkportalen Agdertall.no.....	109
3.8.9	Barrierer for måloppnåelse på bærekraftfeltet .....	110
<b>4</b>	<b>VURDERINGER.....</b>	<b>112</b>
4.1	P1: ER PLANARBEIDET I TRÅD MED NASJONALE FORVENTNINGER TIL REGIONAL PLANLEGGING?.....	112
4.1.1	P1: I hvilken grad er planarbeidet i tråd med nasjonale forventninger til regional planlegging? 113	
4.1.2	Diskusjon: Regionplan Agder 2030s målstruktur .....	124
4.1.3	Diskusjon: planbestemmelser og innsigelser vs. veiledning og lokalt selvstyre.....	127
4.2	P2: OPPFØLGING HOVEDMÅL PÅ DE 5 SATSINGSOMRÅDENE INTERNT I EGEN ORGANISASJON .....	135
4.2.1	Nærmere om oppfølgingen av de 5 satsingsområdene i Regionplan Agder 2030.....	136
4.2.2	Revisjonens kommentar til fremstillingen av status på de 5 satsingsområdene .....	140
4.2.3	Virksomhetsstyring og Framsikt: rød tråd og bedre system for oppfølging av målhierarki .....	143
4.2.4	Agdertall og arealregnskap (miljømessig bærekraft).....	145
4.2.5	Bærekraftdimensjonene internt i fylkeskommunens egen organisasjon .....	147
4.2.6	Tilskuddsforvaltning i Agder fylkeskommune.....	149
4.3	P3: FYLKESKOMMUNENS BIDRAG SOM SAMFUNNSUTVIKLER PÅ AGDER.....	151
4.3.1	Klimamessig og økonomisk bærekraft.....	152
4.3.2	Sosial bærekraft: levekår og folkehelse.....	155
4.3.3	#vårtagder, samarbeid og samskaping (FNs bærekraftsmål 17).....	158
4.3.4	Oppsummert om Agder fylkeskommunes arbeid som samfunnsutvikler .....	160
<b>5</b>	<b>KONKLUSJONER OG ANBEFALINGER .....</b>	<b>162</b>
5.1	P1: FYLKESKOMMUNENS PLANARBEID .....	163
5.1.1	Oppfølging av nasjonale forventninger til regional planlegging .....	163
5.1.2	Regionplan Agder 2030s målstruktur.....	163
5.1.3	Planbestemmelser, innsigelser, veiledning og lokalt selvstyre.....	163
5.2	P2: BÆREKRAFTARBEIDET INTERNT I FYLKESKOMMUNEN.....	164
5.2.1	Fremstilling og status på satsingsområdene i Regionplan Agder 2030 .....	164
5.2.2	Større fokus på evaluering .....	164
5.2.3	Virksomhetsstyring .....	165
5.2.4	Klimamessig bærekraft internt i egen organisasjon.....	166
5.2.5	Tilskuddsforvaltning.....	167
5.3	P3: FYLKESKOMMUNENS BIDRAG SOM SAMFUNNSUTVIKLER PÅ AGDER .....	167
5.3.1	Arealregnskap .....	167
5.3.2	Agdertall og analysenettverk.....	168
5.3.3	Klimamessig og økonomisk bærekraft.....	169
5.3.4	Sosial bærekraft: levekår og folkehelse.....	169
5.3.5	Samarbeid: #vårtagder og den regionale samhandlingsstrukturen .....	169
5.3.6	Oppsummert om Agder fylkeskommunes arbeid som samfunnsutvikler .....	170
5.4	REVISJONENS ANBEFALINGER OPPSUMMERT .....	171
<b>6</b>	<b>FYLKESKOMMUNEDIREKTØRENS HØRINGSUTTALELSE .....</b>	<b>172</b>
<b>7</b>	<b>REVISJONENS KOMMENTAR TIL HØRINGSUTTALELSEN .....</b>	<b>173</b>
<b>8</b>	<b>LITTERATUR.....</b>	<b>175</b>
<b>9</b>	<b>VEDLEGG .....</b>	<b>176</b>
9.1	STATUS FOR NORGE NÅR DET GJELDER BÆREKRAFTMÅLENE .....	176
9.2	KONKRETE EKSEMPLER PÅ «UNNGÅ – FLYTTE – FORBEDRE (UFF)»-RAMMEVERKET.....	177

# 1 Innledning

## 1.1 Kontrollutvalgets vedtak

I Agder Kontrollutvalgs møte 14. februar 2024 ble det i [Sak 8/24 Bestilling av prosjektplan for neste forvaltningsrevisjon](#) gjort følgende vedtak:

*Agder kontrollutvalg bestiller forvaltningsrevisjonen Bærekraft i Agder fylkeskommune i tråd med fremlagt prosjektplan. Rapport forventes til behandling høsten 2024. Kontrollutvalget ber om å bli holdt oppdatert om fremdriften i prosjektet, og om eventuelle behov for endring av problemstillinger eller innretning underveis. (Ens.)*

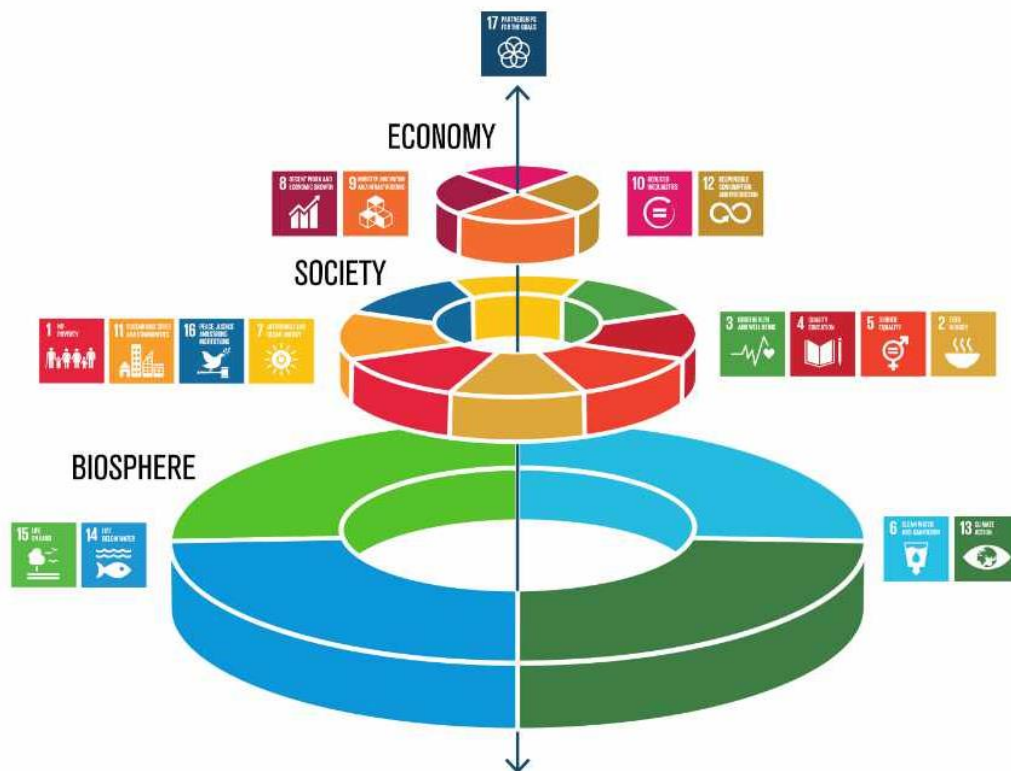
## 1.2 Bakgrunn

i)

Ifølge [FN](#) er en kjent definisjon av «bærekraftig utvikling»

*Utvikling som imøtekommer dagens behov uten å ødelegge mulighetene for at kommende generasjoner skal få dekket sine behov.*

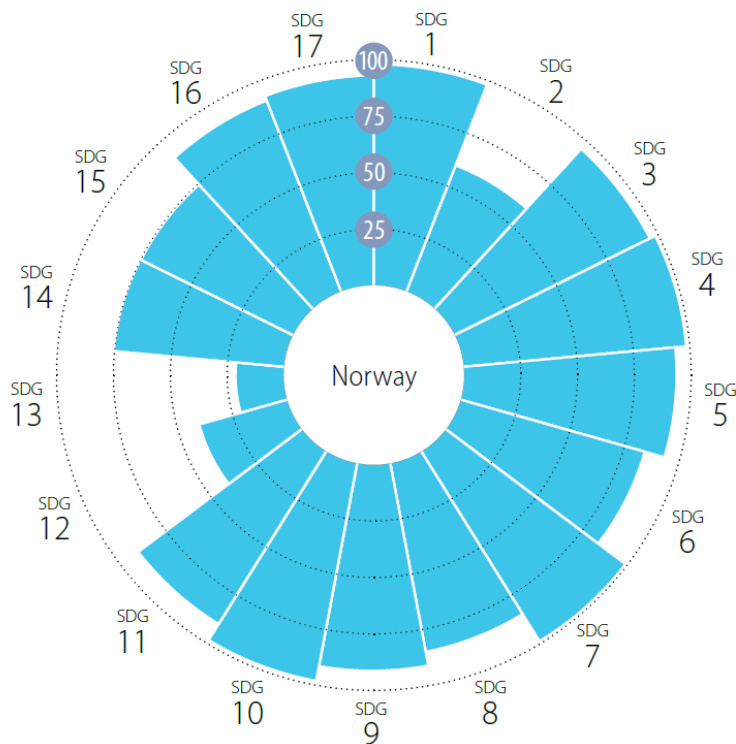
FNs bærekraftsmål (2030-agendaen) er verdens handlingsplan for bærekraftig utvikling, konkretisert gjennom [17 bærekraftsmål](#) og 169 delmål, og handler om å oppnå bærekraftig utvikling langs tre dimensjoner som henger sammen: *økonomisk*, *sosialt* og *miljø-/klimamessig*. Følgende [kakediagram](#) kan bidra til å illustrere de komplekse sammenhengene mellom bærekraftdimensjonene og mellom bærekraftmålene:



Bærekraftmålene er ambisiøse og adresserer globale utfordringer, men legger til grunn tilpasning og handling lokalt, og de er relevante for alle bransjer og sektorer. Når det gjelder status for arbeidet med bærekraftmålene, så indikerer [Sustainable Development Report 2023](#) at Norge har utfordringer med å oppnå flere av målene. Bærekraftmålene som Norge ligger dårligst an til å nå, er

- Bærekraftmål 2 *Utrydde sult, oppnå matsikkerhet og bedre ernæring, og fremme bærekraftig landbruk*
- Bærekraftmål 12 *Ansvarlig forbruk og produksjon*
- Bærekraftmål 13 *Stoppe klimaendringene*
- Bærekraftmål 15 *Livet på land*

Når det gjelder arbeidet med å nå bærekraftmålene, så rangeres Norge som nr. 7 blant 166 land. Følgende profil fra [faktaarket for Norge](#) viser hvordan Norge skårer<sup>2</sup> for hvert av bærekraftmålene sammenliknet med de 166 andre landene:



I den årlige nasjonale gjennomgangen [Oppfølging av bærekraftsmåla i Noreg. Rapport frå Regjeringa til Stortinget i forslag til statsbudsjett for 2024](#)<sup>3</sup> pekes det på at

*På noen områder har vi vesentlige utfordringer. Dette gjelder særlig de faktorene som viser baksiden av velstanden. Vi har et høyt materielt forbruk og store klimagassutslipp, og skårer derfor dårligere på bærekraftmål 12 og 13 enn på andre mål. Vi har*

<sup>2</sup> Ifølge faktaarket viser indikatorene Norges «average performance per sustainable development goal».

<sup>3</sup> Høsten 2020 la Riksrevisjonens frem en [rapport om den nasjonale oppfølgingen av FN's bærekraftsmål](#). Den gangen konkluderte Riksrevisjonen med at «Regjeringen er på etterskudd med gjennomføringen av FN's bærekraftsmål. Det har manglet koordinering, planlegging og kartlegging av status, viser vår undersøkelse».

også utfordringer med naturmangfoldet og bærekraftsmål 14 (Livet i havet) og 15 (Livet på land).

*Den store utfordringen er – for Norge som for andre vestlige land – å gjennomføre et grønt skifte der vi videreutvikler velferdssamfunnet, mestrer konsekvensene av de demografiske og teknologiske endringene, og samtidig får utslippene og det materielle forbruket ned på et akseptabelt nivå (s. 4).*

Når det gjelder sentrale planutfordringer framover, så understrekes det i [Nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging 2023-2027](#) at

*Norge har gode forutsetninger for å nå mange av bærekraftmålene innen 2030. Vi har likevel utfordringer med å nå målene om reduserte klimagassutslipp, ansvarlig forbruk, ressursbruk, bevaring av naturmangfold og mindre ulikhet. Dette er utfordringer som fylkeskommunene og kommunene må bidra til å løse gjennom planleggingen. I tillegg møter kommunene andre store samfunnsutfordringer, blant annet som følge av en aldrende befolkning med ventelig større omsorgsbehov og mangel på arbeidskraft innen ulike tjenesteområder i kommunene.*

*For å nå bærekraftmålene må disse samfunnsutfordringene løses, og vi må tilpasse oss et klima i endring som vil påvirke naturen og store deler av samfunnet. Raske endringer og omveltninger, som økt behov for bosetting av flyktninger, kan også gi behov for større grad av beredskap og fleksibilitet i planleggingen (s. 5).*

## ii)

[Agder fylkeskommune](#) er et regionalt forvaltningsorgan som styres av et folkevalgt fylkesting. Fylkeskommunen har nesten 3 100 årsverk og nesten 6 milliarder kr. i årlig budsjett. For å løse samfunnsoppdraget har fylkeskommunen flere roller knyttet til å være myndighetsutøver, demokratisk arena, tjenesteprodusent og samfunnsutvikler.

Det er særlig [Regionplan Agder 2030](#), som er et overordnet strategisk styringsdokument for hele Agder, som skal bidra til å nå FN's bærekraftsmål både på regionalt, fylkeskommunalt og kommunalt nivå samt blant Agder fylkeskommunes øvrige samarbeidspartnere.

Mulige risikofaktorer som kan bidra til å svekke Agder fylkeskommunes måloppnåelse når det gjelder bærekraft, kan ifølge Agder Kommunerevisjons [Risiko- og vesentlighetsvurdering](#) fra 2020 for Agder fylkeskommune være:

- *Manglende fokus på bærekraftig utvikling.*
- *Mangelfulle planer og strategier.*
- *Manglende sammenheng mellom de tre bærekraftdimensjonene økonomi, sosiale forhold og miljø/klima.*
- *Handlingsplaner og oppfølging av vedtatte mål.*
- *Mangelfull evaluering av tiltak.*
- *Ressurssituasjonen (s. 24-25).*

Det ble i Agder Kommunerevisjons *Risiko- og vesentlighetsvurdering* konkludert med at dette er et stort og viktig område, og at revisjonen vurderte denne tematikkens risiko og vesentlighet som «Høy».

Det fremgår også av Kontrollutvalgets bestilling at Kontrollutvalget 6. juni 2023, i sak 27/23, ba Agder fylkeskommune om en orientering om hvordan målene knyttet til bærekraftig utvikling i *Regionplan Agder 2030* følges opp. Kontrollutvalget ga i behandlingen av saken uttrykk for bekymring for at bærekraftmålene ikke nås.

## 1.3 Nærmere om forvaltningsrevisjonsprosjektets problemstillinger

### 1.3.1 Utfordringer knyttet til *Regionplan Agder 2030*s målstruktur

Det har vært krevende å utvikle problemstillinger for dette forvaltningsrevisjonsprosjektet, både fordi bærekraftfeltet er svært komplekst, og fordi målstrukturen i *Regionplan Agder 2030* er komplisert. En tilleggsutfordring har vært at Agder fylkeskommune gjennomførte en revisjon av *Regionplan Agder 2030* i 2024, parallelt med gjennomføringen av dette forvaltningsrevisjonsprosjektet.

I [prosjektplanen](#) for dette forvaltningsrevisjonsprosjektet (Sak 8/24 i Agder Kontrollutvalg) gjennomgikk vi vurderingene som ligger til grunn for prosjektets problemstillinger i detalj. I denne sluttrapporten begrenser vi oss til å bemerke følgende:

#### i)

I utgangspunktet kunne det i dette forvaltningsrevisjonsprosjektet synes naturlig å spørre i hvilken grad Agder fylkeskommune følger opp de av FNs 17 bærekraftsmål (og 169 delmål) som er mest aktuelle for Agder. Med en slik tilnærming ville vi lagt opp til en gjennomgang av bærekraftarbeidet i Agder som var strukturert rundt FNs 17 bærekraftsmål, på samme måte som den årlige nasjonale gjennomgangen [Oppfølging av bærekraftsmåla i Noreg. Rapport frå Regjeringa til Stortinget](#)<sup>4</sup>.

#### ii)

Imidlertid vil det i et forvaltningsrevisjonsprosjekt hvor en fylkeskommune er revisjonsobjekt, være viktig å ta utgangspunkt i politiske vedtak, mål og føringer som ligger til grunn for fylkeskommunens arbeid. Utgangspunktet for Agder fylkeskommunes arbeid med bærekraft er [Regionplan Agder 2030](#), og det viser seg at selv om denne planen skal bidra til å nå FNs bærekraftsmål på regionalt og lokalt nivå, så er den ikke strukturert med utgangspunkt i FNs 17 bærekraftsmål (og 169 delmål).

Snarere er det slik at den opprinnelige *Regionplan Agder 2030* tar utgangspunkt i følgende relativt kompliserte målstruktur:

- a) ett hovedmål som er konkretisert i 5 punkter,
- b) 5 hovedsatsingsområder og
- c) 3 gjennomgående perspektiver (de 3 bærekraftdimensjonene).

---

<sup>4</sup> Merk at når regjeringen i nevnte rapport gjør rede for situasjonen i Norge for hvert av FNs 17 bærekraftsmål, så vises det

- først til tallmateriale og eventuelle indikatorer som sier noe om utviklingen og situasjonen i dag, og
- deretter til strategier, tiltak, satsinger, og utredninger etc. som skal bidra til at bærekraftmålene realiseres.



Samfunnsoppdraget til Agder fylkeskommunen kan oppsummeres gjennom hovedmålet i *Regionplan Agder 2030*, som er å

*utvikle Agder til en miljømessig, sosialt og økonomisk bærekraftig region i 2030 – et attraktivt lavutslippssamfunn med gode levekår.*

Den opprinnelige *Regionplan Agder 2030* hadde videre fem tema som skulle være hovedsatsingsområder frem mot 2030:

1. *Attraktive og livskraftige byer, tettsteder og distrikter*
2. *Verdiskaping og bærekraft*
3. *Utdanning og kompetanse*
4. *Transport og kommunikasjon*
5. *Kultur (s. 5)*

Den opprinnelige *Regionplan Agder 2030* hadde også tre gjennomgående perspektiver som samsvarer med de tre dimensjonene i FNs bærekraftsmål:

- *Økonomisk*: Næringsutvikling og samarbeid om nye arbeidsplasser
- *Sosialt*: Levekår, likestilling, inkludering og mangfold
- *Miljømessig*: Klima og miljø (s. 5)

### iii)

I tillegg til den allerede nevnte kompliserte målstrukturen, har en annen utfordring vært at Fylkestinget 25. april 2023 vedtok at [å gjennomføre en enkel revisjon](#) av *Regionplan Agder 2030*:

*Regionplan Agder 2030 ble vedtatt i 2019. Det har skjedd mye i verden siden da. Vi har blant annet vært gjennom en pandemi, det er krig i Europa, og natur- og klimakrisen er blitt enda mer aktualisert. Videre har vi utfordringer med høy inflasjon, digitaliseringen går raskt, og vi blir stadig flere eldre. Det har også vært mye positiv utvikling i Agder de siste årene. Blant annet har vi tatt en sterk posisjon nasjonalt når det gjelder havvind og andre grønne næringer. Med bakgrunn i endringer og utvikling i samfunnet er det ønskelig å gjøre en enkel revidering av regionplanen i 2024.*

Det pekes her også på at mens gjeldende regional planstrategi for Agder viser til målene i *Regionplan Agder 2030*, så legges det nå opp til å innarbeide *Regionplan Agder 2030* i regional planstrategi, og på den måten få kun *ett* overordnet styringsdokument. Ved å gjøre det på denne måten vil politikerne få mulighet til å ta stilling til overordnede mål og satsingsområder kort tid etter konstituering.

### vi)

I januar 2024 ble høringsforslaget ifm. revisjonen av *Regionplan Agder 2030* lagt ut som [politisk sak](#) til behandling. I saksfremlegget ble det vist til at

- Fylkeskommunedirektøren foreslår en revisjon med vekt på*
- *klima og miljø,*
  - *kompetansebehov i privat og offentlig sektor samt*
  - *folkehelse og inkludering.*

Når det gjelder den reviderte *Regionplan Agder 2030*, så ble det i saksfremlegget pekt på at noen av de viktigste endringene er:

- *Et tydeligere perspektiv på bærekraftdimensjonene i alle kapitlene.*
- *Ett helhetlig fremtidsbilde [mulighetsbilde] for Agder samlet i ett kapittel [strukturet rundt bærekraftdimensjonene].*
- *Ett oppdatert kapittel med muligheter og utfordringer for Agder i 2024. Avsnittet fremhever tre samfunnsflokke som særlig sentrale for Agder:*
  - a. Vi må redusere klimagassutslipp og sikre naturmangfold, samtidig som vi skal utvikle regionen med industri, næring, bolig, infrastruktur og produksjon av ren energi.*
  - b. Behovet for arbeidskraft er stort, samtidig står mange utenfor arbeidslivet.*
  - c. Innsatsen for barn, unge og eldre må økes, men handlingsrommet i offentlig sektor blir mindre.*
- *Justeringer av tittel og mål på satsingsområdene for å bedre adressere de aktuelle utfordringene.*
- *Strategiene under «veien til målet» er tatt ut (s. 3).*

*[...] Barn og unge er en viktig del av *Regionplan Agder 2030*. Det reviderte planforslaget inneholder et tydeligere søkelys på folkehelse og inkludering som er tema særlig relevante for barn og unge. Dette kommer frem blant annet av kapittel med utfordringer og muligheter for Agder i 2024 og satsingsområdet for utdanning, kompetanse og deltagelse (s. 4).*

## **vii)**

Forslaget til revidert *Regionplan Agder 2030* presenterte følgende justerte satsingsområder:

- 1. Attraktivt og miljøvennlig Agder*
- 2. Bærekraftig verdiskaping*
- 3. Utdanning, kompetanse og deltagelse*
- 4. Mobilitet*
- 5. Kultur*

Merk at det til sammen er knyttet 30 hovedmål opp mot disse 5 satsingsområdene, og fylkeskommunen understreker at det vil være et kontinuerlig arbeid knyttet til å videreutvikle delmål, indikatorer og oppdrag under disse hovedmålene.

## **viii)**

Når det gjelder oppfølgingen av *Regionplan Agder 2030*, så ble det i det reviderte utkastet til regionplan understreket at

*Agder fylkeskommune følger [som regional planmyndighet] opp *Regionplan Agder 2030* i egen organisasjon og i samarbeid med aktører i regionen. Særlig sentralt er:*

- a) Fylkeskommunens samfunnsutviklerrolle for å mobilisere, koordinere og samordne virkemiddelbruk og regional samhandling for å nå våre felles mål.
- b) Regional planlegging med tilhørende handlingsprogram.
- c) Fylkeskommunens handlings- og økonomiplan, og tilhørende virksomhetsstyring (s. 13).

[...] den regionale planleggingen er et særlig viktig verktøy for fylkeskommunens rolle som regional samfunnsutvikler (s. 15).

### 1.3.2 Forvaltningsrevisjonsprosjektets problemstillinger

#### i)

Som vi har sett, er målstrukturen i *Regionplan Agder 2030* (og dermed også i Agder fylkeskommunes handlings- og økonomiplaner) både kompleks og i utvikling. Dette har gjort det utfordrende å formulere problemstillingene som dette forvaltningsrevisjonsprosjektet skal belyse.

Det overordnede formålet med dette forvaltningsrevisjonsprosjektet har vært å vurdere Agder fylkeskommunes arbeid og måloppnåelse når det gjelder FNs bærekraftsmål slik de kommer til uttrykk i *Regionplan Agder 2030*.

Mer konkret så vurderer revisjonen at det i dette forvaltningsrevisjonsprosjektet er hensiktsmessig å vurdere Agder fylkeskommunes arbeid og måloppnåelse når det gjelder *Regionplan Agder 2030*:

#### 1. Internt (i egen organisasjon). Fokus her er på

- Status når det gjelder arbeidet med *Regionplan Agder 2030* i egen organisasjon.
- Fylkeskommunens årsrapport, handlings- og økonomiplan etc. med tilhørende virksomhetsstyring.

#### 2. Eksternt (i samarbeid med aktører i regionen). Fokus her er på

- Regional planlegging med tilhørende handlingsprogram.
- Fylkeskommunens samfunnsutviklerrolle for å mobilisere, koordinere og samordne virkemiddelbruk.
- Regional samhandling for å nå felles mål, jf. #vårtagder og den regionale samhandlingsstrukturen.

#### ii)

Det har imidlertid også vært krevende å velge langs hvilke dimensjoner Agder fylkeskommunes arbeid og måloppnåelse internt og eksternt skal vurderes. Mulige alternativer har vært:

- Hovedmål i / formålet med *Regionplan Agder 2030*, som knyttes opp mot klima-utslipp og levetår.

- FNs bærekraftdimensjoner (klima-/miljømessig, sosial og økonomisk bærekraft, det vil si det som i *Regionplan Agder 2030* omtales som «gjennomgående perspektiver») eller FNs bærekraftmål.
- Det som i den reviderte *Regionplan Agder 2030* omtales som «samfunnsfloker».
- De 5 (hoved-)satsingsområdene i den reviderte *Regionplan Agder 2030*.
- De 8 direktørområdene i Agder fylkeskommune.

Revisjonen har vurdert at det er hensiktsmessig å ta utgangspunkt i de 5 satsingsområdene i *Regionplan Agder 2030* fordi hovedmålene i regionplanen er knyttet opp nett-opp mot disse satsingsområdene. Som vi skal se i denne rapporten, så skal styrings-systemet *Framsikt* kunne vise en rød tråd fra *Regionplan Agder 2030* til arbeidet som gjøres på direktørområdene og i avdelingene i fylkeskommunen.

### iii)

Med dette som utgangspunkt har vi i dette forvaltningsrevisjonsprosjektet formulert følgende problemstillinger:

- 1. I hvilken grad er Agder fylkeskommunes planarbeid i tråd med nasjonale forventninger til regional planlegging?**
- 2. I hvilken grad følger Agder fylkeskommune opp hovedmål på de 5 satsingsområdene i den reviderte Regionplan Agder 2030 internt i egen organisasjon?**
- 3. I hvilken grad bidrar Agder fylkeskommune gjennom sin samfunnsutviklerrolle til at Agder når hovedmål på de 5 satsingsområdene i den reviderte Regionplan Agder 2030?**

Det er her viktig å understreke at det er Agder fylkeskommune, og *ikke* de 25 kommunene i Agder, som er revisjonsobjekt i dette forvaltningsrevisjonsprosjektet.

## 1.4 Metode og gjennomføring

Forvaltningsrevisjonsprosjektet om bærekraft i Agder fylkeskommune er gjennomført i samsvar med [RSK 001 Standard for forvaltningsrevisjon](#).

### i) DOKUMENTANALYSE

Særlig sentrale dokumenter for dette forvaltningsrevisjonsprosjektet, både når det gjelder status for arbeidet med bærekraft<sup>5</sup> og når det gjelder revisjonskriterier, har vært

---

<sup>5</sup> Når det gjelder statistikk, så har [Agdertall.no](#) vært den sentrale kilden. Her presenteres det statistikk for Agder og for kommunene i Agder fordelt på 11 hovedtema. *Agdertall* har også en modul som søker å fordele data for de

- Arbeidet med å [revidere Regionplan Agder 2030](#) og [høringsforslag til revidert Regionplan Agder 2030](#)
- Endelig [Regionplan Agder 2030](#) (september 2024)
- Agder fylkeskommunes [Handlings- og økonomiplan 2024-2027](#) og [Handlings- og økonomiplan 2025-2028](#)
- Agder fylkeskommunes [Årsrapport 2023<sup>6</sup> og tertialrapporter](#)

I litteraturlisten viser vi også til sentrale nasjonale dokumenter på bærekraftfeltet som har hatt relevans for dette forvaltningsrevisjonsprosjektet.

## **ii) INTERVJUER MED NØKKELPERSONER I FYLKESKOMMUNEN**

Revisjonen har gjennomført et betydelig antall kvalitative intervjuer som har tatt utgangspunkt i temaer som er valgt ut i samråd med avdelingsleder for *Avdeling for bærekraftig utvikling*.

De fleste møtene har hatt 3-6 deltakere fra Agder Fylkeskommune og en varighet på +/- 1,5 timer. Revisjonen har skrevet referater fra alle møtene som i ettertid har blitt verifisert av møtedeltakerne. Det er kun informasjon fra de verifiserte referatene som har vært en del av datagrunnlaget i dette forvaltningsrevisjonsprosjektet.

## **iii) INNSPILL FRA DE 25 AGDERKOMMUNENE**

Revisjonen har også bedt om innspill fra de 25 Agderkommunene når det gjelder i hvilken grad Agder fylkeskommune bidrar til at kommunene når bærekraftmål, hvordan dette arbeidet eventuelt kan styrkes, og eventuelle barrierer som står i veien for Agderkommunenes måloppnåelse på bærekraftfeltet.

Revisjonens spørsmål til de 25 Agderkommunene tok utgangspunkt i følgende dimensjoner:

- a) Planarbeid
- b) Klima- og miljømessig bærekraft
- c) Sosial bærekraft
- d) Økonomisk bærekraft
- e) Samarbeid: #vårtagder og den regionale samhandlingsstrukturen
- f) Statistikkportalen Agdertall.no
- g) Barrierer for måloppnåelse på bærekraftfeltet

---

11 hovedtemaene på FNs bærekraftmål. [SSB](#) har i tillegg en nettside som presenterer statistikk for FNs bærekraftmål på nasjonalt nivå.

<sup>6</sup> I kommunelovens § 14-7 *Årsberetning* understrekes det i punkt c at årsberetningen skal redegjøre for «*virksomhetens måloppnåelse og andre ikke-økonomiske forhold som er av vesentlig betydning for kommunen eller fylkeskommunen eller innbyggerne*».

## 2 Revisjonskriterier

Revisjonskriterier er en samlebetegnelse på de normene og standardene som er relevante på området for den aktuelle forvaltningsrevisjonen. Kilder til revisjonskriterier kan være lover, forskrifter, forarbeider, rettspraksis, politiske vedtak og mål og føringer, administrative retningslinjer og mål og føringer, statlige føringer og veiledere, andre myndigheters praksis, anerkjent teori og reelle hensyn (vurderinger av hva som er rimelig, formålstjenlig, effektivt eller lignende).

### 2.1 Nasjonale føringer

#### 2.1.1 Kommunelovens formålsparagraf

Kommuner og fylkeskommuner er sentrale i arbeidet med bærekraftig utvikling, og det fremgår også av [kommunelovens](#) formålsparagraf at norske kommuner og fylkeskommuner skal være bærekraftige:

**§ 1-1.Lovens formål**

*[...] Loven skal legge til rette for at kommuner og fylkeskommuner kan yte tjenester og drive samfunnsutvikling til beste for innbyggerne. [...] Videre skal loven bidra til at kommuner og fylkeskommuner er effektive, tillitsskapende og bærekraftige.*

Dimensjoner ved bærekraftbegrepet er for øvrig innarbeidet i en rekke andre norske lover<sup>7</sup>.

#### 2.1.2 Klimaloven

[Klimaloven](#) er en norsk lov som har som formål, jf. § 1, å

*fremme gjennomføring av Norges klimamål som ledd i omstilling til et lavutslippssamfunn i Norge i 2050.*

*Loven skal fremme åpenhet og offentlig debatt om status, retning og framdrift i dette arbeidet.*

Loven gjelder for de utslipp og opptak av klimagasser som omfattes av Norges første nasjonalt fastsatte bidrag under Parisavtalen (2015).

---

<sup>7</sup> I dette prosjektet er særlig verdt å nevne at det i [§ 5 i Lov om offentlige anskaffelser](#) understrekes at «Statlige, fylkeskommunale og kommunale myndigheter og offentligrettslige organer skal innrette sin anskaffelsespraksis slik at den bidrar til å redusere skadelig miljøpåvirkning, og fremme klimavennlige løsninger der dette er relevant. Dette skal blant annet skje ved at oppdragsgiveren tar hensyn til livssyklus kostnader».

I fylkeskommunens *Handlings- og økonomiplan 2025-28* understrekes det videre at «den 1. januar 2024 trådte skjerpede krav for å vektlegge klima- og miljøhensyn i offentlige anskaffelser i kraft. Hovedregelen er nå at klima- og miljøhensyn skal vektles med minimum 30 pst., med unntak dersom nærmere vilkår er oppfylt. Endringen vil gi reduserte utslipp knyttet til anskaffelser i en del tilfeller, men også økte kostnader i forhold til tidligere i en del tilfeller. Slike økte kostnadene kan ikke betraktes som ekstrakostnader siden det bare er prisen for å følge nytt lovverk».



I Klimalovens § 3 og § 4 fastslås Norges klimamål for henholdsvis 2030 og 2050:

**§ 3. Klimamål for 2030**

*Målet skal være at klimagassutslippene i 2030 reduseres med minst 55 pst. fra utslippsnivået i referanseåret 1990.*

**§ 4. Klimamål for 2050**

*Målet skal være at Norge skal bli et lavutslippssamfunn i 2050. Med lavutslippssamfunn menes et samfunn hvor klimagassutslippene, ut fra beste vitenskapelige grunnlag, utslippsutviklingen globalt og nasjonale omstendigheter, er redusert for å motvirke skadelige virkninger av global oppvarming som beskrevet i Parisavtalen (artikkel 2 nr. 1 bokstav a).*

*Målet skal være at klimagassutslippene i 2050 reduseres i størrelsesorden 90 til 95 pst. fra utslippsnivået i referanseåret 1990 [...].*

Klimaloven inneholder ikke beskrivelser av *hvordan* Norge skal nå disse målene, men fastsetter i § 6 at regjeringen i sin årlige budsjettproposisjon for Stortinget skal redegjøre for dette. Merk også at det i § 4 understrekes at

*Ved vurdering av måloppnåelse skal det tas hensyn til effekten av norsk deltakelse i det europeiske klimavotesystemet for virksomheter.*

Det er også verdt å merke seg at bortsett fra å etablere mekanismer for informasjonsflyt om klimamålsrapportering, gir klimaloven ingen plikter eller rettigheter for allmenne rettssubjekter i Norge. Som et resultat av dette er det generelt ikke adgang for rettssubjekter i norsk jurisdiksjon til å saksøke den norske stat som følge av manglende etterlevelse av de juridiske forpliktelsene i loven<sup>8</sup>.

### 2.1.3 Plan og bygningsloven

[Plan- og bygningsloven](#) har bærekraftig utvikling som hovedformål:

**§ 1-1. Lovens formål**

*Loven skal fremme bærekraftig utvikling til beste for den enkelte, samfunnet og framtidige generasjoner.*

Plan- og bygningsloven har i så måte stor betydning for blant annet jordvern, naturmangfold, klima, kulturmiljø og samfunnsutvikling. Loven skal sikre demokratiske planprosesser og at oppgaver og interesser ses i sammenheng gjennom samarbeid mellom aktuelle myndigheter, næringsliv, sivilsamfunnet og innbyggerne. Ved å innlemme arbeidet med bærekraftmålene i samfunns-, areal- og økonomiplanleggingen, koples arbeidet til de viktigste politiske beslutningsprosessene, og dette skal også bidra at arbeidet kan gjennomføres effektivt<sup>9</sup>.

<sup>8</sup> Se [artikkel om klimaloven](#) hos Store Norske Leksikon.

<sup>9</sup> Se [Nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging 2023-2027](#), s. 5.

Videre er fylkeskommunen regional planmyndighet, og det fremgår av Plan og bygningslovens [§ 7-1](#) fylkeskommunen i så måte har ansvar for å vedta regional planstrategi. Innen ett år etter konstituering skal fylkestinget utarbeide og vedta en regional planstrategi. Regional planstrategi er det eneste plandokumentet som er obligatorisk for fylkeskommunene.

Arbeidet med regional planstrategi skal ta utgangspunkt i nasjonale mål og rammer, og skal bidra til oppfølging av FNs bærekraftsmål. Fylkeskommunen skal i dette dokumentet beskrive de viktigste utviklingstrekkene i regionen, og ut fra dette vurdere utfordringene og utviklingsmulighetene. Som en del av planstrategien skal fylkestinget vedta langsiktige mål for utviklingen i regionen og bestemme hvilke spørsmål som skal arbeides videre med gjennom regionale planer. Statlige og regionale organer og kommunene skal legge den regionale planstrategien til grunn for det videre planarbeidet i regionen.

Ifølge [Folkehelselovens](#) § 6 og § 20 er det også slik at [folkehelsebetraktninger](#) skal ligge til grunn for alt planarbeid og for hele plansystemet både på fylkeskommune- og på kommunenivå.

#### **2.1.4 Nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging**

Ifølge Plan- og bygningslovens § 3-2 skal regional planmyndighet, det vil si fylkestinget / fylkeskommunen, veilede og bistå kommunene i deres planleggingsoppgaver.

Videre legger regjeringen hvert fjerde år fram [nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging](#) for å fremme en bærekraftig utvikling i hele landet. Fylkeskommunene og kommunene skal følge opp de nasjonale forventningene i planstrategier og i planer<sup>10</sup>.

I *Nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging 2023-2027* understrekes det at

*Kommunenes arealplanlegging er avgjørende for at Norge skal kunne redusere utslippene i arealbrukssektoren fram mot 2030. Over 80 pst. av landets arealer blir forvaltet gjennom plan- og bygningsloven, i hovedsak gjennom kommunal planlegging. Loven er grunnlag for de fleste beslutninger om arealbruk, og gir myndighetene fullmakter til å veie ulike samfunnsinteresser opp mot hverandre og til å avgjøre hvilke interesser som skal prioriteres i den enkelte sak. Hvordan dette ansvaret forvaltes er sentralt for Norges bidrag til å nå bærekraftmålene og de nasjonale klima- og miljømålene (s. 25).*

*Nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging 2023-2027* inneholder for øvrig følgende fem kapitler:

---

<sup>10</sup> Det understrekes i [de nasjonale forventningene](#) at «forventningsdokumentet er retningsgivende og formidler ikke alle nasjonale mål, oppgaver og interesser som planleggingen skal ivareta. Dokumentet må derfor ses i sammenheng med aktuelle lover, forskrifter» (s. 4-5).

1. *Samordning og samarbeid i planleggingen* [jf. bærekraftsmål 17 [Samarbeid](#) for å nå bærekraftmålene]
2. *Trygge og inkluderende lokalsamfunn* [jf. bærekraftdimensjonen [sosial bærekraft](#)]
3. *Velferd og bærekraftig verdiskaping* [jf. bærekraftdimensjonen [økonomisk bærekraft](#)]
4. *Klima, natur og miljø for fremtida* [jf. bærekraftdimensjonen [miljømessig bærekraft](#)]
5. *Samfunnssikkerhet og beredskap*

### 2.1.5 Stortingsmeldinger, NOUer og rapporter fra Miljødirektoratet

Flere Stortingsmeldinger, NOUer og rapporter fra Miljødirektoratet er relevante som referansepunkter i forhold til Agder fylkeskommunes arbeid med å nå bærekraftsmål.

Vi nevner her for det første [Stortingsmelding 40 \(2020-2021\)](#) *Mål med mening. Norges handlingsplan for å nå bærekraftmålene innen 2030*. I meldingen settes de globale bærekraftmålene inn i en norsk sammenheng gjennom forslag til norske målepunkter for måloppnåelse innenfor hvert delmål. Dette skal norske virksomheter, organisasjoner og offentlige myndigheter kunne bruke som verktøy i arbeidet med bærekraftmålene. Stortingsmeldingen bidrar også til å peke ut retningen for arbeidet med bærekraftmålene frem mot 2030.

Også den årlige nasjonale gjennomgangen [Oppfølging av bærekraftsmåla i Noreg. Rapport frå Regjeringa til Stortinget i forslag til statsbudsjett for 2024](#) er her av interesse.

Andre relevante Stortingsmeldinger og NOUer er:

- [NOU 2020:15](#) *Det handler om Norge. Bærekraft i hele landet. Utredning om konsekvenser av demografiutfordringer i distriktene*
- [NOU 2020:16](#) *Levekår i byer. Gode lokalsamfunn for alle*
- [Stortingsmelding 15 \(2022–2023\)](#) *Folkehelsemeldinga. Nasjonal strategi for utjamning av sosiale helseforskjellar*
- [NOU 2023:25](#) *Omstilling til lavutslipp. Veivalg for klimapolitikken mot 2050*
- [NOU 2024:2](#) *I samspill med naturen. Naturrisiko for næringer, sektorer og samfunn i Norge*
- [Stortingsmelding 35 \(2023–2024\)](#) *Bærekraftig bruk og bevaring av natur. Norsk handlingsplan for naturmangfold*: Regjeringen la i september 2024 fram denne Stortingsmeldingen om naturmangfold for å følge opp den nye internasjonale naturavtalen.

Fra Miljødirektoratet er følgende dokumenter særlig relevante:

- [Et 2035-bidrag som sikrer omstilling nasjonalt](#). Vurderinger og anbefalinger fra Miljødirektoratet (2023)
- [Klimatiltak i Norge](#). Kunnskapsgrunnlag 2024

## 2.2 Regionplan Agder 2030

I et forvaltningsrevisjonsprosjekt hvor en fylkeskommune er revisjonsobjekt, vil det være viktig å ta utgangspunkt i hvilke politiske vedtak, mål og føringer som ligger til grunn for fylkeskommunens arbeid når revisjonskriterier skal etableres.

Som vi så i kapittel 1.3, hvor vi utviklet prosjektets problemstillinger i lys *Regionplan Agder 2030s* målstruktur, så vil

- Arbeidet med å [revidere Regionplan Agder 2030](#) og [høringsforslag til revidert Regionplan Agder 2030](#)
- Endelig [Regionplan Agder 2030](#)<sup>11</sup> (september 2024), samt
- Agder fylkeskommunes [Handlings- og økonomiplan 2024-2027](#) og [Handlings- og økonomiplan 2025-2028](#),

fungere som sentrale revisjonskriterier i dette forvaltningsrevisjonsprosjektet.

## 2.3 Forsknings- og evalueringsrapporter

Det har også vært hensiktsmessig å referere til forsknings- og evalueringsrapporter som har relevans for Agder fylkeskommunes arbeid på bærekraftfeltet. Eksempler her er:

- PWC, *Evaluering av Regionplan Agder 2020* (2019)
- Egde Consulting, *Presentasjon av funn fra arbeid med tilskudd i Agder fylkeskommune våren 2022*
- Nordlandsforskning, [Strekk i laget](#). *Hvordan FNs bærekraftsmål implementeres i regional og kommunal planlegging* (2020)
- KS, Agenda Kapuang og Asplan Viak: [Samskaping politikk og administrasjon i strategiske planprosesser](#) (2022)

---

<sup>11</sup> Revisjonen bemerker at Agder fylkeskommune med dette arbeidet følger opp *Plan og bygningslovens* § 7-1 om fylkeskommunens ansvar for å vedta regional planstrategi hvor det blant annet redegjøres for viktige regionale utviklingstrekk og utfordringer, vurderes langsiktige utviklingsmuligheter og tas stilling til langsiktige utviklingsmål og hvilke spørsmål som skal tas opp gjennom videre regional planlegging.

## 3 Innsamlede data

### 3.1 Målkonflikter og samfunnsflokker

Vi vurderer det som hensiktsmessig å innledningsvis kort beskrive målkonfliktene man støter på i arbeidet med å realisere FNs bærekraftsmål, samt de såkalte «samfunnsflokkene» som er beskrevet i revidert *Regionplan Agder 2030*.

Grunnen til dette er at mens de 5 opprinnelige satsingsområdene med tilhørende hovedmål i betydelig grad er videreført i den reviderte regionplan, så er kapittelet om samfunnsflokker nytt, og i revisjonens møter med fylkeskommunen har det blitt spilt inn at i det videre arbeidet med å utvikle Agder til et attraktivt lavutslippssamfunn med gode levekår, så vil fokus på å løse *samfunnsflokker* være vel så viktig som å ha fokus på de 5 opprinnelige satsingsområdene. Samtidig må det antas at fremskritt i arbeidet med å løse samfunnsflokkene, vil ha positiv innvirkning på måloppnåelsen på de forskjellige satsingsområdene i *Regionplan Agder 2030*.

#### 3.1.1 Målkonflikter

FN viser på [sine nettsider](#) til at definisjonen på bærekraftig utvikling, slik den er formulert av Brundtland-kommisjonen, ikke sier noe om hva som skal veie tyngst hvis hensynet til naturen står i konflikt med menneskers interesser og utvikling. Det vises samtidig til ulike dilemmaer som kan oppstå i diskusjonen om bærekraftig utvikling:

- *Klima mot naturvern*<sup>12</sup>: Selv om vindmøller og vannkraftverk er klimavennlige, kan de fortsatt anses som bærekraftige hvis de samtidig ødelegger lokale økosystemer?
- *Økonomi mot natur*<sup>13</sup>: Er det mulig å få til økonomisk vekst og mindre ulikhet, uten å skade verdens klima og naturmangfold?

---

<sup>12</sup> I revisjonens møter med fylkeskommunen har det blitt pekt på at for å få klimagassutslipp ned, så må man ofte bygge ned natur. Vindmøller kan være et eksempel på dette, men også Morrow batterifabrikk i Arendal kan ses på som et eksempel på denne målkonflikten. I *Handlings- og økonomiplan 2024-2027* kan man også lese at «på miljøfeltet ser fylkeskommunedirektøren at tiltak som er viktig for klima kan ha en negativ effekt på natur. Klima- og naturkrisen går hånd i hånd, og dette danner et viktig bakteppe for organisasjonens innsats på feltet».

<sup>13</sup> Det stilles på [FN-nettsiden](#) følgende spørsmål: «Er økonomisk vekst en forutsetning for bærekraftig utvikling – eller en del av problemet?». På FN-siden foreslås det følgende tentative svar på dette spørsmålet: «her strides de lærde. At bærekraftmålene legger opp til mer økonomisk vekst, betyr at FNs medlemsland ser på økonomisk vekst som en del av *løsningen* for å skape bærekraftige samfunn. Målet er å skape bærekraftig økonomisk vekst, såkalt grønn vekst. De som ser på økonomisk vekst som en del av *problemet*, peker på at selv "grønn" vekst som regel rammer naturen, at vekst drives av kapitalismens søken etter mer penger (som ikke tar hensyn til naturen), og at vekst uansett ikke kan øke i det uendelige. Uavhengig av disse ulike synene på økonomisk vekst, er det stor enighet om at *produksjonen må bli mer bærekraftig*, og at *forbruket må ned*, i hvert fall i de rikeste landene der forbruket er størst. Et mer natur-fokusert perspektiv vektlegger også at naturen har en egenverdi, utover den nytteverdien den har for mennesker. Tap av ville dyr og økosystemer blir da ikke bare et problem for oss mennesker, men er et problem i seg selv».

- Natur mot mennesker: Hvis matproduksjon skader naturen, hvor mye og hvilken type matproduksjon er da i tråd med menneskets behov?
- Nasjonalt mot globalt: Kan hvert enkelt land gjøre som de vil med sine havområder, regnskoger og oljeforekomster, selv om dette vil få globale konsekvenser<sup>14</sup>?

### 3.1.2 «Samfunnsfloker» i revidert *Regionplan Agder 2030*

En svært interessant endring revidert *Regionplan Agder 2030* er det nye kapittelet om utfordringer og muligheter for Agder, hvor såkalte samfunnsfloker introduseres. Det vises her til at

*sentrale utviklingstrekk<sup>15</sup> [...] stiller oss overfor flere samfunnsfloker. De er komplekse og må løses på tvers av bærekraftsdimensjonene. Løsninger på ett område påvirker gjerne utviklingen innenfor et annet. Noe vil føre til synergier og positive ringvirkninger, andre ganger må vi håndtere konflikter mellom ulike interesser. I begge tilfeller er vi avhengige av en god struktur og en god kultur for samarbeid.*

*Felles for samfunnsflokene er at det er en knapphet på ressurser enten det gjelder areal, arbeidskraft eller økonomisk handlingsrom. For å løse flokene må vi omstille oss og søke etter nye og innovative løsninger.*

I møte med revisjonen pekte fylkeskommunen på at det å benytte seg av flokebegrepet er et bevisst valg som vurderes å være velegnet og instruktivt, fordi det viser til samfunnsutfordringer som er «komplekse og vanskelige å løse, men ikke umulige å løse, hvis det er en felles politisk vilje for dette». Politikere skal også ha gitt tilbakemeldinger til administrasjonen som indikerer at samfunnsfloker oppfattes å være interessante og relevante for dem.

Fylkeskommunen er samtidig tydelig på at disse samfunnsutfordringene ikke løses dersom man i Agder kun viderefører dagens praksis.

Følgende 3 samfunnsfloker vurderes i revidert *Regionplan Agder 2030* å være de mest sentrale:

---

Kristiansand kommune bemerker for øvrig i sin [høringsuttalelse](#) til forslaget til revidert *Regionplan Agder 2030* at «begrepet "bærekraftig" er ikke definert i planen, og i mange av målene kan bærekraftig tolkes som økonomisk vekst. Spørsmålet er om varig økonomisk vekst er mulig eller ønskelig. Det mangler flere perspektiver i dette, bant annet livskvalitet. Det blir mer og mer vanlig å ta i bruk trippel bunnlinje med flere dimensjoner enn kun den økonomiske» (s. 4).

<sup>14</sup> Revisjonen bemerker at dette spørsmålet kan omformuleres til å gjelde kommunene i Agder: kan hver enkelt av de 25 Agder-kommunene gjøre som de vil med sine arealer, selv om det i noen grad får globale og evt. regionale konsekvenser? Vi viser her til diskusjonen i avsnitt 4.1.3 under.

<sup>15</sup> De mest sentrale utviklingstrekkene oppgis å være: • Vedvarende klimaendringer; • Økende tap av naturmangfold; • Aldrende befolkning; • Redusert økonomisk handlingsrom; • Økt behov for beredskap og klimatilpasning; • Voksende sosiale og økonomiske forskjeller; • Raskt skiftende kompetansebehov i arbeidslivet; • Økende vedlikeholdsbehov av veinettet.



**1.****VI MÅ REDUSERE KLIMAGASSUTSLIPP OG SIKRE NATURMANGFOLD, SAMTIDIG SOM VI SKAL UTVIKLE REGIONEN MED INDUSTRI, NÆRING, BOLIG, INFRASTRUKTUR OG PRODUKSJON AV REN ENERGI**

Klima- og miljømessig bærekraft må bli førende for hvordan vi videreutvikler samfunnet, og areal er en viktig ressurs. De viktigste årsakene til at tapet av natur øker, er bolig-, fritidsbolig- og næringsutbygging og andre arealbruksendringer. Vi står stadig oftere overfor motsetninger mellom ønsker om ny industri, næringer, infrastruktur og flere boliger og fritidsboliger, og mål om å bevare og forbedre naturmangfoldet og redusere klimagassutslipp.

Vi må i større grad legge til rette for en arealbruk som ivaretar natur og reduserer klimagassutslipp. Fremtidens næringsliv trenger tydeligere rammer innen klima- og miljømessig bærekraft. Med god forvaltning kan vi både sikre klima- og andre miljømål og grunnlaget for framtidens næringsliv.

Det er en utfordring at dagens kommunale planer på Agder åpner for tilnærmet dobling av areal som kan bebygges. Dersom gjeldende planreserve blir realisert fullt ut, vil det blant annet medføre nedbygging av 171 km<sup>2</sup> skog, 14 km<sup>2</sup> myr og 5 km<sup>2</sup> dyrka mark. Dette vil ikke være forenlig med natur- og klimahensyn. Fylkeskommunen, kommunene og statlige aktører har et godt og tett samarbeid om kunnskap og arealplanlegging, og det gir oss gode forutsetninger for stadig mer bærekraftig arealforvaltning.

Revisjonen bemerker at denne svært sentrale samfunnsfloken inneholder flere av de overnevnte målkonfliktene, og at den i så måte er vanskelig å løse. Fylkeskommunen pekte i møte med revisjonen på at *Regional plan for grønn industri og energi* kommer til å bli et særlig viktig verktøy for å løse denne samfunnsfloken som inkluderer grønn omstilling, energi, klima og naturarealer. Her skal man må gå inn og se på hvilke arealer man kan bygge ut – og på hva som *ikke* skal bygges ut. Det ble understreket at «dette er en nøtt, den vanskeligste planen fylkeskommunen skal lage – det er her slaget skal stå». I revidert *Regionplan Agder 2030* kan man lese at

*En ny regional plan for grønn industri og energi skal følge opp fylkeskommunens målsetting om miljø-, klima- og fremtidsrettet arealbruk. Areal- og energibehovene skal vurderes og avveies på tvers av kommunegrensene, med formål om å tilrettelegge for fornybar energiproduksjon, kraftforedlende industri og styrke utviklingen i regionen. Den regionale planen skal inneholde plankart, og regionale planbestemmelser ved behov.*

**2.****BEHOVET FOR ARBEIDSKRAFT ER STORT, SAMTIDIG STÅR MANGE UTENFOR ARBEIDSLIVET**

Økonomisk bærekraft forutsetter anstendig arbeid for alle. Dette utfordres når konkurransen om arbeidskraften intensiveres, og den sosiale ulikheten i samfunnet hindrer at alle kan bidra.

Vi trenger mange mennesker i arbeid for å opprettholde framtidens næringsliv og et godt tjenestetilbud. Samtidig har vi høy andel kvinner i deltid, mange står ufrivillig utenfor arbeidslivet, og vi blir stadig færre i yrkesaktiv alder. Konkurransen om arbeidskraft intensiveres både i privat og offentlig sektor.

*Teknologi og digitalisering kan løse deler av fremtidens behov, men vil ikke være tilstrekkelig. Vi må gjøre mer med færre ressurser. Det blir avgjørende å sikre den kompetansen som næringslivet og offentlig sektor etterspør. Det er behov for mer forskning og kompetanseutvikling. Vi må legge til rette for bedre omstillingsevne slik at egdene kan møte endringene i framtidens arbeidsmarked, og samtidig legge til rette for at flere kan stå lengre i arbeid. Byer, tettsteder og bygder må bli mer attraktive for tilflyttere med kompetansen regionen trenger.*

*Samtidig må vi gjøre mer for å bygge ned barrierer som hindrer egder i å bidra i samfunnet. Med et større utenforskap enn mange andre fylker, har Agder et dårligere utgangspunkt. Årsakene til utenforskap er komplekse, og grunnlaget for deltagelse legges tidlig i livet. Vi må sikre god helse og skape gode oppvekstvilkår for barn og unge for å lykkes på lang sikt.*

*Agder er en relativt liten region og det er kortere geografisk avstander enn flere andre steder i landet. Videre utbygging av infrastruktur og bedre kollektivdekning vil styrke transport av varer, tjenester og arbeidskraft i og gjennom regionen. Men forfallet på infrastrukturen er svært omfattende og påvirker trafiksikkerhet og framkommelighet.*

Når det gjelder å få flere i arbeid, så synes det i utgangspunktet å være potensial for synergi når det gjelder å redusere utenforskapet og andelen uføre og innvandrere utenfor arbeidslivet (særlig blant de unge) på den ene siden, og å dekke behovet for arbeidskraft på den andre siden.

Det ble imidlertid i møte med fylkeskommunen pekt på at andelen sysselsatte kvinner i deltidsstillinger er særlig høy i Agder. En oppfatning av at det er en målkonflikt mellom å øke arbeidstilbudet blant kvinner på den ene siden, og frihet til å velge å stå utenfor arbeidslivet på den andre siden, kan i så måte være tilsvarende mer utbredt i Agder. Det ble i denne sammenhengen vist til at Kristiansand kommune har kontantstøtte, og at andre Agder-kommuner vil ha / har 4-dagers arbeidsuke.

### **3.**

#### **INNSATSEN FOR BARN, UNGE OG ELDRE MÅ ØKES, MEN HANDLINGSROMMET I OFFENTLIG SEKTOR BLIR MINDRE**

*Det fødes færre barn, og eldre utgjør en stadig større andel av befolkningen. Dette slår sterkest ut for distriktskommunene, og øker presset på helse- og omsorgssektoren. Samtidig er den sosiale ulikheten en økende utfordring. For eksempel er andelen barn som vokser opp i familier med vedvarende lavinntekt høyere, og øker mer, i Agder enn landsgjennomsnittet. Skal vi unngå at stadig flere står utenfor samfunnet, krever det et systematisk folkehelsearbeid og langsiktig og helhetlig innsats for bedre oppvekstvilkår for barn og unge.*

*Barnehage, skole og kultur- og fritidsarenaer er sentrale arenaer for sosial utjevning og økt inkludering. Selv om vi ikke greier å fjerne den sosiale ulikheten helt, kan vi forebygge og redusere flere av de negative konsekvensene, og forhindre at sosial ulikhet går i arv.*

*Frivilligheten gir muligheter og her kan vi kan arbeide sammen for å få med flere som kan og vil bidra med egne ressurser. Eldre er en gruppe hvor mange kan bidra. Det samme gjelder mange som står utenfor utdanning eller arbeidsliv.*

*God helse og mindre ulikhet er viktig for den sosiale bærekraften. Dette er områder som angår kommunale kjerneoppgaver. Det er derfor en særlig stor utfordring for den sosiale bærekraften når økonomisk handlingsrom i offentlige sektor reduseres, og konkurransen om å få tak i ansatte med den riktige kompetansen øker. Interkommunalt samarbeid, teknologiske løsninger og samarbeid med frivillig sektor og helseforvaltningen blir stadig viktigere hvis kommunene skal levere gode tjenester fremover.*

Revisjonen bemerker at i tillegg til demografiutfordringer, handler denne siste samfunnsflokken om hvordan hva man gjør for å løse problematikk knyttet opp mot lavinntekt, sosial ulikhet og den såkalte [helsegradienten](#). Det er her verdt å legge til at det i kapitlet [Folkehelse](#) i fylkeskommunens *Årsrapport 2023* understrekes at

*Å redusere sosiale helseforskjeller er et av tre hovedmål for folkehelsearbeidet i Norge. Vi ser en økende sosial ulikhet i samfunnet og i Agder. En av hovedårsakene til at vi ikke lykkes med å redusere helseforskjellene, er at vi i for stor grad retter innsats mot "symptomer" og ikke mot de underliggende strukturer og mønstre i samfunnet som skaper disse forskjellene. Innsatser for å bedre levekårene et sentralt for å redusere sosiale helseforskjeller.*

### **3.2 Status for Agder fylkeskommune og på Agder for klima, natur og levekår**

Gitt at hovedmålet / formålet med *Regionplan Agder 2030* er å utvikle Agder til et attraktivt [lavutslippssamfunn](#) med gode [levekår](#), er det videre interessant å kort beskrive status nettopp når det gjelder [klima- og miljømessig bærekraft](#) og [levekår og sosial bærekraft](#). Vi tar her utgangspunkt i beskrivelsen i Agder fylkeskommunes [Årsrapport 2023](#).

#### **3.2.1 Klima- og miljømessig bærekraft**

I fylkeskommunedirektøren [Forord](#) til *Årsrapport 2023* kan man lese at

*For å nå målene i Paris-avtalen, og våre mål i Agder om å redusere klimagassutslippene med 45 pst. [55 pst. fra oktober 2024] innen 2030, er vi avhengige av god regional samhandling. Agder fylkeskommune skal ta vår del av utslippsreduksjonene som kreves. Klimabudsjettet vårt viser at våre egne utslipp ble redusert med én pst. i 2023, sammenliknet med 2022. Det er positivt, men ikke tilstrekkelig.*

#### **I) STATUS KLIMABUDSJETT**

I årsrapportens [sammendrag](#) samt i kapitlet [Klima- og miljømessig bærekraft](#) gjennomgås status når det gjelder klimabudsjett.

Norges klimamål for 2030 under Parisavtalen er å redusere de totale utslippene av klimagasser i 2030 med minst 55 pst. sammenliknet med nivået i 1990, og med 90 pst. innen 2050. I 2025 skal alle land melde inn forsterkede klimamål under Parisavtalen.

I februar 2024 foreslo Europakommisjonen at EU skal kutte utslippene med 90 pst. innen 2040 sammenliknet med 1990. Mens EU hittil har kuttet utslippene med 33 pst. siden 1990, har de nasjonale utslippene i Norge kun gått ned med 4,6 pst.<sup>16</sup>

De vedtatte målene for klimagassreduksjon er 55 pst.<sup>17</sup> for Agder som region og 63 pst. internt for egen organisasjon.<sup>18</sup> Når det gjelder arbeidet med å nå overnevnte mål, så vises det i årsrapporten til at

*Klimabudsjett, Miljøfyrtårn og Klimapartnere er styringsverktøyene som brukes for å bidra til å nå de vedtatte målene for klimagassreduksjon både for Agder som region [55 pst.] og internt for egen organisasjon [63 pst. – 65 pst. er foreslått i HØP 2025-28].*

*For å bidra til å nå overordnede målsettinger i Regionplan Agder 2030, ble en rekke tiltak vedtatt i klimabudsjett 2023-2026. Status på de vedtatte tiltakene er presentert i avsnittet "status klimaoppdrag". De største satsningene i 2023 er beskrevet nærmere i avsnittet "større satsninger på Agder".*

Også «en offensiv anskaffelsesstrategi» oppgis å være et viktig virkemiddel for å nå mål for klimagassreduksjon internt i fylkeskommunen.

#### **a) KLIMAMÅL FOR AGDER FYLKESKOMMUNE:**

Når det gjelder Agder fylkeskommune, så vises det i *Handlings- og økonomiplan 2025-28* til at «klimabudsjettprosessen er en del av økonomiplanprosessen, og alle avdelinger bes om å komme med forslag til tiltak på sine ansvarsområder. 56 klimatiltak ble spilt inn av organisasjonen i budsjettprosessen for 2025. 39 tiltak videreføres fra klimabudsjett 2024, mens 17 tiltak er nye».

I *Årsrapport 2023* presenteres også 12 prioriterte indikatorer som utgjør de største klima- og miljøpåvirkningene for Agder fylkeskommune på organisasjonsnivå, med tilhørende klima- og miljømål for 2030<sup>19</sup>.

<sup>16</sup> Merk at Norges utslippsmiks har vært annerledes enn mange andre lands, ikke minst på grunn av vannkraften. Ren kraftproduksjon og bygg som varmes opp med elektrisitet gjør at nasjonale utslippskutt må tas i andre sektorer – som transport, industri, petroleum og jordbruk.

<sup>17</sup> I forbindelse med revisjonen av [Regionplan Agder 2030](#), er det spilt inn at klimamålet for Agder bør heves fra 45 pst. til 55 pst. reduksjon (inklusive kvotepliktig sektor) innen 2030 i tråd med Norges oppdaterte klimamål under FNs klimaavtale (Parisavtalen). Referanseåret settes til 2017 i tråd med klimabudsjett for Agder fylkeskommune. Vedtatt mål om at Agder skal bidra til å oppnå lavutslippssamfunn i 2050 (90 pst. utslippsreduksjon) opprettholdes. Forslagene ble vedtatt på fylkestinget 22. oktober 2024.

<sup>18</sup> Merk at 65 pst. er foreslått i *HØP 2025-28*. Agder fylkeskommune har også stilt seg bak en regional felles visjon kalt «[Electric Region Agder](#)». Visjonen innebærer at Agder skal bli 100 pst. elektrisk og fornybart innen 2030. Dersom visjonen blir nådd vil reduksjonene tilsvare ca. 70-80 pst. kutt i direkte utslipp i Agder.

<sup>19</sup> Det understrekes samtidig i årsrapporten at ikke alle mål lar seg måle med en indikator over tid, og følgende mål ble også vedtatt av fylkestinget:

- Fylkeskommunens innkjøpsmakt skal brukes som et strategisk verktøy i klima- og miljøpolitikken.
- Fylkeskommunen skal være en pådriver for nullutslippsløsninger for transport og anleggsdrift ved å bidra til etablering av nødvendig infrastruktur og premiere utslippsfrie løsninger i sine anskaffelser.
- Fylkeskommunen skal implementere sirkulære løsninger og sikre bærekraftige forbruk i egne virksomheter, prosjekter og drift.

Agder fylkeskommunes klimaregnskap, som inkluderer de delene av fylkeskommunens faste drift og tjenestekjøp som det er mulig å skaffe et godt tallmateriale for, viser at utslipp fra fylkeskommunen som organisasjon ble redusert med 1 pst. i 2023, sammenliknet med 2022. Fylkeskommunens utslipp i 2023 er beregnet til om lag 33.400 tonn CO<sub>2</sub>.

Den viktigste forutsetningen for å redusere fylkeskommunens egne klimagassutslipp, oppgis å være elektrifisering av kollektivtransporten. Antall og andel elbusser er uendret fra 2022 til 2023. Nye kontrakter for arendalsområdet vil imidlertid ifølge årsrapporten bidra sterkt fra 2024, med 101 nye elektriske busser.

Fylkeskommunens utslipp bidrar ifølge årsrapporten til om lag 2 pst. av de direkte utslippene på Agder. Utslippene har økt med 6 pst. i forhold til i 2020 (selv om de altså ble redusert med 1 pst. fra 2022 til 2023). Det oppgis at nesten hele økningen skyldes at AKT gikk over fra biodiesel til vanlig diesel på alle bussene i 2021, og utslippene fra bussene har siden vært på et stabilt høyere nivå enn i referanseåret.

Det vises også i årsrapporten til at fylkeskommunen har redusert utslippene betydelig knyttet til asfaltering og elektrisk drift på nye hybridfergene i Hidra- og Andabeløysambandet. Samtidig øker utslippene knyttet til ansattes tjenestereiser med fly på den ene siden, og til utslipp knyttet til drift av fylkesvegene (fordi behov for brøyting, strøing og salting har økt) på den andre siden.

Når det gjelder målsettingen om å redusere klimagassutslipp internt i Agder fylkeskommune med 63 pst. [65 pst. er foreslått som ny intern målsetting i *HØP 2025-28*] innen 2030, så ble det i møte med revisjonen oppgitt at man er i rute til å nå målet / at det er innen rekkevidde, men at man støter på noen utfordringer særlig når det gjelder drift av veier og kollektivtilbud. Også i *HØP 2025-28* legges det til grunn at målsettingen kan nås.

#### **b) KLIMAMÅL FOR HELE AGDER:**

Miljødirektoratet publiserer årlig utslippsregnskap for fylker og kommuner, men med ett års forsinkelse. Miljødirektoratets kommunefordelte klimagassregnskap viser at utslipp av klimagasser i Agder i 2022 var på i overkant av 1.800.000 tonn CO<sub>2</sub>-ekvivalenter (inklusive kvotepliktig sektor).

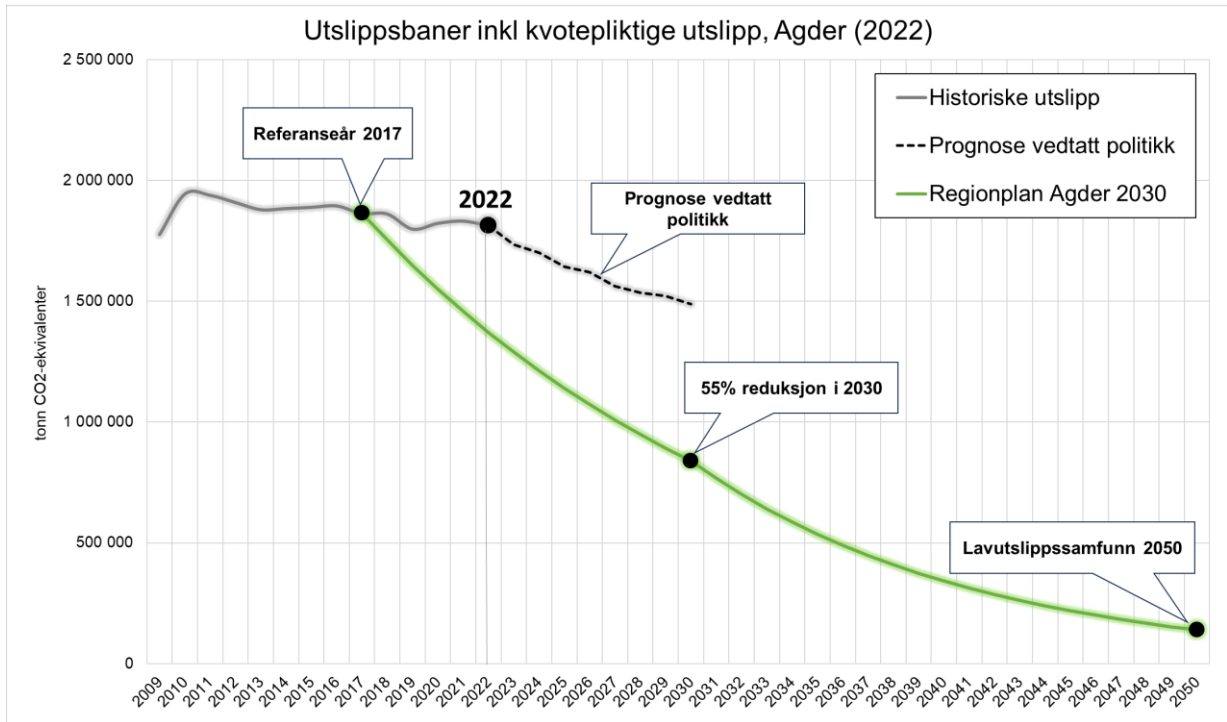
Agder har hatt en utslippsreduksjon på 2,7 pst. fra referanseåret 2017 til 2022 (inklusive kvotepliktig sektor, dvs. industriutslippene). Fra 2021 til 2022 ble utslippene redusert med 1 pst. Utslippsendringene i Agder følger ifølge årsrapporten i hovedsak nasjonale trender, med nedgang i utslipp fra veitrafikk, industri og avfall og avløp. Det understrekes samtidig i *Årsrapport 2023* at

*Det går likevel for sent sett opp mot målsettingene våre [Forord].*

*Vi må fremover ta enda større kutt over færre år fremover for å nå vedtatte mål for reduksjon av klimagassutslipp på Agder. Det må brukes enda sterkere virkemidler og et bredt spekter av tiltak fra alle aktørene i både offentlig og privat i alle de 25 kommunene i Agder i årene fremover. Agder fylkeskommune skal ta sin del av utslippsreduksjo-*

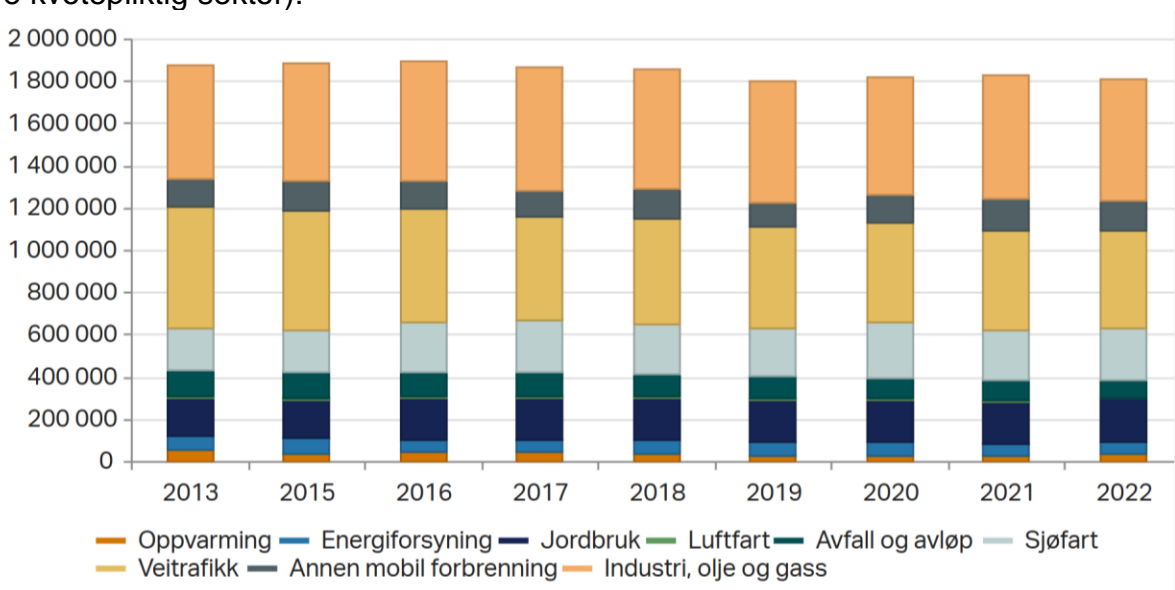
nene som kreves, og dersom alle andre også gjør det vil vi sammen kunne nå målene i regionplanen og Parisavtalen [Klima- og miljømessig bærekraft].

Figuren under fra Klimabudsjettet illustrerer utfordringene Agder står overfor når det gjelder å redusere utslippene fremover. Figuren viser mulige utslippsbaner for direkte utslipp på Agder (inklusive kvotepliktig sektor, dvs. industriutslippene):



Figuren viser at Agder med dagens vedtatte politikk ikke i rute med å nå målene i Parisavtalen om 55 pst. reduksjon i klimautslippene innen 2030.

Videre viser figuren under utviklingen av direkte sektorfordelte utslipp på Agder (inklusive kvotepliktig sektor):

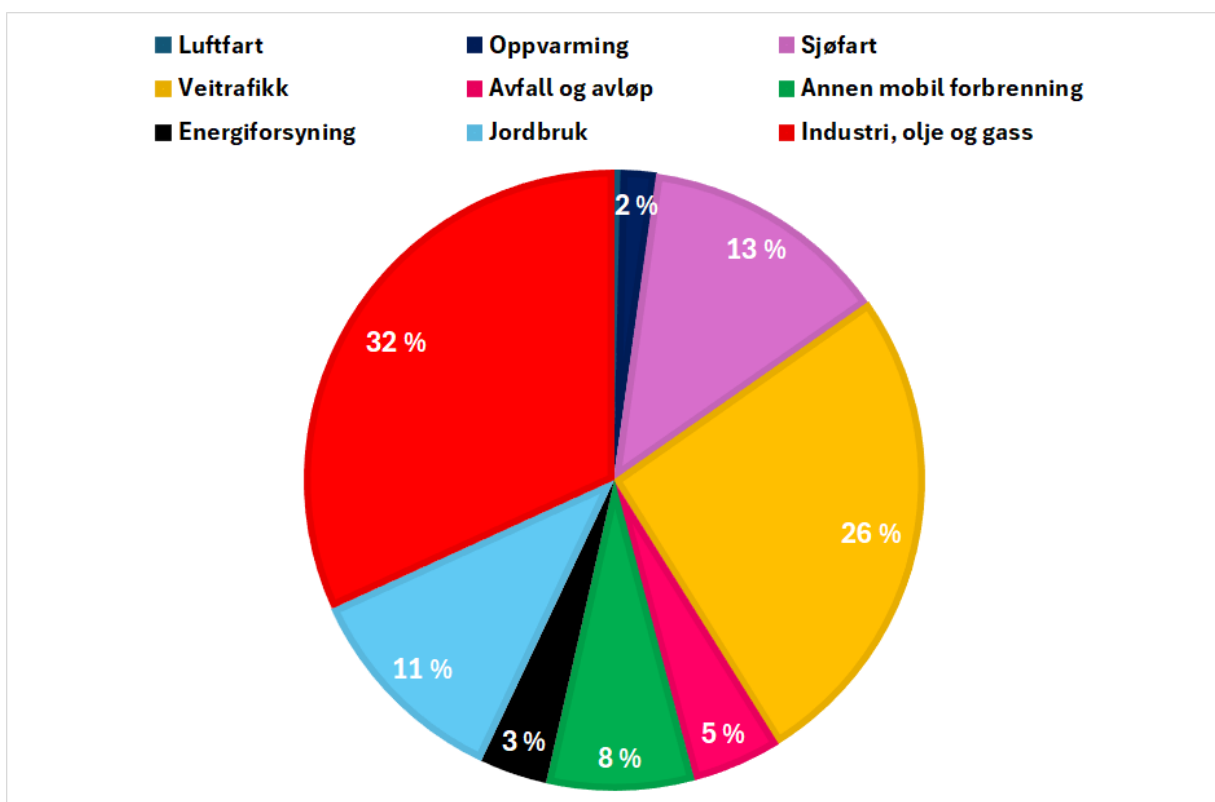




Vi ser at fra 2021 til 2022, så

- økte utslippene fra energiforsyning, luftfart og oppvarming, mens
- det var en nedgang i utslippene fra industri, veitrafikk, sjøfart, annen mobil forbrenning, avfall og avløp og jordbruk<sup>20</sup>.

Når det gjelder kakediagrammet under (tall hentet fra *Handlings- og økonomiplan 2025-28*), så ser vi de direkte utslippene<sup>21</sup> fordelt på sektorer for Agder i 2022, inklusive kvotepliktig sektor. Figuren viser at det er industri, olje og gass (32 pst.), veitrafikk (26 pst.), sjøfart (13 pst.), jordbruk (11 pst.) og annen mobil forbrenning (8 pst.) som er de største utslippskildene på Agder:



Når det gjelder veitrafikk, så understrekes det i *Årsrapport 2023* at

*Utslipp fra veitrafikk ble redusert med 6000 tonn i forhold til året før. Årsaken ligger i økende andel biodrivstoff og elbiler, men den positive effekten av dette blir nesten spist opp av trafikkveksten som fulgte med at koronaen sluttet å prege samfunnet.*

Oppsummert så vises det til at flere tiltak er viktige for å nå mål om reduserte utslipp på Agder, blant annet:

<sup>20</sup> Se avsnittet *Dette er de største endringene i utslipp fra 2021 til 2022* i årsrapportens kapittel [Klima- og miljømessig bærekraft](#) for en nærmere gjennomgang av disse endringene.

<sup>21</sup> Merk at *indirekte* utslipp som skjer andre steder i verden pga. agdersamfunnets forbruk, *ikke* er inkludert.

- Elektrifisering av kollektivtransporten (direkte utslipp)
- Byvekstavtale for kristiansandsregionen (direkte utslipp)
- Klimafordelaktige krav ved leveranse av asfalt (direkte utslipp)
- Klima- og energiprojekter
- Klimapartnere [*budsjett desember 2024: støtten halveres*]
- Kommunesatsinger [*budsjett desember 2024: støtten utgår*]
- Regional plan for mobilitet 2023-2033
- Miljøledelse – Miljøfyrtårn (sertifisering)
- Bærekraftige anskaffelser

På lengre sikt vises det til at følgende tiltak og satsinger, som vil kreve mye samarbeid og store investeringer, vil kunne bidra til store utslippskutt:

- samordnet areal- og transportplanlegging (ATP)
- erstatte bilreiser med andre reisemåter (nullvekstmålet)
- elektrifisering av personbilmarkedet
- nullutslipp for vare- og godstransport
- nullutslipp for sjøtransport
- utslippsfrie bygg- og anleggsplasser
- industriell omstilling / grønn industri
- fullskala anlegg for karbonfangst og -lagring (145.000 tonn CO<sub>2</sub> på Returkraft)
- sirkulærøkonomi
- energieffektivisering og fornybar energi
- areal- og naturforvaltning

## **II) NATUR- OG AREALREGNSKAP FOR AGDER**

Enighet om å opprette Naturavtalen ble nådd på FNs naturtoppmøte i desember 2022. Landene ble enige om nye mål som skal nås innen 2030 og 2050. Det gjelder blant annet mål om å bevare 30 pst. av arealene på land og i vann, samt mål om å restaurere minst 30 pst. av forringede arealer på land og i vann. Regjeringen la i september 2024 frem en handlingsplan for natur i form av [Stortingsmelding 35 \(2023–2024\) Bærekraftig bruk og bevaring av natur](#) som konkretiserer hvordan disse og andre mål skal nås i Norge.

I kapitlet [Klima- og miljømessig bærekraft - status klimabudsjett](#) i fylkeskommunens *Årsrapport 2023* understrekes det at byspredning på Agder, i form av omfattende bolig- og næringsutbygging og store arealreserver utenfor definerte tettsteder, fører til unødvendig stor arealbruk og nedbygging av naturområder og dyrket mark.

I så måte er det svært interessant at Agder fylkeskommune i 2023 presenterte et [helhetlig arealregnskap for Agder](#). Hensikten er å vise hvordan man bruker arealene i kommunene i landsdelen. Arealregnskap for Agder i 2022 gir for første gang en samlet oversikt for fylket og kommunene om:

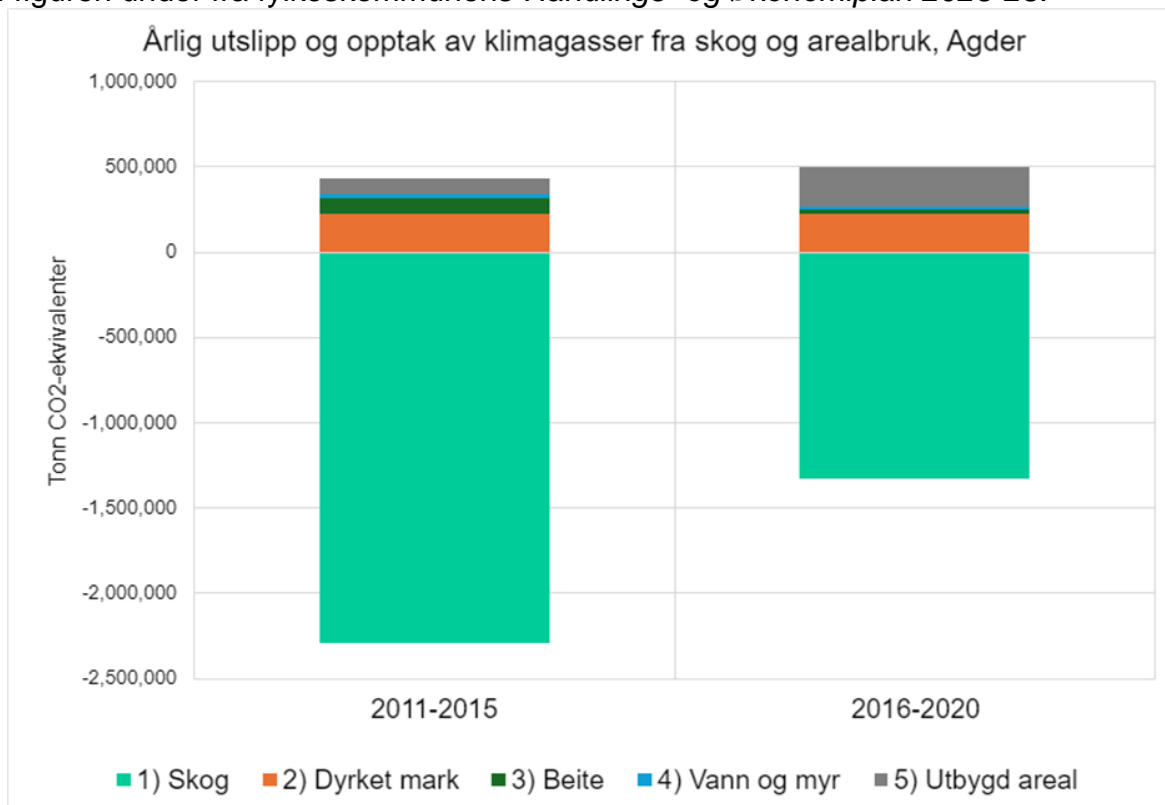
- arealer som er tatt i bruk enten ved å være bebygd eller opparbeidet
- fordeling av arealtyper
- planlagt arealbruk

Ifølge fylkeskommunen er ambisjonen framover å presentere arealregnskap hvert fjerde år, i forbindelse med at kommunene og fylkeskommunen skal utarbeide planstrategier. Arealregnskapet vil være en del av kunnskapsgrunnlaget, og på den måten være et bidrag i diskusjonen om hvordan arealene i Agder brukes<sup>22</sup>. Det slås i fylkeskommunens *Årsrapport 2023* fast at

*Vi skal ivareta framtidens arealbehov uten at det går på bekostning av natur og klima.*

Det vises videre til at i tillegg til direkteutslipp, så publiserer Miljødirektoratet et klimaregnskap som viser «utslipp og opptak fra skog og arealbruk», det vil si hvordan skog, vann og myr, dyrket mark og nedbygging av arealer medfører opptak og utslipp klimagasser.

Nylig publiserte tall viser at Agders nettoopptak av CO<sub>2</sub> er betydelig redusert fra perioden 2011-2015 til perioden 2016-2020: faktisk er det slik at nettoopptaket av CO<sub>2</sub> fra karbonrike arealer er *redusert hele 970.000 tonn CO<sub>2</sub> ekvivalenter* i dette tidsrommet, jf. figuren under fra fylkeskommunens *Handlings- og økonomiplan 2025-28*:



<sup>22</sup> Fylkeskommunen understreker at arealregnskapet ikke inneholder informasjon om *naturverdier*. Grunnen til dette er ifølge fylkeskommunen at det per i dag ikke finnes heldekkende data om økosystemers utbredelse, naturtyper eller arters leveområder. I fylkeskommunens årsrapport kan man samtidig lese at Klima- og miljødepartementet (KLD) har gitt Miljødirektoratet i oppdrag å utvikle et nasjonalt naturregnskap etter rammer fra FN og EU. Naturregnskapet vil sette kunnskap om arealutbredelse, økosystemtilstand, forsyning og bruk av naturgoder i sammenheng, og vil på sikt bli et viktig verktøy i arbeidet med å nå nasjonale miljømål og internasjonale forpliktelser. En første versjon av naturregnskapet skal være på plass innen 2026. Et nasjonalt naturregnskap vil for eksempel kunne være nyttig for å lage nasjonale retningslinjer, målsetninger eller lover.

Dette betyr vi har nådd et punkt hvor direkteutslippene på Agder nå er større enn nettoopptaket av klimagasser fra skog og arealbruk.

Fylkeskommunen skriver i *Handlings- og økonomiplan 2025-28* at

*Skog og arealbruk har et høyt årlig opptak av klimagasser i Agder, men trenden går likevel nedover. Den store reduksjonen i opptaket av klimagasser skyldes at andelen skog i god vekst er mindre enn tidligere. Storstilt skogplanting og aktiv skogforvaltning på 1950- og 60-tallet har gitt høy karbonbinding de påfølgende tiårene. Når disse arealene i de senere årene er avvirket, reduseres karbonbindingen drastisk. Arealene som avvirket vil etter et par tiår igjen bidra til opptak av klimagasser, men dette avhenger til en viss grad av aktiv skogskjøtsel. Regnskapet viser også tydelig at utbygging av arealer har gitt økte utslipp.*

*Det er viktig i årene fremover å opprettholde god vekst i skogen i Agder og anerkjenne naturen som viktig CO<sub>2</sub>-fanger og CO<sub>2</sub>-lager og begrense nedbygging av natur og karbonrike arealer*

### 3.2.2 Levekår (Sosial bærekraft)

I kapittelet Sosial bærekraft i Agder fylkeskommunes *Årsrapport 2023* understrekes det innledningsvis at

*Å bedre levekårene er et av de viktigste innsatsområdene for folkehelse og for å utvikle en sosialt- og økonomisk bærekraftig region. Levekår, sosial bærekraft, likestilling og folkehelse<sup>23</sup> griper inn i hverandre og er delvis overlappende.*

i)

Det oppgis videre at fylkeskommunen basert på utfordringsbildet i Agder har plukket ut *fire indikatorer*<sup>24</sup> som man mener – og begrunner hvorfor – det er særlig viktig å følge over tid. Disse er:

#### **1) BARN I VEDVARENDE LAVINNTEKT:**

Agdertall.no viser til at de gruppene som er mest utsatt for lavinntekt og fattigdom, er flyktninger og personer som har svak eller ingen arbeidstilknytning og derfor mottar ytelser og sosialhjelp.

Andelen barn i vedvarende lavinntekt i Agder avtok fra 14 pst. i perioden 2019-2021 til 13 pst. i 2020-2022, mot 11 pst. på landsbasis. Blant kommunene i Ag-

---

<sup>23</sup> Disse 4 begrepene defineres deretter på en informativ måte, jf. avsnitt 3.6.1 i denne forvaltningsrevisjonsrapporten, hvor vi gjennomgår våre kvalitative intervjuer med fylkeskommunen hvor temaet var levekår, folkehelse og likestilling.

<sup>24</sup> Det vil være aktuelt å utvide dette utvalget indikatorer etter hvert, det ble i møte med revisjonen spilt inn at sosial ulikhet levealder, som er økende og større i Agder enn i andre fylker, kan være en aktuell indikator på levekårsfeltet.

der hadde Sirdal i 2022 den laveste andelen barn i vedvarende lavinntekt (5 pst.), mens Gjerstad hadde den høyeste (17,6 pst.).

Figuren i årsrapporten viser at avstanden mellom andelen barn i vedvarende lavinntekt i Agder og på landsbasis har økt til 2 prosentpoeng de seneste årene, opp fra 1 prosentpoeng i årene før. Det betyr at utviklingen når det gjelder andelen barn i vedvarende lavinntekt i Agder de seneste årene har vært svakere enn på landsbasis.

## **2) ANDEL SOM HAR GJENNOMFØRT VIDEREGÅENDE OPPLÆRING:**

Ifølge *Agdertall.no* er fullført og bestått videregående opplæring en av de viktigste forutsetningene for å delta i arbeids- og samfunnslivet og for å unngå utenforskap både i dagens og i fremtidens samfunn. Utdanning og kvalifisering er også en viktig faktor for integrering.

Gjennomføringsgraden i videregående opplæring har vært jevnt økende de siste årene, og i 2023 var andelen 84 pst. i Agder, mot 82 pst. på landsbasis. Studieforberevende utdanningsprogram har høyere gjennomføringsgrad enn yrkesfag<sup>25</sup>.

## **3) SYSSELSETTINGSANDEL:**

I *Årsrapport 2023* pekes det på at høy sysselsetting er avgjørende for å sikre et bærekraftig velferdssamfunn. Det å være i arbeid kan forbedre levekårene, og det kan være kilde til livskvalitet og god helse for den enkelte. Gjennom arbeidsdeltagelse inngår man i et sosialt fellesskap og arbeidsoppgavene kan gi mening, mestring og personlig utvikling.

Agder hadde i 2023 en sysselsettingsandel på 73,6 pst., opp fra 72 pst. i 2015, mens gjennomsnittet for landet i 2023 var 77,2 pst. Agder er blant fylkene som har lavest sysselsettingsandel.

Blant innvandrere er det lavere sysselsetting enn i befolkningen for øvrig. Dette gjelder både blant menn og kvinner, men ifølge *Agdertall.no* sysselsettingen er lavest blant innvandrerkvinner.

## **4) ANDEL SYSSELSATTE KVINNER SOM JOBBER DELTID:**

Det vises i årsrapporten til at forskning over lang tid har pekt på sammenheng mellom lavere grad av kjønnslikestilling, slik den måles av SSB, og lav score på tradisjonelle levekårsindikatorer. Deltidsarbeid er en av de viktigste grunnene til at kvinner i gjennomsnitt tjener dårligere enn menn, og inntektsulikheter over tid fører til mindre økonomisk selvstendighet og dårligere pensjonsopptjening for fremtiden.

---

<sup>25</sup> Se for øvrig gjennomgangen i avsnitt 3.3.3 under, som tar for seg satsingsområde 3 «Utdanning, kompetanse og deltagelse» i *Regionplan Agder 2030*.

Agder har den høyeste andelen kvinner som jobber deltid i landet. Imidlertid er andelen i Agder redusert fra 55 pst. i 2015 til 45 pst. i 2022. Landsgjennomsnittet har i samme periode gått ned fra 43 pst. til 35 pst.

I Agder fylkeskommunes dokument «Utviklingstrekk for Agder» (Vedlegg 2 i revisjonen av *Regionplan Agder 2030*) kan man lese at

*Sammenlignet med andre fylker, har Agder høyt utenforskap fra arbeidslivet. Lav sysselsetting i befolkningen følges av høy andel uføre og mottakere av arbeidsavklaringspenger. Agder er også den regionen i Norge som har lavest andel av innvandrere i arbeid, og har i tillegg lav andel kvinner i lederstillinger og høy andel kvinner i deltidsstillinger. Agder preges også av lavere andel innbyggere med høyere utdanning.*

For øvrig gjorde Agder fylkeskommune i 2022 et arbeid med å sammenstille nyeste data på de samme områdene som rapporten *Surt liv på de blide Sørland* fra 1993 tok opp. Det ble konkludert med at «[resultatene viser at landsdelen har store utfordringer](#)».

## ii)

Kapittelet *Sosial bærekraft* i *Årsrapport 2023* avsluttes med et omfattende kapittel om likestilling med tittelen *Likestillingsredegjørelse 2023*. Kapittelet tar for seg Agder fylkeskommunes arbeid med likestilling, mangfold og inkludering (og mot diskriminering) både internt i organisasjonen og i samarbeid med andre aktører i Agder.

I kapittelet [Sammendrag og leserveiledning](#) i Agder fylkeskommunes *Årsrapport 2023* vises det i oppsummeringen av arbeidet med sosial bærekraft til at det foregår en rekke innsatser for å bedre levekårene på Agder, både i regi av Agder fylkeskommune, kommuner, organisasjoner og andre aktører. Større satsinger som ble igangsatt i 2023, er blant annet:

- [Likestilt arbeidsliv](#) (sertifiseringsordning). Denne legges ifølge fylkeskommunen merke til internasjonalt, og *Likestilt arbeidsliv* var blant annet en av tre bidragsytere fra Norge i arbeidet med å utarbeide en ny ISO-standard for sosial bærekraft (mangfoldsledelse og organisasjonsstyring).
- Bedre levekår - satsing på unge i Agder
- Islandsmodellen på norsk (helsefremmende og forebyggende arbeid)
- Helsefremmende skoler og barnehager
- HYFU (helhetlig yrkesfaglig utdanningsløp)

Det pekes videre på at Agder fylkeskommune som en stor arbeidsgiver på Agder har gode påvirkningsmuligheter på klima, miljø, natur og ikke minst på levekår. Det oppgis at lærlingesatsing i egen organisasjon samt inkluderingsarenaen på tjenestetorget blir en viktig del av dette. Det pågår et arbeid for å utvikle indikatorer for fylkeskommunens lærlingesatsing.



### 3.3 Status på regionplanens 5 satsingsområder (Handlings- og økonomiplan)

Revidert [Regionplan Agder 2030](#) har fem temaer som skal være hovedsatsingsområder frem mot 2030. Premisset for [revisjonen av regionplanen i 2024](#) var at disse satsingsområdene i liten grad skulle endres, og etter noen mindre justeringer som det redegjøres for i dette kapittelet, har vi sett at det i revidert *Regionplan Agder 2030* vises til følgende 5 satsingsområder:

1. *Attraktivt og miljøvennlig Agder*
2. *Bærekraftig verdiskaping*
3. *Utdanning, kompetanse og deltagelse*
4. *Mobilitet*
5. *Kultur*

Vi gjennomgår i dette kapittelet

- **omtalen** av de 5 satsingsområdene i den reviderte *Regionplan Agder 2030*,
- hvilke **bærekraftdimensjoner** som i er relevante for hvert satsingsområde (jf. *Vedlegg 7* i saken om forslaget til revidert *Regionplan Agder 2030*),
- **hovedmålene** for hvert av de 5 satsingsområdene slik de er formulert i forslaget til revidert *Regionplan Agder 2030*, samt hvilke endringer som her er gjort, jf. *Vedlegg 4* i nevnte sak. Det er viktig å understreke at hovedmålene, som er forankret gjennom regionplanarbeidet, er *hele regionens felles mål*.
- presentasjonen av **status for arbeidet** på hvert satsingsområde i *Handlings- og økonomiplan 2024-2027*. Her inngår det også **indikatorer** som er ment å skulle si noe om hvorvidt utviklingen på Agder går i riktig retning sett opp mot regionplanens hovedmål. Vi viser her også til innspill fra revisjonens møter med fylkeskommunen.

Merk at det innledningsvis i kapitlene for hvert av satsingsområdene i *Handlings- og økonomiplan 2024-2027* understrekes at

*Agder fylkeskommune har definert noen delmål og pekt ut indikatorer for bruk i vår handlings- og økonomiplan. For noen av delmålene er det også satt et mål for utviklingen mot 2030. Måltallet kan være forankret i en plan eller satt med utgangspunkt i gjennomsnittet for landet eller sammenliknbare fylker. Arbeidet med mål og indikatorer er et kontinuerlig arbeid og justeres over tid og i dialog med andre aktører.*

*I kapitlene for hvert direktørområde er det angitt delmål og indikatorer som skal følges opp innenfor direktørområdet. Videre er det beskrevet strategier og oppdrag organisasjonen skal jobbe med for at vi skal nå målene satt for 2030.*

Revisjonen forstår overnevnte tekst som at fylkeskommunen i kapitlene for *satsingsområdene* i handlings- og økonomiplanen søker å beskrive status for hele Agder, mens man i kapitlene for *direktørområdene* i større grad beskriver hva Agder fylkes-



kommune selv skal gjøre (*internt* i egen organisasjon og i *samarbeid* med andre aktører) for å bidra til å nå målene som er satt for Agder.

### 3.3.1 Satsingsområde 1: «Attraktivt og miljøvennlig Agder»

i)

Dette satsingsområdet, som tidligere het *Attraktive og livskraftige byer, tettsteder og distrikter*, er gitt ny tittel for bedre å speile de nye klima- og naturmålene. Satsingsområdet omtales slik i forslaget til revidert *Regionplan Agder 2030*:

*Inkluderende og trygge byer og tettsteder er en viktig del av den sosiale bærekraften. Gjennom by- og tettstedsutvikling bygger vi rammene for oppveksten til barn og unge, og skaper et aldersvennlig samfunn [bærekraftsmål 11]. Gode rammer er viktig for å motvirke sosial ulikhet og gi bedre helse [bærekraftsmål 3 og 10]. En kompakt by- og tettstedsutvikling vil redusere behovet for å ta ubebygde / urørt natur i bruk og bidra til at vi tar vare på livet på land, i vann og bremser klimaendringene [bærekraftsmål 13, 14 og 15]. Attraktive byer og distrikter kan bidra til at vi både tiltrekker og beholder tilflyttere og arbeidsplasser i regionen.*

Satsingsområdet er ifølge fylkeskommunen i hovedsak relevant for følgende av FNs 17 bærekraftsmål:

- Bærekraftsmål 3 God helse og livskvalitet
- Bærekraftsmål 10 Mindre ulikhet
- Bærekraftsmål 11 Bærekraftige byer og lokalsamfunn
- Bærekraftsmål 13 Stoppe klimaendringene
- Bærekraftsmål 14 Livet i havet
- Bærekraftsmål 15 Livet på land

I forslaget til revidert *Regionplan Agder 2030* det formulert følgende 9 hovedmål for satsingsområdet *Attraktivt og miljøvennlig Agder*:

1. *Det er attraktive og varierte bo- og arbeidsmarkeder i hele Agder.*
2. *Byer, tettsteder og lokalsentre er utviklet kompakt og med kvaliteter som fremmer helse, deltagelse og trivsel. Flere har en bolig tilpasset sin livssituasjon.*
3. *Kommunesentrene har et variert arbeidsliv, tjeneste-, opplevelses- og kulturtilbud.*

Disse tre første hovedmålene er mål fra dagens regionplan (det er kun gjort enkle justeringer og forenklinger).

4. *Agder er et aktivitetsvennlig samfunn med nærmiljøer, sosiale møteplasser og friluftslivsområder som bidrar til at flere er mer fysisk aktive.*

Hovedmål 4, som er nytt, er hovedmål for ny regional plan for fysisk aktive liv på Agder.

5. *Naturen i Agder er livskraftig og mangfoldig både på land, i vann og i havet, og vi ivaretar naturens karbonlagre.*

6. *I Agder har vi tatt vare på gjenværende ubebygde strandområder langs sjø og vassdrag både for mennesker og dyr.*
7. *Agder er godt tilpasset et våtere, villere og varmere klima og naturbaserte løsninger er prioritert.*

Fylkeskommunen oppgir at hovedmål 5-7 ivaretar miljømessige hensyn. Dette er nye mål som følger av oppdaterte utviklingstrekk for regionen. Hensynene var tidligere delvis dekket i fremtidsbildene / mulighetsbildene, men ikke fulgt opp med egne mål.

8. *Det er godt samarbeid om beredskap til å håndtere uønskede og uventede hendelser som rammer innbyggere eller infrastruktur i Agder.*

Hovedmål 8 er lagt til som følge av innspill i høringsperioden til utkastet til ny revidert regionplan.

9. *I 2030 har Agder redusert direkte klimagassutslipp med 55 pst. i forhold til referanseåret 2017, og i 2050 er Agder et lavutslippssamfunn der direkte klimagassutslipp er redusert med over 90 pst.*

Fylkeskommunen oppgir at hovedmål 9 om reduksjon av klimagassutslipp er flyttet fra innledningen i dagens plan og er justert ut ifra nasjonale målsetninger (jf. klimaloven).

## ii)

Det er som vi har sett gjort betydelige endringer i den reviderte *Regionplan Agder 2030* når det gjelder hovedmål på satsingsområdet *Attraktivt og miljøvennlig Agder*.

Når det gjelder beskrivelsen av status for Agder på satsingsområdet *Attraktivt og miljøvennlig Agder* i *Handlings- og økonomiplan 2025-2028*, så vises det til en tabell med hovedmål, delmål og indikatorer. Per i dag mangler det delmål for hovedmål 7 om klimatilpassing og hovedmål 8 om beredskap. Hovedmål 6 om strandsonen har et delmål, men ikke indikatorer.

De resterende hovedmålene har delmål og indikatorer (men ikke alle delmålene har indikatorer). Indikatorerne viser status for 2023 og har et mål for 2030. Tall for 2021 og 2022 mangler for en del indikatorer. Det er med utgangspunkt i omtalen i *Handlings- og økonomiplan 2025-2028* ikke lett å si noe om status på satsingsområdet *Bærekraftig verdiskaping*.

Det er for øvrig slik at deler av statusbeskrivelsen på satsingsområdet *Attraktivt og miljøvennlig Agder* vil overlape med beskrivelsen av klima- og miljømessig bærekraft samt av levekår og sosial bærekraft i kapittel 3.2 over.

Målsettinger på dette satsingsområdet *Agder* vil også være retningsgivende for Agder fylkeskommunes planarbeid. Det er i tillegg slik at mye av arbeidet som gjøres særlig på direktørområdene *Regionplan 2030*, *Folkehelse* og *Næring, kultur og kulturminnevern* vil kunne bidra til måloppnåelsen på nevnte satsingsområde.

I møte med revisjonen understrekte fylkeskommunen at dette satsingsområdet også er det som det vises mest til når fylkeskommunen uttaler seg om kommunale planer – «for det er dette det handler om, om i hvilken grad kommunene har tatt dette inn over seg». Det ble her lagt vekt på at stedsutvikling har indirekte effekt ift. folkehelse og levekår, samt at dette satsingsområdet henger sammen med satsingsområde 2 «Bærekraftig verdiskaping» i neste avsnitt. Et annet poeng som ble nevnt, var at det ifm. behandlingen av *Regional plan for senterstruktur og handel i Agder* har vært mye fokus på planens handelsdel, men at fylkeskommunens i sin faglige tilnærming til planen i like stor grad har vektlagt hvordan man kan utvikle attraktive og bærekraftige tettsteder i hele Agder.

### 3.3.2 Satsingsområde 2: «Bærekraftig verdiskaping»

i)

Dette satsingsområdet, som tidligere het *Verdiskaping og bærekraft*, omtales slik i det reviderte forslaget til *Regionplan Agder 2030*:

*Målene for næringsutvikling, verdiskaping og energi vil bidra til å fremme økonomisk vekst som kommer hele regionen og alle innbyggene til gode [bærekraftsmål 8]. Det kan bidra til å redusere den sosiale ulikheten og forbedre folkehelsen [bærekraftsmål 4 og 10]. Omstilling til sirkulær økonomi og bærekraftig ressursforvaltning vil bidra til vi tar vare på livet på land og i vann, og bremser klimaendringene [bærekraftsmål 13, 14 og 15].*

Satsingsområdet er ifølge fylkeskommunen i hovedsak relevant for følgende av FNs 17 bærekraftsmål:

- Bærekraftsmål 3 God helse og livskvalitet
- Bærekraftsmål 8 Anstendig arbeid og økonomisk vekst
- Bærekraftsmål 10 Mindre ulikhet
- Bærekraftsmål 12 Ansvarlig forbruk og produksjon
- Bærekraftsmål 13 Stoppe klimaendringene
- Bærekraftsmål 14 Livet i havet
- Bærekraftsmål 15 Livet på land

I forslaget til revidert *Regionplan Agder 2030* det formulert følgende 7 hovedmål for satsingsområdet *Bærekraftig verdiskaping*:

1. *Næringslivet i Agder preges av innovative etableringer og flere vekstkraftige bedrifter.*
2. *Sysselsettingsveksten er høyere enn landsgjennomsnittet og basert på landsdelens komparative fortrinn.*
3. *Næringsstrukturen er mer variert og preget av et godt samarbeid mellom næringsliv, akademia og offentlig sektor.*
4. *Økt verdiskaping basert på bærekraftig ressursforvaltning og tilgang på fornybar energi*

Hovedmål 1-4 oppgis å være justeringer, forenklinger og presiseringer av dagens mål.

5. *Regionen har smart, energieffektiv og naturvennlig produksjon, distribusjon og bruk av energi.*

Fylkeskommunen oppgir at hovedmål 5 er et nytt mål for produksjon, distribusjon og bruk av energi. Målet skal gi oppdaterte føringer for energiområdet og følges videre opp i ny regional plan for grønn industri og energi.

6. *Agder er omstilt til en mer sirkulær økonomi, der gjenbruk og ombruk av ressurser prioriteres.*

Hovedmål 6 er et nytt mål som sirkulær økonomi som er innarbeidet som følge av oppdaterte utviklingstrekk om miljø- og klimamessig bærekraft og føringer for grønn næring.

7. *Private og offentlige virksomheter fremmer heltidskultur, likestilling, inkludering og mangfold.*

Hovedmål 7 er ifølge fylkeskommunen tilføyet for å understreke betydningen av likestilling, inkludering og mangfold i arbeidslivet, og for å innarbeide sentrale aspekter ved regional plan for likestilling, inkludering og mangfold i regionplanen.

## ii)

Når det gjelder beskrivelsen av status for Agder på satsingsområdet *Bærekraftig verdiskaping* i *Handlings- og økonomiplan 2025-2028*, så er indikatorsettet utvidet og forbedret i forbindelse med revideringen av *Regionplan Agder 2030*. Med unntak av hovedmål 3, som hverken har delmål eller indikatorer, så har de resterende seks hovedmålene delmål og indikatorer. Alle disse delmålene har imidlertid per i dag ikke indikatorer, og ikke alle indikatorene har fastsatt et mål for 2030.

De overnevnte indikatorene viser et blandet bilde – noen indikatorer har en svakt positiv utvikling, mens andre har en svakt negativ utvikling –, og det er med utgangspunkt i omtalen i *Handlings- og økonomiplan 2025-2028* ikke lett å si noe om status på satsingsområdet *Bærekraftig verdiskaping*.

Arbeidet med å løse den første *samfunnsflokken* (reducere klimagassutslipp og sikre naturmangfold, samtidig som regionen utvikles med industri, næring, bolig, infrastruktur og produksjon av ren energi) vil ha stor betydning for utviklingen på satsingsområdet *Bærekraftig verdiskaping* – og vice versa.

I møte med revisjonen understrekte også fylkeskommunen at en ny *Regional plan for grønn industri og energi* skal følge opp fylkeskommunens målsetting om miljø-, klima- og fremtidsrettet arealbruk. Denne planen vil legge sterke føringer for hvordan man fremover jobber med næringsutvikling på Agder. I møtet ble det også vist til [Agder Symbiose og overgangen til sirkulær økonomi](#), samt såkalte «missions», som er [tiltak for grønt industriløft](#), som eksempler på viktige virkemiddel for å nå mål på satsings-

området *Bærekraftig verdiskaping*. Også næringshager og bedriftsnettverk samt satsing på havvind og karbonfangst og -lagring på Returkraft og Biozin i Åmli, ble nevnt<sup>26</sup>.

Det ble videre pekt på at det er næringslivet som her «skal gjøre jobben», mens fylkeskommunen på sin side bidrar med finansiering, veiledning og koordinering etc. Indirekte er det samtidig slik at fylkeskommunens virksomhet innenfor samferdsel og utdanning, samt det regionale planarbeidet, bidrar til måloppnåelsen på dette satsingsområdet.

Fylkeskommunen pekte også i møte med revisjonen på at dette er et komplekst felt, og at selv om man kan samle inn statistikk og velge ut indikatorer som sier om den faktiske utviklingen fra år til år, jf. statistikkportalen *Agdertall*, så vil det i mindre grad være mulig å forklare denne utviklingen kausalt, utfra klare sammenhenger mellom årsak (iverksatte tiltak) og virkning (indikatorenes utvikling).

### 3.3.3 Satsingsområde 3: «Utdanning, kompetanse og deltagelse»

i)

Dette satsingsområdet, som tidligere kun het *Utdanning og kompetanse*, men hvor man nå ønsker å løfte frem hensynet til *deltagelse* for alle samfunnsgrupper, omtales slik i det reviderte forslaget til *Regionplan Agder 2030*:

*Tilgang til god utdanning er en grunnleggende del av samfunnets sosiale bærekraft [bærekraftmål 4]. Med god utdanning og rett kompetanse skal vi bidra til økonomisk vekst som kommer hele regionen og alle innbyggene til gode [bærekraftmål 8]. Det kan bidra til å redusere den sosiale ulikheten og bedre folkehelsen [bærekraftmål 10 og 3]. God utdanning, økt sysselsetting og mulighet for lik deltagelse i samfunnet bidrar til bedre levekår, økonomisk vekst og et godt offentlig tjenestetilbud.*

Satsingsområdet er ifølge fylkeskommunen i hovedsak relevant for følgende av FN's 17 bærekraftmål<sup>27</sup>:

<sup>26</sup> Fylkeskommunen viser i tillegg selv i sitt [innspill til stortingsmelding om bærekraftarbeidet i Norge](#) til at man når det gjelder «Grønn og inkluderende vekst og verdiskaping», også bidrar til grønn omstilling for virksomheter gjennom *Klimapartnere*, som omtales i avsnitt 3.6.2 i denne forvaltningsrevisjonsrapporten. Det vises også til at fylkeskommunen har etablert *Verd AS*, et felles næringselskap som skal bidra med risikokapital for prosjekter med høy omstillingsevne. Fylkeskommunen har også etablert *Driv AS*, et felles selskap der høy kompetanse på entreprenørskap skal bidra til omstilling. I tillegg nevnes digitaliseringsnettverk, arbeid med kunstig intelligens, og satsing på hydrogen / hydrogenfabrikk i Kristiansand. Grønne næringer og sirkulær økonomi omtales også i avsnitt 4.1.1 nedenfor.

<sup>27</sup> I møte med revisjonen viste direktørområdet *Utdanning* til at det bidrar til å oppnå mål langs alle de 3 bærekraftdimensjonene blant annet på følgende måter:

1) *Klima /miljømessig bærekraft*: ▪ gjennom oppfølging av læreplan bidra til elevers forståelse av hva bærekraft innebærer (inkludert forståelse for begreper som bærekraftig forbruk, lavutslippsamfunnet etc.); ▪ gjennom fokus på klima- og miljømessig bærekraft i driften av direktørområdet.

2) *Sosial bærekraft*: ▪ gjennom økt sysselsettingsgrad i kjølvannet av økt gjennomføring av videregående skole blant de unge i Agder, «man må få alle igjennom fordi utenforskapet i Agder er for stort»; ▪ gjennom oppfølging av overordnet del av læreplan øker elevers demokratiforståelse; ▪ gjennom forskjellige samarbeid med NAV.

- Bærekraftmål 3 God helse og livskvalitet
- Bærekraftmål 4 God utdanning
- Bærekraftmål 8 Anstendig arbeid og økonomisk vekst
- Bærekraftmål 10 Mindre ulikhet

I forslaget til revidert *Regionplan Agder 2030* det formulert 7 hovedmål for satsingsområdet *Utdanning, kompetanse og deltagelse*:

1. *Det er høy grad av sysselsetting, og flere har fått en sterkere tilknytning til arbeidslivet.*
2. *Alle barnehager, skoler, høyere utdanning og arbeidsliv fremmer kultur for læring, likestilling, inkludering, helse og trivsel.*
3. *Alle elever, lærlinger og studenter fullfører grunnskole, videregående opplæring og høyere utdanning med kompetanse som gjør dem klare for arbeids- og samfunns- liv.*
4. *Det er god balanse mellom tilbud og etterspørsel etter kompetanse i det regionale arbeidsmarkedet og samfunnet som helhet.*

Fylkeskommunen oppgir at hovedmål 1-4 er justeringer, forenklinger og presiseringer av dagens mål på satsingsområdet.

5. *Alle har like muligheter til å delta og bidra i samfunnet, uavhengig av kjønn, etnisitet, funksjonsevne, alder, religion, livssyn, seksuell orientering, kjønnsidentitet, kjønnsuttrykk og sosial bakgrunn.*

Hovedmål 5 er ifølge fylkeskommunen en oppdatering av tidligere mål om likestilling, inkludering og mangfold som er tilføyet for å innarbeide sentrale aspekter av regional plan for likestilling, inkludering og mangfold i regionplanen.

6. *Innbyggerne i Agder har bedre helse og livskvalitet, uavhengig av sosial og økonomisk bakgrunn.*
7. *Barn og unge i Agder har like muligheter til å leve gode liv og det er etablert modeller for helsefremmende og forebyggende arbeid.*

Hovedmål 6 om fysisk og psykisk helse og hovedmål 7 om barn og unge er innarbeidet for tydeligere å fange opp hensynet til folkehelsearbeidet i regionen.

---

3) Økonomisk bærekraft: ▪ gjennom økt sysselsettingsgrad i kjølvannet av økt gjennomføring av videregående skole i Agder; ▪ gjennom samarbeid med nærings- og arbeidsliv ift. kompetansebehov.

Det ble også pekt på at de videregående skolene, med tilhørende kompetansearbeidsplasser, er spredt i hele Agder, og at man slik bidrar til å oppfylle mål i *Regionplan Agder 2030* om å ta hele Agder i bruk.

**ii)**

Når det gjelder status for Agder på satsingsområdet *Utdanning, kompetanse og deltakelse* i *Handlings- og økonomiplan 2025-2028*, så viser indikatorene for de fire hovedmålene som er videreført i revidert *Regionplan Agder 2030* en svakt positiv tendens samlet sett. Det er også positivt at indikatorsettet for disse videreførte hovedmålene er utvidet siden forrige handlings- og økonomiplan.

På den annen side er det ikke etablert indikatorer for de tre nye hovedmålene som gjelder likestilling og folkehelse. Unntaket her er hovedmål 7, hvor barn i vedvarende lavinntekt er lagt inn som indikator. Denne indikatoren dekker imidlertid ikke hele formuleringen i hovedmål 7, som også viser til etablering av modeller for helsefremmende og forebyggende arbeid.<sup>28</sup>

For å komplementere overnevnte indikatorer, og få et inntrykk av hvordan fylkeskommunen innretter sitt arbeid for å nå hovedmål på satsingsområdet *Utdanning, kompetanse og deltagelse* i *Regionplan Agder 2030*, gjennomgår vi kort kapittelet for direktørområdet *Utdanning* i fylkeskommunens *Handlings- og økonomiplan 2024-2027*, *Årsrapport 2023* og *Kvalitetsmelding for videregående opplæring 2023*.

Agder fylkeskommune har 18 videregående skoler, fagskole, SMI-skole (skole for klienter i sosiale- og medisinske institusjoner) og Karrieresenter fordelt på 3 geografiske lokasjoner. I fylkesadministrasjonen er direktørområdet *Utdanning* organisert i 5 avdelinger. I *Handlings- og økonomiplan 2024-2027* understrekes det at man på direktørområdet har 3 strategiske hovedmål, knyttet opp mot a) *gjennomføring*, b) *læringsmiljø* og c) *læringsutbytte*. Handlings- og økonomiplanens gjennomgang av disse 3 områdene gir en god oversikt over status på direktørområdet *Utdanning*:

**A) GJENNOMFØRING:**

*For elever som begynte i videregående opplæring i 2016 fullførte 83,7 pst. videregående opplæring innen 5 til 6 år. Underlagsmateriale viser at 89 pst. fullførte innenfor studieforberevende utdanningsprogram, mens 76 pst. fullførte på yrkesfag. Potensialet til økt gjennomføring er størst på yrkesfag. Samtidig er gjennomføringsgraden på studieforberevende under nasjonalt snitt.*

*Økt fullføring i videregående opplæring har i flere år vært den viktigste enkeltsatsingen innen utdanning. Satsningen har vært særlig relevant innen yrkesfag og elever med flerspråklig bakgrunn. [...]*

*Fullført videregående opplæring betyr mye for den enkeltes mulighet til å komme i arbeid og oppleve god livskvalitet. Agder vil også trenge mange hender i arbeid i årene som kommer. Skoleåret 2022-23 fullførte og bestod en noe mindre andel enn året før. Studieforberevende utdanningsprogram og påbygg har en betydelig tilbakegang fra 2022, mens yrkesfag er uendret. Reduksjonen i bestått på studieforberevende og påbygg har sammenheng med at eksamen ble avholdt våren 2023, etter opphold under pandemien.*

<sup>28</sup> Fylkeskommunen viser her til at «*Regional plan for likestilling, inkludering og mangfold* skal revideres, og det skal også utarbeides et handlingsprogram for levekår».



**B) LÆRINGSMILJØ:**

*Læringsmiljøet for både elever og lærlinger i Agder er i hovedsak godt. Elevenes trivsel og motivasjon er over landsgjennomsnittet, samtidig er det litt mindre mobbing i Agder enn nasjonalt snitt. Lærlingene i Agder opplever god trivsel, samtidig som motivasjonen er svært høy. Det er nulltoleranse for alle former for mobbing og trakassering. Alle som får et opplæringstilbud i Agder fylkeskommune, skal ha et trygt og godt læringsmiljø, og skolene og lærebedriftene er opptatt av å forebygge mobbing.*

I møte med revisjonen viste *Utdanning* til at læringsmiljø er et område hvor man legger ned en stor innstas. Samtidig er dette et område hvor det er vanskelig å måle utviklingen (selv om man antar at et godt arbeid her vil bidra til økt gjennomføring og større læringsutbytte). Det ble også oppgitt at fokuset både på elev- og ansattmedvirkning og på skolebasert vurdering har økt, samt at det legges vekt på at «alle elever er alle læreres ansvar». Det ble også understreket at det er mye større fokus på relasjoner og relasjonskompetanse i den videregående skolen i Agder i dag enn for 10-15 år siden, samt at i hvilken grad man klarer å oversette verdier og holdninger til praksis har stor betydning for i hvilken grad man lykkes.

**C) LÆRINGSUTBYTTE:**

*Karaktersnittet er litt lavere enn i fjor innenfor studieforberevende programområder og påbygg. Dette henger først og fremst sammen med at eksamen ble avholdt våren 2023, etter opphold under pandemien. Karaktersnittet for yrkesfag er uendret fra i fjor. Det er ikke mulig å sammenlikne karaktersnitt med nasjonalt nivå.*

*I fremtidens arbeids- og samfunnsliv vil samarbeid på tvers av sektorer og faggrenser være viktig. Derfor har fylkeskommunen også som mål at elevene og lærlingene, i tillegg til faglig kompetanse, skal utvikle god relasjon- og samarbeidskompetanse.*

Det ble i møte med revisjonen pekt på at elevenes karaktersnitt i Agder har forbedret seg gjennom de siste 10 årene. Samtidig er det slik at når flere gjennomfører, så betyr det at flere elever med faglige utfordringer gjennomfører, noe som isolert sett bidrar til å trekke ned karaktersnittet.

**iii)**

Det vises videre i handlings- og økonomiplanen til at det er en stor økning både i antall elever med store behov for tilrettelegging og i elever i kombinasjonsklasser for flyktninger, mens endringer for ordinære elever og voksne er noe mindre. I *Årsrapport 2023* fremheves det at man i Agder de siste årene har sett en dreining fra studieforberevende til yrkesfaglige utdanningstilbud, noe som krever justeringer av tilbudene.

Flere *strategier* for å nå hovedmålene omtales også i handlings- og økonomiplanen, blant annet knyttet opp mot:

- Høyere yrkesfaglig utdanning
- Kjerneoppgaver (gi elevene god opplæring og legge til rette for læring og utvikling)
- Styrke skolens profesjonsfelleskap

- Økt gjennomføring på yrkesfag (i møte med revisjonen gjennomgikk Utdanning hvordan fylket har jobbet med denne problematikken)
- Skoleeierrollen (utgangspunktet her er rapporten [En skole for vår tid](#), hvor en ekspertgruppe har vurdert hvordan skoleeiere og skoler bedre kan drive et systematisk kvalitetsutviklingsarbeid).

Det vises også til flere oppdrag:

- Arbeidstidsavtalen (skal legge til rette for at undervisningspersonalet kan utføre sine arbeidsoppgaver på best mulig måte)
- Eksamen og vurdering (systematisk vurderingsarbeid skal gi både økt læringsutbytte og økt gjennomføring)
- Elevtjenesten (skal forebygge utenforskap. Innbefatter Oppfølgingstjenesten, som følger opp ungdom utenfor skolen)
- Etter og videreutdanning
- Fagforum (skal bidra til skolenes arbeid med å styrke elevenes læringsutbytte og øke gjennomføringen frem mot sluttkompetanse)
- Fængselsundervisning
- Forebygging av frafall og arbeid med ungdom utenfor
- Forvalterrollen (fylkeskommunen forvalter driftstilskudd for fagskoler, og tildeler fagskolene midler ut fra arbeidslivets behov og gitte nasjonale og lokale kriterier)
- Ny opplæringslov og fullføringsreformen
- Opplæring for voksne
- Organisasjonsutvikling innen Utdanning
- Reduksjon av administrative oppgaver (for å frigjøre mer tid til pedagogisk ledelse og kjerneoppgaver)
- Satsing på yrkesfag
- Skolestruktur
- Spesialundervisning

I *Årsrapport 2023* gjennomgås i tillegg utviklingen og utfordringene som de 5 avdelingene på direktørområdet *Utdanning* står overfor. Det understrekes i årsrapporten at

*I siste tiårs periode er gjennomføringen økt med ca. 400 elever per årskull, slik at ved siste måling fullførte 83,7 pst. av ungdommene videregående opplæring. Dette er et viktig bidrag inn i Agders arbeid med å heve levekårene og hindre utenforskap.*

I [Kvalitetsmelding for videregående opplæring 2023](#) gjentas det at

*Agder er en region med lave levekår. Videregående opplæring sitt viktigste bidrag for å øke levekårene er at alle som får opplæring gjennom fylkeskommunen er kvalifisert for arbeidslivet eller videre studier.*

I *Kvalitetsmeldingen* identifiseres samtidig følgende utfordringer<sup>29</sup> (s. 4):

- *Gjennomføringsgraden på studieforberevende utdanningsprogram i Agder er lav i nasjonal sammenheng. Resultatet har gradvis gått nedover de siste fem årene.*
- *Hver fjerde ungdom på yrkesfag fullfører ikke opplæringen i henhold til planlagt kompetanse.*
- *Vurderes resultatene i dag, tyder mye på lavere fullføringsgrad noen år frem i tid. Utfordringene er redusert skoleårsbestått, flere ungdommer i Oppfølgingstjenesten og at elevenes forutsetninger fra grunnskolen er gått tilbake.*
- *Omfanget av mobbing øker noe.*
- *Elevundersøkelsen viser til dels store forskjeller mellom skoler og innad på skoler i elevenes tilbakemeldinger.*
- *Forventninger til skoleeier om strategi og rammer for utviklingsarbeid.*

Når det gjelder mulige svar på disse utfordringene, så står det følgende i *Kvalitetsmeldingen*:

*Hvordan kan målene nås og utfordringene løses? Skoleeiers kvalitetsarbeid på systemnivå er sentralt i å utvikle videregående opplæring i Agder. Med bakgrunn i utfordringene i Agder og skoleeiers arbeid med «En skole for vår tid», skoleleder- og rektorsamlinger og skoleeiers utviklingsdialog med skolene, skal det utarbeides en ny strategisk plan for videregående opplæring i Agder. Strategien må ta utgangspunkt i føringer fra ny opplæringslov med forskrifter og fullføringsreformen.*

Det ble også understreket i møte med revisjonen at *Utdanning* er en stor sektor, og at det tar lang tid fra man gjør tiltak / endringer til tiltakene / endringene får effekt på de 3 styringsområdene (gjennomføring, læringsmiljø og læringsutbytte).

Avslutningsvis nevner vi at fylkeskommunen i sitt [innspill til stortingsmelding om bærekraftarbeidet i Norge](#), viser til at arbeidsdeltakelse er sentralt:

*Agder fylkeskommune samarbeider med kommuner, arbeidsliv, universitet, sosiale entreprenører og NAV for å øke arbeidsdeltakelsen gjennom prosjekter og programmer i regionen, slik som [Flere i arbeid](#). Forskningsprosjektet [Ung support](#) skal kvalifisere ungdom for arbeidslivet ved å gi ny innsikt i effekten av tett, personlig og langvarig oppfølging av ungdom i risikozonen for utenforskap.*

---

<sup>29</sup> I møte med revisjonen pekte i tillegg Utdanning på at utfordringene som er løftet frem i [fullføringsreformen](#) treffer hele skole-Norge og må løses lokalt:

1. Videregående opplæring er i for liten grad tilpasset elever med svake faglige forutsetninger
2. Elevene får ikke det de trenger for å bli best mulig studieforbereidet
3. Fagopplæringen dekker ikke elevenes og arbeidslivets behov godt nok
4. Videregående opplæring er i for liten grad tilpasset den mangfoldige elevgruppa
5. Videregående opplæring er ikke godt nok tilpasset voksne

### 3.3.4 Satsingsområde 4: «Mobilitet»

#### i)

Dette satsingsområdet, som tidligere het *Transport og kommunikasjon* (tittelen er endret for å samsvare med [Regional plan for mobilitet](#)), omtales slik i det reviderte forslaget til *Regionplan Agder 2030*:

*En effektiv transport av personer og gods er viktig for å skape økonomisk bærekraft [bærekraftsmål 11]. Mobilitet er viktig for tilgang til skoletilbud og arbeidsplasser i et levekårsperspektiv. Transporten må være trafikksikker. Trygg transport er viktig for folkehelsen og for at byer og tettsteder skal være attraktive og ha gode levekår [bærekraftsmål 3 og 11]. Nullutslippsløsninger for personmobilitet og godstransport er viktig for den miljømessige bærekraften [bærekraftsmål 13].*

Satsingsområdet er ifølge fylkeskommunen i hovedsak relevant for følgende av FNs 17 bærekraftsmål:

- Bærekraftsmål 3 God helse og livskvalitet
- Bærekraftsmål 9 Industri, innovasjon og infrastruktur
- Bærekraftsmål 11 Bærekraftige byer og lokalsamfunn
- Bærekraftsmål 13 Stoppe klimaendringene

I forslaget til revidert *Regionplan Agder 2030* det formulert følgende hovedmål for satsingsområdet *Mobilitet*:

1. *Sammen gjør vi reisen enkel, trygg og grønn*<sup>30</sup>.

#### ii)

I *Handlings- og økonomiplan 2024-2027* understrekes det at målbildet på satsingsområdet *Mobilitet* er oppdatert med utgangspunkt i [Regional plan for mobilitet for Agder 2023-2033](#), som ble vedtatt politisk i juni 2023. Vi viser her kun til denne regionale planen<sup>31</sup>.

I *Regional plan for mobilitet for Agder 2023-2033* fremgår det at hovedmålet i *Regionplan Agder 2030* er konkretisert i 4 delmål:

- a) *en enklere reise,*

---

<sup>30</sup> I møtet med revisjonen forklarte fylkeskommunen at målene i *Regional plan for mobilitet for Agder 2023-2033* har gått inn som nytt hovedmål på satsingsområdet som nå heter *Mobilitet* i det reviderte forslaget til *Regionplan Agder 2030*. I den opprinnelige *Regionplan Agder 2030* var det på den annen side formulert et stort antall hovedmål på satsingsområdet *Transport og kommunikasjon*, og det ble understreket i møtet at disse fanges opp i de 23 stegene / strategiene i *Regional plan for mobilitet for Agder 2023-2033*.

<sup>31</sup> Merk samtidig at det i mobilitetsplanen oppgis at den «ikke omtaler restriktive virkemidler som bompenger, konkrete parkeringsvedtekter eller veiprising. Virkemidlene er aktuelle og viktige i det grønne skiftet, men de bør tilpasses og vurderes i de ulike steds- og byområdene på Agder. [...] Planen inneholder ikke planbestemmelser eller planretningslinjer [ingen juridisk bindende elementer]» (s. 4). Det må også legges til at andre dimensjoner ved fylkeskommunens ansvar innenfor samferdsel som ikke omtales her, særlig når det gjelder å planlegge, bygge, drifte, vedlikeholde og forvalte vegnettet, har stor betydning for Agder fylkeskommunes måloppnåelse på bærekraftfeltet.

- b) en *tryggere* reise,
- c) en *grønnere* reise og
- d) styrke *samarbeidet*.

*Mobilitet* er et område som egner seg for kvantifisering, og det er knyttet flere indikatorer til hvert av de overnevnte delmålene i *Mobilitetsplanen* (s. 45). Man har her lagt vekt på å velge ut allerede eksisterende indikatorer som allerede innsamles (*Ungdata* etc.), uavhengig av arbeidet med å følge opp mobilitetsplanen.

Det legges opp til at man halvveis ut i planperioden søker å gjøre opp status når det gjelder oppnåelse av delmålene i planen med utgangspunkt i de nevnte indikatorene (og at man da eventuelt justerer prioriteringene man har gjort hvis det viser seg at det er behov for det).

Tilknyttet de 4 delmålene er det i planen 23 steg / strategier<sup>32</sup> som viser hvordan man skal nå målene («veien til målene») om bærekraftig mobilitet i Agder innen 2033. Det pekes i planen på at noen av stegene vil koste vesentlig mer enn hva man har bevilgninger til i dag.

Det understrekes videre at det er målkonflikter mellom noen av de ulike stegene i planen, samt at det også er målkonflikter mellom mål i planen og mål i andre regionale planer. Fylkeskommunen har derfor prøvd å se målene i sammenheng, og har i planen prioritert hvilke 7 steg som Agder som region bør satse på de første årene:

- Få flere til å velge å reise med kollektivtransport
- Jobbe for et bedre kollektivtilbud til barn og unge
- Gjøre det trygt å gå og sykle til skolen
- Redusere kritisk forfall på infrastrukturen
- Legge til rette for nullutslippsløsninger
- Jobbe etter godt nok-prinsippet
- Jobbe for bærekraftig arealbruk

I *Regionplan Agder 2030* ligger det allerede et overordnet mål om at klimautslippene på Agder skal ned. I *Regional plan for mobilitet for Agder 2023-2033* understrekes det at denne planen i tillegg tilfører to nye overordnede prinsipper: ta vare på det vi har<sup>33</sup> og å prioritere barn og unge.

I møte med revisjonen ble det pekt på at fylkeskommunen har prioritert de 7 overnevnte stegene med utgangspunkt i de 3 bærekraftdimensjonene og de to overordnede prinsippene<sup>34</sup>: hvilke steg har størst effekt samlet sett når disse kriteriene legges til

<sup>32</sup> Det ble i møte med *Virksomhetsstyring* pekt på at det som kalles «steg» i mobilitetsplanen, i *Framsikt* faller inn under begrepet «Startegi».

<sup>33</sup> Dette prinsippet er også sentralt i ny [Nasjonal transportplan 2025-2036](#).

<sup>34</sup> I mobilitetsplanen vises det også flere ganger til at det såkalte «godt nok»-prinsippet kan bidra til at fylkeskommunens begrensede ressurser forvaltes på en mest mulig effektiv måte. I møte med revisjonen pekte også fylkeskommunen på at det såkalte UFF-rammeverket (Unngå (avoid), Flytte (shift), Forbedre (improve)) har blitt hensyntatt når man har prioritert hvilke steg det bør satses på.

grunn? Det har her blitt lagt vekt på at fylkeskommunen gjør gode faglige vurderinger år det gjelder effekten av forskjellige tiltak. Det ble i møtet også understreket at disse kriteriene gir andre prioriteringer på samferdselsområdet enn man ville fått dersom hovedkriteriet (fortsatt) var at man skulle bygge flest mulig kilometer med vei for midlene man har til rådighet. Slik sett er det ifølge fylkeskommunen her snakk om et paradigmeskifte som er krevende å få gjennomført i praksis, blant annet fordi det fortsatt er stort trykk på å bygge nye næringsveier i jomfruelig natur.

Når det gjelder målkonflikter, så vises det i planen til at

*regionen, i de kommende årene, må håndtere målkonflikt mellom de syv prioriterte stegene, prinsippet om å ta vare på det vi har heller enn å bygge nytt og steget om å sikre viktige transportveier.*

*En god transportinfrastruktur gir besparelser i reisetid, utslipp og økt trafiksikkerhet. Dette er bærekraft når det gjelder den økonomiske og sosiale dimensjonen. På den andre siden gir nye veiprosjekter store og varige naturtap, store klimautslipp når de bygges, økning i årlige utslipp og kostnader som følge av flere kilometer vei å vedlikeholde. Store veiltak er også meget kostbare å bygge.*

*Erkjennelsen av at disse store veiprosjektene gir et negativt klima- og miljøutslag regionalt, betyr at vi må å sette inn enda sterkere virkemidler for å nå målet i Regionplan Agder 2030 om minst 55 pst. reduksjon av klimagassutslippene. Det vil være en nøkkelfaktor å lykkes med steget om å jobbe for bærekraftig arealbruk.*

*Slik det nå er politisk prioritert, vil en stor andel av regionale samferdselsmidler gå til å sikre viktige transportveier. For å gå i en bærekraftig retning bør kommende handlingsprogrammer og økonomiske bevilgninger i økende grad dreies mot de syv prioriterte stegene. Vi tenker derfor at når punktene under å sikre viktige transportveier er fullført, bør tiden for større utbygging av nye veier være over. Arbeidet vil da i stor grad bestå av å ta vare på det vi har, redusere klimagassutslippene og gi barn og unge rundt i hele regionen en sikker og tilgjengelig reise (s. 43).*

I møte med revisjonen ble det understreket at fylkeskommunen nå jobber med handlingsprogram, og at *Mobilitetsplanen* her skal være førende for hvilke tiltak som planlegges og som det bevilges penger til (drift og vedlikehold av fylkesvei, bygging av ny fylkesvei etc.) Hele samferdselsområdet knyttes slik opp mot *Mobilitetsplanen*.

Det kom også i møte med revisjonen frem at det har blitt gjort et betydelig arbeid for å knytte *Mobilitetsplanen* opp mot styringssystemet *Framsikt*. For å bidra til at mål blir omsatt til praksis, er 23 stegene / strategiene i *Mobilitetsplanen* er nå innarbeidet i *Framsikt*, noe som blant annet innebærer at man kan etterspørres status og hva man har gjort på hvert enkelt steg samt at det rapporteres på stegene i hvert tertial. Et interessant poeng her er at dette arbeidet viser at *Framsikt* kan brukes til å systematisere arbeidet med å følge opp en regional plan, uten at dette nødvendigvis krever kvantifisering / at strategier knyttes opp mot kvantitative indikatorer. Tilbakemeldingen til revisjonen var at måten man her har klart å bruke *Framsikt* på bidrar til at man klarer å levere mer på det som blir etterspurt. Det er også mye lettere å ha en rød tråd og et kontinuerlig driv i arbeidet, samtidig som det er lettere å formidle til politikerne hva man faktisk gjør på samferdselsfeltet. Fremover skal det i politiske saker henvises til

*Mobilitetsplanen* slik at man kan se at det er en sammenheng / rød tråd mellom delmål i steg i planene på den ene siden, og vurderingene som gjøres i den politiske saken (og hvis ikke man kan vise til en slik sammenheng, så er det et klart tegn på at det er feil sak å legge frem). Kort sagt, man har begrensede ressurser i fylkeskommunen, og *Framsikt* kan her bidra til at man på samferdselsfeltet til enhver tid fokuserer på det som er viktigst og som gir mest bærekraft.

Videre ble det i møte med revisjonen vist til at fylkeskommunen har samferdselsmøter med kommunene. Da skal utgangspunktet alltid være *Mobilitetsplanen*, noe som betyr at kommunene blir «tvunget» til å argumentere med utgangspunkt i *Mobilitetsplanen* og prioriteringene i denne planen. Det ble også nevnt at fylkeskommunen jobber med metode for å prioritere innspillene som kommer fra kommunene i fylket.

Avslutningsvis i møtet med revisjonen kommenterte fylkeskommunen virkemiddelbruken i *Mobilitetsplanen*. Fylkeskommunen har i arbeidet med planen vært bevisst på at den skulle baseres på samarbeid, veiledning og kunnskapsheving, og at den ikke skulle være en «innsigelsesplan» hvor planbestemmelser stod sentralt. Grunnen til dette var at ting på samferdselsfeltet er komplekse samtidig som de 25 kommunene i Agder er forskjellige, og det var her viktig å lage en plan som kunne dra regionen i riktig bærekraftig retning og få alle med på laget. Samtidig ble det understreket at «tøffere» planer samferdselsfeltet, som i større grad inneholder planbestemmelser, vil være mer aktuelle i areal- og transportplaner i de store byene (Kristiansand og Arendal).

### 3.3.5 Satsingsområde 5: «Kultur»

i)

Dette satsingsområdet omtales slik i det reviderte forslaget til *Regionplan Agder 2030*:

*Deltagelse i kulturlivet gir arenaer for samhold og fellesskapsfølelse, og kan gi rom for å oppleve mestring, inkludering og trygghet. I kulturarven finner vi identitet og tilhørighet gjennom å se oss selv i en større sammenheng [bærekraftsmål 11]. Det bidrar til bedre trivsel og livskvalitet, som er viktig for bærekraftige byer og lokalsamfunn og den sosiale bærekraften.<sup>35</sup> Samtidig gjør det regionen attraktiv for tilflyttere og besøkende.*

<sup>35</sup> I møte med revisjonen ble følgende bilder brukt for å illustrere hvordan fylkeskommunen forstår begrepet «kultur»: kultur kan ses på som «vannet mellom båtene» - kulturen flyter alle steder, i hele samfunnet, og bidrar også til at båtene flyter. Kultur kan også forstås som limet og identitetsbyggeren i samfunnet, og det som enkeltmennesker velger å gjøre hver dag. Det ble videre lagt vekt på at kultur er viktig ift. levekår og at kultur bidrar til å holde mange lokalsamfunn i distriktene sammen. Det ble her også vist til «[det utvidede kulturbegrepet](#)», som på *Wikipedia* presenterer på følgende måte:

*Det utvidede kulturbegrep ble introdusert i norsk kulturpolitikk gjennom de to kulturmeldingene i 1973-74, lagt fram av henholdsvis regjeringen Korvald og Trygve Brattelis andre regjering. Et utvidet kulturbegrep omfatter både det 'tradisjonelle' området: litteratur, kunst og kulturvern, ungdomsarbeid og idrett, men dertil også skapende fritidsvirksomheter som kan gi utfoldelse av egne anlegg og interesser. Kulturbegrepet har blitt både kritisert og berømmet for sin intensjon om å likebehandle skapende kunst, idrett og amatørvirksomhet.*

Det utvidede kulturbegrepet diskuteres mer utfyllende i kapittel 6 i [NOU 2013:4 Kulturutredningen 2014](#).



*Besøksnæringen kan bidra til et mer variert næringsliv som kommer hele regionen til gode [bærekraftmål 8]. Ny bruk og gjenbruk av verneverdige bygg og anlegg er også miljømessig bærekraftig, og en viktig del av en mer sirkulær økonomi [bærekraftmål 12].*

Satsingsområdet er ifølge fylkeskommunen i hovedsak relevant for følgende av FNs 17 bærekraftmål:

- Bærekraftmål 8 Anstendig arbeid og økonomisk vekst
- Bærekraftmål 11 Bærekraftige byer og lokalsamfunn
- Bærekraftmål 12 Ansvarlig forbruk og produksjon

I forslaget til revidert *Regionplan Agder 2030* det formulert følgende 7 hovedmål for satsingsområdet *Utdanning, kompetanse og deltagelse*:

1. *Kultursektorens aktivitet innen forskning og utvikling er over landsgjennomsnittet*
2. *Tettheten av kunstnere og kulturarbeidere er den høyeste i landet utenfor Oslo*
3. *Verdiskapingen knyttet til kystkultur, kulturarv indre bygder og trehusbyene har økt*
4. *Kultur, idrett og en unik kulturarv gjør Agder til en attraktiv region som trekker et voksende antall besøkende fra inn- og utlandet*
5. *Alle innbyggere har tilgang på gode arenaer for kultur, idrett og fysisk aktivitet i nærmiljøet, der de kan oppleve et bredt spekter av tilbud, fellesskap og aktivitet.*

Fylkeskommunen oppgir at hovedmål 1-5 er justeringer, forenklinger og presiseringer av dagens mål på satsingsområdet.

6. *Agder har en sterk, selvstendig og mangfoldig frivillighet.*

Hovedmål 6 er mål for frivillighet som er oppdatert til formålet for ny regional strategi for frivillighet som ble utarbeidet i siste planperiode (vedtatt 2022).

7. *Gjennom ny bruk og gjenbruk av verneverdige bygg og anlegg bidrar Agder til en bærekraftig utvikling av byer og tettsteder.*

Hovedmål 7 er nytt mål for bruk og gjenbruk av verneverdige bygg og anlegg.

## ii)

Når det gjelder status for Agder på satsingsområdet *Kultur* i *Handlings- og økonomiplan 2024-2027*, så er det for de fleste av hovedmålene oppgitt ett eller to delmål, og det er også knyttet en indikatorer til hvert delmål. For noen av indikatorene er det ikke oppgitt tall.

I *Handlings- og økonomiplan 2025-2028*, etter revideringen av *Regionplan Agder 2030*, er fremstillingen i liten grad videreutviklet. Det er kun knyttet indikatorer opp mot 2 av 7 hovedmål. 4 av 7 hovedmål har nå heller ikke delmål. Det er med utgangspunkt

i kapittelet om satsingsområdet *Kultur* ikke lett å få en forståelse for hva status i Agder her er.

Vi har imidlertid allerede sett at det kan være krevende å gi et utfyllende bilde av status i dag på et satsingsområde med utgangspunkt i indikatorer. For å få en bedre oversikt over status samt et inntrykk av hvordan fylkeskommunen innretter sitt arbeid for å nå hovedmål på satsingsområdet *Kultur* i *Regionplan Agder 2030*, ser vi nærmere på kapittelet for direktørområdet *Næring, kultur og kulturminnevern* i fylkeskommunens *Årsrapport 2023*.

I *Årsrapport 2023* understrekes i innledningen som skal beskrive direktørområdet *Næring, kultur og kulturminneverns* virksomhet at

*Næring, kultur og kulturminnevern jobber for å oppnå regionplanens mål ved å bidra til utviklingen av Agder som en attraktiv region. Gjennom direktørområdets samlede kompetanse og økonomiske virkemidler skal bosteds-, besøks- og bedriftsattraktivitet styrkes.*

*Vår ambisjon er å styrke kunstens og kulturens rolle i samfunnet. Gjennom et mangfold av kulturaktiviteter og fritidstilbud for barn og unge, sterke og livskraftige kulturhistoriske institusjoner og museer, skal vi bidra til å skape gode levekår. Vi skal tilrettelegge for fysiske og aktive liv, samt styrke det frivillige arbeidet i regionen. Profesjonelle kunstnere skal ha gode rammer for sitt arbeid og fylkeskommunens virkemidler skal bidra til gode kunst- og kulturoplevelser.*

*For å styrke besøksattraktiviteten ytterligere fortsetter vi arbeidet med å bidra til utvikling av bærekraftige reisemål i regionen i samarbeid med kommunene og virkemiddelapparatet regionalt og nasjonalt. [...]*

*Næring, kultur og kulturminnevern vil også jobbe for å utøve fylkeskommunens rolle som en mobiliserende, koordinerende og tilretteleggende aktør gjennom å støtte opp om kompetansehevede tiltak og nettverksbygging i regionen.*

I årsrapporten oppgis det at det på direktørområdet i 2023 har vært god aktivitet, og det rapporteres om en utvikling som hovedsakelig er i tråd med handlings- og økonomiplanen. Det pekes samtidig på at det er en utfordring å få tilskuddsmidler raskt nok i omløp.

På direktørområdet *Næring, kultur og kulturminnevern* er det avdelingen *Kultur, idrett og frivillighet* og avdelingen *Kulturminnevern og kulturturisme* som synes å ha størst relevans for satsingsområdet *Kultur*.

#### 1) AVDELING KULTUR, IDRETT OG FRIVILLIGHET:

I *Handlings- og økonomiplan 2024-2027* kan man lese at

*[...] Avdeling for kultur, idrett og frivillighet bidrar til å utvikle et sterkt kunst- og kulturliv i hele fylket, både innenfor det profesjonelle kulturliv, i frivillig sektor og idrett.*

*Avdelingen tilbyr tilskuddsordninger og stipend, bidrar til å utvikle idretts- og nærmiljøanlegg, gode visnings- og produksjonsarenaer og sikre utvikling av de regionale institusjo-*

*nene og kompetansesentrene på kunst- og kulturfeltet. Avdelingen arbeider også selv med utstrakt produksjon og formidling gjennom bl.a. Den kulturelle skolesekken, Ung kultur møtes og tilrettelegging for ulik turnévirksomhet. Fylkesbiblioteket bidrar bl.a. til å sikre lik tilgang til digitale innholdstjenester, gjennom avtaler og målrettet utviklingsarbeid.*

*Arbeidet med den regionale planen Fysisk aktive liv i Agder vil pågå i hele 2024. Formålet er å utforme regionalpolitiske føringer og prioriteringer for hvordan kommuner i Agder kan planlegge for økt fysisk aktivitet i befolkningen.*

I *Årsrapport 2023* gjennomgås avdelingens virksomhet mer detaljert, og det vises her til konkret aktivitet blant annet når det gjelder:

- Agder folkemusikkarkiv
- Den kulturelle skolesekken
- Fordeling av spillemidler til bygging av anlegg for idrett og fysisk aktivitet (alle kommunene i Agder søkte om spillemidler)
- Tilskudd til frivilligheten
- Arrangering av en levekårskonferanse i samarbeid med Kristiansand kommune, hvor tema var inkludering og levekår for barn og unge, og offentlig - frivillig samarbeid
- Ung Kultur Møtes
- Ny transportavtale for å sikre lik tilgang til bibliotekmateriale for alle innbyggere
- Fylkesbiblioteket

I møte med revisjonen ble det pekt på at det er rundt 5200 foretak knyttet til kulturvirksomhet i Agder (alt fra enkeltmannsforetak til kunstsilo og Kilden). Slik sett er kultur en stor næring når det gjelder antall involverte aktører / mennesker, men en liten næring rent økonomisk, og det ble spilt inn at mangelen på midler oppleves å være en stor utfordring. Det ble også understreket at pandemien har hatt en negativ innvirkning på frivillighetsdelen av arbeidet som gjøres på kulturfeltet.

## II) AVDELING KULTURMINNEVERN OG KULTURTURISME:

I *Handlings- og økonomiplan 2024-2027* kan man lese at

*Avdeling for kulturminnevern og kulturturisme skal jobbe for økt interesse, bevaring og aktiv bruk av regionens kulturmiljø. Agders kulturarv er viktig for identitet og egenforståelse. Samarbeid med offentlige og private aktører skal sikre tilgjengelighet og kunnskap om regionens kulturmiljø, slik at de blir til glede, undring og opplevelse for alle. Vi vil jobbe for god klima- og miljøforvaltning av regionens kulturmiljø. Gjennom veiledning av kommuner, håndverkere og private vil vi synliggjøre klimagevinsten og opplevelsesverdien ved å bevare, restaurere og transformere eksisterende bygninger fremfor å rive og bygge nytt. Avdelingen ivaretar fylkeskommunens ansvar som sektormyndighet innenfor kulturmiljø og er forvaltningsmyndighet etter kulturminneloven. Til grunn for kulturmiljøforvaltningen ligger de tre nasjonale målene:*

- *Alle skal ha mulighet til å engasjere seg og ta ansvar for kulturmiljø.*
- *Kulturmiljø skal bidra til bærekraftig utvikling gjennom helhetlig samfunnsplanlegging.*

- *Et mangfold av kulturmiljø tas vare på som grunnlag for kunnskap, opplevelse og bruk.*

*Arbeidet med en ny kulturarvstrategi for Agder vil starte opp i 2024. Avdeling for kulturminnevern og kulturturisme vil også i 2024 prioritere arbeidet med den pågående museums- og arkivprosessen, samt arbeid med verdiskapning knyttet til kulturarven vår.*

I *Årsrapport 2023* gjennomgås avdelingens virksomhet mer detaljert, og det vises her til konkret aktivitet, ulike satsinger og strategisk bruk av virkemidler blant annet når det gjelder:

- Arbeid med prosjektstøtteordningen knyttet til «Uthavner i verdensklasse»
- Utviklingen av fylkeskommunens egne kulturhistoriske eiendommer<sup>36</sup>
- Kurs, seminar og konferanser på Agder knyttet til kulturmiljø og kulturarv
- Start på byggingen av et nytt trehøgdeloft på Rysstad
- Holumgraven i Valle
- Formidling gjennom sosiale medier

### **3.3.6 Innspill: utfordringer ifm. satsingsområdene**

Det ble i revisjonens møter med fylkeskommunen spilt inn at det svakeste punktet i den reviderte *Regionplan Agder 2030* er overgangen fra / koblingen mellom kapitlene om fremtidsbilder / mulighetsbilder og samfunnsflokke på den ene siden, og til kapitlet om regionplanens 5 satsingsområdene på den andre siden:

- For det første ble det spilt inn at en justering<sup>37</sup> av hovedmålene på satsingsområdene i liten grad bidrar til å løse problematikken / konfliktene som ligger til grunn for samfunnsflokene.
- Det ble også spilt inn at en utfordring er at det i avgrensingen av de forskjellige satsingsområdene til dels ble tatt utgangspunkt i den interne organiseringen av direktørområdene i de to gamle fylkeskommunene (og at regionplanen slik har fungert som et verktøy for å klargjøre og gjennomføre den organisatoriske sammenslåingen av Aust- og Vest-Agder fylkeskommune), og at satsingsområdene derfor i noen grad er preget av såkalt «silotenking». Dette kan gjøre det mer krevende å løfte blikket man har på arbeidet med bærekraft utover fylkes-

---

<sup>36</sup> Disse to første punktene er ifølge fylkeskommunens *Årsrapport 2023* «eksempler på pågående prosjekter der målsettingen er å utvikle verdifulle kulturmiljø som en ressurs i verdiskapning- og stedsutviklingssammenheng. Målet er at kulturmiljøene skal tas i bruk for reiselivsutvikling i kulturturismesammenheng gjennom å ivareta, tilrettelegge og formidle, samtidig som de bidrar til attraktive bomiljøer for lokalbefolkningen».

<sup>37</sup> Det må imidlertid her understrekes at premisset for denne revisjonen av *Regionplan Agder 2030* nettopp var at man *ikke* skulle gjøre større endringer hverken når det gjaldt satsingsområdene eller hovedmålene. Derfor ble det meste beholdt, samtidig som noen hovedmål ble lagt til for å svare ut nye ting. Ifølge fylkeskommunen vil den neste revisjonen av regionplanen – *Regionplan Agder 2040* – på den annen side bli en full revisjon, og da vil det bli gjort substansielle endringer når det gjelder satsingsområder dersom det, når den tid kommer, vurderes at det er behov for det.

kommunens interne organisering.<sup>38</sup> Det ble her pekt på at når fylkeskommunen veileder kommunene som skal lage tilsvarende strategiske planer (samfunnsdelen i kommuneplanen), så anbefales de nettopp at kommuneplanen *ikke* skal bygges opp rundt kommunens sektorer, men at den snarere skal ta for seg samfunnsutfordringer og sektorovergripende satsingsområder som *alle* sektorene får et ansvar for å følge opp.

- Det ble videre pekt på at sammenhengen mellom hovedmålene i regionplanen og FNs bærekraftsmål også kunne vært tydeligere. Samtidig ble det understreket at sammenhengen mellom satsingsområdene og bærekraftmålene er tydeligere i den reviderte planen enn i den opprinnelige *Regionplan Agder 2030*, noe som kan bidra til at det fremover blir klarere ikke bare hvordan saker / planer følger opp *Regionplan Agder 2030*s 5 satsingsområder, men også hvordan de bidrar til å følge opp FNs bærekraftsmål. Med dette kan man håpe at fokus da samtidig øker på samfunnsflokke og på fremtidsbildene / mulighetsbildene, som også tar utgangspunkt i bærekraftmålene.
- Et annet innspill var et det i dag er et stort problem at det er for mange hovedmål i *Regionplan Agder 2030*, og at fylkeskommunen mangler konkrete delmål og strategier som svarer ut en del av hovedmålene. Det ble vurdert at det er et problem i dag at noen hovedmål blir stående uten at de følges opp, samt at hovedmålene på noen satsingsområder er bedre forankret og operasjonalisert enn på andre. Det ble spilt inn at det er et forbedringspotensial når det gjelder eierskap til noen hovedmål: eierskapet til noen hovedmål er høyt, mens det for andre hovedmål er mindre. Det ble understreket at regionen trenger få, men gode, hovedmål. Samtidig er det også slik at man ikke må få så mange delmål og strategier (i temaplanene) at man ikke klarer å gjenfinne hovedmålene.
- Det ble spilt inn at når arbeidet med *Regionplan Agder 2040* om noen år påbegynnes, så bør det tas utgangspunkt i samfunnsflokene, og det bør også jobbes mye mer aktivt med kommunene, næringsliv, UiA, Statsforvalteren etc., slik at planen får et mindre introvert fokus. Det ble vurdert som sannsynlig at satsingsområdene da bør justeres.
- Et annet innspill var at når arbeidet med *Regionplan Agder 2040* om noen år begynner, så bør det tas utgangspunkt i de 3 bærekraftdimensjonene snarere enn i de 5 satsingsområdene:
  - o Dette vil bidra til å forenkle målstrukturen, som i dag er relativt komplisert, og det ble understreket at forenkling kan være nødvendig for å få forsterket fokus på det som er mest viktig. Det ble også bemerket at det er komplisert og komplekst å «kjøre dobbelt», det vil si rapportere både

---

<sup>38</sup> Fylkeskommunen har i sitt hørings svar spilt inn at «i tråd med politikernes vedtak i handlings- og økonomiplanen for 2025-2028 skal det startes en prosess for å effektivisere og kutte kostnader, noe som vil innebære omorganisering og vurdering av hele organisasjonsstrukturen. Organisasjonen kan følgelig bli seende annerledes ut enn i denne rapporten».

på bærekraftdimensjoner og på satsingsområder. Dette krever mye arbeid og oversetting («og når man oversetter, hender det at ting forsvinner»).

- Det ble videre spilt inn at det er rimelig å anta at kommunene i Agder vil kunne være enige i en slik tilnærming. Det ble her vist til at mange kommuner i Agder som har tatt i bruk *Framsikt* har bærekraftdimensjonene som satsingsområder, og de lager også kommuneplanene sine med utgangspunkt i bærekraftdimensjonene. Det hadde således vært til hjelp når fylkeskommunen samarbeider med kommunene at man har felles satsingsområder. Inntrykket som ble formidlet i møtet var også at de andre fylkene synes å gå i retning av å bruke de 3 bærekraftdimensjonene som satsingsområder.
- Et annet poeng som ble nevnt var at bærekraftdimensjonene vil bevare sin relevans og aktualitet over tid. Samtidig vil man kunne ha forskjellige temaområder under bærekraftdimensjonene, her må man være aktiv, for det er her politikken skal komme fra. Temaområdene vil kunne endres når det kommer nye politikere.
- Det ble her også bemerket at satsingsområder i regionplanen bør formuleres uavhengig av hvordan fylkeskommunen selv er organisert: selv om dagens 5 satsingsområder ikke treffer helt ift. fylkeskommunens organisering, så ble det i møtet lagt vekt på at de 5 satsingsområdene likevel er inspirert av fylkeskommunens inndeling i direktørområder.

### **3.4 Analyseavdelingen: Agdertall og arealregnskap**

Revisjonen har hatt møte med [Analyseavdelingen](#) i fylkeskommunen. *Analyseavdelingen* arbeider for at Agder skal ha best mulig kunnskapsgrunnlag for beslutninger og planer relatert til utviklingen av Agder. Avdelingen har ansvaret for det overordnede, regionale kunnskapsgrunnlaget, og leder drift og utvikling av kunnskapsportalen *Agdertall.no*. *Agdertall.no* bygger på et regionalt samarbeid gjennom analysenettverket i Agder, og brukes aktivt internt og eksternt for å hente kunnskapsgrunnlag for samfunnsutvikling og planlegging.

#### **3.4.1 Agdertall.no**

I møte med revisjonen ble det pekt på at *Analyseavdelingen* jobber kontinuerlig med videreutvikling av [Agdertall.no](#). Dette gjøres sammen med blant annet analysenettverket i Agder og nasjonale aktører som KS.

Når det gjelder det å finne indikatorer / indikatorsett som på en god måte viser *i)* status når det gjelder hvor bærekraftig fylkeskommunen og kommunene i Agder er, og *ii)* effekten av fylkeskommunens arbeid med bærekraft, så oppgir *Analyseavdelingen* at dette er det krevende.

- For det første er det slik at man ønsker å kunne bryte ned statistikk og indikatorer som tas med på *Agdertall* på kommunenivå; imidlertid er det slik at mye statistikk som er ment å skulle si noe om hvor bærekraftig Norge er sammenliknet med andre land, kun finnes på nasjonalt nivå.
- For det andre ble det pekt på at det er viktig å vurdere fylkeskommunens *innsats / aktivitet* i arbeidet med å nå bærekraftmål og hovedmål i *Regionplan Agder 2030* – «gjør vi de riktige tingene ift. de målene og strategiene og som er vedtatt» –, og ikke bare fokusere på *resultat / effekt*, da dette er størrelser som altså kan være vanskelige å måle og å kvantifisere.

På levekårsfeltet har man valgt ut 4 objektive indikatorer (jf. avsnitt 3.2.2 over). *Analyseavdelingen* formidlet i møte med revisjonen at dette vurderes å være en god begynnelse, men at det etter hvert vil være aktuelt å utvide antall indikatorer for levekårsfeltet. Det ble også bemerket at det er viktig å være oppmerksom på at selv om den *absolutte utviklingen* for disse indikatorene kan være positiv i Agderkommuner og fylket samlet sett, så består ofte det *relative gapet* mellom Agder og landsgjennomsnittet, noe som indikerer at Agders utfordringer på levekårsfeltet i stor grad likevel består.

På *Agdertall.no* finner man også egne kommunepresentasjoner for Agderkommunene som oppdateres en gang i året. Man har også, etter forespørsel fra Arendal, lagt inn KOSTRA-tall. Når det gjelder det videre utviklingsarbeidet med *Agdertall*, så ble det oppgitt at man i dag i hovedsak finner deskriptive data på *Agdertall*, men at man fremover vil søke å fokusere mer på analyser.

Det ble ellers bemerket at da *Analyseavdelingen* utarbeidet kunnskapsgrunnlaget for arbeidet med å revidere *Regionplan Agder 2030*, så var det på feltet *Samfunnssikkerhet og beredskap* at man opplevde at man kanskje hadde litt å gå på.

### 3.4.2 Agder fylkeskommunes arbeid med å utvikle arealregnskap

Bevaring av natur henger tett sammen med klima og klimatiltak. Nedbygging og fysiske inngrep i økosystemer forårsaker betydelige direkte utslipp av lagret karbon til atmosfæren, og hindrer naturlig opptak og lagring av CO<sub>2</sub>. Agder fylkeskommunes arbeid med å få på plass et arealregnskap på kommunenivå i Agder er i så måte spesielt interessant (jf. avsnitt 3.2.1, punkt 2). I flere av revisjonens møter med fylkeskommunen har det blitt understreket at Agder har vært foregangsfylke i utarbeiding av arealregnskap, og at andre fylker har tatt i bruk dette arbeidet.

Arealregnskapet skal vise både hvordan kommunene faktisk bruker arealene sine og planlagt arealbruk / planreserve, slik at man får tallfestet det planlagte fotavtrykket på tvers av økosystemer. Arealregnskapet bidrar til å synliggjøre både klimagassutslipp og tapet av natur og villmark som følger av endringer i kommunenes arealbruk. Det er ment som et kunnskaps- og refleksjonsgrunnlag som bidrar til at kommunene kan



vurdere sin egen plansituasjon og om de bør gjøre justeringer («planvask»<sup>39</sup>), og det brukes ifølge fylkeskommunen aktivt i 1-1-samarbeidet mellom fylkeskommunen og kommunene når kommunene rullerer kommuneplanen. Arealregnskap bidrar også til å øke generell bevissthet rundt arealbruk

Når det gjelder NRK-artikkelen [Utbyggerkommunen](#), som viser at Kristiansand kommune i perioden 2017-2022 er den kommunen i Norge som har bygget ned mest natur, så ble det i møtet pekt på at dette på den ene siden er litt situasjonsbetinget fordi motorveitbygging er en sterk driver for arealbruk. På den andre siden er samtidig inntrykket at Kristiansand kommune bruker mye areal og er «offensive» når det gjelder å ta i bruk urørt natur.

I et møte med revisjonen ble det pekt på at det nå er stort fokus på utfordringene knyttet til det å bygge ned urørt natur, samt at kunnskapen om denne problematikken er økende på Agder. Politikerne får også litt mer kunnskap om dette for hver runde man har med slike saker, men det ble samtidig spilt inn at det er mange nye politikere i kommunene og i fylket, og at fylkeskommunen her nok har noe å gå på når det gjelder å jobbe mot de nye politikerne: «vi kan bli flinkere til å gjenta budskapet – dette er et klart forbedringspunkt».

En sentral utfordring fremover blir ifølge *Analyseavdelingen* å utvikle et naturregnskap som sammen med arealregnskapet vil danne et viktig kunnskapsgrunnlag for arealplanleggingen. Et komplett naturregnskap vil innbefatte økosystemtjenester, tilstand og verddivurderinger.

## 3.5 Planarbeid

### 3.5.1 Planavdelingen i *Handlings- og økonomiplan 2024-2027* og *Årsrapport 2023*

i)

I *Handlings- og økonomiplan 2024-2027* og *Årsrapport 2023* vises det blant annet til at *Planavdelingen* har prosjektledelsen for revidering av *Regionplan Agder 2030* og *Regional planstrategi*. Begge blir med dette en del av samme dokument. Det oppgis at revideringen og planstrategien gjøres sammen med alle fagområder i egen organisasjon, kommunene og organisasjoner i Agder. Ferdigstilling av strategien samt arbeidet med hvordan fylkeskommunen og samarbeidspartnerne skal jobbe for å realisere den, er viktige utfordringer for *Planavdelingen*. Utarbeidelsen av regionale planer inngår i dette arbeidet. Det må i så måte understrekes at fylkeskommunens planarbeid er en viktig del av arbeidet fylkeskommunen gjør som samfunnsutvikler.

---

<sup>39</sup> Såkalt «planvask» i kommunal arealplanlegging refererer til en prosess der kommunene gjennomgår eksisterende planer og vurderer om det er arealer som kan tilbakeføres fra byggeformål til landbruks-, natur- og friluftsmål (LNF). Planvask skal slik bidra til å sikre at kommunens overordnede arealplaner er i tråd med nye nasjonale føringer for arealbruk, og er i så måte viktig blant annet for å redusere tap av dyrket jord og ivareta naturverdier.

Det oppgis i *Handlings- og økonomiplan 2024-2027* og *Årsrapport 2023* at *Planavdelingen* gir planfaglig bistand og veiledning til kommunene i Agder:

- *Planavdelingen* oppgir også at man gjennomfører regionalt planforum hver tredje uke eller etter behov. Kommunene, regional stat og fylkeskommunen kan her melde inn plansaker til diskusjon. I planforumet skal statlige, regionale og kommunale interesser klarlegges og søkes samordnet. Planforumet skal ifølge fylkeskommunen bidra til raskere avklaring av interessekonflikter, færre innsigelser og innvendinger, åpnere og mer forutsigbare planprosesser samt mer samstemt praksis i plansakene i Agder.
- Planfaglig nettverk er et tilbud der *Planavdelingen* gjennomfører konferanser innen forskjellige tema sammen med Statsforvalteren. I 2024 har planfaglig nettverk også tilbudt planveiledning til kommunestyrene i Agder.
- Planprat er en ny arena. Dette er en mer uformell digital arena for planfolk i administrasjonene der *Planavdelingen* tar opp aktuelle planfaglige tema til diskusjon. I pilotprosjektet *Kompetanseløft for samfunnsplanlegging* følger *Planavdelingen* tre mindre kommuner (Hægebostad, Iveland og Bykle) som reviderer kommuneplanens samfunnsdel. Kommunene blir ifølge fylkeskommunen tett fulgt opp gjennom arbeidsverksteder, digitale møter og dialoger. I tillegg til dette bistår *Planavdelingen* med veiledning direkte til de enkelte kommunene samt gjennom prosjekter i regi av blant annet KS.

Det pekes videre på at god stedsutvikling er viktig for å følge opp hovedmål på satsingsområdet *Attraktivt og miljøvennlig Agder* i *Regionplan Agder 2030*. *Planavdelingen* har stedsutviklingsmidler som kommunene kan søke på, og oppgir at man får mange gode søknader fra kommunene innen forskjellige typer mulighetsstudier. *Planavdelingen* bidrar også inn i prosjektene med faglig veiledning.

*Planavdelingen* har også innovasjonsmidler til fordeling i kommunene som blant annet er fordelt til innovative prosjekter i noen kommuner.

Fylkeskommunens oppfølging av de nasjonale forventningene til regional planlegging, diskuteres for øvrig i avsnitt 4.1.1.

## ii)

I *Årsrapport 2023* pekes det videre på at når det gjelder arbeidsmetodikk for å sikre oppfølging av et betydelig antall vedtatte regionale planer og strategier, så har fylkeskommunen gjennom prosjektet «rød tråd fra plan til rapportering» gjennomgått sine arbeidsprosesser, blant annet knyttet til oppfølging av planer. Prosjektet har ifølge årsrapporten avdekket behov for forenkling, standardisering og et forbedringsbehov når det gjelder hvordan planer og strategier følges opp gjennom fylkeskommunens økonomiplan.

Fylkeskommunen oppgir at et viktig grep her har vært å dype om økonomiplanen til en handlings- og økonomiplan og tilpasse dokumentet og prosessen bak i henhold til

dette. I tillegg tas «veien til målet» ut av *Regionplan Agder 2030* og erstattes av handlinger som beskrives og konkretiseres gjennom handlings- og økonomiplanen.

I tillegg vises det til at det prøves ut en intern metodikk for hvordan man kan analysere avvik mellom *ønsket* situasjon, slik denne er beskrevet i et plandokument, og *faktisk* situasjon. Med utgangspunkt i funnene her vil *Planavdelingen* kunne utarbeide bedre beslutningsgrunnlag for hvilke planer og strategier som bør prioriteres i handlings- og økonomiplanen. Planavdelingen oppgir også at man har gjort grep knyttet til intern arbeidsform, med utprøving av en team-organisering knyttet til oppfølging av planer.

Det er også slik at *Agder fylkeskommune* digitaliserer arbeidet med å utarbeide, publisere og følge opp plan- og styringsdokumenter gjennom innføring av fagsystemet *Framsikt*, jf. kapittelet om virksomhetsstyring under. Det oppgis i møte med revisjonen at dette er et veldig strukturert system som vil bidra til en systematikk i planarbeidet som man ikke har hatt tidligere, blant annet fordi man vil kunne koble delmål i regionale planer til hovedmål i *Regionalplan Agder 2030*. *Planavdelingen* oppgir også at man etter vedtak av ny regional planstrategi gjennom handlings- og økonomiplandokumentet vil kunne publisere status for arbeidet med å utarbeide og følge opp planer. *Framsikt* vil også gi *Planavdelingen* større mulighet for å rapportere på grad av måloppnåelse.

### 3.5.2 Innspill fra møter med fylkeskommunen

Fylkeskommunen understrekte i møter med revisjon at planarbeidet foregår i nært samarbeid med politikere, som vedtar planene. Vedtatte planer er politiske dokumenter som viser retningen som hele Agder<sup>40</sup> skal jobbe mot. Det er Fylkesutvalget som, med utgangspunkt i delegasjonsreglementet, leder arbeidet med planene.

Når det gjelder revisjonen av *Regionplan Agder 2030*, så har man blant annet hatt 3 arbeidsverksted med politikerne, og politikerne har også gjort justeringer på hovedmål, fremtidsbilder / mulighetsbilder og planbehov. Når det gjelder politikernes justeringer av formuleringer i fremtidsbildene, så ble følgende spørsmål stilt: bør justeringene forstås som at politikerne har lavere ambisjoner enn administrasjonen – eller er det snarere slik at politikerne er mer realistiske?

Det ble også pekt på at regionale planer først og fremst skal løse samfunnsfloker / store utfordringer i Agder, og at det ikke er slik at avdelingene og de ansatte i fylkeskommunen kun skal jobbe med det som er omtalt i regionale planer (selv om *Framsikt* skal knyttes opp mot regionale planer).

#### i)

En plan som illustrerer noen av utfordringene fylkeskommunen støter på i arbeidet med regionale planer, er *Regional plan for senterstruktur og handel i Agder*. Denne

---

<sup>40</sup> Det er viktig å understreke at *hele* Agder (kommunene, Statsforvalter, UiA etc.) er forpliktet til å følge opp en regional plan: regionale planer skal legges til grunn for regionale organers virksomhet og for kommunal og statlig planlegging og virksomhet i regionen. Agder fylkeskommune følger opp sine forpliktelser gjennom økonomiplanen.

kom man ikke i mål med i forrige periode. En sentral utfordring er at kommunene vil styre mest mulig selv, samtidig som Statsforvalteren peker på at fylkeskommunen selv må følge de nasjonale retningslinjene og samtidig bidra til at kommunene følger disse retningslinjene. Avstanden mellom noen kommuner, som ikke vil at fylkeskommunen skal utøve styring, og Statsforvalteren, som er opptatt av nasjonale føringer, har vært stor.

Aktuelle nasjonale føringer ifm. *Regional plan for senterstruktur og handel i Agder*, har blant annet vært stopp i bygging kjøpesentre, at det skal bygges kompakt og legges opp til minst mulig kjøring (kompakte sentre), at det ikke skal bygges langs E18 / E39 etc. Det har imidlertid vist seg at alt som ble lagt inn av klare og tydelige planbestemmelser, har blitt fjernet av politikerne. Politikerne ønsker heller en plan som ikke er så styrende / som i mindre grad styrer kommunene – «kommunene må få bestemme selv». Fylkespolitikkerne har i stedet lagt inn retningslinjer, som er mindre strengt, og legger til grunn at kommunene tar hensiktsmessige / gode valg og løser dette selv på måter som bidrar til at mål i regionale planer nås, uten at man trenger bestemmelser.

Det oppgis i møte med revisjonen at Statsforvalter og andre statlige etater gjennom Planforum har spilt inn at de ikke de synes *Regional plan for senterstruktur og handel i Agder* var spesielt tydelig – og det er den ifølge fylkesadministrasjonen heller ikke, nettopp fordi politikerne har fjernet mye av det som gjorde den tydelig. Det spilles samtidig inn at det er fylkespolitikkerne som skal vedta hva som skal gjøres, og politikerne kan mene at en annen vei enn den administrasjonene foreslår til målet, er bedre (og de kan ha andre oppfatninger også når det gjelder målformuleringer). Når det gjelder *Regional plan for senterstruktur og handel i Agder*, så oppgis det at administrasjonen og politikerne er enige i målene (og politikerne støtter også bærekraftmålene), men når det gjelder veien til målet / virkemidler, så ønsker at fylkespolitikkerne at kommunene skal få bestemme mye selv og at mykere virkemidler som samarbeid, prosjekter, veiledning og dialog benyttes.<sup>41</sup>

Revisjonen bemerker at overnevnte problematikk bør ses i sammenheng med følgende poeng: når det gjelder areal- og naturforvaltningen i Agder, vises det i *Årsrapport 2023* til sluttrapporten fra prosjektet om nye samarbeidsformer mellom Agder fylkes-

---

<sup>41</sup> Det kom samtidig også innspill om at regionalt planarbeid handler om å gi en strategisk retning og å mobilisere og samordne aktører, og man har ikke alltid belegg for å si hvilke verktøy som er best egnet for å nå mål. Regionale planer er heller ikke de eneste virkemidlene / verktøyene fylkeskommunen rår over for å oppnå bærekraftsmål – fylkeskommunen har også en veilederrolle og gir bistand og støtte til kommunene og til den kommunale planleggingen og til å bygge opp plankompetanse etc., og man har også den kommunale samhandlingsstrukturen. Alle disse verktøyene må ses i sammenheng. Kort sagt: sterk styring er ikke nødvendigvis det eneste rette svaret sett fra fylkeskommunens ståsted. Det ble videre spilt inn at det er også slik at det vil være prøving og feiling, «veien blir til mens vi går», og det er betydelig rom for politisk skjønn. Dette tilsier også at det vil være vanskelig å entydig vurdere bærekraftkonsekvenser i saksfremstillingene.

Det kom også innspill om at politikerne er lydhøre for faglighet, samt om at administrasjon og politikere ofte er enige – i hvert fall etter befaring. Det ble også bemerket i møte med revisjonen at rollen til ledelsen i Agder fylkeskommune noen ganger er å roe gemyttene ift. rådgiverne som har jobbet tungt faglig og argumentert basert på nyeste tilgjengelige kunnskap – og så avviser politikerne det. Da må ledelsen si at dette er slik det er, og at administrasjonen bare må fortsette å jobbe godt faglig slik at politikerne får best mulig beslutningsgrunnlag og slik i størst mulig grad kan ta fornuftige beslutninger.

kommune og kommunene i Østre Agder-samarbeidet. Prosjektets formål har vært å utvikle verktøy som bidrar til å begrense tap av viktige naturkvaliteter, begrense utslipp av klimagasser ved utbyggingstiltak og se helhetlig på arealforvaltningen, uavhengig av kommunegrenser i regionen Østre Agder. Det understrekes her at økt kunnskap om naturmangfoldet i kommunene er en forutsetning for å forhindre tap av uerstattelige verdier og for å bidra til optimal forvaltning av begrensede arealressurser. Sluttrapporten konkluderer imidlertid med at

*det ikke er tilstrekkelig politisk vilje til å avgi så mye myndighet som målet for prosjektet forutsetter. Prosjektet har i noen grad bidratt til å få opp kunnskap og bevissthet om arealforbruk og arealhusholdning.*

I sluttrapportens konklusjon pekes det videre på det i Agder er det stort utbyggingspress, og at dette innebærer omfattende nedbygging av natur. Behovet for at kommunene samarbeider i forvaltningen av begrensede arealressurser er derfor etter prosjektgruppens syn stort. Det viser seg imidlertid at et slikt samarbeid er utfordrende:

*Men, arbeidet er krevende fordi det politisk er vanskelig å iverksette begrensninger i den enkelte kommune. Med bakgrunn i utbyggingsbehovene som kommer i kjølvannet til etablering av batteriindustri og ringvirkninger ved denne, så er det stort behov for å arbeide videre med sikte på å realisere intensjonene bak prosjektet.*

*[...] I kommunenes arealforvaltningsarbeid må en legge til grunn et perspektiv som går ut over egne kommunegrenser. Det forutsetter dialog og samhandling mellom kommunene. Det fordrer respekt for at alle kommuner skal få ta del i en forventet positiv samfunnsutvikling. Kommuner må være innstilt på at forsvarlig arealforvaltning innebærer både muligheter og begrensninger. Den politiske ledelsen i regionens kommuner og i fylkeskommunen må være innstilt på å lede kommunene fram til akseptable løsninger for alle.*

## ii)

Fylkeskommunen gir også uttalelser / innspill til kommunale planer, og man har her et sterkt verktøy hvis man mener at kommunale planer går på tvers av / bryter med de regionale planene, nemlig innsigelse. Innsigelse krever en politisk beslutning, og fylkeskommunen peker i møte med revisjonen på at det nå er få innsigelser per år – og kanskje færre nå enn tidligere. Det oppleves å være et problem når politikerne ikke vil være med på å fatte vedtak om innsigelse, men fylkeskommunen peker samtidig på at innsigelse er ikke den eneste veien til målet. Inntrykket er at politikerne i stedet ønsker å bruke veiledning som virkemiddel.

Det konkluderes med at administrasjonen egentlig ikke skal mene noe om hvorvidt det mest riktige er å bruke sterke virkemidler som innsigelse og bestemmelser, eller om veiledning / samarbeid er for å nå bærekraftmål og mål i *Regionplan Agder 2030*. Det ble samtidig i møte med revisjonen understreket at det kan hevdes at det er synd at fylkeskommunen ikke bruker disse sterke og virkningsfulle virkemiddelet for å nå overnevnte mål, og at det bør tas med i denne rapporten at det er et gap (som kan telles) mellom hvor mange innsigelser administrasjonen innstiller til, og hvor mange innsigelser som vedtas politisk.

Følgende spørsmål ble stilt: hvilken effekt får overnevnte signaler fra politisk nivå på administrasjonens arbeid? Hvis administrasjonen opplever at politikerne ikke vil fremme innsigelse i en sak, vil det bety at administrasjonen i tilsvarende saker i fremtiden ikke fremmer innsigelse? I møte med revisjonen svarer administrasjonen nei: hvis vedtatt politikk ikke er endret, innebærer det i utgangspunktet at innsigelse igjen vil fremmes av administrasjonen i nye saker som ikke er i tråd med gjeldende politikk. Men: i realiteten er det slik at man bare er mennesker, at man lar seg påvirke av det som skjer, og det er ikke sikkert at man i fremtiden velger å bruke tid og ressurser på saker man på forhånd vet man ikke får igjennom politisk. Eksempler her kan være saker om villrein vs. hyttebygging. Samtidig har det vist seg at noen ting er uforutsigbare, og at administrasjonen i enkelte typer saker plutselig har fått ja til innsigelse, etter noen ganger med nei.

### iii)

Det ble i møte med revisjonen spilt inn at fylkeskommunen setter i gang og gjennomfører et stort antall prosjekter, tiltak etc., jf. handlingsprogram, som skal bidra til å realisere en regional plans delmål. Det ble samtidig stilt spørsmål ved hvordan alt dette bidrar til å nå hovedmålene man har satt seg i *Regionplan Agder 2030*?

Det ble i denne sammenhengen pekt på at det nok kan være noe å hente for fylkeskommunen når det gjelder evaluering: for det første er et problem at fylkeskommunen ofte ikke vet hvilken effekt tiltak har, og for det andre evaluerer man kanskje ikke nok. Det ble spilt inn at man må evaluere prosjektene / tiltakene man holder på med og stille spørsmål, eksempelvis:

- bidro prosjektene / tiltakene til å nå målene?
- hvordan karakteriseres de / hva bidro de til? (bidro de kun til symptomlindring, rørte de ved underliggende årsaker etc.?)
- virker det? (hvordan virker veiledning av kommune? I hvilken grad når man mål i *Regionplan Agder 2030* gjennom veiledning etc.)
- det at man ikke har fått ned klimautslipp betyr ikke at man gjør mye godt arbeid i fylkeskommunen. Men: gjør man de rette tingene? Burde man heller gjort noe annet? Hvilken effekt har det man gjør ift. målene?

En utfordring er altså at når revisjonen i dette forvaltningsrevisjonsprosjektet spør i hvilken grad og på hvilke områder fylkeskommunen møter på problemer ift. å nå mål i *Regionplan Agder 2030*, så er fylkeskommunens svar ofte at det vet man ikke helt – man vet ikke helt om man har iverksatt tiltak som ikke har noen virkning. Men samtidig er det slik at det finnes mye forskning, og man kan anta mye om effektene av mange tiltak. Det ble spilt inn at selv om det alltid vil være noe usikkerhet, har man mer enn nok forskning til å vite hva som er bra og dårlig.

Oppsummert ble det i møte med revisjonen spilt inn at fylkeskommunen bør mer inn å evaluere i hvilken grad det man gjør, bidrar til å oppnå mål. Det er som oftest mulig å si noe om hvorvidt pilen peker riktig vei, og man bør i så måte se mer på om de tiltakene man har gjort, har bidratt til å nå mål.

**iv)**

Administrasjonen legger frem og eier planforslaget, men enhver plan er i siste instans en politisk beslutning, og det er politikerne som skal ta en endelig avveining om pluser og minuser.

Det ble i møte med revisjonen vist til at plan- og bygningsloven krever at det skal vurderes konsekvenser / virkninger ift. bærekraft (klima/natur, sosialt, økonomisk) når planforslag legges frem. Kort sagt, med plan- og bygningslovens prosesskrav er det allerede på plass en veldig gjennomarbeidet metodikk for å vurdere konsekvenser av planforslag.

Det ble i så måte pekt på at ift. plan- og bygningslovens utrednings- og prosesskrav, så skal ikke være mulig, per definisjon, å fatte en beslutning som ikke er bærekraftig. Og hvis det likevel fattes vedtak som er i åpenbar konflikt med nasjonale føringer og / eller regionale planer, skal i utgangspunktet Statsforvalteren og / eller fylkeskommunen fremme innsigelse. Det ble bemerket at Statsforvalteren er administrativ myndighet, men i siste instans vil også Statsforvalterens eventuelle innsigelser kunne føres tilbake til regjeringens politiske beslutninger.

### **3.6 Direktørområdet Regionplan 2030<sup>42</sup>**

**i)**

I *Handlings- og økonomiplan 2024-2027* og i *Årsrapport 2023* kan man lese at for å få til god gjennomføring og måloppnåelse skal direktørområdet *Regionplan 2030* se de tre bærekraftdimensjonene (klima- og miljømessig, sosial og økonomisk bærekraft) i sammenheng og tilrettelegge for et godt internt og eksternt samarbeid om strategier og satsinger i *Regionplan Agder 2030*. Direktørområdet består av to avdelinger:

#### AVDELING FOR BÆREKRAFTIG UTVIKLING

*Avdeling for bærekraftig utvikling* jobber med klima- og miljømessig og sosial bærekraft og sammenhengen og avhengigheten mellom bærekraftmålene. Avdelingen har oppgaver innenfor både forvaltning, veiledning og utvikling.

#### AVDELING FOR SAMSKAPING OG INTERNASJONALISERING

Avdelingen har ansvarsområder med innvirkning på flere bærekraftmål<sup>43</sup>. Det oppgis at avdelingen har ansvars- og arbeidsoppgaver som virker inn på måloppnåelsen på alle de fem satsingsområdene i *Regionplan Agder 2030*. Avdelingen arbeider med å støtte den nye samhandlingsstrukturen i Agder, og bærekraftdimensjonene følges opp gjennom arbeidet i #vårtagder.

---

<sup>42</sup> Dette kapittelet tar ikke for seg alt som direktørområdet *Regionplan 2030* gjør for å bidra til at målene i *Regionplan Agder 2030* skal nås, men det dekker mye av det som ble tatt opp i revisjonens intervjuer med fylkeskommunen. For en mer fullstendig gjennomgang av direktørområdets virksomhet, se [Handlings- og økonomiplan 2024-2027](#) og i [Årsrapport 2023](#).

<sup>43</sup> Det vises i fylkeskommunens dokumenter til følgende av FN's bærekraftmål: *God utdanning* (4), *Anstendig arbeid og økonomisk vekst* (8), og *Bærekraftige byer og lokalsamfunn* (11).



**ii)**

Når det gjelder utviklingen samt utfordringer direktørområdet står overfor, så vises det i *Årsrapport 2023* til at fylkeskommunen opplever stadig flere henvendelser knyttet til virksomheter som ønsker bistand til klimarapportering gjennom partnerskap i *Klimapartnere Agder* (i Agder), eller som ønsker sertifisering i *Likestilt Arbeidsliv* i hele landet. Dette gjelder også arbeidet med økt sirkularitet gjennom fylkeskommunens regionale satsing på sirkulærøkonomi (*Agder symbiose*). Agder fylkeskommune har her en viktig tilretteleggerfunksjon for å skape arenaer for erfaringsutveksling og læring. Strengere krav til bærekraftsrapportering i nasjonalt og europeisk lovverk gjør også at kommuner og næringsliv har økt behov for veiledning i arbeidet med eksempelvis aktivitets- og redegjørelsesplikten og klimarapportering.

Videre understrekes det at Agder fortsatt er i en ekstraordinær situasjon med et stort antall mennesker på flukt som kommer til Europa og Norge, spesielt fra Ukraina. I 2023 ble det bosatt 2160 flyktninger i Agders 25 kommuner. Kommunene i Agder har blitt bedt om å bosette om lag ti ganger så mange flyktninger som i årene før krigen i Ukraina. Dette legger press på tjenesteapparatene i kommunene, og det utfordrer også fylkeskommunen som ansvarlig for det regionale integreringsarbeidet. Det oppgis at det er en uttalt bekymring om fordrevne fra Ukraina lykkes med å komme raskt i jobb etter endt introduksjonsprogram.

I *Handlings- og økonomiplan 2024-2027* kan man lese at det samtidig er krevende å balansere i tilbud og etterspørsel etter kompetanse i det regionale arbeidsmarkedet. Utfordringen ligger i sektorenes evne og rammer for å tilpasse sine kompetanseutviklende tiltak og utdanninger, sammen med høy endringstakt og endrede krav til kompetanse i arbeidslivet. Det oppgis at fylkeskommunen arbeider med alle nivåer for kompetanse, etter- og videreutdanning, også når det gjelder distriktsvennlig utdanning på høyere nivå. Fylkeskommunedirektøren har i 2023 hatt fokus på kompetansehevende samlinger, møter og dialog med kommunene på flere felt, inkludert samarbeidsavtaler.

I møte med revisjonen pekte for øvrig fylkeskommunen på at det i utgangspunktet er lite politisk uenighet om bærekraftmålene, som er visjonære og formulert på fine måter. På den annen side er det større politisk uenighet om hvordan bærekraftmålene skal konkretiseres lokalt – symptomlindring og avhjelpende tiltak er minst krevende, mens det er dyrere og mer krevende å jobbe med underliggende årsaker.

### **3.6.1 Sosial bærekraft og levekår (inkludert Direktørområdet Folkehelse)**

Et av de overordnede målene i *Regionplan Agder 2030* er som vi har sett at Agder skal bli en sosialt bærekraftig region med gode levekår innen 2030. Både i *Handlings- og økonomiplan 2024-2027* og i *Årsrapport 2023* innledes kapittelet om levekår og sosial bærekraft med en avklaring av forskjellige begreper på feltet som i noen grad overlapper:

*Å bedre leveskårene er et av de viktigste innsatsområdene for folkehelse og for å utvikle en sosialt- og økonomisk bærekraftig region. Levekår, sosial bærekraft, likestilling og folkehelse griper inn i hverandre og er delvis overlappende.*

- Levekår handler om de objektive / materielle ressursene en innbygger har eller bør ha tilgang til (f.eks. utdanning, arbeid, inntekt, gode boforhold og fritidsarenaer). Begrepet brukes ofte sammen med oppvekstsvilkår og / eller livskvalitet, som er videre begreper som også rommer de mer subjektive sidene ved livet.
- Sosial bærekraft er et samlebegrep som handler om å sikre menneskers grunnleggende behov, fremme sosial rettferdighet og skape bærekraftige og robuste lokalsamfunn.
- Folkehelsearbeid er samfunnets innsats for å påvirke faktorer som direkte eller indirekte fremmer befolkningens helse og trivsel samt å jobbe for å redusere sosial ulikhet.
- Arbeid med likestilling og inkludering er sentralt for å bedre levekårene. Likestilling er definert i den regionale planen for likestilling, inkludering og mangfold som «at alle personer skal ha like rettigheter og muligheter i samfunnet uavhengig av blant annet kjønn, funksjonsevne, seksuell orientering, alder, etnisitet og religion».

På møtet med revisjonen hvor sosial bærekraft, levekår og folkehelse var tema, var både direktørområdet *Regionplan 2030* og direktørområdet *Folkehelse* representert<sup>44</sup>. Det ble pekt på at det er noe overlapp mellom de to direktørområdene når det gjelder overnevnte tematikk, men at *Avdeling for bærekraftig utvikling* på direktørområdet *Regionplan 2030* jobber med egne ting blant annet når det gjelder sosial bærekraft og likestilling, inkludering og integrering, samtidig som *Folkehelse* jobber med egne ting knyttet opp mot folkehelsedimensjonen.

#### i)

Når det gjelder samhandlingen mellom direktørområder og avdelinger, så er tilbakemeldingen at dette løses ved at man har blitt godt kjent mellom områdene og at rådgiverne finner hverandre (og noen folkehelserådgivere jobber mer med rådgivere i andre avdelinger enn med de andre folkehelserådgiverne). Man har også et *levetårsteam*<sup>45</sup> i fylkeskommunen som bidrar til at arbeidet koordineres internt og til samhandling.<sup>46</sup>

---

<sup>44</sup> I tillegg har revisjonen hatt møte med direktørområdet *Utdanning*.

<sup>45</sup> Revisjonen har fått oversendt levetårsteamets mandat. I *Årsrapport 2023* står det at levetårsteamet er et «internt, tverrfaglig og autonomt team bestående av rådgivere fra ulike avdelinger. Teamet skal bidra til intern samhandling og til å lede regionen inn i en ny måte å samarbeide på. Målet for teamet er å skape en felles forståelse internt og i regionen av hvordan vi kan redusere sosial ulikhet og hvordan levetårene kan bedres gjennom kunnskapsbasert tiltaks- og utviklingsarbeid». Det ble også i møte med revisjonen oppgitt at fylkeskommunen har en ressursgruppe hvor alle som jobber med levetår kan bli kjent med hverandre på tvers av områder. Dette bidrar til informasjonsflyt og til å finne ut hva som skjer i organisasjonen.

<sup>46</sup> Fylkeskommunen har i sitt hørings svar gjort oppmerksom på følgende: «Dette teamet er nå lagt ned (høsten 2024), med følgende begrunnelse (kommunisert ut til medlemmene av teamet i slutten av november 2024): "Lederteamet har besluttet at levetårsteamet opphører. Behovet for et slikt team er ikke lenger det samme som det var. Oppgavene teamet hadde ansvar for blir ivaretatt uavhengig av teamet. I tillegg er hele organisasjonen involvert i jobben med å bedre levetårene, på samme måte som at folkehelse er noe som berører alle deler av organisasjonen. Så brede ansvarsområder bør etter lederteamets vurdering ikke organiseres gjennom et autonomt team. Vi tror

På spørsmål om forbedrings- og utviklingspotensial når det gjelder den interne samhandlingen, så ble det spilt inn at fylkeskommunen fortsatt har mye å gå på når det gjelder dialog på tvers og i forhold til at direktørene snakker sammen og har samme forståelse av ting. Det er også en utfordring at avdelingslederne ikke har noen møtepunkter, og det kom innspill om at det burde vært en struktur for dette forankret i fylkeskommunens ledergruppe. Nå må man bruke tid på å koordinere og å finne hverandre i systemet, og da blir det litt tilfeldig, samtidig som det gir en opplevelse av manglende effektivitet.

Videre ble det pekt på forbedringspotensial når det gjelder hvordan man deler informasjon på levekårsfeltet internt i fylkeskommunen, samt at det noen ganger når man jobber eksternt kommer frem at man internt i fylkeskommunen ikke kjenner til hverandre og det andre gjør. Dette er uheldig ift. å oppnå fylkeskommunens mål, og man hadde vært mer effektive hvis man kjente til hverandre bedre. Oppsummert så ble det pekt på at man i fylkeskommunen bør se nærmere på hvordan man jobber internt og hvilke arenaer man har internt.

Det ble også spilt inn at det kan være forvirrende at *Fylkesutvalget* er utvalget for politisk behandling av levekårssaker, samtidig som *Hovedutvalg for utdanning og folkehelse* også behandler saker som gjelder sosial bærekraft.

## ii)

Direktørområdet *Folkehelse*<sup>47</sup> understrekte at arbeid for å styrke levekår ofte er svar på, eller forsøk på å løse, utfordringer knyttet til sosial ulikhet. Det ble i møte med revisjonen vist til at det skjer mye på folkehelsefeltet nasjonalt<sup>48</sup>, og det jobbes også med dette på mange områder i Agder (utdanning, bolig, helse, arbeid, liketilt arbeidsliv, inkludering og deltakelse etc.). Når det gjelder fylkeskommunens egen tjenesteproduksjon, er folkehensedimensjonen særlig viktig på områdene utdanning og tannhelse. I tillegg har fylkeskommunen en samfunnsutviklerrolle, og skal gjennom den gjøre kommunene i stand til å levere tjenester som bidrar til oppnåelse av mål i *Regionplan Agder 2030*. Det ble pekt på at fylkeskommunen på folkehelsefeltet har høy kompetanse, god kjennskap til «fronten» innenfor faget, og erfaring fra folkehelsearbeid i mange kommuner, og derfor kan hjelpe enkeltkommuner strategisk og til å løfte blikket i folkehelsearbeidet. Samtidig er det slik at direktørområdet *Folkehelse* i mindre grad er initiativtaker til enkeltprosjekter og partnerskap, og i mindre grad jobber mot kommunenes daglige tjenesteproduksjon.

Det ble i møtet oppgitt at det å styrke levekårene er ikke et mål i seg selv, men et virkemiddel for å nå mål for sosial bærekraft og folkehelse. Å motvirke social ulikhet er

---

at opphør av teamet kan bidra til at alle kjenner mer eierskap til arbeidet med levekår og folkehelse. Ressursgruppen som har vært knyttet til levekårsteamet vil også opphøre. Erfaringene fra ressursgruppen tilsier at organisasjonen vår har et behov for å orientere hverandre om arbeidet de ulike områder og avdelinger jobber med knyttet til levekår og folkehelse. Det blir vårt felles ansvar å sørge for at dette blir ivare tatt i det videre arbeidet».

<sup>47</sup> Revisjonen gjennomførte i 2022 et omfattende forvaltningsrevisjonsprosjekt hvor Agder fylkeskommune var revisjonsobjekt med tittelen [Folkehelse, levekår og gjennomføring av videregående opplæring](#) i 2022.

<sup>48</sup> Jf. blant annet [Stortingsmelding 15 \(2022-2023\) Folkehelsemeldinga. Nasjonal strategi for utjamning av sosiale helseforskjeller](#).

helt sentralt for arbeidet folkehelse og sosial bærekraft, det er dette problemet man vil løse, og arbeidet med levekår er et virkemiddel / tiltak som skal bidra til å redusere sosial ulikhet (eksempler her er å komme i arbeid og få en inntekt, få tilgang til utdanning, gjennomføre videregående utdanning, etc.). Den såkalte [sosiale gradienten for helse](#) beskriver systematiske forskjeller i helsetilstand som følger sosiale og økonomiske kategorier (særlig yrke, utdanning og inntekt). Det ble i møtet understreket at fylkeskommunen har fokus på hele gradienten samt at det i *Regionplan Agder 2030* er et tydelig fokus på universelle tiltak. Et konkret eksempel som ble fremhevet her, var at fylkeskommunen var med å fasilitere [Nye mønstre](#). Denne modellen, som vektlegger koordinert, tverrfaglig innsats til barnefamilier med lav inntekt, er implementert i flere kommuner i Agder.

På spørsmål om hva som bidrar til å hindre måloppnåelse på folkehelsefeltet (både internt i organisasjonen og i eksternt samarbeid med kommunene og andre samarbeidspartnere), ble det pekt på at det kan være litt uklart hvem som har eierskap til forskjellige ting (eksempelvis et tiltak i en kommune). Internt i fylkeskommunen er det stor vilje til å sette i gang og gjennomføre tiltak, men når alle har sin tilnærming til hva som bør gjøres, så kan det bli det vanskelig å sette retning – viljen er stor, men man snubler litt i hverandre (men dette har også en positiv side: ingen fraskriver seg ansvar). Samtidig ble det her understreket at det ikke finnes en perfekt måte å organisere fylkeskommunen på, og i og med at fylkeskommunen holder på med mange komplekse prosesser på mange områder som involverer mange aktører, vil det alltid være en slagside når det gjelder fylkeskommunens organisering i direktørområder og avdelinger. Det ble spilt inn at det heller ikke er ønskelig at direktørområdene blir isolerte «siloer».

### iii)

Fylkeskommunens arbeid med likestilt arbeidsliv, som er viktig for å oppnå mål om sosial bærekraft i *Regionplan Agder 2030*, ble også gjennomgått i møtet. Det jobbes her konkret langs to dimensjoner:

- For det første har fylkeskommunen her en [regional utviklerrolle](#): fylkeskommunen gjør kunnskap tilgjengelig og hjelper både offentlige og private arbeidsplasser vederlagsfritt.
- Man har også en [sertifiseringsordning](#), og arbeidet og prosessen med å bli sertifisert i likestilt arbeidsliv bidrar til holdningsendring, bevisstgjøring, endringer i prosesser etc. på de aktuelle arbeidsplassene.

[Likestilt arbeidsliv](#) er slik et eksempel på hvordan fylkeskommunen bidrar til at organisasjoner i Agder blir mer likestilte langs dimensjoner som heltidskultur, rekruttering, livsfaser etc. Det ble pekt på at Agder fylkeskommunen med dette arbeidet har gjort seg bemerket nasjonalt, og at det er positivt at mange store bedrifter ønsker å bli sertifisert.<sup>49</sup>

<sup>49</sup> Fylkeskommunen har i sitt høringssvar understreket at *Likestilt arbeidsliv* har gjort seg bemerket nasjonalt: «Jf. ISO-arbeidet med sosial bærekraft (der *Likestilt Arbeidsliv* var [en av tre representanter fra Norge i Kina](#)). *Likestilt arbeidsliv* er fremhevet som et prioritert tiltak i regjeringens "Strategi for likestilling mellom kvinner og menn

Agder fylkeskommune deltar selv i sertifiseringsordningen og er selv sertifisert (dette omtales nærmere i likestillingsredegjørelsen i kapittelet *Sosial bærekraft* i *Årsrapport 2023*). Det ble i møte med revisjonen spilt inn at noen i organisasjonen må eie dette arbeidet, og at Agder fylkeskommune her nok har en ryddejobb å gjøre. Det ble også nevnt at det er litt uklart i hvilke politiske dokumenter *Likestilt arbeidsliv* er synliggjort.

Revisjonen bemerker for øvrig at dimensjoner ved fylkeskommunens arbeid med sosial bærekraft, levekår og folkehelse allerede har blitt presentert i flere av kapitlene over.

### 3.6.2 Klimapartnere og Miljøfyrtårn

I innledningen til kapittelet om klimabudsjett i *Handlings- og økonomiplan 2024-2027* understrekes det at Agder fylkeskommune legger klima og miljø som premiss for samfunnsutviklingen, og det oppgis at dette er solid forankret i ledelsen. Det pekes videre på at

*Klimabudsjettet [se avsnitt 3.2 over], Miljøfyrtårn og Klimapartnere er verktøyene som brukes for å nå de vedtatte målene for klimagassreduksjon både for Agder som region [55 pst.] og for egen organisasjon [63 pst. – 65 pst. er foreslått i HØP 2025-28].*

#### **I) KLIMAPARTNERE (fylkeskommunens samfunnsutviklerrolle)<sup>50</sup>**

[Klimapartnere](#) er et tilbud til private og offentlige virksomheter som ønsker å jobbe med grønn omstilling i egen organisasjon. Klimapartnernettverket skal forberede bedrifter, regionale og lokale myndigheter på trusselen fra klimaendringer, men også på mulighetene lavutslippssamfunnet representerer. Nettverket skal støtte og stimulere til grønn verdiskaping hos sentrale og utviklingsdrivende aktører, blant annet gjennom å koble aktører i regionen sammen og vise frem de som har fått til gode prosjekter.

*Klimapartnere* deler kunnskap, og i tillegg til forpliktelsene som ligger i partneravtalen, utfordrer fylkeskommunen partnere om å gå foran i det grønne skiftet. *Klimapartnerne* utfordres til å:

- Kutte alle direkte klimagassutslipp (drivstoff, energi etc.).
- Forankre forståelse av klimarisiko og muligheter i det grønne skiftet i virksomhetens ledelse. Det stilles krav om at deltakerne i *Klimapartnere* miljøsertifiseres.

---

2025–2030" og i Meld. St. 7 om seksuell trakassering, [presentert av kultur- og likestillingsminister](#) Lubna Jaffery. Sammen med Statsforvalteren i Agder, Gina Lund, ble *Likestilt arbeidsliv* fremhevet som et viktig og nyttig verktøy i den påfølgende panelsamtalen. Denne anerkjennelsen understreker betydningen av Kompetanseprogrammet og Sertifiseringsordningen *Likestilt arbeidsliv*, og vi er stolte av å se hvordan dette arbeidet allerede har gjort en forskjell».

<sup>50</sup> Fylkeskommunen har i sitt hørings svar bemerket at «I Handlings- og økonomiplan for 2025-2028 vedtatt av fylkestinget 10.12.24, blir støtten til *Klimapartnere* og *Agder symbiose* halvert, og all støtten til kommunenes klimaarbeid kuttes. I tillegg kuttes det i andre klimatiltak, ikke lenge etter at en har vedtatt å øke ambisjonene og utslippskuttene på klimafronten».

- Etablere spydspissprosjekt for å redusere klimagassutslipp og sikre grønn næringsutvikling.

Klimaregnskap, som er viktig for å kunne vurdere om iverksatte tiltak bidrar til reduserte klimagassutslipp, er et av hovedverktøyene som *Klimapartnere* tilbyr: I møte med revisjonen ble det også pekt på at man jobber mye med å hjelpe bedriftene til å kvalitetssikre bedriftenes arbeid med bærekraft (jf. EU-krav til rapportering).

*Klimapartnere* i Agder er et nettverk på over 60 partnere. Det arrangeres både digitale og fysiske samlinger. Fokusområder har vært sirkulær økonomi, klimaregnskap, nytt bærekraftdirektiv fra EU (CSRD), utslippsfritt fritidsbåtliv, bærekraft tuftet på profitt med mer. I møtet ble det oppgitt at *Klimapartnere* kan vise til gode resultater med hensyn til klimagassreduksjon blant deltakerne, og nettverket fremstår i så måte som en viktig driver for klimaomstilling blant både offentlige og private virksomheter<sup>51</sup>.

*Klimapartnere* fikk i 2023 tildelt Klimasats-midler fra Miljødirektoratet til en treårig nasjonal prosjektstilling for å styrke kartlegging av indirekte utslipp i verdikjeden (såkalte "scope 3"-utslipp). Stillingen er plassert i Agder og skal ivareta alle Klimapartner-regioner (oppstart mars 2024).

Det ble i møte med revisjonen presisert at Agder fylkeskommune skal bistå norsk næringsliv med å redusere utslipp fra "scope 3"-utslipp. Scope 3-utslipp er indirekte utslipp i verdikjeden som kommer fra varer og tjenester som ikke eies eller kontrolleres direkte av virksomheten og som det er vanskelig å ha kunnskap om. Det ble oppgitt om lag 90 pst. av utslippene til bedriftene er scope 3-utslipp i bedriftenes verdikjede, og fylkeskommunen vurderer derfor at strategier for å redusere utslipp fra varer og tjenester vil gi spesielt god grobunn for å identifisere muligheter for utslippskutt, eksempelvis innenfor innkjøp: «det er her de store kuttene kan gjøres».

På spørsmål fra revisjonen om arbeidet med å kutte klimagassutslipp går raskt eller sent, og hvorfor det eventuelt går sent, pekte fylkeskommunen for det første på at man møter bedrifter som sier at miljøsertifisering tar altfor lang tid og at man ikke har ressurser eller kapasitet til å bli Miljøfyrtårn. Dette kan nok ses i sammenheng med at næringslivet på Sørlandet består av mange små og mellomstore bedrifter, og disse opplever at miljøsertifisering kan bli for tidkrevende. For det andre kan det være en utfordring at bærekraftige investeringer ikke vurderes å være lønnsomme (enda). Et eksempel her er bærekraftig betong, som kan produseres, men som ikke etterspørres fordi den blir litt dyrere i et marked hvor pris fortsatt er det viktigste kriteriet. Det ble samtidig understreket at fylkeskommunen har lyktes i å etterspørre lavkarbonbetong, og at man i arbeidet med fylkesveier har lagt om fra fossil oppvarming av asfalt til oppvarming med biobrensel. Fylkeskommunen oppfatter at man, sammen med Kristiansand og Arendal, er ganske gode til å stille krav i forbindelse med anskaffelser og inn-

---

<sup>51</sup> Fylkeskommunen skriver imidlertid i sitt hørings svar at «Vi har dessverre ikke noen kvantifiserbare resultater på hva medlemskap i *Klimapartnere* har betydd for partnere. Dette gjør at politikere vil kutte i støtten i 2025 og fremover».



kjøp, men at de mindre kommunene i Agder her strever litt (og kanskje er mer avhengige av ildsjeler).

Avslutningsvis ble det i møte med revisjonen bemerket at *Klimapartnere* ikke har en strategi som vektlegger å vokse. Snarere er det slik at man jobber med dem som vil noe selv: de som er med må selv ha noen ambisjoner om klimagassreduksjon. En interessant observasjon her var at fylkeskommunens inntrykk er at bedrifter som er opptatt av å redusere klimautslipp, ofte også er de som er mest opptatt av sosial bærekraft.

## **II) MILJØLEDELSE – MILJØFYRTÅRN (internt i fylkeskommunen)**

For å bli sertifisert som [Miljøfyrtårn](#), må virksomheten ha et miljøledelsessystem<sup>52</sup> som godkjennes av ekstern sertifisør. Virksomheten må også drive fram klima- og miljøarbeidet gjennom årlige handlingsplaner. For å oppnå resertifisering hvert tredje år må det årlig rapporteres på miljøprestasjoner og vises til framgang og forbedringsprosesser. I 2024 omfatter dette om lag 50 enheter og om lag 90 pst. av arbeidsplassene i fylkeskommunen. Alle enhetene i fylkeskommunen skal etter hvert sertifiseres.

Fylkesadministrasjonen med sine enheter i Kristiansand og Arendal, samt alle de andre enhetene i Agder fylkeskommune, skal føre miljøregnskap og være miljøsertifiserte. *Miljøfyrtårn* kan blant annet bidra til å redusere virksomheters energiforbruk og avfallsmengde samt til å styrke sorteringsrutinene. Det stilles videre krav til rutiner blant annet for innkjøp, og miljøsertifiserte virksomheter skal også jobbe med å redusere utslipp knyttet opp mot transport og reiser.

Årlig innrapporterte klima- og miljødata for alle fylkeskommunens sertifiserte enheter, blant annet for energi, transport / reisevirksomhet, arbeidsmiljø (sykefravær etc.), og avfall, er åpent tilgjengelige slik at alle kan se detaljer om hva virksomheter gjør for klimaet og miljøet, samt resultatene de oppnår.

I virksomhetsstyringen brukes *Framsikt* som verktøy for oppfølging av mål og tiltak, herunder klimabudsjett og andre miljørelaterte tema. Det oppgis at det legges vekt på å utnytte *Framsikt* effektivt og unngå dobbelt rapportering.

I møte med revisjonen ble det understreket at det er viktig for fylkeskommunen å være miljøsertifisert, og slik «feie for egen dør» og selv jobbe på en bærekraftig måte, når fylkeskommunen som samfunnsutvikler oppfordrer andre virksomheter i Agder til å være bærekraftige. Det ble også spilt inn at den kanskje viktigste effekten av at de videregående skolene i Agder er miljøsertifiserte, er at dette bidrar til at elevene får kunnskap og holdninger om bærekraft og ressursbruk og at de tar dette med seg videre i livet – «det å lære opp nye generasjoner er viktigere enn reduksjonen i avfall på den enkelte skoleenhet som følge av sertifiseringen».

---

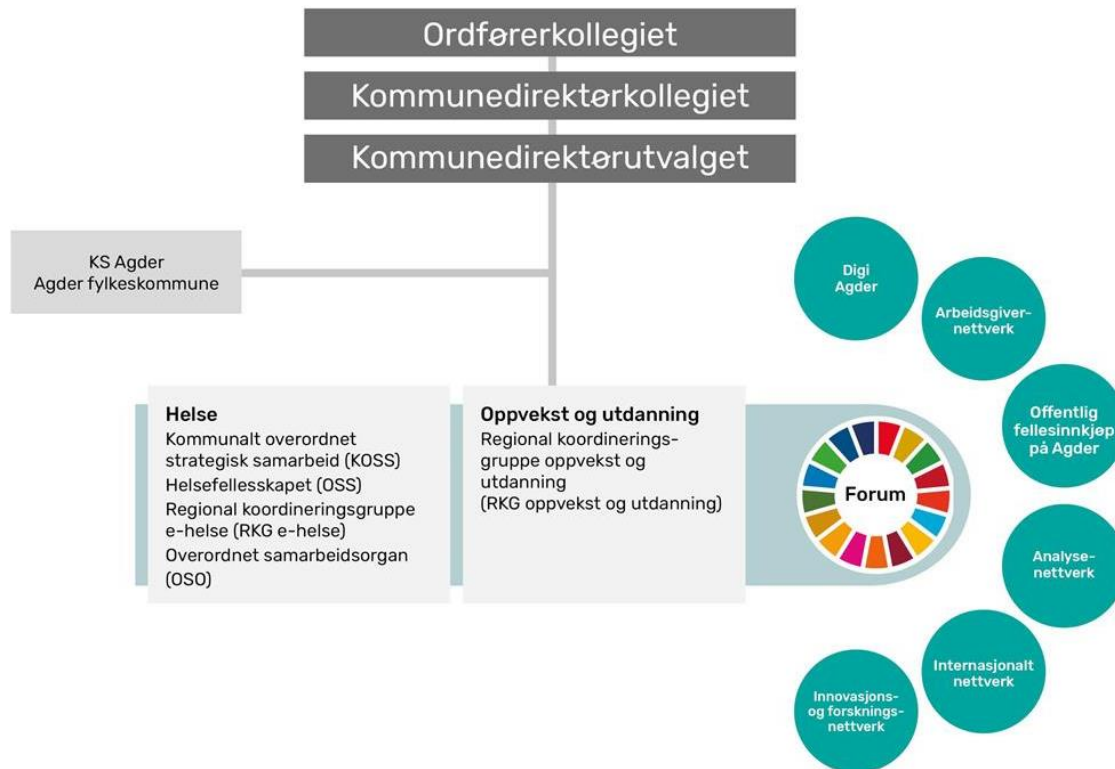
<sup>52</sup> Det vises i *Handlings- og økonomiplan 2024-2027* et finnes tre anerkjente sertifiseringsordninger for miljøledelse i Norge, hvor *Miljøfyrtårn* er den mest brukte. De to andre er ISO 14001 og EMAS. *Miljøfyrtårnsertifisering* har også krav om at virksomheten har rutiner for å lære opp ansatte i grunnleggende helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid og holde dem oppdatert på endringer.



### 3.6.3 #vårtagder, samhandling og samskaping

i)

Ifølge fylkeskommunen er regional samhandlingsstruktur en strukturert måte å fortelle hvordan Agder skal samhandle. [#vårtagder](#) er et felles virkemiddel for å nå mål i *Regionplan Agder 2030*. #vårtagder oppgis å være bygget for å se utfordringer på tvers av strukturer og ansvarsområder. Målet til #vårtagder er å øke den regionale gjennomføringskraften og å styrke Agders posisjon nasjonalt.



Fylkeskommunen peker i *Årsrapport 2023* på at en helhetlig felles regional samhandlingsstruktur gjør at det er lettere å kople satsinger som hører sammen, sikre felles virkelighetsforståelse, diskutere målkonflikter og få omsatt gode ideer til handling. Fylkeskommunen har, sammen med KS, fått sekretariatsfunksjon for den regionale samhandlingsstrukturen, og søker slik å være en pådriver og drivkraft ift. regional utvikling. Det ble i møte med revisjonen vist til at *Regionplan Agder 2030* er regionens felles plan, og den sier noe om hva man skal få til sammen i Agder. Når det gjelder fylkeskommunens samfunnsutviklerrolle, så handler den blant annet om å koordinere, spre informasjon, finne kompetanse, knytte aktører sammen og å veilede.

Den regionale samhandlingsstrukturen består av regionale møteplasser og 10 fag- og støttenettverk. Den mest sentrale møteplassen er *Forum for samfunnsutvikling*, som arrangeres én gang i året. *Forum for samfunnsutvikling* er et arrangement for offentlig, privat og frivillig sektor hvor prioriterte utfordringer på Agder løftes i form av innlegg, workshop og debatt. Forumet kan bidra til at man får en felles forståelse og språk for temaet som forumet tar opp og for utfordringene man står i på Agder. Det arrangeres også flere mindre samlinger gjennom året, hvor ulike temaer løftes frem.

Fylkeskommunen oppgir at gjennom regional samhandlingsstruktur samles flere regionale nettverk, samtidig som noen justeres og noen nye etableres. Nettverkene går på tvers av forvaltningsnivå, sektorer og fagområder. Hensikten er å støtte arbeidet i regional samhandlingsstruktur og å styrke relasjoner og samarbeid på tvers i landsdelen.

Den regionale samhandlingsstrukturen innbefatter også et regionalt årshjul som synliggjør andre sentrale møteplasser og prosesser i regionen gjennom et kalenderår for ordførere og kommunedirektører og andre beslutningsdeltakere i Agder

I *Årsrapport 2023* kan man lese at

*Agder begynner å fremstå som en region, og det er godt driv både politisk og administrativt. Eierskapet og engasjementet til Regionplan Agder 2030 og samhandlingsstrukturen #vårtagder begynner å forplante seg i hele landsdelen.*

*Sammen med kommunene, regional stat, næringslivet, frivilligheten og egdene utvikler vi Agder ved å ta tak i de store samfunnsutfordringene. Dette krever felles eierskap til målene, utfordringene og samlet prioritering av tiltak i samarbeidsstrukturene. Effekten får vi først når tiltakene gjenspeiles i 25 kommunebudsjetter og fylkeskommunens budsjett, og 30 000 kommunale medarbeidere drar i samme retning, samtidig.*

Når det gjelder reduksjon av klimautslipp og å bevare natur, så ble det i møte med revisjonen pekt på at utover arbeidet som gjøres på planfeltet, så kan fylkeskommunen gjennom sin samfunnsutviklerrolle jobbe aktivt sammen med kommunene og sette dette på agendaen gjennom #vårtAgder. Slik kan fylkeskommunen bidra med eller legge til rette for veiledning, kunnskapsbygging, erfaringsutveksling, og økt synlighet for tematikken. En gevinst ved dette arbeidet (som er vanskelig å måle) kan være at det bidrar til bevisstgjøring og at det skapes en felles forståelse med / blant politikerne og andre aktører om situasjon, utfordringer og mulige virkemidler

Det ble for øvrig understreket at det er ikke den regionale samarbeidsstrukturen som fatter beslutninger – de fattes i kommunene og i organisasjonene som deltar<sup>53</sup>.

## ii)

I møte med revisjonen var et sentralt tema arbeidet med såkalt [samskaping](#) – og samskaping som arbeidsform –, blant annet i strategiske planprosesser som involverer både det politiske og det administrative nivået. Denne arbeidsformen har blitt lagt til grunn blant annet når ble arrangert såkalte politiske verksted i forbindelse med revideringen av *Regionplan Agder 2030*. Her kunne politikerne snakke på tvers av politiske skillelinjer om komplekse saker, før den formelle politiske prosessen med vedtak begynner, uten at man sitter med et press om å beslutte noe / fatte vedtak. Tilbakemeldingene fra politikerne til fylkeskommunen har her vært positive, og fylkeskommunens inntrykk er at samskaping har blitt oppfattet som en spennende måte å jobbe på.

---

<sup>53</sup> I et annet møte med revisjonen ble det også spilt inn at fylkeskommunen bruker mye tid på #vårtagder, men at det kan være vanskelig for de ansatte i fylkeskommunen å forstå hva dette er, og at det av noen kan oppfattes som en alternativ tjenestevei.

Det er i slike prosesser viktig med gode prosessveiledere og å skape et godt klima slik at deltakerne er åpne for prosessen. Rollen som fasilitator for prosessen er sentral for å legge til rette for en god prosess og gode diskusjoner, og det ble derfor understreket at det er viktig at fylkeskommunens ansatte kurses i prosessledelse.

Det ble samtidig i møtet understreket at det må skilles tydelig mellom når samskappingsprosessen pågår på den ene siden, og når denne prosessen avsluttes og man går over i administrasjonens ordinære saksforberedelser som tar utgangspunkt i forvaltningsloven, plan- og bygningslov etc. på den andre siden.

Det ble bemerket at samskappingsprosesser er mer egnet for å jobbe med komplekse samfunnsflokke, når man søker å definere noen utfordringer eller peke på retninger for løsninger, enn for konkrete saker (eksempelvis arealsaker).

Fylkeskommunen søker også å ha samskaping som utgangspunkt for deler av samarbeidet med kommunene i Agder. Det ble understreket at det er viktig å være klar over at veiledning og samskaping er forskjellige ting<sup>54</sup>, og det er også viktig å være bevisst på når man bruker hva – det handler i stor grad om å fortolke behovet til de fylkeskommunen samarbeider med og legge til rette for at de får det de trenger.

Som en del av arbeidet som samfunnsutvikler veileder fylkeskommunen også kommunene om hvordan de selv kan bruke samskaping som metode i planprosesser internt i egne kommuner.

### iii)

Måling av resultater og effekter av det arbeidet fylkeskommunen gjør som samfunnsutvikler, ble diskutert i møtet med revisjonen.

Det ble vist til at fylkeskommunen har en sjekkliste som skal være «et planleggingsverktøy for gode prosesser i Agder fylkeskommune», og at det evaluering og læring underveis og etter prosessen her er sentrale punkter. Det ble samtidig spilt inn at man i fylkeskommunen nok kan bli flinkere her, eksempelvis kan man ha lavere terskel for å lage enkle spørreskjemaer i kjølvannet av ting man har gjort.

Samtidig ble det vist til at fylkeskommunen jobber med store og komplekse samfunnsutfordringer, med mange aktører etc., og at det kan være vanskelig å se effekten fra år til år. Et eksempel som det her ble vist til, var «[Surt liv på det blide Sørland](#)», hvor en sammenstilling av data viser at Sørlandet fortsatt har store levekårsutfordringer, 30 år etter den opprinnelige rapporten. Det ble i møtet pekt på at man her kan spørre «har det ikke skjedd noe på 30 år», og det ble bemerket fra fylkeskommunens side at jo, det har skjedd mye – men hvordan måle effektene av arbeidet som er gjort?

---

<sup>54</sup> Det ble forklart at veiledning kan forstås som å gi råd og anbefalinger til noen for å hjelpe dem til å løse et problem. Samskaping derimot er en prosess der både veileder og den som får veiledning samarbeider aktivt for å utforske ideer, finne løsninger og skape noe nytt sammen. Samskaping legger slik mer vekt på likeverdig samarbeid og deling av ansvar.

Det ble videre spilt inn at det når det gjelder tilnærmingen til måling og kvantifisering, så kan det bli «fagkræsj» internt i fylkeskommunen mellom samfunnsvitere og økonomer, hvor samfunnsvitere peker på metodiske problemer ved å prøve kvantifisere effekten av tiltak, eksempelvis knyttet opp mot komplekse prosesser. Det ble spilt inn at andre måleparametre en effekt kan være interessante, eksempelvis innsats og opplevelse av nytte. Det ble her samtidig pekt på at fra et samfunnsvitenskapelig ståsted, så kunne nok fylkeskommunen i større grad bruke følgeforskning som et verktøy for å si noe om effekten av tiltak og prosesser.

Et annet innspill var at rådene i [NOU 2023:25 Omstilling til lavutslipp - Veivalg for klimapolitikken mot 2050](#) går i retning av mindre fokus på kvantifiserbare mål<sup>55</sup>, og mer fokus på generelle prinsipper for hvordan man skal tenke omkring klimapolitikken. Det såkalte «*unngå, flytte, forbedre*»-rammeverk anvendes i NOUen på store områder/felt (arealer og natur, matsikkerhet, transport, energi etc.). [Miljødirektoratet](#) gir følgende eksempel på hvordan man med utgangspunkt i dette rammeverket kan jobbe for å redusere utslipp i transportsektoren:

Unngå-flytte-forbedre rammeverket (ASI - "Avoid-shift-improve"):

- *Unngå-strategier sikter på å redusere den totale transportmengden. Dette kan for eksempel oppnås gjennom tettere bosetningsmønstre eller utvidete ordninger for hjemmekontor.*
- *Flytte-strategier har som mål å effektivisere transportsystemet gjennom å fremme et transportmiddelskifte der flest mulig reiser går fra utslipps- og ressursintensive reisemåter over til aktive, delte og kollektive reisemåter. Dette kan for eksempel oppnås gjennom forbedringer av infrastrukturen til disse transportmidlene.*
- *Formålet med forbedre-strategier er å redusere per-kilometer utslipp, for eksempel gjennom insentiver for å skifte ut kjøretøy med forbrenningsmotorer med batterielektriske eller hydrogenbrenselcelledrevne kjøretøy.*

#### iv)

Fylkeskommunen har også samarbeids- og utviklingsavtaler med de 25 Agder-kommunene. Målet med avtalene er å dekke viktige samarbeidsområder for å nå målene i *Regionplan Agder 2030* samt kommunenes mål slik de er formulert i kommuneplanens samfunnsdel.

Samarbeids- og utviklingsavtalene omfatter ikke alle samarbeidsområder, men framhever noen prioriterte områder der partene skal gjøre en ekstra innsats og legge til rette for et målrettet og systematisk samarbeid.

Mens Kristiansand kommunes samarbeidsavtale er på overordnet nivå, og trekker frem det aller viktigste man skal samarbeide om (utvikling av landsdelen og regionen, bærekraftdimensjonene og #vårtagder / samarbeidsstrukturen), er de mindre kommu-

---

<sup>55</sup> I fylkeskommunens hørings svar bemerkes det at «Politikerne har større fokus på dette, og har besluttet å kutte eller redusere klimatiltakene som ikke har kvantifiserbare utslippskutt».

nenes avtaler noe mer konkrete og tar utgangspunkt disse kommunenes utfordringer og muligheter langs de tre bærekraftdimensjonene.<sup>56</sup>

### 3.6.4 Fokus på slag i konkrete saker vs. veiledning

I flere møter med fylkeskommunen ble det lagt vekt på at «det er i de små / lokale sakene / "slagene" at ting avgjøres».

#### i)

På den ene siden har det i møter med fylkeskommunen blitt pekt på at *Regionplan Agder 2030*, med sine fremtidsbilder / mulighetsbilder og strukturering av samfunnsfloker, bidrar til å gi en ramme for å diskutere problematikken ute i kommunene. «Slagene» lokalt påvirkes slik av at diskusjonen ute i kommunene kan settes inn i en felles forståelsesramme, og det er også positivt for samtalen på politisk nivå lokalt at den kan settes inn i et litt større perspektiv.

Det kom også innspill om at planavdelingen er opptatt av at man skal bruke mindre tid på å skrive uttalelser i reguleringsplaner og arealsaker, og heller bruke tid på å veilede kommunene. Det ble pekt på at dispensasjonssaker kan oppleves som unyttig tidsbruk idet det er mange småsaker (og noen krever også politisk involvering).

#### ii)

På den andre siden ble det spilt inn at en slik tilnærming går på bekostning av fylkeskommunens konkrete arbeid med arealsaker – «det er der slaget ofte egentlig står» – eksempelvis ift. en del areal typer som er under press (strandsonen, villrein fjellet, inngrepsfrie naturområder og vassdragsbeltet). Det vurderes da av ansatte i fylkeskommunen å være problematisk at fylkeskommunen skal ha bestemt at man ikke lenger vil mene noe i dispensasjonssaker (det ble oppgitt av fylkeskommunen kun unntaksvis behandler dispensasjonssaker i strandsonen), fordi dette tar for mye tid, og at man heller skal prioritere å veilede kommunene. Dette vurderes å være et problem fordi det er i de konkrete sakene fylkeskommunen kan være med og påvirke utviklingen i en mer bærekraftig retning. Det ble også bemerket at kommuneadministrasjonene i de 25 Agder-kommunene vet at det er forbudt å bygge i strandsonen etc., og at utfordringen er at politikerne likevel vedtar slike utbygginger – og dem når fylkeskommunen i liten grad gjennom til i sin veiledning.

Det ble i møte med revisjonen lagt til at det nok er ulike syn på dette internt i fylkeskommunen og at det er krevende politisk, men at det kan argumenteres for at hvis fylkeskommunen virkelig vil noe med bærekraftarbeidet, så må man tørre å gå foran og mene noe om konkrete saker – også i vanskelige saker («flere må si nei»). Det ble her vist til at det er en forventning fra staten om at Statsforvalteren og fylkeskommunen skal ha nøkkelroller i arbeidet med arealplaner. Det ble også oppfattet som svært

---

<sup>56</sup> Det vises innledningsvis i de fleste avtalene til at «Avtalen dekker ikke alle områder som fylkeskommunen og kommunen samarbeider om, men trekker frem noen prioriterte områder der partene skal gjøre en ekstra innsats og tilrettelegge for et målrettet og systematisk samarbeid i avtaleperioden».



problematisk at Statsforvalteren i Vestland har formidlet at de ikke lenger vil behandle dispensasjonssaker<sup>57</sup>.

### iii)

Videre ble det i møte med revisjonen spilt inn at det oppfattes å ha vært en uheldig utvikling når det gjelder saksbehandlingsprosessen og beslutningsprosessen i arealsaker:

- Den «vanlige» saksbehandlingsprosessen er at saker løses på lavt nivå: saksbehandlere gjør sine faglige vurderinger, kommer med forslag til vedtak, og så går saken sin gang oppover i systemet.
- Det har imidlertid vært noen saker hvor det har kommet føringer tidlig til saksbehandlere om at man her «ikke skal være bremsekloss». Tilbakemeldingen i møte med revisjonen er at dette vurderes å være uheldig: det bør kunne gjøres egne faglige vurderinger på saksbehandlernivå først, alle sider / interesser ved en sak bør belyses i saksbehandlers faglige utredning, uavhengig av hva man tror politikerne ønsker å beslutte eller er opptatt av. Og så får heller ledelse gjøre endringer til slutt.

### iv)

I et møte med revisjonen ble det pekt på at fylkeskommunen har ansvaret for høstbare, ikke-truede arter (gjelder innlandsfisk og vilt) som også kan knyttes til næringsutvikling, mens Statsforvalteren har ansvaret for truede arter.

En utfordring her er at det kan synes å være en forventning at fylkeskommunen skal ta et større ansvar når det gjelder truet natur, gitt de oppgavene fylkeskommunen har på bærekraftfeltet<sup>58</sup>. Fylkeskommunen har imidlertid ikke innsigelsesmyndighet ift. arter de ikke har ansvar for, og har slik sett ikke verktøy til å ta en rolle når det gjelder bevaring av truet natur.

## 3.6.5 Tilskuddsforvaltning

Forskjellige særlover, forskrifter samt politisk vedtatte retningslinjer<sup>59</sup> skal, sammen med forvaltningsskjønnet som utøves i hver enkelt sak, bidra til å sikre at tilskuddsforvaltningen i fylkeskommunen hensyntar bærekraftdimensjonene og bidrar til å oppnå

---

<sup>57</sup> Revisjonen bemerker at [Sivilombudet](#) i april 2024 konkluderte med at denne omleggingen ikke er i tråd med kravene i plan- og bygningsloven, og at de i realiteten innebærer en ulovlig maktoverføring til kommunene i natursaker. Ifølge Sivilombudet har Statsforvalteren en plikt til å motta dispensasjonssøknader og vurdere konkret om det skal gis en uttalelse til den enkelte sak.

<sup>58</sup> Et spørsmål som her ble stilt, var «hva er sammenhengen mellom Bærekraftmål 15 *Livet på land*, som viser til bevaring av utrydningstruede arter, og viltforvaltning av elg, som ikke er utryddingstruet?

<sup>59</sup> Revisjonen har fått oversendt politisk vedtatte retningslinjer for flere av tilskuddsordningene som fylkeskommunen forvalter. Disse sier noe om 1) Tilskuddsordningenes formål; 2) Hvem som kan søke; 3) Hvilke tiltak som kan få tilskudd; 4) Prioriterte tiltak; 5) Finansiering og egenandel; 6) Rapportering; 7) Utbetaling og eventuell reduksjon i tilskudd; og 8) Ubenyttede midler.

mål i *Regionplan Agder 2030*. Fylkeskommunen har et delegeringsreglement ift. hvilke tilskuddsordninger som må behandles politisk. Saksbehandlingen kan i så måte deles inn i to hovedløp:

- a) *administrativ* behandling av søknader der hvor søknadsbeløp er under fullmaktsgrensen (som varierer mellom 100.000 og 300.000 kr.), og
- b) *politisk* behandling der hvor søknadsbeløpet overstiger fullmaktsgrensen.

**i)**

Fylkeskommunen pekte i møte med revisjonen på at forskjellige tilskuddsordninger i utgangspunktet er viktige og sterke virkemidler for å oppnå mål i *Regionplan Agder 2030* og påvirke utviklingen. Et spørsmål er imidlertid i hvilken grad de forskjellige tilskuddsordningene bidrar til dette: treffer dagens tilskuddsordninger godt nok? Det ble i så måte spurt om noen av dagens tilskuddsordninger bør utgå, samtidig som andre etableres. Det ble spilt inn at mange tilskuddsordninger lever først og fremst fordi de alltid har vært der, og i mindre grad fordi de bidrar til å oppnå vedtatte mål. Det ble også stilt spørsmål ved om koblingen mellom tilskuddsordninger som virkemiddel opp mot vedtatte mål, er tydelig nok.

Det har i møter med revisjonen kommet frem at administrasjonen opplever enkelte ting i tilskuddsforvaltningen som problematiske. Det ble vist til at administrasjonen i tilskuddsforvaltningen vurderer kvalitet og rapporteringer på iverksatte prosjekter / tiltak og gir faglige anbefalinger. På tross av at administrasjonen vurderer at søknader ikke er godt utredet eller at det er lite fremgang i arbeidet og at man får lite ut av tildelte midler, og / eller at rapporteringen i etterkant er mangelfull, viderefører imidlertid politikerne likevel tildelinger av disse tilskuddene. Det ble vist til at politikerne ikke en gang har ønsket å stille krav (til rapportering etc.) ifm. tildeling av tilskudd, og det ble her stilt spørsmål ved om enkelte bare skal få penger, uten at det stilles noen krav? Det ble her pekt på at hvis dette skjer over tid, så vil det kunne være problematisk.

Et eksempel som det ble vist til var marine næringsparker: administrasjonen oppfattet at søknad var for dårlig utredet og vurderte å innstille på avslag, men politikerne legger likevel inn penger, og da går tilskuddet igjennom uansett. Det ble her også stilt spørsmål om hvor mye energi administrasjonen skal bruke på å opplyse og gjøre faglige vurderinger i saker hvor det søkes om tilskudd, når tilskuddet uansett vedtas av politikerne.<sup>60</sup>

I et annet møte hvor tilskudd var blant temaene, ble det spilt inn at politikerne på den ene siden har sine hjertesaker, og de er stemt inn fordi de har sagt at de ønsker å prioritere noen saker og felt. På den andre siden er det samtidig viktig at det legges til grunn en viss likebehandling av søkerne når offentlige midler skal tildeles. Det ble her

---

<sup>60</sup> I en rapport fra Egde Consulting om tilskuddsforvaltningen i Agder fylkeskommune fra 2022 ble det identifisert flere problemer / utfordringer. Et punkt her var at det hender at politikere som gir lovnad om støtte direkte til organisasjoner, eller evt. går ut i media. Som følge av dette kontakter organisasjoner fylkeskommunen direkte og lur på hvordan de får tak i pengene som er lovet av politikere. Slike saker må ifølge rapporten håndteres manuelt hver gang. Disse sakene er ifølge konsulentrapporten tidkrevende og frustrerende for saksbehandler, avdelingsledere, økonomiavdeling mfl.



også pekt på at en utfordring noen ganger kan være at effekten av noen prosjekter som politikerne ønsker å tildele tilskudd til, kan være relativt kortsiktig, og at prosjektene slik i mindre grad bidrar til å oppnå langsiktige mål i *Regionplan Agder 2030*. Det ble spilt inn at kanskje fylkeskommunen kan bidra mer til at nye politikere får kunnskap om og forståelse for denne problematikken.

## ii)

Det ble i møte med revisjonen samtidig også oppgitt at det gis mange tilskudd hvor fylkeskommunen på den ene siden får enkel rapportering fra tilskuddsmottaker om hvordan midlene har blitt brukt, og hvor fylkeskommunen sjekker at tilskuddsmottaker har utgifter som rettfærdiggjør tildeling av midlene. Når det på den andre siden gjelder *evaluering* av bruken av tilskuddsmidler, det vil si i hvilken grad den har effekter og konsekvenser som bidrar til oppnåelsen av vedtatte mål, så oppgis det at dette i liten grad gjøres. Det er også slik at fylkeskommunen ikke har noe system for å gjøre dette, og man har uansett i liten grad tid til å gjøre dette. Det ble i møtet konkludert med at fylkeskommunen i større grad burde gjøre vurderinger og evaluere i hvilken grad midlene som kanaliseres gjennom tilskuddsordninger, faktisk bidrar til å oppnå vedtatte mål i *Regionplan Agder 2030* og i andre regionale planer.

Det ble i denne forbindelse referert til at fylkeskommunen har hatt en gjennomgang av tilskuddsforvaltningen og at det ble levert en rapport (Egde Consulting, 2022) som blant annet konkluderte med at det var stort potensial for en mer ensartet praksis i fylkeskommunen på dette feltet<sup>61</sup>. I rapporten, som revisjonen har fått oversendt, anbefales det med utgangspunkt i identifiserte problemer et sett med aktiviteter langs dimensjonene menneske, organisasjon og teknologi.

Det ble i møte med revisjonen også spilt inn at alle offentlige etater som tildeler tilskudd som kan ha betydning for natur, skal gjøre vurderinger etter Naturmangfoldlovens §§ 8-12. Oppfatningen var imidlertid at det nok var litt variert om dette gjøres i alle avdelingene i Agder fylkeskommune.

## **3.7 Virksomhetsstyring og Framsikt: bedre system for oppfølging av målhierarki**

### **3.7.1 Oppfølging av planer - begreper**

I kapittelet *Planer, strategier og regionalt samarbeid* i *Handlings- og økonomiplan 2024-2027* kan man lese at en sentral del av virksomhetsstyringen til Agder fylkeskommune er å omsette vedtatte planer og strategidokumenter til handling. Handlings-

---

<sup>61</sup> Følgende tre utfordringer ble vurdert som de viktigste: «1. I dag benyttes flere systemer som ikke snakker sammen innenfor en enkelt tilskuddsordning; 2. Det finnes ikke noe system som knytter sammen tilskuddsordninger på tvers, ei heller felles, overordnede rutiner; 3. Mye 'taus' kunnskap hos saksbehandler – lite dokumenterte rutiner og arkivering av saksbehandlingen, som er vurderinger og grunnlag for vedtak. Kunnskapen sitter i hodet til den enkelte». Til sammen ble det identifisert 15 utfordringer / problemområder i arbeidet med fylkeskommunens tilskuddsordninger.

og økonomiplandokumentet står her sentralt som grunnlag for å prioritere hvilke initiativ og satsinger Agder fylkeskommune skal gjennomføre – enten alene eller sammen med andre aktører i Agder. Det oppgis at i hvilken grad fylkeskommunen lykkes med å nå målene og gjennomføre det man ønsker, rapporteres gjennom tertialrapporter og fylkeskommunens årsberetning.

Det vises videre til at for å lykkes med å se sammenhengen fra overordnede planer, via handlings- og økonomiplanen og over i rapportering, er det viktig å etablere noen standarder for begrepsbruk. Følgende begreper omtales i overnevnte kapittel i *Handlings- og økonomiplan 2024-2027*:

A) HOVEDMÅL:

Hovedmål er overordnede målsettinger av strategisk karakter for Agder eller Agder fylkeskommunes virksomhet. Hovedmål vil primært oppstå i *Regionplan Agder 2030* / regional planstrategi, eller følge av andre sentrale føringer.<sup>62</sup>

I intervju ble det pekt på at det tidligere var knyttet indikatorer opp *hovedmålene*. En del av disse indikatorene har blitt videreført, men etter innføringen av styringssystemet *Framsikt*, knyttes indikatorer i stedet opp mot *delmål*.

B) DELMÅL:

Gjennom delmål konkretiseres hovedmålene, og de gjøres slik relevante for de ulike tjenesteområdene i fylkeskommunen. I handlings- og økonomiplanen knyttes indikatorer mot delmål for å vurdere måloppnåelse eller om utviklingen går i ønsket retning. Det er også mulig å ta med nøkkeltall som ikke knyttes mot bestemte delmål.

Delmål skal primært oppstå i regionale planer, temaplaner eller strategidokumenter. Der relevante delmål fra planer, temaplaner eller strategidokumenter ikke er utarbeidet, kan imidlertid også delmål defineres på direktørområde, virksomhets- eller avdelingsnivå slik at de reflekterer mål- og utfordringsbildet.

I intervju med revisjonen ble det pekt på at mange av dagens delmål vil måtte justeres etter hvert som det kommer nye regionale planer (i dag er kun *Mobilitet* godt forankret i en plan). Det mangler også per i dag fortsatt en del delmål til hovedmålene og det jobbes kontinuerlig med dette.

C) STRATEGIER:

Strategier beskriver hvordan fylkeskommunen skal jobbe for å nå ett eller flere hovedmål eller delmål. Strategier kan utarbeides på alle nivå i organisasjonen og kan også brukes som alternativ til et delmål dersom det man jobber mot er lite målbart.

---

<sup>62</sup> *Virksomhetsstyring* bemerket i møte med revisjonen at dette poenget er viktig fordi det tidligere har vært slik at det ble laget egne hovedmål i temaplaner. Nå er derimot målhierarkiet fastsatt, og *Framsikt* bidrar til at det er en rød tråd fra hovedmål i *Regionplan Agder 2030* til delmål i temaplanene.

#### D) OPPDRAG, TILTAK OG INVESTERINGER:

Oppdrag, tiltak og investeringer vil være konkrete handlinger som skal utføres for å arbeide mot et mål eller oppfylle en strategi.

- Et oppdrag vil være noe fylkeskommunen planlegger å gjennomføre innenfor eksisterende økonomiske rammer.
- Et tiltak<sup>63</sup> vil i handlings- og økonomiplansammenheng være noe fylkeskommunen skal utføre som har en kostnadsside og som følgelig må prioriteres som en del av budsjettarbeidet. Det samme vil gjelde en investering.

Det understrekes til slutt at satsinger som inngår i klimabudsjettet vil kunne være både investeringer, tiltak og oppdrag, samt at for alle elementer i klimabudsjettet blir det opprettet oppdrag slik at status kan følges fra klimabudsjettet via tertialrapporteringen og over i klimaregnskapet som legges frem som en del av årsberetningen.

### **3.7.2 Rød tråd fra plan til rapportering: virksomhetsstyring og Framsikt**

*Avdeling for virksomhetsstyring* har ansvar for at fylkeskommunen har gode systemer for virksomhetsstyring og prosesser som bidrar til at man når målene i *Regionplan Agder 2030*. Avdelingen skal legge til rette for at fylkeskommunen har en forsvarlig drift, en tilfredsstillende internkontroll samt at det gjennomføres et kontinuerlig forbedrings- og kvalitetsarbeid. Virksomhetsstyring koordinerer også fylkeskommunens porteføljestyring, tilrettelegger for økonomisk rapportering og rådgivning i investeringsprosjekter og følger opp eierstyring og finansstrategi. Ansatte i avdelingen deltar i prosjektgrupper, gjennomfører utredninger og bistår organisasjonen med kompetanse. Avdelingen har systemeierskap til *Framsikt*, som innføres som verktøy for helhetlig virksomhetsstyring i Agder fylkeskommune. Ifølge fylkeskommunen er systemet markedsleder, og alle fylkeskommunene har valgt å innføre dette systemet. Det har også mange kommuner, herunder Kristiansand.

I kapittelet *Planer, strategier og regionalt samarbeid* i *Handlings- og økonomiplan 2024-2027* vises det til at Agder fylkeskommune nå digitaliserer arbeidet med å utarbeide, publisere og følge opp plan- og styringsdokumenter gjennom innføring av fagsystemet *Framsikt*. En parallell og sentral prosess har vært å samtidig jobbe med arbeidsprosesser og rutiner for optimal oppgaveløsning.

I forbindelse med innføringen av det nye systemet for helhetlig virksomhetsstyring (*Framsikt*) i Agder fylkeskommune, vises det også i *Årsrapport 2023* til prosjektet *Den røde tråden fra plan til realisering*. For administrasjonen er en sentral oppgave å utarbeide gode beslutningsgrunnlag til politisk nivå som bidrar til riktige prioriteringer samt til at vedtatte planer og strategier blir fulgt opp. Det oppgis at man med styringssystemet *Framsikt* skal kunne vise en rød tråd fra *Regionplan Agder 2030* til virksomhets-

---

<sup>63</sup> I *Årsrapport 2023* oppgis det at grunnet innføring av terminologien i *Framsikt*, er begrepet «tiltak» blitt byttet ut med «strategier» og «oppdrag» i styringsdokumentene fra og med 1. tertialrapport i 2023.

planer for hver enkelt virksomhet og avdeling i fylkeskommunen<sup>64</sup>. Her er man per i dag ikke i mål, men når *Framsikt* etter hvert fullt ut er tatt i bruk, vil man på en bedre måte enn tidligere kunne vise hvilke tiltak og aktiviteter som planlegges gjennomført i fylkeskommunen, samt i hvilken grad man oppfyller fylkestingets premisser for bruk av midlene.

*Framsikt* skal ifølge *Årsrapport 2023* bidra til å samle og operasjonalisere fylkeskommunens styrende dokumenter. Det oppgis at formålet med å innføre *Framsikt* er å sikre helhetlig styring og høy måloppnåelse med effektiv ressursbruk og riktige prioriteringer, fra plan til realisering. Verktøyet vil også gi fylkeskommunen større mulighet for å rapportere grad av måloppnåelse, og ved å legge til rette for gode styringsrapporter for fylkeskommunens ledere, vil man sikre et kontinuerlig fokus på kvalitet og forbedring.

Det ble i møte med revisjonen spilt inn at *Framsikt* også inneholder moduler for å gjennomføre analyseprosesser, utarbeide og publisere planer samt rapportere. Mye av gevinsten med å bruke *Framsikt* ligger i at ulike prosesser ivaretas i samme løsning, noe som altså bidrar til «rød tråd» og bedre sammenhenger fra overordnede planer og ut i rapportering. Det ble også oppgitt at en egen politikermodul i *Framsikt* blir iverksatt høsten 2024. Tanken er at denne forhåpentligvis vil bidra til å øke forståelsen rundt «den røde tråden» og for at tiltak som blir prioritert fra administrativt nivå har koblet disse tiltakene opp i målhierarkiet.

I årsrapporten kan man lese at selv om det fremdeles er arbeidsprosesser som må videreutvikles og tekniske utfordringer som må løses, så har prosessen med å innføre *Framsikt* vært positiv for organisasjonen, og at den har ført til en tettere kobling mellom fylkeskommunens planer og målhierarkiet. Innføringen har imidlertid krevd mye oppmerksomhet og ressurser, da det er mye som skal samkjøres mot øvrige fagsystemer samtidig som man ønsker størst mulig gjenbruk av grunndata. Det understrekes at det er viktig å jobbe videre med å sikre gode grunndata i alle tjenester og på tvers av fagområder.

Når det gjelder bærekraftsrapportering og styringsverktøy, så kan man i *Årsrapport 2023* lese at

*Flere organisasjoner tar nå i bruk ulike styringsverktøy for bærekraftsrapportering eller «triple bunnlinjer» med fokus på mål og resultater innenfor alle de tre bærekraftdimensjonene. Våren 2024 utarbeides for første gang en «vesentlighetsanalyse» for Agder fylkeskommune. Dette er en metodikk for å identifisere og vurdere de viktigste utfordringene og mulighetene organisasjonen står overfor knyttet til bærekraft.*

*For å forenkle kommunikasjonen rundt Agder fylkeskommunes målbilde har vi fra og med årsrapporten for 2023 valgt å strukturere opp dokumentet etter de tre bære-*

---

<sup>64</sup> I *Årsrapport 2023* kan man lese at for å bidra til en bedre oppfølging av den regionale planstrategien, så er fylkeskommunens økonomiplan døpt om til en «handlings- og økonomiplan» der oppdrag, strategier, økonomiplaniltak og investeringer knyttes opp mot målene i *Regionplan Agder 2030*.

*kraftdimensjonene. Denne inndelingen vil også gjelde fremover i rapporter og kommende handlings- og økonomiplan.*

*Vi vil også vurdere å knytte målene i Regionplan Agder 2030 opp mot FNs bærekraftsmål når vi presenterer vår neste handlings- og økonomiplan.*

Det ble også i møte med revisjonen oppgitt at det i kommende *Handlings- og økonomiplan* blir mer fokus på nøkkeltall.

### **3.7.3 Om mål og mål- og resultatstyring i revisjonens intervjuer**

#### **i)**

I flere av revisjonens intervjuer ble spørsmål rundt målstyring kommentert. Det kom innspill om at målstyring ikke ble prioritert i de gamle fylkene, men at dette nå strammes inn i Agder fylkeskommunen ifm. innføringen av *Framsikt* som verktøy for virksomhetsstyringen.

Det ble videre pekt på at hvert (del-)mål som kommer inn i en regional plan skal det rapporteres fremgang på, og målet skal ses i sammenheng med økonomiplan og budsjett. I praksis kan imidlertid dette være krevende fordi noen mål er runde / rundt formulert, og da er det vanskelig å avgjøre når målet er nådd.

Videre ble det spilt inn at ansatte i fylkeskommunen har ulike syn og tenker veldig ulikt rundt hovedmål og delmål:

- Noen tenker at målene gir en (strategisk) retning og at prosesser som settes i gang skal bidra til at det arbeides i disse retningene. Med et slikt ståsted kan oppfatningen være at målene i regionale planer skal være overordnede og runde (og kanskje ha karakter av å være visjonære fremtidsbilder / ambisjoner / mulighetsbilder som aktørene på Agder kan sikte seg inn mot og håpe å realisere), og at tall og prosenter som kan bidra til målstyring, blir for konkret. Noen vurderer også at mye av det man jobber med, vanskelig kan kvantifiseres.
- Andre er opptatt av målstyring og å vurdere i hvilken grad mest mulig konkrete mål nås (og slik bidra til å utvikle kvalitet og å unngå at feil gjentas). Dette fordrer at mål i større eller mindre grad kvantifiseres, og det ble pekt på at det kan være vanskelig å skjønne da hva man skal med de regionale planene, hvis målene er like overordnede og vage som FNs bærekraftsmål.
- På direktørområdet *Regionplan 2030* har man jobbet mye med strategier, men ikke med delmål og indikatorer. Det ble også spilt inn at *Framsikt* kan få det til å se ut som om man i fylkeskommunen kun kan jobbe med ting som er omtalt i regionale planer – men slik er det i realiteten ikke.

- Det kom også interessante innspill når det gjelder effekter / virkninger<sup>65</sup> av fylkeskommunens arbeid: det handler her om kompliserte prosesser som virker over lang tid, og selv om det er krav i plan- og bygningsloven om konsekvensvurderinger, så vil det likevel være vanskelig å si noe om konsekvensene til politikerne av å velge alternativ A fremfor alternativ B. Det er også slik at årsakssammenhenger / kausalitet er problematisk i samfunnsvitenskapene. Ting er sjelden entydige – og hvis de var det, kunne man kalkulert de beste løsningene, men det fines imidlertid ingen fasit på hva som er den beste veien til målet. Samtidig må man holde fast ved at man har mye god kunnskap som kan bidra når man skal gjøre vurderinger og i beslutningsprosesser.

Med utgangspunkt å disse innspillene, er det interessant å nevne at *Virksomhetsstyring* i møte revisjonen understrekte at *Framsikt* kan brukes til på forskjellige måter, og at det å ta i bruk *Framsikt* ikke nødvendigvis fordrer at alt i størst mulig grad kvantifiseres:

- *Framsikt* kan brukes til mål- og resultatstyring med vekt på mål.
  - Målene kan være *kvantitative / kvantifisert* hvis man ønsker det. Bruken av indikatorer vil ifølge *Virksomhetsstyring* trappes opp i kommende *Handlings- og økonomiplaner*, men det understrekes samtidig at indikatorer må følges over tid.
  - Målene kan også være *kvalitative* hvis det skulle være mer ønskelig.
  - Det er også slik at mål både kan knyttes opp mot *resultat* og mot *innsatsfaktorer*.
- *Framsikt* kan også være fritt for mål hvis man ønsker å styre med vekt på prosesser.

*Virksomhetsstyring* vurderte i så måte på at ulike typer styringsfilosofier kan passe for ulike deler av organisasjonen siden fylkeskommunen har en bred oppgaveportefølje (alt fra egen tjenesteproduksjon til samarbeid med et bredt spekter av aktører i Agder). *Virksomhetsstyring* understrekte samtidig at man vurderer at *Framsikt* er tilstrekkelig fleksibelt til å støtte opp om de ulike måtene å jobbe på på de forskjellige direktørrområdene i fylkeskommunen. Det ble vurdert at organisasjonen per i dag kanskje har mest fokus på å jobbe med strategier og oppdrag.

*Virksomhetsstyring* understrekte også i møte med revisjonen at når det gjelder *Framsikt*, så er organisasjonen i en implementeringsfase hvor organisasjonen må bli kjent med systemets muligheter og begrensninger. Det er i så måte viktig at fylkeskommunen bygger en kultur for å bruke *Framsikt* som verktøy samt at organisasjonen over tid

---

<sup>65</sup> Analyseavdelingen spilte som vi har sett i avsnitt 3.4 inn at det er viktig å vurdere fylkeskommunens innsats / aktivitet i arbeidet med å nå bærekraftsmål og hovedmål i *Regionplan Agder 2030* – «gjør vi de riktige tingene ift. de målene og strategiene og som er vedtatt» –, og ikke bare fokusere på resultat / effekt, da dette er størrelser som kan være vanskelige å måle og å kvantifisere.

her jobber med kontinuerlig forbedring – satt på spissen blir man kanskje aldri helt ferdig med å implementere *Framsikt*.

Samtidig er det slik at *Virksomhetsstyring* oppgir at man allerede ser veldig store gevinster av å bruke *Framsikt*. Økonomiplan og rapporter oppgis å ha en bedre kvalitet nå enn for tre år siden. I tillegg er det bedre arbeidsprosesser som ligger bak og økt grad av tverrfaglig samarbeid. *Virksomhetsstyring* understreker også at de har et godt samarbeid med *Planavdelingen* og at det i planprosesser nå jobbes med utgangspunkt i *Framsikt* allerede når prosessen starter. *Mobilitetsplanen* ble trukket frem som et eksempel på at *Framsikt* fungerer og bidrar til at man får en rød tråd fra plan til rapportering.

## ii)

I forlengelsen av denne diskusjonen ble det spilt inn at den reviderte *Regionplan Agder 2030* nå er en planstrategi og at den er veldig overordnet. Konkretisering av hovedmål i delmål skal gjøres i de tematiske planene (det vil si på nivået under *Regionplan Agder 2030*), noe som krever en ny tung planprosess som tar mye tid også for kommunene i Agder.

Det ble også vist til at det kan være en utfordring for fylkeskommunen har mange regionale planer, og at disse tematiske planene blir utformet hver for seg. Da kan det nesten bli motstrid mellom forskjellige planer fordi man først og fremst er fokusert på sine egne temaer. Det ble stilt spørsmål om fylkeskommunen burde lage færre og mer omfattende regionale planer. Det ble også nevnt at samarbeidsavtalene med kommunene er nå også på veldig overordnet nivå, og at innholdet derfor er mer ullent.

## **3.8 Fylkeskommunens bærekraftarbeid: Innspill fra Agderkommunene**

### **3.8.1 Bakgrunn**

I løpet av intervjuene med fylkeskommunen ble det klart at tilbakemeldinger fra Agderkommunene ville være sentrale for å identifisere utviklings- og forbedringspotensial når det gjelder Agder fylkeskommunes arbeid som samfunnsutvikler. Det samme gjelder eventuelle barrierer som står i veien for Agderkommunenes måloppnåelse på bærekraftfeltet.

Revisjonen valgte derfor å stille et sett med spørsmål til kommuneadministrasjonene i de 25 Agderkommunene som supplerer innsamlede data fra fylkeskommunen. Spørsmålene tok utgangspunkt i følgende dimensjoner:

1. Planarbeid
2. Klima- og miljømessig bærekraft
3. Sosial bærekraft
4. Økonomisk bærekraft
5. Samarbeid - #vårtagder og den regionale samhandlingsstrukturen
6. Agdertall.no
7. Barrierer



Vi har fått svar fra 11 kommuner. Vi vurderer at svarene samlet sett gir et relativt godt bilde av Agderkommunenes syn på Agder fylkeskommunes arbeid som samfunnsutvikler og som bidragsyter til at bærekraftmål nås på Agder. Begrunnelsen for dette er at:

- for det første har svarene fra kommunene etter hvert i noen grad konverget, noe som indikerer at vi har nådd et punkt der ytterligere data (svar fra de resterende kommunene) i mindre grad ville gitt nye innsikter («metning» / «datasaturasjon»).
- for det andre antar vi at Agderkommuner som eventuelt er kritiske til fylkeskommunens arbeid med bærekraft og som samfunnsutvikler, ville benyttet anledningen de har fått til å spille inn hvor de vurderer at det er utviklings- og forbedringspotensial. Manglende svar kan i så måte forstås som at kommunen har lite å spille inn<sup>66</sup>.

Tilbakemeldingene fra kommunene på Agder viser at de i hovedsak er positive til arbeidet Agder fylkeskommune gjør som samfunnsutvikler. Det er først og fremst de store kommunene som har hatt innspill til utviklings- og forbedringspotensial for dette arbeidet. Tilbakemeldingene fra flere mellomstore og små kommuner viser at arbeidet med bærekraftproblematikk er krevende, og særlig for de minste kommunene kan mangel på kompetanse og ressurser være et problem.

I gjennomgangen under omtales kommunen ved navn der hvor det er relevant eller hvor kommunen selv viser til egen praksis eller lokale utfordringer i sitt svar. Ellers viser vi til «store», «mellomstore» og «små» kommuner.

### 3.8.2 Overordnet tilbakemelding

I sin overordnede tilbakemelding skriver Kristiansand kommune<sup>67</sup> at

*Agder fylkeskommune er en sentral samarbeidspartner for Kristiansand kommune i arbeidet med å nå bærekraftmålene. Fylkeskommunen har spilt en viktig rolle i å støtte opp under kommunens strategiske satsinger, og har gjort relevante data tilgjengelig for kommunen. Kommunedirektøren ønsker å berømme arbeidet med #VårtAgder og ser fram til videre samarbeid om videreutvikling av samhandlingsarenaen og til å realisere ytterligere potensial sammen.*

---

<sup>66</sup> Imidlertid har en Agderkommune svart at «på bakgrunn av bemanningssituasjon har vi ikke noen mulighet til å prioritere dette arbeidet».

<sup>67</sup> I PwCs evaluering av *Regionplan Agder 2020* fra 2019 ble det konkludert med at «Nye Agder fylkeskommune og nye Kristiansand må sammen avklare sine roller. I arbeidet med *Regionplan Agder 2030* peker en rekke informanter på viktigheten for resten av Agder av at Kristiansand kommune og fylkeskommunen lykkes med samarbeidet. Flere peker på et forbedringspotensial her». Det er i så måte klart at svaret fra Kristiansand kommune på revisjonens spørsmål er av stor interesse.

*Kristiansand kommune anser at Agder fylkeskommune med fordel kan innta en enda mer fremtredende rolle i bærekraftarbeidet i regionen, slik vi ser enkelte andre fylkeskommuner har gjort. Særlig gjelder dette koordinering, kompetanseutvikling og erfaringsutveksling, og vi oppfordrer derfor Agder fylkeskommune til å tydeliggjøre sin rolle i bærekraftarbeidet ytterligere.*

Arendal kommune skriver at

*Det er positivt at det tilrettelegges for ulike samarbeidsfora og arenaer for kompetansedeling som oppleves som svært nyttige for kommunens arbeid. Eksempler: #vårtagder, planforum som faglig nettverk for plansaker, faggruppe på klima, arealregnskap, at det bidras med overordnet faglig nettverk, tilskudd og økonomisk støtte, og at man har samarbeids- og utviklingsavtale.*

*Fylkeskommunen bør fremover fortsette med å være katalysator, bringe folk sammen, ha webinar, planforum, fagtreff, studieturer, veiledning etc. Fylkeskommunen bør være tydelig i saker som er i klar motstrid til hva vi har satt som mål for Agder og nasjonen (innsigelser og planbestemmelser).*

*Utviklings- og forbedringspotensial: Fylkeskommunens rolle som samordner av og pådriver for bærekraftig utvikling i regionen. Tydelige planer og strategier som er lette for kommunene å følge opp i eget planarbeid.*

En mellomstor kommune oppsummerer eget innspill slik:

*Agder fylkeskommunen har over flere år løftet fram FNs bærekraftsmål både på samlinger og i dialog med kommunene. Dette fokuset har vært viktig for kommunens eget arbeid med å løfte frem bærekraftsmålene i eget planverk, ikke minst i kommuneplanens samfunnsdel. Regionplan Agder 2030 er viktig for utviklingen av hele Agder og ikke minst som føring for kommunens eget plan- og utviklingsarbeid.*

*Som for alt samarbeid- og utviklingsarbeid er det rom for forbedring og utvikling. Når det er sagt, så er det ikke noe i dag som kommunen mener har et klart forbedringspotensial.*

En liten kommune skriver:

*Samhandlingsstrukturen og #vårtagder gir oss kunnskapsheving / ny kompetanse og mulighet for erfaringsutveksling. Agdertall bidrar med statistikk vi kan bruke i vår planlegging. Konkret har vi hatt god hjelp nå i forbindelse med rullering av kommuneplanen, og god dialog når det gjelder fylkeskommunens oppgave med anmodning om bosetting av flyktninger.*

*Utviklings- og forbedringspotensial: Samspeillet med kommunene er viktig, og at alle kommunene og fylkeskommunen er et lag.*

En annen liten kommune understreker at små kommuner ofte kan ha utfordringer knyttet til både ressurser og kompetanse:

*I hvilken grad fylkeskommunen i seg selv bidrar til at kommunen når bærekraftsmål, er krevende å svare på. Det er nok heller intern ressursbruk og mangel på riktig kompe-*

*tanse og gjennomføringsevne som i så fall gjør at kommunene ikke når bærekraftsmål. Det er for lite tid til å jobbe med det, og det er et arbeid som må forankres godt, for å oppnå gode effekter. For mindre kommuner som har begrenset med ressurser, blir det en ganske tydelig forskjell i arbeidet med bærekraftsmål, enn for eksempel i større kommuner. Nødvendig planverk med overordnede mål og satsingsområder tar tid å utarbeide, og det skal ressurser til for å iverksette eksempelvis bærekraftsmål. Kompetanse om bærekraft og hva som faktisk bidrar, er det ikke nødvendigvis mye av i kommunene heller.*

*Agder fylkeskommune gjør mye bra og har dedikerte ressurspersoner som bistår kommunene. Det er likevel et forbedringspotensial ved at fylkeskommunen i større grad kan være tettere på hver enkelt kommune, følge opp de mindre kommunene i større grad og veilede mer aktivt inn mot kommunenes behov. Til tider kan trykket i de små kommunene være så stort at man ikke har tid til å kunne ta kontakt selv, eller sende en forespørsel. Det er klart at det igjen fordrer kapasitet hos fylkeskommunen. For enkelte ansatte i små kommuner, som gjerne har flere ansvarsoppgaver i en stilling, kan det også oppleves som krevende å skulle følge med på, og delta i, alle de ulike nettverkene som fylkeskommunen initierer til.*

En tredje liten kommune ga uttrykk for at det var for vanskelig og ressurskrevende å svare på revisjonens spørsmål. Når det gjaldt evt. utviklings- og forbedringspotensial, skriver kommunen imidlertid at

*Dette er et komplisert og sammensatt spørsmål som det er vanskelig å gi et godt svar på. I små kommuner er det ofte små fagmiljøer med lite tid til utvikling. I forhold til disse kommunene er kompetanseheving og god dialog viktig for å få gode helhetlige løsninger i regionen. Utover dette har vi ikke noe konkret å peke på.*

Bykle<sup>68</sup> kommune skriver i sitt svar på det overordnede spørsmålet at

*Agder fylkeskommune sitt arbeid med statistikkportalen, med arealrekneskap og ulike tema innafor sosial og økonomisk bærekraft som er nyttige supplert med lokal kunnskap, og som indirekte til medverke til at kommunen styrker sitt arbeid i høve ulike bærekraftsmål.*

*Fylkeskommunen har også fleire ordningar og prosjekt som dei gir kommunane høve til å delta i som kan løfte kommunane si satsing. Bykle kommune deltek og medverkar i desse t.d. hydrogensatsing, stadutvikling osv så langt dei er relevante og ein har kapasitet til å følge opp.*

*Fylkeskommunen medverkar i politiske og administrative verkstader med regional kunnskap og ståstad. Det kunne vore nyttig med meir tilstadevere i disktriktskommunane for å få innblikk lokale omsyn og perspektiv frå administrasjonen.*

*Kommuneavtalane er viktige for å løfte viktige samfunnsutviklingsprosjekt og satsingar, og vi opplev at Fylkeskommunen er ein viktig samfunnsutviklar t.d. i Brynjeprosjekt-*

---

<sup>68</sup> Bykle kommunes relativt fyldige svar tar for seg konkrete utfordringer i kommunen og har blitt behandlet som referatsak i Formannskapet i Bykle. Valle kommune oppgir videre at kommunen har utarbeidet sitt innspill «delvis i samarbeid med Bykle».

*et, stadutviklingsprosjekt – kommuneplanarbeid, vidaregåande skule-utvikling, sykkelrute 3 osv.*

*Innafor nærings- og samfunnsutviklinga er tidvis ulike omsyn mellom regionalt som lokalt, t.d. i høve brøyting av Brokke-Suleskardvegen, støylar og heieplan.*

*Fylkeskommunen har vore og er særst viktig i høve gjennomføring av RV-9 prosjektet.*

*Konsesjonskraftavtalen har vore tilsvarande viktig for den regionale utviklinga – og vil ha stor tyding for framtidige regionale satsingar / interkommunalt.*

*Regionalt næringsfond eller andre økonomiske verkemiddel bør i større grad disponerast til distriktkommunar framfor folkerike kommunar langs kysten, for å utvikle og ta heile Agder i bruk.*

*Mobilitetssatsinga og grep innafor kollektiv som AKT-Svipt er nyttige.*

*[...] Fylkeskommunen må gjerne gjennomføre relevante konferansar i samarbeid med kommunane våre t.d om fritidsbebyggelse, bærekraftig byggeri og vassdrag/villrein i vår kommune framover for å vere med regional samfunnsutviklar i småkommune/ fjellkommunekonteksten.*

Ellers er kommunenes oppsummerende vurderinger av samarbeidet med Agder fylkeskommune jevnt over positive.

### **3.8.3 Planarbeid – fylkeskommunen som regional planmyndighet**

Vi har for det første stilt et sett med spørsmål til Agderkommunene knyttet opp mot fylkeskommunens planarbeid.

#### **a)**

Når det gjelder spørsmålet om i hvilken grad *Regionplan Agder 2030* bidrar til at kommunen når bærekraftsmål, om kommunen bruker denne planen aktivt i eget planarbeid, og i hvilken grad er planen forankret administrativt og politisk i kommunen, så svarer Kvinesdal kommune at

*Kvinesdal kommune forholder seg til regionale planer og forventninger i vår planlegging. Regionplan Agder 2030 er særst viktig fordi planen er fylkets overordnede strategiske styringsdokument for utviklingen av hele Agder. Regionplan Lister 2030 vektlegges også. Denne planen speiler Regionplan Agder 2030 og er et mer konkret redskap for økt samskaping og større boattraktivitet i kommunene i Lister.*

*I kommunens plan- og utviklingsarbeid legger Regionplan Agder 2030 sammen med andre regionale planer rammer for kommunens planlegging. Dette forankres ved oppstart av plan- og utviklingsarbeid både på politisk og administrativt nivå.*

Dette svaret er dekkende for svarene fra de fleste kommunene. Samtidig er det slik at enkelte kommuner oppgir også *Regionplan Agder 2030* i liten grad benyttes i kommunens planarbeid og at den dermed i liten grad bidrar til å nå bærekraftsmål i kommunen.

**b)**

På spørsmål om i hvilken grad de 5 hovedsatsingsområdene i *Regionplan Agder 2030* oppleves å være relevante for kommunens arbeid med å nå bærekraftsmål, og hvilken inndeling (satsingsområder, samfunnsflokker, bærekraftdimensjoner) som vurderes å være mest relevant for kommunens bærekraftarbeid, så er følgende svar representativt for mange av innspillene:

*De 5 satsingsområdene er relevante for kommunen. Det er store overordnede områder som treffer rett i kommunens samfunnsoppdrag.*

*Hvis vi skal velge mellom de tre inndelingene, har vi nok hatt mest nytte av å bruke samfunnsflokker i vårt eget arbeid med ny kommuneplan samfunnsdel. Men som skrevet i punktene over, er hovedsatsingsområdene nyttige å se hen til når vi skal utforme egne satsingsområder og mål. Når det gjelder bærekraftdimensjonene, har vi disse med som et grunnlag for alt vi gjør, men vi har valgt å ikke bruke disse konkret i beskrivelsen av utviklingstrekk for vår kommune.*

Enkelte svar indikerer samtidig også at noen kommuner i liten grad har lagt til grunn noen av disse inndelingene i sitt planarbeid.

Kristiansand kommune understreker samtidig at

*For Kristiansand kommune er inndelingen etter de tre bærekraftdimensjonene særlig viktig, da de gir en mer helhetlig tilnærming enn de fem satsingsområdene, som er mer rettet mot fylkeskommunens tjenester.*

*Bærekraftdimensjonene tydeliggjøres gjennom grepene som er gjort i høringsforslaget til Regionplan Agder 2030. Fremtidsbildet [mulighetsbildet] er bygd opp etter de tre dimensjonene, med fremhevelse av utfordringer og interessekonflikter mellom bærekraftdimensjonene, samt bærekraftsmålenes betydning i alle kapitlene. Dette vurderes å være nyttig for kommunen. Kommunedirektøren savner likevel større oppmerksomhet på klimaendringer og klimatilpasning i fremlagt høringsforslag.*

**c)**

Videre spurte revisjonen om i hvilken grad kommunene vurderer at regionale tema-planer bidrar til at de når mål på bærekraftsfeltet, samt om disse planene er innrettet på en hensiktsmessig måte. En stor kommune svarer at

*Målene i regionale planer er nyttige i den grad at vi kan vise til disse i egne planer, og ikke minst finne kunnskap som grunnlag for argumentasjon og mål i kommunale planer, med mål om politiske beslutninger.*

*Innhold- og layoutmessig er temaplanene passe, men de er ofte for generelle og overordnede (og til forveksling lik nasjonale mål og planer). Planprosessene er stort sett fine å forholde seg til. Det er veldig nyttig at fylkeskommunen er koordinator for å jobbe på tvers av kommunene. Kommunene har behov for å møtes. Regionale planprosesser er nyttig i dette.*

En mellomstor kommune skriver at

*Vi tenker det er viktig å ha regionale temaplaner, men man må passe på at de ikke blir altfor omfattende. Mobilitetsplanen inneholder mange steg og kunne kanskje med fordel vært litt mindre omfattende, eller mer spisset. Kommunen ser til disse planene når vi utarbeider våre egne, og således er de til god hjelp når vi setter våre mål på bærekraftfeltet.*

En tredje kommune svarer at

*De regionale planene er viktige for kommunen og bidrar til en mer samordnet utvikling på Agder. Kommunene har lokal kunnskap som er avgjørende for kommunens utvikling, men de regionale planer er viktige for at regionen som helhet skal nå bærekraftmålene.*

*Mobilitetsplanen er særlig detaljert og handlingsorientert, med et omfattende handlingsprogram som kan forenkles ved senere revisjoner.*

Flere har vist til viktigheten av at temaplanene har en klar målstruktur og konkrete tiltak. Enkelte svar om at det er for mange planer regionalt og nasjonalt synes i noen grad å kunne ses i sammenheng med foregående svar som indikerer at kommunen i mindre grad bruker *Regionplan Agder 2030* aktivt i eget planarbeid.

**d)**

Når det gjelder spørsmålet om hvilke virkemidler («veien til målet») som bør vektlegges i regionale planer («planbestemmelser vs. veiledning / samarbeid»), så understreker en kommune at en regional planbestemmelse er et sterkere virkemiddel enn regionale retningslinjer fordi det kreves samtykke fra fylkeskommunen dersom kommunene vil godkjenne tiltak i strid med planbestemmelsene. Arendal kommune skriver i så måte at

*Skal vi nå fram med å få politisk aksept må vi alle kjenne utfordringsbildet, treffes, få kunnskap, samarbeide om løsninger, diskutere på tvers. Hvis vi får en plan som ikke er gjenkjennbar etter en slik prosess, blir det fort motstand. Veiledning og samarbeid er svært viktig, men samtidig må det også være slik at fylkeskommunen kan være mer tydelig på at de har en regionalpolitisk rolle (både på vekst og vern). Hvis fylkeskommunen aldri tør å vise vei (planbestemmelser), blir resultatet "ullent" og ikke så brukbart, og samarbeidet kan være litt "bortkastet" med tanke på å få gjennomført alle de gode intensjonene.*

Det er her interessant å legge til at Arendal kommune i sitt politisk behandlede høringsvar til forslaget til revidert *Regionplan Agder 2030*, blant annet skrev at

*Arendal kommune synes det er positivt at det legges opp til en sterkere regional styring i ny regional plan for grønn industri og energi. Som planforslaget nevner er det viktig at areal- og energibehovene vurderes og avveies på tvers av kommunegrensene, med formål om å tilrettelegge for fornybar energiproduksjon, kraftforedlende industri og styrke utviklingen i regionen. Dette er for krevende å avveie i hver enkelt kommune. Det er av stor betydning at Agder fylkeskommune tar en koordinerende rolle sammen med statlige sektormyndigheter om vi skal lykkes. [...]*

*Skal Agderregionen og Arendal kommune lykkes med å bevare natur samtidig som det legges til rette for en storstilt grønn næringsutvikling, er det viktig at Agder får en regio-*

*nal plan som er konkret og forpliktende. Da må en tørre å si noe om prioriteringer. Om det ikke blir politisk flertall for juridiske planbestemmelser, må det utarbeides konkrete retningslinjer. En regional plan skal etter plan- og bygningsloven være styrende for statlige, regionale og kommunale myndigheter. Agdertall viser for eksempel at kommunale arealplaner har vedtatt storstilte områder for hytteutbygging. Dersom vi samtidig har som mål å redusere naturtap må det bli en tydeliggjøring av om noen utbyggingsområder skal tas ut og en prioritering av formålet bak utbyggingsområder og ikke minst lokaliseringskriterier.*

En mellomstor kommune svarer at

*Det er naturlig at fylkeskommunen tar i bruk virkemidler som er mest mulig effektive i forhold til de mål som skal oppnås. Virkemiddelbruken vil derfor naturlig variere. På områder hvor det er viktig at alle kommuner faktisk følger opp de mål som er satt, som innenfor klima- og miljøområdet, vil planbestemmelser være å foretrekke. Planbestemmelser vil være mer forpliktende enn rene råd / retningslinjer. I den grad regionale planer ikke matcher kommunens egen mål og utfordringer, er det viktig at kommunen står friere i virkemiddelbruken. På områder hvor det foreligger felles mål i forhold til ønsket utvikling, bør virkemiddelbruken være mer begrenset.*

En liten kommune svarer at

*På noen områder kan det være vanskelig å få lokal aksept for gjennomføring av reguleringer uten at det er regionale planbestemmelser som gir oss klare føringer. Samtidig er kommunene på Agder ganske forskjellige, og slike bestemmelser kan være vanskelige å håndheve og å få aksept for. Det har vi sett i forbindelse med arbeidet med regional plan for senterstruktur og handel. Lokale politikere ønsker å bestemme selv og således vil et godt samarbeid med fylkeskommunen, der fylkeskommunen kommer inn og veileder både politikere og administrasjon, være å foretrekke*

*Vi tror at man i større grad ville nå klima- og miljømessige bærekraftmål på Agder hvis de regionale planene i større grad tok utgangspunkt i planbestemmelser. Klima og miljø er komplekst og mange ganger vanskelig å sette inn i en større sammenheng enn egen kommune. Man blir ofte møtt med at det lille vi kan gjøre, har lite å si i den store sammenhengen. Planbestemmelser som er konkrete og hvor man gjerne i tillegg har muligheter til å få støtte til gjennomføring av tiltak, vil nok ha effekt.*

*Som nevnt tidligere, så er kommunene i Agder samtidig veldig forskjellige, og en generell bestemmelse som skal gjelde for alle kommunene, kan slå veldig feil ut for noen. Det vil derfor være vanskelig å lage en regional plan som greier å treffe alle. Selv om vi mener at en regional planbestemmelse ville hatt effekt, så er det ikke sikkert at det skaper et godt samarbeidsklima. Fokus på god informasjon fra fylkeskommunen, hjelp med oppdatert statistikk og tolkning av dette, vil her være viktig.*

Enkelte svar som kun understreker at kommunen er negative planbestemmelser, synes å kunne ses i sammenheng med foregående svar som indikerer at kommunen i mindre grad bruker *Regionplan Agder 2030* og bærekraftmål aktivt i eget planarbeid.

Bykle kommune skriver at

*Verkemiddel – Incentivordninger og prosjekt for å løfte ulike tema er særs positivt. Likeins fagleg oppfølging og rettleiing. Regionale næringsfond bør innrettast meir mot*



*bransjetiltak og regionale løft tematisk framfor utdeling av etablerarstøtte og lågterskel investeringstøtte som kommunane sjølv bør prioritere/ finne middel til.*

*Regionale planbestemmelsar er krevjande for lokal arealforvaltning og planlegging. Temakart og kunnskapsgrunnlag frå Fylkeskommunen er langt meir nyttig og relevant i å skape gode kommunale planer. Kommunane bør ha både kompetanse og skjøn til å sikre langsiktig samfunnsutvikling og arealforvaltning med nærheit og generasjonsperspektiv. Innseiingsinstuttet bør nyttast der det er tale om øydelegging eller motstrid med nasjonale / regionale kulturminne frå Fylkeskommunen. Tilsvarande er det ryddig om Statsforvaltar har ansvaret åleine i høve nasjonale og regionale naturverdiar og artsomsyn.*

*[...] Bykle kommune opplev at innseiingsinstuttet blir brukt «meir enn nok» på lokale reguleringssaker. Statsforvaltar si sortering av kva dispensasjonssaker dei vil ha høve til uttale i framkant av vedtak synest nyttig for å få innspel i viktige dispensasjonssaker. Fylkeskommunen må gjerne etablere tilsvarande praksis.*

**e)**

Alle kommunene som har tatt i bruk arealregnskapet, vurderer at dette er et viktig og godt bidrag, og den generelle tilbakemeldingen er at fylkeskommunen har gjort et solid og nyttig arbeid med arealregnskapet, som er et viktig kunnskapsgrunnlag for kommunene og regionen. En liten kommune skriver at

*Arealregnskapet har satt fokus på vår arealbruk og det gir oss en verdifull kunnskap i arealplanleggingen. Analyseavdelingen er også veldig på tilbudssiden, noe som er en god hjelp for kanskje spesielt oss i små kommuner. Kommunen har fått midler til planvask og det skal gjennomføres i løpet av 24-25*

En mellomstor kommune svarer at

*Vi holder på å revidere kommuneplanens arealdel. I planarbeidet vil fylkeskommunens arbeid knyttet til arealregnskap bli benyttet. Det er også avtalt at kommunen kan få bistand fra fylkeskommunen. Når det gjelder «planvask» av gjeldende reguleringsplaner, er det ikke arealregnskapet fra fylkeskommunen som er mest avgjørende. Her vil kommunen primært støtte seg til utredning som KDD har fått utarbeidet (Utredning Grunnlag for veileder om revisjon av kommunale planer, 2024).*

*Kommunen har et godt samarbeid med fylkeskommunens når det gjelder planlegging etter plan- og bygningsloven, og søker veiledning når det vurderes som formålstjenlig. Når det vurderes som aktuelt, tas saker opp i regionalt planforum.*

En stor kommune skriver at

*Vi er veldig glade for å få være med på å utvikle et arealregnskap og kunne benytte metodene. Det er merkbart at et slikt system er svært pedagogisk for beslutningstakere.*

*Planvask har vært og vil bli gjennomført litt uavhengig av arealregnskapet, men regnskapet bidrar inn i en god argumentasjon og beskrivelse for hvorfor vi gjennomfører planvask.*

Kristiansand kommune skriver at

*Kristiansand kommune var for tidlig ute til å få nytte av dette arbeidet i sitt arbeid med kommuneplanens arealdel, men vil kunne ha nytte av dette i framtidig planarbeid. I forslag til kommuneplanens arealdel foreslo Kommunedirektøren å ta ut flere utbyggingsområder som ikke bygget opp under kommunens overordnede arealstrategi, som bygger på bærekraftmålene. Det var ikke politisk flertall i kommunen for disse forslagene til endring.*

*Administrasjonen benytter i hovedsak eksisterende kunnskap om naturforhold og arealtyper i sitt arbeid med kommuneplanens arealdel og konsekvensutredning av enkeltområder. Kunnskapen legges fram i politiske saker, utfordringen er å få kunnskapen godt nok frem i store og omfattende planprosesser. Ny og oppdatert kunnskap vil være nyttig for kommunene.*

I sitt innspill skriver samtidig Bykle og Valle kommune at

*Fokuset på planvask og fritidsbebyggelse som trugsmål for naturen i distriktskommunene er frå lokal ståstad tidvis overdriven. [...] Fylkeskommunen må auke forståinga for destinasjonsutvikling og naturen som aktivum for å understøtte utvikling i fjellkommunene. [...] Kommunen vil nytte arealrekneskapet i samband med arbeid med ny arealdel til kommuneplan. I tillegg vil vi utdjupe og konsekvensvurdere ulike tema knytt til aktuelle byggeområde med fleire tema og anna kunnskapsgrunnlag. Kommunen har p.t. ikkje gjennomført «planvask».*

**f)**

Videre har revisjonen spurt om i hvilken grad fylkeskommunens veiledning av kommunen ifm. dens planlegging etter plan- og bygningsloven oppleves som nyttig, om Planfaglig nettverk, Planforum og / eller Regionalt planforum oppleves som nyttige, samt om fylkeskommunen har bidratt i / til å organisere samskappingsprosesser. Svarene fra kommunene på disse spørsmålene er jevnt over positive.

En liten kommune svarer at

*Tilbakemeldingene på arealplaner har vært noe generelle, og de kan med fordel være mer spisset til konkret plan. Konkrete tilbakemeldinger er en god hjelp.*

*Ja, vi deltar i disse nettverkene og forumene, men vi er nok for dårlige til å bruke planforum.*

*For små kommuner oppleves disse møtestedene som veldig viktige. Temamøter i planfaglig nettverk er spesielt interessante å være med på.*

*Fylkeskommunene har vært en god prosessdriver i forbindelse med revidering av samfunnsdelen. Det har vært interessant å være med på, og vi er veldig fornøyde med prosessen.*

Arendal kommune svarer at

*Vi opplever disse møteplassene som svært nyttige og især at fylkeskommunen tar på seg rollen som plankoordinator i planforum. Det er en veldig nyttig møteplass*

*Kommunen deltar i alle deltar i disse nettverkene og forumene og ser på dem som svært nyttige.*

*Kommunen har kjørt mange ulike samskapingsprosesser. F.eks. arbeidet med den europeiske arkitektkonkurransen EUROPAN 17. Hvor alle aktørene har vært aktivt med fra utlysningen av oppgaven, til kåring av vinnere, og nå med oppdrag til vinnerne. Her har fylkeskommunen deltatt både med finansiering og i samskapingen med vinnerarkitektene.*

Kristiansand kommune svarer at

*Veiledning og samarbeid, slik at kommunene kan dra i samme retning, er nyttig. Samtidig har Kristiansand kommunen store fagmiljø med lang erfaring på plan. Fylkeskommunens har kompetanse på flere fagtema som er viktig i kommunens planarbeid, eksempelvis arealregnskap.*

*Regionalt planforum er nyttig for gjennomgang og drøfting av kommunens planforslag og benyttes på flere stadier av kommune(del)planprosessene.*

*I anledning Agder fylkeskommunes arbeid med ny planstrategi har det blitt gjennomført flere Teams-møter og verksteder, dette vurderes som svært nyttig. Det er imidlertid ønskelig med en enda sterkere kobling mellom bærekraftsmålene og planarbeidet, og vi ser behov for at alle fylkeskommunens direktørområder knyttes sterkere til bærekraftarbeidet og ser dette arbeidet i sammenheng.*

**g)**

Avslutningsvis har revisjonen spurt kommunene om i hvilken grad mangel på kunnskap / kompetanse (i administrasjonen og / eller blant politikerne) er en faktor som bidrar til at areal typer som er under press (strandsonen, villrein fjellet, inngrepsfrie naturområder, vassdragsbeltet etc.), bygges ut. Vi har også spurt om fylkeskommunen og Statsforvalteren legger inn innsigelse i konkrete saker ofte nok.

En stor kommune svarer at

*Kompetanse har ikke vært et stort problem. Kommunen har mye kunnskap. Der vi mangler kunnskap benytter vi fagfolk i fylkeskommunen, hos statsforvalter eller hos andre sektormyndigheter. Men generelt er det tilfeller der kunnskapen ikke finnes, eller er mindre tilgjengelig, og det kan føre til feil beslutninger, men som sagt dette skjer sjeldent.*

*Vi opplever svært sjelden at fylkeskommunen reiser innsigelse. Det kan være at administrasjonen innstiller på dette, men politisk er dette svært sjeldent blitt fulgt opp. Her kunne det kanskje vært oftere. Det er stort sett Statsforvalteren som reiser innsigelse. I flere tilfeller er dette berettiget, men det er også saker der kommunen mener det reises innsigelse der det ikke er nasjonale eller regionale interesser. Når det gjelder manglende behandling av dispensasjonssaker hos Vestland statsforvalter, så har det vel blitt klarlagt at en slik praksis vil være lovstridig.*

En mellomstor kommune skriver at

*Det er ikke kommunens vurdering at mangel på kunnskap / kompetanse er en faktor i forhold til nedbygging av områder som er under press. Det er andre grunner til at*

*pressområder evt. bygges ned. Innsigelse er et virkemiddel som både fylkeskommunen og Statsforvalteren skal vurdere, dersom de vurderer at planer berører spørsmål av nasjonal eller vesentlig regional betydning, eller som av andre grunner er av vesentlig betydning for deres virkeområde.*

En liten kommune skriver at

*Vi føler selv at administrasjonen har relativt god kunnskap innenfor fagområdet. Vi har egne politikeropplæringer, noe som hever deres kompetanse og gjør dem bedre rustet til å ta gode beslutninger.*

*Kan virkelig statsforvalteren / fylkeskommunen si at de ikke vil behandle dispensasjonssaker? Det er vel en lovpålagt oppgave? Etter vår mening, så er det klare føringer for når innsigelse skal benyttes. Om kommunen har gjort vedtak som bryter med slike føringer eller lov, så forventer man at innsigelse brukes.*

### **3.8.4 Klima- og miljømessig bærekraft**

#### **a)**

Når det gjelder revisjonens spørsmål om i hvilken grad satsingsområdene «Attraktivt og miljøvennlig Agder» og «Bærekraftig verdiskaping» i *Regionplan Agder 2030* bidrar til at kommunen når mål om klima- og miljømessig bærekraft, så har kommunene lite å spille inn. Kristiansand kommune skriver at

*Regionplanens satsingsområder "Attraktivt og miljøvennlig Agder" og "Bærekraftig verdiskaping" bidrar til å nå mål om klima- og miljømessig bærekraft. Satsingsområdene har et stort fokus på næringsutvikling og teknologi. Bærekraftstiltak utover dette kan forsterkes, her kan eksempelvis bevaring av naturressurser nevnes, for å sikre en helhetlig tilnærming til bærekraftmålene.*

En annen kommune bemerker at

*Fylkeskommunen bidrar med gode støtteordninger som hjelper oss med å komme i gang. Vi har også meget god hjelp av Agdertall som gir oss et glimrende kunnskapsgrunnlag for å kunne ta de rette valgene.*

#### **b)**

På spørsmål om kommunene deltar i *Klimapartnere* og i hvilken grad dette oppleves som nyttig, så svarer Arendal at

*Arendal kommune stiftet Klimapartnere Agder. Kommunen har deltatt aktivt i styret / ressursgruppa. Klimapartnere er en viktig arena hvor offentlige og private virksomheter møtes, deler og diskuterer tiltak som reduserer klimagassutslipp. Arendal kommune ønsker en sterkere representasjon fra Klimapartnere Agder i Arendalsregionen.*

Kristiansand skriver at *Klimapartnere*

*legger til rette for et svært nyttig samarbeid med næringslivet om bærekraftmålene.*

*Når det gjelder andre sider ved fylkeskommunens arbeid som spiller en rolle for å nå mål om klima- og miljømessig bærekraft, vil vi peke på Matregion Agder som jobber med lokalmat, og satsingen på klimasatssøknader, som muliggjør mange klima og miljøtiltak i kommunene i Agder.*

Mellomstore og små kommuner svarer at man er «passivt medlem», at man er med, men at man ikke får dratt nytte av det på grunn av ressursmangel, eller at man ikke er med, men vurderer å bli med.

**c)**

Når det gjelder spørsmålet om kommunene er miljøsertifisert, så varierer svarene. Store kommuner er i større grad miljøsertifisert (gjennom Miljøfyrtårn), og bruker dette som en del av kommunens klima og miljøledelse.

I andre kommuner er enkelte deler av kommunens virksomhet miljøsertifisert, mens andre ønsker å bli det, men har ikke ressurser til det nå. Noen oppgir også at de har latt sertifisering utgå (men at man jobber med å sertifisere kommunens næringsliv).

**d)**

På spørsmål om i hvilken grad klarer kommunen å bidra til klima- og miljømessig bærekraft gjennom anskaffelsene kommunen gjør, så svarer Arendal at

*Arendal kommunes anskaffelsesstrategi har som mål å ivareta bærekraftsmålene, og kommunen skal gjennomføre gode anskaffelser med vekt på miljø, samfunnsansvar, innovasjon og nytenkning. Det stilles klima / miljøkrav i alle anskaffelser der det er hensiktsmessig (følger lov og forskrifter om offentlige anskaffelser). Vi har Klimasatsprosjekt om Grønne anskaffelser i samarbeid med Østre Agder regionråd, og vi har Klimasatsprosjekt om anskaffelse / leasing og redusering av antall egne kjøretøy. Kommunen bygger innkjøpskompetanse i egen organisasjon.*

En liten kommune skriver at

*Kommunen har hatt ett flerårig prosjekt som har hatt fokus på klimahensyn i anskaffelser. Klima og miljøhensyn skal være innarbeidet i våre rutiner på området. Store deler av våre innkjøp skjer gjennom OFA, som også var en del av dette prosjektet.*

Andre svarer at de jobber med det, men at det er krevende og at det kan være vanskelig å vite hvordan man skal gripe det an. Noen skriver også at de har et forbedringspotensial når det gjelder anskaffelser som kan medvirke til klima og miljømessig bærekraft, og at man har lite fokus på dette i dag.

**e)**

På det avsluttende spørsmålet om hva Agder fylkeskommune evt. kan gjøre for å styrke måloppnåelsen i kommunen når det gjelder klima- og miljømessig bærekraft, så svarer Kristiansand at

*For å ytterligere styrke måloppnåelsen innen klima- og miljømessig bærekraft, anbefaler Kristiansand kommune at Agder fylkeskommune inntar en mer fremtredende og ledende rolle i det regionale klima- og miljøarbeidet. Det er et potensial i å videreutvikle arbeidet til klimabudsjettgruppen, hvor Agder fylkeskommune med fordel kan ta en*

*mer aktiv og koordinerende rolle, og verktøyet Arealregnskap bør rulles ut til alle kommunene. Videre anbefaler Kristiansand kommune at flere av bærekraftmålene tydeligere inkluderes i arbeidet med klima og miljø, samt at det utvikles flere strategier for bærekraftig bevaring av ressurser viktig for klima og miljø.*

En annen kommune skriver at

*God dialog og samarbeid med kommune om tiltak og verktøy for god forvaltning av våre felles ressurser. Opplæring av folkevalgte, kunnskapsbygging for administrasjonene. Bistå kommunene med arealregnskap, naturregnskap, klimaregnskap, klimabudsjett. Styrke finansiering av elektrifisering og styrking av kollektivtilbudet – buss / ferjer.*

En kommune svarer at man «tror det er mangel på ressurser her i kommunen som gjør det vanskelig». Andre viser til konkrete tiltak for akkurat deres kommune som kan bidra til utslippskutt i denne kommunen.

### **3.8.5 Sosial bærekraft**

Revisjonen har videre stilt spørsmål til Agderkommunene knyttet opp sosial bærekraft.

**a)**

For det første har vi spurt om i hvilken grad fylkeskommunens innsats på folkehelseområdet bidrar til at folkehelsen i kommunen styrkes og at de sosiale helseforskjellene reduseres. En stor kommune svarer at

*Fylkeskommunen bidrar i stor grad til å synliggjøre og omforenes om prioriteringer innenfor de viktigste levekårsområdene. Analyse og tett samarbeid med UiA bidrar til felles forståelse og motivasjon for felles innsats. At fylkeskommunen i noen sammenhenger også koordinerer satsinger, slik som Nye Mønstre, er viktig for å få med også mindre kommuner. For at Agder skal lykkes må alle kommuner med, og da er rollen fylkeskommunen tar svært viktig.*

En mellomstor kommune skriver at

*Fylkeskommunen produserer statistikk på kommune- og fylkesnivå som Agdertall og Ungdata i Agder. Dette belyser styrker og svakheter i kommunen som legger grunnlaget for målrettede tiltak og inviterer til interkommunalt samarbeid for å utbedre problemområder. Utarbeiding av regionale planer og tilhørende handlingsplaner relevante for folkehelsen gir kommunen mulighet til å komme med innspill, som forankres på fylkeskommunalt nivå. Videre er fylkeskommunen igangsetter for en rekke prosjekter som åpner for kommunal deltakelse, f.eks. «Helsefremmende skoler og barnehager». Dette gir igjen mulighet for samarbeid om tiltakene på tvers av kommuner. Fylkeskommunens søkelys på regional implementering av Island-modellen prioriterer universelle folkehelse tiltak som treffer bredt i befolkningen. I tillegg tilbyr fylkeskommunen samlinger, kurs og mulighet for faglig utvikling og kompetanseutvikling til folkehelsekoordinatorer i fylkets kommuner som tas med inn i det kommunale folkehelsearbeidet.*

En liten kommune svarer at

*Bidrar til kompetanseheving og fokus, men ikke til direkte styrking av folkehelsen / reduserte sosiale helseforskjeller.*

Kristiansand kommune svarer at

*Agder fylkeskommunes arbeid innen folkehelse har bidratt til å styrke folkehelsen i Kristiansand, blant annet gjennom planarbeid og tilgjengeliggjøring av relevant kunnskapsgrunnlag. Innsatsen innen områdene lavinntekt og levekår har særlig hatt positive effekter. Det er imidlertid identifisert et potensial for en mer koordinert og strukturell tilnærming på hele folkehelseområdet ut mot kommunene i Agder.*

**b)**

På spørsmål om i hvilken grad fylkeskommunens arbeid bidrar til positiv utvikling når det gjelder lavinntekts- og levekårsproblematikk (inkludert fritid), så svarer en stor kommune at

*Fylkeskommunen bidrar med innsikt gjennom analysene av UngData-resultatene som gir kommunene og regionen et viktig kunnskapsgrunnlag. Fylkeskommunen er også en viktig driver i samarbeidet med forskningsmiljøer for å finne årsak og sammenhenger, og å presentere resultater av dette i samlinger. Folkehelsedirektøren har gjort en god jobb med å synliggjøre verdien av forebyggende tilbud gjennom flere foredrag. I hvilken grad fylkeskommunen bidrar på fritidsfeltet for barn i lavinntekt er vi ikke kjent med.*

En mellomstor kommune skriver at

*Fylkeskommunens ønske om å iverksette Islands-modellen som søkelys på universelle tiltak som treffer bredt i befolkningen vil utbedre lavinntekts- og levekårsproblematikken. Universelle tiltak har som oftest størst effekt hos dem som trenger det mest. Forskning og datainnsamling fra fylkeskommunen og dens samarbeidspartnere gir oppdatert informasjon og innsikt i lavinntekts- og levekårsproblematikken i kommunene / fylket. Dette gir grunnlag for å iverksette tiltak der skoen trykker. Det nasjonale Folkehelseprogrammet 2023-2027, der Agder ble programfylke i 2017, går via fylkeskommunen til kommunene. Dette har bidratt til tiltak på satsingsområdene: BTI, Helsefremmende barnehager og skoler, Nye Mønstre, og Sosiale nettverk og sosiale medier. I Folkehelseprogrammet 2023-2027 tar fylkeskommunen initiativ til en innramming av en satsing på helsefremmende skoler og barnehager som vil komme kommunene i Agder til nytte.*

En annen kommune oppgir at lavinntekt- og levekårsarbeidet til fylkeskommunen blir «diffust i forhold til lokal innsats».

**c)**

Når det gjelder i hvilken grad bidrar fylkeskommunens arbeid til positiv utvikling for kultur og frivillighet, så svarer Arendal at

*Det er vesentlig at kultur er et hovedsatsingsområde i Regionplan Agder 2030 og har konkrete målsettinger for kultur (eksempelvis kunstneritetthet). Fylkeskommunen er en betydelig bidragsyter til Aust-Agder Museum og Arkiv og Bomuldsfabrikken og gir desuten bidrag til bl.a. drift av Arendal kulturhus og Canal Street. Dette er viktig for kulturliv og frivillighet i Arendal.*



Kristiansand kommune svarer at

*Agder fylkeskommune bidrar til at Kristiansands kulturtilbud er tilgjengelige for alle innbyggere ved å støtte gratis eller rimelige kulturarrangementer. Fylkeskommunen fremmer kulturelt mangfold ved å støtte prosjekter som løfter fram minoritetsgruppers kultur og tradisjoner, og bidrar dermed til en mer inkluderende by. Gjennom sitt arbeid med å bevare og formidle regionens kulturarv styrkes lokal identitet og tilhørighet i Kristiansand. Fylkeskommunen fremmer samarbeid mellom aktører i kultursektoren, inkludert kommunale myndigheter, kulturinstitusjoner, frivillige organisasjoner og næringslivet.*

*Agder fylkeskommunes bidrag til frivillighetsarbeidet i Kristiansand, og øvrige kommuner i Agder, har vært positivt. Fylkesadministrasjonen ser ut til å ha en klar forståelse av ansvarsfordelingen mellom kommunene og fylket, med fokus på å støtte region- og fylkesledd i frivillige organisasjoner.*

En mellomstor kommune skriver at

*Fylkeskommunen er en viktig samarbeidspartner når det gjelder stimulering og utvikling av kommunens kulturliv. Frivillighetsstrategien for Agder er med å støtte opp om kommunens eget arbeid med frivillighet ikke minst knyttet til nettverk og kompetansebygging.*

En liten kommune skriver på den annen side at

*Fylkeskommunen har avgrenset innvirkning på kultur og frivillighet lokalt – da vi ikke har fylkeskommunale aktivitetsanlegg, tilbud eller arrangement.*

**d)**

Videre har revisjonen spurt om i hvilken grad kommunen samarbeider med fylkeskommunen om overgangen fra grunnskolen til videregående skole. Kristiansand svarer at

*Kristiansand kommune har et omfattende samarbeid med Agder fylkeskommune for å sikre overgangen fra grunnskole til videregående opplæring. I samarbeid med Agder fylkeskommune er det utarbeidet en helhetlig plan for karriereveiledning, som inkluderer flere samarbeidsområder. Programmet Flere i arbeid har ytterligere styrket samarbeidet rundt overganger og strategien Bedre levekår – satsing på unge i Agder vurderes som et viktig og positivt tiltak i dette arbeidet.*

En annen kommune svarer at

*Det er etablert gode samarbeidsarenaer for overgangen mellom rådgivere på ungdomsskolene og de videregående skolene, for å kunne ivareta en best mulig overgang fra grunnskolen til videregående skole. For at elevene skal kunne gjøre best mulig valg av retning i videregående skole, har man blant annet Utdanning til valg (UTV) som fag i ungdomsskolen (110 timer).*

En mellomstor kommune skriver at

*For å sikre en god overgang til videregående skole har ungdomsskolen flere kontaktpunkter med videregående skole. Ulik informasjon deles ved innsøking til videregående, og legges ved søknad. Videregående skoler inviteres inn i samarbeids- og an-*

svarsgruppemøter der det er ønskelig og ved behov. Hovedsakelig 10. trinn, men i enkelte tilfeller også 9. trinn. Det informeres kontinuerlig om elever med ulike behov, eksempelvis klasseinndeling, ulike hensyn som må tas i skolehverdagen, behov for samtaler osv. Rådgiver i ungdomsskolen deltar også i rådgivernettsverk med rådgivere fra videregående skoler i Lister, der det deles erfaringer på tvers av skoler. I tillegg har elevene bl.a. 2 hospiteringer i videregående skole, og videregående skole deltar i foreldremøte på høsten i 10. trinn. Rådgiver videresender også informasjon fra videregående skole til foresatte om f.eks. Åpen skole arrangementer.

En liten kommune skriver at

*Kommunen samarbeider i stor grad med fylkeskommunen gjennom regionalt nettverkssamarbeid. Det er videre etablert en god modell for samarbeid ungdomsskole / videregående opplæring på skoleeier- og skoleledernivå og i fagnettverk.*

**e)**

Avslutningsvis har revisjonen spurt om i hvilken grad fylkeskommunens arbeid (veiledning, gjøre kunnskap tilgjengelig etc.) bidrar til økt likestilling og inkludering i kommunen, samt om kommunen deltar i sertifiseringsordningen *Likestilt arbeidsliv*. Kvinesdal svarer her at

*Kommunen har deltatt i sertifiseringsordningen Likestilt arbeidsliv fra begynnelsen, og har blitt re-sertifisert i 2021 og i 2024. Likestilt arbeidsliv, som er koplet mot de sosiale bærekraftsmålene, har i stor grad bidratt til økt kunnskap og til bevissthet rundt likestillingsutfordringer. Kvinesdal kommune ble bedre kjent med verktøy og arbeidsmåter og har tatt dem i bruk i arbeidet med utfordringene. Gjennom fagsamlingene i likestilt arbeidsliv får kommunen tilgang til relevant kunnskap / forskning. Videre blir kunnskapsdeling og erfaringsutveksling fasilisert i nettverk. Kvinesdal kommune har hatt en positiv utvikling innen flere likestillingsindikatorer, blant annet heltid og stillingsstørrelse. Det årlige arrangementet «Kvinnespranget», som har funnet sted i Kvinesdal i flere år, trekker flere og flere besøkende og har blitt et møtested som får oppmerksomhet innad i kommunen og i Lister. Det setter likestillingsutfordringer på kartet, skaper refleksjoner og motiverer handling. Arrangementet burde videreføres, evt. med egne arener til erfaringsutveksling og nettverksbygging.*

En stor kommune skriver at

*Ja, vi har siden 2021 vært sertifisert som Likestilt arbeidsliv-organisasjon på 4 innsatsområder, og vi skal resertifiseres igjen våren 2025 for alle 7 innsatsområdene. Sertifiseringen stiller krav om at vi skal jobbe systematisk og planmessig med alle 7 innsatsområdene innenfor sosial bærekraft. Fylkeskommunen bidrar gjennom sertifiseringsordningen Likestilt arbeidsliv med kompetanseheving innen satsingsområdet Heltidskultur. Arbeidet med heltidssatsning skjer i egne ressursgrupper i kommunen.*

En liten kommune skriver at

*Vi deltar ikke nå, men vurderer å gå inn i det. Har vært mangel på kapasitet hos oss til å gå inn i det.*

**f)**

Når det gjelder utviklings- og forbedringspotensial, så svarer Arendal følgende:

*Samarbeidet om UngSupport og Dampen har hatt sine humper i veien, især når fylkeskommunen ønsker ressurser fra NAV og kommunen inn i elevtjenesten i videregående skole. Ungt utenforskap er et område hvor både kommunen, fylkeskommunen og NAV er viktige offentlige aktører, og bevissthet om hverandres ansvar og muligheter er en forutsetning for å lykkes med samarbeidet.*

*Fylkeskommunen har ansvaret for å hindre drop-out, og sørge for at elevene fullfører videregående skole. Å legge til rette for hospitering i videregående skole for ungdomsskoleelever, slik de har i Kristiansand, vil være et bra tiltak. Videre er det å jobbe for at eldre holder seg aktive og sosiale og ser sin rolle i samfunnet også etter pensjonsalder, er et stort arbeid og fordrer et behov for en kulturendring på både samfunns, gruppe og individnivå som Agder fylkeskommune kan bidra til med å skape et positivt engasjement blant flere aldersgrupper.*

Kristiansand skriver at

*For å styrke måloppnåelsen innen sosial bærekraft bør arbeidet koordineres mer effektivt, både innen folkehelse og kultur. Det er viktig å tydeliggjøre hvilke innsatser som er prioritert, utover det generelle målet om å forbedre levekårene. Fokus bør rettes mot strukturelle tiltak og kontinuerlig forbedring, fremfor kortsiktige prosjekter. Videre vil en styrking av det tverrsektorielle samarbeidet være avgjørende for å måloppnåelse innen sosial bærekraft.*

Kristiansand kommune bemerker for øvrig i sin høringsuttalelse til forslaget til revidert Regionplan Agder 2030 at

*Migrasjonssituasjonen vurderes ikke tilstrekkelig adressert i utfordringsbildet. Agder har, og kommer til å ta imot svært mange flyktninger, både på grunn av økt krigføring og naturkatastrofer. Integrering av immigranter og flyktninger i samfunnsliv og arbeidsliv er en utfordring som må adresseres tydelig.*

### **3.8.6 Økonomisk bærekraft**

#### **a)**

Revisjonen har for det første spurt om i hvilken grad fylkeskommunens arbeid bidrar til at flere kommer i arbeid i kommunen (og at sysselsettingsgraden slik øker)? En stor kommune svarer at

*Det er god dialog med ulike fagpersoner i fylkeskommunen, men det savnes operative tiltak fra fylkeskommunen. Fylkeskommunen utlyser mye prosjektmidler, men bidrar lite med konkrete ideer. Fylkeskommunen oppleves dermed mer som en finansiell aktør enn en kreativ medspiller.*

#### **b)**

Når det gjelder i hvilken grad bidrar fylkeskommunens arbeid til at det er god balanse mellom tilbud og etterspørsel etter kompetanse i det kommunale / regionale arbeidsmarkedet, så skriver samme kommune at

*Fylkeskommunens viktigste bidrag er det som gjøres i de videregående skoler og Fag-skolen i Agder. Spesielt Fagskolen gjør gode grep for å bidra inn i det grønne skiftet. Fylkeskommunens utdanningsavdeling er lite synlig for næringsliv og kommune.*

**c)**

Vi har også spurt kommunene om i hvilken grad bidrar fylkeskommunens arbeid til grønn omstilling / til det grønne skiftet i kommunen. En mellomstor kommune svarer her at

*Vår erfaring er at Agder fylkeskommunen er på tilbudssiden når det gjelder omstillingsarbeid knyttet til det grønne skifte. Det gjelder både kunnskapsgrunnlag, som f.eks. Agdertall, og andre type støtteordninger. Dette er til god hjelp for oss i vårt omstillingsarbeid.*

**c)**

Når det gjelder utviklings- og forbedringspotensial, så spiller Arendal kommune inn at

*Dette er gode tiltak, med gode intensjoner, men det blir ofte mye teori og lite konkret. Fylkeskommunens satsinger blir i stor grad på et overordnet nivå, og det lykkes bare i begrenset grad å involvere næringslivet. Uten god involvering fra næringslivet når ikke lokalsamfunnet sine mål for økonomisk bærekraft.*

*Fylkeskommunen bør arbeide mer i konkrete prosjekter ute i kommunene, direkte mot næringslivet. Invest in Agder er et godt eksempel på en arbeidsmåte fylkeskommunen bør benytte mer.*

Vi tar her også med innspillet fra Kristiansand kommune, hvor det pekes på enkelte utviklings- og forbedringspunkter:

*Fylkeskommunen har vært en viktig samarbeidspartner i arbeidet med å øke sysselsettingen og støtte omstillingen til det grønne skiftet, hovedsakelig gjennom tildeling av økonomiske midler. Denne støtten har gjort det mulig for Business Region Kristiansand å gjennomføre store prosjekter og aktiviteter med et bredt Agderfokus.*

*Bidraget til det grønne skiftet kan med fordel utvides til i større grad også omfatte områder som eksempelvis reparasjon, ombruk og lokal mat, da dagens innsats hovedsakelig er rettet mot industri og teknologi. I tillegg kan det være nyttig å vurdere alternative tilnærminger til Agder Symbiose.*

*Agder fylkeskommune tilbyr et bredt spekter av videregående opplæring. For å ytterligere forbedre balansen mellom tilbud av og etterspørsel etter kompetanse, kan det være hensiktsmessig å vurdere en mer målrettet prioritering i strukturen for videregående skole.*

*Kommunedirektøren ser også at det er behov for at fylkeskommunen tar en mer aktiv rolle i internasjonalt samarbeid og eksportrettede satsinger.*

Kristiansand kommune bemerker for øvrig i sin høringsuttalelse til forslaget til revidert Regionplan Agder 2030 at

*Relatert til hovedutfordringen knyttet til redusert aldersbæreevne og arbeidskraftutfordring støttes revidering av kompetansestrategi 2030. Rekruttering av arbeidskraft og utvikling av kompetanse i regionen blir et hovedansvar for planlegging fremover.*

### **3.8.7 Samarbeid: #vårtagder og den regionale samhandlingsstrukturen**

#### **a)**

Revisjonen har spurt kommunene om i hvilken grad #vårtagder og den regionale samhandlingsstrukturen bidrar til merverdi, og i så fall på hvilke felt.

En mellomstor kommune svarer at

*Merverdien for kommunen ligger primært i form av nettverksbygging og kompetanse.*

En liten kommune svarer at

*Erfaringsutveksling med andre og faglig påfyll (kompetanseheving / ny kompetanse) gir stor merverdi for kommunen og støtte i utvikling av kommunen. Har betydning for utvikling av kommunen totalt, for å se helhet og sammenheng. For en liten kommune som oss kan videreutvikling av alt dette være tiltak som øker merverdien.*

#### **b)**

Når det gjelder i hvilken grad #vårtagder og den regionale samhandlingsstrukturen bidrar til å skape en felles virkelighetsforståelse ift. regionens bærekraftsutfordringer, så svarer en stor kommune

*I høy grad. #vårtagder sikrer felles informasjonstilfang for alle kommunene gjennom felles arenaer for deling.*

En mellomstor kommune svarer at

*Samarbeidet bidrar i stor grad til å skape en felles virkelighetsforståelse når det gjelder regionens bærekraftsutfordringer. «Samfunnslokene», slik de er beskrevet i forslaget til Regionplan Agder 2030, er svært gode i så hensende. Det er naturlig å samarbeide for å løse felles problemer.*

En liten kommune svarer at

*Forum for samfunnsutvikling bidrar til økt felles forståelse – som grunnlag for innsats.*

#### **c)**

Når det gjelder hva den viktigste grunnen til at kommunen deltar i #vårtagder og den regionale samhandlingsstrukturen er, så svarer en stor kommune

*Felles virkelighetsbilde, faglige nettverk og muligheter for samarbeid på Agder, kompetanseutvikling. Bidrar til å løfte felles utfordringer og samle aktørene*

En mellomstor kommune svarer at

*De viktigste grunnene til at vi deltar i #vårtagder og er del av den regionale samhandlingsstrukturen er både å kunne få og dele kunnskap samtidig som det gir en unik mulighet til nettverksbygging.*

**d)**

Videre har vi spurt i hvilken grad kommunens samarbeidsavtale med fylkeskommunen bidrar til at kommunen når mål på bærekraftfeltet. En stor kommune svarer at

*Samarbeidsavtalen er viktig for å bevisstgjøre rundt hvilke områder vi samarbeider på og for å sikre kontinuerlige møter, dialog og oppfølging av de ulike punktene.*

*Utformingen av samarbeidsavtalen oppleves riktig. Den bør ikke være for detaljert. Mye endrer seg i avtaleperioden. Det viktigste er de overordnede temaene og noen enkeltsatsinger.*

En mellomstor kommune svarer at

*Samarbeidsavtalen med fylkeskommunen er et godt verktøy for å prioritere og sette på dagsorden oppgaver der fylkeskommunen og kommunen på ulike måter samarbeider for å nå felles mål. Samarbeidsavtalen setter søkelys på viktige samfunnsområder i forhold til realisering av kommunens prioriterte bærekraftsmål, som f.eks. samarbeid om etablering av flere arbeidsplasser og samarbeid om tiltak for bedre levekår, likestilling, inkludering og mangfold.*

En liten kommune svarer at samarbeidsavtalen

*Bidrar til at vi arbeider med mål på bærekraftsområdet og har fokus på det. Brukes aktivt av vår kommune, gir mulighet for konkretisering på spesielle felt, samtidig som man kan ivareta overordnet samarbeid. Må bli godt kjent både i fylkeskommunen og kommunene så man ikke har «doble» avtaler.*

**e)**

Når det gjelder utviklings- og forbedringspotensial, så har Kristiansand kommune spilt inn at

*Kommunene på Agder er ulike og legger trolig ulik vekt på de ulike bærekraftsmålene. Samhandling mellom kommunene for at de skal dra i samme retning er avgjørende for utviklingen på Agder. Her kan fylkeskommunen ha en sentral rolle.*

*Strukturen i #VårtAgder har potensial til å styrke det regionale samarbeidet, men har foreløpig ikke fullt ut realisert dette potensialet. Samarbeidet kan bli mer effektivt gjennom tydeligere prioriteringer og mer handlingsrettet innhold.*

*Kristiansand er positive til å bidra med å videreutvikle #VårtAgder, med mål om å utnytte samhandlingsstrukturen enda bedre og hente ut mer av dens potensial. #VårtAgder kan være en plattform for å legge til rette for felles regionale satsinger, hvor en misjonstilnærming til samfunnsutfordringene kan være en strategi verdt å utforske videre. I tillegg kan #VårtAgder spille en viktig rolle i å støtte kommunene med systematisk arbeid med bærekraftsmålene, samt tilby strategisk veiledning for å styrke dette arbeidet.*

### 3.8.8 Statistikkportalen Agdertall.no

[Agdertall.no](https://www.agdertall.no) og fylkeskommunes arbeid med arealregnskap får jevnt over svært gode tilbakemeldinger fra Agderkommunene. Vi viser her for det første til Arendal kommunes vurderinger. I sin høringsuttalelse til revidert *Regionplan Agder 2030*, skriver Arendal kommune at

*Arendal kommune er glade for arbeidet fylkeskommunen gjør med å presentere kunnskapsgrunnlaget på en utmerket måte gjennom Agdertall.no. Dette er svært nyttig for oss som kommune.*

*Det er av stor betydning at Agder fylkeskommune tar en koordinerende rolle sammen med statlige sektormyndigheter om vi skal lykkes. I den forbindelse er vi svært positive til at fylkeskommunen bidrar til å utvikle et regionalt arealregnskap. Arendal kommune har ved sist revisjon av kommuneplanens arealdel innført et arealregnskap som vi ønsker å utvikle videre. Det er nyttig å etablere målbare kriterier for best mulig gjennomføring av arealpolitikk, og med stor fordel kan et regionalt arealregnskap supplere og forbedre et kommunalt regnskap.*

*Arealregnskapet vil være en nyttig del av kunnskapsgrunnlaget og på den måten være et bidrag inn i diskusjonen om hvordan vi skal bruke arealene på Agder. Ved å følge et arealregnskap over noen år vil det bli enklere å evaluere de planene vi har i dag og om vi når de målene som er satt.*

I sitt svar til revisjonen skriver Arendal at

*Statistikkportalen Agdertall.no er veldig nyttig og brukes av flere i organisasjonen, også utover stabsnivå. Fylkeskommunen har presentert Agdertall.no for alle ledere og alle aktuelle i fagstaber i Arendal kommune, noe som har vært nyttig.*

*Vi bruker Arealregnskap, KOSTRA, folkehelsesdata med mer. Det er nyttig at data er samlet, oppdaterte og tilgjengeliggjort på et sted.*

*Når det gjelder utviklings- og forbedringspotensial, så har kommunen allerede spilt inn og bidratt til endringer og innhold. Et neste steg kan være å presentere mer analyse av statistikkene som ligger der, se på årsakssammenhenger med mer. I kommunene har vi mindre ressurser til dette og f.eks. knyttet til utenforskap kan denne type analyser være viktig.*

*Ja, kommunen deltar aktivt i analysenettverket og opplever dette som svært nyttig. Fylkeskommunen har svært gode fagpersoner og et miljø som gjør at vi opplever å få mye ut av dette nettverket.*

*Oppsummert så fungerer arbeidet godt. Det er lurt å sette møteplan i god tid, kanskje opprette en liten gruppe som har ansvar for samlingene? Vi opplever at de temabaserte samlingene også fungerer godt.*



Kristiansand kommune, som i noe mindre grad enn de andre Agderkommunene<sup>69</sup> synes å støtte seg på Agdertall.no i eget arbeid, svarer at

*Kristiansand kommune benytter Agdertall.no til en viss grad som oppslagsverktøy, men hovedvekten av vårt arbeid baserer seg på egne data og rapporter. Kristiansand ser imidlertid et potensial for å styrke Agdertall.no, spesielt ved å integrere flere datakilder, som folkehelseundersøkelsen og mer detaljerte geografiske data.*

*Kommunen deltar aktivt i analysenettverket, som vurderes som en viktig plattform for kunnskapsutveksling og kompetanseheving. Muligheten for å bestille felles data fra SSB gjennom analysenettverket er spesielt interessant for Kristiansand kommune og noe som ønskes utforsket. Videre vil økt kompetanseheving, eksempelvis innen bruk av [microdata](#), være av stor interesse og kunne styrke våre datadrevne beslutningsprosesser.*

### 3.8.9 Barrierer for måloppnåelse på bærekraftfeltet

Avslutningsvis har revisjonen spurt kommunene om hva som eventuelt fungerer som barrierer for måloppnåelse på bærekraftfeltet.

Utover det som kommunene allerede har spilt inn, har det ikke kommet frem mye nytt her. Kristiansand kommune svarer at

*Kristiansand kommune møter flere barrierer i arbeidet med å nå bærekraftsmålene, både knyttet til begrensede ressurser, kompetanse og politisk vilje. En særlig utfordring er prioriteringen av bærekraftige løsninger, hvor økonomi ofte vektet tyngre enn bærekraftdimensjonene økologisk og sosial bærekraft. Den stramme økonomiske situasjonen i kommunen krever stadig tøffere prioriteringer, noe som skaper utfordringer for gjennomføring av klima- og miljøtiltak.*

*Kristiansand kommune benytter Framsikt som verktøy. Likevel er det et stort behov for et nasjonalt indikatorsett som kan hjelpe kommunene med å måle fremdriften på bærekraftsmålene mer effektivt. I fravær av et slikt nasjonalt sett, er kommunen aktiv i Bærekraftsnettverket til KS, som har fokus på utvikling av slike verktøy. Tilgangen til oppdaterte data knyttet til bærekraftig utvikling er fortsatt utilstrekkelig, noe som utfordrer vår evne til å følge opp og måle fremgang på en tilfredsstillende måte.*

Særlig for de små og mellomstore kommunene kan ressurser og kompetanse være en utfordring. Noen peker også på utfordringer når det gjelder digitalisering og å ta i bruk teknologi raskt nok. En mellomstor kommune skriver at

*Det kan være sammensatte årsaker til at bærekraftsmålene ikke nås. Det kan være både manglende ressurser (økonomi og kompetanse) og at det på lokalt nivå prioriteres annerledes for å løse lokale utfordringer. Det er også slik at det er målkonflikter in-*

---

<sup>69</sup> Et kritisk innspill kommer for øvrig fra Bykle og Valle kommune, som vurderer at «Arealrekneskapen fangar ikkje tilfredsstillande opp verneområde og bandlagte areal anna enn som "anna areal" - og får såleis ikkje fram "tyngda" i bandlagte areal for heiekommunar og dei med store varig verna areal / bandlagte areal gjennom heieplan».

*nenfor kommunens ulike satsingsområder som kan gjøre det mer utfordrende å realisere bærekraftsmålene.*

*[...] Pregar regionale planer av «bør» og retningslinjer [snarere enn planbestemmelser], så må fylkeskommunen være innforstått med at det er opp til kommunen selv å vurdere hvordan de regionale planene best kan vektlegges i den kommunale planleggingen.*

Bykle og Valle kommune spiller også inn at en barriere for den økonomiske bærekraften i Øvre Setesdal vurderes å være at

*Dei regionale planane har lett for å peike på moglegheiter nær byane og kysten og ikkje same fokus på forsterking og utløysande effekt på meir marginale / distriktsmoglegheiter.*

Bykle og Valle kommune viser også til at

*Kraftinntektene er særst viktige for å bli meir berekraftige i høve klima- og miljøspørsmål og sikre sosial berekraft med rimelege aktivitetstilbod – møteplassar osv. Dersom desse blir utfordra, vil det kunne ha konsekvensar for samfunnsutviklinga og berekrafta framover. Bykle og Valle kommune bidreg sterkt til at Agder kan nå sine klimamål med grøn energi – og ein tek eit stort samfunnsansvar med å ha stilt store areal til rådvelde for kraftproduksjon som kjem heile landsdelen til gode.*

## 4 Vurderinger

I dette kapitlet ser vi innsamlede data i kapittel 3 opp mot revisjonskriteriene i kapittel 2. Kapitlet er strukturert rundt prosjektets tre problemstillinger, jf. avsnitt 1.3.2.

### 4.1 P1: Er planarbeidet i tråd med nasjonale forventninger til regional planlegging?

Problemstilling 1 (P1) i dette forvaltningsrevisjonsprosjektet er

*«I hvilken grad er Agder fylkeskommunes planarbeid i tråd med nasjonale forventninger til regional planlegging?»<sup>70</sup>*

Vi har sett i avsnitt 2.1.4 om revisjonskriterier at regjeringen hvert fjerde år legger fram [nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging](#) for å fremme en bærekraftig utvikling i hele landet. Regjeringens dokument inneholder en oppsummering av gjeldende nasjonal politikk og er retningsgivende for fylkeskommunens planarbeid spesielt og for fylkeskommunens arbeid på bærekraftfeltet generelt.

I dette kapitlet gjennomgår vi for det første fylkeskommunens oppfølging av disse nasjonale forventningene til regional planlegging. Vi tar her utgangspunkt i innsamlede data i denne rapportens kapittel 3 samt fylkeskommunens informative egenvurdering i dokumentet [Vurdering av nasjonale forventninger til regional planlegging relevante for Agder](#) (Vedlegg 6 i forslag til revidert *Regionplan Agder 2030*).

Merk at

- vurderingene knyttet opp mot problemstilling 1 (P1) først og fremst er av formell karakter: spørsmålet er om Agder fylkeskommune i sitt planarbeid har jobbet aktivt med / hatt fokus på de temaene som det vises til i de nasjonale forventningene: *«gjør fylkeskommunen de rette tingene»*.
- I forbindelse med problemstilling 2 og 3 (P2 og P3) kommenterer vi i tillegg spørsmålet om eventuelt utviklings- og forbedringspotensial ift. arbeidet som fylkeskommunen faktisk gjør: *«gjør fylkeskommunen tingene rett»*.

I tillegg diskuterer vi i avsnitt 4.1.2 *Regionplan Agder 2030s* målstruktur, og i avsnitt 4.1.3 kommenterer vi problematikk knyttet opp mot bruk av planbestemmelser i regionale planer samt fylkeskommunes fremming av innsigelser.

---

<sup>70</sup> Merk at et annet spørsmål er i hvilken grad fylkeskommunen i sine planprosesser og i sitt planarbeid følger Plan- og bygningsloven. Å svare ut dette spørsmålet ville krevd en detaljert gjennomgang av konkrete planprosesser og andre relevante sider ved fylkeskommunens planarbeid. I dette forvaltningsrevisjonsprosjektet, hvor temaet er bærekraft, er det imidlertid de nasjonale forventningene til regional og kommunal planlegging, som nettopp skal bidra til å fremme en bærekraftig utvikling på regionalt og kommunalt nivå, som er det naturlige referansepunktet.

#### 4.1.1 P1: I hvilken grad er planarbeidet i tråd med nasjonale forventninger til regional planlegging?

Vi bemerker innledningsvis at når det gjelder spørsmålet om fylkeskommunens oppfølging av de nasjonale forventningene til regional planlegging, så har fylkeskommunen som nevnt presentert en informativ egenvurdering i dokumentet [Vurdering av nasjonale forventninger til regional planlegging relevante for Agder](#) (Vedlegg 6 i forslag til revidert *Regionplan Agder 2030*).

Denne egenvurdering er her til stor hjelp<sup>71</sup>, og bidrar til at det i arbeidet med å belyse og sjekke ut dette forvaltningsrevisjonsprosjektets første problemstilling (P1) er hensiktsmessig å innta den tradisjonelle «revisorrollen», hvor det legges vekt på å vurdere og bekrefte om den informasjonen som virksomheten selv legger fram, er korrekt og i tråd med regelverket.

### A) SAMORDNING OG SAMARBEID I PLANLEGGINGEN

#### i) Bærekraftsmål og planarbeid

Innledningsvis i de nasjonale forventningene understrekes det at

*Regional planstrategi og kommuneplanens samfunnsdel er de viktigste dokumentene for å avklare hvordan bærekraftmålene skal følges opp i videre planarbeid, oppgaveløsning og økonomiplanlegging (s. 8).*

Videre har regjeringen formulert konkrete forventninger når det gjelder bærekraftsmål og arbeidet med planstrategier:

1. *Bærekraftmålene, nasjonale klima- og miljømål, lokalt folkestyre og løsninger som styrker verdiskaping og bosetting i hele landet, legges til grunn for den overordnede samfunns- og arealplanleggingen [...].*
2. *Arbeidet med planstrategier prioriteres for å sikre at planene er oppdaterte og møter behovene som følger av endringer i samfunnsmessige, demografiske, politiske og naturgitte forhold (s. 11).*

#### Revisjonens vurdering - Bærekraftsmål og planarbeid:

Revisjonen vurderer at dette følges opp av Agder fylkeskommune: bærekraftdimensjonene er innarbeidet som såkalte «tverrgående / gjennomgående perspektiver» i den reviderte *Regionplan Agder 2030*, og fremtidsbildene / mulighetsbildene er også organisert med utgangspunkt i bærekraftdimensjonene. Vi har i tillegg sett i kapittel 3.3 hvordan de forskjellige bærekraftmålene også kan knyttes opp mot regionplanens 5 hovedsatsingsområder. Vi viser her samtidig til avsnitt 4.1.2 under og diskusjonen rundt *Regionplan Agder 2030*s målstruktur.

---

<sup>71</sup> Merk at revisjonen etter å ha gjennomgått de nasjonale forventningene til regional og kommunal planlegging, har funnet det hensiktsmessig å ta utgangspunkt i fylkeskommunens egen inndeling i områder hvor fylkeskommunen bør kunne dokumentere at den følger opp regjeringens forventninger.

Videre har revideringen av regionplanen bidratt til at den er oppdatert ift. utfordringene Agder står overfor, og det ble i forbindelse med denne revisjonen også utarbeidet et oppdatert kunnskapsgrunnlag.

## **ii) Planfaglig veiledning**

Når det gjelder fylkeskommunens planfaglige veiledning av kommunene i fylket, pekes det i de nasjonale retningslinjene på at

*Fylkeskommunene skal gjennom regional planlegging samordne oppgaver og interesser i regionen, sette aktuelle problemstillinger på dagsordenen, og støtte opp under utviklingen i kommunene (s. 8).*

*Fylkeskommunene skal veilede og bistå kommunene i samfunns- og arealplanleggingen. Det kan blant annet innebære å bygge et regionalt kunnskapsgrunnlag for å vurdere regionale utfordringer og for å skape felles forståelse av utfordringer og løsninger.*

*[...] Fylkeskommunene og statsforvalterne bør legge særlig vekt på å bistå kommuner som mangler tilstrekkelig kompetanse og kapasitet til planlegging, slik at de får løst planoppgavene på en hensiktsmessig måte. Regionale plannettverk er et viktig tiltak for kompetanseutvikling i kommunene (s. 10).*

### Revisjonens vurdering - Planfaglig veiledning:

Revisjonen vurderer at fylkeskommunen her følger opp de nasjonale forventningene. Fylkeskommunen har etablert regionalt planforum som brukes for å avklare og samordne interesser i plansaker. Det oppgis at planfaglig veiledning i utgangspunktet er et åpent tilbud for alle kommuner på Agder, men at fylkeskommunen forsøker å legge til rette for at særlig små og usentrale kommuner kan dra nytte av tilbudene. Figuren under, som viser oversikt hvilke aktiviteter som ble vektlagt i 2023-24, illustrerer at fylkeskommunen gir både tematisk planfaglig veiledning i tillegg til veiledning i forbindelse med konkrete plansaker:

### **Fylkeskommunens veiledning i planlegging 2023/2024**

- Regionalt kunnskapsgrunnlag
- Regionale folkehelseoversikten
- Samfunnsdel: prosess for politiske verksteder
- Planprat – digital møteserie
- Veiledning til folkevalgte i arealforvaltning
- Planfaglig nettverk, regionale fysiske samlinger
- Tilskudd til planarbeid (temaplaner) og stedsutvikling

Tematisk veiledning

- Regionalt planforum
- Arealregnskap ved revisjon av arealdelen
- Uttalelser ved oppstart og offentlig høring

Veiledning i enkeltsaker

## **iii) Kunnskapsgrunnlag og arealregnskap**

Det understrekes i regjeringens dokument at

*Arealplanlegging som ivaretar natur har betydning for naturmangfold og økosystemer, opptak og lagring av karbon, overvannshåndtering, lokalklima, forurensning, friluftsliv, helse og trivsel og en rekke andre økosystemtjenester (s. 14).*

Det er en forventning om at

*17. Samfunns- og arealplanleggingen baseres på et oppdatert og godt kunnskapsgrunnlag. Kommunene bør utarbeide et arealregnskap som del av et slikt kunnskapsgrunnlag (s. 11).*

Revisjonens vurdering - Kunnskapsgrunnlag og arealregnskap:

Vi har sett at [Agdertall.no](http://Agdertall.no) er en god kilde til statistikk for kommunene på Agder, og fylkeskommunen har også utarbeidet et arealregnskap for alle kommuner på Agder, jf. kapittel 3.4. Fylkeskommunen har også oppgitt at man veileder kommunene i bruken av dette verktøyet ved revisjon av kommuneplanens arealdel, og vi har sett at Agderkommunenes tilbakemeldinger til revisjonen når det gjelder fylkeskommunens arbeid med arealregnskap, [Agdertall.no](http://Agdertall.no) og analysenettverket, er positive, jf. kapittel 3.8. Revisjonen vurderer at fylkeskommunen følger opp de nasjonale forventningene når det gjelder kunnskapsgrunnlag og arealregnskap.

## **B) TRYGGE OG INKLUDERENDE LOKALSAMFUNN**

### **iv) Bolig, areal og transportplanlegging**

I kapitlet *Trygge og inkluderende lokalsamfunn* i de nasjonale forventningene til regional planlegging understrekes det blant annet at

*Fylkeskommunene har ansvar for å bistå kommunene med kunnskapsgrunnlag og veiledning som støtter opp under målet om attraktive byer og tettsteder som samspiller godt med sine omland (s. 13).*

*Regional planlegging er viktig for at regionen som helhet kan legge til rette for tilstrekkelig boligbygging og et effektivt transportsystem både i byer, tettsteder og spredtbygde områder (s. 14).*

Revisjonens vurdering - Bolig, areal og transportplanlegging:

Vi har sett at det første hovedsatsingsområdet i *Regionplan Agder 2030*, som har tittelen «Attraktivt og miljøvennlig Agder», sikter mot at det utvikles attraktive og livskraftige byer, tettsteder og distrikter i Agder. Videre tar det fjerde hovedsatsingsområdet, «Mobilitet», for seg transport og kommunikasjon.

Fylkeskommunen viser videre til at den gjennom regional plan for bolig, areal og transport i kristiansandsregionen (Lindesnes, Kristiansand, Vennesla, Birkenes, Iveland og Lillesand) og regional areal- og transportplan i arendalsregionen (Grimstad, Arendal, Froland og Tvedestrand) har utarbeidet felles retningslinjer for boligbygging og transportsystemet. Disse to planene dekker de to regionene med størst utbyggingspress. Resten av Agder dekkes gjennom regional plan for senterstruktur og handel samt regional mobilitetsplan. Revisjonen vurderer i så måte at fylkeskommunen følger opp de nasjonale forventningene til regional planlegging på disse områdene.

## **v) Kulturmiljø**

En nasjonal forventning til den regionale planleggingen er at

*Fylkeskommunene [...] har en sentral rolle i å ivareta et mangfold av kulturmiljø gjennom samfunns- og arealplanleggingen (s. 14).*

### Revisjonens vurdering - Kulturmiljø:

I den reviderte *Regionplan Agder 2030* vises det i kapittelet «Regional planlegging», hvor planbehov for 2024-2027 vurderes, til at fylkeskommunen i planperioden skal utarbeide *Regional strategi for kulturarv 2030*. Den nye regionale strategien for kulturarv skal slå sammen eksisterende, men utdaterte kulturarvsstrategier for tidligere Aust-Agder og Vest-Agder, og den vil også erstatte flere andre styringsdokumenter når den er vedtatt. Fylkeskommunen legger til grunn at en ny strategi vil gi bedre måloppnåelse for det femte hovedsatsingsområdet i *Regionplan Agder 2030*, som nettopp har tittelen «Kultur».

I tillegg viser fylkeskommunen til at den veileder kommunene i utarbeidelse av kommunale kulturminneplaner.

Revisjonen vurderer med dette utgangspunktet at fylkeskommunen følger opp de nasjonale forventningene til regional planlegging når det gjelder kulturmiljø og -arv, samt at *Regional strategi for kulturarv 2030* vil bli et positivt bidrag til det videre arbeidet på dette feltet.

## **C) VELFERD OG BÆREKRAFTIG VERDISKAPING**

### **vi) Grønn næring**

I kapittelet *Velferd og bærekraftig verdiskaping* i de nasjonale forventningene til regional planlegging vises det blant annet til at

*Regional og kommunal planlegging er viktig for å legge til rette for grønn næringsutvikling i hele landet. [...] Fylkeskommunene og kommunene bør gjennom planleggingen bidra til at det tilrettelegges for mer fornybar energiproduksjon. Dette gjelder særlig i områder med planer om kraftkrevende næringsutvikling. Fylkeskommunene og kommunene bør også legge til rette for effektiv og fleksibel energibruk, herunder utnyttelse av overskuddsenergi fra industrien.*

*Regional planlegging skal gi strategisk retning til næringspolitiske prioriteringer, mobilisere aktørene og samordne offentlig innsats og virkemidler i fylket. [...] Smart spesialisering kan være en egnet metode til samarbeid om å utforske og utvikle nye nisjer for næringsutvikling der regionen kan bli konkurransedyktig.*

*Fylkeskommunene kan bidra til et godt vurderingsgrunnlag ved å utarbeide regionale analyser av tilgangen til og behovet for arealer til de aktuelle formålene, i lys av realistisk tilgang på energi. En viktig dimensjon for planlegging av areal til ny næringsutvikling skal være samfunnsøkonomisk lønnsomhet, både i kommunen og fylket, og virkningene for klima og miljø. Regionale planer kan være et godt verktøy for å se næringsarealer i sammenheng med blant annet energibehovet, kraftproduksjonen og kapasiteten i kraftnettet og øvrig infrastruktur. Regionale vurderinger og avveininger vil*



*kunne bidra til å redusere konflikter, vurdere areal- og energibehovene på tvers av kommunegrensene og styrke utviklingen i regionen (s. 18).*

Det er en forventning om at

*34. Det legges til rette for tilstrekkelige næringsarealer med minst mulig negative konsekvenser for klima, miljø og samfunn. Næringsarealer planlegges med et regionalt perspektiv, og energibruk, krafttilgang, gjenbruk og mer effektiv utnyttelse av eksisterende næringsarealer og infrastruktur inngår i planvurderingene (s. 23).*

#### Revisjonens vurdering – Grønn næring:

Fylkeskommunen peker på at Agder har forutsetninger for industriell vekst, og regionen er rik på fornybar kraft med verdensledende kompetanse innenfor en rekke ulike industrielle felt. Agder fylkeskommune vedtok [Regional strategi for kraftforedlende industri på Agder](#) i 2022. Strategien oppgis å skulle gi retning for satsinger for å sikre at regionen opprettholder, og på sikt styrker, sin rolle som verdensledende innen bærekraftig industriutvikling.

Fylkeskommunen viser samtidig til at eksisterende og nye, grønne næringer potensielt kan kreve store arealer, økt nettkapasitet og større energibehov. Næringsarealer skal derfor planlegges med et regionalt perspektiv, og energibruk, krafttilgang, gjenbruk og mer effektiv utnyttelse av eksisterende næringsarealer og infrastruktur skal ifølge fylkeskommunen inngå i planvurderingene.

*Regional strategi for kraftforedlende industri på Agder er ifølge fylkeskommunen således et godt utgangspunkt, men ikke et tilstrekkelig styringsverktøy for kommunene på Agder når de ønsker å etablere grønne næringer som avveier hensynet til energi, natur og samfunnsøkonomisk lønnsomhet. Fylkeskommunen vil derfor utarbeide en regional plan for energi, basert på fylkeskommunens målsetting om miljø-, klima- og fremtidsrettet arealbruk, jf. omtalen av *Regional plan for grønn industri og energi* i den reviderte *Regionplan Agder 2030*.*

Revisjonen vurderer med dette at fylkeskommunen følger opp de nasjonale forventningene til regional planlegging når det gjelder grønn næring.

#### **vii) Akvakultur og kystsoner**

Det understrekes i de nasjonale retningslinjene at

*Kystsonen er under økende press, og oppdaterte planer er avgjørende for å sikre en bærekraftig utvikling av akvakulturnæringen. Lokalisering av nye områder for akvakultur må vurderes i et regionalt og interkommunalt perspektiv. Interkommunale kystsonerplaner er et egnet virkemiddel for å legge til rette for en god plassering av akvakulturområder, og det er viktig at ny kunnskap om miljømessige konsekvenser blir vurdert (s. 20).*

Det er en forventning om at

35: Det settes av tilstrekkelige og egnede nye arealer for akvakultur gjennom oppdaterte regionale og kommunale planer for kystområdene, som også kan omfatte utvikling av akvakultur utenfor kysten og landbasert akvakultur. Planene ivaretar miljøhensyn og andre samfunnsinteresser (s. 23).

#### Revisjonens vurdering – Akvakultur og kystzone:

Når det gjelder akvakultur og kystzone, så viser fylkeskommunen selv til at flere regionale aktører har påpekt behovet for en regional kystzoneplan for Agder, eller en plan etter modell av [Helhetlig tiltaksplan for en ren og rik Oslofjord med et aktivt friluftsliv](#), blant annet gjennom oppstarten av [SOS Skagerak](#).

Samtidig er det slik at interessene i kystområdene spriker, og det gjør også forventningene til hva en regional plan for kystsonen skal ha som formål. Fylkeskommunen understreker at det blir viktig å få innspill til formål, behov og hvilke målkonflikter en eventuell kystzoneplan skal ivareta gjennom høringsperioden. Fylkeskommunen ønsker i så måte å legge til rette for gode arenaer og prosesser for å komme frem til en omforent forståelse av utfordringsbildet samt for felles mål og løsninger som fremmer en bærekraftig forvaltning og verdiskaping i kystområdene. Fylkeskommunen peker også på at det foreligger et stort kunnskapsgrunnlag for sørlandskysten som bør legges til grunn for Agderkommunenes utviklings- og planprosesser i sjø / langs kysten, og fylkeskommunen oppgir at den, i samarbeid med andre blå aktører i næring og forskning og forvaltning, vil søke å tilrettelegge for å synliggjøre og dele dette kunnskapsgrunnlaget.

Fylkeskommunen viser videre til at overordnet retning og mål når det gjelder akvakultur og kystzone kan vedtas og ivaretas i *Regionplan Agder 2030*. I tillegg er det allerede vedtatt mål i [regional vannforvaltningsplan](#). Det kan ifølge fylkeskommunen deretter være mer hensiktsmessig å planlegge for kysten gjennom interkommunal planlegging, fremfor å utarbeide en stor regional plan som skal ivareta hele Agderkysten.

Med dette utgangspunktet, som viser at fylkeskommunen er bevisst på utfordringene Agder står overfor på området, vurderer revisjonen at fylkeskommunen følger opp nasjonale forventningene til regional planlegging når det gjelder akvakultur og kystzone.

#### **viii) Kompetanseplaner**

Det understrekes i de nasjonale retningslinjene at

*Regionale planer og kompetansepartnerskap, basert på kunnskap om lokale og regionale kompetansebehov, er gode verktøy for å samordne innsatsen (s. 20).*

Det er en forventning om at

*36: Fylkeskommunene tar et helhetlig ansvar for kompetansepolitikken og utvikling av kompetanseplaner som bidrar til at regionen får tilgang på den kompetansen som arbeidsmarkedet etterspør (s. 23).*

### Revisjonens vurdering – Kompetanseplaner:

Fylkeskommunen anbefaler at [Kompetansestrategi Agder 2030](#) revideres tidlig i planstrategiperioden. Ny strategi bør ifølge fylkeskommunen bygge på en kartlegging av det regionale kompetansebehovet og ha som formål å bedre balansen mellom tilbud om utdanning på den ene siden, og etterspørsel etter arbeidskraft i det regionale arbeidsmarkedet i Agder (i både sentrale strøk og i distrikter og i både offentlig og privat sektor) på den andre siden.

I revidert *Regionplan Agder 2030* understrekes det at revideringen av *Kompetansestrategi Agder 2030* vil dekke en bredere tematikk enn nåværende strategi. Den vil slik være viktig for å svare på deler av samfunnsflokken knyttet til kompetanse og utenforskap, jf. avsnitt 3.1.2, og bidra til å gi bedre måloppnåelse for relevante deler av hovedsatsingsområde 3 *Utdanning, kompetanse og deltagelse* i *Regionplan Agder 2030*, jf. avsnitt 3.3.3.

Revisjonen vurderer at det følger av fylkeskommunens planlagte revisjon av *Kompetansestrategi Agder 2030* samt arbeidet som gjøres på hovedsatsingsområdet *Utdanning, kompetanse og deltagelse* i *Regionplan Agder 2030*, at fylkeskommunens arbeid er i tråd opp nasjonale forventninger til regional planlegging når det gjelder kompetanse og kompetanseplaner.

Samtidig viser vi her til kapittel 3.8, hvor det kom enkelte innspill til forbedring og utvikling når det gjelder balansen mellom tilbud av og etterspørsel etter kompetanse. Blant annet ble det spilt inn fra Kristiansand kommune at «det kan det være hensiktsmessig å vurdere en mer målrettet prioritering i strukturen for videregående skole».

### **ix) Samferdsel:**

Det vises i de nasjonale retningslinjene til at

*Fylkeskommunene har en viktig oppgave i å bidra til samordning av statlige, regionale og kommunale planprosesser for samferdsel (s. 20).*

Det er en forventning om at

*37: Det legges til rette for videre utvikling av havner og sjøtransport, og lokalisering og nødvendige arealer vurderes i et regionalt perspektiv.*

*38: Fylkeskommunene tar en samordnende rolle for samferdselsplanlegging i regionen, og gir innspill til konseptvalgutredninger for store statlige samferdselstiltak (s. 23).*

### Revisjonens vurdering – samferdsel

Revisjonen vurderer at Agder fylkeskommune gjennom å ha utarbeidet en [regional plan for mobilitet](#), oppfyller de nasjonale forventningene på temaet. Denne planen tar også for seg utviklingen av havner og sjøtransport.

I tillegg viser fylkeskommunen til at Fylkestinget i 2021 vedtok å ta initiativ mot aktuelle kommuner på Agder for å identifisere mulige lokasjoner for baser / havner for havvind, samt at Hovedutvalget for næring, klima og miljø vedtok å støtte prosjektet

[Fremtidens Havvind](#), jf. rapporten [Fremtidens Havvind - utfordringer og muligheter for regional verdiskaping i Agder](#) fra 2023.

### **x) Sirkulær økonomi**

Det vises i de nasjonale retningslinjene til at

*Sirkulær økonomi gir muligheter for utvikling av nye virksomheter og arbeidsplasser i hele landet, og fylkeskommunene og kommunene kan legge til rette for dette gjennom samfunns- og arealplanleggingen, virksomhetsutøvelsen og som pådrivere for næringsutvikling. [...] Fylkeskommuner og kommuner kan også påvirke forbruket ved å stille klima- og miljøkrav innenfor regelverket for offentlige anskaffelser (s. 22).*

Det er en forventning om at

*42: Fylkeskommunene og kommunene legger gjennom sin areal- og samfunnsutvikling og virksomhetsutøvelse til rette for omlegging til en mer sirkulær økonomi, der ressurs-er og eksisterende bebyggelse og anlegg brukes lengst mulig og i større grad ombrukes og oppgraderes (s. 23).*

#### Revisjonens vurdering - Sirkulær økonomi:

Fylkeskommunen oppgir at den legger til rette for sirkulær økonomi:

- gjennom virksomhetsutøvelsen, i form av klimabudsjett som en del av *Handlings- og økonomiplanen*. Her ligger det blant annet mål om avfallsreduert drift av fylkeskommunale bygg og bærekraftige anskaffelser.
- på samfunnsnivå, gjennom klimasatsmidler, miljøsertifisering og bistand til utarbeidelse klimabudsjetter på organisasjonsnivå. Det er nå også etablert et opplegg for videregående skole (*Sirkulær 2024* i VGS).
- som pådriver for næringsutvikling gjennom regionale satsing på *Agder Symbiose*<sup>72</sup>, som skal legge til rette for raskere utvikling av industriell symbiose og sirkulær økonomi i Agder. Dette gjøres ifølge fylkeskommunen gjennom et fylkesovergripende samarbeid for å legge til rette for å realisere følgende avgrensede samfunnsoppdrag: utvikle grønn sirkulær industri gjennom industriell symbiose på tvers av verdikjeder, bygge infrastruktur for grønn sirkulær industri, og kompetanseløft for å realisere grønn sirkulær industri. Som del av sistnevnte oppgir fylkeskommunen at den sammen med det regionale partnerskapet (Innovasjon Norge, SIVA og Forskningsrådet) har meldt inn følgende 4 piloter til nasjonal pilot for industriell symbiose:
  - a) satsingen rundt Eramet i Kvinesdal;
  - b) satsingen rundt Alcoa Lista i Farsund;
  - c) satsingen rundt Morrow Batteries og Eyde Energy Park / Eyde Material Park i Arendal; og

<sup>72</sup> Fylkeskommunen bemerker i sitt høringssvar at «støtte til Agder symbiose er vedtatt halvert i neste budsjett (2025)».

d) satsingen rundt Bulk på Støleheia i Vennesla / Kristiansand.

Revisjonen vurderer her at fylkeskommunen følger opp de nasjonale forventningene til regional planlegging når det gjelder sirkulær økonomi.

### **xi) Masseforvaltning**

Det er i de nasjonale retningslinjene en forventning om at

*44. Helhetlig masseforvaltning avklares i regionale og kommunale planer. Planer for større bygge- og anleggsarbeider avklarar hvordan overskuddsmasser skal disponeres og hvordan nødvendig areal til håndteringen skal sikres. Muligheten for ombruk og materialgjenvinning vurderes, og massebalanse bør tilstrebes (s. 23).*

#### **Revisjonens vurdering - Masseforvaltning**

Fylkeskommunen viser her til at det i regional plan for mobilitet under steg 20 *Redusere klimagassutslipp og gjennomføre miljøtiltak*, gis følgende føringer for masseforvaltning:

- *Ta vare på masser som en ressurs, og bruke mest mulige stedegne masser*
- *Samarbeide om å finne egne plasser til å lagre masser og utarbeide masseforvaltningsplaner på tvers av prosjekter og nivå*

Nevnte regionale plan gjelder imidlertid kun for mobilitet, og fylkeskommunen vurderer at det i tillegg er behov for å avklare håndtering av overskuddsmasser i et videre regionalt perspektiv. Fylkeskommunen oppgir at den har fått innspill fra kommuner med ønske om samarbeid rundt dette. Fylkeskommunen viser her til erfaringer fra Akershus fylkeskommune / Viken fylkeskommune / Bærum kommune: en «markeds plass» for massehåndtering med et eget (inter)kommunalt selskap som driver massehåndtering, vil være sentralt for å løse utfordringene og å få utnyttet ressursene masser utgjør.

Fylkeskommunen bemerker her at dersom regionen skal ta vare på masser mellom prosjekter, må utgangspunktet være arealer som allerede er brukt ved eksisterende infrastruktur. Fylkeskommunen vurderer at temaet i første omgang bør være gjenstand for et utredningsarbeid hvor man kan vurdere egnede arealer på tvers av kommunegrensene og eventuell organiseringsmodell.

Revisjonen vurderer her at fylkeskommunen er bevisst på problematikken knyttet opp mot masseforvaltning og følger opp de nasjonale forventningene til regional planlegging på feltet.

## **D) KLIMA, NATUR OG MILJØ FOR FRAMTIDA**

### **xii) Naturmangfold**

I kapittelet *Klima, natur og miljø for framtida* i de nasjonale forventningene til regional planlegging vises det til at

*Naturmangfold går tapt som følge av blant annet arealinngrep, arealbruksendringer, forurensning og klimaendringer. [...] Regional og kommunal planlegging er viktig både for å ta vare på natur og for å legge til rette for bærekraftig verdiskaping basert på natur- og kulturressursene. Helhetlig og langsiktig planlegging er nødvendig for å unngå negativ påvirkning på naturmangfoldet og friluftslivsinteresser fra bitvis nedbygging og for å ivareta kulturmiljøet (s. 26).*

*En tematisk kommunedelplan for naturmangfold kan være et ledd i et slikt arbeid. [...] Samarbeid over fylkes- og kommunegrenser kan også styrke grunnlaget for en mer langsiktig planlegging (s. 27).*

### Revisjonens vurdering - Naturmangfold

Fylkeskommunen viser her til at i desember 2022 inngikk 193 land, deriblant Norge, en internasjonal avtale om et globalt rammeverk for å bevare naturen ([naturavtalen](#)). Målet med avtalen er å stanse og å reversere tapet av natur globalt. Det legges opp til at hvert enkelt land skal oppdatere eller lage nye nasjonale handlingsplaner i lys av avtalen.

Klima- og miljødepartementet la i september 2024 frem en handlingsplan for natur, jf. [Stortingsmelding 35 \(2023–2024\) Bærekraftig bruk og bevaring av natur. Norsk handlingsplan for naturmangfold](#). Fylkeskommunedirektøren har avventet beslutningen om hvorvidt fylkeskommunen skal utarbeide en regional plan for naturmangfold eller strategi for livskraftig natur i Agder til etter at denne stortingsmeldingen har blitt lagt frem, og man vil fremover vurdere om det er behov for å regionalisere innholdet i denne nasjonale handlingsplanen gjennom en regional plan eller strategi.

Fylkeskommunen viser også at til mål og tiltak knyttet til forvaltning av høstbart vilt og innlandsfisk blir fastsatt i egen strategi som er under utarbeidelse, at arealer for villrein i Setesdal Ryfylke og Setesdal Austhei er hensyntatt i [Heiplanen](#), samt at [Vannforvaltningsplanen](#) ivaretar hensynet til vannforekomster, herunder naturtyper i vann.

Revisjonen vurderer at det har vært hensiktsmessig at fylkeskommunen har ventet på Stortingsmeldingen om naturmangfold, samt at fylkeskommunen ellers følger opp de nasjonale forventningene til regional planlegging når det gjelder naturmangfold.

### xiii) Villrein

Det understrekes i de nasjonale forventningene til regional planlegging at

*Gjennom god planlegging kan fritidsbebyggelse vurderes i et regionalt perspektiv, og arealbeslaget begrenses (s. 27).*

*Det er viktig at fylkeskommunene og kommunene legger stor vekt på resultatene fra klassifiseringen av villreinområdene og arbeider aktivt for å oppnå kvalitetsmålene for de nasjonale villreinområdene. De regionale planene for fjellområdene med villrein er et viktig verktøy for å få til dette (s. 28)*

Det er en forventning om at

*56: Regionale og kommunale planer legger til rette for en bærekraftig utvikling i fjell og utmark. Utbyggingen avgrenses mot sammenhengende natur- og friluftslivsområder og*



viktige områder for landbruk, reindrift og andre næringer, blant annet gjennom langsiktige utbyggingsgrenser (s. 29).

#### Revisjonens vurdering - Villrein

Revisjonen vurderer at Agder fylkeskommune gjennom utarbeidelsen av [Regional plan for Setesdal Vesthei, Ryfylkeheiane og Setesdal Austhei](#) (Heiplanen) oppfyller de nasjonale forventningene for dette temaet. I den reviderte *Regionplan Agder 2030* avventes for øvrig endelig stillingtagen til om denne planen skal revideres eller videreføres.

#### **xiv) Vannforvaltning**

Det pekes i de nasjonale forventningene til regional planlegging på at

*Vassdragene forvaltes blant annet gjennom regionale vannforvaltningsplaner, der kommunene er sentrale bidragsyttere gjennom de lokale vannområdene (s. 28).*

#### Revisjonens vurdering - Vannforvaltning

Revisjonen vurderer at Agder fylkeskommune gjennom utarbeidelsen av [Regional plan for vannforvaltning i vannregion Agder](#) (Vannforvaltningsplanen) oppfyller de nasjonale forventningene for dette temaet. I den reviderte *Regionplan Agder 2030* legges det opp til at denne planen videreføres uten endring i perioden.

## **E) SAMFUNNSSIKKERHET OG BEREDSKAP**

#### **xv) Jordvern**

I kapittelet *Samfunnssikkerhet og beredskap* i de nasjonale forventningene til regional planlegging vises det til at

*Jordvern hensyn er et viktig tema i den regionale planleggingen, for eksempel ved at det utarbeides en regional jordvernstrategi (s. 32).*

Det er forventninger om at

*68: Fylkeskommuner og kommuner bidrar til å styrke jordvernet og at arealforvaltningen bidrar til å nå målet om redusert omdisponering av matjord i tråd med ny jordvernstrategi fra 2023, og bidrar til at driften av jordbruksarealene kan opprettholdes.*

*70: For å redusere omdisponeringen av dyrka jord, bør en jordvernstrategi vurderes utarbeidet som del av den overordnede regionale og kommunale planleggingen (s. 34)*

#### Revisjonens vurdering - Jordvern

Fylkeskommunen oppgir at [Landbruksstrategi for Agder 2022-2024](#) er vedtatt for å minimere nedbygging av dyrka jord. Planen gjelder for hele Agder. I tillegg inneholder [Regional plan for bolig, areal og transport i Kristiansandsregionen](#) strategi og planretningslinjer for vern av dyrka og dyrkbar jord. Videre inneholder [Regional plan areal og transportplan for Arendalsregionen](#) strategi for at kommunene bør «samarbeide om felles og langsiktige grenser i forhold til jordvern».



I revidert *Regionplan Agder 2030* legges det opp til at landbrukstrategien revideres når gjeldende strategiperiode utløper. Revideringen gir ifølge fylkeskommunen mulighet for oppdateringer av delmål og strategier i henhold til ny kunnskap og nye nasjonale føringer. Strategien skal inneholde delmål og strategier for relevante hovedmål i satsingsområdet *Bærekraftig verdiskaping*. De regionale planene for Kristiansands- og Arendalsregionen skal på den annen side videreføres uten endring i perioden.

Revisjonen vurderer at Agder fylkeskommune med dette oppfyller de nasjonale forventningene til regional planlegging for jordvern.

#### **xvi) OPPSUMMERT: Fylkeskommunens oppfølging av nasjonale forventninger**

Denne gjennomgangen viser at Agder fylkeskommune jobber med og følger opp tematikk i de nasjonale forventningene til regional planlegging som er relevante for Agder, og slik i stor grad «gjør de rette tingene».

Det at Agder fylkeskommune har laget et eget dokument som beskriver fylkeskommunens arbeid med å følge opp de nasjonale forventningene til regional og kommunal planlegging (jf. vedlegg 6 i forslag til revidert *Regionplan Agder 2030*), er positivt, og indikerer at fokuset på denne tematikken, som er en viktig del av arbeidet fylkeskommunen gjør som samfunnsutvikler for at Agder skal når mål på bærekraftfeltet, er stort.

### **4.1.2 Diskusjon: *Regionplan Agder 2030s* målstruktur**

#### **i)**

Vi har sett i kapittel 1.3 i denne forvaltningsrevisjonsrapporten at *Regionplan Agder 2030s* struktur er kompleks:

- Hovedmål i / formålet med *Regionplan Agder 2030* knyttes opp mot klimautslipp og levestandard: «et attraktivt lavutslippssamfunn med gode levestandarder».
- FNs bærekraftdimensjoner (klima-/miljømessig, sosial og økonomisk bærekraft) omtales i den opprinnelige *Regionplan Agder 2030* som «gjennomgående perspektiver». I den reviderte versjonen er fremtidsbildene / mulighetsbildene organisert med utgangspunkt i bærekraftdimensjonene.
- Det er videre 5 (hoved-)satsingsområder i *Regionplan Agder 2030*, og for hvert av satsingsområdene er det formulert hovedmål<sup>73</sup>.

---

<sup>73</sup> Merk at i den reviderte *Regionplan Agder 2030* har «veien til målet» blitt tatt ut. Grunnen til dette er at planen ifølge fylkeskommunen da bli enda mer strategisk og overordnet, noe som vurderes å være ønskelig for en plan på dette nivået.

- I den reviderte *Regionplan Agder 2030* er også en diskusjon av såkalte «samfunnsfloker» innarbeidet.

Forskjellige utvalg av FNs 17 bærekraftsmål kan knyttes opp mot alle de overnevnte inndelingene.

## ii)

Vi har sett i avsnitt 3.1.2 i denne forvaltningsrevisjonsrapporten at et interessant supplement i den reviderte *Regionplan Agder 2030* er det nye kapittelet om utfordringer og muligheter for Agder, hvor såkalte samfunnsfloker introduseres. Det vises her til at

*sentrale utviklingstrekk [...] stiller oss overfor flere samfunnsfloker. De er komplekse og må løses på tvers av bærekraftsdimensjonene. Løsninger på ett område påvirker gjerne utviklingen innenfor et annet. Noe vil føre til synergier og positive ringvirkninger, andre ganger må vi håndtere konflikter mellom ulike interesser. I begge tilfeller er vi avhengige av en god struktur og en god kultur for samarbeid.*

*Felles for samfunnsflokene er at det er en knapphet på ressurser enten det gjelder areal, arbeidskraft eller økonomisk handlingsrom. For å løse flokene må vi omstille oss og søke etter nye og innovative løsninger.*

I møte med revisjonen pekte fylkeskommunen på at det å benytte seg av flokebegrepet er et bevisst valg som vurderes å være velegnet og instruktivt, fordi det viser til samfunnsutfordringer som er «komplekse og vanskelige å løse, «men ikke umulige å løse, hvis det er en felles politisk vilje for dette». Politikerne har også gitt tilbakemeldinger til administrasjonen som indikerer at samfunnsfloker oppfattes å være interessante og relevante for dem. Fylkeskommunen er samtidig tydelig på at disse samfunnsutfordringene / -flokene ikke løses dersom man i Agder kun viderefører dagens praksis.

## iii)

Når det gjelder hvilke dimensjoner som er viktigst og mest anvendbare i den reviderte *Regionplan Agder 2030*, så har det kommet forskjellige innspill i revisjonens forskjellige møter med fylkeskommunen, jf. avsnitt 3.5.2:

- Hovedsatsingsområdene: Det har blitt spilt inn at hovedsatsingsområdene er sentrale, herunder at satsingsområde 1 *Attraktivt og miljøvennlig Agder* er satsingsområdet som det vises mest til når fylkeskommunen uttaler seg om kommunale planer (og dette satsingsområdet er også nært knyttet opp mot satsingsområde 2 *Bærekraftig verdiskapning*) – «for det er dette det handler om», i hvilken grad har kommunene tatt dette inn over seg? Det har også blitt pekt på at hvert enkelt av de 5 satsingsområdene i *Regionplan Agder 2030* dekker alle de tre bærekraftdimensjonene (men vektleggingen av de forskjellige bærekraftdimensjonene er forskjellig på de forskjellige satsingsområdene).
- Samfunnsflokene: Andre har vist til at regionens sentrale utfordringer best er formulert i samfunnsflokene, og at i det videre arbeidet med å utvikle Agder til et attraktivt lavutslippssamfunn med gode levekår, så vil fokus på å løse samfunnsfloker være vel så viktig som å ha fokus på de 5 opprinnelige satsingsom-

rådene. Det har blitt pekt på at det svakeste punktet i det reviderte forslaget til *Regionplan Agder 2030* er koblingen mellom / overgangen fra kapitlene om fremtidsbilder / mulighetsbilder og samfunnsflokker på den ene siden, og til kapittelet om regionplanens 5 satsingsområder på den andre siden. En utfordring her oppgis å være at det i avgrensingen av de forskjellige satsingsområdene til dels ble tatt utgangspunkt i den interne organiseringen av direktørområdene i de to gamle fylkeskommunene, og at satsingsområdene derfor i noen grad er preget av såkalt «silotenking» og fylkeskommunens eget utfordringsbilde.

- Bærekraftdimensjonene: Et tredje innspill er at når arbeidet med *Regionplan Agder 2040* om noen år begynner, så bør det tas utgangspunkt i de 3 bærekraftdimensjonene snarere enn i de 5 satsingsområdene. Det ble her argumentert for at dette vil bidra til å forenkle målstrukturen, som i dag er relativt komplisert, og en slik forenkling kan være nødvendig for å få forsterket fokus på det som er mest viktig. Det ble også bemerket at det er komplisert og komplekst å «kjøre dobbelt», det vil si rapportere både på bærekraftdimensjoner og på satsingsområder. Dette krever mye arbeid og oversetting («og når man oversetter, hender det ting forsvinner»).

#### iv)

Innspillene fra Agderkommunene når det gjelder målstrukturen i *Regionplan Agder 2030*, jf. avsnitt 3.8.3 (punkt b), indikerer at små og mellomstore kommuner opplever at de 5 hovedsatsingsområdene i *Regionplan Agder 2030* er relevante for kommunens arbeid med å nå bærekraftmål. Samtidig spilles det inn at det kanskje ville vært mest nyttig av å bruke samfunnsflokene som utgangspunkt for arbeidet med kommuneplanens samfunnsdel. Enkelte svar indikerer imidlertid også at noen kommuner i liten grad har lagt til grunn noen av disse inndelingene i sitt planarbeid.

Kristiansand kommune understreker samtidig at

*For Kristiansand kommune er inndelingen etter de tre bærekraftdimensjonene særlig viktig, da de gir en mer helhetlig tilnærming enn de fem satsingsområdene, som er mer rettet mot fylkeskommunens tjenester.*

#### v)

Det har som vi har sett kommet flere interessante innspill til målstrukturen i *Regionplan Agder 2030*, både i revisjonens møter med fylkeskommunen og i de skriftlige innspillene fra Agderkommunene. Innspillene leder ikke til noen klar og entydig konklusjon når det gjelder regionplanens målstruktur, men revisjonen viser til følgende poenger som fylkeskommunen bør ta med seg i sitt videre arbeid med å følge opp *Regionplan Agder 2030* samt i planprosessen om noen år som skal lede frem til en ny *Regionplan Agder 2040*:

- Både fylkeskommunen selv og Kristiansand kommune har pekt på at satsingsområdene i *Regionplan Agder 2030* i noen grad tar utgangspunkt i fylkeskommunens egen organisering. Når arbeidet med *Regionplan Agder 2040* om noen år påbegynnes, så bør fylkeskommunen jobbe mer aktivt med kommunene,

næringsliv, UiA, Statsforvalteren etc., slik at planen får et mindre introvert fokus.

- Det fremstår som sannsynlig at satsingsområdene da bør justeres, og i så fall bør de formuleres uavhengig av hvordan fylkeskommunen selv er organisert. Det har kommet godt begrunnede innspill både om at det i *Regionplan Agder 2040* bør vurdere å ta utgangspunkt i *samfunnsflokene*, og om at det bør tas utgangspunkt i de 3 bærekraftdimensjonene (at de 3 bærekraftdimensjonene bør fungere som hovedsatsingsområder). Det har blitt spilt inn at det å ta utgangspunkt i de 3 bærekraftdimensjonene vil kunne bidra til å forenkle rapporteringen i *Framsikt* internt i fylkeskommunen, samt at dette også vil kunne bidra til å forenkle dialogen og samarbeidet med Agderkommunene. I tillegg må det antas at bærekraftdimensjonene sannsynligvis bevarer sin relevans over tid.
- Det har i avsnitt 3.3.6 blitt pekt på at det i dag er et problem at det er for mange hovedmål i *Regionplan Agder 2030*, samt at fylkeskommunen mangler konkrete delmål og strategier som svarer ut en del av hovedmålene: noen hovedmål blir stående uten at de følges opp, og hovedmålene på noen satsingsområder er bedre forankret og operasjonalisert enn hovedmålene på andre satsingsområder<sup>74</sup>. Tilbakemeldinger i revisjonens møter med fylkeskommunen indikerer også at det er et forbedringspotensial når det gjelder eierskap til noen hovedmål: eierskapet til noen hovedmål er høyt, mens det for andre hovedmål er mindre. Med dette som utgangspunkt bemerker revisjonen at det er viktig å være bevisst på at man ikke lager flere hovedmål enn man klarer å følge opp (jf. innspill om at regionen trenger få, men gode, hovedmål). Tilsvarende er det også viktig at man ikke får så mange delmål (i temaplanene) og strategier at man ikke klarer å gjenfinne hovedmålene.

#### **4.1.3 Diskusjon: planbestemmelser og innsigelser vs. veiledning og lokalt selvstyre**

Spørsmål rundt bruk av virkemidler («veien til målet») i planarbeidet har blitt tatt opp på flere av revisjonens møter med fylkeskommunen. Vi har også bedt om innspill fra kommuneadministrasjonene i Agderkommunene når det gjelder synet på planbestemmelser som virkemiddel samt fylkeskommunens praksis når det gjelder innsigelse.

Utgangspunktet her er klart: selv om administrasjonen legger frem og eier et planforslag, er enhver regional plan i siste instans en politisk beslutning, og det er politikerne som skal gjøre en endelig avveining om pluser og minuser langs de forskjellige bærekraftdimensjonene når beslutninger tas og vedtak fattes. Det er også slik at innsigel-

---

<sup>74</sup> Vi nevner også her at Kristiansand kommune i sin høringsuttalelse til utkastet til revidert *Regionplan Agder 2030* skriver at «en generell betraktning er at en så overordnet plan vil kunne tape retningskraft ved å kutte ut strateginivået. Målene kan på flere områder stå noe isolert tilbake når man ikke sier noe om hvordan man skal nå dem. Uten strategier kreves det ofte bedre målformuleringer for at en plan skal gi tilstrekkelig retning og kraft til oppfølging gjennom handlingsplaner osv.».

se, som er et sterkt verktøy hvis fylkeskommunen mener at kommunale planer bryter med nasjonale føringer og / eller regionale planer, krever en politisk beslutning.

**i)**

Samtidig har vi sett i kapittel 3 at det i revisjonens møter med fylkesadministrasjonen har blitt pekt på at det er en tendens til fylkespolitikere ønsker at kommunene skal få bestemme mye selv og at «mykere» virkemidler som veiledning, dialog, samarbeid og prosjekter, skal benyttes. I arbeidet med regionale planer synes fylkespolitikere slik å legge til grunn at hver enkelt kommune tar hensiktsmessige / gode valg selv og løser dette selv på måter som bidrar til at mål i regionale planer (og dermed bærekraftsmål) nås, uten at man trenger planbestemmelser. Det har blitt spilt inn i møter med revisjonen at det kan hevdes at det er synd at Agder fylkeskommune slik unnlater å bruke sterke og virkningsfulle virkemidler som planbestemmelser for å nå bærekraftsmål.

For det andre har vi sett at det i revisjonens møter med administrasjonen har kommet innspill om at det nå synes å være færre innsigelser enn tidligere, og at det i noen saker oppleves å være utfordrende at politikere ikke vil være med på å fatte vedtak om innsigelse når administrasjonen vurderer at kommunale planer bryter med nasjonale føringer og / eller regionale planer.

For det tredje har det også blitt spilt inn at det oppleves problematisk at fylkeskommunen nå i mindre grad mener noe i dispensasjonssaker (det har i intervjuer med fylkeskommunen blitt vist til at dette begrunnes med at dispensasjonssaker tar for mye tid og at man heller skal prioritere å veilede kommunene). Det har blitt understreket at dette er problematisk fordi det er i de konkrete sakene «slagene står» – det er i de konkrete sakene fylkeskommunen kan være med og påvirke utviklingen.

**ii)**

Samtidig har det i revisjonens møter med fylkeskommunen vært bevissthet rundt at det er ulike syn internt i fylkeskommunen når det gjelder hvilke virkemidler som er mest hensiktsmessige: det ble i møter med revisjonen også pekt på at for å nå bærekraftsmål, er det viktig å mobilisere og samordne aktører og gi strategisk retning, å gi bistand og støtte til kommunene og til den kommunale planleggingen, og å bygge opp plankompetanse i kommunene etc. Her har fylkeskommunen en viktig veiledningsrolle. Regionalt planforum skal også bidra til raskere avklaring av interessekonflikter, færre innsigelser og innvendinger, åpnere og mer forutsigbare planprosesser samt mer samstemt praksis i plansakene i Agder.

Andre har spilt inn at det er ikke viljen, men evnen det står på i kommunene, og at dette betyr at en hensiktsmessig tilnærming er «hjelp, ikke kreve», det vil si jobbe på lag med kommunene og vektlegge størst mulig forankring og eierskap i kommunene.

Også såkalt samskaping kan være virkningsfullt når målet er å definere hvilke sentrale utfordringer man står overfor eller å peke på retninger for løsninger, eksempelvis i strategiske planprosesser som involverer både det politiske og det administrative nivået (det må i så fall skilles tydelig mellom samskappingsprosessen på den ene siden, og administrasjonens ordinære saksforberedelser på den andre siden). Kort sagt, fylk-

eskommunen råder over forskjellige virkemidler, og disse virkemidlene må ses i sammenheng.

Et eksempel her kan være samferdselsfeltet, hvor den regionale *Mobilitetsplanen* for Agder er basert på samarbeid, veiledning og kunnskapsheving. Fylkeskommunen oppgir her at man har vært bevisste på at *Mobilitetsplanen* ikke skulle være en «innsigelsesplan» hvor planbestemmelser stod sentralt. Grunnen til dette var at ting på samferdselsfeltet er komplekse samtidig som de 25 kommunene i Agder er forskjellige, og det var her viktig å lage en plan som kunne dra regionen i riktig bærekraftig retning og få alle med på laget. Samtidig har vi sett at det ble det understreket at «tøffere» planer samferdselsfeltet, som i større grad inneholder planbestemmelser, vil være mer aktuelle i areal- og transportplaner i de store byene (Kristiansand og Arendal).

### iii)

Når det gjelder revisjonens spørsmål om hvilke virkemidler («veien til målet») som bør vektlegges i regionale planer, så har vi i avsnitt 3.8.3 (punkt d) sett at administrasjonen i Arendal kommune svarer at

*Skal vi nå fram med å få politisk aksept må vi alle kjenne utfordringsbildet, treffes, få kunnskap, samarbeide om løsninger, diskutere på tvers. Hvis vi får en plan som ikke er gjenkjennbar etter en slik prosess, blir det fort motstand. Veiledning og samarbeid er svært viktig, men samtidig må det også være slik at fylkeskommunen kan være mer tydelig på at de har en regionalpolitisk rolle (både på vekst og vern). Hvis fylkeskommunen aldri tør å vise vei (planbestemmelser), blir resultatet "ullent" og ikke så brukbart, og samarbeidet kan være litt "bortkastet" med tanke på å få gjennomført alle de gode intensjonene.*

En mellomstor kommune svarer at

*Det er naturlig at fylkeskommunen tar i bruk virkemidler som er mest mulig effektive i forhold til de mål som skal oppnås. Virkemiddelbruken vil derfor naturlig variere. På områder hvor det er viktig at alle kommuner faktisk følger opp de mål som er satt, som innenfor klima- og miljøområdet, vil planbestemmelser være å foretrekke. Planbestemmelser vil være mer forpliktene enn rene råd / retningslinjer. I den grad regionale planer ikke matcher kommunens egne mål og utfordringer, er det viktig at kommunen står friere i virkemiddelbruken. På områder hvor det foreligger felles mål i forhold til ønsket utvikling, bør virkemiddelbruken være mer begrenset.*

En annen mellomstor kommune svarer at

*Preges regionale planer av «bør» og retningslinjer [snarere enn planbestemmelser], så må fylkeskommunen være innforstått med at det er opp til kommunen selv å vurdere hvordan de regionale planene best kan vektlegges i den kommunale planleggingen.*

Kristiansand kommunes svar på spørsmålet om barrierer for måloppnåelse på bærekraftfeltet, er i tillegg også relevant her:

*Kristiansand kommune møter flere barrierer i arbeidet med å nå bærekraftsmålene, både knyttet til begrensede ressurser, kompetanse og politisk vilje. En særlig utford-*

*ring er prioriteringen av bærekraftige løsninger, hvor økonomi ofte vektes tyngre enn bærekraftdimensjonene økologisk og sosial bærekraft. Den stramme økonomiske situasjonen i kommunen krever stadig tøffere prioriteringer, noe som skaper utfordringer for gjennomføring av klima- og miljøtiltak.*

Disse innspillene fra Agderkommunene viser at mange kommuner har en nyansert tilnærming til fylkeskommunens virkemiddelbruk i regionale planer og at det er forventninger om at virkemiddelbruken skal være situasjonsbestemt, det vil si at den er tilpasset de regionale utfordringene som man jobber med å håndtere. Innspillene indikerer at flere kommuner oppfatter at det er naturlig at planbestemmelser benyttes for å løse *noen* av utfordringer i regionen.

Revisjonen legger her til at svar fra enkelte kommuner som ensidig understreker at kommunen er negative til planbestemmelser, synes å kunne ses i sammenheng med andre svar på revisjonens spørsmål som indikerer at kommunen i mindre grad bruker *Regionplan Agder 2030* og bærekraftmål aktivt i eget planarbeid. Innspillene fra Setesdalkommunene indikerer at de opplever at utfordringene de står overfor, avviker noe fra de andre Agderkommunenes utfordringsbilde.

#### iv)

Det pågår en debatt i kommune-Norge om i hvilken grad den enkelte kommune "selv vet best" og er "voksne nok" til å skjønne ansvaret de har i areal- og naturforvaltningen – og om det i større grad er behov for regionale planbestemmelser som legger klare begrensninger på den enkelte kommunes spillerom. Det er her interessant å vise til hvordan Miljødirektoratet, som har i oppdrag å levere årlige oppdateringer av kunnskapsgrunnlaget om klimatiltak, barrierer og mulige virkemidler, i sin rapport [Klimatiltak i Norge. Kunnskapsgrunnlag 2024](#) vurderer debatten rundt spørsmålet om bruken av innsigelser som virkemiddel for å oppnå klima- og naturmål. Det pekes her blant annet på at

*Dagens arealplanpraksis sikrer ikke klima- og miljøinteressene (s. 30).*

*Mange kommuner vektlegger ikke klima- og miljøhensyn i tilstrekkelig grad i sin arealplanlegging i dag.*

*Plan- og bygningsloven sikrer ikke klima- og miljøhensyn i tilstrekkelig grad i statlig, regional og kommunal planpraksis (s. 31).*

Det vises samtidig til at det viktigste funnet er at innsigelsesinstituttet er blitt svekket:

*Motstridende signaler om hvordan innsigelsesmyndighetene skal forvalte sin myndighet skaper usikkerhet rundt bruken av innsigelse. Gjennom rundskriv og tildelingsbrev blir innsigelsesmyndighetene satt til å sikre at nasjonale og vesentlige regionale klima- og miljøinteresser blir ivaretatt i kommunal og regional arealplanlegging. Samtidig mottar de føringer om at antall innsigelser skal ned og at "lokalt selvstyre" skal tillegges stor vekt ved vurdering av om innsigelse skal fremmes. Kommunal- og distriktsdepartementet (KDD) legger i sine avgjørelser av innsigelsessaker ofte stor eller avgjørende vekt på hensynet til "lokalt selvstyre", og gir i liten grad støtte til innsigelsene begrunnet i klima- og miljøhensyn.*



*[...] Miljødirektoratet erfarer at denne systemuroen også medfører at kommunene i større grad utfordrer innsigelsesmyndighetene og er mer villige til å sende konfliktsaker til KDD for avgjørelse. Dette skaper etter vårt syn en ubalanse i plansystemet, der viktige klima- og miljøinteresser i for stor grad går tapende ut i en avveining mot andre samfunnsinteresser (s. 31).*

Miljødirektoratet peker videre på at et svekket innsigelsesinstitutt gjør at behovet for klarere krav og føringer i lovverket blir større, og det vises til at Miljødirektoratet sammen med Riksantikvaren har identifisert følgende tiltak som bør prioriteres for å styrke klima- og miljøhensyn i arealplanleggingen:

- *Gjennomgang av lovgivningen med sikte på å styrke klima- og miljøhensyn i planleggingen.*
- *Styrke nasjonale forventninger og statlige planretningslinjer med tydeligere føringer for kommunal, regional og statlig planlegging.*
- *Presisere hvordan "lokalt selvstyre" skal vektes mot nasjonale og vesentlige regionale klima- og miljøhensyn i innsigelsessaker. Utgangspunktet for en slik presisering må være at hensynet til "lokalt selvstyre" i svært begrenset grad kan tillegges avgjørende vekt i tilfeller hvor nasjonale eller vesentlige regionale interesser vil bli skadelidende.*
- *Sterkere føringer for bruk av regional planlegging for å ivareta klima- og miljøhensyn.*
- *Holde innsigelsesrundskriv T-2/16 oppdatert og gjøre det mer kjent blant både lokale, regionale og statlige aktører i arealforvaltningen (s. 32).*

I tillegg påpekes det utfordringer når det gjelder dagens dispensasjonspraksis:

*Dispensasjonspraksisen undergraver planer som et styringsverktøy. Det er et bærende prinsipp i plan- og bygningsloven at utvikling skal skje gjennom plan, ikke enkeltvedtak. Også etter at plan- og bygningsloven 2008 trådte i kraft, har omfanget av dispensasjoner vært høyt, til tross for at lovens intensjon var å heve terskelen for dispensasjon. Det er behov for opplæring og veiledning om dispensasjonsbestemmelsen, og for å styrke ressursene hos statsforvalter og fylkeskommune (s. 252-253).*

Det er her også verdt å merke seg at Statsforvalteren, i sin høringsuttalelse til revidert *Regionplan Agder 2030*, skriver at

*Fylkeskommunen presenterer regional samhandling og mobilisering til felles innsats som viktig oppfølging av planen. Virkemidler som forskning, digitalisering og "nyskapende samarbeid på tvers" trekkes frem. Vi er ikke uenig i dette, men vil minne om at regionale planbestemmelser i planer etter plan- og bygningsloven er et av de mer kraftfulle virkemidlene som fylkeskommunen disponerer. Vi mener at dette virkemidlet må tas i bruk i langt større grad for å gi kraft og innhold til regionplanens mål og visjoner.*

v)

Oppsummert så er det som sagt innledningsvis ingen tvil om at selv om administrasjonen utreder, legger frem og eier et planforslag, så er enhver regional plan i siste instans en politisk beslutning, og det er politikerne som skal gjøre en endelig avveining om plusser og minuser langs de forskjellige bærekraftdimensjonene når beslutninger tas og vedtak fattes. Det er også slik at innsigelse, som er et sterkt verktøy hvis

fylkeskommunen mener at kommunale planer bryter med nasjonale føringer og / eller regionale planer, krever en politisk beslutning.

Vi har i tillegg i dette kapittelet sett at innspill fra administrasjonen i Agder fylkeskommune, kommunene i Agder og Miljødirektoratet (som først og fremst har fokus på klima- og miljømessig bærekraft), vil kunne være relevante som bakgrunnsmateriale når spørsmål rundt fylkeskommunens virkemiddelbruk i planarbeidet og i regionale planer, diskuteres (eksempelvis ifm. arbeid med ny regional plan for grønn industri og energi, som skal følge opp fylkeskommunens målsetting om miljø-, klima- og fremtidsrettet arealbruk).

#### vi)

Revisjonen bemerker her at det er flere eksempler på at *Prisoner's dilemma* (*Fangenes dilemma*) innenfor spillteori<sup>75</sup>, som ofte brukes til å modellere og forstå strategiske situasjoner, kan anvendes på situasjoner hvor forskjellige aktørers beslutninger får konsekvenser for i hvilken grad utviklingen på et området er bærekraftig (eksempelvis russisk og norsk overfiske i Barentshavet). Kan *Fangenes dilemma* kaste lys på utfordringene vi står overfor på Agder når det gjelder Agderkommunenes areal- og naturforvaltning?

Innledningsvis er det her viktig å slå fast at lokalt selvstyre er en sentral bærebjelke i det norske demokratiet, blant annet fordi det gir innbyggerne mulighet til å delta og engasjere seg i beslutningsprosesser som direkte påvirker deres lokalsamfunn og liv. Lokalt selvstyre fører slik til økt demokratisk deltakelse samtidig som det sikrer at beslutninger tas nærmere de som blir berørt av dem. Slik har lokalt selvstyre en egenverdi.

Et annet spørsmål er imidlertid om lokalt / kommunalt selvstyre i areal- og naturforvaltningen bidrar til optimal måloppnåelse vurdert opp mot hovedmål i *Regionplan Agder 2030* og de 3 bærekraftdimensjonene samlet sett. Vi har sett at

- En Agderkommune har understreket at når regionale planer ikke inneholder planbestemmelser, så må fylkeskommunen være innforstått med at det er opp til kommunen selv å vurdere hvordan de regionale planene best kan vektlegges i den kommunale planleggingen.
- Kristiansand kommunes innspill indikerer videre at økonomisk bærekraft ofte vektet tyngre enn klima- og miljømessig bærekraft og sosial bærekraft, og
- Miljødirektoratet vurderer at mange kommuner ikke vektlegger klima- og miljøhensyn i tilstrekkelig grad i sin arealplanlegging i dag. I tillegg peker Miljødirektoratet på at svekkelsen av innsigelsesinstituttet samt økt bruk av dispensasjon-

---

<sup>75</sup> [Spillteori](#) analyserer situasjoner der flere aktører må ta valg basert på sine egne preferanser og med varierende grad av kjennskap til de andre aktørenes muligheter og preferanser, og der resultatet av en aktørs valg avhenger av andre aktørers valg.

er innebærer at hver enkelt kommunes egne vurderinger i stor grad legges til grunn i areal- og naturforvaltningen.

Det er med utgangspunkt i disse innspillene at revisjonen bemerker at *Fangenes dilemma*, hvor aktører handler i egen interesse etter å ha tatt i betraktning hva man forventer at andre aktører gjør, i noen grad kan bidra til å kaste lys på utfordringene man står overfor på Agder når det gjelder i hvilken grad kommunenes areal- og naturforvaltning bidrar til optimal måloppnåelse vurdert opp mot hovedmål i *Regionplan Agder 2030* og de 3 bærekraftdimensjonene samlet sett.

I tråd med matrisen for *Fangenes dilemma*, antar vi for enkelhets skyld at kommunene har to handlingsalternativer sin i areal- og naturforvaltning:

- «Bygg ut»: På den ene siden ønsker hver enkelt kommune å maksimere sin økonomiske bærekraft («Bygg ut» - næringsareal, fritidseiendom, boliger etc.).
- «Helhetlig bærekraft»: På den andre siden bør kommunen bidra til mål i *Regionplan Agder 2030* om bevaring av urørt natur og lave klimagassutslipp. Merk her at urørt natur og effekten av lave klimagassutslipp på Agder kan ses på som fellesgoder (collective goods) som ikke er begrenset av kommunegrensene.

Dersom vi overfører den tradisjonelle matrisen for *Fangenes dilemma* til overnevnte problematikk om kommunenes areal- og naturforvaltning, så får vi følgende tabell:

		KOMMUNE B	
		«Bygg ut»	«Helhetlig bærekraft»
KOMMUNE A	«Bygg ut»	2, 2	4, 1
	«Helhetlig bærekraft»	1, 4	3, 3

Når utgangspunktet er denne tradisjonelle matrisen for *Fangenes dilemma*, ser vi at

- Det beste kollektive resultatet oppnås når begge aktørene velger «*Helhetlig bærekraft*» [3, 3] som strategi for kommunenes areal- og naturforvaltning.

- b) Det beste resultatet for en enkeltkommune oppnås på den annen side dersom kommunen kun satser på økonomisk bærekraft («Bygg ut») i kommunenes areal- og naturforvaltning, *samtidig* som den andre kommunen anlegger et helhetlig perspektiv og vektlegger «*Helhetlig bærekraft*» [4, 1]. Med andre ord, dersom kommune A bygger ut *uten* at kommune B bygger ut, får kommune A to fortrinn: man styrker sin egen økonomisk bærekraft relativt til den andre kommunen, samtidig som man overlater til andre kommuner å levere fellesgodet som man selv (som gratispassasjer) vil nyte godt av.
- c) Samlet sett er det dårligste kollektive resultatet når ingen av kommunene hensyntar natur og klima (fellesgodet) i kommunenes areal- og naturforvaltning, det vil si når begge kommunene ensidig vektlegger økonomisk bærekraft og velger «Bygg ut» [2, 2].

Det instruktive poenget i denne enkle spillteoretiske modellen er at den dominante strategien (den såkalte «Nash-likevekten», hvor ingen av kommunene har interesse av å ensidig endre sin egen strategi) vil være «Bygg ut»: dette er det beste alternativ for hver kommune, uavhengig av hva den andre kommunen gjør, jf. matrisen over.

Kort sagt, dersom *Fangenes dilemma* i noen grad kan antas å illustrere situasjonen den enkelte Agderkommunen står i når den fatter egne beslutninger i areal- og naturforvaltningen, så indikerer dette at lokalt selvstyre hvor hver enkelt kommune bestemmer selv og maksimerer sin egeninteresse i lys av andre Agderkommuners antatte beslutninger, *ikke* gir ikke beste kollektive resultat for Agder som helhet. Snarere gir denne enkle spillteoretiske modellen en lettfattelig forklaring på hvorfor det kan være sannsynlig at det vil være behov for *forpliktende koordinering* i areal- og naturforvaltningen dersom det kollektive resultatet for Agder skal maksimeres (vurdert opp mot hovedmål i *Regionplan Agder 2030* og de 3 bærekraftdimensjonene samlet sett).<sup>76</sup>

## vii)

I [Stortingsmelding 35 \(2023–2024\)](#) *Bærekraftig bruk og bevaring av natur*. Norsk handlingsplan for naturmangfold, som regjeringen la frem i september 2024, legges det til grunn at

*Kommunene har en nøkkelrolle i arbeidet med bevaring og bærekraftig bruk av natur, blant annet gjennom arealforvaltning etter plan- og bygningsloven. KS' Landsting har uttrykt at kommunesektoren vil ta ansvar sammen med staten for å nå målene i FNs naturavtale. Kommunenes selvråderett står sterkt i Norge, og forslagene i denne meldingen rokker ikke ved dette. Den beste naturforvaltningen får vi når kommunene tar gode valg for naturen. Flere av forslagene i meldingen vil bidra til kunnskap og verktøy som kommunene trenger for å gjøre dette (s. 58).*

---

<sup>76</sup> Merk at utslippskvoter, og et system for handel med kvoter, kan bidra til at industribedrifter unngår å havne i *Fangenes dilemma*. Grunnen til dette er at et kvotesystem bidrar til at de negative effektene av industribedriftens klimautslipp, som i økonomisk teori kalles «eksternaliteter» fordi de i utgangspunktet ikke hensyntas i aktørens bedriftsøkonomiske analyser, internaliseres, noe som fører til at industribedrifters individuelle insentiver i større grad vil være i tråd med kollektive mål.

## 4.2 P2: Oppfølging hovedmål på de 5 satsingsområdene internt i egen organisasjon

i)

Problemstilling 2 (P2) i dette forvaltningsrevisjonsprosjektet er

«I hvilken grad følger Agder fylkeskommune opp hovedmål på de 5 satsingsområdene i den reviderte Regionplan Agder 2030 internt i egen organisasjon?»

Videre stiller vi i problemstilling 3 (P3) det samme spørsmålet, men utgangspunktet her er fylkeskommunens samfunnsutviklerrolle:

«I hvilken grad bidrar Agder fylkeskommune gjennom sin samfunnsutviklerrolle til at Agder når hovedmål på de 5 satsingsområdene i den reviderte Regionplan Agder 2030?»

ii)

I kapittel 3.3 har vi gjennomgått status på de 5 satsingsområdene i *Regionplan Agder 2030* med utgangspunkt i *Handlings- og økonomiplan 2024-2027*, hvor hvert av satsingsområdene omtales, *Årsrapport 2023*, som er strukturert rundt fylkeskommunens direktørområder, og revisjonens intervjuer med fylkeskommunen.

Som vi skal se, er det imidlertid med dette som utgangspunkt krevende å tegne et bilde av status og å gjøre vurderinger om måloppnåelse på de 5 satsingsområdene, jf. avsnitt 4.2.1 under. Dette må dette ses i sammenheng med at omtalen av satsingsområdene i *Handlings- og økonomiplan 2024-27* og i andre dokumenter fra fylkeskommunen, er svært knapp. Det er også varierende i hvilken grad det er knyttet indikatorer til hovedmålene og delmålene på de forskjellige hovedsatsingsområdene, jf. avsnitt 4.2.2. Det må her legges til at opprinnelige hovedmål har blitt justert samtidig som nye hovedmål har kommet til i forbindelse med at *Regionplan Agder 2030* ble revidert i 2024.

Samtidig har vi sett at målstrukturen i *Regionplan Agder 2030* er kompleks og at det er en viss overlapp blant annet mellom de 5 satsingsområdene i *Regionplan Agder 2030* og de 3 bærekraftdimensjonene. Vi belyser derfor status når det gjelder

- P2: Agder fylkeskommunes arbeid med bærekraft internt i egen organisasjon, samt
- P3: fylkeskommunens bidrag som samfunnsutvikler på Agder,

henholdsvis i avsnitt 4.2.2 - 4.2.6 og i kapittel 4.3, som er strukturert med utgangspunkt i

- de 3 bærekraftdimensjonene,
- innspill fra revisjonens møter med Agder fylkeskommune, samt
- revisjonens spørsmål til Agderkommunene om fylkeskommunens bærekraftarbeid.

#### 4.2.1 Nærmere om oppfølgingen av de 5 satsingsområdene i *Regionplan Agder 2030*

##### **i) Satsingsområde 1: «Attraktivt og miljøvennlig Agder»**

I gjennomgangen i avsnitt 3.3.1 har vi sett at dette satsingsområdet kanskje særlig har fokus på sosial og klima- og miljømessig bærekraft, men at det også har betydning for den økonomiske bærekraften til byer og tettsteder.

Fylkeskommunens planarbeid, som er en viktig del av arbeidet fylkeskommunen gjør som samfunnsutvikler, har stor betydning for dette satsingsområdet. Også det utadrettede arbeidet som gjøres særlig på direktørområdene *Regionplan 2030*, *Folkehelse* og *Næring, kultur og kulturminnevern* vil kunne bidra til måloppnåelsen på dette satsingsområdet. Samtidig er det klart at den enkelte Agderkommunenes egne beslutninger (kommuneplanen, areal- og naturforvaltningen etc.) vil være sentrale for utviklingen og måloppnåelsen på dette satsingsområdet i *Regionplan Agder 2030*.

Det er som vi har sett gjort betydelige endringer i den reviderte *Regionplan Agder 2030* når det gjelder hovedmål på satsingsområdet *Attraktivt og miljøvennlig Agder*. Hovedmål som gjelder mot strandsonen, klimatilpasning, beredskap og direkte klimagassutslipp er lagt til. Ikke alle hovedmålene er per i dag knyttet opp mot delmål og indikatorer, men noen hovedmål har flere indikatorer. Det er med utgangspunkt i omtalen i *Handlings- og økonomiplan 2025-2028* ikke lett å si noe om status på satsingsområdet *Bærekraftig verdiskaping*.

I *Handlings- og økonomiplan 2024-2027* er det heller ikke noen skriftlig fremstilling hvor det gjøres kvalitative vurderinger når det gjelder arbeidet som gjøres og status og måloppnåelse på dette satsingsområdet.

##### **ii) Satsingsområde 2: «Bærekraftig verdiskaping»**

I gjennomgangen i avsnitt 3.3.2 har vi sett at dette satsingsområdet kanskje særlig har fokus på økonomisk bærekraft, men samtidig er grønn omstilling og sirkulær økonomi sentralt for den klimamessige bærekraften, og sysselsetting og likestilt arbeidsliv er viktig for den sosiale bærekraften. Satsingsområdet *Bærekraftig verdiskaping* vil for øvrig være tett knyttet opp mot arbeidet med å løse den første *samfunnsflokken* (reduere klimagassutslipp og sikre naturmangfold, samtidig som regionen utvikles med industri, næring, bolig, infrastruktur og produksjon av ren energi) i den reviderte regionplanen.

Når det gjelder fylkeskommunens innvirkning på utviklingen på dette satsingsområdet, så vil planarbeidet, og da særlig en ny *Regional plan for grønn industri og energi* (som kommer til å legge viktige føringer for hvordan man fremover jobber med næringsutvikling på Agder), ha stor betydning. Det er videre positivt at Agder fylkeskommune bidrar til sirkulær økonomi og grønn industriutvikling på Agder på flere forskjellige måter (gjennom finansiering, veiledning og koordinering, deltakelse i samarbeid etc.). Samtidig er det næringslivet som her vil måtte gjøre mye av jobben som er nødvendig for å nå mål på dette satsingsområdet.

Når det gjelder beskrivelsen av status for Agder på satsingsområdet *Bærekraftig verdiskaping* i *Handlings- og økonomiplan 2025-2028*, så er det knyttet delmål og indikatorer til seks av de syv hovedmålene. Disse indikatorene viser et blandet bilde: noen indikatorer har en svakt positiv utvikling, mens andre har en svakt negativ utvikling. Med utgangspunkt i omtalen i *Handlings- og økonomiplan 2025-2028* er det imidlertid ikke lett å si noe om status på satsingsområdet *Bærekraftig verdiskaping*.

I *Handlings- og økonomiplan 2025-2028* er det heller ikke noen skriftlig fremstilling hvor det gjøres kvalitative vurderinger når det gjelder arbeidet som gjøres og status og måloppnåelse på satsingsområdet.

### **iii) Satsingsområde 3: «Utdanning, kompetanse og deltagelse»**

Dette satsingsområdet er knyttet tett opp mot direktørområdet *Utdanning* i fylkeskommunen. I gjennomgangen i avsnitt 3.3.3 har vi sett at satsingsområdet er viktig både for den sosiale og for den økonomiske bærekraften på Agder.

Når det gjelder status for Agder på satsingsområdet *Utdanning, kompetanse og deltagelse* i *Handlings- og økonomiplan 2025-2028*, så viser indikatorene for de fire hovedmålene som er videreført i revidert *Regionplan Agder 2030* en svakt positiv tendens samlet sett. Det er også positivt at indikatorsettet for disse videreførte hovedmålene er utvidet siden forrige handlings- og økonomiplan. Revisjonen bemerker at når det i hovedmål 2 vises til «Alle barnehager, skoler, høyere utdanning og arbeidsliv [...]», så er det naturlig at man søker å finne indikatorer som ikke kun viser til fylkeskommunens egen virksomhet (eksempelvis kan resultater fra *Elevundersøkelsen* i grunnskolen på Agder her være av interesse).

På den annen side er det i *Handlings- og økonomiplan 2025-2028* ikke etablert indikatorer for de tre nye hovedmålene i revidert *Regionplan Agder 2030* som gjelder folkehelse, likestilling, inkludering og mangfold<sup>77</sup>.

Vi har videre sett at direktørområdet *Utdanning* har 3 strategiske hovedmål som skal bidra til å at man når hovedmål i regionplanen, knyttet opp mot henholdsvis

- i. *gjennomføring*<sup>78</sup>,
- ii. *læringsmiljø* og
- iii. *læringsutbytte*.

---

<sup>77</sup> Som vi så i avsnitt 3.3.3, er unntaket her hovedmål 7, hvor barn i vedvarende lavinntekt er lagt inn som indikator. Denne indikatoren dekker imidlertid ikke hele formuleringen i hovedmål 7, som også viser til etablering av modeller for helsefremmende og forebyggende arbeid.

<sup>78</sup> Vi har sett i avsnitt 3.3.3 at det i *Årsrapport 2023* oppgis at i siste tiårsperiode er gjennomføringen økt med ca. 400 elever per årskull, og ifølge siste måling fullførte 83,7 pst. av ungdommene videregående opplæring. Samtidig pekes de i *Kvalitetsmeldingen* på at «gjennomføringsgraden på studieforbereende utdanningsprogram i Agder er lav i nasjonal sammenheng. Resultatet har gradvis gått nedover de siste fem årene».

I sitt hørings svar skriver fylkeskommunen at «I vedtaket av ny *Regionplan Agder 2030* med regional planstrategi, ble det besluttet at regional plan for likestilling, inkludering og mangfold skal rulleres, og at et handlingsprogram for levkår skal utarbeides.»



Revisjonen oppfatter at dette er viktige dimensjoner som det er interessant å følge over tid. Vi har også sett at man i fylkeskommunens *Handlings- og økonomiplan* finner informative kvalitative tekster som tar for seg utviklingen på disse tre strategiske områdene. Det vises videre i *Handlings- og økonomiplan* og i *Årsrapport 2023* til flere andre strategier og til oppdrag som skal bidra til å nå mål på direktørområdet *Utdanning*.

Selv om mye av arbeidet som skal bidra til måloppnåelse på dette satsingsområdet, er tett knyttet opp mot direktørområdet *Utdanning* i fylkeskommunen, så er det samtidig klart at arbeidet som gjøres blant annet i barnehagene og i grunnskolen i Agderkommunene, også spiller en viktig rolle her. I revidert *Regionplan Agder 2030* er det i tillegg lagt til nye hovedmål på satsingsområdet *Utdanning, kompetanse og deltagelse* knyttet opp mot folkehelse, likestilling, inkludering og mangfold, noe som innebærer at arbeidet som gjøres på flere av fylkeskommunens direktørområder fremover vil ha innvirkning på måloppnåelsen på dette satsingsområdet.

#### **iv) Satsingsområde 4: «Mobilitet»**

I gjennomgangen i avsnitt 3.3.4 har vi sett at satsingsområdet *Mobilitet* kanskje særlig er viktig for økonomisk og miljømessig bærekraft, men samtidig er trafikksikker og god transport og kommunikasjon også viktig for den sosiale bærekraften.

Målbildet på satsingsområdet *Mobilitet* er oppdatert med utgangspunkt i [Regional plan for mobilitet for Agder 2023-2033](#). I revidert *Regionplan Agder 2030* det formulert følgende hovedmål for satsingsområdet *Mobilitet*: «Sammen gjør vi reisen enkel, trygg og grønn». Delmålene på satsingsområdet følger direkte av denne målformuleringen: «i) en *enklere* reise; ii) en *tryggere* reise; iii) en *grønnere* reise; og iv) styrke *samarbeidet*». Tilknyttet de 4 delmålene er det i planen 23 steg / strategier som viser hvordan man skal nå målene («veien til målene») om bærekraftig mobilitet i Agder innen 2033. I planen har fylkeskommunen prioritert hvilke 7 steg som Agder som region bør satse på de første årene<sup>79</sup>. I såkalte samferdselsmøter med hver enkelt Agderkommune skal utgangspunktet alltid være *Mobilitetsplanen*, noe som betyr at kommunene utfordres til å argumentere med utgangspunkt i prioriteringene i denne planen.

*Mobilitet* er et område som egner seg for kvantifisering, og det er også knyttet flere indikatorer til hvert av de overnevnte delmålene i *Mobilitetsplanen*. Fylkeskommunen oppgir at man halvveis ut i planperioden skal gjøre opp status når det gjelder oppnåelse av delmålene i planen med utgangspunkt i nevnte indikatorer (og at man da eventuelt justerer prioriteringene man har gjort hvis det viser seg at det er behov for det).

Det er også positivt at det er gjort et betydelig arbeid for å knytte *Mobilitetsplanen* opp mot styringssystemet *Framsikt*. For å bidra til at mål blir omsatt til praksis, er de 23 stegene / strategiene i *Mobilitetsplanen* nå innarbeidet i *Framsikt*, noe som blant annet innebærer at man kan etterspørres status og hva man har gjort på hvert enkelt

<sup>79</sup> I møte med revisjonen ble det pekt på at fylkeskommunen har prioritert de 7 stegene med utgangspunkt i de 3 bærekraftdimensjonene og to overordnede prinsipper («*ta vare på det vi har*» og «*prioritere barn og unge*»). Spørsmålet man så har stilt, er hvilke steg har størst effekt samlet sett når disse kriteriene legges til grunn?

steg samt at det rapporteres på stegene i hvert tertial. Det oppgis også at dette bidrar til at det er mye lettere å ha en rød tråd og et kontinuerlig driv i arbeidet, samtidig som det er lettere å formidle til politikerne hva man faktisk gjør på samferdselsfeltet. Det ble i møte med revisjonen konkludert med at *Framsikt* kan bidra til at man på samferdselsfeltet til enhver tid fokuserer på det som er viktigst og som gir mest bærekraft.

Revisjonen vurderer at *Mobilitet* er det satsingsområdet som er kommet lengst når det gjelder å lage et målhierarki som henger godt sammen og som er knyttet opp mot et sett med indikatorer. Dette må ses i sammenheng med prosessen og arbeidet som er gjort ifm. den ferske regionale planen for mobilitet. I tillegg har det blitt lagt stor vekt på å jobbe systematisk med å knytte dette arbeidet opp mot virksomhetsstyringen og styringssystemet *Framsikt*. Dette har bidratt til at det legges vekt på rapportering og på å kunne redegjøre for status, og det er positivt at man legger opp til å vurdere mål-oppnåelsen på satsingsområdet et stykke ut i planperioden.

#### **v) Satsingsområde 5: «Kultur»**

I gjennomgangen i avsnitt 3.3.5 har vi sett at dette satsingsområdet, hvor utgangspunktet er «det utvidede kulturbegrepet» og hvor fokuset er på kultur som «lim» og som «identitets- og fellesskapsbygger» i samfunnet, er særlig relevant for den sosiale bærekraften i Agder. Satsingsområdet har imidlertid også relevans for den økonomiske bærekraften blant annet gjennom fokus på utvikling av besøksnæringer, og i noen grad også for den klimamessige bærekraften gjennom vektlegging av gjenbruk av verneverdige bygg og anlegg (sirkulær økonomi).

I den reviderte *Regionplan Agder 2030* er det knyttet 7 hovedmål opp mot dette satsingsområdet, hvorav 5 hovedmål er justeringer, forenklinger og presiseringer av mål på satsingsområdet i den opprinnelige regionplanen. I *Handlings- og økonomiplan 2025-2028*, etter revideringen av *Regionplan Agder 2030*, er fremstillingen av satsingsområdet *Kultur* i liten grad videreutviklet. Det er kun knyttet indikatorer opp mot 2 av 7 hovedmål, og disse bidrar i liten grad bidrar til å belyse status på området. 4 av 7 hovedmål har heller ikke delmål.

Vi har sett i avsnitt 3.3.5 at direktørområdet *Næring, kultur og kulturminnevern* oppgir at det jobbes for å oppnå regionplanens mål «ved å bidra til utviklingen av Agder som en attraktiv region. Gjennom direktørområdets samlede kompetanse og økonomiske virkemidler skal bosteds-, besøks- og bedriftsattraktivitet styrkes». Vi har også vist hva som konkret gjøres i avdelingen *Kultur, idrett og frivillighet* og i avdelingen *Kulturminnevern og kulturturisme*.

I *Handlings- og økonomiplan 2025-2028* er det på den annen side ikke noen skriftlig fremstilling hvor det gjøres kvalitative vurderinger når det gjelder arbeidet som gjøres samt status og mål-oppnåelse på satsingsområdet *Kultur*.

## 4.2.2 Revisjonens kommentar til fremstillingen av status på de 5 satsingsområdene

i)

I avsnitt 4.2.1 har vi sett at det har vist seg krevende for revisjonen å tegne et bilde av status og å gjøre gode vurderinger om måloppnåelsen på de 5 hovedsatsingsområdene i *Regionplan Agder 2030*. Dette må ses i sammenheng med at omtalen av satsingsområdene i *Handlings- og økonomiplaner* og i andre dokumenter fra fylkeskommunen, er svært knapp. Det er også varierende i hvilken grad det er knyttet indikatorer til hovedmålene og delmål på de forskjellige hovedsatsingsområdene.

Samtidig har vi i kapittel 3 sett at det kan være flere grunner til at det er krevende for fylkeskommunen å være mer konkret når det gjelder status og måloppnåelse på de 5 hovedsatsingsområdene i *Regionplan Agder 2030*:

- For det første understreker fylkeskommunen selv at «arbeidet med *mål og indikatorer* er et kontinuerlig arbeid og justeres over tid og i dialog med andre aktører». Vi har sett at i forbindelse med at *Regionplan Agder 2030* ble revidert i 2024, har opprinnelige hovedmål i regionplanen blitt justert samtidig som nye hovedmål har kommet til.
- Videre har vi sett at det for flere av satsingsområdene per i dag kun er tilgjengelig et begrenset utvalg indikatorer (som i hovedsak er knyttet opp mot den opprinnelige regionplanens målsettinger), og disse bidrar kun i noen grad til å belyse status og måloppnåelse. Det er imidlertid ikke bare fylkeskommunen som møter på utfordringer når det gjelder å finne gode indikatorer: vi så i kapittel 3.8 at Kristiansand kommune i sin tilbakemelding til revisjonen har spilt inn at det er et stort behov for et nasjonalt indikatorsett som kan hjelpe kommunene med å måle fremdriften for FNs 17 bærekraftsmål mer effektivt. Et slikt indikatorsett finnes imidlertid ikke i dag, og Kristiansand oppgir at tilgangen til oppdaterte data knyttet til bærekraftig utvikling fortsatt er utilstrekkelig, noe som utfordrer kommunenes evne til å følge opp og måle status og utvikling i arbeidet med bærekraft på en tilfredsstillende måte<sup>80</sup>.
- Det er også slik at prosessene som fylkeskommunen jobber med og er involvert i, er komplekse og strekker seg over lang tid, og det er forståelig at det kan være vanskelig å finne gode indikatorer og å måle og kvantifisere resultater / effekter<sup>81</sup>. *Analyseavdelingen* har også pekt på at det derfor er viktig å vurdere fylkeskommunens innsats / aktivitet i arbeidet med å nå bærekraftsmål og hovedmål i *Regionplan Agder 2030* – «gjør vi de riktige tingene ift. de målene og strategiene og som er vedtatt»?

---

<sup>80</sup> I kapittel 1.2 i denne forvaltningsrevisjonsrapporten så vi en figur som viser hvordan Norge skårer for hvert av FNs 17 bærekraftsmål sammenliknet med / relativt til 166 andre land. Tallmateriale som kunne ligge til grunn for en tilsvarende figur for Norges 357 kommuner, finnes per i dag ikke.

<sup>81</sup> Det kan eksempelvis være vanskelig å måle og kvantifisere effektene av arbeidet som gjøres gjennom den regionale samhandlingsstrukturen for å bevisstgjøre og skape en felles forståelse med / blant politikerne og andre aktører på Agder om situasjon, utfordringer / samfunnsfloker og mulige virkemidler.

- Et beslektet poeng her som fylkeskommunen har vist til i flere møter med revisjonen, er at det er vanskelig å si noe presist om årsakssammenhenger / kausalitet innenfor samfunnsvitenskapene: hvis eksempelvis indikatorer for sosial bærekraft ikke har en ønsket utvikling, betyr det at fylkeskommunen ikke har gjort tingene rett / gjort de rette tingene? Eller kan det være andre faktorer som ligger bak utviklingen?<sup>82</sup> Og hvis læringsutbyttet i videregående skole faller, betyr det at de videregående skolene har gjort en dårligere pedagogisk jobb, eller kan dette også ha noe å gjøre med tilbudet elevene fikk i barnehagen og grunnskolen i kommunene, eller med at en større andel av elevene (og dermed flere svake elever) gjennomfører videregående skole?

## ii)

Revisjonen vurderer likevel at fylkeskommunen i større grad bør bidra i egne dokumenter til å klargjøre status og måloppnåelse på de 5 hovedsatsingsområdene i *Regionplan Agder 2030*.

Revisjonen har i møter med *Virksomhetsstyring* pekt på at en kvalitativ analysetekst i Handlings- og økonomiplanen, hvor fylkeskommunen selv

- presenterer en kvalitativ egenvurdering av status på de forskjellige satsingsområdene (hvor er vi?) og
- sier noe om utviklingen (hva har skjedd? hva gjør fylkeskommunen?) og måloppnåelse<sup>83</sup> (i hvilken grad når vi mål i regionplanen? Hvordan virker fylkeskommunens forskjellige satsinger og tiltak? Er det andre forhold / utviklingstrekk som spiller inn?) og
- peker på hvilke utfordringer man står overfor (hva er til hinder for å nå målene?<sup>84</sup> Er det behov for å justere innsatsen i det videre arbeidet?<sup>85</sup>) etc.,

hadde vært til hjelp her<sup>86</sup>.

<sup>82</sup> Et eksempel som det har blitt vist til, er «[Surt liv på det blide Sørland](#)», hvor en sammenstilling av data viser at Sørlandet fortsatt har store levekårsutfordringer, 30 år etter den opprinnelige rapporten. Det ble i et møte pekt på at man her kan spørre «har det ikke skjedd noe på 30 år», og det ble bemerket fra fylkeskommunens side at jo, det har skjedd mye, men at det er vanskelig å isolere effektene av arbeidet fylkeskommunen har gjort (og en hypotese kan være at situasjonen hadde vært verre uten dette arbeidet). Revisjonen bemerker samtidig her at vi har sett i avsnitt 3.1.2 at fylkeskommunen i kapittelet *Folkehelse* i *Årsrapport 2023* selv forklarer hvorfor man ikke lykkes med å redusere sosiale helseforskjeller med at «vi i for stor grad retter innsats mot “symptomer” og ikke mot de underliggende strukturer og mønstre i samfunnet som skaper disse forskjellene».

<sup>83</sup> I PwCs evaluering av *Regionplan Agder 2020* fra 2019, er et av rådene fra Vestfold og Telemark fylkeskommune om hvordan man skal lykkes i regionplanarbeidet, følgende: «*Monitorere utviklingen, synliggjøre gevinster og resultater (så langt det er mulig)*».

<sup>84</sup> I *Handlings- og økonomiplan 2025-28* er det i kapitlene for hvert enkelt direktørområde et avsnitt med tittelen *Utfordringer i planperioden*. Et tilsvarende avsnitt for hvert av satsingsområdene i *Regionplan Agder 2030* ville være opplysende.

<sup>85</sup> Når det gjelder spørsmålene om hvilke utfordringer man står overfor samt om det er behov for å justere innsatsen, så kunne man argumentert for at disse spørsmålene belyses nettopp gjennom revideringen av *Regionplan Agder 2030*: når man eksempelvis legger til ordet «deltakelse» i overskriften for det tredje hovedsatsingsområdet, så justerer man innsatsen fordi man vurderer at utfordringer knyttet til deltakelse fremstår som mer presserende i dag og derfor bør tillegges større vekt fremover. Revisjonen bemerker imidlertid at dette ikke bidrar til å klargjøre status på satsingsområdet *Utdanning, kompetanse og deltakelse* eller i hvilken grad hovedmål på området, nås.

Kort sagt, det bør være mulig for Agder fylkeskommune å presentere kortfattede kvalitative vurderinger når det gjelder status og måloppnåelse på de 5 hovedsatsingsområdene i *Regionplan Agder 2030*, selv om det som vi har sett vil være utfordringer knyttet til indikatorer (både for de 5 satsingsområdene i regionplanen og for FNs 17 bærekraftsmål)<sup>87</sup>, kvantifisering<sup>88</sup> og kausalitet.

Vi legger her til at vi har sett at det i revisjonens møter med fylkeskommunen har blitt pekt på at det i dag er et problem at det er for mange hovedmål i *Regionplan Agder 2030*, samt at fylkeskommunen mangler konkrete delmål og strategier som svarer ut en del av hovedmålene: noen hovedmål blir stående uten at de følges opp, hovedmålene på noen satsingsområder er bedre forankret og operasjonalisert enn hovedmålene på andre satsingsområder, og eierskapet til noen hovedmål er høyt, mens det for andre hovedmål er mindre, jf. avsnitt 3.3.6 og 4.1.2. Revisjonen bemerker at det å presentere kvalitativ egenvurderinger når det gjelder status på de forskjellige satsingsområdene i lys av hovedmålene, vil bidra til at det blir tydeligere hvilke hovedmål som fungerer og som følges aktivt opp, og hvilke hovedmål som i mindre grad forsvarer en plass i regionplanen.

### iii)

Revisjonen legger til at dette poenget bør ses i sammenheng med at det i flere møter har blitt spilt inn fra fylkeskommunen selv at man i større grad bør evaluere – eller i alle fall, så langt det er mulig, gjøre noen kvalifiserte vurderinger av – i hvilken grad strategier, tiltak, oppdrag, investeringer og tilskuddsordninger som man har igangsatt, bidrar til å oppnå regionplanens mål. Det ble pekt på at det i alle fall som oftest mulig er å si noe om hvorvidt pilen peker riktig vei samt at det finnes mye forskning om effektene av mange tiltak, og revisjonen vurderer at fylkeskommunen i så måte bør se mer på i hvilken grad det man gjør, faktisk bidrar positivt til å nå regionens hoved- og delmål.<sup>89</sup> I avsnitt 3.5.2 så vi at fylkeskommunen selv spilte inn eksempler på spørsmål som i større grad bør stilles:

- *bidro prosjektene / tiltakene til å nå målene?*

---

<sup>86</sup> I kapitlet *Planer* i *Handlings- og økonomiplan 2025-28*, som ble publisert i begynnelsen av november 2024, kan man lese at «det prøves nå ut en intern metodikk kalt “gapanalyse” hvor vi kan analysere avvik mellom mål i regionale plan, tiltak i handlingsprogram og faktisk situasjon. Med utgangspunkt i funnene her vil vi kunne utarbeide bedre beslutningsgrunnlag for oppdrag og tiltak som bør prioriteres i handlings- og økonomiplanen».

<sup>87</sup> *Satsingsområdene i Regionplan Agder 2030*: i og med at satsingsområdene i *Regionplan Agder 2030* dekker flere bærekraftdimensjoner og omhandler komplekse samfunnsutfordringer, vil det være krevende å gi et utfyllende bilde av status i dag med utgangspunkt i kvantifiserbare indikatorer. FNs bærekraftsmål: Kristiansand kommune har i sitt innspill til revisjonen pekt på at det er «et stort behov for et nasjonalt indikatorsett som kan hjelpe kommunene med å måle fremdriften på bærekraftmålene mer effektivt», jf. avsnitt 3.8.9.

<sup>88</sup> Vi har sett i avsnitt 3.7.1 at fylkeskommunen selv skriver at strategier kan brukes som alternativ til delmål dersom det man jobber mot er lite målbart. Å vurdere måloppnåelse / evaluere er med andre ord ikke ensbetydende med å kvantifisere.

<sup>89</sup> Vi legger her til at i revisjonens *Risiko- og vesentlighetsvurdering* for Agder fylkeskommune fra 2020, så ble det vist til at mangelfull evaluering av tiltak er en risikofaktor som kan bidra til å svekke Agder fylkeskommunes måloppnåelse når det gjelder arbeidet med bærekraft, jf. kapittel 1.2.

- hvordan karakteriseres de / hva bidro de til? (bidro de kun til symptomlindring, rørte de ved underliggende årsaker etc.?)
- virker det? (hvordan virker veiledning av kommune? I hvilken grad når man mål i Regionplan Agder 2030 gjennom veiledning? etc.)
- det at man ikke har fått ned klimautslipp betyr ikke at man gjør mye godt arbeid i fylkeskommunen. Men: gjør man de rette tingene? Burde man heller gjort noe annet? Hvilken effekt har det man gjør ift. målene?

Vi legger her til at det også har blitt spilt inn at man i fylkeskommunen har en sjekkliste som skal være «et planleggingsverktøy for gode prosesser i Agder fylkeskommune», men at man nok kan bli flinkere til å bruke denne og gjøre enkle evalueringer når det gjelder i hvilken grad aktiviteter bidrar til fylkeskommunens måloppnåelse. Det har som vi har sett i tillegg blitt pekt på at fra et samfunnsvitenskapelig ståsted, så kunne nok fylkeskommunen i større grad bruke følgeforskning som et verktøy for å si noe om effekten av tiltak og prosesser som pågår over tid.

### iii)

Revisjonen oppfatter at *Mobilitet* er det satsingsområdet som har kommet lengst når det gjelder å lage et målhierarki som henger godt sammen og som er knyttet opp mot et sett med indikatorer, jf. avsnitt 4.2.1 (punkt iv) over. I tillegg har det på dette satsingsområdet blitt lagt stor vekt på å jobbe systematisk med å knytte arbeidet som gjøres opp mot virksomhetsstyringen og styringssystemet *Framsikt*. Dette synes å ha bidratt til økt bevissthet rundt rapportering og det å kunne redegjøre for status og måloppnåelse. Det er i så måte interessant å se nærmere på status når det gjelder virksomhetsstyringen og implementeringen av *Framsikt* internt fylkeskommunen.

## 4.2.3 Virksomhetsstyring og *Framsikt*: rød tråd og bedre system for oppfølging av målhierarki

### i)

Gode systemer for virksomhetsstyring internt i Agder fylkeskommune er et viktig virkemiddel i arbeidet med å nå hovedmål og delmål på de forskjellige satsingsområdene i *Regionplan Agder 2030*. Revisjonen vurderer i så måte at det er svært positivt at det jobbes med å implementere *Framsikt* som verktøy for helhetlig virksomhetsstyring i Agder fylkeskommune. Det er også svært positivt at det i fylkeskommunens planprosesser nå jobbes med utgangspunkt i *Framsikt* allerede fra prosessen starter, noe som ifølge fylkeskommunen bidrar til en systematikk i planarbeidet som man ikke har hatt tidligere. *Mobilitetsplanen* kan som vi har sett trekkes frem som et eksempel på at *Framsikt* har fungert godt i planprosessen og bidratt til at man får en rød tråd fra plan til rapportering jf. kapittel 3.3.4 og 3.7.

Med *Framsikt* skal fylkeskommunen kunne vise en rød tråd fra hovedmålene i *Regionplan Agder 2030* til delmål i regionale planer og videre til oppdrag, strategier, tiltak og investeringer i handlings- og økonomiplanen samt til virksomhetsplaner for hver enkelt virksomhet og avdeling i fylkeskommunen. «Rød tråd»-prosjektet har ifølge *Årsrapport 2023* avdekket behov for forenkling, standardisering og et forbedringsbehov når det



gjelder hvordan planer og strategier følges opp gjennom fylkeskommunens økonomiplan.

Per i dag er fylkeskommunen ikke i mål med implementeringen av *Framsikt*<sup>90</sup>. Det arbeides fortsatt med at de forskjellige direktørrområdene og avdelingene skal bli kjent med systemets muligheter og begrensninger. Det er ifølge fylkeskommunen også fremdeles arbeidsprosesser som må videreutvikles, tekniske utfordringer som må løses og mye som skal samkjøres mot øvrige fagsystemer. I tillegg er det slik at mange av dagens delmål vil måtte justeres etter hvert som det kommer nye regionale planer, og det oppgis også at det per i dag fortsatt mangler en del delmål til hovedmålene. Dette arbeidet må gå sin gang, og revisjonen bemerker at det i denne prosessen er viktig at fylkeskommunen bygger en kultur for å bruke *Framsikt* som styringsverktøy i hele organisasjonen.

## ii)

Revisjonen vurderer at det er rimelig å anta at når *Framsikt* etter hvert i stadig større grad blir innarbeidet og tatt i bruk, så vil fylkeskommunen på en bedre måte enn tidligere kunne vise hvilke tiltak og aktiviteter som planlegges gjennomført, samt i hvilken grad man oppfyller fylkestingets forutsetninger for bruk av midler. Avvik mellom ønsket situasjon, slik denne er beskrevet i et plandokument, og faktisk situasjon, skal også kunne analyseres. Slik vil *Framsikt* fremover i økende grad kunne bidra til å sikre helhetlig styring og økt måloppnåelse i fylkeskommunen, fra plan til realisering. Det er videre rimelig å anta at dette verktøyet vil gi fylkeskommunen større mulighet for å rapportere grad av måloppnåelse, herunder på de 5 hovedsatsingsområdene i *Regionplan Agder 2030*, i og med at det i utgangspunktet er slik at for hvert (del-)mål som kommer inn i en regional plan, skal rapporteres på fremgang i *Framsikt*.

Selv om prosessen har krevd mye oppmerksomhet og ressurser, så peker innspill i revisjonens intervjuer i hovedsak i retning av at prosessen med å innføre *Framsikt* samlet sett har vært positiv for organisasjonen. Det har imidlertid fremgått av revisjonens intervjuer at ansatte i fylkeskommunen har ulike syn og tenker ulikt rundt hovedmål i regionplanen og delmål i regionale temaplaner, jf. avsnitt 3.7.3:

- Noen tenker at målene gir en (strategisk) retning og at prosesser som settes i gang skal bidra til at det arbeides i disse retningene. Med et slikt ståsted kan oppfatningen være at målene i regionale planer skal være overordnede og runde (og kanskje ha karakter av å være visjonære fremtidsbilder / ambisjoner / mulighetsbilder som aktørene på Agder kan sikte seg inn mot og håpe å realisere), og at tall og prosenter som kan bidra til målstyring, blir for konkret.
- Andre er opptatt av målstyring («realisme») og av å kunne vurdere i hvilken grad relativt konkrete mål nås (og slik bidrar til å legge til rette for evaluering av innsatsen som er gjort og unngå at feil gjentas). Det har blitt pekt på at det kan

---

<sup>90</sup> Det ble i et møte med revisjonen understreket at i en stor og kompleks organisasjon som Agder fylkeskommune, som også har en samfunnsutviklerrolle, vil man nok aldri helt kunne si at «nå har vi implementert *Framsikt*» – det vil her alltid være rom for videre utvikling og forbedring.



være vanskelig å skjønne hva man egentlig skal med de regionale planene og hva disse planene bidrar med, hvis målene er like overordnede og vage som FNs bærekraftsmål.

For det videre arbeidet med å implementere *Framsikt* i fylkeskommunen er det interessant at *Virksomhetsstyring* i møte revisjonen understrekte at *Framsikt* kan brukes på forskjellige måter: det å ta i bruk *Framsikt* fordrer ikke nødvendigvis at alt i størst mulig grad kvantifiseres. Snarere er det slik at målene også kan være kvalitative hvis det skulle være mer ønskelig, og de kan også knyttes opp både mot resultat og mot innsatsfaktorer. Det kan også styres med vekt på prosesser, jf. avsnitt 3.7.3. Ifølge *Virksomhetsstyring* er *Framsikt* slik tilstrekkelig fleksibelt til å støtte opp om de ulike måtene å jobbe på på de forskjellige direktørområdene i fylkeskommunen.

### iii)

Oppsummert vurderer revisjonen av fylkeskommunens arbeid med å implementere *Framsikt* som system for virksomhetsstyringen, er positivt og viktig. En rød tråd og et bedre system for oppfølging av målhierarkiet vil som vi har sett kunne ha flere positive konsekvenser, og det synes rimelig å anta at dette også kan muliggjøre mer informativ rapportering og fremstilling av status og måloppnåelse på dagens 5 hovedsatsingsområder i *Regionplan Agder 2030*. Det kan også bidra til at det blir enklere å evaluere arbeidet fylkeskommunen gjør.

Vi legger her til at vi i avsnitt 4.1.2 om regionplanens målstruktur har sett at det kom forskjellige innspill når det gjaldt hvilke dimensjoner som er viktigst og mest anvendbare i den reviderte *Regionplan Agder 2030*. Et poeng som ble spilt inn var at dagens målstruktur gjør rapportering mer krevende fordi man må rapportere dobbelt, det vil si både på satsingsområder og på bærekraftdimensjoner, noe som krever mye arbeid og oversetting («og når man oversetter, hender det ting forsvinner»). Det ble som vi har sett pekt på at det å ta utgangspunkt i de 3 bærekraftdimensjonene vil kunne bidra til å forenkle rapporteringen i *Framsikt* internt i fylkeskommunen, samt at dette også vil kunne bidra til å forenkle dialogen og samarbeidet med Agderkommunene. I tillegg må det antas at bærekraftdimensjonene sannsynligvis bevarer sin relevans over tid. Revisjonen bemerker at det er mange hensyn som skal ta når det gjelder hvordan målstrukturen i regionplanen innrettes. Dersom man ønsker å optimalisere arbeidet med rapportering og virksomhetsstyring, så synes imidlertid de 3 bærekraftdimensjonene å være det mest hensiktsmessige utgangspunktet.

#### 4.2.4 Agdertall og arealregnskap (miljømessig bærekraft)

Revisjonens vurdering når det gjelder fylkeskommunens arbeid med *Agdertall.no* og med arealregnskap, er positiv:

##### i) Agdertall og analysenettverket:

Når det gjelder nettsiden [Agertall.no](http://Agertall.no), hvor man blant annet finner et stort utvalg statistikk for Agderkommunene fordelt på 11 hovedtema<sup>91</sup> samt kommunepresentasjoner

<sup>91</sup> Det er også mulig søke etter relevant statistikk med utgangspunkt i bærekraftdimensjonene og bærekraftsmål.

med mer, så er revisjonens inntrykk at informasjonen er relevant samtidig som den presenteres på en god og oversiktlig måte. Det er videre positivt at det fremgår av revisjonens datainnsamling at fylkeskommunen er opptatt av at *Agdertall.no* kontinuerlig videreutvikles med nytt innhold samt at dialogen med brukerne av nettsidene er god og bidrar til å sikre høyest mulig praktisk nytteverdi. *Agdertall.no* oppgir også at man fremover ønsker å tilby flere analyser for å komplementere den deskriptive informasjonen som allerede er tilgjengelig, noe som etter revisjonens skjønn kan bidra til å øke *Agdertalls* nytteverdi for Agderkommunene ytterligere.

I innspillene fra Agderkommunene er også omtalen av *Agdertall.no* og analysenettverket generelt svært positiv, jf. avsnitt 3.8.8, noe som indikerer at *Agdertall.no* og analysenettverket fremover for det første bør søke å videreføre arbeidet som gjøres i dag. Utover poenget som *Agdertall.no* selv har vist til i møte med revisjonen om at mer analyse kan være ønskelig fremover, så bør *Agdertall.no* også vurdere hvorvidt innspillet fra Kristiansand kommune om at

*Muligheten for å bestille felles data fra SSB gjennom analysenettverket er spesielt interessant for Kristiansand kommune og noe som ønskes utforsket. Videre vil økt kompetanseheving, eksempelvis innen bruk av microdata, være av stor interesse og kunne styrke våre datadrevne beslutningsprosesser.*

eventuelt kan følges opp.

#### **ii) Arealregnskap (miljømessig bærekraft):**

Når det gjelder arbeidet med å utvikle et [helhetlig arealregnskap for Agder](#), som skal bidra til å synliggjøre både klimagassutslipp og tapet av natur og villmark som følger av endringer i kommunenes arealbruk, så fremgår det av innsamlede data, jf. avsnitt 3.2.1 og 3.4.2, at Agder har vært et foregangsfylke på dette feltet og at andre fylker har valgt å ta i bruk dette arbeidet. Revisjonen vurderer her at fylkeskommunen har gjort en meget god jobb.

Fylkeskommunes arbeid med arealregnskap får også jevnt over svært gode tilbakemeldinger fra Agderkommunene, jf. avsnitt 3.8.3 og 3.8.8. Alle kommunene som har tatt i bruk arealregnskapet, vurderer at dette er et viktig og godt bidrag, og den generelle tilbakemeldingen er at fylkeskommunen har gjort et solid og nyttig arbeid med arealregnskapet, som er et viktig kunnskapsgrunnlag for kommunene og regionen.

Revisjonen bemerker at arealregnskap er et svært nyttig verktøy i møte med klima- og naturkrisen som gir et viktig kunnskapsgrunnlag for fremtidig planlegging av utbygging. For at dette gode arbeidet skal bidra til merverdi for de 25 Agderkommunene og for Agder som helhet, er det viktig at fylkeskommunen gjennom sin samfunnsutviklerrolle bidrar til at kommunene øker sin kompetanse og bevissthet på feltet og at de forstår viktigheten av å se eget planarbeid og arealbruk i lys av vedtatte mål i *Regionplan Agder 2030*. Det er i så måte positivt at fylkeskommunen oppgir at arealregnskapet brukes aktivt i 1-1-samarbeidet mellom fylkeskommunen og kommunene når kommunene rullerer kommuneplanen, samt at det nå er stort fokus på utfordringene knyttet til det å bygge ned urørt natur og at kunnskapen om denne problematikken er økende på Agder.

Videre har vi sett at fylkeskommunen har pekt på at politikerne får litt mer kunnskap om dette for hver runde man har med slike saker. Samtidig har imidlertid fylkeskommunen selv spilt inn at det er mange nye politikere i kommunene og i fylket, og revisjonen støtter fylkeskommunens egenvurdering av at man her nok har noe å gå på når det gjelder å jobbe mot de nye politikerne. Fylkeskommunens eget poeng om at «vi kan bli flinkere til å gjenta budskapet – dette er et klart forbedringspunkt», bør i så måte fylkeskommunen fremover følge opp.

### **iii) Saksbehandling i arealsaker:**

Vi har sett i avsnitt 3.6.4 at det i møte med revisjonen ble spilt inn at det oppfattes å ha vært en uheldig utvikling i fylkeskommunen når det gjelder saksbehandlingsprosessen og beslutningsprosessen i arealsaker. Det skal i noen saker ha kommet føringer tidlig til saksbehandlere om at man her «ikke skal være bremsekloss» i saksutredningen.

Revisjonen bemerker her at det generelt bør være slik at saksbehandler får gjøre egne faglige vurderinger på saksbehandlernivå først, og at fylkeskommunens ledelse i andre omgang eventuelt gjør egne endringer før saken skal behandles.

## **4.2.5 Bærekraftdimensjonene internt i fylkeskommunens egen organisasjon**

### **i) Klimamessig bærekraft:**

Vi har sett i kapittel 3.2 at Agder fylkeskommunes klimaregnskap, som inkluderer de delene av fylkeskommunens faste drift og tjenestekjøp som det er mulig å skaffe et godt tallmateriale for, viser at utslipp fra fylkeskommunen som organisasjon ble redusert med 1 pst. i 2023, sammenliknet med 2022. Fylkeskommunedirektøren skriver i årsrapporten for 2023 at dette er «positivt, men ikke tilstrekkelig».

Samtidig er det positivt at når det gjelder målsettingen om å redusere klimagassutslipp internt i Agder fylkeskommune med 63 pst. [65 pst i *HØP 2025-28*] innen 2030, så ble det i møte med revisjonen oppgitt at man er i rute til å nå målet, selv om man støter på noen utfordringer, særlig når det gjelder drift av veier og kollektivtilbud. Også i *Handlings- og økonomiplan 2025-28* legges det til grunn at målsettingen kan nås.

Revisjonen bemerker videre at det er positivt at fylkeskommunen i årsrapporten presenterer og kommenterer status for 12 prioriterte indikatorer som utgjør de største klima- og miljøpåvirkningene for Agder fylkeskommune på organisasjonsnivå, i lys av klima- og miljømål for 2030. Dette bidrar til at fylkeskommunen får formidlet hvilke faktorer som bidrar til utviklingen når det gjelder klima- og miljøpåvirkningene som fylkeskommunens tjenesteproduksjon har. Elektrifisering av kollektivtransporten oppgis å være den viktigste faktoren for å redusere fylkeskommunens egne klimagassutslipp, og nye kontrakter for Arendalsområdet, med 101 nye elektriske busser, vil ifølge *Årsrapport 2023 fra 2024* i så måte bidra sterkt til at fylkeskommunens utslipp reduseres.

Videre har vi sett i avsnitt 3.6.2 at fylkeskommunen jobber aktivt og systematisk med såkalt miljøledelse med utgangspunkt i sertifiseringsordningen *Miljøfyrtårn*, noe som blant annet innebærer at sertifiserte enheter skal føre miljøregnskap og jobbe kontinuerlig for forbedring. Å bli miljøsertifisert fordrer at man har fokus blant annet på energiforbruk, avfallsmengde og sorteringsrutinene, innkjøp, transport og reiser. Fylkeskommunen oppfatter at den er ganske god til å stille krav i forbindelse med anskaffelser og innkjøp. Det at de de videregående skolene i Agder er miljøsertifiserte bidrar også til å sikre at elevene får kunnskap og holdninger om bærekraft og ressursbruk som de kan ta med seg videre i livet.

Agder fylkeskommune deltar også selv i *Klimapartnere*, som er et tilbud til private og offentlige virksomheter som ønsker å jobbe med grønn omstilling i egen organisasjon, jf. avsnitt 3.6.2. Det er i tillegg positivt at Agder fylkeskommune i 2024 utarbeider en «*vesentlighetsanalyse*». Dette er en metodikk for å identifisere og vurdere de viktigste utfordringene og mulighetene organisasjonen står overfor knyttet til bærekraft.

Med utgangspunkt i de innsamlede dataene i kapittel 3 sett under ett vurderer revisjonen at Agder fylkeskommune har stort fokus internt i egen organisasjon på å redusere egne klimautslipp spesielt og på å forbedre seg langs dimensjonene som sertifiseringsordningen *Miljøfyrtårn* vektlegger generelt. Revisjonen bemerker at det er ønskelig at alle enhetene i Agder fylkeskommune etter hvert blir sertifisert som Miljøfyrtårn (per i dag er om lag 90 pst. av arbeidsplassene sertifisert).

## **ii) Sosial bærekraft:**

Et av satsingsområdene i *Handlings- og økonomiplan 2024-2027* oppgis å være [Organisasjonen Agder fylkeskommune](#)<sup>92</sup>. Det er positivt at det jobbes med å utvikle indikatorer for hovedmålet på satsingsområdet, som er «*Vi skal bygge én organisasjon som løfter landsdelen*».

Vi har videre sett i avsnitt 3.6.1 at sertifiseringsordningen *Likestilt arbeidsliv* er et eksempel på hvordan Agder fylkeskommune bidrar til at organisasjoner i hele landet blir mer likestilte langs dimensjoner som heltidskultur, rekruttering, livsfaser etc. Arbeidet og prosessen med å bli sertifisert i likestilt arbeidsliv bidrar til holdningsendring, bevisstgjøring, endringer i prosesser etc. på de aktuelle arbeidsplassene. Det ble pekt på at Agder fylkeskommune med dette arbeidet har gjort seg bemerket nasjonalt (*Likestilt arbeidsliv* er som vi har sett nevnt som et spesifikt tiltak i regjeringens likestillingsstrategier).

Agder fylkeskommune deltar selv i sertifiseringsordningen og er selv sertifisert (dette omtales nærmere i likestillingsredegjørelsen i kapittelet *Sosial bærekraft* i *Årsrapport 2023*). Det ble i møte med revisjonen blant annet spilt inn at det er viktig at noen i organisasjonen må eie dette arbeidet, og revisjonens inntrykk er at det i så måte fortsatt bør jobbes videre med å implementere sertifiseringsordningen *Likestilt arbeidsliv* i Agder fylkeskommune, jf. avsnitt 3.6.1, punkt iii).

---

<sup>92</sup> I *Handlings- og økonomiplan 2025-28* er det et kapittel med tittelen [Medarbeidere og organisasjon](#).

### **iii) Økonomisk bærekraft:**

Det andre hovedmålet på satsingsområdet *Organisasjonen Agder fylkeskommune* er at «*Agder fylkeskommune har en bærekraftig økonomisk utvikling*». Vedtatte måltall<sup>93</sup> for Agder fylkeskommune er innarbeidet som indikatorer under denne målsettingen, og det legges i *Handlings- og økonomiplan 2025-28* vekt på at en bærekraftig økonomi fremover fordrer omstilling<sup>94</sup>, og i forordet understrekes det at

*Det er høye forventninger til oss og tjenestetilbudet vårt. Det er positivt og er en drivkraft i hverdagen. Samtidig melder KS om en historisk krevende økonomisk situasjon for kommunesektoren med tilhørende stort forventningsgap fra innbyggerne. Det vil bety stadig mer utfordrende diskusjoner og vanskelige prioriteringer.*

*Økonomisk omstilling er nødvendig også for oss, ikke minst fordi vi må vri midlene til der de har størst effekt for at flest mulig egder får mulighet til å leve gode liv på Agder.*

*Det betyr at vi må og skal bli enda flinkere til å prioritere begrensede ressurser innenfor rammen av fylkestingets prioriterte mål. Dette krever en helhetlig tilnærming hvor vi ser på hvordan tjenestene organiseres, hvilke tjenester vi faktisk utfører og hvilken kvalitet tjenesten har. Det er i driften, og kontinuerlig forbedring av denne, kraften ligger.*

Det vises også til at det er etablert en strategi som går ut på at ledige midler til enhver tid bør avsettes til disposisjonsfond. Dette er ifølge fylkeskommunen en viktig del av arbeidet for å beholde en bærekraftig økonomi i årene fremover.

Revisjonens inntrykk er at fylkeskommunen har fokus på at den økonomiske utviklingen i egen organisasjon over tid må være bærekraftig. Det her må samtidig understrekes at fylkeskommunens økonomiske bærekraft ikke har vært et sentralt tema i dette forvaltningsrevisjonsprosjektet.

## **4.2.6 Tilskuddsforvaltning i Agder fylkeskommune**

### **i)**

Når det gjelder tilskuddsforvaltningen i Agder fylkeskommune, så er det for det første slik at Egde Consulting i 2022 gjennomførte et prosjekt som gjennomgikk fylkeskommunens praksis på dette feltet. Rapporten konkluderte blant annet med at det var stort potensial for en mer ensartet praksis i fylkeskommunens tilskuddsforvaltning. Og for å utvikle og forbedre tilskuddsforvaltningen i fylkeskommunen, ble det i rapporten anbefalt et sett med aktiviteter langs tre dimensjonen som ofte er sentrale i digitaliserings- og endringsprosesser, nemlig (a) «menneske / brukere», (b) «organisasjon» og (c) «teknologi».

<sup>93</sup> I [kapittelet om økonomisk bærekraft](#) i *Handlings- og økonomiplan 2025-28* oppgis det at fylkeskommunen legger følgende tre finansielle måltall til grunn for å sikre en god økonomiforvaltning: i) netto driftsresultat, ii) disposisjonsfond, og iii) gjeldsgrad.

<sup>94</sup> Når det gjelder omstilling i fylkeskommunen, så vises det i *Handlings- og økonomiplan 2025-28* til a) *strukturtiltak* (antall skolesteder, antall tannklinikker etc.); b) *tiltak innenfor omfang og bredde i tjenestetilbudet* (tilbudsstruktur, åpningstider, kvalitetsnivå); c) *effektiviseringstiltak* (produktivitetsøkning, gevinstrealisering etc.).

Revisjonen bemerker for det første at det er viktig at fylkeskommunen framover jobber videre med å utvikle og forbedre tilskuddsforvaltningen i tråd med konsulentrapportens detaljerte anbefalinger. Revisjonens inntrykk er at dette arbeidet går i riktig retning, og det er blant annet positivt at det nå er utarbeidet skriftlige retningslinjer for mange av tilskuddsordningene som fylkeskommunen administrerer.

## ii)

I revisjonens intervjuer med fylkeskommunen har det samtidig blitt pekt på flere utfordringer knyttet til arbeidet med å tildele tilskudd, jf. avsnitt 3.6.5. For det første har det blitt spilt inn at det er usikkerhet knyttet til om alle dagens tilskuddsordninger fortsatt er relevante, samt om koblingen mellom enkelte tilskuddsordninger og mål i *Regionplan Agder 2030*, er god nok. Kort sagt, treffer tilskuddsordningene godt nok, og er koblingen mellom tilskuddsordningene som virkemiddel opp mot i regionplanens mål, tydelig nok? Innspill fra møtene med administrasjonen indikerer at en gjennomgang av denne problematikken vil kunne bidra til fylkeskommunens måloppnåelse på regionplanens 5 satsingsområder øker.

Videre har det i revisjonens intervjuer med fylkesadministrasjonen blitt spilt inn at vurderinger av virkninger / effekter av tildelingen av Agder fylkeskommunes tilskudd, i for liten grad gjøres: utover vurderinger av mer formell karakter (kan mottaker dokumentere / vise til utgifter som forsvarer at de har mottatt tilskudd? etc.), gjøres det i liten grad vurderinger av hvilke virkninger / effekter tildelingene av tilskuddsmidler har ift. til å oppnå vedtatte hovedmål i *Regionplan Agder 2030* og delmål i andre regionale planer. Det ble pekt på at fylkeskommunen i dag ikke har noe system for å gjøre dette, og det ble også bemerket at man uansett i liten grad har tid til å gjøre dette.

Revisjonen bemerker her at det er fellesskapets midler som deles ut til forskjellige aktører gjennom tilskuddsordningene, og vi vurderer at fylkeskommunen i utgangspunktet i større grad bør søke å evaluere – eller i alle fall å gjøre enkle vurderinger – når det gjelder i hvilken grad midlene som kanaliseres gjennom tilskuddsordninger, brukes i tråd med forutsetningene og faktisk bidrar til å oppnå vedtatte mål i regionplanen og i regionale planer.

## iii)

Tildeling av tilskudd over beløpsgrensen (som varierer mellom 100.000 og 300.000 kr.) skal behandles politisk, etter innstilling fra administrasjonen. Det er i revisjonens møter med administrasjonen blitt pekt at politikerne, som avgjør hvem som skal tildeles midler over beløpsgrensen, på den ene siden har sine hjertesaker, og det er også slik at de er stemt inn fordi de har sagt at de ønsker å prioritere noen saker og felt. På den andre siden har det også blitt vist til at det samtidig er viktig at det legges til grunn en viss likebehandling av søkerne og gjennomsiktighet i prosessene når fellesskapets midler skal tildeles gjennom tilskudd.

Administrasjonen har i møter med revisjonen spilt inn at det i enkelte saker, hvor

- a) administrasjonens vurdering er at søknader er mangelfullt utredet,
- b) at det er lite fremgang i arbeidet som gjøres i kjølvannet av tildelingen og at effekten av tilskudd i liten grad bidrar til å nå vedtatte mål i regionplanen, eller
- c) administrasjonen viser til at rapportering for bruk av tildelte midler mangler,



oppleves som problematisk at politikerne likevel vedtar å (fortsette å) tildele tilskudd. Det ble også vist til at politikerne i enkelte tilfeller ikke en gang har ønsket å stille krav (til rapportering etc.) ifm. tildeling av tilskudd, og det har i møter med revisjonen blitt stilt spørsmål ved om enkelte aktører bare skal få penger, uten at det stilles noen krav (til søknad, effekt av tiltak, rapportering etc.).

Revisjonen bemerker her at politikerne er suverene i sine beslutninger om hvem som skal tildeles tilskudd (vi forutsetter her at lov og forskrift, herunder lov om offentlige anskaffelser, overholdes). Samtidig er det viktig å huske på at tillit er viktig når fellesskapets midler fordeles samt at likebehandling er et grunnleggende prinsipp i offentlig forvaltning. Dette tilsier at de folkevalgte bør være bevisste på at gapet mellom tildelinger som vedtas politisk på den ene siden, og administrasjonens faglige (søknaders faglige kvalitet; effekten av tiltak etc.) og administrative (rapportering, dokumentasjon etc.) vurderinger på den andre siden, over tid ikke bør bli for stort.

#### iv)

Revisjonen er enig i innspill fra møter med administrasjonen om at fylkeskommunen i politikernes introduksjonskurs i begynnelsen av valgperioden kan bidra mer til at nye politikere får kunnskap om og forståelse for denne problematikken. Dette poenget ble for øvrig også spilt inn i Egdes konsulentrapport om fylkeskommunens arbeid med tilskuddsordningene som behandles politisk, blant annet for å unngå situasjoner hvor politikere lover bort midler utenfor tilskuddsprosessene.

Når det gjelder lovverk, så bemerker vi avslutningsvis at det er viktig at saksbehandlere i fylkeskommunen er bevisste på at alle offentlige etater som tildeler tilskudd som kan ha betydning for natur, skal gjøre vurderinger etter naturmangfoldlovens §§ 8-12. I Egdes konsulentrapport ble det også vist til at det er viktig at arkivloven og arkivplikten overholdes i fylkeskommunens tilskuddsforvaltning, da manglende overholdelse av arkivplikt kan få konsekvenser for fylkeskommunen i klagesaker eller i andre type tvister.

### **4.3 P3: fylkeskommunens bidrag som samfunnsutvikler på Agder**

Agders måloppnåelse på de 5 satsingsområdene i *Regionplan Agder 2030* samt langs de 3 bærekraftdimensjonene, avhenger åpenbart av flere aktører enn Agder fylkeskommune. I Agder fylkeskommunes *Årsrapport 2023* kan man som vi har sett lese at

*Sammen med kommunene, regional stat, næringslivet, frivilligheten og egdene utvikler vi Agder ved å ta tak i de store samfunnsutfordringene. Dette krever felles eierskap til målene, utfordringene og samlet prioritering av tiltak i samarbeidsstrukturene. Effekten får vi først når tiltakene gjenspeiles i 25 kommunebudsjetter og fylkeskommunens budsjett, og 30 000 kommunale medarbeidere drar i samme retning, samtidig.*

For å belyse status når det gjelder arbeidet Agder fylkeskommunen gjør som samfunnsutvikler, har revisjonen stilt et sett med spørsmål til Agderkommunene, jf. kapittel 3.8. Fylkeskommunens arbeid som samfunnsutvikler har også vært tema på flere av revisjonens møter med fylkeskommunen.



Det må innledningsvis understrekes at fylkeskommunens planarbeid, som vi allerede har diskutert i kapittel 4.1 (P1), er en viktig del av arbeidet fylkeskommunen gjør som samfunnsutvikler. Det er også slik at *Agdertall.no*, analysenettverket og arbeidet fylkeskommunen gjør knyttet opp arealregnskap og tilskuddsforvaltning, jf. henholdsvis avsnitt 4.2.4 og 4.2.6 (P2), har betydning for arbeidet fylkeskommunen gjør som samfunnsutvikler.

Vi har sett i kapittel 4.2 (P2) at det er krevende å ta utgangspunkt i de 5 satsingsområdene i *Regionplan Agder 2030*. Vi har derfor valgt å strukturere dette kapittelet om fylkeskommunens samfunnsutviklerrolle med utgangspunkt i de 3 bærekraftdimensjonene, innspill fra møtene med Agder fylkeskommune samt revisjonens spørsmål til Agderkommunene.

### 4.3.1 Klimamessig og økonomisk bærekraft

i)

Når det gjelder status for klimautslipp på Agder, så har vi sett i avsnitt 3.2.1 at Agder har hatt en utslippsreduksjon på 2,7 pst. fra referanseåret 2017 til 2022 (inklusive kvotepliktig sektor, dvs. industriutslippene). Fra 2021 til 2022 ble utslippene redusert med 1 pst. Med dagens vedtatte politikk er Agder *ikke* i rute med å nå målene i Parisavtalen om 55 pst. reduksjon i klimautslippene innen 2030.

I fylkeskommunens *Årsrapport 2023* understrekes det at

*det må brukes enda sterkere virkemidler og et bredt spekter av tiltak fra alle aktørene i både offentlig og privat i alle de 25 kommunene i Agder i årene fremover.*

Når det gjelder fylkeskommunens arbeid med å redusere klimautslipp på Agder, så har vi

- for det første sett i kapittel 4.1 at *planarbeidet* har en sentral plass.
- for det andre har vi i kapittel 4.2 sett at fylkeskommunen bidrar til å redusere de samlede utslippene på Agder gjennom arbeidet som gjøres med å *redusere utslippene fra egen virksomhet*.

Når det gjelder samfunnsutviklerrollen, så skriver fylkeskommunen for det tredje i sin *Handlings- og økonomiplan 2024-2027* at

*Klimabudsjett, Miljøfyrtårn og Klimapartnere er verktøyene som brukes for å nå de vedtatte målene for klimagassreduksjon for Agder som region.*

Vi har sett i avsnitt 3.6.2 fylkeskommunen jobber opp mot næringsliv og Agderkommuner gjennom *Klimapartnere*, hvor fokus er både på å redusere klimautslipp (blant annet gjennom fokus på klimaregnskap, sirkulær økonomi og klimasatsmidler) og på

grønn omstilling og verdiskaping<sup>95</sup>. Revisjonen bemerker at det er positivt at fylkeskommunen oppgir at *Klimapartnere* kan vise til gode resultater med hensyn til klimagassreduksjon blant deltakerne samt at nettverket fremstår som en viktig driver for klimaomstilling blant både offentlige og private virksomheter.

Fylkeskommunen understreker imidlertid selv at Agder per i dag har langt igjen for å nå det norske målet om 55 prosent reduksjon av klimagassutslipp innen 2030. Når det gjelder veien videre, så skriver fylkeskommunen at

*Potensialet og handlingsrommet for å redusere utslippene er størst innenfor transportsektoren (sjø og land), industri og jordbruk. Det bør derfor satses mer på å redusere transportbehovet, mer klimavennlig transport som kollektivtrafikk, sykling og gåing, samt overgang til nullutslippsdrivstoff som elektrisitet og hydrogen.*

*Andre tiltak for å redusere utslipp i Agder er knyttet til økt energieffektivisering og omlegging til en mer sirkulærøkonomi, dette gjelder både i privat husholdninger, offentlige virksomheter og næringslivet / industrien. Industrien har spesielt store muligheter for reduksjon av klimagassutslipp. Dette gjelder først og fremst innenfor erstatning av fossilt kull, samt karbonfangst og lagring<sup>96</sup>.*

## ii)

Vi har sett i avsnitt 3.8.4 at når det gjelder revisjonens spørsmål om i hvilken grad fylkeskommunen bidrar til at Agderkommunene når mål om klima- og miljømessig bærekraft, så har kommunene relativt lite å spille inn. Noen kommuner har kommentarer til satsingsområdene i *Regionplan Agder 2030, Klimapartnere*, miljøsertifisering og til bærekraftige anskaffelser som fylkeskommunen kan ta med seg i sitt videre arbeid.

Det mest substansielle innspillet kom fra Kristiansand, som skriver at

*For å ytterligere styrke måloppnåelsen innen klima- og miljømessig bærekraft, anbefaler Kristiansand kommune at Agder fylkeskommune inntar en mer fremtredende og ledende rolle i det regionale klima- og miljøarbeidet. Det er et potensial i å videreutvikle arbeidet til klimabudsjettgruppen, hvor Agder fylkeskommune med fordel kan ta en mer aktiv og koordinerende rolle, og verktøyet Arealregnskap bør ruller ut til alle kommunene. Videre anbefaler Kristiansand kommune at flere av bærekraftmålene tydeligere inkluderes i arbeidet med klima og miljø, samt at det utvikles flere strategier for bærekraftig bevaring av ressurser viktig for klima og miljø.*

Når det gjelder økonomisk bærekraft og Agder fylkeskommunes bidrag som samfunnsutvikler, så kom det noen innspill til utviklings- og forbedringspotensial fra Agderkommunene, jf. avsnitt 3.8.6. Vi gjentar her de mest interessante innspillene. På spørsmål om i hvilken grad fylkeskommunens arbeid bidrar til at flere kommer i arbeid i kommunen, så skriver en kommune at

<sup>95</sup> Vi har sett at også satsingsområdet «Bærekraftig verdiskaping» i *Regionplan Agder 2030* her vil spille en sentral rolle, jf. avsnitt 3.3.2.

<sup>96</sup> Se Agder fylkeskommunes dokument «Utviklingstrekk for Agder» (Vedlegg 2 i revisjonen av *Regionplan Agder 2030*, s. 2).

*Det er god dialog med ulike fagpersoner i fylkeskommunen, men det savnes operative tiltak fra fylkeskommunen. Fylkeskommunen utlyser mye prosjektmidler, men bidrar lite med konkrete ideer. Fylkeskommunen oppleves dermed mer som en finansiell aktør enn en kreativ medspiller.*

På spørsmål om i hvilken grad fylkeskommunens arbeid bidrar til at det er god balanse mellom tilbud og etterspørsel etter kompetanse i det kommunale / regionale arbeidsmarkedet, ble det pekt på at

*[...] Fylkeskommunens utdanningsavdeling er lite synlig for næringsliv og kommune.*

Når det gjelder utviklings- og forbedringspotensial for fylkeskommunes arbeid som samfunnsutvikler med økonomisk bærekraft, så spiller Arendal kommune inn at

*Dette er gode tiltak, med gode intensjoner, men det blir ofte mye teori og lite konkret. Fylkeskommunens satsinger blir i stor grad på et overordnet nivå, og det lykkes bare i begrenset grad å involvere næringslivet. Uten god involvering fra næringslivet når ikke lokalsamfunnet sine mål for økonomisk bærekraft.*

*Fylkeskommunen bør arbeide mer i konkrete prosjekter ute i kommunene, direkte mot næringslivet. Invest in Agder er et godt eksempel på en arbeidsmåte fylkeskommunen bør benytte mer.*

Videre skrive Kristiansand kommune at

*Fylkeskommunen har vært en viktig samarbeidspartner i arbeidet med å øke sysselsettingen og støtte omstillingen til det grønne skiftet, hovedsakelig gjennom tildeling av økonomiske midler. Denne støtten har gjort det mulig for Business Region Kristiansand å gjennomføre store prosjekter og aktiviteter med et bredt Agderfokus.*

*Bidraget til det grønne skiftet kan med fordel utvides til i større grad også omfatte områder som eksempelvis reparasjon, ombruk og lokal mat, da dagens innsats hovedsakelig er rettet mot industri og teknologi. I tillegg kan det være nyttig å vurdere alternative tilnærminger til Agder Symbiose.*

*Agder fylkeskommune tilbyr et bredt spekter av videregående opplæring. For å ytterligere forbedre balansen mellom tilbud av og etterspørsel etter kompetanse, kan det være hensiktsmessig å vurdere en mer målrettet prioritering i strukturen for videregående skole.*

*Kommunedirektøren ser også at det er behov for at fylkeskommunen tar en mer aktiv rolle i internasjonalt samarbeid og eksportrettede satsinger.*

### iii)

Det er videre verdt å merke seg at Miljødirektoratet i rapporten [Klimatiltak i Norge. Kunnskapsgrunnlag 2024](#) understreker at

*Norges utslippsmiks har vært annerledes enn mange andre lands, ikke minst på grunn av vannkraften. Ren kraftproduksjon og bygg som varmes opp med elektrisitet gjør at nasjonale utslippskutt må tas i andre sektorer – som transport, industri, petroleum og jordbruk. [...] Det har historisk vært billigere å kjøpe utslippsreduksjoner ute enn å kut-*

*te hjemme – fordi andre land har hatt overskudd av rimeligere tiltak. [...] Siden 1990 er Norges nasjonale utslipp redusert med mindre enn fem prosent.*

*Kostnadseffektivitet er et viktig premiss i klimapolitikken. For tidligere klimamål, som i 2010 da man så fram mot 2020-målet, ga det mening at kombinasjonen av CO<sub>2</sub>-avgift og kjøp av utslippskutt ute ble svaret på hva som er kostnadseffektiv klimapolitikk. Nå er situasjonen en annen. Parisavtalen innebærer et behov for rask avkarbonisering i alle land. Kjøp av utslippsreduksjoner i andre land vil bli dyrere, og både pris og tilgjengelighet er usikre faktorer. [...] Bruk av fleksibilitet i stor skala vil også forsinke omstillingen som er nødvendig (s. 7-8).<sup>97</sup>*

Dette illustrerer viktigheten av fylkeskommunens poeng i *Årsrapport 2023* om at «det må brukes enda sterkere virkemidler og et bredt spekter av tiltak fra alle aktørene i både offentlig og privat i alle de 25 kommunene i Agder i årene fremover».

Revisjonen vurderer at fylkeskommunen som samfunnsutvikler bidrar med mange gode og virksomme tiltak som bidrar til klimamessig og økonomisk bærekraft på Agder. Det har som vi har sett samtidig kommet noen innspill fra Agderkommuner om mulige utviklings- og forbedringspunkter. Fylkeskommunen bør, eventuelt i dialog med Agderkommunene, vurdere i hvilken grad det er mulig å følge opp disse innspillene.

#### **4.3.2 Sosial bærekraft: levekår og folkehelse**

Formålet med *Regionplan Agder 2030* er både at Agder skal bli en sosialt bærekraftig region og at levekårene skal være gode i 2030. Det er i så måte positivt at fylkeskommunen i *Årsrapport 2023* og i handlings- og økonomiplanen har søkt å klarlegge begrepene «levkår», «sosial bærekraft», «likestilling» og «folkehelse», som griper inn i hverandre og er delvis overlappende.

##### **i)**

Vi har sett i avsnitt 3.2.2 at fylkeskommunen med utgangspunkt i utfordringsbildet i Agder har plukket ut fire indikatorer som man mener – og begrunner hvorfor – det er særlig viktig å følge over tid. Disse er:

- i) Barn i vedvarende lavinntekt
- ii) Andel som har gjennomført videregående opplæring
- iii) Sysselsettingsandel
- iv) Andel sysselsatte kvinner som jobber deltid

---

<sup>97</sup> Ifølge Klimaloven skal målet være at klimagassutslippene i 2030 reduseres med minst 55 pst. fra utslippsnivået i referanseåret 1990, jf. avsnitt 2.1.2. Regjeringen anslår imidlertid i [Statsbudsjettet 2025](#) at Norge innen 2030 vil ha kuttet 26,3 pst. fra utslippsnivået i referanseåret 1990. Ifølge [Klima- og miljødepartementet](#) planlegger regjeringen «for å bruke noe fleksible mekanismer, altså kjøpe kvoter fra andre EU-land eller bruke en viss sum kvoter som er holdt av fra EUs kvotesystem, for å oppfylle forpliktelsen. Regjeringens ambisjon er å fortsette å forsterke klimapolitikken slik at de årlige utslippsbudsjettene framover oppnås uten ytterligere bruk av fleksibilitet. Det arbeides også videre med virkemiddelbruk som kan bidra til ytterligere utslippskutt, med sikte på å hente inn hele eller deler av underskuddet».

Revisjonen vurderer at disse indikatorene er gode og relevante i forhold til levekårsutfordringene på Agder, og det er også positivt at fylkeskommunen oppgir at det jobbes med å legge til flere indikatorer for levekårsfeltet. Utviklingen på Agder isolert sett for indikatorene (eksempelvis utviklingen i andel barn i vedvarende lavinntekt på Agder) samt den relative utviklingen (sammenliknet med utviklingen for landsgjennomsnitt / andre fylker) sier noe om status og utvikling på Agder når det gjelder levekår.

Når det gjelder utvikling og status for hver av de overnevnte indikatorene, så viser vi til gjennomgangen i avsnitt 3.2.2, men alt i alt er det klart at Agder lenge har vært, og fortsatt er, blant fylkene i Norge med størst levekårsutfordringer.

Som vi har sett flere steder i denne rapporten, er det samtidig slik at spørsmål om årsakssammenheng / kausalitet vil være utfordrende å besvare dersom man søker å si noe om hva som ligger bak utviklingen og i hvilken grad bestemte satsinger og tiltak har hatt effekt.<sup>98</sup> Revisjonen bemerker at det på tross av dette uansett er viktig at fylkeskommunen er bevisst på *hvordan* satsinger, tiltak, prosjekter etc. som iverksettes, virker: bidrar de til å lindre / avhjelpe negative konsekvenser av levekårsutfordringer, eller er de rettet mot strukturelle forhold som bidrar til å opprettholde levekårsutfordringene på Agder? Revisjonen vurderer i så måte at følgende poeng i kapitlet [Folkehelse](#) i fylkeskommunens *Årsrapport 2023* er sentralt og bør være med på å gi retning til fylkeskommunens arbeid med levekår og folkehelse fremover:

*Vi ser en økende sosial ulikhet i samfunnet og i Agder. En av hovedårsakene til at vi ikke lykkes med å redusere helseforskjellene, er at vi i for stor grad retter innsats mot "symptomer" og ikke mot de underliggende strukturer og mønstre i samfunnet som skaper disse forskjellene. Innsatser for å bedre levekårene et sentralt for å redusere sosiale helseforskjeller.*

## ii)

Når det gjelder utviklings- og forbedringspotensial for fylkeskommunens utadrettede arbeid på feltet, så har ansatte i fylkeskommunen i møte med revisjonen selv pekt på at enkelte utfordringer knyttet til fylkeskommunens samhandling internt samt hvilke arenaer internt man har for å jobbe med folkehelse, levekår og sosial bærekraft, jf. avsnitt 3.6.1, punkt i) og ii). Disse innspillene bør fylkeskommunen se nærmere på, og det er viktig å sikre at alle områder i fylkeskommunen bidrar i folkehelsearbeidet.<sup>99</sup> Vi

<sup>98</sup> Revisjonen bemerker at et eksempel her kan være utviklingen i andelen barn i lavinntekt: et relativt fattigdomsbegrep som tar utgangspunkt i andelen av en populasjon som har en inntekt som tilsvarer 60 pst. eller mindre av medianinntekten, kan i gitte tilfeller gi kontraintuitive utslag. Eksempelvis falt antallet og andelen fattige både i England og på Island etter finanskrisen i 2008. Årsaken til denne reduksjonen i andelen som relativt sett ble regnet som fattige, var at medianinntekten i de nevnte landene falt markert. Paradoksalt nok kan det altså være slik at en økonomisk krise, hvor arbeidsledigheten øker og det allmenne inntektsnivået i et land reduseres, kan ha som konsekvens at færre innbyggere faller inn under et relativt fattigdomsbegrep som tar utgangspunkt i populasjonens medianinntekt.

Merk samtidig at det motsatte, nemlig at den relative fattigdommen kan øke selv når alle arbeidstakere og mottakere av ytelser opplever reallønnsvekst, på den annen side nettopp er en av grunnene til at man i rike land benytter et relativt fattigdomsmål: slik knyttes fattigdomsbegrepet opp mot ulikheter i samfunnet og skjev fordeling av ressurser.

<sup>99</sup> Revisjonen bemerker her at på den ene siden synes det å være et utviklings- og forbedringspotensial når det gjelder de beskrevne utfordringene. Samtidig er revisjonen enig i poenget om at det ikke finnes en perfekt måte å

viser her for øvrig til revisjonens forvaltningsrevisjonsrapport [Folkehelse, levekår og gjennomføring av videregående opplæring](#), som ble behandlet i Fylkestinget i 2022.

Revisjonen har videre stilt spørsmål til Agderkommunene knyttet opp sosial bærekraft, levekår og folkehelse, jf. avsnitt 3.8.5. Kommunene har ikke hatt så mye å si på dette feltet, men de fleste innspillene som har kommet, har vært relativt positive når det gjelder fylkeskommunens arbeid som samfunnsutvikler. Hva angår folkehelse, svarer Kristiansand kommune at

*Agder fylkeskommunes arbeid innen folkehelse har bidratt til å styrke folkehelsen i Kristiansand, blant annet gjennom planarbeid og tilgjengeliggjøring av relevant kunnskapsgrunnlag. Innsatsen innen områdene lavinntekt og levekår har særlig hatt positive effekter. Det er imidlertid identifisert et potensial for en mer koordinert og strukturell tilnærming på hele folkehelseområdet ut mot kommunene i Agder.*

Når det gjelder utviklings- og forbedringspotensial ift. fylkeskommunens bidrag til sosial bærekraft på Agder, skriver Kristiansand videre at

*For å styrke måloppnåelsen innen sosial bærekraft bør arbeidet koordineres mer effektivt, både innen folkehelse og kultur. Det er viktig å tydeliggjøre hvilke innsatser som er prioritert, utover det generelle målet om å forbedre levekårene. Fokus bør rettes mot strukturelle tiltak og kontinuerlig forbedring, fremfor kortsiktige prosjekter. Videre vil en styrking av det tverrsektorielle samarbeidet være avgjørende for å måloppnåelse innen sosial bærekraft.*

### iii)

Revisjonen vurderer at fylkeskommunen er i ferd med å utvikle et godt indikatorsett for sosial bærekraft / levekår på Agder. Som samfunnsutvikler bidrar også fylkeskommunen med satsinger, tiltak, prosjekter som kan bidra sosial bærekraft / bedre levekår / reduserte sosiale helseforskjeller på Agder.

Revisjonen vurderer videre at fylkeskommunen bør se nærmere på innspillene som har kommet i møter med revisjonen om enkelte utfordringer knyttet til fylkeskommunens samhandling internt og hvilke arenaer internt man har for å jobbe med folkehelse, levekår og sosial bærekraft. Vi har også sett at det kommet noen innspill fra Agderkommuner om mulige utviklings- og forbedringspunkter, herunder at «fokus bør rettes mot strukturelle tiltak og kontinuerlig forbedring, fremfor kortsiktige prosjekter» og at det tverrsektorielle samarbeidet bør styrkes. Fylkeskommunen bør, eventuelt i dialog med Agderkommunene, søke å følge opp disse innspillene, og i tillegg også vurdere de andre innspillene.

---

organisere fylkeskommunen på, i og med at fylkeskommunen holder på med mange komplekse prosesser på mange områder som involverer flere aktører på tvers av direktørområder og avdelinger. I arbeidet med sosial bærekraft, levekår, likestilling og folkehelse synes det i så måte uunngåelig med en form for matriseorganisering av arbeidet internt i fylkeskommunen, og vi er i så måte enige i innspillet om at løsningen på overnevnte utfordringer ikke er å samle alt på et sted eller (og at direktørområdene slik (igjen) blir isolerte siloer).



Vi viser også til anbefalingene i revisjonens forvaltningsrevisjonsrapport [Folkehelse, levekår og gjennomføring av videregående opplæring](#), som ble behandlet i Fylkestinget i 2022.

### 4.3.3 #vårtagder, samarbeid og samskaping (FNs bærekraftmål 17)

#### i)

Revisjonen oppfatter, i tråd med fylkeskommunens egne vurderinger, at samhandling blant de forskjellige aktørene på Agder er et viktig virkemiddel som bidrar til at man trekker i samme retning og når mål i *Regionplan Agder 2030*. FNs bærekraftmål 17 er også «Samarbeid for å nå målene».

Vi har i avsnitt 3.6.3 sett at fylkeskommunen, som sammen med KS har tatt eierskap for den regionale samhandlingsstrukturen på Agder, oppgir at en helhetlig felles samhandlingsstruktur sammen med en god samarbeidskultur bidrar til

- felles virkelighetsforståelse og felles språk når det gjelder regionens bærekraftutfordringer (og økt synlighet for denne tematikken),
- at aktørene på Agder får diskutert målkonflikter og mulige virkemidler i arbeidet med å løse disse, og
- at aktørene på Agder får omsatt gode ideer til handling og at det er lettere å kople satsinger som hører sammen.

Fylkeskommunen søker gjennom samhandlingsstrukturen å være en pådriver og drivkraft ift. regional utvikling. Samhandlingsstrukturen er slik en dimensjon ved fylkeskommunens samfunnsutviklerrolle som blant annet kan bidra til å sette samfunnsutfordringer på dagsorden, koordinere, spre informasjon og dele kunnskap, bygge kompetanse, finne kompetanse, knytte aktører sammen, utveksle erfaringer, veilede og samskape. I fylkeskommunens *Årsrapport 2023* kan man lese at

*Agder begynner å fremstå som en region, og det er godt driv både politisk og administrativt. Eierskapet og engasjementet til Regionplan Agder 2030 og samhandlingsstrukturen #vårtagder begynner å forplante seg i hele landsdelen.*

#### ii)

Nå det gjelder spørsmålene om #vårtagder og samhandlingsstrukturen per i dag fungerer optimalt og er organisert på en mest mulig hensiktsmessig måte, så vil revisjonen for det første peke på at fylkeskommunen har gjort en god jobb med å følge opp anbefalinger i evalueringen i 2019 av *Regionplan Agder 2020* (PwC), som nettopp hadde fokus på hvordan det regionale samarbeidet på Agder best organiseres.

Fylkeskommunen har også i møter med revisjonen selv understreket at samhandlingsstrukturen hele tiden justeres og utvikles. Dette er i tråd med anbefalingen fra



evalueringen i 2019 om at «strukturene bør evalueres jevnlig for å styrkes og for å sikre forankring over tid».

Innspillene til revisjonen fra Agderkommunene<sup>100</sup> indikerer også at #vårtagder og den regionale samhandlingsstrukturen bidrar til merverdi blant annet gjennom å skape en felles virkelighetsforståelse ift. regionens bærekraftutfordringer og å gi tilgang til nettverk (og til å bygge nettverk). Det vises også i innspillene til at samhandlingsstrukturen bidrar til at kommunene får tilgang på, og kan dele, kunnskap.

Når det gjelder utviklings- og forbedringspotensial, så har vi sett at en liten kommune understreker at «erfaringsutveksling med andre og faglig påfyll (kompetanseheving / ny kompetanse) gir stor merverdi for kommunen og støtte i utvikling av kommunen» og at en «videreutvikling av alt dette være tiltak som øker merverdien».

Videre har Kristiansand kommune spilt inn at man ønsker å berømme fylkeskommunens arbeid med #vårtagder. Samtidig oppfatter Kristiansand at det er rom for videreutvikling av samhandlingsarenaen og -strukturen, og inviterer derfor fylkeskommunen til «videre samarbeid og til å realisere ytterligere potensial sammen» på dette området. Helt konkret så skriver Kristiansand blant annet i sitt svar til revisjonen at

*Samarbeidet kan bli mer effektivt gjennom tydeligere prioriteringer og mer handlingsrettet innhold.*

*Kristiansand er positive til å bidra med å videreutvikle #VårtAgder, med mål om å utnytte samhandlingsstrukturen enda bedre og hente ut mer av dens potensial. #VårtAgder kan være en plattform for å legge til rette for felles regionale satsinger, hvor en misjonstilnærming til samfunnsutfordringene kan være en strategi verdt å utforske videre. I tillegg kan #VårtAgder spille en viktig rolle i å støtte kommunene med systematisk arbeid med bærekraftmålene, samt tilby strategisk veiledning for å styrke dette arbeidet.*

### iii)

Basert på våre intervjuer med fylkeskommunen, samt tilbakemeldingene fra Agderkommunene, er revisjonens inntrykk i tråd med fylkeskommunens egenvurdering i *Årsrapport 2023*: «Eierskapet og engasjementet til og samhandlingsstrukturen #vårtagder begynner å forplante seg i hele landsdelen». Vi er videre enig med Kristiansand kommune i at fylkeskommunen gjør en god jobb (som kan «berømmes») med den regionale samhandlingsstrukturen.

Anbefalingen fra evalueringen i 2019 om at «strukturene bør evalueres jevnlig for å styrkes og for å sikre forankring over tid», er samtidig fortsatt like viktig og aktuell. Det har som vi har sett samtidig kommet noen innspill fra Agderkommuner om mulige utviklings- og forbedringspunkter. Revisjonen konkluderer her med at fylkeskommunen bør vurdere, eventuelt i dialog med Agderkommunene, om det fremover er mulig å føl-

<sup>100</sup> For et mer komplett bilde vil det selvsagt være viktig å få innspill om #vårtagder og samhandlingsstrukturen fra alle som deltar i den regionale samhandlingsstrukturen, inkludert regional stat, KS, næringslivet, frivilligheten etc.

ge opp disse innspillene. Det er her særlig interessant at Kristiansand kommune i sin tilbakemelding til revisjonen oppgir at man fremover er positive til å bidra med å videreutvikle #vårtagder.

#### 4.3.4 Oppsummert om Agder fylkeskommunes arbeid som samfunnsutvikler

##### i)

Det er avslutningsvis interessant å nevne at i Nordlandsforsknings rapport [Strekk i laget](#): *En kartlegging av hvordan FNs bærekraftsmål implementeres i regional og kommunal planlegging* fra 2020, er den korte omtalen av Agder fylkeskommunes veiledning av Agderkommunene, negativ. I en tabell for utvalgte kommentarer, hvor styrker / mangler i støtte og veiledning fra fylkeskommunen kort skal beskrives, kan man lese følgende om Agder:

- *Usikkert, både i forhold til behov for dette og i hvilken grad fylkeskommunen gir støtte / veiledning*
- *Innarbeidet i regionplaner som skal følges opp i kommunale planer. Veiledning til planarbeid.*
- *Det virker ikke som dette er prioritert*
- *Fylkeskommunenenes kompetanse varierer sterkt her og de er ofte i liten grad kjent med kommunenes behov, litt dårlig synkronisert internt og har ikke særlig kompetanse på næringsliv. Saksbehandlerne i fylket har ofte svakere kompetanse enn enkeltpersoner i kommunen, selv om fylket har et samlet større fagmiljø (om det er sterkt er uvisst). Enklest å samarbeide fra sak til sak med fylket, og leie inn spesialkompetanse ved behov fra konsulenter (s. 43).*

Sammen med Troms og Finnmark kom Agder i denne rapporten dårligst ut når det gjaldt i hvilken grad fylkeskommunen ga støtte og veiledning i implementering av FNs bærekraftsmål som planverktøy i kommunene (s. 42).

##### ii)

Med utgangspunkt i innsamlede data i kapittel 3, herunder Agderkommuners innspill svar på revisjonens spørsmål, og samt vurderingene kapittel 4 i denne forvaltningsrevisjonsrapporten, er på den annen side vårt inntrykk av Agder fylkeskommunes arbeid med bærekraft og med *Regionplan Agder 2030* samlet sett positivt<sup>101</sup>. Utover diskusjonene og vurderingene som er gjort i de foregående avsnittene, så bemerker revisjonen her at

- Nordlandsforsknings rapport ble publisert sommeren 2020, det vil si kort tid etter at regionreformen, hvor Aust- og Vest-Agder fylkeskommune ble slått

---

<sup>101</sup> Merk at mens den kvantitative spørreundersøkelsen som ligger til grunn for Nordlandsforsknings rapport *Strekk i laget* ga grunnlag for å sammenlikne status i 2020 i forskjellige fylker når det gjaldt fylkeskommunenenes arbeid med å implementere bærekraftsmålene i planlegging, så gir revisjonens kvalitativt orienterte datainnsamling ikke grunnlag for å sammenlikne status når det gjelder Agder fylkeskommunes arbeid og bidrag som samfunnsutvikler med status i andre fylkeskommuner.

sammen, hadde blitt gjennomført. Rapportens datainnsamling ble med andre ord gjennomført i en periode hvor fylkeskommunens organisasjon gjennomgikk krevende endringsprosesser og omstilling.

- De siste årene har naturkrisen fått stadig større oppmerksomhet, og bevisstheten rundt viktigheten av at norske kommuner forvalter sine arealer på en måte som hensyntar de tre bærekraftdimensjonene, har økt. Agder fylkeskommune har gjort en meget god jobb med å utvikle arealregnskap, som er et konkret og sentralt verktøy for å sikre en god og bærekraftig arealforvaltning i kommunene.

Agderkommunenes tilbakemeldinger på revisjonens spørsmål om fylkeskommunens bidrag som samfunnsutvikler, er som vi har sett også jevnt over positive, jf. kapittel 3.8. Vi har blant annet sett i kommunenes overordnede tilbakemelding i avsnitt 3.8.2 at kommunene pekes på at Agder fylkeskommune gjør relevante data tilgjengelig for kommunen, og at det er positivt at det tilrettelegges for ulike samarbeidsfora og arenaer for kompetansedeling «som oppleves som svært nyttige for kommunens arbeid». Det vises også til at «Agder fylkeskommune har over flere år løftet fram FNs bærekraftsmål både på samlinger og i dialog med kommunene».

### iii)

Fylkeskommunens samfunnsutviklerrolle er kompleks og dekker flere felt, og det vil derfor alltid være rom for utvikling og forbedring, jf. avsnitt 3.8.2. Fylkeskommunen bør særlig vurdere hvordan man eventuelt kan følge opp Kristiansand kommunes innspill om at

*Agder fylkeskommune med fordel kan innta en enda mer fremtredende rolle i bærekraftarbeidet i regionen, slik vi ser enkelte andre fylkeskommuner har gjort<sup>102</sup>. Særlig gjelder dette koordinering, kompetanseutvikling og erfaringsutveksling, og vi oppfordrer derfor Agder fylkeskommune til å tydeliggjøre sin rolle i bærekraftarbeidet ytterligere.*

Kristiansand kommune har også spilt inn at

*I anledning Agder fylkeskommunes arbeid med ny planstrategi har det blitt gjennomført flere Teams-møter og verksteder, dette vurderes som svært nyttig. Det er imidlertid ønskelig med en enda sterkere kobling mellom bærekraftsmålene og planarbeidet, og vi ser behov for at alle fylkeskommunens direktørområder knyttes sterkere til bærekraftarbeidet og ser dette arbeidet i sammenheng.*

Mindre kommuner har også spilt inn at det kan være ønskelig at fylkeskommunen i større grad kan være tettere på hver enkelt kommune.

---

<sup>102</sup> Som nevnt har ikke revisjonen i dette prosjektet sett arbeidet Agder fylkeskommune gjør som samfunnsutvikler opp mot andre fylkeskommuners praksis.

## 5 Konklusjoner og anbefalinger

Forvaltningsrevisjon skal fungere som en kontrollmekanisme mellom Fylkesting / kommunestyret og fylkes- / kommuneadministrasjonen, som samtidig skal bidra til læring, utvikling og forbedring innad i organisasjonen.

### i)

I arbeidet med dette store og komplekse forvaltningsrevisjonsprosjektet har revisjonen hatt mange interessante møter med ansatte fra forskjellige avdelinger og direktørområder i Agder fylkeskommune.

Mot slutten av et av disse møtene ble det spurt om når prosjektets sluttrapport ville være tilgjengelig. Avdelingsleder for *Avdeling for bærekraftig utvikling*, som var kontaktperson og som deltok på samtlige møter, bemerket da at «prosessen er her vel så viktig som sluttrapporten».

Revisjonen oppfatter at denne kommentaren har noe for seg: dette forvaltningsrevisjonsprosjektet tar for seg kompleks problematikk som blant annet er knyttet opp mot *Regionplan Agder 2030* (og regionplanens målstruktur), bærekraftdimensjonene, planarbeid, samhandlingsstrukturen på Agder, virksomhetsstyring og samhandlingen internt i fylkeskommunen. Et av prosjektets positive bidrag kan i så måte ha vært at fylkeskommunen, som er en svært kompetent og faglig tung organisasjon, gjennom selve prosessen (spørsmålene som har blitt stilt i intervjuene, diskusjonene etc.)

- får økt fokus på problematikken som har blitt diskutert,
- reflekterer rundt egen praksis og samhandlingen internt i fylkeskommunen,
- blir mer bevisst på hvilke barrierer som kan være til hinder for å nå mål i regionplanen etc.

Kort sagt, det er svært positivt dersom prosessen med å gjennomføre dette forvaltningsrevisjonsprosjektet har bidratt til økt fokus / mobilisering i fylkeskommunen ift. problematikken som prosjektet omhandler.

### ii)

Med utgangspunkt i innsamlede data i kapittel 3 og vurderingene som er gjort i kapittel 4, presenterer revisjonen i dette avsluttende kapittelet rapportens konklusjoner samt et sett med anbefalinger for fylkeskommunens videre utviklings- og forbedringsarbeid.

Anbefalingene er formulert på overordnet nivå. Det vil i så måte være opp til fylkeskommunen selv å gjøre konkrete vurderinger om hvordan anbefalingen best følges opp.

## **5.1 P1: Fylkeskommunens planarbeid**

### **5.1.1 Oppfølging av nasjonale forventninger til regional planlegging**

Revisjonens gjennomgang, jf. avsnitt 4.1.1, viser at Agder fylkeskommune i stor grad følger opp tematikk i de nasjonale forventningene til regional planlegging som er relevante for Agder, og slik sett i stor grad «gjør de rette tingene».

Det å følge opp de nasjonale forventningene til regional planlegging er en viktig del av arbeidet fylkeskommunen gjør som samfunnsutvikler. At Agder fylkeskommune har laget et eget dokument som beskriver fylkeskommunens arbeid med å følge opp de nasjonale forventningene til regional og kommunal planlegging, er positivt, og det indikerer at fokuset i fylkeskommunen på denne tematikken er stort.

Revisjonen vurderer at det med dette utgangspunktet ikke er behov for å komme med noen anbefaling når det gjelder Agder fylkeskommunes arbeid med å følge opp de nasjonale forventningene til regional planlegging.

### **5.1.2 Regionplan Agder 2030s målstruktur**

Revisjonen har i avsnitt 4.1.2 diskutert *Regionplan Agder 2030s* komplekse målstruktur.

Det kom flere interessante innspill til denne målstrukturen både i revisjonens møter med fylkeskommunen og i de skriftlige innspillene til revisjonen fra Agderkommunene. Innspillene leder imidlertid ikke til noen klar og entydig konklusjon.

Revisjonen kommer følgelig ikke med noen konkret anbefaling når det gjelder regionplanens målstruktur. Agder fylkeskommune bør likevel ta med seg diskusjonen rundt målstrukturen i sitt videre arbeid med å følge opp *Regionplan Agder 2030* samt i planprosessen om noen år som skal lede frem til en ny *Regionplan Agder 2040*.

### **5.1.3 Planbestemmelser, innsigelser, veiledning og lokalt selvstyre**

Med utgangspunkt blant annet i innspill som har kommet i møter med fylkesadministrasjonen samt Agderkommuners svar på revisjonens spørsmål, har vi også diskutert problematikk når det gjelder fylkeskommunens bruk av virkemidler («veien til målet») i planarbeidet, jf. avsnitt 4.1.3.

Utgangspunktet her er klart: selv om administrasjonen legger frem og eier et planforslag, er enhver regional plan i siste instans en politisk beslutning, og det er politikerne som skal gjøre en endelig avveining om pluser og minuser langs de forskjellige bærekraftdimensjonene når beslutninger tas og vedtak fattes. Revisjonen kommer derfor ikke med noen anbefaling når det gjelder fylkeskommunens bruk av virkemidler i planarbeidet.

Vi bemerker samtidig her at det kan være interessant å merke seg at innspill fra Agderkommuner viser at flere kommuner har en nyansert tilnærming til fylkeskommu-

nens virkemiddelbruk i regionale planer. Samarbeid, veiledning og kunnskapsheving vil være viktige virkemidler. Det er samtidig forventninger om at fylkeskommunens virkemiddelbruk skal være situasjonsbestemt, det vil si at den er tilpasset de regionale utfordringene som man søker å håndtere. Innspillene indikerer at flere kommuner oppfatter at det er naturlig at også planbestemmelser benyttes for å løse *noen* av utfordringene regionen står overfor, jf. diskusjonen i avsnitt 4.1.3.

## 5.2 P2: Bærekraftarbeidet internt i fylkeskommunen

### 5.2.1 Fremstilling og status på satsingsområdene i *Regionplan Agder 2030*

Vi har sett i kapittel 4.2 at det har vist seg krevende for revisjonen å tegne et bilde av status og å gjøre gode vurderinger om måloppnåelse på de 5 satsingsområdene i *Regionplan Agder 2030*.

Dette må ses i sammenheng med at omtalen av satsingsområdene i *Handlings- og økonomiplaner* og i andre dokumenter fra fylkeskommunen, er svært knapp. Det er også varierende i hvilken grad det er knyttet indikatorer til hovedmålene og delmål på de forskjellige hovedsatsingsområdene<sup>103</sup>.

Vi går her ikke nærmere inn på diskusjonen i avsnitt 4.2.2 (punkt i), hvor det fremgår at utfordringer blant annet når det gjelder å utvikle gode indikatorer, kvantifisering og kausalitet i komplekse og langvarige prosesser kan bidra til at det er krevende å beskrive status og måloppnåelse på satsingsområdene i regionplanen.

Revisjonen anbefaler likevel, jf. avsnitt 4.2.2 (punkt ii) at

1. [Agder fylkeskommune bør i egne dokumenter i større grad bidra til å klargjøre utvikling, status, måloppnåelse og utfordringer på de 5 hovedsatsingsområdene i \*Regionplan Agder 2030\*.](#)

Revisjonen bemerker at en *kvalitativ egenvurdering* av utvikling, status, måloppnåelse og utfordringer på de forskjellige satsingsområdene, i så måte hadde vært til hjelp.

### 5.2.2 Større fokus på evaluering

Som vist i avsnitt 4.2.2 (punkt iii), kan denne første anbefalingen ses i sammenheng med at det i flere møter har blitt spilt inn fra fylkeskommunen selv at man i større grad bør *evaluere* – eller i alle fall, så langt det er mulig, gjøre noen kvalifiserte vurderinger av – i hvilken grad strategier, tiltak, oppdrag, investeringer og tilskuddsordninger bidrar til å oppnå regionplanens mål. Det ble pekt på at det er i alle fall som oftest mulig å si noe om hvorvidt pilen peker riktig vei, og revisjonen vurderer at fylkeskommunen i

---

<sup>103</sup> En grunn til dette er revideringen i 2024 av *Regionplan Agder 2030*, hvor hovedmål i den opprinnelige regionplanen har blitt tatt ut eller justert samtidig som nye hovedmål har blitt lagt til.

så måte bør se mer på i hvilken grad det man gjør, faktisk bidrar positivt til å nå regionens hoved- og delmål.

Revisjonen anbefaler at

2. Agder fylkeskommune bør i større grad evaluere / vurdere i hvilken grad det arbeidet som gjøres, bidrar til å oppnå hovedmål i regionplanen og delmål i regionale temaplaner.

Vi legger her til at *Regionplan Agder 2030* skal bidra til å nå FNs bærekraftmål på regionalt og lokalt nivå. FNs bærekraftmål kan i så måte også være en referanse her.

### 5.2.3 Virksomhetsstyring

Gode systemer for virksomhetsstyring internt i Agder fylkeskommune er et viktig virkemiddel i arbeidet med å nå hovedmål og delmål på de forskjellige satsingsområdene i *Regionplan Agder 2030*. Revisjonen vurderer i så måte at fylkeskommunens arbeid med å implementere *Framsikt* som system for virksomhetsstyringen, er positivt og viktig.

En rød tråd og et bedre system for oppfølging av målhierarkiet vil som vi har sett i avsnitt 4.2.3 kunne ha flere positive konsekvenser. Det synes også rimelig å anta at denne implementeringen av *Framsikt* vil kunne muliggjøre både mer informativ rapportering og fremstilling av status og måloppnåelse på dagens 5 hovedsatsingsområder i *Regionplan Agder 2030* (jf. anbefaling 1) og at det blir enklere å identifisere avvik og å evaluere arbeidet fylkeskommunen gjør (jf. anbefaling 2).

Arbeidet med å implementere *Framsikt* i Agder fylkeskommune må gå sin gang. Revisjonen legger samtidig til at det i denne prosessen er viktig at fylkeskommunen bygger en kultur for å bruke *Framsikt* som styringsverktøy i hele organisasjonen. Vi formulerer dette som en anbefaling:

3. Agder fylkeskommune bør i prosessen med å implementere *Framsikt* søke å bygge en kultur i hele organisasjonen for å bruke *Framsikt* som styringsverktøy.

Vi viser ellers til diskusjonen i avsnitt 4.2.3, og legger her til at direktørområdene og avdelingene i fylkeskommunen er forskjellige og jobber på forskjellige måter og fagfelt. Tilnærmingen i *Framsikt* til oppfølgingen eksempelvis av direkte klimagassutslipp på den ene siden, og den regionale samhandlingsstrukturen på den andre siden, må i så måte nødvendigvis være forskjellig<sup>104</sup>.

---

<sup>104</sup> Vi har sett i avsnitt 3.7.3 og 4.2.3 at *Virksomhetsstyring* har vist til at *Framsikt* kan brukes på forskjellige måter, og at det å ta i bruk *Framsikt* ikke nødvendigvis fordrer at alt i størst mulig grad kvantifiseres.



### 5.2.4 Klimamessig bærekraft internt i egen organisasjon

Vi har sett i kapittel 3.2 at Agder fylkeskommunes klimaregnskap, som inkluderer de delene av fylkeskommunens faste drift og tjenestekjøp som det er mulig å skaffe et godt tallmateriale for, viser at utslipp fra fylkeskommunen som organisasjon ble redusert med 1 pst. i 2023, sammenliknet med 2022. Fylkeskommunedirektøren skriver i årsrapporten for 2023 at dette er «positivt, men ikke tilstrekkelig».

Samtidig er det positivt at når det gjelder målsettingen om å redusere klimagassutslipp internt i Agder fylkeskommune med 63<sup>105</sup> pst. innen 2030, så ble det i møtene med revisjonen oppgitt at man er i rute til å nå målet, selv om man støter på noen utfordringer, særlig når det gjelder drift av veier og kollektivtilbud. Også i *Handlings- og økonomiplan 2025-28* legges det til grunn at målsettingen kan nås.

Revisjonen bemerker at det er positivt at

- Fylkeskommunen jobber aktivt med klimabudsjett og -regnskap.
- Fylkeskommunen i årsrapporten presenterer og kommenterer status for 12 prioriterte indikatorer som utgjør de største klima- og miljøpåvirkningene for Agder fylkeskommune på organisasjonsnivå, med tilhørende klima- og miljømål for 2030.
- Fylkeskommunen jobber aktivt og systematisk med såkalt miljøledelse med utgangspunkt i sertifiseringsordningen *Miljøfyrtårn*, noe som blant annet innebærer at sertifiserte enheter skal føre miljøregnskap og jobbe kontinuerlig for forbedring.
- Fylkeskommunen oppfatter at den er «ganske god» til å stille krav til bærekraft i forbindelse med anskaffelser og innkjøp.
- De videregående skolene i Agder er miljøsertifiserte, noe som bidrar til at elevene får kunnskap og holdninger om bærekraft og ressursbruk som de kan ta med seg videre i livet.
- Agder fylkeskommune deltar også selv i *Klimapartnere*, som er et tilbud til private og offentlige virksomheter som ønsker å jobbe med grønn omstilling i egen organisasjon, jf. avsnitt 3.6.2.
- Agder fylkeskommune i 2024 utarbeider en «vesentlighetsanalyse». Dette er en metodikk for å identifisere og vurdere de viktigste utfordringene og mulighetene organisasjonen står overfor knyttet til bærekraft.

Med utgangspunkt i de innsamlede dataene i kapittel 3 sett under ett vurderer revisjonen at Agder fylkeskommune har god oversikt og stort fokus internt i egen organisa-

---

<sup>105</sup> Merk at denne målsettingen om å redusere klimagassutslipp internt i Agder fylkeskommune innen 2030 er foreslått oppjustert til 65 pst. i *Handlings- og økonomiplan 2025-28*.

sjon på å redusere egne klimautslipp og på å forbedre seg langs dimensjonene som sertifiseringsordningen *Miljøfyrtårn* vektlegger.

Utover at det er ønskelig at alle enhetene i Agder fylkeskommune etter hvert blir sertifisert som *Miljøfyrtårn* (det ble oppgitt at om lag 90 pst. av arbeidsplassene i fylkeskommunen i dag er sertifisert), har revisjonen ikke noe å tilføye når det gjelder fylkeskommunens arbeid internt med å redusere klimagassutslipp internt og med å nå målsettingen om å redusere klimagassutslipp med 63 pst. [65 pst i *HØP 2025-28*] innen 2030.

### **5.2.5 Tilskuddsforvaltning**

Når det gjelder tilskuddsforvaltningen i Agder fylkeskommune, så er det for det første viktig at fylkeskommunen framover jobber videre med å utvikle og forbedre tilskuddsforvaltningen i tråd med Egde Consultings detaljerte anbefalinger i konsulentrapport fra 2022. Revisjonens inntrykk er at dette arbeidet går i riktig retning, og det er blant annet positivt at det nå er utarbeidet skriftlige retningslinjer for mange av tilskuddsordningene som fylkeskommunen administrerer.

Revisjonen viser ellers til diskusjonen rundt fylkeskommunens tilskuddsforvaltning i avsnitt 4.2.6. Vi konkluderer her med at politikerne er suverene i sine beslutninger om hvem som skal tildeles tilskudd (vi forutsetter her at lov og forskrift, herunder lov om offentlige anskaffelser, overholdes). Samtidig er det viktig å huske på at tillit er sentralt når fellesskapets midler fordeles samt at likebehandling er et grunnleggende prinsipp i offentlig forvaltning. Dette tilsier at de folkevalgte bør være bevisste på at gapet mellom tildelinger som vedtas politisk på den ene siden, og administrasjonens faglige (søknaders faglige kvalitet; effekten av tiltak etc.) og administrative (rapportering, dokumentasjon etc.) vurderinger på den andre siden, over tid ikke bør bli for stort.

## **5.3 P3: fylkeskommunens bidrag som samfunnsutvikler på Agder**

### **5.3.1 Arealregnskap**

Når det gjelder arbeidet med å utvikle et helhetlig arealregnskap for Agder, som skal bidra til å synliggjøre både klimagassutslipp og tapet av natur og villmark som følger av endringer i kommunenes arealbruk, så fremgår det av innsamlede data, jf. avsnitt 3.2.1 og 3.4.2, at Agder har vært et foregangsfylke på dette feltet og at andre fylker har valgt å ta i bruk dette arbeidet. Revisjonen vurderer her at fylkeskommunen har gjort en meget god jobb. Fylkeskommunes arbeid med arealregnskap får også jevnt over svært gode tilbakemeldinger fra Agderkommunene, jf. avsnitt 3.8.3 og 3.8.8.

Arealregnskap er et svært nyttig verktøy i møte med klima- og naturkrisen som gir et viktig kunnskapsgrunnlag for fremtidig planlegging av utbygging. For at fylkeskommunens meget gode arbeid med arealregnskap skal bidra til merverdi for de 25 Agderkommunene og for Agder som helhet, er det viktig at fylkeskommunen gjennom sin samfunnsutviklerrolle bidrar til at kommunene øker sin kompetanse og bevissthet på dette feltet. Det er i så måte positivt at fylkeskommunen oppgir at arealregnskapet

brukes aktivt i 1-1-samarbeidet mellom fylkeskommunen og kommunene når kommunene rullerer kommuneplanen. Fylkeskommunen oppgir også at det nå er større fokus på utfordringene knyttet til det å bygge ned urørt natur, samt at kunnskapen om denne problematikken er økende på Agder.

I de nasjonale forventningene til regional planlegging understrekes det at

*Arealplanlegging som ivaretar natur har betydning for naturmangfold og økosystemer, opptak og lagring av karbon, overvannshåndtering, lokalklima, forurensning, friluftsliv, helse og trivsel og en rekke andre økosystemtjenester (s. 14).*

Videre har vi i avsnitt 4.1.3 (punkt vii) sett at regjeringen i [Stortingsmelding 35 \(2023–2024\)](#) *Bærekraftig bruk og bevaring av natur. Norsk handlingsplan for naturmangfold*, som ble lagt frem i september 2024, legger til grunn at

*Kommunene har en nøkkelrolle i arbeidet med bevaring og bærekraftig bruk av natur, blant annet gjennom arealforvaltning etter plan- og bygningsloven. [...] Den beste naturforvaltningen får vi når kommunene tar gode valg for naturen. Flere av forslagene i meldingen vil bidra til kunnskap og verktøy som kommunene trenger for å gjøre dette (s. 58).*

For å understreke viktigheten av at arealregnskap gjøres kjent og tas i bruk på Agder, anbefaler revisjonen, i tråd med fylkeskommunens egne innspill, at

4. [Agder fylkeskommune bør fremover prioritere arbeidet med at kommuneadministrasjoner og -politikere på Agder får kunnskap om og forståelse for rollen arealregnskapet bør spille i areal- og naturforvaltningen.](#)

### 5.3.2 Agdertall og analysenettverk

Vi har sett i avsnitt 4.2.4 at revisjonens vurdering når det gjelder fylkeskommunens arbeid med *Agdertall.no* og med arealregnskap, er positiv. Agderkommunenes omtale av *Agdertall.no* og analysenettverket i innspill til revisjonen, er også generelt svært positive.

Det fremgår av revisjonens datainnsamling at fylkeskommunen er opptatt av at *Agdertall.no* kontinuerlig videreutvikles med nytt innhold samt at dialogen med brukerne av nettsidene er god og bidrar til å sikre høyest mulig praktisk nytteverdi. I tråd med innspill til utviklings- og forbedringspotensial fra Agderkommuner, oppgir *Agdertall.no* at man fremover ønsker å tilby flere analyser for å komplementere den deskriptive informasjonen som allerede er tilgjengelig.

Det kom også et innspill fra Kristiansand kommune (bestilling av felles data fra SSB gjennom analysenettverket; økt kompetanseheving, eksempelvis innen bruk av microdata) som fylkeskommunen bør vurdere om man har mulighet til å følge opp. Vi viser her til anbefaling 5 under, som oppsummerer innspillene som kom fra Agderkommunene.

### 5.3.3 Klimamessig og økonomisk bærekraft

Selv om Agder med dagens vedtatte politikk *ikke* er i rute med å nå målene i Parisavtalen om 55 pst. reduksjon i klimautslippene innen 2030, så vurderer revisjonen at fylkeskommunen som samfunnsutvikler bidrar med mange gode og virksomme tiltak som bidrar til klimamessig og økonomisk bærekraft på Agder.

Det har som vi har sett samtidig kommet noen innspill fra Agderkommuner om mulige utviklings- og forbedringspunkter, jf. avsnitt 4.3.1.

Fylkeskommunen bør, eventuelt i dialog med Agderkommunene, vurdere om det er mulig å følge opp disse innspillene, jf. anbefaling 5 under, som oppsummerer innspillene som kom fra Agderkommunene.

### 5.3.4 Sosial bærekraft: levekår og folkehelse

Revisjonen vurderer at fylkeskommunen er i ferd med å utvikle et godt indikatorsett for sosial bærekraft / levekår på Agder. Som samfunnsutvikler bidrar også fylkeskommunen med satsinger, tiltak, prosjekter som kan bidra sosial bærekraft / bedre levekår / reduserte sosiale helseforskjeller på Agder.

Revisjonen vurderer videre at fylkeskommunen bør se nærmere på innspillene som har kommet i møter med revisjonen om enkelte utfordringer knyttet til fylkeskommunens samhandling internt samt hvilke arenaer internt man har for å jobbe med folkehelse, levekår og sosial bærekraft.

Vi har også sett at det kommet noen innspill fra Agderkommuner om mulige utviklings- og forbedringspunkter, herunder at «fokus bør rettes mot strukturelle tiltak og kontinuerlig forbedring, fremfor kortsiktige prosjekter», jf. avsnitt 4.3.2. Fylkeskommunen bør, eventuelt i dialog med Agderkommunene, søke å følge opp dette innspillet, og i tillegg også vurdere de andre innspillene, jf. anbefaling 5 under<sup>106</sup>.

### 5.3.5 Samarbeid: #vårtagder og den regionale samhandlingsstrukturen

Basert på våre intervjuer med fylkeskommunen, samt tilbakemeldingene fra Agderkommunene, er revisjonens inntrykk i tråd med fylkeskommunens egenvurdering i *Årsrapport 2023*: «Eierskapet og engasjementet til og samhandlingsstrukturen #vårtagder begynner å forplante seg i hele landsdelen». Vi er videre enig med Kristiansand kommune i at fylkeskommunen gjør en god jobb (som kan «berømmes») med den regionale samhandlingsstrukturen.

Anbefalingen fra PwCs evaluering i 2019 om at «strukturene bør evalueres jevnlig for å styrkes og for å sikre forankring over tid», er samtidig fortsatt like viktig og aktuell.

---

<sup>106</sup> Vi viser for øvrig til anbefalingene i revisjonens forvaltningsrevisjonsrapport [Folkehelse, levekår og gjennomføring av videregående opplæring](#), som ble behandlet i Fylkestinget i 2022.

Det har som vi har sett samtidig kommet noen innspill fra Agderkommuner om mulige utviklings- og forbedringspunkter, jf. avsnitt 4.3.3. Fylkeskommunen bør, eventuelt i dialog med Agderkommunene, vurdere om det er mulig å følge opp innspillene fra Agderkommunene, jf. anbefaling 5 under.

Det er særlig interessant at Kristiansand kommune i sin tilbakemelding til revisjonen oppgir at man fremover er positive til å bidra med å videreutvikle #vårtagder. Dette bør fylkeskommunen søke å dra nytte av i det videre arbeidet med #vårtagder og den regionale samhandlingsstrukturen.

### 5.3.6 Oppsummert om Agder fylkeskommunes arbeid som samfunnsutvikler

Oppsummert så er fylkeskommunens samfunnsutviklerrolle er kompleks og dekker flere felt, og det vil derfor alltid være rom for utvikling og forbedring. Med utgangspunkt i innspillene fra Agderkommunene, jf. kapittel 3.8 og 4.3 samt avsnitt 5.3.2 - 5.3.5, så anbefaler revisjonen at

5. [Agder fylkeskommune bør, eventuelt i dialog med Agderkommunene, vurdere om det er hensiktsmessig og mulig å følge opp innspillene fra Agderkommunene når det gjelder](#)
  - [Agdertall.no](#) og analysenettverket
  - Klimamessig og økonomisk bærekraft
  - Sosial bærekraft, levekår og folkehelse
  - #vårtagder og den regionale samhandlingsstrukturen

Fylkeskommunen bør også vurdere hvordan man eventuelt kan følge opp Kristiansand kommunes overordnede innspill om at

*Agder fylkeskommune med fordel kan innta en enda mer fremtredende rolle i bærekraftarbeidet i regionen, slik vi ser enkelte andre fylkeskommuner har gjort. Særlig gjelder dette koordinering, kompetanseutvikling og erfaringsutveksling, og vi oppfordrer derfor Agder fylkeskommune til å tydeliggjøre sin rolle i bærekraftarbeidet ytterligere.*

Mindre kommuner har i tillegg spilt inn at det kan være ønskelig at fylkeskommunen i større grad kan være tettere på hver enkelt kommune.

## 5.4 Revisjonens anbefalinger oppsummert

1. Agder fylkeskommune bør i egne dokumenter i større grad bidra til å klargjøre utvikling, status, måloppnåelse og utfordringer på de 5 hovedsatsingsområdene i *Regionplan Agder 2030*.
2. Agder fylkeskommune bør i større grad evaluere / vurdere i hvilken grad det arbeidet som gjøres, bidrar til å oppnå hovedmål i regionplanen og delmål i regionale temaplaner.
3. Agder fylkeskommune bør i prosessen med å implementere *Framsikt* søke å bygge en kultur i hele organisasjonen for å bruke *Framsikt* som styringsverktøy.
4. Agder fylkeskommune bør fremover prioritere arbeidet med at kommuneadministrasjoner og -politikere på Agder får kunnskap om og forståelse for rollen arealregnskapet bør spille i areal- og naturforvaltningen.
5. Agder fylkeskommune bør, eventuelt i dialog med Agderkommunene, vurdere om det er hensiktsmessig og mulig å følge opp innspillene fra Agderkommunene når det gjelder
  - *Agdertall.no* og analysenettverket
  - Klimamessig og økonomisk bærekraft
  - Sosial bærekraft, levekår og folkehelse
  - #vårtagder og den regionale samhandlingsstrukturen



## 6 Fylkeskommunedirektørens høringsuttalelse

16. desember 2024

Vi vil berømme Agder kommunerevisjon for et godt stykke arbeid. Rapporten er lang og grundig, og kommer med nyttige anbefalinger som vil være nyttige i vårt arbeid med å nå målene i *Regionplan Agder 2030*.

Selv om regionplanen skal bidra til å nå FNs bærekraftsmål på regionalt og lokalt nivå, og dermed er blitt «gjenstand» for forvaltningsrevisjonen, er det uheldig at forvaltningsrevisjonen i liten grad tar utgangspunkt i FNs 17 bærekraftsmål. Å koble den tettere til måloppnåelse av de konkrete bærekraftsmålene kunne styrket relevansen og sammenligningsgrunnlaget for andre aktører, som har andre styrende dokumenter enn *Regionplan Agder 2030*, men likevel må forholde seg til FNs bærekraftsmål.

Det er imidlertid bra at vi anbefales å i større grad evaluere i hvilken grad arbeidet som gjøres faktisk bidrar til å nå hovedmålene i regionplanen. Det er gjennomgående høy kvalitet, god struktur og grundige diskusjoner i rapporten, og god sammenheng mellom revisjonens problemstillinger og valg av dimensjoner (s. 19), samt tilstrekkelig og treffende utvalg av intervjurespondenter og god sammenheng mellom drøftingen og konklusjoner og anbefalinger i kapittel 5.

Rapporten kan gjerne med fordel oppdateres i forhold til at revidert *Regionplan Agder 2030* med regional planstrategi ble vedtatt i fylkestinget 22. oktober 2024. Det har blitt vedtatt å utarbeide både et *Handlingsprogram for levekår* og en revidert *Regional plan for likestilling, inkludering og mangfold*.

*Handlings- og økonomiplan 2025-2028*, samt klimabudsjett for 2025, ble vedtatt 11. desember 2024. Her vedtok politikerne blant annet en reduksjon av tiltakene i klimabudsjettet som ikke har kvantifiserbare utslippskutt, slik som *Klimapartnere Agder*, *Agder symbiose* og støtte til kommunenes klimaarbeid. Organisasjonens klimamål frem mot 2030 ble oppjustert fra 63 pst. til 65 pst. utslippskutt.

Omtalen av *Likestilt Arbeidsliv* kan med fordel styrkes for å reflektere den økende interessen nasjonalt (og internasjonalt) for sertifiseringsordningen – det er altså ikke bare organisasjoner i Agder som sertifiseres gjennom ordningen. Likestilt arbeidsliv er nylig blitt fremhevet som et prioritert tiltak i regjeringens *Strategi for likestilling mellom kvinner og menn 2025-2030* og i Meld. St. 7 om seksuell trakassering, og *Likestilt arbeidsliv* var til stede som en av tre representanter fra Norge da arbeidet med å utarbeide en ny ISO-standard (ISO/TC 309) for sosial bærekraft ble igangsatt i Kina i november 2024.

Det er også noen mindre faktafeil i rapporten, som vi har påpekt gjennom «spor endringer» og i kommentarfeltet i Word-versjonen av rapporten som vi har lagt ved.

Vi ser frem til å motta revisors endelige rapport, og til å følge opp tiltakene som rapporten anbefaler.



## 7 Revisjonens kommentar til høringsuttalelsen

i)

I denne endelige forvaltningsrevisjonsrapporten er praktisk talt alle innspillene som fylkeskommunen har kommet med i sitt høringssvar, innarbeidet. Presiseringer og tilføyelser er i hovedsak tatt med som fotnoter, mens mindre endringer og justeringer er skrevet direkte inn i teksten. Fylkeskommunens gjennomlesing og innspill har bidratt til økt presisjonsnivå i rapporten.

Samtidig er det slik at innspillene gjelder relativt detaljerte forhold i *Kapittel 3 Innsamlende data*, og de har ikke medført noen substansielle endringer i rapportens innhold.

ii)

Revisjonen avsluttet arbeidet med denne rapporten i midten av november 2024, om lag 2 uker etter at fylkeskommunens *Handlings- og økonomiplan 2025-2028* hadde blitt gjort tilgjengelig. Vi har lagt vekt på å prøve å innarbeide de viktigste endringene i denne nye handling- og økonomiplanen før forvaltningsrevisjonsrapporten ble sendt til fylkeskommunen på høring. Blant annet måtte rapportens kapittel 3.2 om klima- og arealregnskap i stor grad skrives om, og det ble også gjort en del andre endringer i rapporten.

Som en del av datainnsamlingen har revisjonen hatt mange møter med fylkeskommunen, herunder et møte hvor *Likestilt arbeidsliv* deltok. Revisjonen skrev referat fra møtet, som fylkeskommunen i etterkant har verifisert. Etter at arbeidet med denne forvaltningsrevisjonsrapporten ble avsluttet i midten av november 2024, har imidlertid *Likestilt arbeidsliv* både blitt fremhevet som et prioritert tiltak av regjeringen, og representert Norge i arbeidet med å utarbeide en ny ISO-standard. I tråd med fylkeskommunens innspill, er dette nå innarbeidet i rapporten.

iii)

Vi er uenige i innspillet i andre avsnitt i fylkeskommunens høringsuttalelse om at det er «uheldig at forvaltningsrevisjonen i liten grad tar utgangspunkt i FNs 17 bærekraftsmål».

- a) Detaljerte beskrivelser av hvordan fylkeskommuner og kommuner er pålagt å følge opp hvert enkelt av FNs 17 bærekraftsmål, er ikke nedfelt i norsk lovverk. Dersom fylkeskommunens arbeid på feltet for en forvaltningsrevisjon ikke kan vurderes opp mot lov og forskrift, er det naturlig å ta utgangspunkt i de politiske vedtak, mål og føringer som skal ligge til grunn for revisjonsobjektets [her: fylkeskommunens] arbeid.
- b) I avsnitt 1.3.1 har vi sett at utgangspunktet for Agder fylkeskommunes arbeid med bærekraft er *Regionplan Agder 2030*. Vi har imidlertid også sett at selv om det er *Regionplan Agder 2030* som er fylkeskommunens sentrale dokument i arbeidet med å nå FNs bærekraftsmål på regionalt og lokalt nivå, så er denne planen ikke strukturert med utgangspunkt i FNs 17 bærekraftsmål (og 169 delmål). Kort sagt, konsekvensen av at Agder fylkeskommunes egen tilnærming til

bærekraftarbeidet i liten grad tar utgangspunkt i FNs 17 bærekraftsmål, blir her at når revisjonen skal vurdere fylkeskommunens arbeid opp mot politisk vedtatte mål, så er det naturlig å ta utgangspunkt i hovedmålene på de 5 hovedsatsingsområdene i *Regionplan Agder 2030*.

- c) Det må her legges til at dersom et ferdig system / rammeverk for å evaluere norske fylkeskommuner og kommuners arbeid med hvert enkelt av de 17 bærekraftmålene var tilgjengelig, så kunne revisjonen likevel vurdert å bruke dette som utgangspunkt og referanse for gjennomgangen av fylkeskommunens bærekraftarbeid.
- En utfordring for norske kommuners og fylkeskommuners arbeid med FNs bærekraftsmål er imidlertid nettopp at et slikt system / rammeverk per i dag ikke eksisterer.
  - Videre har vi i kapittel 3.8 sett at Kristiansand kommune i sin tilbakemelding til revisjonen har understreket at det er et stort behov for et nasjonalt indikatorsett som kan hjelpe kommunene med å måle fremdriften for FNs 17 bærekraftsmål mer effektivt. Kristiansand viser imidlertid til at et slikt indikatorsett ikke finnes i dag. Kristiansand kommune oppgir også at tilgangen til oppdaterte data knyttet til bærekraftig utvikling fortsatt er utilstrekkelig, noe som utfordrer norske kommuners evne til å følge opp og måle status og utvikling i arbeidet med bærekraft på en tilfredsstillende måte.
  - Vi legger her til at vi i kapittel 1.2 i denne forvaltningsrevisjonsrapporten viser en figur som illustrerer hvordan Norge skårer for hvert av FNs 17 bærekraftsmål sammenliknet med / relativt til 166 andre land. Tallmateriale som kunne ligget til grunn for tilsvarende figurer for Norges fylkeskommuner og kommuner, og dermed bidratt til å muliggjøre sammenlikninger dem imellom, finnes imidlertid per i dag ikke.

Kort sagt, både fylkeskommunens egen tilnærming til arbeidet med bærekraft og mangelen på rammeverk og indikatorsett for å evaluere norske fylkeskommuner og kommuner langs hvert av FNs 17 bærekraftsmål, har hatt stor betydning for hvordan dette forvaltningsrevisjonsprosjektet har blitt innrettet.

## 8 Litteratur

Agder fylkeskommune, *Regionplan Agder 2030* (inkludert tilhørende dokumenter, revisjon av planen etc.)

Egde Consulting, *Presentasjon av funn fra arbeid med tilskudd i Agder fylkeskommune våren 2022*

Kommunal- og distriktsdepartementet (2023), *Oppfølging av bærekraftsmåla i Noreg. Rapport frå Regjeringa til Stortinget i forslag til statsbudsjett for 2024*

Kommunal- og distriktsdepartementet (2024), *Nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging 2023–2027*

KS, Agenda Kapuang og Asplan Viak (2022) *Samskaping politikk og administrasjon i strategiske planprosesser*

Miljødirektoratet, *Et 2035-bidrag som sikrer omstilling nasjonalt. Vurderinger og anbefalinger fra Miljødirektoratet* (2023)

Miljødirektoratet, *Klimatiltak i Norge. Kunnskapsgrunnlag 2024*

Nordlandsforskning (2020), *Strekk i laget: En kartlegging av hvordan FNs bærekraftsmål implementeres i regional og kommunal planlegging* (NF rapport nr.: 7/2020).

NOU 2020:15 *Det handler om Norge. Bærekraft i hele landet. Utredning om konsekvenser av demografiutfordringer i distriktene*

NOU 2020:16 *Levekår i byer. Gode lokalsamfunn for alle*

NOU 2023:25 *Omstilling til lavutslipp. Veivalg for klimapolitikken mot 2050*

NOU 2024:2 *I samspill med naturen. Naturrisiko for næringer, sektorer og samfunn i Norge*

PWC (2019) *Evaluering av Regionplan Agder 2020*

SSB (2021) *Taksonomi for klassifisering av indikatorer til bærekraftmålene*

Stortingsmelding 40 (2020-2021) *Mål med mening. Norges handlingsplan for å nå bærekraftmålene innen 2030*

Stortingsmelding 15 (2022–2023) *Folkehelsemeldinga. Nasjonal strategi for utjamning av sosiale helseforskjellar*

Stortingsmelding 35 (2023–2024) *Bærekraftig bruk og bevaring av natur. Norsk handlingsplan for naturmangfold*

# 9 Vedlegg

## 9.1 Status for Norge når det gjelder bærekraftmålene



Oversikten er hentet fra [Sustainable Development Report 2023 – Norway](#).

## 9.2 Konkrete eksempler på «Unngå – Flytte – Forbedre (UFF)»-rammeverket

Når det gjelder «Unngå – Flytte – Forbedre (UFF)»-rammeverket, så vises det til følgende illustrasjoner og eksempler i Miljødirektoratets rapport [Klimatiltak i Norge](#). *Kunnskapsgrunnlag 2024*.

### i) Forbruksvaner:



### ii) Transport:



### iii) Nedbygging:

- Unngå nedbygging innebærer at man ikke planlegger for ny utbygging, eller at planlagt utbygging ikke gjennomføres, og at man dermed unngår klimagassutslipp fra arealbruksendringer
- Flytte nedbygging innebærer at nedbygging flyttes fra karbonrike arealer som skog og myr til grå arealer eller andre mindre karbonrike arealer. Størrelsen på utslippsreduksjonen er svært avhengig av hvilke arealer som bygges ned istedenfor.
- Forbedre nedbygging innebærer at nedbygging forbedres på en slik måte at det gir reduserte klimagassutslipp. Det kan inkludere å bygge mer arealeffektivt, unngå bearbeiding og fjerning av jord, og/eller bevare mest mulig vegetasjon (inkludert trær/skog).