

VARANGER= UTVIKLING

Forslag til plan for samfunns- og
næringsutvikling i Nord-Varanger

Foto: Ingerid Jordal



Utarbeidet av Menon Economics i samarbeid med Bedriftskompetanse på
oppdrag for kommunene Berlevåg, Båtsfjord, Nesseby, Vadsø og Vardø



Varanger-halvøya har unike kvaliteter

Her strekker landet seg i møtet med Nordishavet. Her er Norges østligste punkt. Naturkreftene er enorme. Her er mørketid og vinterstormer. Men også midnattsol og lyse sommernetter. Landskapet går rett fra fjærelandskap til høyfjell. Hav og vidde. Ingen mellomting. Her er beite for tradisjonell samisk reindrift. Her skjer noen av Norges viktigste fiskerier.

Her møtes nordmenn, samer og kvener/norskfinner. I Mortensnes – Ceavccageage – er spor etter boplasser og andre samiske kulturminner fra 9000 år tilbake. Da Haakon V Magnusson ville markere Norge i nord reiste han festning og kirke i Vardø på begynnelsen av 1300-tallet. Forsvarets installasjoner i Varanger markerer fortsatt grensa i nord. I 1944 ble befolkninger flyktninger i eget land. Men Nord-Varanger ble reist på nytt. Samfunnene er små. Med enorme avstander mellom stedene. Men tett nærhet mellom menneskene.

Regionen må gjøres mer robust

En spørreundersøkelse Norstat har foretatt viser at 8 av 10 som bor i Nord-Varanger tror de blir boende her i overskuelig framtid. Selv i aldersgruppen 16-35 år er det 70 prosent som tror det. Historien så langt har derimot vist en betydelig netto utflytting.

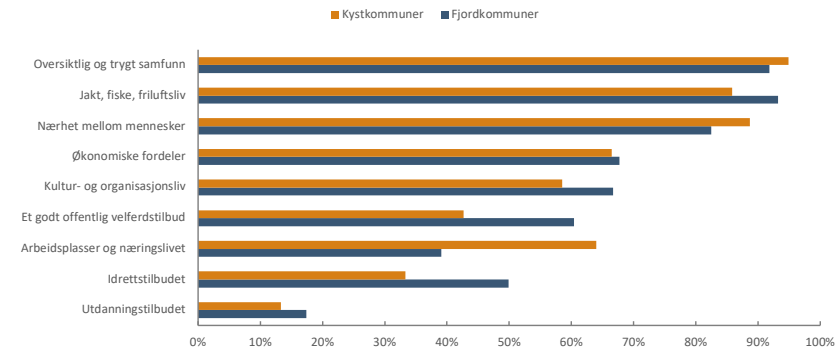
Tre forhold står fram som regionens viktigste styrker blant innbyggerne. Et oversiktlig og trygt samfunn; tilgangen til jakt, fiske og friluftsliv; og nærheten mellom menneskene.

Det har vært en kraftig utvikling av velferdsnivået i Finnmark siden levekårsanalysen for Finnmark i 1982 slo fast at «Finnmark er det fylke hvor målsettingen om likeverdige levekår» i svakest grad er oppfylt.» (Aase 1982).

Vadsø og Nesseby beskrives i dette dokumentet som fjordkommuner, mens Vardø, Båtsfjord og Berlevåg beskrives som kystkommuner.

Innbyggerundersøkelsen viser at befolkningen i Nord-Varanger er relativt godt fornøyd med tilgangen på de ulike offentlige tjenestetilbud og kvaliteten på disse. Barnehagetilbudet og eldreomsorgen vurderes som god. Derimot er det stor misnøye med både tilgangen og kvaliteten på det offentlige transporttilbudet. Også tilgangen til utdanningstilbud og kultur og fritidstilbud kommer dårlig ut.

FIGUR 1: Svar på spørsmålet «Hva opplever du som regionens styrker og tiltrekningskraft?». Kilde: Norstat



FIGUR 2: Hvordan innbyggerne vurderer tilgang og kvaliteten på det offentlige tjenestetilbudet. Gjennomsnitt poengscore på en skala fra 1-5. Kilde: Norstat

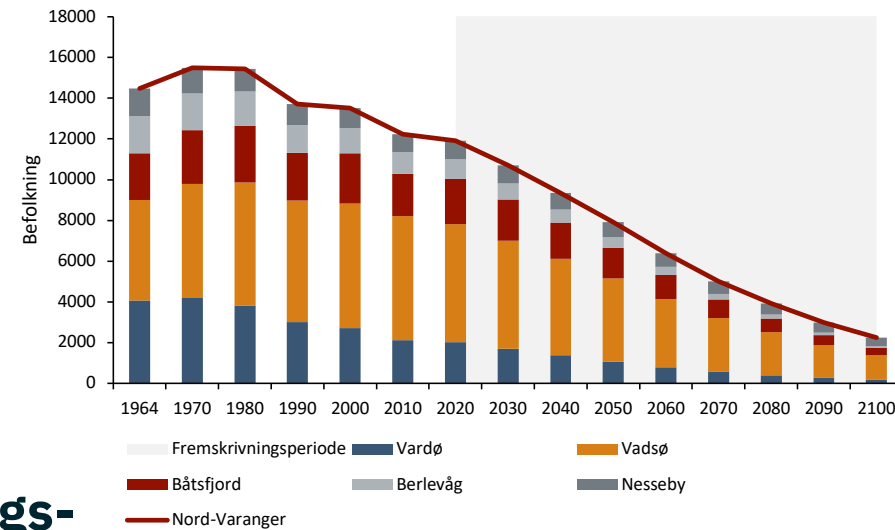
	Utdanning	Helse	Eldreomsorg	Barnehage	Kultur og fritid	Næringsutvikling	Offentlig transporttilbud
Tilgang	2,7	3,5	3,9	4,3	2,7	3,2	2,2
Kvalitet	3,1	3,6	3,8	4,1	3,1	3,1	2,4

For å kunne videreføres som en kraftfull region er det nødvendig at:

- Folketallet i aldersgruppene under 50 år, herunder antall barn og unge under 19 år, økes vesentlig. Det viser behov for å tiltrekke seg kvinner og menn i alderen under 35 år.
- Det må blant annet skje ved å utvikle interessante arbeidsplasser for begge kjønn basert på de naturgitte fortrinn som regionen rår over.
- Velferdstilbudet må utvikles videre så det oppfattes å være helt på linje med resten av landet. Det forutsetter en kommuneøkonomi som gir mulighet for et slikt velferdstilbud.
- Den sterke veksten i antallet eldre og reduksjonen i de yrkesaktive aldersgruppene, gjør det særlig aktuelt å utnytte mulighetene som den digitale velferdsteknologien gir for å avlaste behovet for personell i helse- og omsorgstjenestene.
- Både for å møte befolkningens etterspørsel etter bedre transporttilbud og for å redusere avstandsulempene må kommunikasjonsmulighetene både fysisk og digitalt styrkes.
- Utfordringen er så krevende at det må vurderes om de distriktspolitiske virkemidlene er sterke nok til å nå fram med nødvendig styrke helt ut til den aller nordøstligste delen av landet.

Menons framskrivning uten innvandring

FIGUR 3: Menons
framskrivning for befolkning
sett opp mot historisk
utvikling. Kilde: SSB



Nord-Varanger får alvorlige befolknings- utfordringer på sikt

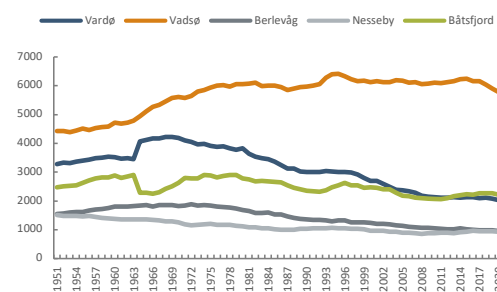
Det bor knapt 12 000 innbygger i de fem kommunene Vadsø, Vardø, Båtsfjord, Berlevåg og Nesseby. I Vardø og Berlevåg er folketallet halvert de siste 60 årene. Statistisk sentralbyrå har beregnet at folketallet vil være stabilt fram til 2050. Det dekker over en kraftig endring i befolkningens sammensetning. Antall innbyggere reduseres i alle aldersgruppene opp til pensjonsalderen, og økes kraftig for de over pensjonsalderen. Endringen i aldersfordelingen er langt større i Nord-Varanger enn i landet totalt og også sterkere enn i Nord-Norge totalt.

Færre i yngre aldersgrupper betyr at det er færre som føder barn. I neste generasjon blir det da enda færre. Økende andel eldre gjør at en stadig større andel nærmer seg slutten på livet. Etter 2050 fører dette til en kraftig nedgang i folketallet. Rundt 2100 er det få tilbake.

Telemarksforskning har lagt fram alternative framskrivninger av befolkningsutviklingen, blant annet et scenario med nøytral attraktivitet, dvs. med den veksten som er forventet ut fra de strukturelle betingelsene. Mens Statistisk sentralbyrå anslår stabilt folketall fram til 2050, anslår Telemarksforskning her at folketallet i Vardø, Berlevåg og Nesseby vil falle med 23-28 prosent fra 2020 til 2040 og at Vadsø og Båtsfjord vil få en nedgang på om lag 8 prosent. Forskjellen skyldes i hovedsak ulike prognoser for flytteeatferden. Dette illustrerer at det er stor usikkerhet om befolkningsutviklingen.

Menon har utarbeidet en egen framskrivning helt fram til 2100. Innvandringen fra utlandet til Nord-

FIGUR 4: Utvikling i folketall pr kommune. 1964-2020. Kilde: SSB



Varanger og resten av Nord-Norge har falt kraftig de siste årene. Det siste året før pandemien var det netto utvandring fra regionen. I vårt hovedalternativ legger vi til grunn at vi ikke kan vente noen netto innvandring fra utlandet. I dette alternativet faller folketallet til om lag 2250 i 2100. Dersom vi legger til grunn en netto innvandring som gjennomsnittet de fire siste årene, begrenses nedgangen til om lag 4700. Menon har beregnet at for å opprettholde folketallet om lag på dagens nivå i hovedalternativet, må netto innflytting til regionen hvert år fram til 2100 økes med om lag 140 personer i alderen 20-29 år, likt fordelt mellom kvinner og menn.

Ulike forutsetninger gir ulike anslag for framtidig folketall. Ulike forutsetninger gir ulike anslag for framtidig folketall. Det er stor sannsynlighet for at folketallet i 2100 er redusert til langt under halvparten av i dag, og rimelige forutsetninger viser at det kan være redusert til en femdel. Uten å ta stilling til hva som er mest sannsynlig, er det i alle høve grunn til å ta vare mot en dramatisk befolkningsreduksjon på slutten av dette århundre dersom det ikke settes inn kraftfulle tiltak. Det er en utfordring for Nord-Varanger. Men det er også en stor strategisk utfordring for Norge som nasjon at folketallet i grenseområdene mot Russland kan bli desimert.

En bærekraftig
bosetting i framtiden
er helt avhengig av
betydelig innflytting
av unge mennesker i
fødedyktig alder.

Betydelig innflytting av unge mennesker er nødvendig

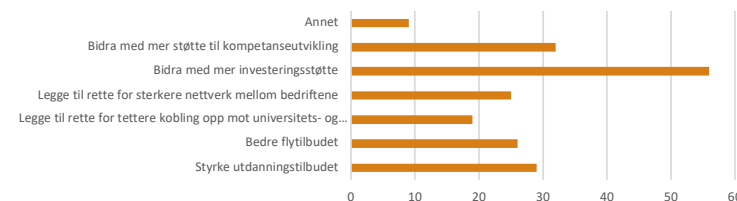
Flere tiltak er nødvendige:

- Kommunene i regionen bør organisere et tilbud av utleieboliger for ungdom som midlertidig bosetter seg i regionen
- Kommunene i regionen bør legge til rette for tilbud av utleieboliger for ungdom som midlertidig bosetter seg i regionen.
- Flyktninger og asylsøkere bør i større grad bosettes i områder med fallende folketall og etablert infrastruktur for velferdstjenestene.
- Det bør gjennomføres målrettet rekruttering i de nordiske nabolandene og resten av EØS-området av ungt personell som har fagkompetanse som det er mangel på i regionen.
- Tilsvarende bør det gjennomføres slik rekruttering fra det nordvestlige Russland.
- Det bør vurderes å utvide ordningen med grenseboerbevis i grenseområdet mot Russland til også å omfatte Nord-Varanger
- Det bør gjennomføres målrettet rekruttering av unge familier fra EØS-området for bosetting i regionen. Deler av de distrikts-politiske virkemidlene bør gjøres gjeldende også for disse.

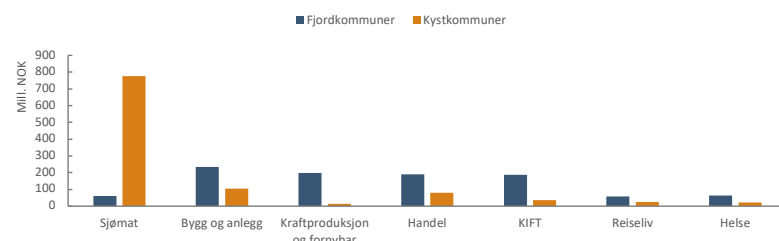
Modellen fremskriver befolkningen for alle aldersgrupper basert på fødselsrater, dødsrater og forventet innenlands flytting. Vi antar at fødselsratene holder seg på dagens nivå i kommunene og at bedret helse og ny teknologi fører til at dødsratene faller i takt med SSBs framskrivninger. De lange trendene med høy innenlands utflytting antas å fortsette. I hovedscenariet legges lokalbefolkningens utflyttingsrate de siste 20 årene til grunn for fremtidig utvikling og vi ser bort fra nettoinnvandring fra utlandet til kommunene. Grundigere forklaring er gitt i rapporten.

Interessante arbeidsplasser er nødvendig for å være attraktiv

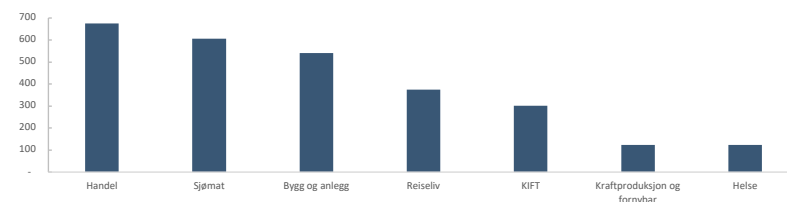
FIGUR 5: Svar på spørsmålet «Hva kan det offentlige gjøre for å best bidra til ny næringsutvikling». Kilde: Norstat



FIGUR 6: Verdiskaping per næring for fjordkommunene Vadsø og Nesseby, og kystkommunene Båtsfjord, Berlevåg og Vardø i 2019. Kilde: Menon og Fiskeridirektoratet



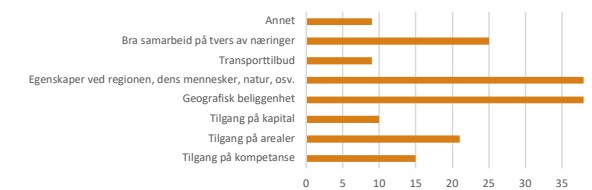
FIGUR 7: Antall sysselsatte per næring i Nord- Varanger i 2019. Kilde: Menon og Fiskeridirektoratet



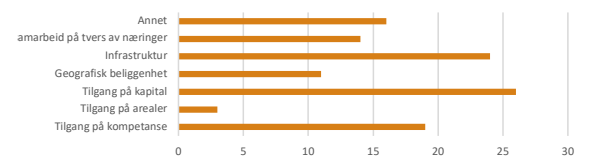
Sjømat er den klart dominerende næringen i Nord-Varanger, og er helt dominerende i kystkommunene. Fjordkommunene har en mer variert næringsstruktur. Handelsnæringen og sjømatnæringen sysselsetter flest, mens veksten i antall sysselsatte er størst innen sjømat og bygg og anlegg. Driftsmarginen er sterk innenfor sjømat, men negativ i reiselivet.

En spørreundersøkelse blant næringslivet foretatt av Norstat, viser at næringslivet vurderer de menneskelige egenskapene i regionen og den geografiske beliggenheten som regionens største fortrinn. De største svakhetene er tilgangen på kapital, infrastrukturen og tilgangen på kompetanse. Næringslivets ambisjoner er i hovedsak begrenset til det lokale markedet. Det gjør at lokale fortrinn i liten grad søkes utnyttet i en nasjonal og internasjonal konkurranse. Næringslivet synes tilretteleggingen for næringsutvikling er for svak. I likhet med innbyggerne generelt er man misfornøyd både med tilgangen og kvaliteten på det offentlige transporttilbudet. Næringslivet svarer helt tydelig at det beste bidraget som det offentlige kan gi til næringsutvikling er å bidra med mer investeringsstøtte.

FIGUR 8: Svar på spørsmålet «Hva vil du si er Nord-Varangers største styrker og konkurransefortrinn, for din bedrift?». Kilde: Norstat



FIGUR 9: Svar på spørsmålet «Hva vil du si er Nord-Varangers største svakheter og konkurranseulempen, for din bedrift?». Kilde: Norstat



For å styrke verdiskapingen og sysselsettingen i området er det viktig at:

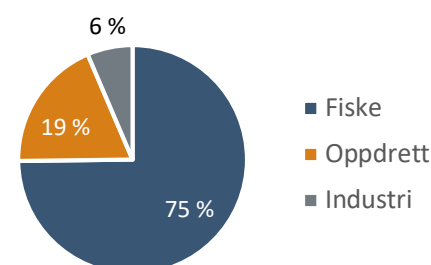
- Regionen i langt større grad utnytter mulighetene innen oppdrett, også havbeite, og at lønnsomheten i fiskeforedlingsindustrien bedres vesentlig
- Reiselivsnæringa i større grad utnytter de natur- og kulturkvalitetene som er i området til å utvikle opplevelsesbaserte tilbud
- Kommunenes tilrettelegging for næringsutvikling styrkes, og at næringslivet stimuleres til vekst utover egen kommune
- Transporttilbudet og den digitale infrastrukturen bedres
- Tilgangen på kompetent arbeidskraft styrkes
- Tilgangen på kapital styrkes

En grundig gjennomgang av mulighetene for næringsutvikling i Nord-Varanger viser at regionen bør rette en strategisk satsing inn mot utvikling av sjømatnæringen og reiselivsnæringen. Det er også et potensial for å utnytte vindkraftressursene til nye kraftkrevende næringer. Dette må kombineres med en bred, generell satsing på utvikling av næringslivet i regionen.

Flere tiltak er nødvendige:

- Det bør etableres en massiv kampanje for å markedsføre virkemidlene i tiltakssonen for ved det å trekke nye arbeidsplasser til regionen. Kommunene i regionen bør, fortrinnsvis gjennom fylkeskommunen, opprette en informasjonstjeneste for tiltakssonen.
- Kommunene i regionen bør gå sammen om å utvikle strategiske næringsplaner. Det bør etableres et felles plan- og næringskontor som sikrer tilgang på fagutdannede planleggere.
- Kommunene i regionen bør vurdere å slutte seg sammen under felles næringshager. Dette kan gjøres ved at virkeområdet for Linken næringshage i Båtsfjord utvides til å omfatte Båtsfjord, Berlevåg og Vardø som en felles kystnæringshage. Nesseby inngår allerede i Sapmi næringshage, og i Vadsø er allerede Hermetikken næringshage.
- Kommunene bør aktivt legge til rette for at det etableres et regionalt fiskerinettnettverk som både har en egen samarbeidsfunksjon og som er del av landsdelsnettnettverket Cod Cluster. Dette må ikke forhindre at også havbruksbedrifter kan delta i det regionale nettnettverket. Også UiT Norges Arktiske Universitet og den nasjonale sjømatlinja bør inngå i nettnettverket. Tilsvarende bør det etableres et regionalt reiselivsnettverk som også er del av landsdelsnettnettverket Arctic 365. Selskap som Widerøe, Hurtigruten og Nordnorsk Reiseliv bør naturlig knyttes til nettnettverket i likhet med reiselivsutdanningen ved UiT Norges Arktiske Universitet i Alta.
- Samlede regionale virkninger bør tillegges betydelig sterkere vekt ved statlige myndigheters beslutninger om oppretting av nye virksomheter, og omlokalisering og nedleggning av eksisterende virksomhet.
- Ut fra en erkjennelse om at omlegging av statlig virksomhet har rammet Vardø og Vadsø særlig hardt, bør det legges ny statlig virksomhet til disse stedene. Eksisterende statlig virksomhet kan tillegges flere funksjoner, blant annet ved at innkjøpsfunksjoner for flere statlige virksomheter legges til Sykehusinnkjøp HF i Vadsø og at nasjonalt register for vakselskap legges til Politiets nasjonale kontor for politiattester i Vardø. Samtidig bør det, i tilknytning til annen statlig virksomhet på disse stedene, opprettes avdelinger av Statens Hus hvor enkeltansatte i statlige virksomheter kan ha kontorfellesskap.

FIGUR 10: Verdiskapingsfordeling innen sjømat i 2019.
Kilde: Menon og Fiskeridirektoratet

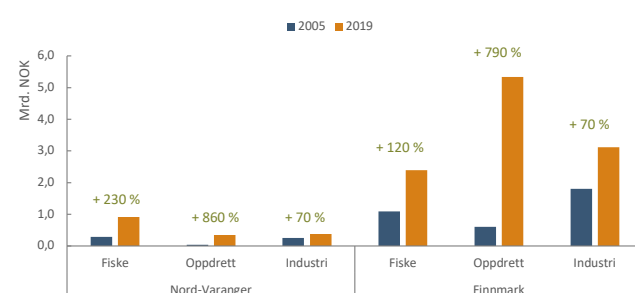


Sjømatnæringen er bærebjelken for bosettingen

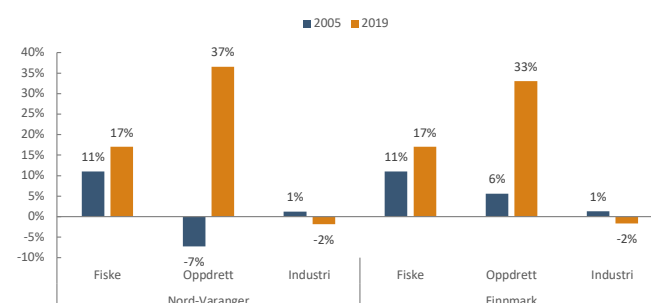
Nord-Varanger ligger midt i matfatet. Noen av Norges viktigste fiskerier foregår rett utenfor kysten. Båtsfjord er en av de største og viktigste fiskerihavnene i landet. En arbeidsgruppe oppnevnt av Det Kongelige Norske Videnskabers Selskab (DKNVS) og Norges Tekniske Vitenskapsakademi (NTVA) anslo i 2012 et betydelig potensial for vekst basert på produktive hav. Fiskeri- og havbruksnæringene anslås her å ha potensial for opp mot 288 milliarder i omsetning i 2050.

Fangstleddet står for den helt dominerende delen av verdiskapingen i sjømatnæringen i Nord-Varanger. Oppdrett har liten omsetning i forhold til resten av kyst-Finnmark. Driftsmarginen er imidlertid høy både innen oppdrett og fiske, med samme vekst som resten av fylket. Både i Nord-Varanger og for Finnmark samlet er det imidlertid negativ driftsmargin for industrien.

FIGUR 11: Omsetning per bransje innen sjømat for Nord-Varanger og Finnmark i 2005 og 2019.
Kilde: Menon og Fiskeridirektoratet



FIGUR 12: Driftsmargin per bransje innen sjømatnæringen for Nord-Varanger og Finnmark i 2005 og 2019.
Kilde: Menon og Fiskeridirektoratet



Det trengs en samlet strategi for utvikling av sjømatnæringen i Nord-Varanger:

- Særskilt kvalitet.** Nord-Varanger skal profileres som en region med sjømat av særskilt kvalitet. Kvalitetsegenskapene skal baseres på regionens fortrinn med tilgang til ferskt råstoff med kort vei til land. Profileringen knyttes til Varanger som merkevare eller kvalitetsmerke for sjømat. Dette kan dels profileres som en merkevare i seg selv, og dels som et opprinnelse/kvalitetsmerke for sjømat som selges under egne merkenavn. Bare leveranse av ferskt råstoff kan profileres under merkevaren/kvalitetsmerket.
- Rik tilgang av råstoff.** Regionens tilgang på ferskt fiskeråstoff av høy kvalitet skal økes. Det skal skje gjennom økt fangst fra kystflåten, økt levendelagring og oppføring, og økt oppdrett av både rød fisk og hvit fisk.
- Attraktive arbeidsplasser.** Det ferske råstoffet skal gi attraktive arbeidsplasser i fiskeflåten og i havbruk. Og, det skal gi attraktive helårige arbeidsplasser i foredlingsindustrien. Utvidet utnyttelse av råstoffet skal gi grunnlag for nye marine produkter som i seg selv vil bidra til flere arbeidsplasser. For å sikre stabile arbeidsplasser vil det også være nødvendig å sikre tilstrekkelig omfang av ferskt og frosset trålråstoff.
- Helhetlig opplevelse.** Fangsten og råstoffet skal inngå i en helhetlig opplevelse av Nord-Varanger. Tilbud om deltakelse i fangst og tilbud av lokal sjømat skal inngå i en helhetlig reiselivsopplevelse i Varanger. Lokal kystkultur og kulturminner knyttet til fiske, og sjøsamisk kultur og tradisjoner, skal bidra til en utvidet opplevelse.
- Felles satsing.** Utviklingen av innholdet i sjømatstrategien og gjennomføringen av den, skal skje i et nært samspill mellom de ulike delene av næringen i hele regionen. Det tilsier utvikling av et regionalt nettverk i foredlingsindustrien, et regionalt nettverk innen fiskeflåten, et regionalt nettverk innen havbruk, samspill i den helhetlige sjømatnæringen mellom flåten, havbruk og industri, samspill mellom sjømatnæringen og reiselivsnæringen i regionen, og samspill mellom sjømatnæringen, kommunene og fylkeskommunen.
- Offentlig tilrettelegging.** Det offentlige skal legge til rette for utvikling av sjømatnæringen gjennom tilrettelegging av infrastruktur og tjenester. Behovene for slike tiltak skal avdekkes i dialogen med næringen.
- Nasjonal tilrettelegging.** Regionen skal søke å få nasjonale myndigheter til å bidra til gjennomføring av en slik strategi gjennom tilrettelegging av nasjonal politikk. Viktige elementer i en slik politikk vil være vektlegging av leveranser av ferskt råstoff og sikker tilførsel av råstoff med leveringsplikt til regionen.
- Felles sjømatprosjekt.** For å legge til rette for et slikt løft for sjømatnæringen i regionen gjennomføres et regionalt strategisk utviklingsprosjekt som setter i verk punktene overfor under navnet VARANGER=SJØMAT. Kommunene i regionen tilrettelegger for prosjektet som senere forankres i den samlede næringen.



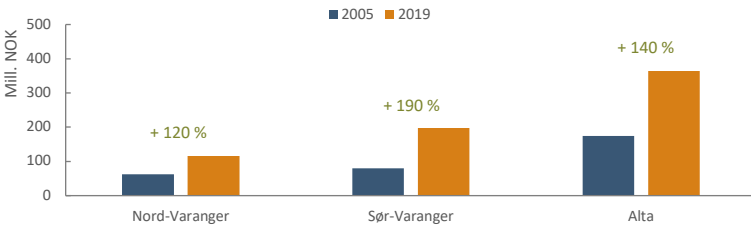
Reiselivsnæringen har store muligheter

Det globale reiselivsmarkedet er ufattelig stort. Ifølge FNs reiselivsorganisasjon (UNWTO) var de samlede eksportinntektene fra turisme i 2018 på 1700 milliarder USD. Det ventes videre vekst fram mot 2030, men klimautfordringene gir usikkerhet for utviklingen videre framover.

Ifølge Turistundersøkelsen fra 2018 oppgir nærmere 60 prosent av de norske turistene og 70 prosent av de utenlandske turistene at natur- og kulturbaserte aktiviteter og opplevelser er viktig for deres reise. Varangerhalvøya gir unike naturopplevelse i det arktiske platålandskapet. Samtidig finner vi rike kulturminner med røtter i både samisk, kvensk/norskfinsk og norsk kultur.

Innholdsbransjene i reiselivsnæringen i Nord- Varanger – overnatting, servering og opplevelser – har hatt sterk vekst. Omsetningen i innholds-bransjene er imidlertid langt lavere i Nord-Varanger enn i Sør-Varanger og Alta. Driftsmarginen er negativ i alle de tre regionene.

FIGUR 13: Omsetning for innholdsbransjene 2005 og 2019 i Nord-Varanger, Sør-Varanger og Alta. Kilde: Menon



Det trenges en samlet strategi for utvikling av reiselivsnæringen i Nord-Varanger:

- Felles profil.** Det utvikles en felles reiselivssatsing for Nord-Varanger med Varanger som merkevare og profil.
- Masterplan.** Det utarbeides en masterplan for reiselivsnæringen i Nord-Varanger.
- Felles destinasjonsselskap.** Det etableres et felles destinasjonsselskap for kommunene i Nord-Varanger.
- Reiselivsnettverk.** Det etableres et nettverk med ambisjon om utvikling til klyngenettverk for reiselivsaktørene i regionen, som knyttes opp mot et landsdelsnettverk. Reiselivsnettverket og destinasjonsselskapet kobles sammen
- Helhetlig opplevelse.** Det utvikles en helhetlig reiselivsopplevelse i Varanger hvor lokal matproduksjon og lokale matvarer inngår.
- Bedre tilgjengelighet.** Transporttilbudet til og i regionen utbygges for å møte reiselivsnæringens behov.
- Tilrettelegging.** Det offentlige skal legge til rette for utvikling av reiselivsnæringen gjennom tilrettelegging av infrastruktur og tjenester. Behovene for slike tiltak skal avdekkes i dialogen med næringen.
- Felles reiselivsprosjekt.** For å legge til rette for et slikt løft for reiselivsnæringen i regionen gjennomføres et regionalt strategisk utviklingsprosjekt som setter i verk punktene overfor under navnet VARANGER = REISELIV. Kommunene i regionen tilrettelegger for prosjektet som senere forankres i den samlede næringen.



Vindressursene må utnyttes for å kunne gi arbeidsplasser

Hydrogen- og ammoniakkproduksjon er en mulig joker for næringsutvikling i Nord-Varanger. Klima-utfordringene og behovet for en grønn omstilling stiller krav om overgang til utslippsfrie energiløsninger. Det internasjonale energibyrået (IEA) slo i en rapport fra 2021 fast at ingen teknologiområder har potensial til å kutte utslippene like mye som hydrogen. Ifølge Statsnett er vindressursene i Øst-Finnmark ansett som noen av de beste i verden. Dette gir potensial for å omdanne vind til kraft som kan benyttes til å framstille hydrogen og ammoniakk.

Prosjektet Green Ammonia Berlevåg er kommet langt i sin utvikling. Dette viser muligheten også for videre utnyttelse av vindressursene i Nord-Varanger til industriell utvikling og bidrag til et grønt skifte. Det er imidlertid usikkerhet om den framtidige utviklingen i produksjonskostnader og markeder for anvendelse av ammoniakk. Samtidig er det viktig å finne løsninger for en god sameksistens mellom reindriftsnæringen og vindnæringen.

Det trenges en samlet strategi for utvikling av grønn industri i Nord-Varanger:

- Vilje.** Kommunene i Nord-Varanger samler seg om en vilje til å utnytte vindkraftressursene i området til utvikling av kraftkrevende industri.
- Hydrogenknutepunkt.** Det arbeides for at Berlevåg og Green Ammonia Berlevåg blir etablert som et nasjonalt hydrogenknutepunkt.
- Vindkraft.** Vindkraftressursene i regionen må kartlegges og kommunene må utarbeide en plan for utbygging av vindkraft i regionen.
- Samspill.** Planen utarbeides i samspill med miljø og næringsinteresser, i særlig grad reindriftsnæringen, for å finne lokaliteter som så langt mulig ivaretar reindriftsnæringens behov.
- Industri.** Kommunene kartlegger mulig industriell interesse for utbygging av industri utover anlegget i Berlevåg.
- Nasjonal tilrettelegging.** Regionen søker å få nasjonale myndigheter til å bidra til en slik satsing gjennom støtte til etablering av knutepunkt og industri, og tillatelser til utbygging.

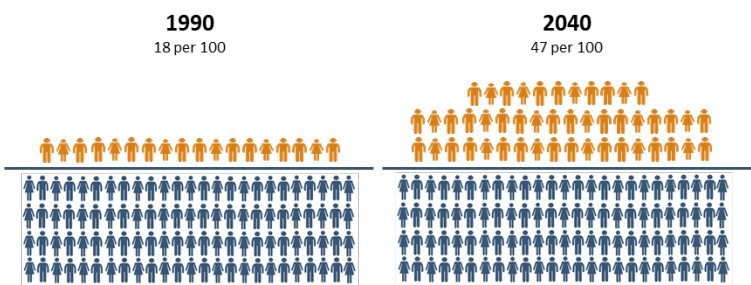


Nord-Varanger får langt flere eldre og langt færre yrkesaktive

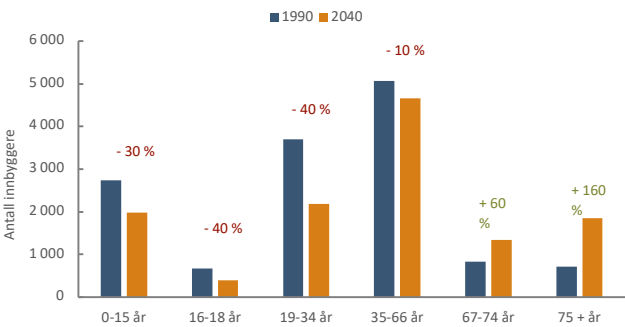
Det er fantastisk at stadig flere får oppleve å bli eldre. Samtidig er det en utfordring at en økende andel eldre vil bety økte utgifter både til pensjoner og til helse- og omsorgstjenester. Med en økende andel eldre og en mindre andel i yrkesaktiv alder, vil det også være utfordrende å sikre tilstrekkelig personell for å utføre helse- og omsorgsoppgavene. Endringen i befolkningens sammensetning vil bli langt sterkere i Nord-Varanger enn i landet samlet. Den vil også være større enn i Nord-Norge sett under ett. I Nord-Varanger vil ikke bare andelen, men antallet innbyggere bli lavere i alle aldersgruppene under 67 år, mens antallet vil øke i gruppene over. Dette stiller regionen overfor en betydelig utfordring.

Tiltak for å stimulere til mer stabil bosetting vil ikke alene være tilstrekkelig for å møte den økte etterspørselen etter helse- og omsorgstjenester i kommunene. Økt bruk av teknologi kan bidra til å dempe behovet for helsepersonell og med det bidra til tilstrekkelig kapasitet i tjenestetilbudet.

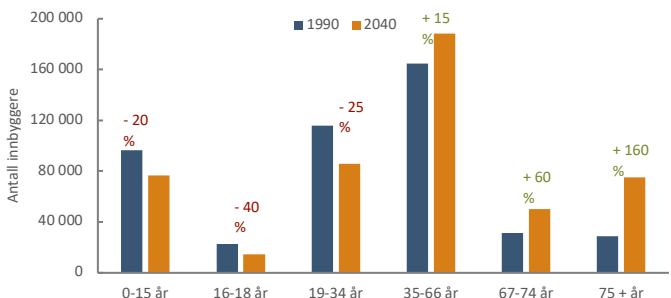
FIGUR 14: Antall personer på 67 år eller over per 100 personer i yrkesaktiv alder (19-66 år). Beregninger basert på tall fra SSB.



FIGUR 15: Alderssammensetning i Nord-Varanger i 1990 og 2040. Kilde: SSB



FIGUR 16: Alderssammensetning i Norge i 1990 og 2040. Kilde: SSB



Det er nødvendig med økt samorganisering i regionen

Flere tiltak er nødvendige:

- Kommunene i regionen bør gå sammen om å organisere eller avtale bruk av ekstra kapasitet og spesialisert kompetanse gjennom ambulerende tjenester. Likeså bør det i regionen åpnes for at mindre kommuner kjøper spesialiserte tjenester eller institusjonsplasser hos større.
- Kommunene i regionen bør gå sammen, evt også med flere kommuner, om et program for omfattende bruk av velferdsteknologi i helse- og omsorgstjenestene.
- Kommunene i regionen bør samorganisere enkelte administrative funksjoner hvor det enten vil være særlig krevende å skaffe nødvendig kompetanse, det vil være særlige fordeler av større kompetansemiljø og/eller det er særlig behov for avstand mellom forvaltningen og aktuelle parter. Et felles plankontor er en mulig tjeneste som vil ha nytte av et større faglig miljø, mens felles barneverntjeneste er eksempel på en tjeneste hvor en felles organisering både kan bidra til kompetanse og avstand.
- Tilgangen på personell innen helse- og omsorgstjenestene til regionen bør økes gjennom særlige tiltak for rekruttering enten gjennom desentraliserte utdanningstilbud, tilrettelegging for samlingsbasert utdanning ved siden av arbeid og/eller gjennom styrkede incentiver for rekruttering.
- De særlige virkemidlene for Finnmark gjennom det kommunale inntektssystemet bør videreføres.
- Staten bør videreføre tiltak som senker terskelen for å kunne tilby tjenester og for å forstørre regioner som kan gjøre bruk av tjenestene.
- Omstilling av statlig virksomhet bør iakttas regionale virkninger, og bygge opp under nærhet til brukerne særlig der fysisk nærhet er viktig.

Velferdsteknologi er teknologisk assistanse som styrker den enkeltes evne til å klare seg i hverdagen til tross for sykdom eller nedsatt funksjonsevne. Det omfatter

- teknologi for trygghet og sikkerhet, for eksempel varsling og lokalisering.
- teknologi for å kompensere svikt, for eksempel demens.
- teknologi for sosial kontakt, for eksempel videokommunikasjon.
- teknologi for behandling og pleie, for eksempel egenmåling.

Denne rapporten bygger på at kommunestrukturen i Nord-Varanger videreføres. Økt samarbeid kan sees som et alternativ til kommunesammenslåing, hvor ressurser samles uten at de kommunale enhetene avvikes. Det vil blant annet si at man beholder en lokal demokratisk forankring. Heller enn at samordning over tid tvinger seg fram, åpner planlagt samarbeid også for en fordeling av funksjoner.

Flere tiltak er nødvendige:

- For å få tilstrekkelig befolkningsgrunnlag til å utvikle «urbane» handels- og servicetilbud bør regionen samle seg om å utvikle Vadsøs senterkvaliteter, og sikre grunnlaget for det gjennom bruk av regionale tilbud framfor sentra lenger unna og handel på nett.
- Det må utvikles struktur, samarbeidsordninger og finansiering av desentralisert utdanning som sikrer regionen tilgang til høyere utdanning og relevant etter- og videreutdanning for innbyggerne gjennom hele yrkeslivet. Det er et særlig behov for å sikre tilgang på helse- og omsorgspersonell. Det bør organiseres tilbud fra ulike universitet og høyskoler som har interesse av å gi attraktive tilbud i regionen. Likeså bør det organiseres tilbud om praksisplasser i regionen for studenter ved utdanningsinstitusjoner utenfor regionen. Studiesenteret i Vadsø og den nasjonale sjømatlinja i Vardø bør her kunne spille en viktig rolle.
- Ubenyttede boliger bør omgjøres til utleieboliger/rekrutteringsboliger for ungdom og tilreisende. Kommunene i regionen bør etablere et felles selskap for boligutleie som kjøper opp ubenyttede boliger og oppgraderer dem for utleie.
- For at eldre skal kunne bli boende i eget hjem framfor å få behov for institusjonsplasser, bør hver av kommunene bygge flere boenheter for eldre i nærheten av etablerte omsorgstjenester slik at de eldre med svært begrenset hjelp skal kunne være selvhjulpne og del av et fellesskap.
- Bomiljøet bør styrkes gjennom en handlingsplan med systematisk sanering av fysisk forslumming. Handlingsplanen mot fysisk forslumming bør gis statlig saneringsstøtte som ledd i statlig forsøk med slik støtte som foreslått av Distriktsdemografi-utvalget.
- Husbankens virkemidler bør tilpasses behov for tilrettelagte botilbud for eldre i områder som venter sterk vekst i antall eldre.

Forventningene til moderne service og tjenester krever sterkere senterfunksjoner

Unge mennesker søker etter moderne servicetilbud. Det gjelder alt fra et variert handelstilbud, et spennende tilbud av møte- og serveringssteder og et bredt spekter av kulturtilbud. Slike tilbud er avhengig av et visst befolkningsgrunnlag for å ha nødvendig driftsgrunnlag. Dette er krevende på små steder. Mangelen på slike tilbud kan gjøre små steder mindre attraktive for unge mennesker.



FIGUR 17: Illustrasjonskart av avstander i Varangerfjorden og Oslofjorden.

Ny digital teknologi må brukes bevisst for å redusere avstander

De enorme avstandene har alltid vært en vesentlig ulempe for kommunene på Varanger-halvøya. Denne ulempen kan nå i betydelig grad fjernes gjennom bruk av digitale løsninger. Gjennom bruk av ny digital teknologi kan arbeidsoppgaver som skal leveres i Oslo eller i Los Angeles utføres i Berlevåg like raskt som på nabokontoret. En bevisst utlokalisering og desentralisering av arbeidsplasser er en ny mulighet for å opprettholde bosettingen. Digital infrastruktur blir stadig viktigere. Digitalisering treffer alle deler av samfunnet, fra arbeidsliv og utdanning til kultur, næringsliv og velferdstjenester. Utbygging av høykapasitets bredbånd og mobildekning i alle deler av landet er derfor et viktig tiltak ikke bare for å redusere regionale ubalanser, men også for aktivt å motvirke dem.

Ved å gjøre det lettere og raskere å reise innad i regionen og til andre deler av landet, kan man redusere avstandsulempene knyttet til det å arbeide og bo så langt fra de mest sentrale delene av landet. Både innbyggerundersøkelsen og næringslivsundersøkelsen som ble foretatt av Norstat viser at transporttilbudet er den offentlige tjenesten man er minst fornøyd med. Gode transporttilbud vil gjøre det mer attraktivt å bo, og lettere å drive næringsvirksomhet, i Nord-Varanger.



Flere tiltak er nødvendige:

- For å kunne utnytte de digitale mulighetene bør fylkeskommunen kontinuerlig legge til rette for at regionen har det til enhver tid mest framtidsrettede høyhastighetsnettet
- Stenging av Båtsfjordfjellet og Kongsfjordfjellet bør begrenses. Med den store mengden fiskeprodukter som fraktes langs ruta, er det viktig at fylkeskommunen prioriterer nødvendig vedlikehold og oppgradering.
- For å styrke samspillet i regionen bør kollektivtransporttilbudet økes vesentlig. Det kan skje gjennom former for taxi eller taxibuss i rute med henting fra bolig. Med det styrkes også inntektsgrunnlaget for taxinæringen. Over tid bør det vurderes skreddersydde tilbud med henting og bringing ved bruk av selvkjørende taxibusser.
- Flyplassene og rutetilbudet er av fundamental betydning. Det er viktig for den videre utviklingen i regionen at det ikke oppstår usikkerhet om videreføring av flyplassene. En styrking av rutetilbudet vil være tilsvarende viktig. Bedre tilgjengelighet gjennom økt setekapasitet og lavere priser er viktig for å få til en ønsket utvikling i regionen i årene fremover. Dette bør vektlegges sterkere i fremtidige konkurransegrunnlag for drift av FOT-rutene.
- Det bør utredes hvorvidt man kan utnytte flyplassene også til utvikling av et lokalrutenett med fly i regionen som kan bidra til rekkeviddeøkning/regionforstørrelse.
- For å kunne dra større nytte av reiselivsmulighetene bør det etableres en hurtigbåtforbindelse fra stamflyplassen i Kirkenes til Vadsø.
- Tilstrekkelig tilgang på kraft til utbygging av ny næringsvirksomhet i regionen bør sikres ved utbygging av ny 420 kV kraftlinje fram til Varangerbotn

Utfordringen krever langt sterkere personrettede tiltak

Virkemidlene i tiltakssonen for Finnmark og Nord-Troms

I løpet av perioden tiltakssonen har eksistert har det vært visse justeringer av virkemidlene. I 2021 omfatter tiltakene:

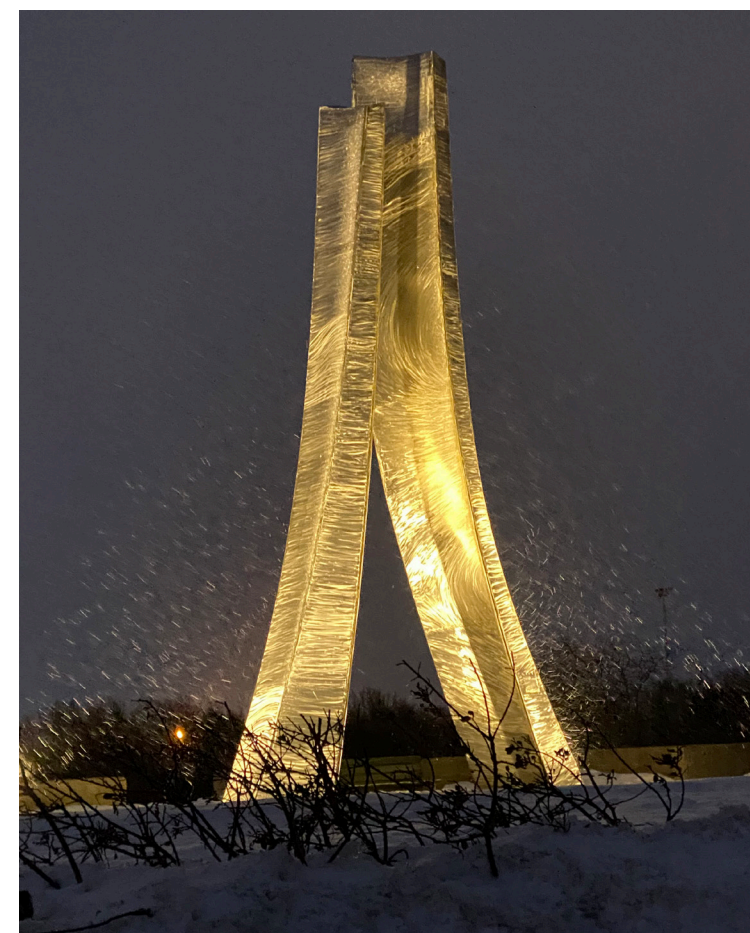
- Fritak for arbeidsgiveravgift, mens den i sentrale strøk er 14,1 prosent
- Nedskrivning av studielån med inntil 10 pst. av opprinnelig lånegrunnlag, likevel begrenset oppad til 25 000 kroner per år.
- Lærere i grunnskolen kan få slettet ytterligere 20 000 kroner i året.
- Fritak for elavgift på forbruk, mens den ellers er 16,69 øre pr kWh. Fritaket kommer i tillegg til at hele Nord-Norge er fritatt for mva. på elektrisk kraft.
- Reduksjon i personbeskatningen. Skatteyttere i området gis et særskilt fradrag på 15 500 kroner i alminnelig inntekt i klasse 1 og klasse 2. Skattesatsen på alminnelig inntekt er 3,5 prosentpoeng lavere enn landet for øvrig, og satsen på trinnskattens trinn 3 er 2 prosentpoeng lavere.

Kilde: Finansdepartementet og Lånekassen

Tilbud om interessante arbeidsplasser og tilgang på gode velferdstilbud er avgjørende for at Nord-Varanger kan være et attraktivt bosted. Utfordringene knyttet til bosettingen i Nord-Varanger er imidlertid så alvorlige at dette ikke vil være tilstrekkelig. De personrettede tiltakene må styrkes vesentlig.

Flere tiltak er nødvendig:

- Ordningen med nedskrivning av studielån bør utvides i områder i Finnmark og Nord-Troms med vedvarende nedgang i folketallet, herunder Nord-Varanger. I disse kommunene økes det årlige taket for nedskrivning av studielån fra kr 25 000 til kr 50 000. Samtidig bør det innføres en minste nedskrivning på kr 10 000.
- I de samme kommunene bør det gjeninnføres en ordning med særskilt barnetrygd. Nivået bør settes til det doble av ordinær barnetrygd. Subsidiært foreslås at Nord-Varanger utpekes for forsøk med gratis barnehage og SFO slik Distriktsdemografi-utvalget foreslår.
- Det bør vurderes å utvide ordningen med avskrivning av studielån til å gjelde ungdom fra hele EØS-området avgrenset til de som har jobb i området, betaler skatt til Norge og hvor fradraget gjøres i skatten.
- Det bør settes i verk flere virkemidler for å bedre flytilbudet, inkludert økt statlig subsidiering av flyreiser
- Rammene for Innovasjon Norges ordning med direkte investeringstilskudd uavhengig av innovasjonsinnhold bør styrkes vesentlig, med en øvre tilskuddsramme på 40 prosent i likhet med tidligere ordning i Finnmark.
- Det bør avklares at det for fjernarbeid skal beregnes arbeidsgiveravgift ut fra hvor den ansatte utfører arbeidet, slik at fjernarbeidsplasser i Finnmark er fritatt for arbeidsgiveravgift.
- Det bør legges til rette for økt forskning om befolkningens flyttepreferanser for å identifisere hvilke tiltak som vil være mest målrettet



Nord-Varanger som pilotområde

Statistisk sentralbyrå har lagt fram prognoser om stabil bosetting i Nord-Varanger fram til 2050. Telemarksforskning anslår derimot en betydelig nedgang. Også Menons framskrivinger viser betydelig nedgang. Den sterkeste nedgangen ventes likevel å komme etter 2050 og fram mot 2100. Det er derfor avgjørende at man ikke slår seg til ro med en forhåpning om stabil bosetting fram mot 2050. Tvert imot må det allerede nå settes inn tiltak for å motvirke en nedgang.

Utfordringene i Nord-Varanger må antas å være særlig krevende. Bosettingen i Nord-Varanger har også en særlig strategisk betydning. Det er grunner til å sette inn ekstra sterke distriktpolitiske tiltak i Nord-Varanger for å ivareta nasjonale mål om stabil bosetting i området. Samtidig illustrerer utviklingen her de mer generelle utfordringene i distrikts-Norge. Det vil derfor være nyttig for nasjonale myndigheter å utprøve distriktpolitiske virkemidler i et avgrenset område for å kunne vurdere virkningen av slike tiltak innenfor en begrenset økonomisk ramme. Dette kan gjøres ved å etablere et pilotprosjekt for sterkere virkemidler i Nord-Varanger.

Pilot for sterkere distriktpolitisk innsats

Aktuelle virkemidler er:

- Dobling av taket for avskrivning av studielån
- Dobbel barnetrygd
- Fradrag i betalt skatt for nedskrivning av studielån og dobbel barnetrygd gjøres gjeldende også for borgere i EØS-land under 35 år som bor i regionen i tre år
- Kraftig reduksjon i pris på flyreiser på kortbanenettet i regionen
- Gjeninnføre ordning med inntil 40 pst investeringstilskudd gjennom Innovasjon Norge
- Informasjonskontor og informasjonskampanje om virkemidlene
- Fjernarbeidsplasser kommer inn under ordningen med null arbeidsgiveravgift
- Etablering av Statens Hus i Vadsø og Vardø og lokalisering av ytterligere statlige innkjøpsenheter til Sykehusinnkjøp i Vadsø og nasjonalt kontor for vaktelskap til Politiets attestkontor i Vardø
- Tilrettelegging for studietilbud fra UiT Norges Arktiske Universitet og Nord Universitet til Studiesenteret for Nord-Varanger i Vadsø og til Nasjonal sjømatlinje i Vardø
- Tilskudd til kommunene til utvikling av rekrutteringsboliger
- Tilskudd til kommunene til tiltak mot fysisk forslumming
- Strategisk bosetting av flyktninger og asylsøkere
- Regionen innlemmes i ordningen med grenseboerbevis for samarbeid med Russland

Nødvendig med et krafttak aller lengst nord og øst

Strategisk mål

Nord-Varanger skal være en region med stabil bosetting preget av livsglede, mangfold og nærhet

Operativt mål

For at folketallet skal være på om lag samme nivå i år 2100 som i dag, må netto innflytting til regionen hvert år fram til 2100 økes med om lag 140 personer i alderen 20-29 år, likt fordelt mellom kvinner og menn.

Strategiske veivalg

1. Samfunns- og næringsutviklingen i Nord-Varanger rettes inn mot å styrke innflyttingen av unge kvinner og menn under 35 år. Utvikling av velferdstilbud og arbeidsplasser innrettes ut fra dette.
2. Samtidig skal utviklingen sikte mot å skape kvalitativt gode samfunn for de som bor her preget av livsglede, mangfold og nærhet.
3. For å nå målene skal kommunene samarbeide tett om utvikling av velferds- og arbeidstilbudet i regionen basert på en balansert utvikling i alle kommunene. Dette betyr også samordning av relevante tjenester.
4. Kommunene skal legge til rette for en systematisk utvikling av næringslivet i regionen med særlig vekt på sjømat, reiseliv og vindkraft. Utviklingen skal fremmes gjennom samarbeid mellom næringsaktører og myndigheter på tvers av kommunegrensene.
5. Digital teknologi skal benyttes til å redusere avstandsulemper blant annet gjennom tilrettelegging for næringsutvikling og fjernarbeid, og for å styrke tjenestetilbudet blant annet gjennom bruk av velferdsteknologi.
6. Slik måloppnåelse antas bare mulig gjennom en betydelig særskilt innsats fra staten, herunder med styrking av de personrettede virkemidlene.

Strategisk handlingsplan

1. For å utvikle sjømatnæringen iverksettes strategien og prosjektet Varanger=Sjømat.
2. For å utvikle reiselivsnæringen iverksettes strategien og prosjektet Varanger=Reiseliv.
3. For å utvikle vindenergibasert næringsaktivitet iverksettes en grønn industristrategi.
4. For å samordne samfunnsplanleggingen iverksetter kommunene et prosjekt for felles regional planlegging.
5. For å samordne og styrke kapasitet og kompetanse i kommunenes forvaltning og velferdstilbud iverksetter kommunene et prosjekt for samordning av kommunale tjenester.
6. For å utnytte mulighetene for bruk av velferdsteknologi iverksetter kommunene et felles prosjekt.
7. Staten anmodes om å etablere en pilot for å prøve ut en særskilt distriktpolitisk innsats i Nord-Varanger.



**Dette er et sammendrag av rapporten “Varanger=Utvikling”.
Viser til Menon-publikasjon nr. 135/2021.
Innholdet i rapporten er forfatternes ansvar.**