



# Sandnes mot 2060: Scenarier for byutvikling

Foto: Anastasia Yakovleva/Stock

Av Leo A. Grünfeld, Øyvind Vennerød, Pål Erik Olsen, Are Kristiansen og Sophie Emilie Sundt

2025

# Forord

På vegne av Sandnes kommune har Menon Economics og WSP gjennomført en scenarioanalyse for utviklingen i kommunen mot 2060. Analysen kombinerer ulike retninger for byutvikling (planvalg) med scenarioer for næringslivsutvikling, og vurderer konsekvensene for sosial, miljømessig og økonomisk bærekraft på lang sikt.

Menon Economics er et forskningsbasert analyse- og rådgivningsselskap i skjæringspunktet mellom foretaksøkonomi, samfunnsøkonomi og næringspolitikk. Vi tilbyr analyse- og rådgivningstjenester til bedrifter, organisasjoner, kommuner, fylker og departementer. Vårt hovedfokus ligger på empiriske analyser av økonomisk politikk, og våre medarbeidere har økonomisk kompetanse på et høyt vitenskapelig nivå.

WSP Norge har nærmere 500 ansatte og tilbyr tverrfaglig rådgivning, prosjektledelse og prosjektering i alle prosjektfaser. Innen forretningsområdet Samfunnsutvikling leverer WSP strategisk rådgivning i tidligfase, med særlig vekt på by- og tettstedsplanlegging, tjenesteutvikling og langsiktige samfunnsstrategier.

Leo A. Grünfeld (Menon) har vært ansvarlig partner. Prosjektleder har vært Øyvind Vennerød (Menon), med Pål Erik Olsen (WSP), Are Kristiansen (WSP) og Sophie Emilie Sundt (Menon) som prosjektmedarbeidere. Vi takker Sandnes kommune for et spennende oppdrag. Forfatterne står ansvarlig for alt innhold i rapporten.

---

Juni 2025

Leo A. Grünfeld

Ansvarlig partner

Menon Economics

Øyvind Vennerød

Prosjektleder

Menon Economics

# Sammendrag

Sandnes kommune arbeider med å utvikle arealstrategier frem mot 2042, med mål om å legge til rette for en bærekraftig byutvikling i tråd med samfunnets langsiktige behov. Kommunen har i flere tiår opplevd sterk befolkningsvekst og urbanisering, drevet av høy næringsaktivitet i både kommunen og regionen – særlig innen petroleumssektoren. Fremtiden er imidlertid preget av økende usikkerhet og større spenn i mulige utviklingsbaner.

I dette prosjektet benytter vi en scenariometodikk for drøfte hvordan ulike strategiske veivalg påvirker langsiktig bærekraft (mot 2060). *Det er utviklet to scenarioer som illustrerer mulige og diametralt ulike utviklingsbaner for næringslivet og sysselsettingen i Sandnes og Jæren med særlig fokus på utviklingen i petroleumsnæringen. I Høy-scenariet øker sysselsettingen på Jæren fra 192.000 i dag til 242.000 i 2050. I lav-scenariet faller sysselsettingen på Jæren til 180.000 i 2040 etter et kraftig sjokk for oljeøkonomien rundt 2035.*

Som en del av kommuneplanarbeidet har vi utviklet tre ulike planstrategier som belyser hvordan strategiske arealvalg kan påvirke utviklingen i Sandnes frem mot 2060. Strategiene danner grunnlaget for analysen, og vurderes opp mot de to scenariene.

- Den «**restriktive**» strategien følger nasjonale føringer om fortetting ved knutepunkter og i sentrale områder, spesielt langs aksene Ganddal–Forus.
- **Arealekspansiv** næringsstrategi prioriterer nye næringsområder både i og utenfor byområdene.
- **Arealekspansiv** boligstrategi prioriterer nye boligområder både i og utenfor sentrum, med fokus på familieboliger og småhus.

Vi vurderer de tre strategiene i lys av deres evne til å understøtte tre typer bærekraft: Grønn bærekraft med fokus på klima, sosial bærekraft og finansiell bærekraft for kommunen på lang sikt. Strategiene må vurderes samlet og ta hensyn til at de to ulike scenariene har ulike konsekvenser for bærekraft

	Strategi		
	Restriktiv	Næring	Bolig
Grønn bærekraft	+++	+	0
Sosial bærekraft	+	++	-
Finansiell bærekraft	+	+	0

Både demografiske endringer og langsiktige boligpreferanser trekker i retning av at befolkningen har økende behov for mindre boenheter i sentrumsnære områder. Slik vi ser det har Sandnes allerede et underskudd på slik boliger, og i årene som kommer vil dette problemet bare vokse. Selv i et lav-scenario vil denne ubalansen bli værende.

I en situasjon der det er et stort oljefall og dårlige tider i regionen, vil det være arbeidsledighet i regionen for relevant kompetanse, og mye av arbeidskraften kan hentes lokalt. Etablering av arealintensivt næringsliv vil dermed ikke føre til så mye innflytting, men det kan bidra til redusert utflytting. Til en viss grad fungerer da denne typen næringsetableringer som en forsikring mot et stort fall i oljenæringen. Det er en fordel.

Våre anbefalinger heller i retning av at man legger seg inn mot en restriktiv strategi, men åpner for relativt aktiv bruk av arealer til etablering av mer arealintensiv næringsvirksomhet som kan erstatte petroleumsrelaterte aktiviteter.

# Innhold

## Bakgrunn og mandat

Sandnes som bo- og arbeidsmarked

Scenarier for næring og sysselsetting

Strategier – kommunens strategiske valg

Konsekvenser for bo- og sysselsetting

Bærekraft i 2060

Konklusjoner

## Innledning og bakgrunn

Sandnes kommune arbeider med å utvikle arealstrategier frem mot 2042, med mål om å legge til rette for en bærekraftig byutvikling i tråd med samfunnets langsiktige behov. Kommunen har i flere tiår opplevd sterk befolkningsvekst og urbanisering, drevet av høy næringsaktivitet i både kommunen og regionen – særlig innen petroleumssektoren. Fremtiden er imidlertid preget av økende usikkerhet og større spenn i mulige utviklingsbaner.

Kommunen står overfor flere langsiktige utfordringer som i det store og hele kan knyttes opp til FNs 17 bærekraftsmål:

- **Omstilling etter petroleum:** En gradvis nedtrapping av petroleumsproduksjonen vil kreve ny næringsutvikling og kompetanseomstilling.
- **Demografiske endringer:** En aldrende befolkning vil stille krav til både botilbud og velferdstjenester.
- **Klimatilpasning:** Det er behov for løsninger som kutter utslipp og gjør byen mer robust mot klimaendringer.
- **Arealpress og naturverdier:** Utbygging må balanseres mot bevaring av natur, matjord og økosystemer. Naturkrisen blir stadig tydeligere med mindre urørt natur og press på flora og fauna.
- **Sosial bærekraft:** Økte ulikheter i levekår, med tilhørende sosiale og helse relaterte utfordringer må begrenses. Å sikre sosial mobilitet vil kunne å bygge opp under en rettferdig byutvikling.



# Planvalg og scenarier for Sandnes mot 2060

Hvilke grep kan og bør kommunen ta i sin planstrategi for å håndtere bærekraftutfordringene som vi omtalte på forrige side? I dette prosjektet benytter vi en scenariometodikk for drøfte hvordan ulike strategiske veivalg påvirker langsiktig bærekraft (mot 2060). Denne metoden egner seg godt til å utforske langsiktig utvikling under høy usikkerhet, og gir beslutningstakere et bedre grunnlag for helhetlig planlegging over tid. Scenarioene er ikke spådommer eller målsettinger, men bevisste ytterpunkter som tydeliggjør mulighetsrommet og gir innsikt i konsekvensene av ulike valg.

Vårt analytiske rammeverk inneholder fire trinn eller komponenter som bygger på hverandre:

- **Impuls:** I første trinn skisserer vi to diametralt ulike utviklingsløp (scenarier) som er uavhengige av Sandnes kommunes veivalg, som for eksempel klimaendringer, teknologiske sjokk og demografiske skift.. Her fokuserer vi på hele Jæren-regionen fordi Sandnes deler bo- og arbeidsmarked med alle kommunene i denne regionen.
- **Strategi:** Her spesifiserer vi tre ulike planstrategier for kommunen, som er utformes uavhengig av impulsene. Planstrategiene handler i hovedsak om arealbruk, med fokus på bolig og næring, men også transportløsninger og organisering av offentlige tjenester kan inngå her.
- **Konsekvens:** Hvordan kombinasjoner av impulser og strategier slår ut i etterspørsel etter kompetanse i kommunen, antall arbeidsplasser, etterspørsel etter ulike typer boliger og næringsarealer.
- **Konsekvenser for bærekraft:** Hvordan konsekvensene over slår ut i langsiktig innvirkning på miljømessig, sosial og finansiell bærekraft



## IMPULS

To scenarier for arbeidsmarkedet på Jæren mot 2060



## STRATEGI

Tre ulike planstrategier for boliger og næringsarealer i Sandnes mot 2060



## KONSEKVENSER

Konsekvenser av planstrategier for sysselsetting, bosetting og demografi i Sandnes mot 2060



Virkninger for bærekraftsmål til kommunen mot 2060

Bakgrunn og mandat

## **Sandnes som bo- og arbeidsmarked**

Scenarier for næring og sysselsetting

Strategier – kommunens strategiske valg

Konsekvenser for bo- og sysselsetting

Bærekraft i 2060

Konklusjoner

## Sentrale trekk ved kommunen

Sandnes har i 2025 drøye 85 000 innbyggere og har opplevd sterk vekst over flere tiår. Befolkningen er relativt ung, og utdanningsnivået er høyt sammenlignet med resten av landet.

Sandnes inngår i en bo- og arbeidsmarkedsregion på Jæren med nærmere 350.000 innbyggere, der 192.000 av dem er i jobb. En stor andel av disse jobber i en annen kommune enn den de bor i.

Veksten i Sandnes har vært særlig markant de siste 25 årene: Fra år 2000 til 2024 økte befolkningen fra 54 000 til nesten 84 000 – en vekst på over 50 prosent. Kun åtte kommuner i Norge har hatt like høy vekst i denne perioden, og blant de større kommunene er det bare Lillestrøm som har hatt tilsvarende utvikling.

Den sterke veksten har også gitt tydelige utslag i boligbyggingen. Over 40 prosent av boligene i Sandnes er bygget etter år 2000, langt over landsgjennomsnittet på rundt 25 prosent. Veksten har vært drevet av gode beslutninger, men også av kraftige strukturelle drivere – særlig høy aktivitet i petroleumsnæringen. Flere av disse vekstdriverne peker nå i motsatt retning.

SSBs befolkningsfremskrivninger indikerer fortsatt vekst, men i et lavere tempo. Mens folketallet steg med 30 000 de siste 25 årene, anslår SSBs hovedalternativ en økning på rundt 10 000 de neste 25. Det er viktig å merke seg at slike fremskrivninger ikke tar høyde for utviklingen i næringslivet, hverken i positiv eller negativ retning. Det betyr at SSB hverken forutser en ny høyvekstkommune av Sandnes' type eller mulige konsekvenser av redusert petroleumsaktivitet i fremtiden.

Næringsutvikling vil være en avgjørende faktor for hvordan Sandnes utvikler seg fremover. Mange av de sentrale driverne for vekst er utenfor kommunens kontroll, men ikke alle. Kommunens planer for fremtidig boligvekst, byutvikling, tilgang på næringsarealer og transportløsninger vil kunne påvirke utviklingen over tid, ikke minst fordi strategivalg kan påvirke hvor folk i bo og arbeidsmarkedsregionen velger å bosette seg, og hvor bedrifter ønsker å lokalisere seg. Strategier kan legger til rette for fleksibilitet – og ta høyde for ulike scenarier i samspill med bevisste strategiske valg.



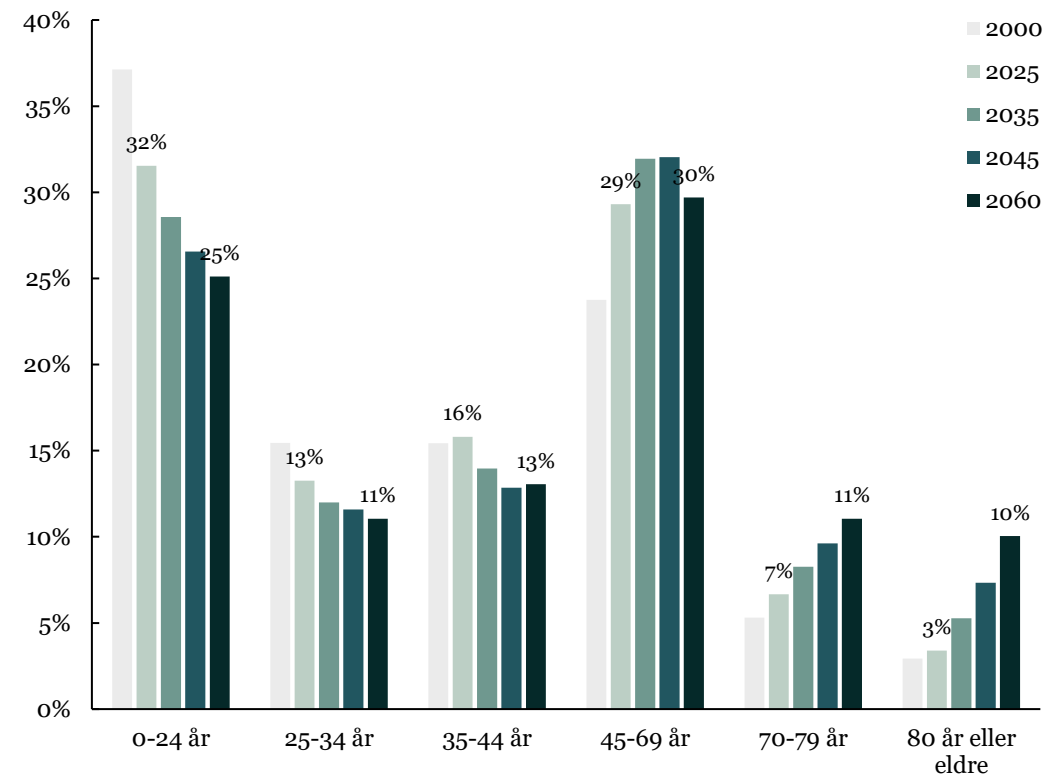
## Befolkningens alderssammensetning og utvikling over tid

Den sterke befolkningsveksten som har preget Sandnes de siste tiårene, har i stor grad vært drevet av en ung og mobil befolkning. Samtidig viser utviklingen at kommunen etter hvert går inn i en fase med lavere vekst og en tydelig aldring av befolkningen.

I 2000 var over én av tre innbyggere i Sandnes under 25 år. Innen 2060 vil det være færre enn én av fire. Samtidig vil andelen eldre øke betydelig: Gruppen over 70 år vil mer enn dobles som andel av befolkningen, og andelen over 80 år vil øke fra under 2 til opp mot 10 prosent. Også aldersgruppen 45–69 år vil vokse i både antall og andel, og ventes å utgjøre rundt én av tre innbyggere i tiårene som kommer.

Denne utviklingen innebærer at Sandnes gradvis går fra å være en ung kommune med høy andel barn og unge, til en mer moden befolkning med flere eldre og et tydelig høyere omsorgsbehov. Selv om kommunen fortsatt vil ha en relativt ung aldersprofil sammenlignet med landsgjennomsnittet, peker utviklingen mot økt press på helse- og omsorgstjenester, gradvis dreining i boligpreferanser (leiligheter fremfor småhus) og større behov for tilpasning av bolig- og transportløsninger.

Historisk og fremskrevet befolkning i Sandnes kommune (SSBs hovedscenario for 2035, 2045. Egne anslag for 2060)



## Næringsvekst har drevet befolkningsvekst i Sandnes

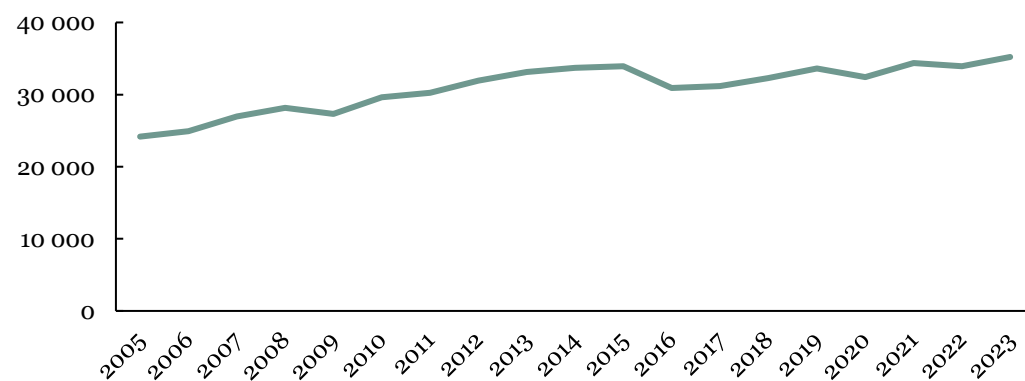
Den sterke befolkningsveksten i Sandnes har gått hånd i hånd med vekst i næringslivet. Som vist i figuren øverst til høyre, har innbyggertallet økt med rundt 1 000 personer i året over flere tiår, med ekstra høy vekst frem til 2014. Etter dette flatet utviklingen noe ut, i takt med endringer i oljemarkedet. Totalt har befolkningen økt med over 50 prosent siden år 2000 – noe som gjør Sandnes til en av landets raskest voksende kommuner.

Parallelt har også sysselsettingen vokst kraftig. I følge nederste figur har antall sysselsatte i kommunen økt med over 11 000 personer mellom 2005 og 2023 – tilsvarende nær 45 prosent vekst. Nedgangen etter oljeprisfallet i 2014 ble raskt erstattet av ny oppgang, og dagens sysselsettingsnivå er høyere enn før krisen.

Årlig befolkningsvekst i Sandnes siden 1986. Kilde: SSB



Sysselsetting i næringslivet i Sandnes kommune. Kilde: SSB/ Menon Economics



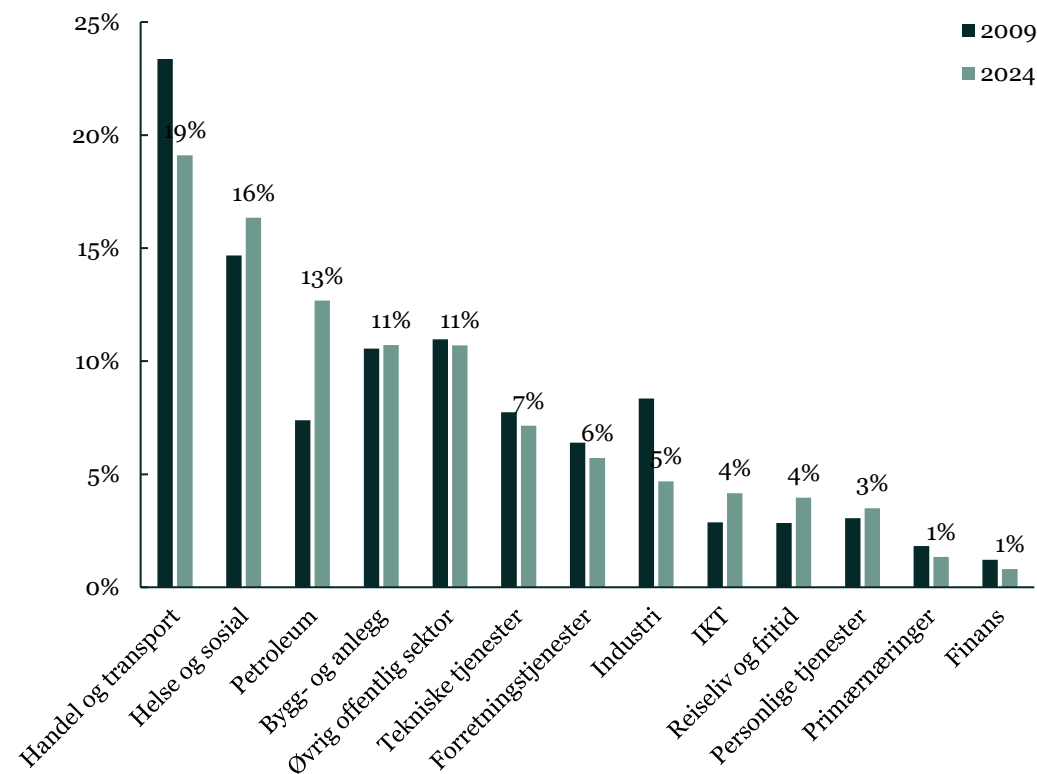
## Slik har næringslivet i kommunen endret seg

I dag finnes det om lag 42 000 arbeidsplasser i Sandnes, og én av syv er direkte knyttet til olje- og gassindustrien. Dette er blant de høyeste andelene i landet, og representerer en markant økning siden 2009. I samme periode har industrien falt fra 11 til 5 prosent av sysselsettingen – en nedgang som tilsvarer over 1 000 arbeidsplasser.

Varehandel inkludert transport og helse- og sosialtjenester er fortsatt de største næringene utenom petroleum. Mens handelen har gått noe tilbake som andel, har helse- og sosialtjenestene hatt jevn vekst og står nå for en stadig større del av arbeidsmarkedet. Også bygg- og anlegg, IKT og reiseliv har vokst, selv om sistnevnte fortsatt utgjør en relativt liten andel.

Den sterke veksten i petroleum har bidratt til at veksten i mange andre næringer har falt, selv om det samlede antallet sysselsatte i kommunen har økt betydelig. Det er først og fremst industri og finans som har hatt et reelt fall i både andel og antall, men denne trenden har vi sett i mange andre regioner også, drevet av økt produktivitet. Samlet peker utviklingen mot en mer differensiert og tjenesteorientert næringsstruktur, men med fortsatt sterk avhengighet av olje og gass.

Sysselsatte med Sandnes som arbeidssted fordelt på næring (prosent av samlet sysselsetting). Kilde: SSB



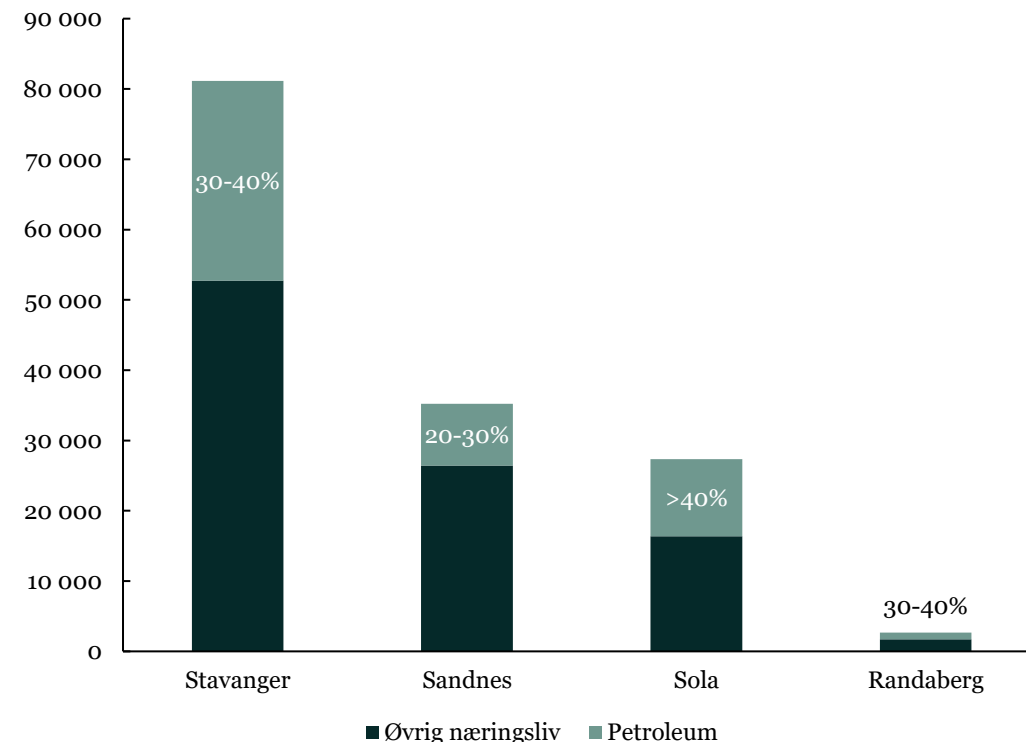
## Avhengighet av petroleumsnæringen preger hele regionen

Petroleumsnæringen har vært en viktig drivkraft for næringslivet og befolkningsveksten i Sandnes gjennom flere tiår. Sektoren har skapt mange arbeidsplasser, både i kommunen og i resten av Jæren-regionen.

Som vist i figuren, har kommunene på Jæren noen av de høyeste andelen sysselsatte i petroleumsrelatert virksomhet i landet. Stavanger, Sandnes, Sola og Randaberg er blant de seks kommunene i Norge med høyest andel ansatte i olje- og gassnæringen og dens leverandørindustri. I Sola utgjør petroleum over 40 prosent av sysselsettingen, mens andelen er mellom 30 og 40 prosent i Stavanger og Randaberg. I Sandnes er den noe lavere, men fortsatt betydelig – mellom 20 og 30 prosent.\*

Denne tette koblingen til én enkelt næring har gitt regionen høy vekst, men også gjort den sårbar. Aktiviteten i olje- og gass er forventet å gå gradvis ned. Dersom nedgangen blir brå – slik vi så etter oljeprisfallet i 2014 – kan det få store konsekvenser for arbeidsmarkedet, boligprisene og kommuneøkonomien. For Sandnes innebærer det et behov for å planlegge for omstilling, og for å legge til rette for nye næringsveier i årene som kommer.

Sysselsatte i næringslivet i utvalgte kommuner på Jæren. Petroleum omfatter både direkte og indirekte sysselsetting. Prosentene viser næringens andel av samlet sysselsetting. Kilde: Menon Economics



## Sandnes vokser som bokommune i et felles arbeidsmarked

Sandnes er en del av et felles arbeidsmarked på Jæren, der daglig pendling mellom kommunene er vanlig. Regionen preges av tett økonomisk samhandling, særlig mellom Sandnes, Stavanger og Sola. Mange bor i én kommune og jobber i en annen.

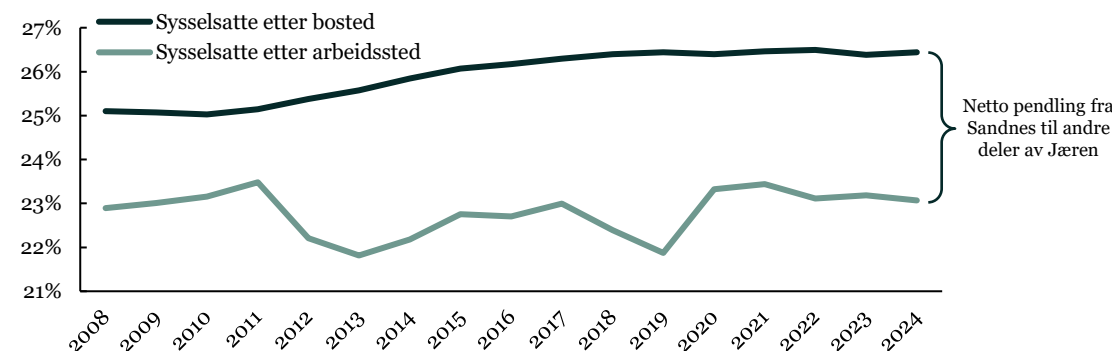
Tabellen til høyre viser at omtrent halvparten av de som bor i Sandnes og er i jobb, har sin arbeidsplass utenfor kommunen. Innpendlingen er også høy. Dette mønsteret er ikke unikt for Sandnes i denne regionen. Jæren er en tett integrert bo og arbeidsmarkedsregion, noe som også setter sitt preg på trafikkbildet, drevet av store antall reiser til og fra jobb.

Samtidig har bosettingsmønsteret endret seg over tid. Figuren nederst viser at andelen av befolkningen på Jæren som bor i Sandnes har økt jevnt og trutt over tid. mens andelen som jobber i kommunen har vært mer stabil. Det betyr at Sandnes i økende grad fungerer som bokommune for folk som jobber andre steder i regionen. Denne utviklingen får betydning for hvordan kommunen bør planlegge for transport, boligbygging og arealbruk fremover.

**Pendlerstrømmer mellom kommunene på Jæren. Tabellen viser antall personer etter bosted og arbeidssted. Tallene er rundet av til nærmeste 10. Kilde: SSB**

		ARBEIDSSTED							
		Stavanger	Sandnes	Sola	Randaberg	Klepp	Time	Gjesdal	Strand
BOSTED	Stavanger	53590	8490	8650	1400	670	350	190	200
	Sandnes	12530	19910	4980	190	1650	900	930	150
	Sola	5580	2350	6100	170	320	130	70	20
	Randaberg	2680	530	710	1630	40	30	10	10
	Klepp	1780	1960	1160	40	3910	1310	150	20
	Time	1570	1460	780	20	1500	3960	180	10
	Gjesdal	1040	1450	530	20	370	250	2370	10
	Strand	1280	530	320	30	40	10	10	4000

**Sandnes andel av sysselsatte på Jæren, etter bosted og arbeidssted, for de som bor og jobber på Jæren. Kilde: SSB**



## Sandnes har en teknisk og praktisk kompetanseprofil

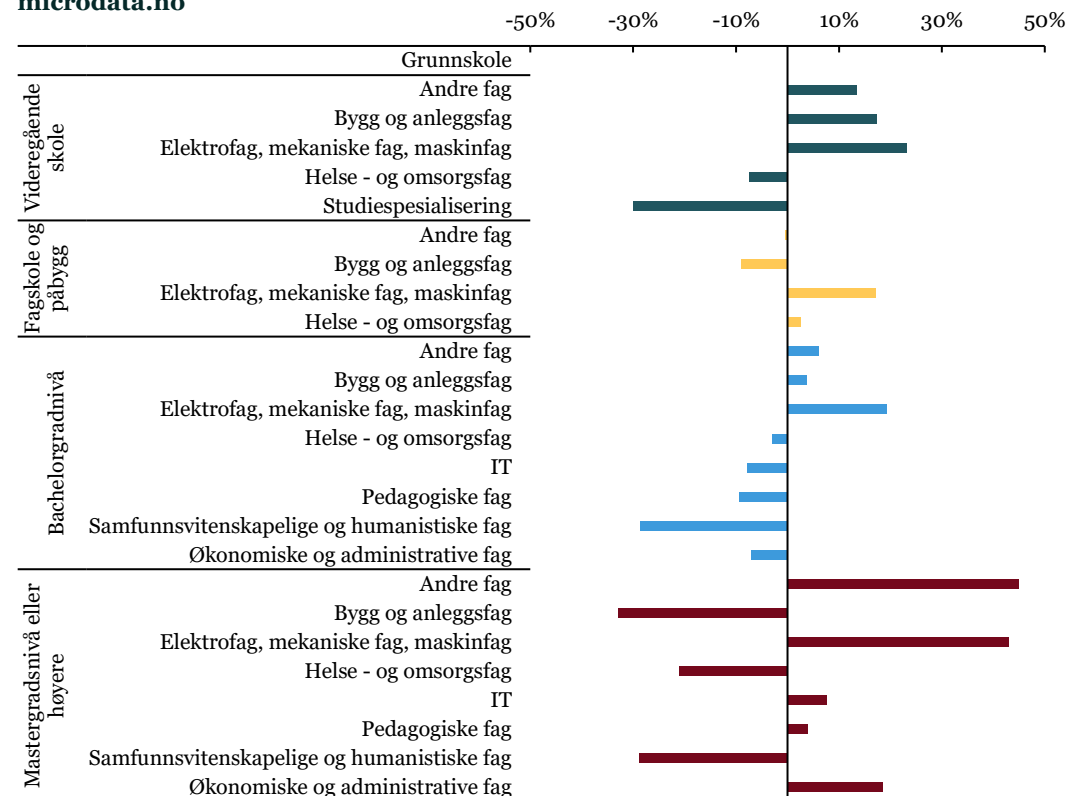
Kompetansesammensetningen i Sandnes skiller seg tydelig fra landsgjennomsnittet. Kommunen har en markert overrepresentasjon av innbyggere med utdanning innen tekniske og praktiske fag – særlig innen elektro, mekaniske og maskintekniske retninger. Mange har yrkesfaglig bakgrunn fra videregående skole, fagskole eller teknisk høyskole.

Denne kompetanseprofilen gjenspeiler strukturen i det regionale arbeidsmarkedet, der bygg, energi og petroleumsnæringen står sterkt, og der industrien historisk har vært en viktig arbeidsgiver. Behovet for fagarbeidere, teknikere og ingeniører har preget både utdanningsvalg og kompetanseutvikling i regionen over tid.

Samtidig har Sandnes en lavere andel innbyggere med høyere utdanning innen samfunnsfag, humaniora og estetiske fag enn det nasjonale snittet. Dette gir et tydelig bilde av en kommune med en praktisk og teknologisk orientert befolkning – i tråd med rollen som bokommune for ansatte i regionens tekniske og industrielle næringer.

Den relativt sett lave andelen med helse- og omsorgsfaglig utdanning på alle nivåer kan indikere at kommunen står dårligere stilt i møte med aldersbølgen enn mange andre kommuner. Det er en utfordring som kommunen bør være oppmerksom på.

**Kompetansesammensetningen i Sandnes, sammenlignet med landsgjennomsnittet. Prosentvis avvik i antall personer med ulike typer utdanning. Kilde: SSBs microdata.no**





Bakgrunn og mandat

Sandnes som bo- og arbeidsmarked

**Scenarier for næring og sysselsetting**

Strategier – kommunens strategiske valg

Konsekvenser for bo- og sysselsetting

Bærekraft i 2060

Konklusjoner

## To scenarioer som viser utfallsrommet for næringsutvikling og sysselsetting



Som del av analysen er det utviklet to scenarioer som illustrerer mulige og diametralt ulike utviklingsbaner for næringslivet og sysselsettingen i Sandnes og Jæren frem mot 2060. Scenariene bygger på mulige endringer i eksterne drivkrefter (impulser), med særlig fokus på utviklingen i petroleumsnæringen og dens kobling til klimautfordringene og grønn omstilling.

### To scenarioer for næring og sysselsetting

- **Scenario 1: Fortsatt vekst**

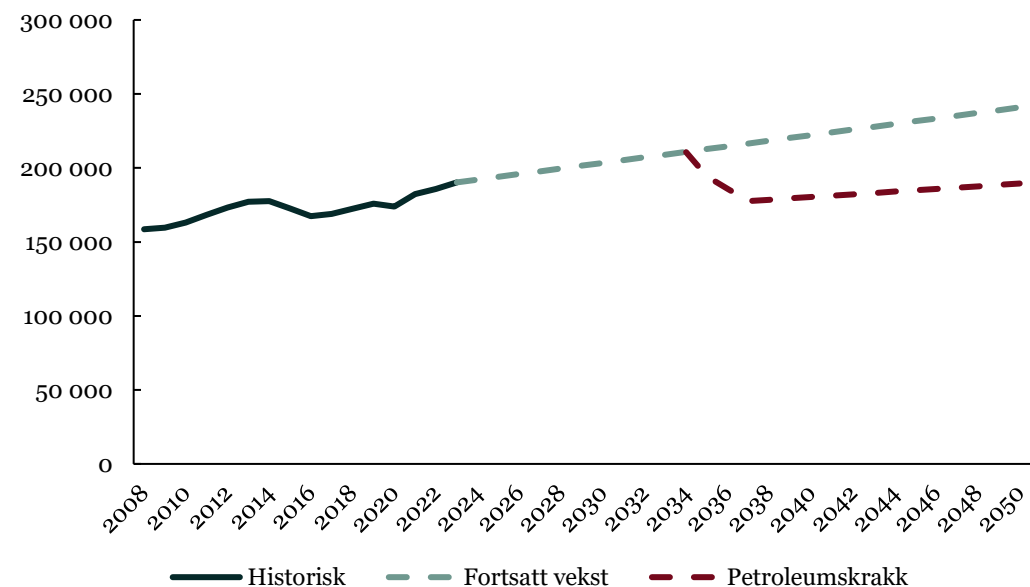
Veksten på Jæren og i Sandnes fortsetter i tråd med utviklingen de siste tiårene. Petroleumsnæringen holder seg sterk, og suppleres av vekst i grønne industrier og reiseliv. Regionen tiltrekker seg unge tilflyttere, og sysselsettingen øker jevnt over hele perioden.

- **Scenario 2: Petroleumskrakk i 2035**

En akutt global krise – som en rask klimareaksjon eller geopolitisk endring – gjør at petroleumsnæringen i Norge halveres etter 2035. Sysselsettingen på Jæren faller raskt, og det oppstår store ringvirkninger for både arbeidsmarked og bosetting i regionen.

**Begge scenarioer er å anse som relativt sannsynlige utviklingsforløp. Ingen av dem kan anses som sterkt avvikende fra tidligere erfaringer med sjokk i økonomien.**

Utvikling i antall sysselsatte på Jæren i de to scenarioene. Kilde: Menon Economics



## To scenarioer som viser utfallsrommet for næringsutvikling og sysselsetting

### • Høy-scenariet

- Sysselsettingen på Jæren øker fra 192.000 i dag til 242.000 i 2050. Den følger samme veksten som regionen har opplevd de siste ti-årene.
- Verden jobber systematisk med klimakutt, men politiske prosesser bidrar til å bremse viljen til å erstatte gass som energikilde i Europa. Det gjør petroleumsnæringer i Norge relevant og lønnsom hele veien inn mot 2060 fordi man klarer å vri produksjonen mot gass og vekk fra olje på norsk sokkel
- Næringsliv rundt CCS og CCU vokser mer rask fart og Jærens nærhet til reservoarene gir regionen store muligheter i denne stadig mer lønnsomme bransjen.
- Norge bygger seg stadig større innen sjømat og forproduksjon basert på algerr som miljøene i Rogaland er sterke på. Gradvis øker alger fra 3 til 15 prosent av for-innholdet innen oppdrett. Fra 2045 får vi også stadig større etterspørsel etter hydrogen og ammoniakk som energibærere. Jæren viser seg å være godt plassert for produksjon av dette etter at man har etablert produksjon av kjernekraft på flytende installasjoner i enkelte fjorder.
- Fra 2035 fases det inn nullutslipps-fly og null-utslipps-løsninger for skip, som bidrar til at Jæren som region ikke blir vanskeligere tilgjengelig i en verden med stadig større fokus på klima.

### • Lav-scenariet

- Sysselsettingen på Jæren faller fra 192.000 i 2025 til 180.000 i 2040 etter et kraftig sjokk for oljeøkonomien rundt 2035. Etter 2040 øker sysselsettingen moderat opp til 2060, men vekstfarten er langt svakere enn i høy-scenariet og i 2050 er sysselsettingen på Jæren fortsatt lavere enn i dag.
- Troen på 1,5 gradersmålet svinner fort hen og i 2030 er det 2 graders-målet som gjelder. Men i de påfølgende årene blir det stadig tydeligere at man beveger seg mot 3 grader varmere klode. I 2033 opplever USA at østkysten blir rammet av tre enorme orkaner. Manhattan står delvis under vann. Flere kystbyer i Georgia og Virginia blir nærmest utradert og til sammen omkommer det 250.000 innbyggere som ikke rakk å komme seg unna.
- G20-landene erklærer global krise og unntaktstilstand, og med trussel om militær intervensjon presses nå landene til å kutte dramatisk i utslippene.
- Markedet for olje og gass kollapser og sektoren i Norge må gå til masseoppsigelser. Samlet faller sysselsettingen på Jæren med 20 prosent fra 2035 til 2038. Gjennom ringvirkninger rammes også andre næringer kraftig og reiselivsnæringen bremser kraftig opp som følge av at luftfarten begrenses på grunn av klimakrav.

## Scenario 1 – Vedvarende vekst drevet av reiseliv, grønn industri og petroleum

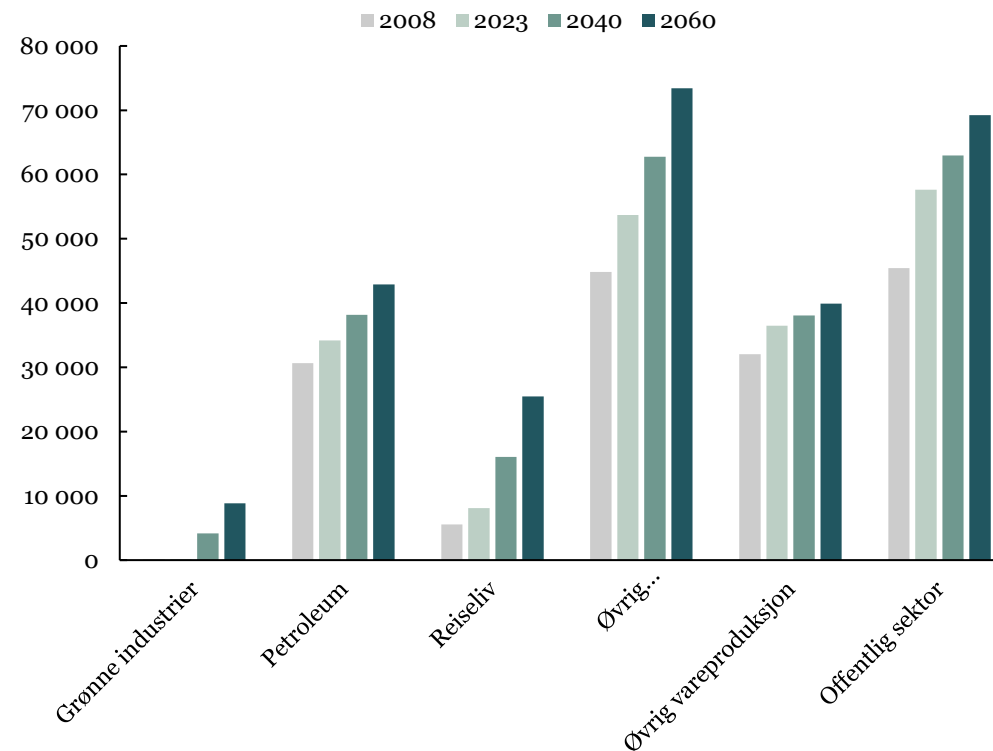
I dette scenarioet videreføres den sterke utviklingen regionen har hatt de siste tiårene, med fortsatt vekst i sysselsetting og næringsaktivitet. Veksten er bredt sammensatt og bæres av reiseliv, grønne industrier og petroleumsnæringen.

Reiselivsnæringen styrker sin posisjon gjennom økt etterspørsel, flere besøkende og investeringer i nye attraksjoner. Samtidig vokser grønne og teknologiske næringer som en del av overgangen til lavutslippssamfunnet. Dette gir nye arbeidsplasser innen kraftintensiv og høykompetent industri.

Petroleumsnæringen forblir viktig for regionen. Selv med global omstilling mot lavere utslipp, opprettholdes etterspørselen etter norsk petroleum – og ny teknologi gjør utvinningen mer effektiv og konkurransedyktig. Den samlede næringsveksten gir betydelige ringvirkninger, som bidrar til vekst også i tjenesteyting, vareproduksjon og offentlig sektor.

Scenarioet innebærer et robust arbeidsmarked, høy tilflytting og attraktive inntektsmuligheter for befolkningen i Sandnes og Jæren.

Syselsatte på Jæren i scenario 1. Kilde: Menon Economics



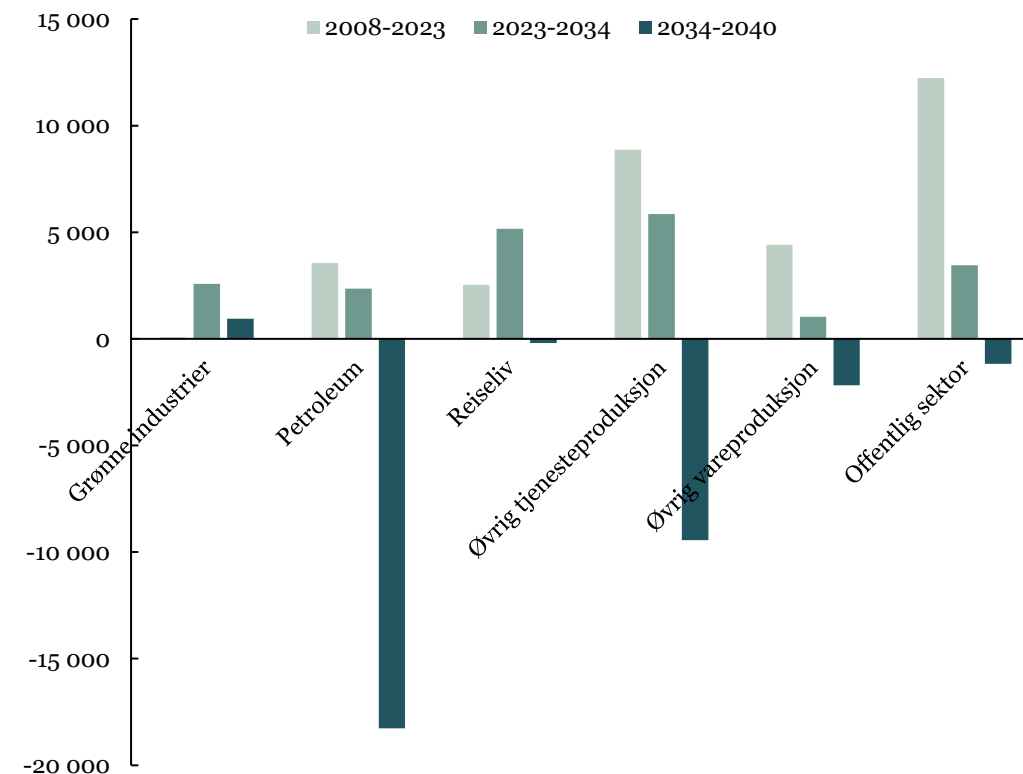
## Scenario 2 – Regional utvikling påvirkes av petroleums kollaps i 2035

Den positive næringsutviklingen i Sandnes og på Jæren fortsetter frem til 2035, da krisen slår til. Det fører til en halvering av petroleumsrelatert sysselsetting på få år. På Jæren gir dette umiddelbare ringvirkninger: også øvrige næringer rammes, og den samlede sysselsettingen faller.

I årene etter krisen opplever de fleste næringer negativ eller avtagende vekst, og regionens vekstgrunnlag svekkes. Arbeidsledigheten øker, og usikkerhet om fremtidige jobbmuligheter kan føre til utflytting. Den sterke regionale avhengigheten av én sektor gjør overgangen krevende.

Samtidig åpner krisen for omstilling. Kompetansen fra petroleumssektoren kan benyttes i nye næringer, særlig innen grønn industri og teknologisk produksjon – eksempelvis industriarbeidsplasser tilknyttet det grønne skiftet.\* Hvorvidt dette skjer, avhenger av evnen til rask mobilisering, investering og strategisk planlegging.

Endring i antall sysselsatte på Jæren i scenario 2. Kilde: Menon Economics



An aerial photograph of Sandnes, Norway, showing a large blue harbor in the foreground, a dense residential and commercial town in the middle ground, and green hills and fields in the background under a clear blue sky. The image is partially obscured by a series of horizontal dark grey bars on the left side, which contain white text.

Bakgrunn og mandat

Sandnes som bo- og arbeidsmarked

Scenarioer for næring og sysselsetting

**Strategier – kommunens strategiske valg**

Konsekvenser for bo- og sysselsetting

Bærekraft i 2060

Konklusjoner

## Tre alternativer: Valg av arealstrategi kan ha stor betydning for Sandnes som samfunn



*Som en del av kommuneplanarbeidet har vi utviklet tre ulike planstrategier som belyser hvordan strategiske arealvalg kan påvirke utviklingen i Sandnes frem mot 2060. Strategiene danner grunnlaget for analysen, og vurderes opp mot to scenarioer for nærings- og sysselsettingsutvikling.*

Sandnes kommune er i gang med å utarbeide ny kommuneplan for perioden 2027–2042. I dette arbeidet inngår også en vurdering av hvilke samfunnsmessige konsekvenser ulike arealstrategier kan få – ikke bare i planperioden, men helt frem mot 2060. Fordi framtiden er usikker.

I analysen identifiseres tre prinsipielt ulike planstrategier (plangrep) som skiller seg tydelig fra hverandre når det gjelder bygging av nye boliger og tilgjengeliggjøring av næringsarealer. Disse vurderes så opp mot de to utviklingsscenarioene presentert i forrige kapittel.

Plandreiningene er bevisst utformet som ytterpunkter for å belyse hvordan ulike strategiske valg kan gi ulike konsekvenser for sysselsetting, bosetting og bærekraft. Det gir kommunen et bedre beslutningsgrunnlag i valg av fremtidig arealstrategi – som i praksis trolig vil havne et sted mellom disse ytterpunktene.

### Tre alternative planvalg (strategier)

- **Strategi 1 (S1) – Den «restriktive» strategien**

S1 følger nasjonale føringer om fortetting ved knutepunkter og i sentrale områder, spesielt langs aksene Ganddal–Forus. Utbygging skjer kun gjennom transformasjon og fortetting av allerede bebygde arealer – ikke på nye områder. *S1 representerer en streng variant av dagens strategi, med minimal bruk av ubebygde mark.*

- **Strategi 2 (S2) – Arealekspansiv næringsstrategi**

S2 prioriterer nye næringsområder både i og utenfor byområdene. Plasskrevende næring lokaliseres i randsonene, mens kunnskapsintensiv næring og tjenesteyting samles i nye arealer i sentrale strøk. *S2 styrker Sandnes' rolle som næringskommune, men gir mindre rom for boligvekst i sentrale områder.*

- **Strategi 3 (S3) – Arealekspansiv boligstrategi**

S3 prioriterer nye boligområder både i og utenfor sentrum, med fokus på familieboliger og småhus. Flere eksisterende næringsområder omdisponeres til boligformål. *S3 gir høy boligkapasitet, men reduserer arealer for fremtidig næringsvekst.*

## S1 – Restriktiv strategi: Fortetting og vern av ubebygget areal

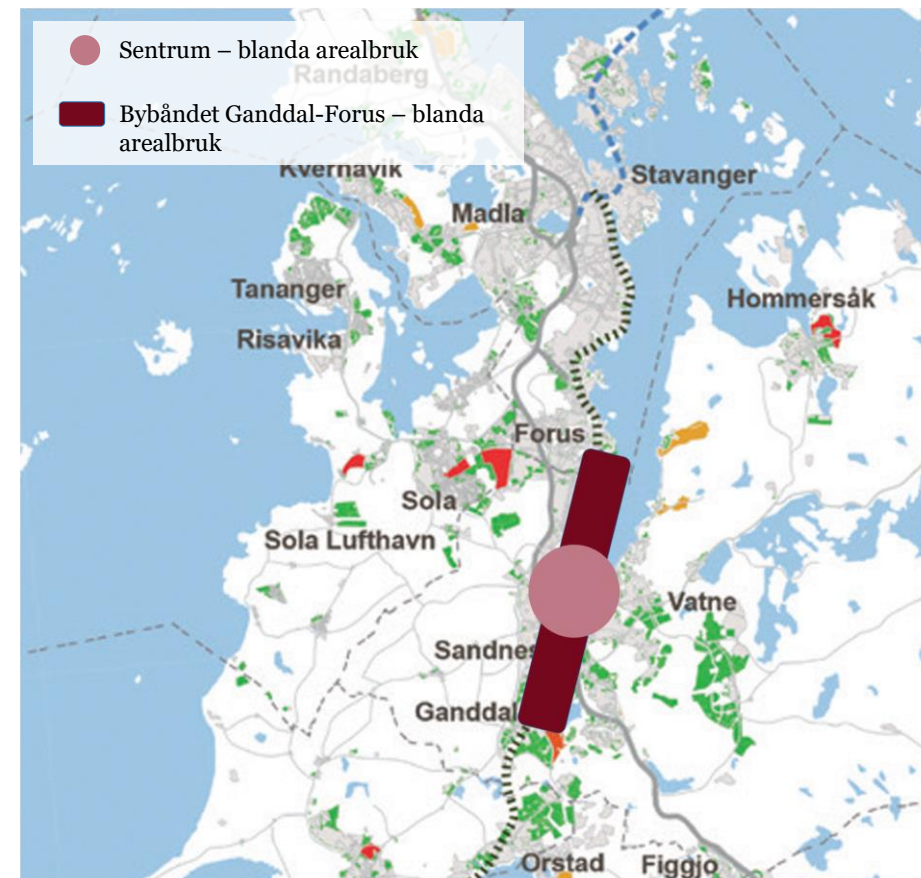
Sandnes kommune velger en arealstrategi som setter klare grenser for videre utbygging. All ny utvikling skal skje som fortetting og transformasjon innenfor eksisterende tettstedsområder. Det åpnes ikke for nye byggefelt på jomfruelig mark, og flere planlagte utbyggingsområder – blant annet på Sviland og langs Gandsfjorden – tas ut av kommuneplanen.

Utviklingen konsentreres til bybåndet langs kollektivaksen fra Ganddal til Forus, samt til Hommersåk. Nordlige områder mot Forus urbaniseres videre med boliger og kontorarbeidsplasser, mens eksisterende lokalsentre som Bogafjell og Malmheim får redusert betydning i arealpolitikken. Kartet til høyre illustrerer hvordan strategien konsentrerer veksten langs denne aksen.

Det legges til rette for høy arealutnyttelse med flere etasjer enn dagens normer, nært kollektivknutepunkter og i sentrumsområder. Nye boliger bygges hovedsakelig som leiligheter, i noen grad i kombinasjon med kontor og næringsfunksjoner.

Plasskrevende næring i sentrale områder fases gradvis ut og omdisponeres til boligformål og arbeidsplassintensiv virksomhet.

Strategien følger nasjonale og regionale føringer for bærekraftig arealbruk og jordvern, og setter klare rammer for hvordan Sandnes kan vokse innenfor dagens arealgrenser.



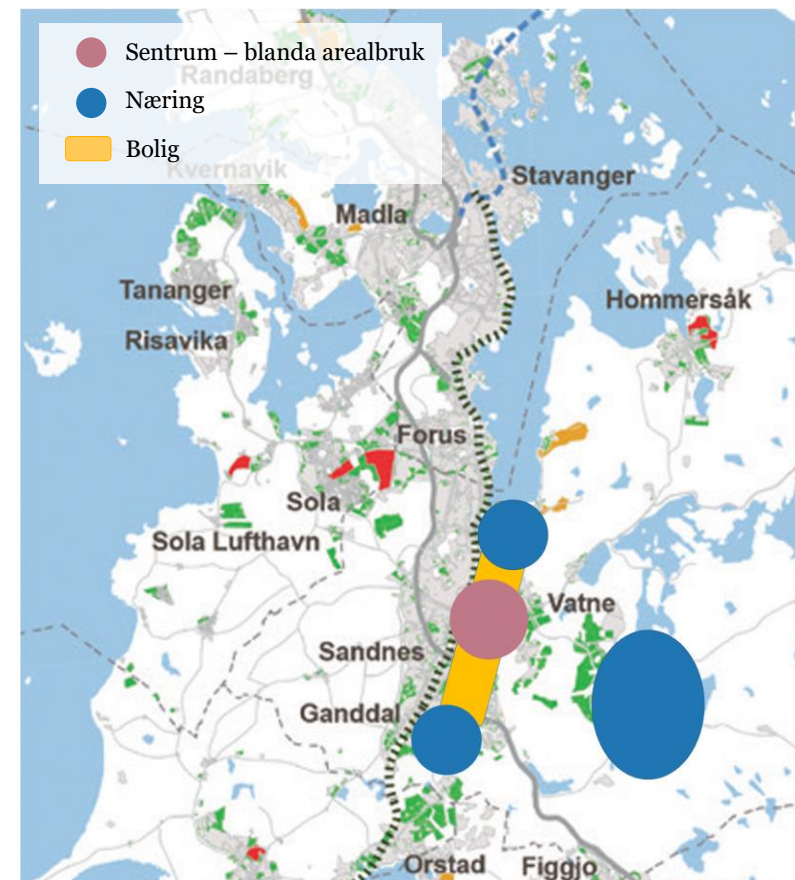
## S2 – Ekspansiv næring: Prioritering av næringsarealer

Sandnes kommune velger en arealstrategi som setter næringsutvikling i sentrum. Strategien innebærer at store, ubebygde områder avsettes til ny næringsvirksomhet, særlig på Sviland og rundt Ganddal. Boligbygging i disse områdene nedtones, og Sviland defineres ikke lenger som et framtidig lokalsenter, men som del av et større regionalt næringsområde øst for sentrum.

Utviklingen bryter med prinsippene i strategisk arealkart fra 2023. Flere arealer utenfor eksisterende strukturer vurderes som egnet for plasskrevende og transportavhengige næringer, som ny grønn industri, leverandørindustri til offshore og større handels- og logistikkonsepter. Samtidig holdes eksisterende næringsarealer i sentrum tilbake fra boligformål, for å sikre langsiktig næringstilgjengelighet og dempe prispress.

I sentrale deler av byen tilrettelegges det fortsatt for kontorvirksomhet og bylivsfunksjoner, særlig i Sandnes sentrum. Kartet til høyre viser hvordan veksten skjer både langs aksen Ganddal–Forus og i retning sørøst, mot Figgjo og Bogafjell, der god veitilknytning til E39 vurderes som en avgjørende lokaliseringsfaktor.

Strategien prioriterer næringsvekst framfor fortetting og boligbygging, og gir et tydelig signal om at Sandnes ønsker å sikre plass for fremtidens arealkrevende næringsliv.



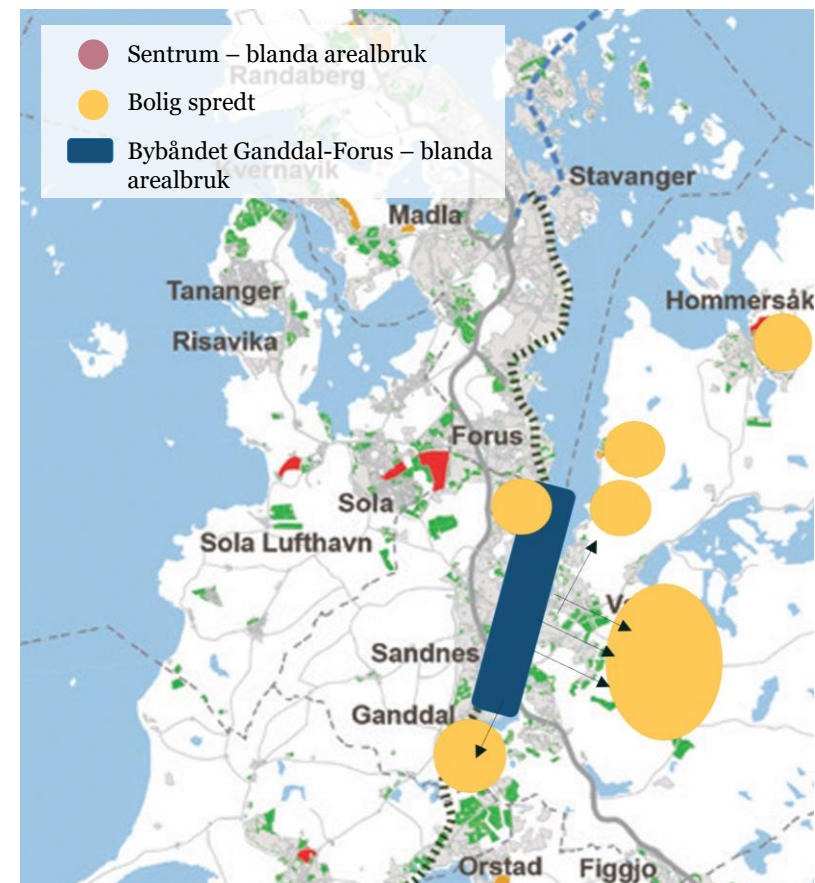
## S3 – Ekspansiv bolig: Prioritering av boligarealer

Sandnes kommune velger en arealstrategi med tydelig mål om å videreutvikle kommunen som attraktiv bokommune, med tydelig fokus på småhusbebyggelse og gode oppvekstvilkår for barnefamilier. Store arealer utenfor dagens tettstedsstruktur settes av til boligformål, og satsingen innebærer både spredt utbygging og økt fortetting i etablerte boligområder.

Sviland utvikles som et nytt hovedområde for bolig, på bekostning av tidligere planlagte næringsformål. Det legges også til rette for ny boligbygging ved Gandsfjorden og Hommersåk, samt langs aksene mot Ganddal. Samtidig omdisponeres næringsarealer på Lura og Forus til boligformål, og det åpnes for høyere boligandel i sentrumsnære områder – blant annet ved å redusere areal avsatt til kontor og arbeidsplassintensiv virksomhet.

Kartet til høyre illustrerer hvordan boligutviklingen fordeles mellom etablerte og nye områder, med et særlig tyngdepunkt i østlige og sørlige deler av kommunen. Strategien innebærer en markant økning i antall boliger sammenliknet med S1 og S2, og gir relativt høyere andel eneboliger og rekkehus framfor leilighetsbygg.

Strategien bryter med prinsippene i strategisk arealkart fra 2023 ved å nedprioritere flere områder med regional næringsfunksjon til fordel for boligutvikling. Lokalsenterutviklingen følger den spredte boligveksten, og det tilrettelegges for suburbanisering med nye lokale bysentra. Byggehøyder og utnyttelse er fortsatt høyest nært kollektivknutepunkter, men den overordnede veksten skjer gjennom utvidelse av kommunens bebygde areal.



## Anslått boligmasse: Store forskjeller i boligtype mellom strategiene

De tre strategiene kan bare analyseres dersom vi tallfester hvor mange boliger som skapes i kjølvannet av dem. Vi har derfor anslått boligmassen (antall boliger) i Sandnes for tre tidspunkter – 2035, 2045 og 2060 – basert på de tre alternative arealstrategiene.

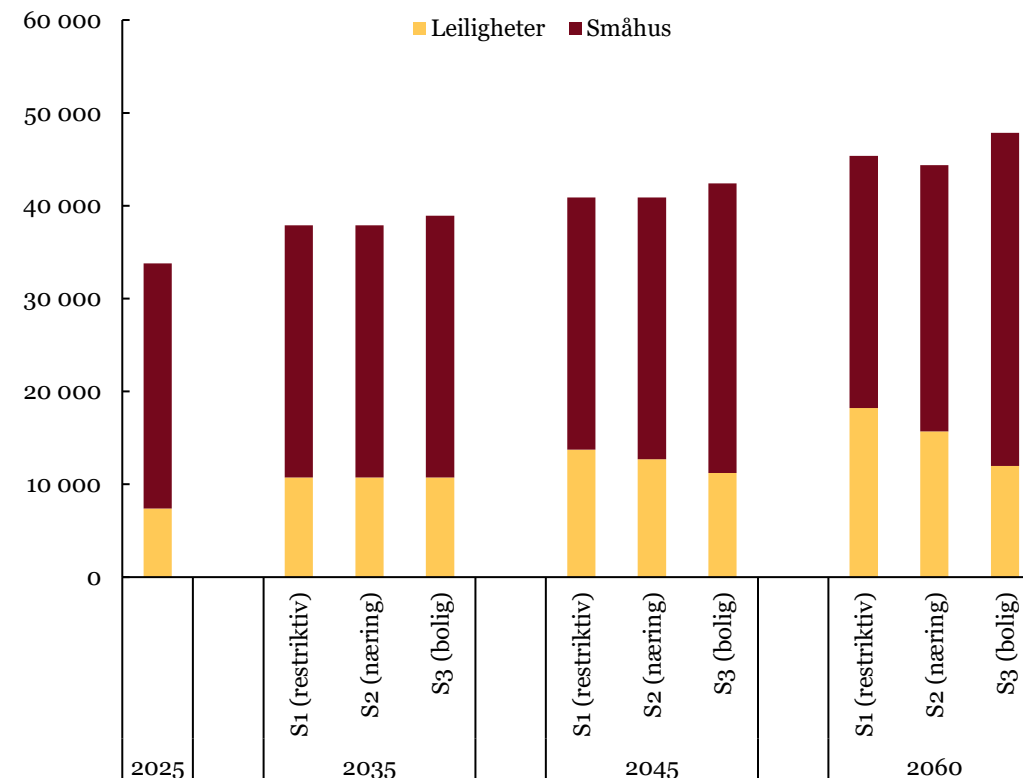
Det er relativt små forskjeller i totalt antall boliger mellom strategiene, men forskjellene i sammensetning er betydelige: Den boligekspansive strategien gir langt høyere andel småhus, mens den restriktive strategien domineres av leilighetsbygg.

I 2035 forutsetter vi at arealer med eksisterende reguleringsplaner blir realisert. Det gir små forskjeller mellom strategiene, men i S3 (boligintensiv) er også områdeplaner på Austrått og Sviland inkludert.

I 2045 legges det til grunn at Sandnes har bygget ut 300 boliger per år. S3 åpner da for småhusutbygging på Sviland og i andre nye boligområder, mens S1 fortsetter med utelukkende leilighetsbygg innenfor eksisterende tettsted. S2 legger seg mellom ytterpunktene, med en balansert miks.

Mot 2060 videreføres trendene. S3 realiserer alle langsiktige boligarealer, og småhus utgjør en stor andel av veksten. I S1 skjer fortsatt all boligvekst gjennom fortetting, mens S2 fortsatt kombinerer småhus og leilighetsbygging.

Anslått boligmasse (antall boliger) for de tre ulike arealstrategiene i 2035, 2045 og 2060. Kilde: Menon Economics



## Befolkningskapasitet i de tre arealstrategiene

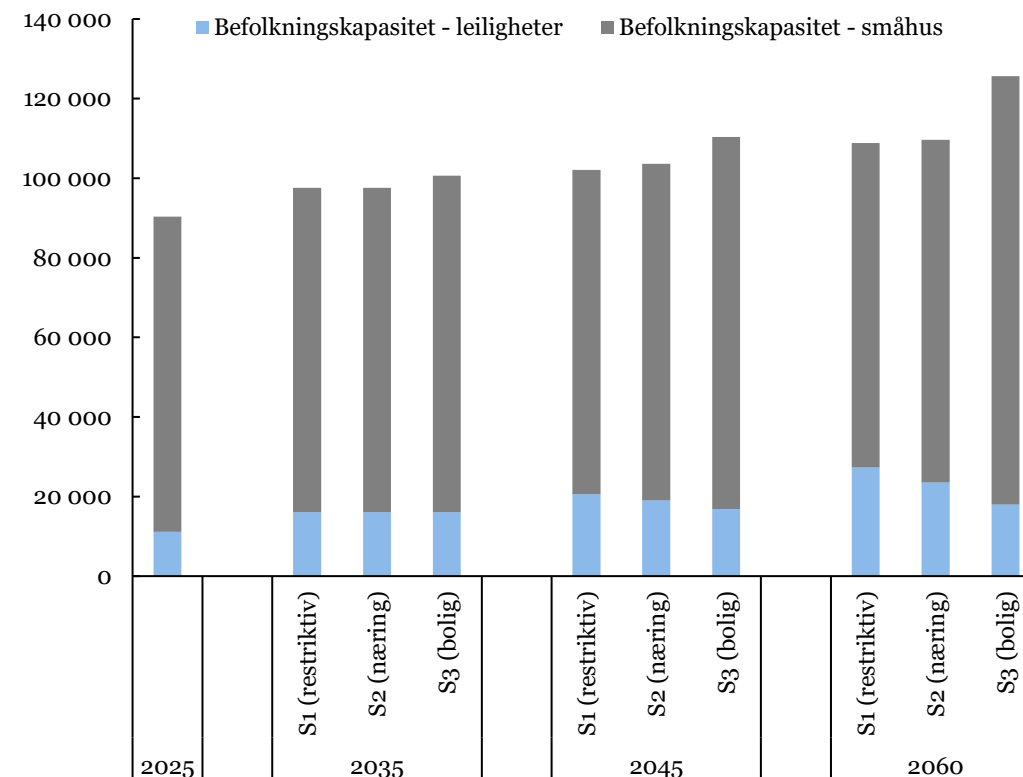
De tre arealstrategiene legger i ulik grad til rette for befolkningsvekst i Sandnes frem mot 2060. Beregningene tar utgangspunkt i antatt boligbehov og tilhørende boligmasse under hver strategi og kobler dette til et forutsetningsbasert kapasitetsanslag: I snitt huser én leilighet 1,5 personer, mens hvert småhus rommer tre.

Basert på dette vil den ekspansive boligstrategien (S3) kunne gi plass til hele 125 000 innbyggere i 2060. Strategien gir stor boligreserve med hovedvekt på småhus, og legger opp til høy arealbruk også utenfor dagens tettstedsområder.

I den restriktive strategien (S1) skjer all boligbygging som fortetting innenfor eksisterende arealer. Det legges til grunn at kommunen årlig realiserer 300 nye leiligheter – noe som gir en kapasitet på rundt 110 000 innbyggere i 2060. Til sammenligning har Lørenskog og Lillestrøm begge realisert om lag 400 leiligheter årlig det siste tiåret. Når man tar høyde for at praktiske hensyn som planprosesser, naboprotester og investeringsvilje vil kunne redusere tempoet i boligbyggingen, er vår vurdering at 300 leiligheter årlig er realistisk i Sandnes.

Den næringsekspressive strategien (S2) legger seg mellom ytterpunktene, både i antall boliger og boligtyper, og gir en anslått befolkningskapasitet på rundt 112 000 innbyggere ved periodens slutt (2060).

Befolkning i de tre ulike arealstrategiene i 2035, 2045 og 2060. Kilde: Menon Economics





Bakgrunn og mandat

Sandnes som bo- og arbeidsmarked

Scenarioer for næring og sysselsetting

Strategier – kommunens strategiske valg

**Konsekvenser for bo- og sysselsetting**

Bærekraft i 2060

Konklusjoner

# Utviklingen i Sandnes fram mot 2060 avhenger av samspillet mellom vekst og arealvalg



*Hvordan Sandnes utvikler seg fram mot 2060 avgjøres ikke bare av ytre trender, men også av lokale prioriteringer. Kommunens strategiske arealvalg former hvordan ulike scenarier slår ut – for bosetting, sysselsetting og bærekraft. Derfor analyseres scenariene i lys av tre alternative arealstrategier.*

Sandnes står overfor ulike utviklingsbaner fram mot 2060. I et vekstscenarion med sterk regional utvikling vil etterspørselen etter arealer til både bolig og næring øke. Hvilken andel av denne veksten som havner i Sandnes, avhenger av kommunens prioriteringer:

- Manglende boligtilbud kan føre til økt innpendling og lavere bosetting i Sandnes.
- Lav tilgang på næringsarealer kan bety at nye bedrifter etableres andre steder – eller ikke i det hele tatt.
- I scenariet med lavere vekst og strukturelle skift vil Sandnes trenge fleksibilitet til omstilling – blant annet gjennom mulighet for transformasjon og endret arealbruk.

Disse analysene viser hvordan valg av arealstrategi påvirker kommunens evne til å håndtere framtidige utviklingsbaner – og hva som kreves for å realisere ønsket utvikling i ulike scenarier.



# Hvordan beregner vi konsekvenser av arealstrategiene?



For å vurdere hvordan ulike arealstrategier og utviklingsscenarier påvirker bosetting og sysselsetting i Sandnes fram mot 2060, benytter vi en trinnvis beregningsmetode.

## 1. Bolig- og næringskapasitet danner utgangspunktet

Vi starter med å beregne hvor mange boliger og hvor mye næringsareal som inngår i de tre arealstrategiene (S1, S2 og S3). Antall boliger er beskrevet tidligere. Dette gir et overordnet anslag på hvor mange innbyggere og arbeidsplasser det er plass til i kommunen.

## 2. Sysselsettingskapasitet i kombinasjon med scenarier

Deretter vurderer vi hvor stor andel av den regionale veksten i sysselsetting som kan lokaliseres til Sandnes. Dette varierer mellom strategiene, avhengig av hvor mye areal som avsettes til næring.

- I S1 er det begrenset tilgang på næringsarealer. Det gir lavere kapasitet til sysselsetting i forhold til befolkningsveksten (faktor på 0,8)
- I S2 prioriteres næring høyt, og det legges til rette for at sysselsettingen kan vokse dobbelt så mye som befolkningen (faktor 2).
- I S3 prioriteres boligarealer (med mest bolig også i sentrum), og det settes lite av til næring. Det gir lav kapasitet til sysselsetting (faktor 0,5)

Sysselsettingskapasiteten som følger av arealstrategiene kombineres så med scenariene for regional næringsutvikling.

## 3. Boligbehov og boligpreferanser

Med befolkning og sysselsetting beregnet i alle kombinasjoner av strategier og scenarier, kan vi anslå hvor mange boliger som trengs – og hvilken sammensetning boligene bør ha (leiligheter vs. småhus). Beregningene tar hensyn til aldersstruktur, boligpreferanser og antall personer per husholdning.

## 4. Over- og underskudd i boligmarkedet

Til slutt vurderes balansen i boligmarkedet. Vi sammenligner beregnet boligbehov med kapasiteten i hver strategi. Det viser seg at det oppstår et betydelig underskudd på leiligheter i alle strategier, mens småhus får økende overskudd.

### Grunnleggende forutsetninger (gjelder alle kombinasjoner)

- Hver leilighet rommer i snitt 1,5 personer
- Hvert småhus rommer i snitt 3 personer
- I gjennomsnitt går det 1,9 innbyggere per sysselsatt
- Boligtyper fordeles etter demografi og boligpreferanser
- Befolkningsveksten kan ikke overstige boligkapasiteten i valgt strategi

### Scenariospesifikke forutsetninger

#### Høyscenario

- S2: 90 prosent av veksten i næringsarealer gir økt sysselsetting
- S3: 1/3 av forskjellen i kapasitet mellom S1 og S2 tas i bruk (mindre pendling gir mer lokal sysselsetting)

#### Lavscenario

- S2: Kun 30 prosent av veksten i næringsarealer tas i bruk
- S3: Samme som i høyscenarioet

## Husholdningstyper og boligtyper – i takt med fremtidens behov?

Sammensetningen av husholdninger og boligtyper i Sandnes har stor betydning for hva slags boliger det bør bygges flere av fremover. Sammenstilling av SSB-statistikk over husholdningstyper\* og boligtyper\*\* viser en ubalanse mellom boligmassen og husholdningstyper i Sandnes, en tendens som er tydelig i en rekke norske kommuner. I dag bor majoriteten av husholdningene i Sandnes kommune i boliger som er tilpasset barnefamilier, mens flertallet av husholdningene består av aleneboende eller par uten barn.\*

Tre av fire husholdninger – om lag 26 400 av totalt 35 000 – bor i det som kan regnes som familieboliger, det vil si eneboliger, rekkehus eller tomannsboliger. Samtidig bor bare én av fem husholdninger – i overkant av 7 400 – i leilighetsbygg. Dette står i kontrast til befolkningssammensetningen: Over 20 500 husholdninger (58 prosent) består av aleneboende eller par uten hjemmeboende barn, mens kun 13 700 (39 prosent) kan regnes som familiehusholdninger. Med andre ord: 75 prosent av boligmassen er bygget for familier, mens bare 39 prosent av husholdningene er det.

Denne ubalansen reiser viktige spørsmål for fremtidig boligplanlegging. Dersom befolkningen i økende grad består av én- og to-personshusholdninger – særlig blant eldre og unge voksne – er det relevant å vurdere om det allerede er bygget tilstrekkelig mange familieboliger, og i hvilken grad dagens boligsammensetning vil kunne møte fremtidige behov. Her bør det også tas med i betraktningen at en aldrende befolkning sannsynligvis vil øke etterspørsel/behov for «lettstelte» boligtyper.

### Mismatch mellom husholdninger og boligtyper?



**75 prosent**  
bosatt i familieboliger



**21 prosent**  
bosatt i leilighetsbygg



**39 prosent**  
familiehusholdninger



**58 prosent**  
aleneboende eller par  
uten barn

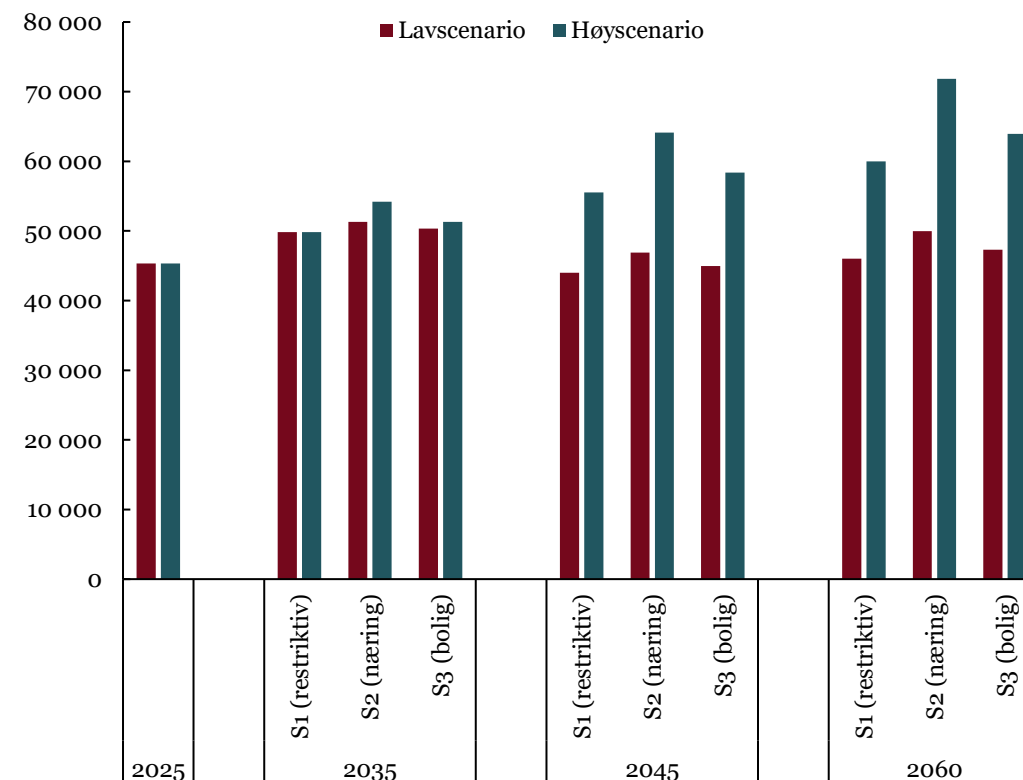
## Sysselsetting i Sandnes under de tre arealstrategiene

Utviklingen i sysselsetting varierer mellom scenarier og strategier, særlig mot slutten av perioden. Beregningene viser at de store forskjellene først slår inn etter 2045, når effekten av ulike arealprioriteringer får større utslag i lokal sysselsetting.

I 2045 gir høyscenarioet med strategi S2 (næring) det høyeste nivået av sysselsetting, med over 64 000 sysselsatte i Sandnes. Det er nær 16 prosent høyere enn i strategien med lavest sysselsetting samme år (S1 i lavscenariotet). Forskjellene forsterkes fram mot 2060: Da er sysselsettingen i høyscenarioet med S2 hele 72 000, mens laveste alternativ (S1 i lavscenariotet) ligger på under 45 000. Det tilsvarer en forskjell på over 27 000 sysselsatte – eller 60 prosent.

Avvikene mellom de tre arealstrategiene er langt mindre når man ser isolert på 2060. Det er scenarioet (høy vs. lav regional vekst) som i stor grad forklarer de store forskjellene i antall sysselsatte i Sandnes mot slutten av perioden.

Antall sysselsatte i Sandnes i ulike kombinasjoner av scenario og arealstrategi. Kilde: Menon Economics



## Befolkning og befolkningspotensial

Når vi skal anslå fremtidig størrelse på befolkningen i Sandnes, må vi både vite hvor mange som kan huses, samt hvor mange som ønsker å bo der. Det siste beregner vi som en funksjon av antall arbeidsplasser som lokaliseres til kommunen.

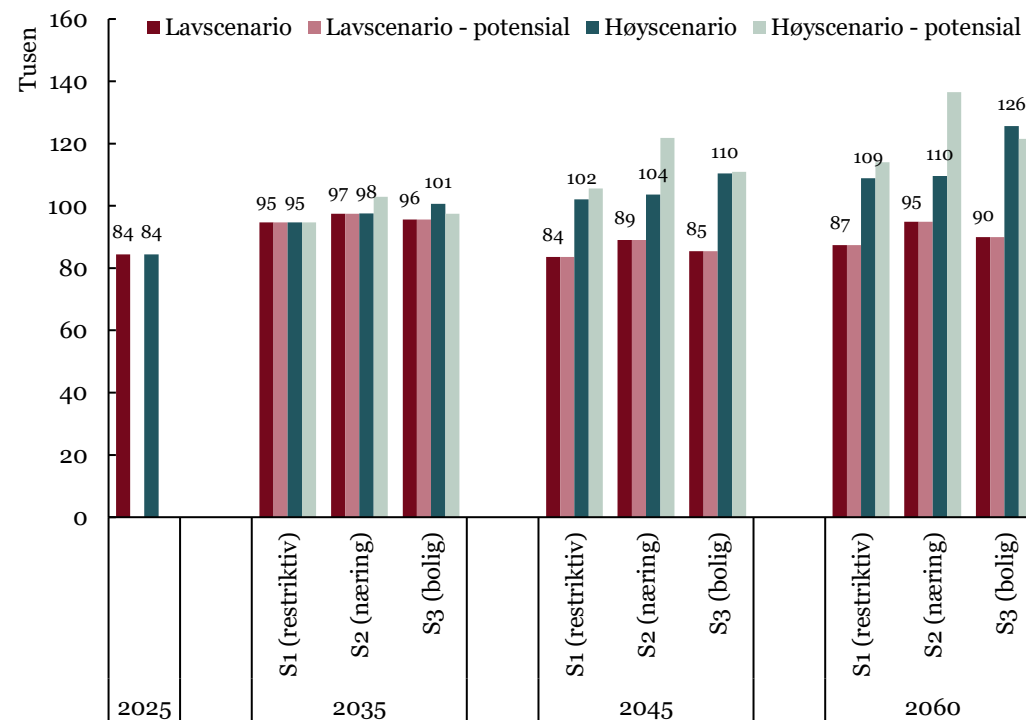
Også for befolkning ser vi at forskjellene mellom strategier og scenarier først blir tydelige etter 2045. I de første årene er avvikene små, fordi boligreserven er styrende og i stor grad er gitt av eksisterende reguleringsplaner.

I høyscenarioet når Sandnes høyest befolkning i 2060 med strategi S3 (boligintensiv), som legger til rette for småhusutbygging i nye områder. Da kan kommunen huse over 125 000 innbyggere – 15 prosent høyere enn med S1 (restriktiv strategi), som har den laveste kapasiteten i samme scenario. Forskjellen skyldes i hovedsak at S3 åpner for en langt flere boliger med enheter som huser fler.

I lavscenariot er det strategien med høyest næringsandel (S2) som gir størst vekst mot 2060. Her trekker arbeidsplasser til seg noe flere innbyggere, men det samlede nivået er lavt: befolkningen øker kun moderat, og er i enkelte tilfeller lavere enn i dag.

Som for sysselsettingen er det også her utviklingsscenarioet – ikke strategiene – som forklarer de største forskjellene i 2060. Men strategivalget påvirker befolkningsveksten tydelig når kommunen nærmer seg kapasitetsgrensene i boligreserven.

Anslått befolkning i Sandnes i ulike kombinasjoner av strategi og scenario, med og uten begrensning knyttet til boligmassen. Kilde: Menon Economics



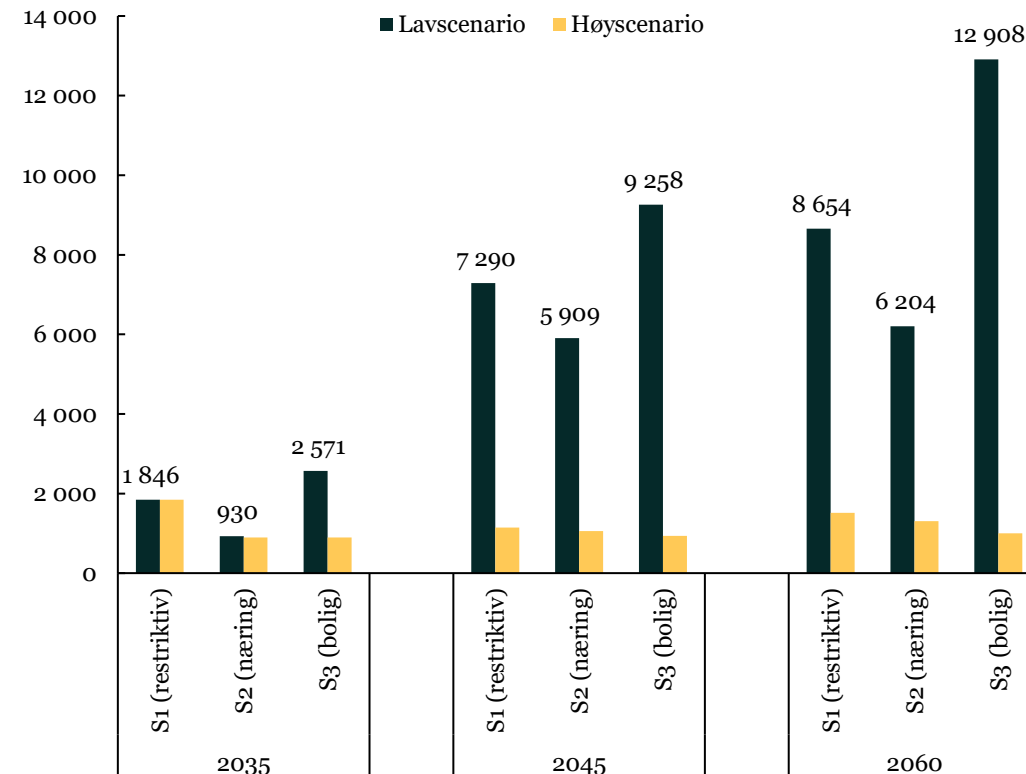
## Overskudd av småhus i fremtidens Sandnes

Beregningene viser at Sandnes kan stå overfor et betydelig overskudd av småhus i lavscenarioet, særlig dersom strategi S3 (bolig) gjennomføres. Allerede i 2045 er overskuddet merkbart, men det er først i 2060 at forskjellene slår kraftig ut: Da er det registrert et overskudd på nær 13 000 småhus i lavscenarioet med S3 som strategi – tilsvarende over 30 prosent av behovet. Til sammenligning er overskuddet under 2 000 i høyscenarioet samme år.

Det store overhenget i boligtilbud slår direkte inn i boligprisene. Småhusprisene i lavscenarioet med S3 anslås å falle hele 40 prosent sammenlignet med høyscenarioet. I strategiene S1 og S2, hvor nybyggingen er mer begrenset, reduseres prisene også – men da med rundt 20 prosent.

For leiligheter er bildet annerledes. Her oppstår det ingen overskudd i noen av scenariene. Likevel viser analysen at leilighetsprisene også påvirkes av det samlede boligmarkedet: I S3 (boligstrategien) med lavscenario blir prisnivået for leiligheter anslagsvis 15 prosent lavere enn i S1 og S2. Det kommer som en følge av at prisene på småhus faller dramatisk og trekker med seg prisnivå på leiligheter.

Overskudd av småhus i ulike kombinasjoner av strategi og scenario. Kilde: Menon Economics



An aerial photograph of Sandnes, Norway, showing a coastal town with a harbor, surrounded by green hills and a clear blue sky. The town is densely packed with buildings, and the harbor is filled with water and some boats. The background shows rolling hills and a clear horizon.

Bakgrunn og mandat

Sandnes som bo- og arbeidsmarked

Scenarier for næring og sysselsetting

Strategier – kommunens strategiske valg

Konsekvenser for bo- og sysselsetting

**Bærekraft i 2060**

Konklusjoner

## Fra planstrategi til fremtidig bærekraft (som mål)



*For å vurdere hvordan ulike planstrategier kan påvirke samfunnsutviklingen i Sandnes på lang sikt, analyseres konsekvensene i lys av tre dimensjoner av bærekraft: miljø, økonomi/finans og sosiale forhold. Dette gjøres i skjæringspunktet mellom planstrategiene og de to utviklingsscenarioene.*

- **Grønn bærekraft** omhandler utslipp, arealbruk og naturvern. Her vurderes blant annet hvordan strategiene påvirker klimagassutslipp, naturinngrep og forurensning til luft, sjø og vann.
- **Finansiell bærekraft** relaterer seg til kommunens økonomiske handlingsrom, gjennom inntekts- og utgiftsutvikling, som følger av endringer i befolkningssammensetning og tjenestebehov.
- **Sosial bærekraft** berører forhold som inntektsforskjeller, boligtilgang, utenforskap og behovet for velferdstjenester.

Disse forholdene påvirkes igjen av de underliggende driverne som vi har redegjort for i foregående ark. Særlig viktig er befolkningsvekst, kjøpekraftsutvikling, næringsutvikling og behov for og transportsystemer – som alle følger ulike utviklingsbaner i scenariene.

Vi rangerer strategiene etter hvor godt de klarer å imøtekomme bærekraftmålene.

Vi benytter en skala fra ++++ som er den beste vurderingen via 0 til ---- som er den dårligste vurderingen



## Grønn bærekraft: Klima, miljø og natur

Grønn bærekraft handler om hvordan arealbruk og byutvikling påvirker klima, natur og miljø over tid. I kommuner er dette særlig knyttet til utslipp fra transport og bolig, nedbygging av natur, forurensning og håndtering av avfall og vann.

Som en vanlig referanseramme for å strukturere slike vurderinger benyttes ofte EUs taksonomi for grønn bærekraft. Den peker på seks sentrale dimensjoner som er relevante for kommunens langsiktige utvikling:

- **Klimagassutslipp:** Hvordan ulike strategier påvirker CO<sub>2</sub>-utslipp per innbygger, blant annet gjennom transportmønster og energibruk i bygg.
- **Klimatilpasning:** Hvordan arealdisponering påvirker kommunens evne til å håndtere værhendelser, flom og ras.
- **Arealinngrep og naturtap:** Hvor store naturarealer som bygges ned i ulike scenarioer, og hva slags natur som forsvinner.
- **Forurensning:** Utslipp til luft og vann, og hvor stor andel av befolkningen som er tilknyttet renseanlegg med tilstrekkelig kapasitet.
- **Sirkulær økonomi:** Hvordan kommunen legger til rette for gjenbruk, avfallshåndtering og ressursutnyttelse.

- **Håndtering av vannressurser:** Særlig relevant i scenarioer med endringer i marin sektor og behov for tilpasning i vann- og avløpssystemene.

Mange av disse effektene er indirekte: Det er først når kommunen bygger ut nye bolig- eller næringsområder at forskjellene mellom strategiene materialiserer seg. Særlig arealkrevende løsninger, som strategi S3 (boligekspansiv), gir større nedbygging av natur og høyere utslipp – både direkte og gjennom mer bilavhengig transport.



## Grønn bærekraft i Sandnes i dag: Klima, miljø og natur

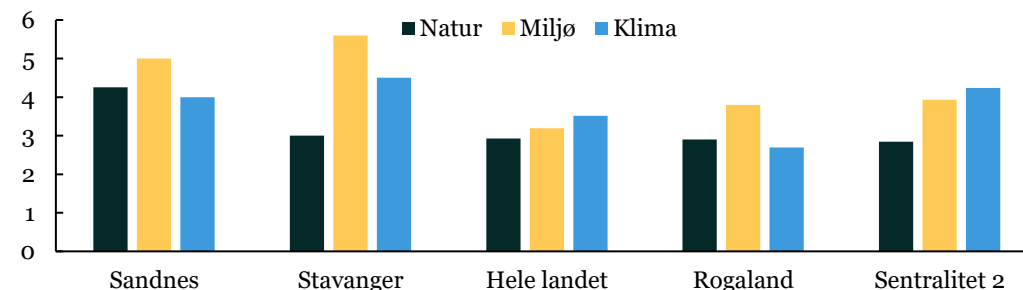
Grønn bærekraft handler om hvordan Sandnes påvirker klima, natur og miljø gjennom sin arealbruk og byutvikling. Dette omfatter utslipp fra transport og bygg, nedbygging av natur, samt håndtering av forurensning og vannressurser. For å vurdere dagens situasjon i Sandnes benyttes indikatorer fra KS sitt dashboard for bærekraftig samfunnsutvikling (Norge 2040)\*, basert på et indikatorsett utarbeidet av Menon.

I en samlet vurdering av tre dimensjoner – natur, miljø og klima – skårer Sandnes høyere enn både Rogaland og landsgjennomsnittet. Det gjelder særlig miljødimensjonen, men kommunen kommer også godt ut på klima og natur. Dette er vist i øverste figur.

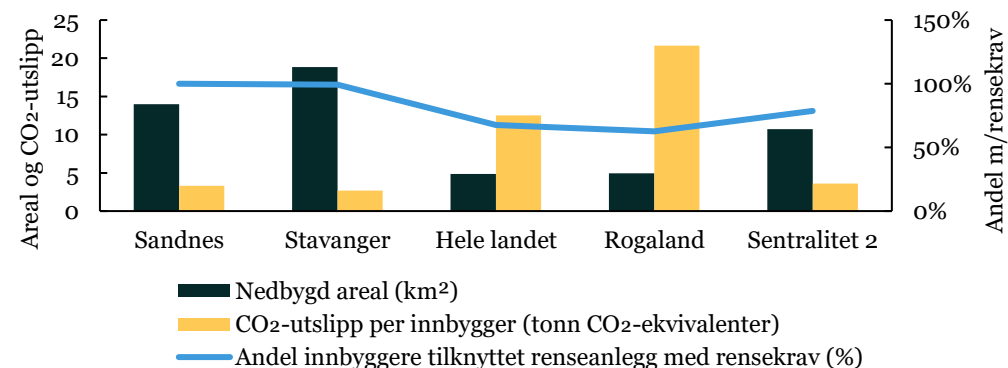
Den nederste figuren gir innblikk i noen av de underliggende indikatorene. Sandnes har lave CO<sub>2</sub>-utslipp per innbygger, og en svært høy andel av befolkningen er tilknyttet renseanlegg med krav til rensing. Dette styrker både klima- og miljøprofilen. Samtidig er det nedbygde arealet per innbygger høyt, noe som reflekterer byens vekst og et arealkrevende utbyggingsmønster. Dette innebærer et større press på naturarealer enn i kommuner med mer konsentrert bebyggelse.

Samlet sett har Sandnes et godt utgangspunkt for grønn bærekraft. Samtidig viser indikatorene at videre byutvikling og arealbruk vil være avgjørende for hvordan dette bildet utvikler seg fram mot 2060.

**Gjennomsnittlig indeks-score på tre dimensjoner av grønn bærekraft. Hver dimensjon er basert på flere indikatorer. Kilde: Menon-beregninger basert på data fra SSB og Miljødirektoratet**



**Arealbruk, utslipp og renseløsninger i Sandnes sammenlignet med andre områder. Kilde: SSB og Miljødirektoratet\*\***



# Grønn bærekraft i scenarier og strategier mot 2060



## S1: Restriktiv

- I **høy-scenariet** vil utslipp bli høyere som følge av mer petroleumsrelatert næring og mye turisme
- Høy-scenariet skaper også mer pendling inn og ut av Sandnes, men den er lite utslippsintens.
- Tydelig vern av urørt natur og landbruksareal sikrer høy grad av naturopprettholdelse.
- Konsentrert utbygging i sentrum gir stor grad av nærhet til arbeid og trafikknutepunkter. Det bidrar til lavere CO<sub>2</sub>-utslipp per innbygger.
- Fokus på leilighetsbygg reduserer utslipp i byggefasen
- I **lav-scenariet** bidrar lavere befolkning til samlet lavere karbonutslipp

Relativ score for strategien: +++

## S2: Næringsintensiv

- I **høy-scenariet** vil utslipp bli høyere som følge av mer petroleumsrelatert næring og mye turisme
- Høy-scenariet skaper mye pendling ettersom mange flere reiser inn til Sandnes. Pendlingen krever en del biltrafikk
- Mer industrirettet aktivitet øker klimautslipp og utslipp til vann og luft, og legger beslag på mye natur.
- Konsentrert utbygging av næringsarealer i sentrum holder CO<sub>2</sub>-utslipp per innbygger nede.
- Fokus på leilighetsbygg i sentrum reduserer utslipp i byggefasen, men anleggsarbeider for arealintensivt næringsliv øker utslipp.

Relativ score for strategien: +

## S3: Boligintensiv

- I **høy-scenariet** vil utslipp bli høyere som følge av mer petroleumsrelatert næring og mye turisme
- Høy-scenariet skaper mer utslippsintensiv pendling ettersom boligene er mer spredt.
- Mer spredt utbygging av boliger bidrar til mer CO<sub>2</sub>-utslipp per innbygger.
- Strategien beslaglegger mye urørt natur
- I **lav-scenariet** blir alle disse negative effektene redusert markant fordi byggeaktiviteten bremses opp etter 2035

Relativ score for strategien: 0

## Sosial bærekraft i Sandnes i dag

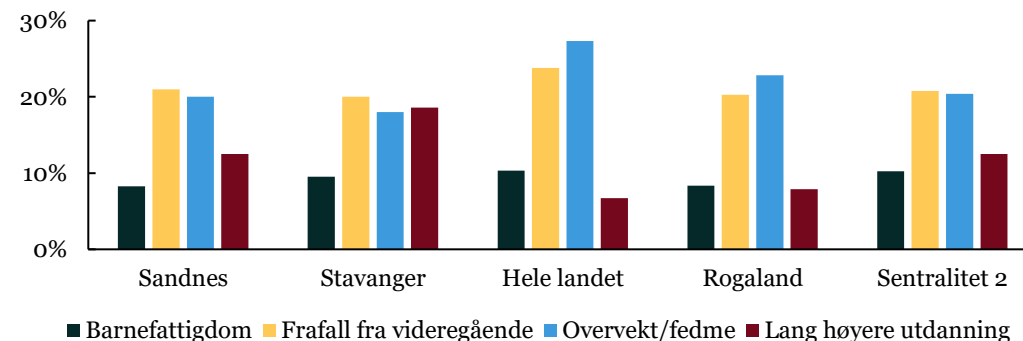
Sosial bærekraft handler om hvordan levekår, utenforskap og tilgang på tjenester påvirker innbyggernes livskvalitet og samfunnets langsiktige bæreevne. I kommuner er dette særlig knyttet til forhold som barnefattigdom, utdanning, helsetilstand, arbeidstilknytning og trygghet. Også boligmarked og tilgang på kommunale tjenester spiller en viktig rolle, blant annet barnehage, skole, helse- og omsorgstjenester.

De to figurene til høyre viser hvordan Sandnes skårer på utvalgte indikatorer for sosial bærekraft sammenlignet med andre områder. Øverste figur viser at Sandnes har lavere barnefattigdom og lavere frafall enn landsgjennomsnittet, samt en høyere andel med lang høyere utdanning enn tilsvarende byer i sentralitetsklasse 2. Samtidig ligger andelen med overvekt og fedme omtrent på forventet nivå for en større by.

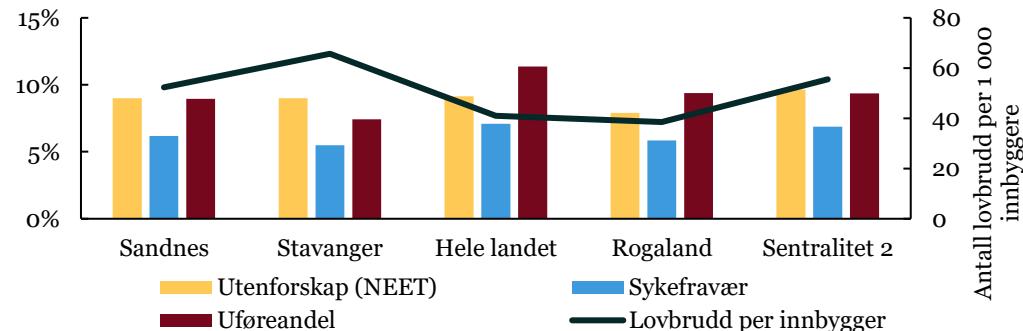
Den nederste figuren viser indikatorer for utenforskap og helse, samt kriminalitetsnivå. Andelen unge utenfor arbeid og utdanning (NEET) ligger på moderat nivå, og sykefraværet er noe lavere enn landsgjennomsnittet. Andelen uføretrygdde i Sandnes er lavere enn både nasjonalt nivå og Rogaland. Når det gjelder lovbrudd per innbygger, ligger Sandnes lavere enn landsgjennomsnittet, men høyere enn flere nabokommuner.

Samlet sett viser indikatorene at Sandnes har relativt sterke forutsetninger for sosial bærekraft i dag. Samtidig vil videre utvikling i befolknings sammensetning, arbeidsmarked og tjenestebehov ha stor betydning for hvordan kommunen kan møte sosiale utfordringer fram mot 2060.

**Utdanning, helse og barnefattigdom i Sandnes og andre regioner, prosent av befolkning. Kilde: Bufdir, FHI, SSB\***



**Utenforskap, helse og kriminalitet i Sandnes sammenlignet med andre områder., prosent av befolkning/sysselsatte (lovbrudd i tusen – høyre akse) - Kilde: SSB\*\***



\* Bufdir (barnefattigdom), FHI (frafall VGS, overvekt/fedme), SSB tabell 09429 (utdanning høyere nivå, lang varighet)  
 \*\* SSB-tabell 13556 (Utenforskap (NEET)), SSB tabell 12451 (sykefravær), SSB tabell 13563 (uføreandel), SSB tabell 08487 (lovbrudd per 1 000 innbyggere)

# Sosial bærekraft i scenarier og strategier mot 2060



## S1: Restriktiv

- I **høy-scenariet** vil høyinntektsnæringer fortsette veksten og gi et grunnlag for høy kjøpekraft i gjennomsnitt.
- Fokus på leiligheter bidrar til lavere prisvekst og gjør det mulig for yngre arbeidstakere å etablere seg.
- Økende inntekt til kommunen gjør det mulig å tilby sosiale tjenester som demper utenforskap og styrker eldretjenester
- I **lavscenariet** dempes boligprisveksten
- Utflytting fra 2035, primært de i lavere inntektsintervaller og ledige flytter først. Men også kompetansesvekkelse fordi fagarbeidere flytter.
- lavere inntekter samlet sett. Mer begrenset tilbud fra kommunen øker utenforskap og svekker eldreomsorg

Relativ score for strategien: +

## S2: Næringsintensiv

- I **høy-scenariet** vil høyinntektsnæringer fortsette veksten og gi et grunnlag for høy kjøpekraft i gjennomsnitt.
- En større andel av de sysselsatte jobber i Sandnes, men de bor bare delvis der. Et mer variert jobbmarked øker Sandnes sin attraktivitet og trekker opp boligprisene. Det slår negativt ut på utjevning
- Godt tilbud av sosiale tjenester som demper utenforskap og styrker eldretjenester
- I **lavscenariet blir næringsarealer stående tomme, men det betyr lite.**
- Utflytting fra 2035, samme som i S1. Litt mindre kompetanseflukt fordi fagarbeidere lettere får jobb.
- Lavere boligprisvekst og relativt sett bedre tilgang på leiligheter
- Mer begrenset tilbud fra kommunen øker utenforskap og svekker eldreomsorg

Relativ score for strategien: ++

## S3: Boligintensiv

- I **høy-scenariet** vil høyinntektsnæringer fortsette veksten og gi et grunnlag for høy kjøpekraft i gjennomsnitt.
- Kraftig økning i småhusbebyggelse bidrar til å dempe prisvekst og gjøre det mulig for familier å etablere seg.
- Økende inntekt til kommunen gjør det mulig å tilby sosiale tjenester som demper utenforskap og styrker eldretjenester
- I **lavscenariet** blir det kraftig overskudd av småhus med et gradvis verre marked å selge i.
- Dette tvinger ledige til å bli boende i Sandnes og øker ledigheten og sosiale problemer.
- Lavere etterspørsel etter småhus gjør at eldre ikke klarer å finansiere kjøp av leilighet gjennom salg av enebolig. "boligsirkelen stopper opp".
- Større andel gamle blir boende i småhus med tilhørende utfordringer for kommunale tjenester
- Fysisk forringelse av bygningsmassen over tid

Relativ score for strategien: -

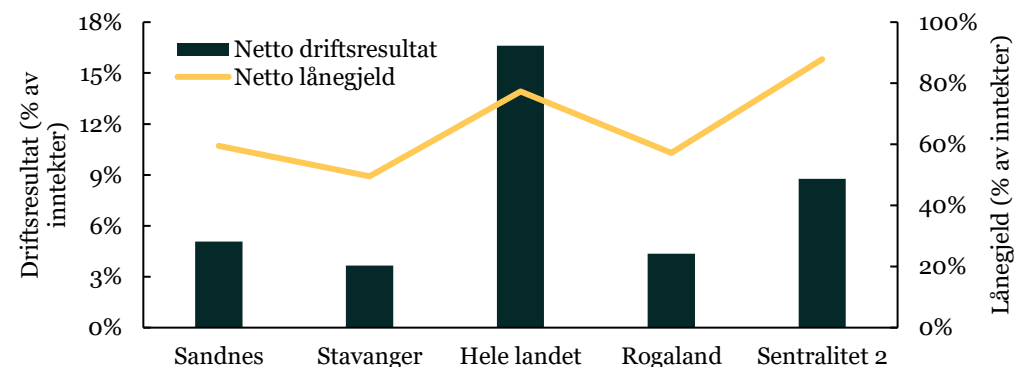
## Finansiell bærekraft i Sandnes i dag : Kommuneøkonomi

Finansiell bærekraft handler om hvordan Sandnes håndterer sine økonomiske ressurser over tid, med vekt på evnen til å opprettholde tjenester, sikre investeringsevne og håndtere framtidige belastninger. Dette omfatter blant annet nivå på driftsresultat og gjeld, samt demografiske forhold som påvirker kommunens utgiftsbehov på sikt.

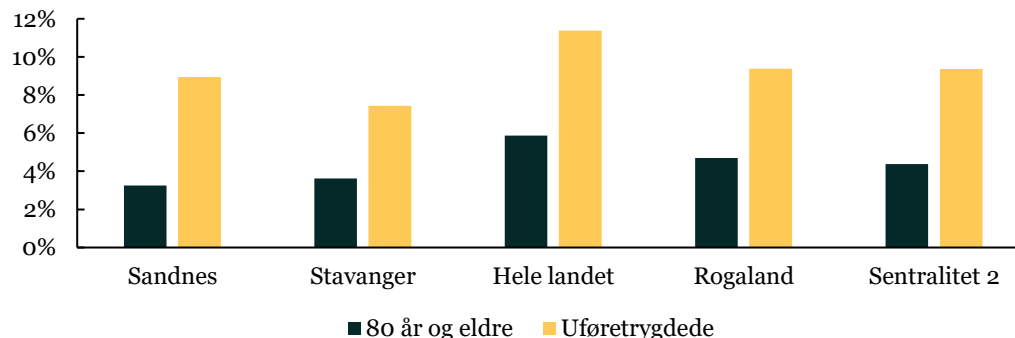
Som vist i øverste figur ligger Sandnes under landsgjennomsnittet når det gjelder netto driftsresultat, men på nivå med resten av Rogaland. Samtidig har Sandnes lavere netto gjeld enn både landsgjennomsnittet og sammenlignbare kommuner med samme sentralitet. Dette gir kommunen et visst økonomisk handlingsrom i møte med framtidige utfordringer.

Andelen innbyggere over 80 år er lav i Sandnes sammenlignet med hele landet, noe som reduserer det kortsiktige presset på omsorgstjenestene. Dette er illustrert i nederste figur. Også andelen uføretrygdede er lavere enn nasjonalt nivå. Samlet sett tyder dette på at Sandnes har et solid økonomisk utgangspunkt, men at utviklingen i befolkningssammensetning og investeringsbehov vil være avgjørende for bærekraften fram mot 2060.

**Driftsresultat og netto gjeld i Sandnes sammenlignet med andre områder. Kilde: SSB\***



**Andel eldre og uføre i befolkningen i Sandnes sammenlignet med andre området. Kilde: SSB\*\***



# Finansiell bærekraft mot 2060 i scenarier og strategier



## S1: Restriktiv

- I **høy-scenariet** vil det skapes høye inntekter til kommunen, men den restriktive strategien demper befolkningsveksten.
- Kommunen får høye inntekter
- Den mer kompakte bo-strukturen bidrar til å holde kostnadsveksten nede.
  - Færre eldre må over i pleie, mer effektiv håndtering av kommunale hjemmetjenester, lavere utgifter knyttet til kollektivtransport.
  - Lavere kostnader knyttet til utvikling av infrastruktur
  - Større muligheter for en effektiv skolestruktur hvor fleire har gang- og sykkelavstand til skole.
- **Lav-scenariet** gir langt lavere inntekter til kommunen
- Økte kostnader knyttet til sosiale/økonomiske vansker etter 2035
- Fortetting bidrar likevel til en rimeligere kommunal tjenesteyting

Relativ score for strategien: +

## S2: Næringsintensiv

- I **høy-scenariet** vil det skapes høye inntekter til kommunen, men flere jobber skaper bare begrenset med merinntekt.
- Også her bidrar den kompakte bo-strukturen bidrar til å holde kostnadsveksten nede.
- Det kreves betydelige investeringer fra kommunens side mht næringsinfrastruktur.
  - Men mer moderate driftskostnader over tid
- **Lav-scenariet** gir langt lavere inntekter til kommunen.
  - Ettersom flere er i jobb vil sosiale kostnader modereres i tilknytning til det økonomiske fallet
  - Fortetting bidrar til rimeligere kommunal tjenesteyting

Relativ score for strategien: +

## S3: Boligintensiv

- I **høy-scenariet** vil det skapes høyest inntekter til kommunen knyttet til lønnsinntekt på grunn av befolkningsveksten.
- Kommunen får høye inntekter
- Den mer spredte bo-strukturen er mer kostnadskrevende og flere eldre må over i pleie. Man får mindre effektiv håndtering av kommunale hjemmetjenester, høyere utgifter knyttet til kollektivtransport.
- Noe større kostnader knyttet til behov for flere barnehager og skoler enn de andre scenariene
- **Lav-scenariet** gir mye lavere inntekter til kommunen
- Størst kostnadsvekst knyttet til sosiale/økonomiske vansker etter 2035 i dette scenariet
- Det drives av blant annet økende arbeidsledighet kombinert med at folk har redusert mobilitet ettersom verdien på bolig faller dramatisk. Det er vanskelig å selge med andre ord.

Relativ score for strategien: 0

An aerial photograph of Sandnes, Norway, showing a coastal town with a harbor, surrounded by green hills and a clear blue sky. The town is densely packed with buildings, and the harbor is filled with water and some boats. The background shows rolling hills and a clear horizon.

Bakgrunn og mandat

Sandnes som bo- og arbeidsmarked

Scenarier for næring og sysselsetting

Strategier – kommunens strategiske valg

Konsekvenser for bo- og sysselsetting

Bærekraft i 2060

**Konklusjoner**

## Konklusjoner

# Samlet vurdering av de tre strategiene i lys av bærekraftsmål

Når man ser på konsekvenser av de tre strategivalgene sett opp mot de to sysselsettingsscenariene, er det relativt tydelig at det restriktive scenariet kommer best ut. Det handler ikke minst om strategiens evne til å fungere under begge scenarier.

- Et sentralt element i våre vurderinger er det fremtidige behovet for leiligheter. Dette behovet er tilstrekkelig stort til at man ikke oppnår overskudd av slike boliger, selv i lav-scenariet. Da er det en viktig egenskap ved "restriktiv" at man under denne strategien gir rom for flest leiligheter.
- Restriktiv kommer også godt ut av vurderinger knyttet til grønn bærekraft. Mindre transportbehov, mindre bruk av arealer til arealintensivt næringsliv og streng forvaltning av ubenyttede naturarealer gir denne effekten sett opp mot de to andre strategien.
- Langs dimensjonen sosial bærekraft legger vi til grunn at en næringsintensiv strategi gir grunnlag for flest arbeidsplasser i Sandnes i lav-scenariet. Det gjør behovet for omstilling og sårbarheten mer begrenset. Det er særlig i lav-scenariet at den sosiale bærekraften vil bli satt på prøve. Under bolig-intensiv strategi er vi bekymret for at en kollaps i boligmarkedet med kjerne i småhusbebyggelsen, vil kunne skape store sosiale problemer og innelåsning av innbyggere som sliter med arbeidsledighet.
- Langs den finansielle dimensjonen vil man i lav-scenariet bli særlig preget av sosiale kostnader. Uavhengig av scenario, vil strategiens fokus på konsentrert bebyggelse understøtte en mer konstandseffektiv tjenesteproduksjon. Flere leiligheter gjør det også lettere for de eldre å bli boende lengre hjemme, noe som trekker ned utgiftene til helse og sosialtjenester. Også her vil den restriktive strategien fungere godt.

### Strategi

	Restriktiv	Næring	Bolig
Grønn bærekraft	+++	+	0
Sosial bærekraft	+	++	-
Finansiell bærekraft	+	+	0



## Konklusjoner

# Anbefalinger for det videre arbeidet med planstrategien mot 2042

Hvilke lærdommer kan dette scenarie-arbeidet tilføre Sandnes kommune i det videre arbeidet med plan-strategien. Nedenfor følger noen innsikter som vi mener det er viktig at kommunen tar med seg videre

1. Både demografiske endringer og langsiktige boligpreferanser trekker i retning av at befolkningen har økende behov for mindre boenheter i sentrumsnære områder. Slik vi ser det har Sandnes allerede et underskudd på slik boliger, og i årene som kommer vil dette problemet bare vokse. Selv i et lav-scenario vil denne ubalansen bli værende. Det er derfor få grunner til å planlegge for begrensninger i potensialet for ytterligere fortetting basert på etablering av leilighetsbygg i sentrum. I kommuneplan 2023 kap 1.7 Bolig og boligkvalitet har man lagt relativt strenge rammer for størrelse og andre kvaliteter knyttet til leiligheter. Vi anbefaler at kommunen ser nærmere på om man kan lette på noen av disse retningslinjene.
2. Det kan bli behov for å tenke økt fortetting også utenfor sentrum, med tanke på å styrke den lokale mobiliteten mellom småhusbebyggelse og leiligheter i nærmiljøet. Det vil både gavne de eldre som ønsker å bli boende i nærmiljøet, samt de yngre som gjerne starter familiekarrieren i mindre boenheter. Å tenke klyngevis ytterligere fortetting langs akse fra Ganddal til Forus er høyst relevant. En slik strategi vil også forenkle transportplanleggingen.
3. I en situasjon der det er et stort oljefall og dårlige tider i regionen, vil det være arbeidsledighet i regionen for relevant kompetanse, og mye av arbeidskraften kan hentes lokalt. Etablering av arealintensivt næringsliv vil dermed ikke føre til så mye innflytting, men den kan bidra til redusert utflytting. Til en viss grad fungerer da denne typen næringsetableringer som en forsikring mot et stort fall i oljenæringen. Det er en fordel.
4. Våre anbefalinger heller derfor i retning av at man legger seg inn mot en restriktiv strategi, men åpner for relativt aktiv bruk av arealer til etablering av mer arealintensiv næringsvirksomhet som kan erstatte petroeumsrelaterte aktiviteter.



Menon  
Economics