



DET KONGELEGE KOMMUNAL-
OG MODERNISERINGSDEPARTEMENT

Prop. 84 S

(2016–2017)

Proposisjon til Stortinget (forslag til stortingsvedtak)

Ny inndeling av regionalt folkevalt nivå

Innhald

1	Innleiing	5	5.3.5	Rogaland	42
1.1	Forslag til ny inndeling av regionalt folkevalt nivå	6	5.3.6	Hordaland og Sogn og Fjordane ..	43
1.2	Nye oppgåver og ansvar	6	5.3.7	Møre og Romsdal	44
1.3	Konsultasjon med Sametinget	7	5.3.8	Nord-Trøndelag og Sør-Trøndelag	46
			5.3.9	Nord-Noreg	46
			5.3.10	Oslo	48
Del I	Ny inndeling av regionalt folkevalt nivå	9	5.4	Justering av fylkesgrenser	50
2	Reformbehov	11	6	Gjennomgang av statlege regionale strukturar	51
2.1	Rolla som samfunnsutviklar	11	7	Konsekvensar ved ny fylkesstruktur	53
2.2	Samhandling med staten	11	7.1	Prosess etter vedtak i Stortinget ..	53
2.3	Styrking av fylkeskommunane som demokratisk arena	12	7.2	Rettleiing, oppfølging og støtte ...	53
2.4	Kapasitet og kompetanse	12	7.3	Eingongskostnader ved fylkessamanslåing	54
3	Kriterium for ny inndeling av regionalt folkevalt nivå	13	7.4	Gjennomføring av val	54
4	Prosessane og vedtaka i fylka ..	14	7.4.1	Fylkestingsval	54
4.1	Østfold	14	7.4.2	Stortingsval	56
4.2	Akershus	15	7.5	Inntektssystemet	58
4.3	Oslo	16	7.6	Fylkes- og kommunenummer	58
4.4	Hedmark	16	7.7	Fylkesnamn	59
4.5	Oppland	17	Del II	Endring i verkemiddel, oppgåver og ansvar	61
4.6	Buskerud	18	8	Overordna dialog mellom fylkeskommune og stat	63
4.7	Vestfold	19	9	Regional planlegging	64
4.8	Telemark	19	9.1	Innleiing	64
4.9	Aust-Agder	21	9.2	Betre dialog i planlegginga	65
4.10	Vest-Agder	22	9.3	Meir forpliktande regional planlegging	66
4.11	Rogaland	22	9.4	Regionale avklaringar i den statlege planlegginga	68
4.12	Hordaland	23	9.5	Planfagleg rettleiing av kommunane	70
4.13	Sogn og Fjordane	25	10	Nye oppgåver og ansvar	71
4.14	Møre og Romsdal	27	10.1	Infrastruktur/samferdsel	71
4.15	Sør-Trøndelag og Nord-Trøndelag	27	10.1.1	Sams vegadministrasjon	71
4.16	Nordland	27	10.1.2	Vurdering av fylkesvegar etter forvaltningsreforma	72
4.17	Troms	28	10.1.3	Tilskot til ikkje-statlege flyplassar	72
4.18	Finnmark	30	10.1.4	Kjøp av innanlandske flyruter	73
5	Forslag til ny inndeling av regionalt folkevalt nivå	32	10.1.5	Fiskerihamneanlegg	74
5.1	Tilråding frå regjeringa	32	10.1.6	Tilrettelegging for breibandsutbygging	75
5.2	Overordna vurderingar	32	10.2	Tilrettelegging for næringsutvikling	76
5.2.1	Meir funksjonelle einingar	32			
5.2.2	Betre samspel med staten	33			
5.2.3	Auka kapasitet og kompetanse og meir til tenester	35			
5.3	Fylkesvise vurderingar	35			
5.3.1	Østfold, Akershus og Buskerud ...	35			
5.3.2	Hedmark og Oppland	37			
5.3.3	Telemark og Vestfold	39			
5.3.4	Vest-Agder og Aust-Agder	40			

10.2.1	Verkemiddelapparatet for nærings- utvikling og forskning	76	10.6	Integreringsområdet	96
10.2.2	Oppgaver i Innovasjon Noreg	78	10.7	Tilrettelegging for styrkt EU/EØS-og nordisk regionalt engasjement	97
10.2.3	Handsaming av akvakultursøknader	79	10.8	Ekspertutval for å vurdere ytterlegare oppgaver	98
10.2.4	Landbruks- og matområdet	80	10.9	Forsøk som forvaltningsutvikling	98
10.3	Utdanning og kompetanse	83	11	Statleg lokaliseringsspolitikk	99
10.3.1	Tilbydarar av utdanning, opplæring og anna kompetanse- utvikling	83	12	Ein nordområdepolitikk bygd på regional medverknad	100
10.3.2	Partnerskap for karriererettleiing og karrieresenter i fylka	88	13	Økonomiske og administrative konsekvensar	101
10.3.3	Styrkt regionalt ansvar for kompetansespolitikk	89	13.1	Kortsiktige konsekvensar	101
10.4	Kulturområdet	90	13.2	Langsiktige konsekvensar	102
10.5	Klima- og miljøområdet	93	Forslag til vedtak om ny inndeling av regionalt folkevalt nivå	104	
10.5.1	Friluftsliv	93			
10.5.2	Kulturminneområdet	94			
10.5.3	Planretningslinjer på klimaområdet	95			
10.5.4	Økonomiske og administrative konsekvensar	95			
10.5.5	Vurdering av ytterlegare oppgaver på klima- og miljøområdet	95			



DET KONGELEGE KOMMUNAL-
OG MODERNISERINGSDEPARTEMENT

Prop. 84 S

(2016–2017)

Proposisjon til Stortinget (forslag til stortingsvedtak)

Ny inndeling av regionalt folkevalt nivå

*Tilråding frå Kommunal- og moderniseringsdepartementet 5. april 2017,
godkjent i statsråd same dagen.
(Regjeringa Solberg)*

1 Innleiing

Noreg har hatt folkevalde regionar sidan 1838, da formannskapslovene tok til å gjelde og amtstinget blei oppretta. Dagens fylkesgrenser har vore nesten uendra sidan midten av 1800-talet. Nesten alle statlege verksemdar har andre grenser enn fylkeskommunane. Da Stortinget handsama kommunereforma, vedtok eit fleirtal at det framleis skal vere tre folkevalde nivå. For å oppfylle Stortingets vedtak ønskjer regjeringa eit regionalt folkevalt nivå som tek tydelegare ansvar for samfunnsutviklinga – ut frå eigne føresetnader og fortrinn. Regjeringa ønskjer ei fylkesinndeling som samsvarer med dei utfordringane i samfunnet som eit regionalt folkevalt nivå skal medverke til å løyse.

Med bakgrunn i Stortingets vedtak om å vidareføre tre forvaltningsnivå føreslo regjeringa i Meld. St. 22 (2015–2016) at dei 19 fylkeskommunane i landet blir reduserte til om lag ti. Stortingsfleirtalet støttar dette og ønskjer endring parallelt med kommunereforma, jf. Innst. 377 S (2015–2016).

Regjeringa har som mål at regionreforma skal gje ei positiv samfunnsutvikling i alle delar av landet, basert på regionale fortrinn, føresetnader og

prioriteringar. Regionreforma skal leggje til rette for samordna oppgåveløysing og samordning av sektorar og prioriteringar i fylka. Reforma skal gje enklare og tydelegare ansvarsdeling. Regjeringa meiner endringar i rolla og oppgåvene til regionalt folkevalt nivå kan redusere byråkratiet og auke effektiviteten. Regionreforma skal òg medverke til å styrkje demokratiet på regionalt nivå. Deltaking og demokrati er grunnleggjande verdiar. Dei som erfarer konsekvensane av offentleg politikk, skal kunne øve innverknad på politikken. Det har ein demokratisk eigenverdi at folkevalde har eit ansvar for å leggje til rette for samfunnsutvikling, og det inneber også maktspreiing. Grunngevinga for eit regionalt folkevalt nivå fell dermed saman med eit av måla for kommunereform – målet om styrkt lokaldemokrati.

Vi lever i eit komplekst samfunn der sentrale utfordringar kryssar geografiske, administrative og sektorielle grenser. Samstundes har vi eit forvaltningssystem inndelt i sektorar og eit fragmentert verkemiddelapparat med ulik geografisk inndeling som ikkje er innretta for å handtere desse utfordringane på ein heilskapleg måte. Landet står

også overfor store utfordringar knytte til omstilling.

For å utvikle levedyktige og attraktive stader er det viktig å sjå busetjing, arealutvikling, kommunikasjon og regional utvikling i samanheng. Her kan det regionale folkevalde nivået spele ei viktig rolle.

Fylkeskommunane skal setje i verk eigen politikk, men også nasjonal politikk i ein regional kontekst. Rolla som samfunnsutviklar blir utøvd i samspel med staten og kommunane. Denne rolla blir styrkt gjennom regionreforma. Regjeringa forventar at fylkeskommunane vil utnytte handlingsrommet. Dei formelle endringane er ikkje nok. I tillegg til dei geografiske endringane og endringar i oppgaveporteføljen forventar regjeringa eit sektorovergripande perspektiv hos regionale folkevalde politikarar og administrasjonsapparat. Dette er ein viktig føresetnad for at landet skal kunne hauste fruktene av reforma.

Kommunal- og moderniseringsdepartementet presenterer i denne proposisjonen arbeidet og prosessane med vurdering av samanslåing i regionreforma og legg fram forslag til ny inndeling av regionalt folkevalt nivå. I del II av proposisjonen presenterer departementet nye oppgåver og ansvar for fylkeskommunane som del av reforma. Departementet legg parallelt fram ein eigen proposisjon om kommunestrukturen, med forslag til samanslåingar av kommunar.

1.1 Forslag til ny inndeling av regionalt folkevalt nivå

I tråd med avtalen om regionreform, inngått mellom Høgre, Framstegspartiet, Kristeleg Folkeparti og Venstre 22. februar 2017, og som oppfølging av Meld. St. 22 (2015–2016) og Innst. 377 S (2015–2016), føreslår regjeringa at følgjande fylkeskommunar blir slått saman:

- Hordaland og Sogn og Fjordane
- Aust-Agder og Vest-Agder
- Vestfold og Telemark
- Oppland og Hedmark
- Buskerud, Akershus og Østfold

Vidare føreslår regjeringa at Rogaland fylkeskommune, Møre og Romsdal fylkeskommune og Oslo kommune blir vidareført som i dag, i tråd med avtalen. I hovudstadsområdet vil regjeringa greie ut om etablering av eit hovudstadsråd vil bidra til eit meir effektivt arbeid med areal og transport i Osloregionen.

I avtalen om regionreform blir regjeringa bedne om å gjennomføre ein eigen prosess der det blir brukt litt tid på å finne inndeling i Nord-Noreg for å få til eitt eller to fylke. Kommunal- og moderniseringsdepartementet vil i dialog med fylkeskommunane vurdere korleis arbeidet med framlegg om samanslåing til eitt eller to fylke i Nord-Noreg skal organiserast. Endringar i fylkestrukturen i Nord-Noreg skal tre i kraft frå 1. januar 2020, samstundes med gjennomføringa av regionreforma.

I avtalen blir det vist til at det i etterkant av regionreforma vil vere kommunar som på grunn av til dømes bu- og arbeidsmarknaden, vil ynskje å bytte fylke. Samarbeidspartia er samde om at det må setjast i gong eit arbeid/utval som ser på grensene mellom dei nye fylka. Regjeringa vil kome tilbake til oppfølginga av saka etter at Stortinget har handsama proposisjonen.

I avtalen mellom Høgre, Framstegspartiet, Kristeleg Folkeparti og Venstre er det semje om at regionreforma skal:

- Styrkje lokaldemokratiet og medverke til å desentralisere makt ved at oppgåver og ansvar blir flytta frå stat til folkevalde på regionalt nivå. Det blir vist til oppgavemeldinga og semja om å setje ned eit ekspertutval når regionreforma er gjennomført som kan sjå på ytterlegare oppgaveoverføring.
- Redusere byråkratiet og medverke til ei meir effektiv offentlig forvaltning. Færre fylkeskommunar skal samla sett føre til færre tilsette i administrative stillingar, færre heiltidspolitikarar på regionalt nivå og meir ressursar til tenester som kjem innbyggjarar og næringsliv til gode.

Regjeringa legg dette til grunn og vil følgje opp dette og andre punkt i avtalen.

I kapittel 5 blir det gjort nærare greie for regjeringa sitt forslag til ny inndeling av regionalt folkevalt nivå, utgreiing av spørsmålet om eit eventuelt hovudstadsråd og vidare arbeid med inndelingspørsmålet i Nord-Noreg.

Fylkeskommune som omgrep på regionalt folkevalt nivå blir vidareført etter gjennomføring av regionreforma. Omtalen av regionalt folkevalt nivå i proposisjonen er i tråd med dette.

1.2 Nye oppgåver og ansvar

I Meld. St. 22 (2015–2016) gjorde regjeringa framlegg om endringar i oppgåver og ansvar for regionalt folkevalt nivå, og Stortinget slutta seg til

desse forslaga, jf. Innst. 377 S (2015–2016). Nokre av forslaga i meldinga hadde som føresetnad ei nærare vurdering og avklaring av omfanget av oppgaveoverføring. Dette er no gjort. Del II av proposisjonen gjer greie for endringar i verkemiddel, oppgaver og ansvar for fylkeskommunane som del av regionreforma.

I samband med handsaminga av meldinga kom Stortinget med tre oppmodingsvedtak knytte til nye oppgaver og ansvar for regionalt folkevalt nivå som del av regionreforma, jf. Innst. 377 (2015–2016):

Stortinget ber regjeringen sette ned et ekspertutvalg som skal foreslå ytterligere nye oppgaver til regionene når den nye regionstrukturen er fastlagt, og senest våren 2017 [oppmodingsvedtak nr. 821].

Stortinget ber regjeringen i regionreformen sørge for at administrasjonen av fylkesvegnettet (deler av sams vegadministrasjon) blir underlagt de nye folkevalgte regioner [oppmodingsvedtak nr. 822].

Stortinget ber regjeringen i forbindelse med regionreformen styrke nytt regionalt folkevalgt nivå's rolle i integreringsarbeidet i forbindelse med sysselsetting og utdanning/kompetanseheving, samt som bindeledd mot kommuner, næringsliv og frivillig sektor [nr. 823].

Desse oppmodingsvedtaka blir drøfta i kapitla 10.8, 10.1.1 og 10.6.

1.3 Konsultasjon med Sametinget

Departementet har konsultert Sametinget om tiltak i proposisjonen som kan påverke samane direkte, jf. *Prosedyrer for konsultasjoner mellom statlige myndigheter og Sametinget*. Sametinget har i tillegg fått høve til å gje innspel i arbeidet med proposisjonen. I konsultasjonane blei det konstatert semje om omtale og dei fleste tiltaka i proposisjonen som gjeld ivaretaking av samiske perspektiv.

I oppfølginga av proposisjonen vil departementet konsultere Sametinget om eventuelle sider ved ny fylkesinndeling i Nord-Norge som kan få direkte innverknad på samiske interesser. Departementet vil også leggje opp til samarbeid med Sametinget utover det som er omfatta av konsultasjonsplikta.

Staten har det overordna ansvaret for å sørge for at omsynet til samane blir sikra. Samstundes har også kommunar og fylkeskommunar på eige initiativ – og som ein del av lokaldemokratiet – plikt til å følgje opp aktuelle forpliktingar ovanfor dei samiske innbyggjarane. Samerettsutvalet har i NOU 2007: 13 *Den nye sameretten* gjort framlegg om å lovfeste den plikta styresmaktene har til å konsultere samiske interesser. Departementet arbeidar med oppfølging av forslaget med sikte på å forankre konsultasjonsplikta for statlege styresmakter, fylkeskommunane og kommunane i lov. Sametinget blir konsultert i arbeidet, og fylkeskommunane og kommunane vil bli involverte gjennom KS.

Del I
Ny inndeling av regionalt folkevalt nivå

2 Reformbehov

Vi lever i eit komplekst samfunn prega av utfordringar som ingen aktør, sektor eller forvaltningsnivå kan løyse aleine. Fylkesinndelinga har stått urørt i meir enn 150 år og er tilpassa utfordringane i ei anna tid. På same måte som for kommunegrensene går fylkesgrensene delvis på tvers av reisemønster, bustad- og arbeidsmarknadsregionar og næringsstrukturar. Areal og funksjonelle strukturar som bør sjåast i samanheng, er i mange tilfelle langt større enn dagens fylke. Klimaendringar, demografiske endringar og omvelting i verdsøkonomien krev at mange aktørar må tenkje nytt. Internasjonale endringar i vare- og tenesteproduksjon krev omstilling i næringslivet og offentleg sektor for at vi skal kunne halde oppe det velstandsnivået vi ønskjer å ha både no og i framtida.

Handteringa av sentrale utfordringar i samfunnet krev utvida geografiske perspektiv. For å få dette til, og for å optimalisere offentleg ressursbruk, er det viktig at forvaltningsnivåa spelar betre saman. Planlegging og innsats må byggje på og ikkje underminere kvarandre. Aktørar på alle nivå må koordinere innsatsen sin for å oppnå best moglege resultat. Dette er bakteppet for regionreforma.

2.1 Rolla som samfunnsutviklar

Regionreforma skal styrkje det regionale folkevalde nivået, slik at fylkeskommunane betre kan utøve rolla si som samfunnsutviklar. Større fylkeskommunar, desentralisering av oppgåver og styrking av regional planlegging er dei sentrale elementa i reforma.

Regjeringa meiner føresetnadene for å fylla ei strategisk rolle som samfunnsutviklar og møte utfordringane i samfunnet er tett knytt til regional struktur. Det gjeld både dei noverande fylkeskommunale oppgåvene og framtidig rolle og oppgåver for regionalt folkevalt nivå. Regionstrukturen må gjere det mogleg å sjå funksjonelle område i samanheng og å byggje opp under fylkeskommunane si evne og høve til å gje samfunnsutviklinga strategisk retning, mobilisere på tvers av sektorar,

nivå og aktørar og koordinere offentleg innsats og verkemiddelbruk gjennom regional planlegging og utvikling. Ein ny fylkesstruktur er nødvendig for ei forsterka rolle som samfunnsutviklar. Stortingsfleirtalet støttar regjeringa si tilnærming, jf. Innst. 377 S (2015–2016). I Innst. 333 S (2014–2015) framhevar òg eit fleirtal på Stortinget at nye oppgåver til regionalt folkevalt nivå føreset at prosessen fører til færre fylkeskommunar av ein viss storleik.

2.2 Samhandling med staten

Grensene til viktige regionale statlege samarbeidspartnarar har blitt endra dei siste tiåra og fell ikkje lenger saman med fylkesgrensene. Produktivitetskommissjonen (NOU 2016: 3) peikar på at offentleg organisering på regionnivået er svært mangfaldig, og at koordineringa med fylkesmenn og fylkeskommunar er komplisert. Kommisjonen viser til at det for 38 statlege etatar er valt 36 ulike regionale inndelingar, og at dette gjer det vanskeleg å få til godt samarbeid på tvers av statlege etatar og mellom stat, fylkeskommunar og kommunar. Produktivitetskommissjonen meiner i den samanheng at tida er moden for ei reform i fylkesstrukturen med færre og større folkevalde regionar. Som ledd i ein slik reformprosess er det nødvendig å gjennomgå regional statleg forvaltning med sikte på betre samordning og eit meir effektivt og einsarta mønster i organiseringa, meiner kommisjonen.

Større fylkeskommunar vil ha betre høve til å vere likeverdige partar i samarbeid med statlege aktørar. Fylkeskommunane har allereie fleire samordningsfunksjonar, og større fylkeskommunar vil vere betre i stand til å oppfylle desse og til å fremje interessene til eigne innbyggjarar i møte med statlege etatar. Staten vil ha færre fylkeskommunar å samhandle med. Regjeringa varsla i Meld. St. 22 (2015–2016) også gjennomgang av dei statlege regiongrensene i lys av dei nye grensene for regionalt folkevalt nivå. I kapittel 6 utdjupar regjeringa rammene for den varsla gjennomgangen.

2.3 Styrking av fylkeskommunane som demokratisk arena

Større fylkeskommunar kan òg medverke til å styrkje demokratiet. I dag er interessa for regiondemokratiet lågare enn interessa for lokaldemokratiet. Større fylkeskommunar med ei forsterka samfunnsutviklarrolle vil få større innverknad og stå overfor fleire saker som må prioriterast opp mot kvarandre. Det styrkjer demokratiet på regionalt nivå. Større fylkeskommunar vil òg få styrkt fagmiljø som kan støtte opp om fylkespolitikarane og gje dei betre høve til å setje saker på dagsordenen ovanfor omverda og samarbeidspartar. Dei noverande fylkeskommunane er mange og kan i mange samanhengar oppleve at dei ikkje når fram i dialogen og samhandlinga med staten. Større og færre fylkeskommunar kan forsterke rolla si i dialogen og som avtalepart med staten, og dei vil betre kunne fremje interessene til innbyggjarane og næringslivet overfor nasjonale styresmakter.

2.4 Kapasitet og kompetanse

I mange fylkeskommunar er det i dag krevjande å utvikle robuste fagmiljø med kapasitet og/eller kompetanse til å ta hand om einskilde oppgåveområde, setje seg i førarsetet og ta nye konkrete initiativ eller til å styrkje samfunnsutviklarrolla si. Fleire av dei oppgåvene som vil bli overførte som del av regionreforma, vil forsterke behovet for større og meir robuste fagmiljø.

Større fylkeskommunar vil gje større administrative einingar som legg grunnlag for å byggje opp større kapasitet og kompetanse i oppgåveløysinga. Større og geografisk meir funksjonelle fylkeskommunar legg òg grunnlag for meir effektiv oppgåveløysing gjennom stordriftsfordelar i tenesteproduksjonen. Samla vil det innebære reduserte utgifter til administrasjon. Sjå kapittel 13.2 for nærare vurderingar av dette. Dette vil frigjere ressursar som til dømes kan nyttast til å styrkje tenestetilbodet til innbyggjarane.

3 Kriterium for ny inndeling av regionalt folkevalt nivå

I Meld. St. 22 (2015–2016) gjorde regjeringa framlegg om desse kriteria som grunnlag for den framtidige inndelinga av regionalt folkevalt nivå:

- Fylkeskommunane bør utgjere funksjonelle einingar. Samanhengande bu- og arbeidsmarknader bør som hovudregel ikkje delast. Område som er knytte saman gjennom kommunikasjonar og næringar, bør liggje i same fylke. Dette legg grunnlag for å løyse noverande og framtidige oppgåver og roller og vil gje føresetnader for ei heilskapleg politikkutvikling som tek vare på regionale fortrinn og byggjer opp under vekstkrafta.
- Eit regionalt folkevalt nivå som i større grad fell saman med dei regionale strukturane til kunnskapsinstitusjonar og statlege etatar innan infrastruktur og ressursforvaltning, kan betre leggje til rette for samhandling og samordning av innsats i fylket. Fylkeskommunane bør gjennom eigne oppgåver, planlegging og utviklingsarbeid kunne sikre eit heilskapleg perspektiv

og vurdere ulike tiltak og konsekvensar opp mot kvarandre. Eit godt grunnlag for å kunne samhandle med næringsliv, kommunar og regional statsforvaltning er vesentleg for å fylle rolla som samfunnsutviklar.

- Fylkeskommunane bør ha eit innbyggjargrunnlag som legg til rette for breie fagmiljø med kapasitet og kompetanse til å ta hand om noverande og framtidige oppgåver og funksjonar, slik at innbyggjarar i alle delar av landet kan ta imot gode tenester.

I handsaminga av Meld. St. 22 (2015–2016) støtta fleirtalet i kommunal- og forvaltningskomiteen «kriteriene som skal legges til grunn for den framtidige regioninndelingen, beskrevet i meldingen», jf. Innst. 377 S (2015–2016). Eit anna fleirtal i komiteen meiner at «regionene bør utgjøre funksjonelle enheter» og at «[s]ammenhengende bo- og arbeidsmarkeder bør som hovedregel ikke deles».

4 Prosessane og vedtaka i fylka

Kommunal- og moderniseringsministeren inviterte i brev av 2. juli 2015 alle fylkeskommunane og Oslo kommune til å innleie nabosamtalar. Brevet oppmoda til å gjere vedtak om strukturrendringar på regionalt nivå innan hausten 2016. I brev av 22. august 2016 blei fylkeskommunane og Oslo kommune bedne om å gjere vedtak om samanslåing innan 1. desember 2016. Stortingsfleirtalet støtta oppmodinga frå departementet til fylkeskommunane om å gjere vedtak om samanslåing innan 1. desember 2016, jf. Innst. 377 S (2015–2016).

Alle fylkeskommunane og Oslo kommune har handsama sak om regionreform og spørsmålet om samanslåing i fylkestinget/bystyret.

I handsaminga av Meld. St. 22 (2015–2016) viser fleirtalet i kommunal- og forvaltningskomiteen (jf. Innst. 377 S (2015–2016)) til at:

regionreformen vil få konsekvenser for samhandlingen mellom kommunene, regionen og staten. I grenseområdene mellom de nye regionene kan det også være ulike meninger om hvor regiongrensene skal trekkes. Det er derfor viktig at kommunene engasjerer seg og deltar i prosessen med regionreformen.

Vidare meiner fleirtalet at «kommunenenes innspill også må vektlegges i det vidare arbeidet med regionreformen».

Nedanfor blir det gjort greie for prosessane og vedtaka i kvar einskild fylkeskommune og i Oslo kommune.

4.1 Østfold

Østfold fylkeskommune innleidde i 2015 nabosamtalar med tilgrensande fylke om ei mogleg framtidig samanslåing. Desse samtalane blei vidareførte i 2016. Fylkestinget vedtok i april 2016 å gå vidare med utgreiing om ei mogleg samanslåing av Akershus, Buskerud og Østfold. Det har blitt utarbeidd eit felles faktagrunnlag som gjer greie

for dei tre fylkeskommunane: *Akershus, Østfold og Buskerud – en felles folkevalgt region i framtiden?*

I juni 2016 vedtok fylkestinget å vidareføre dette arbeidet. Samstundes blei det utnemnt eit forhandlingsutval, det blei opna for at Vestfold fylkeskommune kunne delta i samtalane, og det blei vedteke å sende spørsmålet om danning av ein ny region ut på høyring. I forhandlingsutvalet sat fylkesordføraren, fylkesvaraordføraren og ein representant for det største opposisjonspartiet.

I perioden juni–november 2016 blei det gjennomført felles fylkestingsmøte, sonderingsmøte og forhandlingar mellom dei tre (fire) fylkeskommunane. Vestfold fylkeskommune deltok i sonderingane fram til september, da fylkestinget i Vestfold vedtok at deira primære ønske var ein region saman med Buskerud og Telemark.

I november blei forhandlingane om ein avtale om samanslåing av Akershus, Buskerud og Østfold slutførte.

Høyring

Etter fylkestingsmøtet i juni 2016 blei underlaget for møtet sendt på høyring til kommunane, næringslivsorganisasjonar, regionale frivillige kulturorganisasjonar og organisasjonane til dei tilsette, i perioden juni–september 2016. Det kom i alt 21 høyringsinnspel, mellom anna frå 11 kommunar.

Dei fleste innspela er tydelege på at det er relevant å arbeide for ein større region og eit styrkt regionalt nivå. Gjennomgåande blir det uttrykt uro for at avstandane mellom kommunane og det regionale nivået kan bli stor – og at det tette og gode tilhøvet mellom fylket og kommunane/organisasjonen dermed blir skadelidande. Dei fleste som har gjeve konkrete innspel om geografiske grenser, kjenner sterkare samhøyrrel med Akershus og Oslo enn med Buskerud. Utfordringar knytte til manglande samsvar mellom administrative grenser og dei funksjonelle bu-, service- og arbeidsmarknadsregionane er eit gjennomgåande tema i mange av svara både frå kommunar og næringsliv.

Vedtak gjort i fylkestinget

På bakgrunn av avtalen inngått mellom Akershus, Østfold og Buskerud vedtok fylkestinget i Østfold 7. desember 2016 at «(f)ylkestinget støtter ikke dannelsen av region Viken bestående av fylkene Akershus, Buskerud og Østfold».

Vedtaket blei gjort med 24 stemmer mot 11 stemmer.

4.2 Akershus

Som grunnlag for arbeidet med regionreforma har Akershus hatt førebuaende samtalar med nabo-fylke. Akershus og Østfold blei einige om å gå i vidare dialog. Buskerud vurderte parallelt to alternativ: samarbeid med Vestfold og Telemark eller samarbeid med Akershus og Østfold. Fylkestinget i Buskerud vedtok i juni 2016 å gå inn i forhandlingar med Akershus og Østfold. Vestfold ønskte også å bli med i desse forhandlingane, men gjekk i september ut etter at fylkestinget vedtok at dei primært ønskte ein region saman med Telemark og Buskerud.

Som nemnt, har det blitt utarbeidd eit felles faktagrunnlag som gjer greie for dei tre fylkeskommunane: *Akershus, Østfold og Buskerud – en felles folkevalgt region i framtiden?* Fylkestinget i Akershus gjorde i juni 2016 vedtak om at Akershus held fram arbeidet med regionreform med sikte på samanslåing med eitt eller fleire nabo-fylke. Det blei òg vedteke at Akershus skulle føre vidare dialogen med Oslo kommune med sikte på eit tettare samarbeid og ei eventuell samanslåing.

I juni 2016 nedsette fylkestinget eit forhandlingsutval med mandat til å forhandle fram avtale med aktuelle fylkeskommunar. I forhandlingsutvalet sat fylkesordføraren, fylkesvaraordføraren og ein representant for det største opposisjonspartiet.

I perioden juni–november 2016 blei det gjennomført felles fylkestingsmøte, sonderingsmøte og forhandlingar mellom dei tre (fire) fylkeskommunane. I november blei forhandlingane om ein avtale om samanslåing av Akershus, Buskerud og Østfold slutført.

Samstundes har Akershus hatt politisk dialog med Oslo kommune med sikte på eit tettare samarbeid og eventuell samanslåing.

Høyring

I juni 2016 blei det sendt ut eit brev til kommunane, næringslivsorganisasjonane, regionale frivil-

lige kulturorganisasjonar i Akershus og arbeidstakarorganisasjonar i Akershus fylkeskommune. I brevet blei det stilt ei rekkje spørsmål knytte til regionreform og spørsmålet om samanslåing med nabo-fylke.

I alt 21 kommunar har uttalt seg i saka. Kommunane er samstemde om at Oslo må bli ein del av regionen, og at den beste og mest funksjonelle regionen vil vere ei samanslåing mellom Akershus og Oslo kommune. Grunngevinga kommunane har for å leggje så stor vekt på Oslo er den integrerte bu- og arbeidsmarknaden som Oslo og Akershus utgjer. Fleire av kommunane har som føresetnad at Oslo blir ein del av ei ny regiondanning omkring Oslo. Dersom det ikkje skjer, ber dei om at prosessen blir avslutta. Utover dette er det flest kommunar som gjev støtte til at Akershus kan slåast saman med Østfold dersom Oslo ikkje blir ein del av regionen.

Ei samanslåing mellom Akershus, Østfold og Buskerud får lita støtte frå kommunane. Det blir peikt på at ein slik region vil bli for stor både i folketal og areal, og at han vil vere lite funksjonell både politisk og administrativt. Berre Asker kommune peikar på Buskerud som ein aktuell samarbeidspartnar.

Vedtak gjort i fylkestinget

På bakgrunn av avtalen inngått mellom Akershus, Østfold og Buskerud gjorde fylkestinget i Akershus 5. desember 2016 dette vedtaket:

1. Fylkestinget sier nei til avtalen om Region Viken slik den foreligger. Forutsetningene for struktur og virkeområde samt usikkerhet rundt fremtidige oppgaver, bidrar ikke til at denne reformen vil gi våre innbyggere et bedre tjenestetilbud.
2. Akershus setter som forutsetning for en regionreform at Oslo blir en del av en ev. region Viken. Vi er i dag et felles bo og arbeidsmarked, og en slik sammenslåing ville gitt en positiv gevinst. Akershus fylkesting vil ikke at Akershus deles.
3. Dersom Stortinget vedtar en ny region der Oslo og Akershus ikke er en del av en felles region, vil fylkestinget understreke behovet for et fortsatt nært samarbeid med Oslo. Storting og regjering bør i så fall legge tydelige føringer på å løse de utfordringene et felles bo og arbeidsmarked har på areal og transportsiden, der dagens avtaler vedrørende Ruter, bymiljøavtale, Oslo-pakke 3 samt regional plan for areal og transport må ses i sammenheng.

4. En regionreform må bidra til at innbyggerne får bedre tjenester. Fylkestinget ønsker en mest mulig hensiktsmessig styring av oppgavene, der forenkling, effektivisering og en rasjonaliseringsgevinst blir viktig i den langsiktige prosessen.

Punkt 1 blei vedteke med 25 stemmer mot 18 stemmer. Punkt 2–4 blei vedtekne med 23 stemmer mot 20 stemmer.

4.3 Oslo

Oslo kommune har ikkje gjennomført formelle samtalar om samanslåing med omkringliggjande fylkeskommunar, men har hatt enkeltstående samtalar med Akershus og einskilte nabokommunar.

Vedtak gjort i bystyret

I samband med handsaminga av budsjett for 2017 og økonomiplan 2017 gjorde bystyret i Oslo kommune 7. desember 2016 dette verbalvedtaket:

1. Oslo kommune viser til at regjeringen har satt i gang en omfattende reform der ønsket er å redusere antall kommuner. Samtidig er det på oppdrag fra Stortinget tatt initiativ til at flere fylker går sammen for å danne større regioner. Hensikten med reformen er større, mer robuste kommuner og regioner med økt makt og myndighet.
2. Oslo i dag er landets eneste kommune med fylkeskommunale oppgaver. Slår man Oslo sammen med nabofylkene, så innføres det et nytt forvaltningsnivå for Oslo. Dette vil blant annet innebære at beslutningsmyndighet som i dag ligger i Oslo, flyttes til et nytt regionalt nivå. Oslo kommune kan ikke se at dette vil være til gagn for Oslos innbyggere, eller at det vil bidra til å nå regjeringens og Stortingets mål med reformen. Oslo kommune ønsker derfor at Oslo skal bestå som egen kommune med fylkeskommunale oppgaver som i dag.
3. Oslo kommune ser samtidig et behov for, og ønsker, et nært og konstruktivt samarbeid med våre nabokommuner og fylkene nær oss for å finne gode løsninger på felles utfordringer innen blant annet arealplanlegging, samferdsel, videregående opplæring og næringsutvikling. Oslo kommune er derfor positive til å vurdere sammenslåing mellom Oslo og nabokommuner, og eventuelt se på justeringer av kommunegrensene. Dersom Stortinget velger å

legge flere oppgaver ut til regionene, er det naturlig at Oslo som hovedstadsregion får tilført de samme oppgavene.

Punkt 1 og 2 blei vedtekne med 54 stemmer mot 5 stemmer. Punkt 3 blei vedteke med 51 stemmer mot 8 stemmer.

4.4 Hedmark

Hedmark fylkeskommune innleidde samtalar med Oppland fylkeskommune etter sondering om nabopratt frå Opplands side. Fylkestinga i Hedmark og Oppland gjorde i juni 2016 likelydande vedtak om å be om ei utgreiing som avgjerdsunderlag for ei eventuell etablering av ein ny folkevald region i innlandet samansett av det som i dag er Oppland fylkeskommune og Hedmark fylkeskommune.

Det blei oppretta ei administrativ arbeidsgruppe med representantar frå begge fylkeskommunane som fekk i oppdrag å utarbeide utgreiinga som skal leggjast til grunn for eit eventuelt vedtak om samanslåing. Utgreiinga har vore på høyring til kommunar og regionråd i fylket. Ho er vidare send på høyring til tillitsvalde.

Høyring

Det blei gjennomført høyring av utgreiinga i perioden oktober–november 2016. I alt 14 kommunar, tre fagforeiningar, Regionrådet i Fjellregionen, fylkeshovudverneombodet, Hedmark fylkeskommunes Råd for likestilling for funksjonshemmede og Ungdommens fylkesting har uttalt seg i saka. I tillegg har fire politiske parti, Eldrerådet og Funksjonshemmedes råd i Kongsvinger uttalt seg.

Ti av kommunane som har uttalt seg, konkluderer med at dei ikkje ser noko grunnlag for at Hedmark og Oppland fylkeskommune bør slå seg saman. Ein av kommunane er positiv til at dei to fylkeskommunane utarbeider ei plattform for samanslåing. Også andre kommunar trekkjer fram at det ville vore føremålstenleg med ei felles plattform som kan sendast på høyring til kommunane. Den bør seie noko om lokalisering av administrasjonen, politisk styringsform og andre relevante tilhøve. Av høyringssvara kan ein lese at det nord i fylket, i Fjellregionen, og sør i fylket, Glåmdalen, er motstand mot samanslåing. I Mjøsområdet er kommunane positive til å slå saman dei to fylkeskommunane.

I høyringsutsegnene som støttar samanslåing, blir samferdsel og kollektivtrafikk framheva som

område der ein kan tene på ein felles region. Det blir også trekt fram at det er føremålstenleg å endre fylkesgrenser for å fremje vekst og utvikling i Mjøsområdet.

I høyringsutsegnene som er mot samanslåing, blir det framheva at det er ulike behov i ulike delar av fylket, og det blir uttrykt skepsis til om ein ny stor region vil kunne fremje vekst i heile regionen. Det blir òg vist til at den nye regionen vil bli geografisk stor. Med mange kommunar vil det bli krevjande for fylkesadministrasjonen å følgje opp og rettleie i planarbeid. Fleire meiner det vil bli utfordrande å følgje opp dei vidaregåande skulane.

Vedtak gjort i fylkestinget

På bakgrunn av utgreiinga og resultatet frå høyringa gjorde fylkestinget i Hedmark 14. desember 2016 dette vedtaket:

1. Hedmark fylkeskommune ønsker å få delegert myndighet og virkemidler, slik at det regionale folkevalgte nivå kan videreutvikle rollen som samfunnsutvikler.
2. På bakgrunn av de oppgaver som er skissert i Meld. St. 22, kan ikke Hedmark fylkeskommune se at det er grunnlag for en endring i regionstruktur. Hedmark fylkeskommune sier nei til en sammenslåing av Hedmark og Oppland fylkeskommune.
3. Det gode samarbeidet mellom Hedmark og Oppland fylkeskommuner videreutvikles.

Vedtaket blei gjort med 22 stemmer mot 11 stemmer.

4.5 Oppland

Våren 2016 innleidde fylkesordføraren i Oppland politisk kontakt med Hedmark, Akershus og Buskerud med sikte på å avklare interesse og moglegheiter for meir konkrete nabosamtalar. Konkrete samtalar blei vidareførte med Hedmark fylkeskommune. Fylkestinga i Oppland og Hedmark gjorde i juni 2016 likelydande vedtak om å be om ei utgreiing som avgjerdsunderlag for ei eventuell etablering av ein ny folkevald region i innlandet samansett av dagens Oppland fylkeskommune og Hedmark fylkeskommune.

Det blei oppretta ei administrativ arbeidsgruppe med representantar frå begge fylkeskommunane som fekk i oppdrag å utarbeide utgreiinga som skal leggjast til grunn for eit eventuelt vedtak om samanslåing. Utgreiinga har vore på

høyring til kommunar og regionråd i fylket. Ho er vidare send på høyring til tillitsvalde og fylkeskommunale råd og utval.

Høyring

Utgreiinga blei send på høyring i perioden oktober–november 2016, og ho blei i tillegg lagd ut offentleg på internett. Det er mottoke fråsegner frå fem regionråd, 20 kommunar, to organisasjonar, museumsforum i Oppland og MDG.

Regionrådet i Nord-Gudbrandsdal er positive til ei samanslåing av dei to fylka. Kommunane i Lillehammer-området er òg positive og delvis positive til samanslåing. Regionrådet i Gjøvik-regionen (med unntak av Nordre Land), regionrådet i Hadeland og mange av kommunane i Valdres er positive til regionreforma, men meiner ein òg må vurdere andre og nye grenser for framtidige regionar som ikkje følgjer dagens fylkesgrenser. Mange av kommunane her ønskjer sjølv å vurdere framtidig regiontilhøyrslø. Regionrådet i Hadeland og Regionrådet i Gjøvik-regionen meiner fylkeskommunen må ha parallelle prosessar med Akershus og Buskerud for å sikre seg ei opning for å velje ei eventuell framtidig regional tilknytning. Ut frå utgreiinga og framlegg til reform støttar ikkje Regionrådet i Midt-Gudbrandsdal samanslåing med nabofylke.

Vedtak gjort i fylkestinget

På bakgrunn av utgreiinga og resultatet frå høyringa gjorde fylkestinget i Oppland 14. desember 2016 dette vedtaket:

1. Fylkestinget vil understreke den viktige rolla det regionale folkevalde nivået har, saman med kommunalt og statleg nivå, i forvaltning av oppgaver og tenester på vegner av innbygarane våre. Uavhengig av regionreforma kan fylkeskommunen med dagens organisering også tilførast større oppgaver og ansvar.
2. Fylkestinget viser til tidlegare vedtak, bl.a. i FT-sak 3/15 om at det regionale nivået må få eit klart definert ansvar for dei oppgaver som er viktige for den regionale utviklinga. I tråd med dette understrekar fylkestinget at folkevalde regionar må få overført oppgaver frå staten innanfor fylgjande område:
 - a. Statens vegvesen sitt regionapparat/fylkesavdelingar
 - b. Kulturrådet og tildelingar til regionale føremål frå Kulturdepartementet
 - c. Delar av Forskingsrådet sitt program

- d. Konesjonsoppgåver og rettleingsoppgåver frå NVE og anna naturressursforvaltning av regional karakter
 - e. Dei delar av BUF-etat som ikkje kan leggest til kommunane
 - f. Delar av fylkesmannen sin portefølje innan miljø og landbruk
 - g. Prosjektskjønnsmidlar
 - h. Integrerings- og inkluderingsoppgåver, blant anna frå IMDi
 - i. Andre oppgåver frå statlege etatar som er relevant overdregne til regional folkevald styring
 - j. Tannhelse må framleis vere ei fylkeskommunal oppgåve
3. Fylkestinget meiner at det som grunnlag for både kommune- og regionreforma burde ha vore gjennomført ei statsreform med utgangspunkt i forenkling og utflytting av ansvar og oppgåver frå statlege nivå over til kommunar og regionar. Med få eller ingen endringar av statleg sektor har ikkje dette gjeve eit naudsynt fundament å byggje endringar på i kommune- og fylkesreforma.
 4. Noreg er ein einskapsstat, ingen føderasjon der regionar kan ha makt uavhengig av staten. Reform av regionalt og lokalt styringsnivå må derfor vere nasjonalt balansert. Ein fragmentert region- og kommunereform vil leggje grunnlag for varig regional ubalanse, i strid med overordna mål for busetnads- og næringsmønster og med målet om likeverdige føresetnader for innbyggjarane uavhengig av kvar i landet ein bur.
 5. Fylkestinget går inn for at Oppland skal bestå som eige fylke.

Vedtaket blei gjort med 25 stemmer mot 12 stemmer.

4.6 Buskerud

Buskerud fylkeskommune har hatt nabosamtalar med Oppland, Telemark, Vestfold, Akershus og Østfold. Fylkestinget vedtok i april 2016 at ein skulle greie ut to alternativ for samanslåing: eitt saman med Vestfold og Telemark og eitt saman med Østfold og Akershus.

Etter vedtak i fylkestinga i Vestfold, Telemark og Buskerud, blei det gjennomført ei felles utgreiing: *Utredning om samarbeid eller sammenslåing av Buskerud, Telemark og Vestfold*. Føremålet med

utgreiinga var å vurdere potensial og moglegheit, utfordringar og konsekvensar ved eit tettare formalisert samarbeid mellom Telemark, Buskerud og Vestfold fylkeskommunar og ei samanslåing av dei tre fylkeskommunane.

I fellesskap med Akershus og Østfold blei det også utarbeidd eit faktagrunnlag som tok for seg fordelar og ulemper ved ei samanslåing av Akershus, Buskerud og Østfold: *Akershus, Østfold og Buskerud – en felles folkevalgt region i framtiden?*

I juni 2016 sette fylkestinget ned eit forhandlingsutval samansett av fylkesordføraren, fylkesvaraordføraren og ein representant frå det største opposisjonspartiet. Fylkestinget vedtok i august 2016 å halde fram arbeidet med regionreforma med sikte på samanslåing med Akershus, Østfold og Vestfold. Forhandlingsutvalet blei gjeve fullmakt til å forhandle fram ein avtale om samanslåing. Fylkestinget vedtok samstundes at dersom Buskerud i forhandlingane blei samde om samanslåing med eitt eller fleire av nabofylka, skulle det bli vedteke ei samanslåing i desember 2016. Samtalane med Telemark blei avslutta.

I september gjekk Vestfold ut av forhandlingane som følgje av vedtak i fylkestinget der samanslåing med Telemark og Buskerud blei framheva som deira førsteval.

I perioden juni–november 2016 blei det gjennomført felles fylkestingsmøte, sonderingsmøte og forhandlingar mellom dei tre (fire) fylkeskommunane. I november kom det felles forhandlingsutvalet til semje om ein avtale om samanslåing av Akershus, Buskerud og Østfold.

Høyring

Fylkesutvalet var opptekne av å involvere kommunane/kommunereionane i Buskerud i prosessen om regionreforma, og kommunane/kommunereionane blei bedne om å kome med si vurdering av kva alternativ som var best ut frå kommunane sin ståstad. Av totalt 19 høyringssvar sa sju kommunar at dersom det blei ei regionreform, så ønskte dei samanslåing med Akershus og Østfold. Éin kommune ønskte samanslåing med Vestfold og Telemark, medan fire peikte på samanslåing med Vestfold og delar av Akershus. To ønskte samanslåing med Akershus.

Fylkeseldrerådet, Rådet for likestilling av funksjonshemmede i Buskerud og Buskerud Ungdommens Fylkesting har vore orienterte om og gjeve innspel til prosessen.

Vedtak gjort i fylkestinget

På bakgrunn av avtalen om samanslåing gjorde fylkestinget i Buskerud 15. desember 2016 dette vedtaket:

1. Fylkestinget godkjenner den vedlagte framforhandlede avtalen mellom Akershus, Buskerud og Østfold og reglementet som beskriver fellesnemndas oppgaver og fullmakter.
2. Dersom det blir en regionreform, vedtar Fylkestinget å søke Stortinget om å danne en ny region bestående av fylkene Akershus, Østfold og Buskerud.
3. Dersom Stortinget finner det hensiktsmessig, bør Vestfold være en del av Viken.

Vedtaket blei gjort med 36 stemmer mot 7 stemmer.

4.7 Vestfold

Vestfold fylkeskommune innleidde i 2015 nabo-samtalar med Østfold, Buskerud og Telemark. Etter vedtak i fylkestinga i Vestfold, Telemark og Buskerud blei det gjennomført ei felles utgreiing. Føremålet med utgreiinga var å vurdere potensial og moglegheiter, utfordringar og konsekvensar ved eit tettare formalisert samarbeid mellom Telemark, Buskerud og Vestfold fylkeskommunar og ei samanslåing av dei tre fylkeskommunane. Utgreiinga *Utredning om samarbeid eller sammenslåing av Buskerud, Telemark og Vestfold* skulle gje fagleg grunnlag for ei politisk avgjerd.

I juni 2016 valde Buskerud å avslutte samtalaner med Telemark og å gå inn i samtalar og seinare forhandlingar med Østfold og Akershus. Vestfold, som tidlegare var invitert inn som deltakar/observatør, blei etter kvart aktivt med i samtalaner/forhandlingane med dei tre andre fylkeskommunane. Frå slutten av august 2016 hadde Vestfold og Telemark også forhandlingar med sikte på å inngå ein intensjonsavtale.

Fylkestinget i Vestfold vedtok i september 2016 å halde fram forhandlingane med Telemark og med Østfold, Akershus og Buskerud. Som følge av vedtaket gav Østfold, Akershus og Buskerud beskjed om at Vestfold ikkje lenger var ønske med i desse forhandlingane. Vestfold heldt da fram forhandlingane med Telemark.

Forhandlingsutvala i Telemark og Vestfold kom 8. november 2016 fram til ein felles intensjonsplan for samanslåing av dei to fylkeskommunane.

Høyring

Fylkestinget vedtok i september 2016 å invitere kommunane til høyringsmøte. Vestfold fylkeskommune gjennomførte tidleg i november tre høyringsmøte (sør-, midt- og nord-kommunane) der alle kommunane med eitt unntak var til stades. I høyringsmøta gav alle dei 13 kommunane som var til stades, uttrykk for at ei samanslåing av Buskerud, Vestfold og Telemark var deira førsteval. Det blei òg sendt ut høyringsbrev med frist for innspel til 1. desember 2016, og det har alle kommunane uttalt seg til. Når det gjeld retningsval, kan ein summere opp dette ut frå høyringsfråsegna: I alt 12 av kommunane går primært inn for ei samanslåing av Buskerud, Vestfold og Telemark. Éin kommune går primært inn for Buskerud og Vestfold. Fire kommunar støttar ikkje ein region der Vestfold og Telemark går saman aleine. To kommunar støttar subsidiært intensjonsavtalen for Telemark og Vestfold.

Vedtak gjort i fylkestinget

På bakgrunn av utgreiinga, intensjonsavtalen og resultatet frå høyringa gjorde fylkestinget i Vestfold 15. desember 2016 dette vedtaket:

1. Vestfold fylkeskommune ønsker at Buskerud, Telemark og Vestfold slår seg sammen til en folkevalgt region.
2. Når Stortinget vedtar Buskerud, Telemark og Vestfold som en folkevalgt region, forutsetter Vestfold fylkeskommune at det gjennomføres nye forhandlinger mellom de tre fylkeskommunene.

Fylkestinget vedtok dette samrøystes.

4.8 Telemark

Telemark fylkeskommune hadde i 2015 nabosamtalar med Vestfold og Buskerud. Etter vedtak i fylkestinga i Vestfold, Telemark og Buskerud blei det gjennomført ei felles utgreiing. Føremålet med utgreiinga var å vurdere potensial og moglegheiter, utfordringar og konsekvensar ved eit tettare formalisert samarbeid mellom Telemark, Buskerud og Vestfold fylkeskommunar og ei samanslåing av dei tre fylkeskommunane. Utgreiinga *Utredning om samarbeid eller sammenslåing av Buskerud, Telemark og Vestfold* skulle gje fagleg grunnlag for ei politisk avgjerd. I juni 2016 valde Buskerud å avslutte samtalaner med Telemark.

Fylkestinget i Telemark gav i juni 2016 eit forhandlingsutval i mandat å innleie forpliktande samtalar og forhandlingar med Vestfold fylkeskommune med sikte på samanslåing av dei to fylka. Vedtaket blei grunngeve med at desse fylka saman ville kunne danne ein tenleg region, både når det gjaldt nærings- og samferdselsutvikling og busetjing. Fylkestinget vedtok samstundes å halde fast på at ei samanslåing av Buskerud, Vestfold og Telemark var det prinsipale valet, og at dei bilaterale forhandlingane med Vestfold ikkje skulle ha ei slik innretting at dei verka ekskluderande dersom Buskerud på eit tidspunkt skulle melde interesse for å ta del i prosessen.

Telemark fylkeskommune hadde i juni 2016 også nabosamtale med Aust-Agder. Det blei i dette møtet orientert om at Telemark hadde valt å greie ut eit nærare samarbeid eller samanslåing med Buskerud og Vestfold, og at dette var ei prioritert «retning» i den vidare prosessen.

Forhandlingsutvala i Telemark og Vestfold kom 8. november 2016 fram til ein felles intensjonsavtale for samanslåing av dei to fylkeskommunane.

Høyring

Utgreiinga blei send på høyring i kommunane i perioden juli–september 2016. Framlegget til intensjonsplan blei sendt på høyring til kommunane i perioden november–desember 2016.

Av dei 9 kommunane og to regionråda som uttalte seg i høyringa av utgreiinga, var 12 positive til ei samanslåing av Buskerud, Vestfold og Telemark. Éin kommune såg Agder som det mest naturlege alternativet, medan éin kommune ikkje ønskte noka regionreform. To kommunar understreka at det ikkje var ønskeleg med ei samanslåing berre med Vestfold. Grenlandsrådet støtta samanslåing med Vestfold. Éin kommune støtta opp om dei føringane som var lagde i vedtaket i fylkestinget i juni 2016.

I høyringa av intensjonsavtalen kom det inn utsegner frå ni kommunar. Éin av kommunane var positiv til intensjonsplanen, sju kommunar var negative, og éin kommune meinte Telemark måtte halde fram med å vere ein sjølvstendig fylkeskommune. Av dei sju kommunane som var negative, var fem positive til ei samanslåing av Buskerud, Vestfold og Telemark.

Vedtak gjort i fylkestinget

På bakgrunn av utgreiinga, intensjonsavtalen og høyringsrunden gjorde fylkestinget i Telemark 8. desember 2016 dette vedtaket:

1. Telemark fylkeskommune legger til grunn at formålet med en regionreform er å styrke det folkevalgte nivå betydelig, tilføre flere oppgaver, samtidig som det må etableres en samordnet struktur mellom statlig regionalt nivå og folkevalgt regionalt nivå.

De nye regionene bør bli så store og likeverdige at regionaliseringen blir hensiktsmessig og disse kan overta eller samordnes med de statlige regionaliserte oppgavene. En slik struktur vil forutsette at det etableres en tydelig harmonisering mellom regionale statlige etater og enheter, og det regionale folkevalgte nivået.

2. Den framforhandlede intensjonsavtalen mellom Vestfold og Telemark er preget av et felles ønske om balansert utvikling i de to fylkene, og danner et godt grunnlag i den videre prosessen. For å kunne utføre betydelige økte oppgaver på hensiktsmessig vis, mener Telemark fylkeskommune likevel sammenslåing av Buskerud, Vestfold og Telemark som den mest aktuelle løsningen. Dette vil gi nødvendig befolkningsmessig tyngde, samtidig som regionen har betydelige felles interesser og utfordringer.
3. Fylkestinget ber Stortinget blant annet vurdere å føre over følgende oppgaver til det regionale nivået, som grunnlag for sterkere folkevalgte regioner:
 - Styring av sykehusene. I første omgang ved å fjerne de regionale helseforetakene og beholde de etablerte sykehusforetakene, men med styrer hvor et flertall er oppnevnt av fylkestinget.
 - Ansvaret for det statlige barnevernet gjennom Bufetat til fylkeskommunene.
 - De distriktpsikiatriske klinikkene (DPS) fra stat til fylkeskommune.
 - Familievernet overføres fra stat til fylkeskommune
 - Regional vegadministrasjon som har ansvar for planlegging og drift av fylkesveiene, overføres fra Statens vegvesen til fylkeskommunene.
 - Regionapparatet til Innovasjon Norge overføres til fylkeskommunene
 - Deler av Forskningsrådets programmer overføres til fylkeskommunene.

- Festivalstøtte fra Kulturrådet til fylkeskommunene.
- Kulturminnevernet rendyrkes som fylkeskommunal oppgave.
- Forvaltningsoppgaver som er lagt til fylkesmannens miljøavdeling og landbruksavdeling, overføres til fylkeskommunene.
- Videregående opplæring, kollektivtrafikk og den offentlige tannhelsetjenesten skal videreføres som fylkeskommunale oppgaver.

Punkt 1 og 2 blei vedtekne med 27 stemmer mot 13 stemmer. Punkt 3 blei vedteke med 36 stemmer mot 4 stemmer.

4.9 Aust-Agder

Fylkestinget i Aust-Agder gjorde i desember 2015 vedtak om å gjennomføre nabosamtaler for å avklare grunnlaget for samanslåing med og/eller forsterka samarbeid mellom Aust-Agder og Vest-Agder. Parallelt ønskte fylkestinget å gjennomføre nabosamtaler med Telemark. Fylkestinget vedtok å opprette ei arbeidsgruppe samansett av fylkesordførar, fylkesvaraordførar og opposisjonsleiar med mandat til å følgje dette opp vidare. I april 2016 gjorde fylkestinget vedtak om at arbeidsgruppa fekk mandat til å gå inn i forhandlingar med Vest-Agder fylkeskommune om å etablere ein ny region Agder. Det blei samstundes vedteke at innbyggjarane i Aust-Agder skulle spørjast til råds gjennom ei representativ innbyggjarundersøking, og at det skulle gjennomførast ei brei høyring for å innhente vurderingar frå kommunane og aktuelle organisasjonar.

I juni 2016 blei det gjennomført felles fylkesutvalsmøte med Telemark. Telemark fylkesting vedtok seinare å innleie forpliktande samtalar og forhandlingar med Vestfold fylkeskommune. Eit framlegg om å innleie forhandlingar med Aust-Agder fekk ikkje fleirtal.

Arbeidsutvalet la i oktober 2016 frem utgreiinga *En ny region Agder?* som gjer greie for tenestetilbod, økonomi, politiske system og administrative tilhøve i Agder-regionen. Fleirtalet tilrår at det blir etablert ein ny region Agder frå 1. januar 2020. Utvalet legg til grunn at Arendal blir bygd opp som hovudsete for regional stat, med så mange statlege etatar og tiltak som mogleg i Arendal/Aust-Agder. Det regionale folkevalde nivået blir lagt til Kristiansand.

Høyring

Utgreiinga *En ny region Agder?* blei lagd ut på open høyring i oktober–november 2016. Samanlagt for dei to fylka blei det motteke 47 høyringsinnspel innan fristen. I alt 27 høyringsinnspel er positive til ein ny Agder-region, og eit fleirtal av desse positive innspela kjem frå kommunar. Fleire av desse er òg positive til å inkludere Rogaland og/eller Telemark. Tre kommunar støttar ikkje forhandlingsresultatet.

Innbyggjarundersøking blei gjennomført i oktober 2016 av Opinion. I undersøkinga svarer 50 prosent av dei spurde at dei ikkje ønskjer at Aust-Agder og Vest-Agder skal slå seg saman, medan 42 prosent seier ja til samanslåing. I Setesdal og vest i fylket er det fleirtal for samanslåing, medan det i austre del av fylket er 33 prosent som seier ja. Vidare viser undersøkinga at ved ein eventuell ny region er det 50 prosent som ønskjer at Aust-Agder skal slå seg saman med Vest-Agder, medan 36 prosent ønskjer Telemark. Her er det òg regionale skilnader: Ønsket om samanslåing med Vest-Agder er størst i Setesdal. Det er signifikant fleire i austre del av fylket enn i Setesdal og vest i fylket som ønskjer samanslåing med Telemark.

Vedtak gjort i fylkestinget

På bakgrunn av utgreiinga frå forhandlingsutvalet og høyringsinnspela gjorde fylkestinget i Aust-Agder 13. desember 2016 dette vedtaket:

1. Aust-Agder fylkesting søker Stortinget om sammenslåing av Aust-Agder og Vest-Agder fylkeskommuner med virkning fra 1.1.2020. Avtalen forhandlingsutvalgets flertall redegjør for i utredningen *En ny region Agder?* legges til grunn for dette. Vedtaket forutsetter et sammenfallende vedtak i Vest-Agder fylkesting.
2. Fylkestinget i Aust-Agder legger til grunn at regionreformen i hovedsak blir gjennomført i henhold til de føringene som ligger i stortingsmelding 22.
3. Aust-Agder fylkesting ber Stortinget åpne opp for at eksisterende fylkesgrenser kan justeres ved ny regioninndeling. Grensekommuner bør få mulighet til å velge regiontilhørighet.
4. De statlige etatene med oppgaver og funksjoner som er viktige for regional utvikling, har ulik inndeling. Aust-Agder fylkesting ønsker at Stortinget tar en overordnet vurdering av størrelsen på regionalt folkevalgt og statlig nivå slik at disse blir sammenfallende.

5. Fylkestinget støtter forhandlingsutvalgets uttalelser om å opprettholde et godt tjenestetilbud i hele regionen. Fylkestinget merker seg også flertallets målsettinger om å styrke indre, østre, og vestre deler av Agder, og ber fylkestingene i Aust-Agder og Vest-Agder utarbeide konkrete tiltak for å bedre levekår, utdanningsnivå og næringsutvikling i de nevnte distriktene.

Vedtaket blei gjort med 19 stemmer mot 16 stemmer.

4.10 Vest-Agder

Fylkestinget i Vest-Agder ga i april 2016 eit forhandlingsutval mandat til å forhandle med Aust-Agder fylkeskommune om å etablere ein ny region Agder og til vidare dialog med andre fylkeskommunar. I forhandlingsutvalet sat fylkesordførar, fylkesvaraordførar og opposisjonsleiar.

Forhandlingsutvalet har gjennomført elleve møte. Det er gjennomført felles fylkesutvalsmøte mellom Vest-Agder og Aust-Agder, der det også var innspelsmøte med fylkesmannen, NHO, LO, NAV, UiA, regionråda og Arendal og Kristiansand kommune. Det er òg gjennomført møte mellom forhandlingsutvala i Aust-Agder, Vest-Agder og Rogaland. Rogaland valde å konsentrere seg om arbeidet med ein eventuell ny Vestlandsregion.

Forhandlingsutvalet la i oktober 2016 fram utgreiinga *En ny region Agder?*, som gjer greie for tenestetilbod, økonomi, politiske system og administrative tilhøve i Agder-regionen. Fleirtalet tilrår at det blir etablert ein ny region Agder frå 1. januar 2020. Fylkesutvalet vedtok i oktober 2016 å sende utgreiinga på høyring.

Høyring

Utgreiinga blei lagd ut på open høyring i perioden oktober–november 2016. Samanlagt for dei to fylka kom det 47 høyringsinnspel innan fristen. I alt 27 høyringsinnspel er positive til ein ny Agder-region, og eit fleirtal av desse positive innspela er frå kommunar. Kommunane er i all hovudsak positive til ei samanslåing av Vest-Agder og Aust-Agder. Fleire av dei er òg positive til å inkludere Rogaland og/eller Telemark. Samstundes er det fleire kommunar som ikkje støttar den avtalen som vart forhandla fram.

Vedtaket gjort i fylkestinget

På bakgrunn av utgreiinga og resultatet frå høyringa gjorde fylkestinget i Vest-Agder 14. desember 2016 dette vedtaket:

1. Vest-Agder fylkesting søker Stortinget om sammenslåing av Aust-Agder og Vest-Agder fylkeskommuner med virkning fra 1. januar 2020. Avtalen forhandlingsutvalgets flertall redegjør for i utredningen «En ny region Agder?» legges til grunn for dette. Vedtaket forutsetter et sammenfallende vedtak i Aust-Agder fylkesting.
2. Fylkestinget i Vest-Agder legger til grunn at regionreformen i hovedsak blir gjennomført i henhold til de føringene som ligger i stortingsmelding 22.
3. Vest-Agder fylkesting ber Stortinget åpne opp for at eksisterende fylkesgrenser kan justeres ved ny regioninndeling. Grensekommuner bør få mulighet til å velge regiontilhørighet.
4. De statlige etatene med oppgaver og funksjoner som er viktige for regional utvikling, har ulik inndeling. Vest-Agder fylkesting ønsker at Stortinget tar en overordnet vurdering av størrelsen på regionalt folkevalgt og statlig nivå slik at disse blir sammenfallende.
5. Fylkestinget støtter forhandlingsutvalgets uttalelser om å opprettholde et godt tjenestetilbud i heile regionen. Fylkestinget merker seg også flertallets målsettinger om å styrke indre, østre og vestre deler av Agder, og ber fylkestingene i Aust-Agder og Vest-Agder utarbeide konkrete tiltak for å bedre levekår, utdanningsnivå og næringsutvikling i de nevnte distriktene.

Vedtaket blei gjort med 25 stemmer mot 9 stemmer.

4.11 Rogaland

Fylkestinget i Rogaland vedtok i mars 2016 å vere positiv til nabopratt med fylkeskommunane på Vestlandet og i Agder-fylka med mål om å forhandle fram ein intensjonsavtale for ein utvida region. Fylkestinget følgde opp med å opprette eit eige forhandlingsutval for prosessen i april 2016. Forhandlingsutvalet bestod av fylkesordføraren, fylkesvaraordføraren, ein representant for mindretallet, fylkesrådmannen og ein representant for dei tillitsvalde. I perioden mars–september 2016 blei det gjennomført seks fellesmøte og felles forhandlingsmøte mellom Rogaland, Hordaland og Sogn

og Fjordane. I september 2016 blei det forhandla fram ein *intensjonsplan* for ein mogleg Vestlandsregion som blei underskriven av dei tre fylkesordførarane.

Rogaland har òg hatt samtalar med Vest-Agder. Andre alternativ enn Vestlandsregionen er ikkje greidde ut eller forhandla om.

Fylkestinget drøfta 25. oktober 2016 intensjonsplanen saman med omtale av fire andre alternativ. Dei andre alternativa var

- a. Rogaland som eigen region med same geografiske avgrensing som no
- b. Ein ny region der Rogaland får same geografiske avgrensing som Sør-Vest politidistrikt (dvs. Rogaland, fem kommunar i Hordaland og éin i Vest-Agder)
- c. Ein ny region mellom Rogaland og Hordaland
- d. Ein ny region mellom Rogaland og Agderfylka, først og fremst Vest-Agder

Fylkestinget vedtok å sende dei fem alternativa ut på høyring. Samstundes vedtok fylkestinget at det skulle gjennomførast ei innbyggjarundersøking for å få eit breiare avgjerdsgrunnlag.

Høyring

Intensjonsplanen og dei fem alternativa blei i oktober–november 2016 sende på høyring til kommunane i Rogaland, ein del regionale statsetatar, fleire næringslivsorganisasjonar og andre organisasjonar. Av i alt 20 kommunar som uttalte seg i høyringa, sa fire seg positive til ein ny Vestlandsregion. I alt 14 kommunar ønskte at Rogaland skulle halde fram som eige fylke. Næringslivsaktørar og FoU-institusjonar gjekk inn for Vestlandsregionen. Av i alt 142 høyringssvar omhandla 72 prosent val av målform i alternativet med ein Vestlandsregion.

Innbyggjarundersøking blei gjennomført i november 2016. I undersøkinga meinte 44 prosent at Rogaland burde halde fram som eige fylke. Både alternativet med Vestlandsregionen og ein region som følgjer grensene for Sør-Vest politidistrikt, fekk 14 prosent oppslutning, medan alternativet Rogaland og Hordaland fekk 15 prosent oppslutning. Samanslåing med Agder fekk 10 prosent oppslutning.

Vedtaket gjort i fylkestinget

På bakgrunn av intensjonsplanen og resultatane frå høyringa og innbyggjarundersøkinga gjorde fylkestinget i Rogaland 13. desember 2016 dette vedtaket:

1. Rogaland fylkesting vil at Rogaland består som egen region inntil vidare.
2. Rogaland fylkesting vil etter stortingsbehandlingen og avklaringer om nye oppgaver av tilstrekkelig omfang og karakter se om det er grunnlag for å ha en vidare prosess mot Hordaland.
3. Rogaland fylkeskommune forutsetter at dagens oppgaver, som kollektivtransport, vidaregåande opplæring, fagskole og tannhelse, beholdes.
4. Fylkestinget vil sterkt understreke Rogaland fylke som udelelig i den nye regionstrukturen, enten fylket videreføres som i dag, utvides, eller i en løsningsammen med andre fylker.
5. Den statlige inndelingen må følge den nye regionstrukturen.

Fylkestinget gjorde dette vedtaket samrøystes.

4.12 Hordaland

I desember 2015 sette fylkestinget i Sogn og Fjordane fram ønske om nabosamtalar om ein Vestlandsregion (Rogaland, Hordaland, Sogn og Fjordane og Møre og Romsdal), og fylkestinget i Rogaland gjorde i mars 2016 vedtak om at Rogaland stiller seg positiv til slike samtalar. På bakgrunn av dette, oppnemnde fylkestinget i Hordaland i mars 2016 eit forhandlingsutval som fekk fullmakt til å innleie nabosamtalar med dei andre vestlandsfylka. Målet for samtalanane var å forhandle fram ein intensjonsplan om ein utvida Vestlandsregion.

Forhandlingsutvala i Rogaland, Hordaland og Sogn og Fjordane har hatt fire felles samlingar for å forhandle fram ein intensjonsplan for ein framtidig Vestlandsregion. Intensjonsplanen blei inngått i september 2016. I samband med forhandlingane om intensjonsplanen er det gjennomført utgreiingsarbeid i regi av fylkesrådmennene.

Fylkestinget i Hordaland vedtok i oktober 2016 å leggje intensjonsplanen for samanslåing av Rogaland, Hordaland og Sogn og Fjordane fylkeskommunar ut på offentleg høyring. Som ein del av høyringsgrunnlaget blei fylkesrådmannen beden om å utarbeide ein samla rapport av felles utgreiingsarbeid som vart lagt til grunn for forhandlingane om intensjonsplanen.

Høyring

Intensjonsplanen blei lagd ut på open høyring i oktober–november 2016. I alt 23 av 33 kommunar

og eitt regionråd i fylket har uttalt seg i høyringa. Høyringsfråsegnene stiller seg i all hovudsak bak intensjonsplanen om etablering av Vestlandsregionen i ny regionstruktur. Av kommunane som har sendt inn fråsegn, er det berre to kommunar som ikkje stiller seg bak intensjonsplanen for ei slik samanslåing.

Vedtak gjort i fylkestinget

På bakgrunn av intensjonsplanen og resultatet frå høyringa, gjorde fylkestinget i Hordaland 14. desember 2016 dette vedtaket:

1. Fylkestinget viser til inngått intensjonsplan for etablering av Vestlandsregionen og går inn for at Hordaland fylkeskommune, Rogaland fylkeskommune og Sogn og Fjordane fylkeskommune går saman i ein ny folkevald region på Vestlandet. Det er ein viktig føresetnad at krava om oppgåver som er fremja i kapittel 10 i Intensjonsplanen vert følgt opp frå sentrale styresmakter både når det gjeld eksisterande og nye oppgåver. Fylkestinget søkjer med grunnlag i inndelingslova om slik samanslåing.
2. Fylkestinget vil understreke at folketal og geografisk utstrekning ikkje må vere til hinder for etablering av Vestlandsregionen i ein ny regionstruktur, og at generalistprinsippet for oppgåvedeling mellom statlege og regionale ansvarsområde må kunne fråvikast i ein regionstruktur med svært ulikt innbyggjartal i dei nye regionane. Fylkestinget ber om at oppgåvedifferensiering vert lagt inn i mandatet til ekspertutvalet som skal vurdere overføring av nye statlege oppgåver til regionalt folkevalt nivå.
3. Fylkestinget går inn for at nynorsk vert administrasjonsspråket i den nye Vestlandsregionen.
4. Fylkestinget i Hordaland ønskjer primært ein Vestlandsregion som består av Hordaland, Rogaland og Sogn og Fjordane. Fylkestinget i Rogaland har sagt nei til ei slik løysing. På denne bakgrunn gjev fylkestinget i Hordaland det oppnemnde forhandlingsutvalet for regionreforma fullmakt til å starta opp ny dialog og gjennomføra nye forhandlingar om ein intensjonsavtale for samanslåing av fylkeskommunane Sogn og Fjordane og Hordaland. Fylkestinget i Hordaland er positiv til at einskilde kommunar i Nord-Rogaland som ønskjer å bli ein del av den nye Vestlandsregionen søkjer om det.

Vedtaket blei gjort med 41 stemmer mot 16 stemmer.

Med grunnlag i dette vedtaket har Hordaland fylkeskommune gjennomført nabosamtale og forhandlingar med Sogn og Fjordane fylkeskommune om ein intensjonsplan om samanslåing av dei to fylka. Denne intensjonsplanen vart lagd fram for handsaming på ekstraordinært fylkesting 3. februar 2017, der dette vedtaket vart gjort:

1. Fylkestinget viser til regionreforma og Stortinget sitt vedtak om ny regionstruktur frå 01.01.2020 med om lag 10 regionar. I den nye strukturen går fylkestinget primært inn for at det vert etablert ein Vestlandsregion som består av Hordaland, Rogaland og Sogn og Fjordane.
2. Om den nasjonale regionreforma får som utfall at tal fylke/regionar vert ført vidare på tilnærma dagens nivå, og Stortinget ikkje finn grunnlag for å overføre viktige samfunnsoppgåver frå statleg til regionalt folkevalt nivå, vil fylkestinget at Hordaland held fram og vert vidareutvikla som eige fylke / eigen region frå 2020.
3. Fylkestinget viser til at Rogaland fylkeskommune har vedteke å bestå som eigen region inntil vidare på grunn av manglande avklaringsar om overføring av nye statlege oppgåver og ansvarsområde i tilstrekkeleg omfang. Det er derfor framforhandla ein intensjonsplan for etablering av ein ny folkevald region på Vestlandet bestående av Sogn og Fjordane og Hordaland. Fylkestinget godkjenner denne intensjonsplanen som grunnlag for eventuell etablering av ei slik regionløysing på Vestlandet under føresetnad av at nye oppgåver/ansvarsområde vert tilført og tilsvarande vedtak gjort i fylkestinget i Sogn og Fjordane.
4. Fylkestinget vil understreke at folketal og geografisk utstrekning ikkje må vere til hinder for etablering av Vestlandsregionen i ein ny regionstruktur, og at generalistprinsippet for oppgåvedeling mellom statlege og regionale ansvarsområde må kunne fråvikast i ein regionstruktur med svært ulikt innbyggjartal i dei nye regionane. Fylkestinget ber om at oppgåvedifferensiering vert lagt inn i mandatet til ekspertutvalet som skal vurdere overføring av nye statlege oppgåver til regionalt folkevalt nivå.
5. Hordaland fylkesting legg til grunn at fondsmidlane omtala i punkt 7 bør brukast til fylkeskommunale/regionale investerings- og driftsoppgåver innan dagens grenser for Sogn og Fjordane.

Punkt 1 og 4 blei vedtekne med 34 stemmer mot 23 stemmer. Punkt 2 blei vedteke med 38 stemmer mot 19 stemmer. Punkt 3 og 5 blei vedtekne med 31 stemmer mot 26 stemmer.

4.13 Sogn og Fjordane

Fylkestinget i Sogn og Fjordane tok i desember 2015 initiativ til at dei fire Vestlandsfylka Rogaland, Hordaland, Sogn og Fjordane og Møre og Romsdal skulle greie ut ein ny folkevald region. Fylkesordføraren inviterte i januar 2016 til slike nabosamtalar. Rogaland og Hordaland fylkeskommunar valde å gå inn i eit felles utgreiings- og forhandlingsarbeid med Sogn og Fjordane. I møte mellom fylkesordførarane i Møre og Romsdal og Sogn og Fjordane i juni 2016 blei det varsla at fylkestinget i Møre og Romsdal ikkje såg trong for samanslåing for å kunne levere gode tenester og drive god samfunnsutvikling i framtida.

Fylkesutvalet i Sogn og Fjordane etablerte i april 2016 eit utval som skulle forhandle fram ein intensjonsplan for ein framtidig Vestlandsregion saman med Hordaland og Rogaland. I utvalet sat fylkesordføraren, fylkesvaraordføraren, ein representant frå den politiske opposisjonen i fylkestinget, fylkesrådmannen og ein tillitsvaldrepresentant. Forhandlingane resulterte 15. september 2016 i ein intensjonsplan om etablering av ein Vestlandsregion. Fylkestinget vedtok i oktober 2016 å leggje ut intensjonsplanen på ei brei offentlig høyring.

Høyring

Intensjonsplanen blei send på offentlig høyring i oktober–november 2016. Av i alt 21 kommunar som kom med fråsegn i høyringa, er 14 positive til ein Vestlandsregion og støttar eit vidare arbeid med utgangspunkt i intensjonsplanen. Sju kommunar stiller seg negative eller skeptiske til planen som grunnlag for ein ny forvaltningsstruktur på Vestlandet. Kommunane er samstemde i at Sogn og Fjordane ikkje skal splittast opp som følgje av regionreforma.

Vedtak gjort i fylkestinget

På bakgrunn av intensjonsplanen og resultatet frå høyringa gjorde fylkestinget i Sogn og Fjordane 8. desember 2016 dette vedtaket:

1. Fylkestinget i Sogn og Fjordane er positiv til at det vert etablert ein sterk og attraktiv folkevald vestlandsregion med høg kvalitet i tenestene til

innbyggjarane og ei framtidsretta samfunnsutvikling.

2. Fylkestinget legg til grunn at eit fleirtal i Stortinget i handsaminga av Meld. St. 22 (2015–16) tidlegare i år har sagt at tal folkevalde regionar skal reduserast vesentleg. Fylkestinget vil at Sogn og Fjordane vert ein del av ein større region, og syner i denne samanheng til intensjonsplanen av 15.09.2016 og den gjennomførte høyringsprosessen. Fylkestinget syner særleg til dei innkomne uttalane frå kommunane.

Fylkestinget vil, med grunnlag i inndelingslova, søkje statleg styresmakt om samanslåing med grunnlag i intensjonsplanen. Det er ein føresetnad at Hordaland og Rogaland fylkeskommunar søker tilsvarende.

Fylkestinget vil nemne opp sine representantar til fellesnemnda i april 2017, jf. inndelingslova § 26. Fylkestinget vil då også ta stilling til kva mandat og avgjerdsmynde fellesnemnda bør få.

3. Fylkestinget understrekar at det er heilt uakseptabelt å dele noverande Sogn og Fjordane mellom ulike regionar.

4. Fylkestinget legg intensjonsplanen av 15.09.16 til grunn for ein ny vestlandsregion, med følgjande presiseringar:

a. Det er ein viktig føresetnad at krava om oppgåver som er fremja i kapittel 10 i intensjonsplanen vert følgde opp frå sentrale styresmakter både når det gjeld eksisterande og nye oppgåver.

b. Den framtidige administrasjons- og tenestestrukturen må byggje på desentralisering, maktspreiing og prinsippet om å ta heile regionen i bruk. Tilsette må gjennom ein brukarnær og desentralisert struktur kunne utføre sine oppgåver innanfor alle sentrale fagområde og sektorar, sjølv om dei ikkje arbeider der den administrative leiinga har hovudsete. Ved framtidig rekruttering må dette prinsippet stå sentralt.

c. Fylkestinget i Sogn og Fjordane føreset at Vestlandsregionen skal ha nynorsk som administrasjonsspråk. Fylkestinget i Sogn og Fjordane føreset at Vestlandsregionen gjer vedtak om at staten bruker nynorsk til regionen.

d. Dersom dei nye folkevalde regionane (nasjonalt) får svært ulike innbyggjartal, må Stortinget kunne fråvike generalistprinsippet for oppgåvedeling mellom staten og regionane.

- e. Ekspertutvalet som i 2017 skal opprettast i samband med regionreforma, må leggje til rette for at Stortinget kan overføre viktige samfunnsoppgåver frå statleg til regionalt folkevalt nivå. Både rolla som samfunnsutviklar og rolla som leverandør av offentlege tenester og velferdsytingar må styrkast. Fylkeskommunane må vere godt representerte i nemnde utval.
 - f. Fylkesmannsembetet på Vestlandet må få ei organisering og ei regional inndeling som samsvarer med det folkevalde regionale nivået sin geografiske struktur.
 - g. Fylkesmannsembetet må få ei desentralisert forvaltning lokalisert i dagens fylke, med leing frå Sogn og Fjordane.
 - h. Vi syner elles særleg til premissane i intensjonsplanen sitt kapittel 10, som også er omtala tidlegare i dette vedtaket.
5. Dersom dei andre fylkeskommunane gjennom vedtak på fylkestinga i desember 2016, ikkje går inn for etablering av ein vestlandsregion, går fylkestinget inn for at det oppnemnde forhandlingsutvalet for regionreforma får fullmakt til å starte og gjennomføre ny dialog og forhandlingar om alternativ ny regionløyning: Samanslåing av fylkeskommunane Sogn og Fjordane og Hordaland, der det også vert opna opp for å invitere Møre og Romsdal inn i forhandlingar om ei slik løyning.

Slike eventuelle forhandlingar føreset at Møre og Romsdal, innan utgangen av 2016, stadfestar at dei vil vere med og forhandle om ein intensjonsplan med ein struktur og eit detaljeringsnivå tilsvarande planen av 15.09.16. Møre og Romsdal må òg akseptere ei framdrift som gjev grunnlag for nye fylkestingsvedtak innan utgangen av januar 2017. Dette føreset at også Hordaland aksepterer ein slik invitasjon.

Dette føreset også at ein på statleg side aksepterer at vi får høve til å gjere nye fylkestingsvedtak innan utgangen av januar 2017. I dette tilfellet gjeld pkt. 2, 2. og 3. avsnitt, og pkt. 4 tilsvarande, men då tilpassa dei fylkeskommunar som vert med på ei slik subsidiær løyning.

Punkt 1 blei vedteke med 19 stemmer mot 12 stemmer, punkt 2 blei vedteke med 20 stemmer mot 11 stemmer, punkt 3 og 4 blei vedteke med 20 stemmer mot 11 stemmer, og punkt 5 blei vedteke med 21 stemmer mot 10 stemmer.

Etter vedtaket gjekk Sogn og Fjordane fylkeskommune i samtale med Hordaland fylkeskommune for å forhandle fram ein intensjonsplan om samanslåing. På bakgrunn av intensjonsplanen

gjorde fylkestinget i Sogn og Fjordane 3. februar 2017 dette vedtaket:

1. Om den nasjonale regionreforma får som utfall at tal fylke/regionar vert ført vidare på tilnærma dagens nivå, og Stortinget ikkje finn grunnlag for å overføre viktige samfunnsoppgåver frå statleg til regionalt folkevalt nivå, vil fylkestinget at Sogn og Fjordane held fram og vert vidareutvikla som eige fylke / eigen region frå 2020.
2. Om Stortinget vedtek ei nasjonal regionreform som reduserer tal fylke/regionar til om lag 10, og legg til rette for styrking og overfører makt og oppgåver/funksjonar til det regionale folkevalde nivået, søker fylkestinget – i samsvar med inndelingslova – om at Sogn og Fjordane og Hordaland vert slegne saman til ein ny, folkevald region frå 2020 – Vestlandet/Vestlandsregionen.

Fylkestinget legg til grunn at fylkestinget i Hordaland søker tilsvarande.

Fylkestinget legg i dette tilfellet den framforhandla intensjonsplanen av 17.01.17 til grunn som rammeverk for Vestlandet/Vestlandsregionen, med følgjande presiseringar:

- a. Den framtidige administrasjons- og tenestestrukturen i den nye regionen skal byggje på desentralisering, maktspreiing og prinsippet om å ta heile regionen i bruk. Tilsette skal gjennom ein brukarnær og desentralisert struktur kunne utføre oppgåver innanfor alle sentrale fagområde og sektorar, sjølv om dei ikkje arbeider der den administrative leinga har hovudsete. Ved framtidig rekruttering skal dette prinsippet stå sentralt.
- b. Ekspertutvalet som skal opprettast i samband med regionreforma, må leggje til rette for at Stortinget kan overføre nye og viktige oppgåver frå statleg til regionalt folkevalt nivå. Fylkeskommunane må vere godt representerte i ekspertutvalet.
- c. Dersom nye folkevalde regionar får svært ulikt innbyggjartal, må Stortinget vurdere å fråvike generalistprinsippet for oppgåvedeling mellom forvaltningsnivåa.
- d. Det nye fylkesmannsembetet må få ei organisering og regional inndeling som samsvarer med det folkevalde regionale nivået sin geografiske struktur. Det vert òg lagt til grunn at embetet skal ha ei desentralisert forvaltning lokalisert i dagens fylke, i vårt tilfelle med leing frå Sogn og Fjordane.
- e. Fylkestinget stiller seg positiv til at kommunar i Rogaland og Møre og Romsdal, som

eventuelt ønskjer å bli ein del av den nye folkevalde regionen på Vestlandet, søker om dette.

Punkt 1 blei vedteke med 19 stemmer mot 12 stemmer. Punkt 2 blei vedteke med 28 stemmer mot 3 stemmer. Fylkeskommunen legg til grunn at intensjonsplanen, med dei vilkåra planen er tufta på, blir lagt til grunn i det vidare arbeidet med regionreforma.

4.14 Møre og Romsdal

Fylkestinget i Møre og Romsdal vedtok i april 2016 å «greie ut og ta stilling til kva for fylke eller delar av fylke det kan vere aktuelt å etablere nye, større regionar saman med,» og å gjennomføre nabosamtalar med relevante fylke: Sør-Trøndelag, Oppland og Sogn og Fjordane.

Fylkesutvalet oppnemnde i mai 2016 eit forhandlingsutval. Forhandlingsutvalet blei ikkje gjeve mandat til å forhandle for delar av fylket eller om ei deling av fylket, noko som blei grunngeve med den oppfatninga at reforma handlar om å slå saman dagens fylkeskommunar, ikkje om å dele dei.

Etter sonderingssamtalar i juni 2016 konkluderte forhandlingsutvalet med at det ikkje var grunnlag for vidare samtalar med Sogn og Fjordane, som ønskte å gå vidare med det samla vestlandsalternativet. Med bakgrunn i fylkestingsvedtaket var ikkje dette eit aktuelt alternativ for Møre og Romsdal. I august konkluderte forhandlingsutvalet med at det heller ikkje var grunnlag for vidare samtalar med Trøndelag, som ikkje såg det som mogleg å vurdere samanslåing samstundes med den pågåande prosessen for samanslåing i Trøndelag. Det er ikkje gjennomført sonderingsamtale med Oppland.

To rapportar er utarbeidde som kunnskapsgrunnlag for arbeidet med regionreforma – den eine av administrasjonen i Møre og Romsdal fylkeskommune: *Regionreform – fylkeskommunen som tenesteproducent og utviklingsaktør, eit kunnskapsgrunnlag for Møre og Romsdal*, og den andre av Nordlandsforskning: *Maktpolitiske konsekvenser av nye alternative regioner – virkningar for Møre og Romsdal*. Alternativa som rapportane utgreidde er: Møre og Romsdal som eigen region, Møre og Romsdal/Trøndelag eller Møre og Romsdal/Sogn og Fjordane/Hordaland.

Innspel frå kommunane

Fylkeskommunen har bedt om innspel frå kommunane gjennom regionråda, men det er ikkje gjennomført ei formell høyring i saka. Fylkeskommunen har motteke innspel frå to regionråd, NHO og seks kommunar.

Vedtak gjort i fylkestinget

På bakgrunn av saksframlegg frå fylkesrådmannen gjorde fylkestinget i Møre og Romsdal 13. desember 2016 dette vedtaket:

1. Møre og Romsdal fylkeskommune ønskjer at Møre og Romsdal, med eventuelle grensejusteringar, held fram som eigen region frå 1.1.2020.
2. Møre og Romsdal som eigen region er den løysinga som best svarar på måla i regionreforma når det gjeld regional vekst, samhandling og funksjonelle regionar.
3. Møre og Romsdal fylkeskommune vil arbeide for at dei opplevde problema knytte til fylkesgrensene som hemmande for samarbeid med kunnskapsmiljø og næringsklynger vert redusert. Fylkestinget ber fylkesrådmannen komme attende til dette i arbeidet med revidert fylkesplan og tilhøyrande handlingsprogram.
4. Møre og Romsdal fylkeskommune vil ikkje stille seg i vegen for Ringdal sin søknad om overføring til Trøndelag.

Punkt 1 og 3 blei begge vedtekne samrøystes. Punkt 2 blei vedteke med 40 stemmer mot 7 stemmer. Punkt 4 blei vedteke med 42 stemmer mot 5 stemmer.

4.15 Sør-Trøndelag og Nord-Trøndelag

Stortinget vedtok 8. juni 2016 å slå saman Nord-Trøndelag og Sør-Trøndelag fylke til Trøndelag fylke med verknad frå 1. januar 2018, jf. Innst. 361 L (2015–2016) og Prop. 130 LS (2015–2016). Forslaget frå regjeringa var i tråd med søknaden frå Nord-Trøndelag og Sør-Trøndelag fylkeskommunar av 27. april 2016 om samanslåing til Trøndelag fylke.

4.16 Nordland

Fylkestinget i Nordland gjorde i januar 2015 vedtak om at Nordland blir vidareført som eigen fylkeskommune, eventuelt med justering av grenser i sør og nord. Nordland har gjennomført nabo-

samtalar på fylkesrådsleiarnivå med Troms og Finnmark. Spørsmål knytte til grensejustering mellom fylka har i liten grad vore drøfta mellom Finnmark, Troms og Nordland.

Vedtak gjort i fylkestinget

På bakgrunn av saksframlegg frå fylkesrådmannen gjorde fylkestinget i Nordland 5. desember 2016 dette vedtaket:

Nordland fylkesting legger vekt på at de nye regionene fra 2020 må få en sentral rolle som samfunnsutviklere og regionale utviklingsaktører.

Det er viktig at de nye regionene får en funksjonell størrelse i forhold til de tjenester som skal produseres.

1. Med bakgrunn i geografi, næringsstruktur, funksjonalitet, infrastruktur, antall kommuner og andre samarbeidsaktører, foreslår Nordland fylkesting;

primært at: Nordland blir en ny region

sekundært at: Nordland blir en ny region, med en grensejustering mellom Sør-Troms og Nordland slik at Midtre Hålogaland inngår i region Nordland.

Fylkestinget ber fylkesrådet inngå forhandlinger med fylkesrådet i Troms med sikte på å fremme en intensjonsavtale om etablering av en ny region.

2. For at regionene skal kunne bli gode samfunnsutviklere, vil fylkestinget spesielt fremheve viktigheten av at de nye regionene får økt myndighet og oppgaver knyttet til planlegging, kompetanseutvikling, infrastruktur og næringsutvikling.
3. Fylkestinget viser til vedtak i KS sitt hovedstyre i sak 14/80 Plattform for regionalt folkestyre. Fylkestinget støtter KS i at:

Folkevalgte regioner bør få overført oppgaver innenfor følgende områder:

- a. Statens vegvesens regionapparat/fylkesavdelinger
- b. Kulturrådet og tildelinger til regionale formål fra Kulturdepartementet
- c. Kjøp av regionale jernbanetjenester
- d. Deler av Forskningsrådets programmer
- e. Konesjonsoppgaver og veiledningsoppgaver fra NVE og annen naturressurforvaltning av regional karakter
- f. De deler av BUF-etat som ikke kan legges til kommunene
- g. Miljø/klima
- h. Landbruk
- i. Prosjektskjønnsmidler

4. Fylkestinget anmoder Stortinget om å endre vedtaket om å overføre ansvaret for tannhelse-tjenesten til kommunene. Etter fylkestingets mening vil regionene være langt bedre rustet til å ivareta ansvaret for tannhelsetjenesten i fremtiden enn kommuner med store variasjoner i befolknings- og ressursgrunnlag.
5. Forslagene i Meld. St. 22 (2015–2016) om tilbakeføring av arbeidsoppgaver innen fiskeriforvaltning og forskning oppfattes som klare tilbakeskritt i forhold til utvikling av nye regioner, og kan ikke aksepteres.
6. Hvis de nye regionene skal kunne bli reelle regionale utviklingsaktører, er det en forutsetning at alle regioner får tilført midler til regionalt utviklingsarbeid. Den reduksjonen som har blitt foretatt de siste årene må snus.
7. Fylkestinget går inn for at regionen skal være del av forvaltningsområdet for samisk språk, dvs at alle har rett til å bli betjent på samisk når de henvender seg til regionen.
8. Den folkevalgte regionen må få en formell rolle i utvikling og implementering av Nordområdepolitikken for å kunne sette premissene for utvikling i regionen.

Punkt 1 første ledd blei vedteke med 36 stemmer mot 9 stemmer. Punkt 1 andre ledd blei vedteke med 33 stemmer mot 12 stemmer. Punkt 1 tredje ledd blei vedteke med 29 stemmer mot 16 stemmer. Punkta 2–8 blei vedtekne med 36 stemmer mot 9 stemmer.

4.17 Troms

Fylkestinget gjorde i mars 2016 vedtak om at fylkesrådet våren 2016 skulle ta kontakt med Finnmark fylkeskommune og Nordland fylkeskommune for å innleie nabosamtalar. Vidare vedtok fylkestinget at dersom Finnmark og/eller Nordland «er interessert i å delta i en videre prosess der en mulig konklusjon kan være at det fattes vedtak i fylkestingene om sammenslåing av nordnorske fylker i oktober 2016, vil Troms delta aktivt i å analysere struktur og oppgaver fram til tidlig høst 2016».

Etter samtalar mellom fylkesrådsleiaren og politisk leing i nabofylka blei det semje mellom Troms og Finnmark om å gå vidare med samtalaner for i samarbeid å analysere og drøfte ei eventuell samanslåing av dei to fylka. I mars 2016 gjorde fylkestinget i Troms vedtak om å delta i vidare analysar. Det blei oppretta eit felles arbeidsutval på tvers av fylka samansett av fylkesrådsleia-

ren i Troms, fylkesråden for plan og økonomi (i Troms) og fylkesordføreren og fylkesvaraordføreren i Finnmark. I november melde Finnmark frå om at dei ikkje ønskte å gå vidare med ein intensjonsavtale og ei felles utgreiing mellom Troms og Finnmark.

Troms har utarbeidd fleire bakgrunnsnotat, delvis i fellesskap med og med bidrag frå Finnmark, som grunnlagsmateriale for handsaminga av spørsmålet om samanslåing i fylkestinget.

Det er ikkje gjennomført høyring med kommunar og næringsliv.

Vedtak gjort i fylkestinget

På bakgrunn av saksframlegget og grunnlagsmaterialet frå fylkesrådmannen gjorde fylkestinget i Troms 13. desember 2016 dette vedtaket:

1. Fylkestinget i Troms har behandlet sak om vurdering av sammenslåing av fylker til en større region.
2. Fylkestinget mener regionreformen skal bidra til styrking av demokratiet på regionalt nivå. Deltakelse og demokrati er grunnleggende verdier. De som erfarer konsekvensene av offentlig politikk, skal kunne øve innflytelse på politikken. At folkevalgte har et ansvar for å legge til rette for samfunnsutvikling, har en demokratisk egenverdi og innebærer også maktspredning.
3. Fylkestinget mener at sammenslåing av fylker må skje på bakgrunn av frivillighet, ut fra vedtak fattet i de respektive fylkestingene. Troms fylkesting vil med bakgrunn i en henvendelse fra Nordland fylkesting be fylkesrådet gjennomføre samtaler med Nordland og involvere partiene i Troms fylkesting underveis i prosessen.
4. Fylkestinget mener at Troms har gode forutsetninger for fremtidig verdiskaping og vekst, særlig på bakgrunn av fylkets sterke kompetansemiljøer, muligheter innenfor næringslivet, demografisk utvikling og knutepunktsfunksjon innenfor samferdsel, tjenesteyting med videre. Fylkestinget ser at et sterkere samspill i Nord-Norge vil ha stor verdi, men mener at Troms vil være et fullgodt alternativ som en egen region.
5. Fylkestinget stiller som ufravikelig krav at regionalt folkevalgt nivå tilføres makt og myndighet. En styrking av regionalt folkevalgt nivå må ivaretas innenfor et av følgende alternativer:
 - a. En felles region i Nord-Norge
 - b. Troms som selvstendig region, med en eventuell grensejustering mellom Sør-Troms og nordre Nordland, jf. pkt. 6
 - c. En region for Troms og Finnmark med en vurdering av grensejustering mellom Sør-Troms og nordre Nordland, jf. pkt. 6
6. Fylkestinget mener at en ny region bør utformes på en måte som tar hensyn til at dagens grense mellom Troms og nordre Nordland går gjennom det som i flere sammenhenger er en funksjonell region, blant annet innenfor samferdselssektoren og kompetansesektoren. Det naturlige geografiske skillet ved Tysfjord peker seg ut som et aktuelt alternativ med hensyn til å trekke grensa mellom Troms og Nordland.
7. Fylkestinget støtter ikke et alternativ med å overføre dagens Nord-Troms kommuner til Finnmark. Det vises til at disse kommunene har sterk tilknytning til det øvrige Troms og Tromsø. Det er lav dagpendling og ikke en sammenhengende bo- og arbeidsmarkedsregion over fylkesgrensa. Tiltakssoenen for Nord-Troms og Finnmark inneholder i all hovedsak automatisk gjeldende virkemidler. Tiltakssoenen kan og må videreføres med dagens soneinndeling, uavhengig av hvor de geografiske grensene for fylke eller framtidig region trekkes.
8. Fylkestinget stiller som forutsetning at nytt regionalt folkevalgt nivå tilføres makt og oppgaver. Dette nivået må få et klart definert ansvar for de oppgaver/sektorer som er viktige for den regionale utviklingen, og for samordningen av disse oppgavene med kommunenes og statens virksomhet i regionen.
 - a. Dette innebærer nye oppgaver og utvidet makt og ansvar innenfor samferdsel og næringsutvikling, samt at regional planlegging gjøres mer forpliktende. Den folkevalgte regionen må forvalte virkemidler tilpasset de utfordringene og mulighetene som regionen står overfor.
 - b. Den folkevalgte regionen må få en formell rolle i utvikling og implementering av Nordområdepolitikken for å kunne sette premisene for utvikling i egen region. Gjennom den folkevalgte regionen må det satses på å bygge opp og forsterke kompetansemiljøene og engasjementet inn mot Barentssamarbeidet og arktiske spørsmål. Den folkevalgte regionen må forvalte regionale virkemidler for å hente ut vekstpotensialet i nordområdene.

- c. Sammen med overføring av oppgaver og myndighet må det følge med ressurser til folkevalgte regioner som gjør at oppgavene kan ivaretas og utvikles.
9. Fylkestinget mener det er viktig å se regionreformen og kommunereformen i sammenheng. Fylkestinget konstaterer at det i overskuelig framtid ikke ligger an til en kommunestruktur bestående av store regionkommuner. Denne erkjennelsen må legges til grunn når det gjelder oppgavefordeling mellom nivåene. Fylkestinget forutsetter at folkevalgte regioner beholder ansvar for viktige velferdstjenester som videregående opplæring, fagskoler, kollektivtransport og tannhelse, uavhengig av antall folkevalgte regioner Stortinget vedtar.
 10. Fylkestinget mener en sammenslåing av fylker fordrer en forsterket innsats på regionens interne kommunikasjoner. Ullsfjordforbindelsen og Kvæangsfjellet blir viktige for å bedre regionens interne forbindelser. Fylkestinget forutsetter en forsert innsats for å realisere disse prosjektene. En stor region må knyttes sammen av et effektivt fly-, buss- og båttilbud. Det er behov for en ekstraordinær statlig bevilgning av midler til å ta igjen vedlikeholds- etterslep på dagens fylkesveger.
 11. Fylkestinget forutsetter at statens regionale inndeling i størst mulig grad endres i samsvar med inndelingen i nye folkevalgte regioner. Dette gjelder blant annet statens vegvesen og andre regionale transportetater, fylkesmannsembetet, NVE med flere. Dette er viktig for de folkevalgte regionene sin samordningsoppgave i den regionale samfunnsplanleggingen.
 12. Statlige arbeidsplasser av et betydelig omfang må flyttes til regionen. I tillegg må det utredes å lokalisere ledelse av direktorat(er) som er viktig for regional utvikling i den nye regionen.
 13. Fylkestinget legger til grunn at den nye regionens administrasjonssenter skal være Tromsø. Dersom det blir vedtatt sammenslåing, må det arbeides videre med å utrede distribuerte løsninger for å ivareta nødvendig nærhet til brukere og samarbeidspartnere for fagetatene i Vadsø og eventuelt i Bodø. Det må bygges videre på etablerte, sterke fagmiljøer.
 14. Dersom det blir vedtatt sammenslåing mellom fylkene skal det utredes om verdiene av eierskap til kraftselskap skal knyttes til aktivitet innenfor nåværende fylkesgrenser. Vedtak om løsning for disponering av slike ressurser må fattes i det fylkesting som i dag har eierskap.
 15. Fylkestinget forutsetter at Finnmarksloven også etter en eventuell sammenslåing av fylker

skal omfatte det geografiske området – dagens Finnmark – som loven gjelder for i dag.

16. Fylkestinget går inn for at den nye regionen skal være del av forvaltningsområdet for samisk språk, dvs. at alle har rett til å bli betjent på samisk når de henvender seg til regionen.
17. Fylkesrådet bes arbeide videre opp mot regjeringen og Stortinget ut fra vedtaket i denne sak.

Punkt 1 blei vedteke med 34 stemmer mot 2 stemmer. Punkt 2, 3 (første setning), 8, 9, 13, 15 og 16 blei alle vedtekne med 31 stemmer mot 5 stemmer. Punkt 4, 6, 7, 10, 11, 12, 14 og 17 blei alle vedtekne samrøystes. Punkt 3 (andre setning) og 5 blei vedtekne med 29 stemmer mot 7 stemmer.

4.18 Finnmark

I mars 2015 gjorde fylkestinget i Finnmark vedtak om at «oppgaver skal overføres fra det regionale statlige nivå (fylkesmannen) til det regionale folkevalgte nivå (fylkeskommunen) og at Finnmark må bestå som eget fylke». I april 2016 blei det innleidd dialog med Troms fylkeskommune. I juni 2016 bad fylkestinget om at fylkesordføraren skulle halde fram nabosamtalane med Troms og Nordland fylkeskommunar, og at det skulle bli lagt fram sak for fylkestinget innan utgangen av 2016. På bakgrunn av dette vedtaket blei det etablert kontakt mellom dei tre nordnorske fylka for å avklare haldninga til gjennomføring av nabosamtalar. Nordland ønskte ikkje å delta i samtalanene.

Hausten 2016 har det vore administrativ og politisk dialog mellom Finnmark og Troms med mål om å utvikle ein felles rapport om moglegheit og utfordringar ved ei eventuell samanslåing. I oktober 2016 la Troms fram framlegg til intensjonsavtale som har føresetnad om fylkeshovudsete i Tromsø og parlamentarisme som styringsform. Delegasjonen frå Finnmark hadde ikkje mandat til å inngå i slike forhandlingar, og Finnmark trekte seg ut av samtalanene. Finnmark fylkeskommune har utarbeidd ei eiga utgreiing av saka.

Det er ikkje gjennomført høyring av kommunar og næringsliv.

Vedtak gjort i fylkestinget

På bakgrunn av saksframlegg frå fylkesrådmannen og grunnlagsmateriale gjorde fylkestinget i Finnmark 7. desember 2016 dette vedtaket:

1. Fylkestinget vedtar at Finnmark skal bestå som egen region

2. Finnmark som egen region begrunnes med:
 - Opprettholdelse av desentrale strukturer
 - Vektlegging av nærhetsprinsippet når det gjelder folk og offentlige etater og institusjoner
 - Reell demokratiutvikling
 - Suverenitetshevdelse, med vekt på vår grense til Russland
 - Eierforholdet til land og vann i Finnmark
 - Den sterke identitetsfølelsen finnmarkingene har til eget fylke
 3. Fylkestinget understreker på det sterkeste at regionalt folkevalgt nivå må tilføres nye oppgaver og myndighet
 - Det må følge med ressurser ved overføring av oppgaver og myndighet
 - Det må utredes muligheter for å lokalisere statlige direktorater og arbeidsplasser til regionalt folkevalgt nivå når det er viktig for regional utvikling
 4. Generalistprinsippet må beholdes
 5. Fylkestinget mener at Finnmark har gode forutsetninger for vekst basert på naturressurser og sterke kompetansemiljøer
 6. Finnmark må framover få en formell utviklerrolle i utøvelsen av nordområdepolitikken
 7. Fylkestinget mener at sammenslåing av fylker må skje på bakgrunn av frivillighet
- Vedtaket blei gjort med 25 stemmer mot 10 stemmer.

5 Forslag til ny inndeling av regionalt folkevalt nivå

5.1 Tilråding frå regjeringa

I tråd med avtalen om regionreform, inngått mellom Høgre, Framstegspartiet, Kristeleg Folkeparti og Venstre 22. februar 2017, og som oppfølging av Meld. St. 22 (2015–2016) og Innst. 377 S (2015–2016), føreslår regjeringa at følgjande fylkeskommunar blir slått saman:

- Hordaland og Sogn og Fjordane
- Aust-Agder og Vest-Agder
- Vestfold og Telemark
- Oppland og Hedmark
- Buskerud, Akershus og Østfold

Vidare føreslår regjeringa at Rogaland fylkeskommune, Møre og Romsdal fylkeskommune og Oslo kommune blir vidareført som i dag, i tråd med avtalen. I hovudstadsområdet vil regjeringa greie ut om etablering av eit hovudstadsråd vil bidra til eit meir effektivt arbeid med areal og transport i Osloregionen.

I avtalen om regionreform blir regjeringa bedne om å gjennomføre ein eigen prosess der det blir brukt litt tid på å finne inndeling i Nord-Noreg for å få til eitt eller to fylke. Kommunal- og moderniseringsdepartementet vil i dialog med fylkeskommunane vurdere korleis arbeidet med framlegg om samanslåing til eitt eller to fylke i Nord-Noreg skal organiserast. Endringar i fylkesstrukturen i Nord-Noreg skal tre i kraft frå 1. januar 2020, samstundes med gjennomføringa av regionreforma.

I avtalen blir det vist til at det i etterkant av regionreforma vil vere kommunar som på grunn av til dømes bu- og arbeidsmarknaden, vil ynskje å bytte fylke. Samarbeidspartia er samde om at det må setjast i gong eit arbeid/utval som ser på grensene mellom dei nye fylka. Regjeringa vil kome tilbake til oppfølginga av saka etter at Stortinget har handsama proposisjonen.

Nye Trøndelag fylkeskommune vil tre i kraft frå 1. januar 2018, jf. Prop. 130 LS (2015–2016) og Innst. 361 L (2015–2016). Regjeringa tilrår at andre endringar i fylkesinndelinga tek til å gjelde frå 1. januar 2020, samstundes med gjennomføring av kommunereforma.

I kapittel 5.3. blir det gjort nærare greie for regjeringa sitt forslag til ny inndeling av regionalt folkevalt nivå, utgreiing av spørsmålet om eit eventuelt hovudstadsråd og vidare arbeid med inndelingsspørsmålet i Nord-Noreg.

5.2 Overordna vurderingar

Som nemnt i kapittel 2, meiner regjeringa at føresetnadene for å fylla ei strategisk rolle som samfunnsutviklar og møte utfordringane i samfunnet, er tett knytte til regional struktur. Ny struktur er òg ein føresetnad for å overføre nye oppgåver til regionalt folkevalt nivå. Mange av oppgåvene som blir overførte som del av reforma (sjå kapittel 10), føreset større og færre einingar enn i dag for å gje funksjonell oppgaveløysing og/eller nødvendig kapasitet og kompetanse i organisasjonen.

I avtalen mellom Høgre, Framstegspartiet, Kristeleg Folkeparti og Venstre er det semje om at regionreforma skal

- styrkje lokaldemokratiet og medverke til å desentralisere makt ved at oppgåver og ansvar blir flytta frå stat til folkevalde på regionalt nivå. Avtalepartane viser her til Meld. St. 22 (2015–2016) og semja om å setje ned eit ekspertutval som kan sjå på ytterlegare oppgaveflytting, når regionreforma er gjennomført.
- redusere byråkratiet og medverke til ei meir effektiv offentleg forvaltning. Færre fylkeskommunar skal samla sett føre til færre tilsette i administrative stillingar, færre heiltidspolitikarar på regionalt nivå og meir ressursar til tenester som kjem innbyggjarar og næringsliv til gode.

5.2.1 Meir funksjonelle einingar

Regjeringa meiner at framlegget til ny fylkesstruktur legg grunnlag for betre å kunne sjå større funksjonelle område i samanheng. Større fylkeskommunar vil kunne øve innverknad på og sjå større heilskap i løysing av oppgåver som strekkjer seg over større geografiske område, til dømes arealbruk, kommunikasjon og korleis ein

Tabell 5.1 Folketal, talet på kommunar og areal i ny fylkesinndeling (utanom Nord-Noreg)

Fylkeskommunar	Folketal 2016	Prosentdel av folketalet 2016	Areal	Prosentdel av samla areal	Talet på kom- munar frå 2020
Østfold, Akershus, Buskerud	1 168 688	22,41 %	24 067	7,43 %	50
Oslo	658 390	12,63 %	454	0,14 %	1
Hedmark og Oppland	384 309	7,37 %	52 590	16,24 %	48
Vestfold, Telemark	410 857	7,88 %	17 464	5,39 %	23
Vest-Agder og Aust-Agder	298 486	5,72 %	16 434	5,08 %	25
Rogaland	470 175	9,02 %	9 377	2,90 %	23
Hordaland og Sogn og Fjordane	624 827	11,98 %	33 864	10,46 %	44
Møre og Romsdal	264 943	5,08 %	14 991	4,63 %	27
Trøndelag	452 781	8,68 %	42 819	13,22 %	36
<i>Nordland</i>	<i>239 158</i>	<i>4,59 %</i>	<i>36 898</i>	<i>11,40 %</i>	<i>40</i>
<i>Troms</i>	<i>165 613</i>	<i>3,18 %</i>	<i>26 191</i>	<i>8,09 %</i>	<i>21</i>
<i>Finnmark</i>	<i>75 758</i>	<i>1,45 %</i>	<i>48 631</i>	<i>15,02 %</i>	<i>18</i>
Totalt	5 213 985	100,00 %	323 781	100,00 %	356

møter kompetansebehova i arbeidslivet. Dette legg grunnlag for å utvikle overordna utbyggingsmønster for busetting, næringsutvikling og infrastruktur, for betre å sikre klima- og miljøomsyn i planlegging og forvaltning, og for å leggje til rette for utvikling av kultur, kompetanse og næring i samarbeid med kommunane og regional statsforvaltning.

Regjeringa meiner framlegget til ny struktur gjev meir funksjonelle fylkeskommunar med omsyn til utvikling av viktige bu- og arbeidsmarknadsregionar. Regjeringa meiner den nye strukturen kan styrkje samspelet mellom dei ulike byane og tettstadene i kvart fylke.

Framlegget til ny fylkesinndeling vil føre til fylkeskommunar som omfattar større transportknotepunkt og samanhengande kommunikasjonsstrukturar. Regjeringa meiner inndelingane gjev eit godt grunnlag for vidareutvikling av infrastruktur i ulike delar av landet. Strukturen legg òg grunnlag for å overføre ytterlegare ansvar innan samferdsel til regionalt folkevalt nivå, jf. kapittel 10.1.

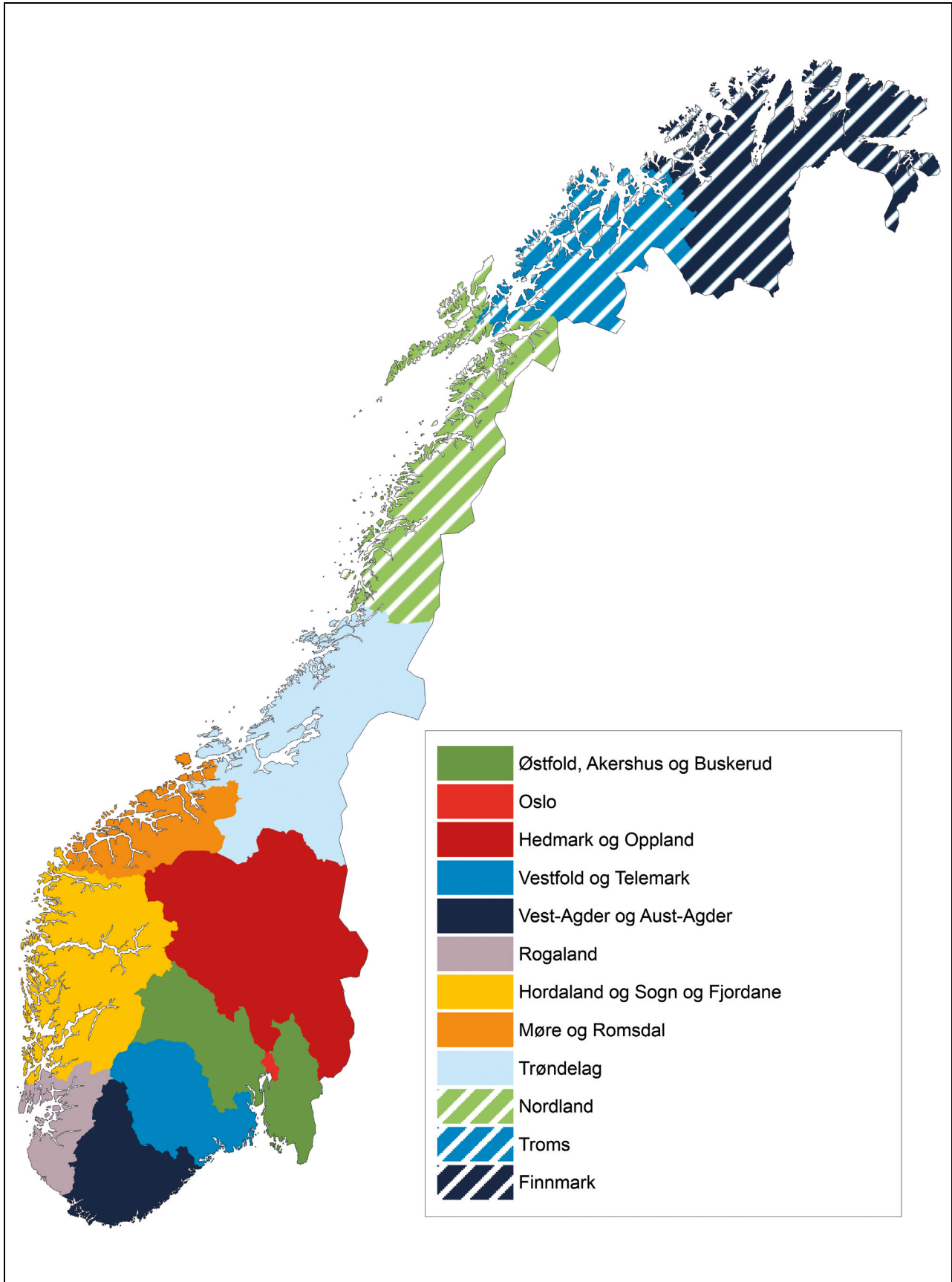
Utfordringane blir meir samansette når fleire innbyggjarar og samarbeidspartar, fleire omsyn og større mangfald av interesser fell inn under ansvarsområdet til fylkeskommunen. Regjeringa meiner dette gjev større politisk spelrom, mellom anna ved at fleire utfordringar kan sjåast i

samanheng. Dette kan òg skape auka interesse for og vitalisere fylkesdemokratiet. Framlegget som regjeringa kjem med, inneber at fleire kommunar vil vere del av i ein ny fylkeskommune som er meir relevant for utviklinga deira enn i dag.

5.2.2 Betre samspel med staten

Større fylkeskommunar vil i auka grad leggje til rette for betre samordning og samarbeid med regionale statlege etatar og aktørar som i dag ikkje følgjer fylkesgrensene. Eitt av måla med regionreforma er å styrkje rolla som samfunnsutviklar og få fylkeskommune og stat til å spele betre på lag. Staten regionalt er avgjerande for utviklinga i det einskilde fylke. Statlege organ har ansvar for og plikt til å delta i regionale planprosessar og til å følgje opp vedtekne planar. Dette blir enklare når det er færre aktørar og regionale planar å ta omsyn til.

I Meld. St. 22 (2015–2016) varsla regjeringa gjennomgang av dei statlege regiongrensene i lys av dei nye grensene for regionalt folkevalt nivå. Regjeringa meiner framlegget til ny struktur for regionalt folkevalt nivå vil gjere det mogleg å oppnå større grad av samfall med regionale statlege strukturar. I kapittel 6 gjer regjeringa nærare greie for den varsla gjennomgangen.



Figur 5.1 Framlegg til ny inndeling av regionalt folkevalt nivå

5.2.3 Auka kapasitet og kompetanse og meir til tenester

Reforma inneber at vi samla sett får større fylkeskommunar med potensial til å utvikle sterkare fagmiljø på fleire område og dermed styrkje kapasiteten og kompetansen i organisasjonen. Det vil gje enklare rekruttering til større og solide fagmiljø som vil støtte opp om fylkespolitikarane i arbeidet med å setje saker på dagsordenen overfor omverda og samarbeidspartnarar. Ein ny organisasjon gjev òg høve til nytenking. Større fagmiljø, meir kompetanse og auka kapasitet vil gjere regionalt folkevalt nivå betre i stand til å møte nye krav til tenesteyting og utvikling av samfunnet i framtida.

Regjeringa meiner framlegget til ny inndeling av regionalt folkevalt nivå vil innebere reduserte utgifter til administrasjon. Det vil frigjere ressursar som til dømes kan brukast til å styrkje tilbodet til innbyggjarane. Kapittel 13 inneheld meir konkrete vurderingar av potensialet for reduserte administrasjonsutgifter som følgje av reforma.

5.3 Fylkesvise vurderingar

5.3.1 Østfold, Akershus og Buskerud

Akershus har nesten 630 000 innbyggjarar og 19 kommunar etter kommunereforma, Østfold har 290 000 innbyggjarar og 13 kommunar etter reforma, og Buskerud har 255 000 innbyggjarar og 18 kommunar etter kommunereforma. Samla har dei tre fylka om lag 1 170 000 innbyggjarar eller 22 prosent av landets folketal, 50 kommunar og eit areal på om lag 24 000 km². Fylkesadministrasjonane ligg i Sarpsborg, Oslo og Drammen.

I alt 90 prosent av innbyggjarane i Akershus bur i tettstader,¹ og fleirtalet av desse bur i Oslo tettstad, som omfattar området frå Røyken i vest, Sørums i aust og Ski i sør. Oslo tettstad har nær ein million innbyggjarar, og nærare 350 000 av desse er busette i Akershus. Større senter i Akershus er Lillestrøm, Sandvika, Asker, Jessheim, Ski og Ås.

I Østfold bur 85 prosent av innbyggjarane i tettbygde strom. Dei største byane i Østfold ligg nær kysten – Fredrikstad, Sarpsborg, Moss og Halden. I Buskerud bur 80 prosent av innbyggjarane i tettbygde strom. Dei fleste av innbyggjarane

bur i Drammens-regionen, på Ringerike og i Kongsberg.

Avstandane mellom dei største sentera i dei tre fylka er relativt korte. Til dømes er reiseavstanden med bil frå Kongsberg til Oslo vel 1 time og frå Drammen til Oslo vel 30 minutt. Frå Halden til Oslo tek det om lag 1 time og 20 minutt med bil, og frå Moss til Oslo vel 50 minutt. Avstandane frå nordre del av Buskerud er lengre. Frå Geilo i Hallingdal til fylkeshovudstaden i Buskerud – Drammen – tek det vel 3 timar med bil. Det tek 3 timar og 15 minutt å køyre bil frå Geilo til Oslo.

Med tog når ein Oslo sentrum frå Eidsvoll, Årnes, Askim, Råde, Spikkestad og Vestfossen i Øvre-Eiker kommune innan 1 time. E18, E6, E134, RV7 og E16 er viktige vegar i fylka. Nasjonale infrastrukturprosjekt er med på å byggje fylka saman. Follobanen med nytt dobbeltspor Oslo–Ski, ny Ringeriksbanen og ny E16 mellom Sandvika og Hønefoss i tunnel er døme på prosjekt som vil auke transportkapasiteten og korte ned reisetidene innanfor og mellom dei tre fylka og binde regionen tettare saman.

Frå alle tre fylka er det mykje pendling mot Oslo, og frå Buskerud og Østfold er det mykje pendling mot Akershus. Akershus har om lag 105 000 innbyggjarar som pendlar til Oslo (om lag 35 prosent av alle sysselsette i Akershus), medan i overkant av 3000 pendlar til Østfold. Om lag 11 000 innbyggjarar pendlar frå Østfold til Oslo, medan om lag 9 500 pendlar frå Østfold til Akershus. Frå Buskerud pendlar om lag 13 000 til Akershus og 13 000 til Oslo (ein stor del av pendlinga skjer frå Røyken og Hurum, som frå 2020 er ein del av Asker kommune).

Samarbeid mellom fylkeskommunane

Dei tre fylkeskommunane deltek i Østlandssamarbeidet saman med dei andre fem fylkeskommunane på Austlandet. Østlandssamarbeidet arbeider med felles påverknad av eksterne avgjerdestakarar og for å utnytte stordriftsfordelar og jobbe meir rasjonelt gjennom felles prosjekt- og utviklingsarbeid. Buskerud, Akershus og Østfold er også medlemmer av Samarbeidsalliansen Oslo-regionen, som er samansett av 78 kommunar og 5 fylkeskommunar i hovudstadsområdet.

Store delar av Akershus og heile Østfold inngår i vassregionen Glomma. Store delar av Buskerud og mindre delar av Akershus inngår i vassregionen Vest-Viken.

Akershus og Østfold samarbeider gjennom Interreg-program: Indre Skandinavia, Grenseløst

¹ Ei hussamling blir registrert som ein tettstad dersom det bur minst 200 personar der og avstanden mellom husa ikkje overstig 50 meter. Skilnadene mellom tettstader er store, og omgrepet omfattar stader frå 200 til fleire hundre tusen innbyggjarar.

samarbeid og Interreg V ØKS. Også Buskerud deltok i sistnemnde program.

Når det gjeld regionale forskingsfond, samarbeider Østfold med Buskerud, Vestfold og Telemark om Oslofjordfondet, medan Oslo og Akershus utgjer fondsregion Hovedstaden.

Akershus har eit omfattande samarbeid med Oslo. Begge fylkeskommunane er med i arbeidet med Oslopakke 3 og samarbeider om regional plan for Oslo og Akershus og selskapet Ruter, som har ansvar for å koordinere og planleggje kollektivtransporten i hovudstadsregionen.

Institusjonar

For størstedelen av staten går hovudskiljet i statlege regionstrukturar vest og aust for Oslofjorden. Det er få døme på statlege regionstrukturar som dekkjer Akershus, Buskerud og Østfold. Kartverket har ein region som omfattar Oslo, Østfold, Akershus og Buskerud. Kystverket og Fiskeridirektoratet har begge ei regioninndeling som dekkjer heile kysten frå svenskegrensa til Vestlandet i ein statleg region.

Buskerud inngår saman med Vestfold og Telemark i fleire statlege strukturar, som Statens vegvesen, Husbanken, Bufetat og politiet. Akershus og Østfold utgjer eitt politidistrikt, med unntak av Asker og Bærum, som inngår i Oslo politidistrikt. Elles inngår Akershus og Østfold som hovudregel i dei same statlege regionane i etatar der regionen også dekkjer Hedmark og Oppland. Mellom anna gjeld dette Statens vegvesen, NVE, Husbanken og Bufetat. Regjeringa har vedteke felles fylkesmannsembete for Oslo, Akershus, Østfold og Buskerud.

Høgskolen i Oslo og Akershus har studiestader på Kjeller, i Sandvika og i Oslo. Forskningsparken Kjeller i Akershus er eit av Noregs største forskings-, innovasjons- og teknologimiljø. Norges miljø- og biovitenskaplege universitet er lokalisert i Ås i Akershus. Høgskolen i Østfold er lokalisert i Fredrikstad og Halden. Høgskolen i Sørøst-Norge har åtte studiestader i Buskerud, Vestfold og Telemark, etter fusjonen mellom Høgskolen i Buskerud og Vestfold og Høgskolen i Telemark den 1. januar 2016.

Fylka har til saman fem ordinære helseføretak: Sjukehuset i Vestfold HF, Sjukehuset Telemark HF, Vestre Viken HF, Akershus Universitets-sjukehus HF og Sjukehuset Østfold HF. Helseføretaka inngår i same helseregion Sør-Aust, saman med Oslo, Agder-fylka, Hedmark og Oppland.

Regjeringas vurdering

Regjeringa føreslår å slå saman Akershus, Buskerud og Østfold fylkeskommunar. Dei tre fylka har likskapstrekk, felles kjenneteikn og felles utfordringar, ikkje minst med tanke på nærleiken til Oslo og at mange av innbyggjarane er del av arbeidsmarknaden i hovudstadsregionen. Eit samla Buskerud, Akershus og Østfold kan leggje felles planar for ein balansert og fleirkjerna struktur for å styrkje lokalsentera i ulike delar av det nye fylket. Dette kan forenkle samarbeidet mellom stat og regionalt folkevalt nivå om dei store linjene for samfunnsutviklinga i det sentrale Austlandet. Eit stort fylke vil òg inkludere store delar av transportarbeidet, noko som vil forenkle samarbeidet med Oslo om å finne koordinerte løysingar.

Ei samanslåing vil leggje til rette for betre utnytting av utviklings- og plankompetanse i eit område med felles areal- og transportutfordringar. Eit felles fylkesting med felles fagadministrasjon vil kunne sjå fleire område og problemstillingar i samanheng.

Ei innvending mot samanslåinga av Buskerud, Akershus og Østfold er at den nye fylkeskommunen i liten grad fell saman med etablerte statlege regionstrukturar. Buskerud inngår i dag sjeldan i same struktur som Akershus og Østfold. Dei statlege grensene er historisk grunnjevne og ny infrastruktur og nye og forsterka pendlingslingsmønstre gjer at andre inndelinger kan vere meir naturleg framover. Regjeringa har vedteke eitt felles fylkesmannsembete for dei tre fylka og Oslo. Regjeringa vil etter at Stortinget har vedteke ny struktur, gjennomgå statens regionale strukturar i lys av den nye inndelinga for regionalt folkevalt nivå, jf. kapittel 6. Særskilt skal regjeringa vurdere regional stat som har breie kontaktflater seg imellom og med regionalt folkevalt nivå.

Regjeringa føreset at den nye fylkeskommunen inngår i eit tett samarbeid med Oslo og randkommunane rundt Oslo om areal og transport (samarbeidet med Oslo er nærare omtalt i kapittel 5.3.10).

Regjeringa legg vekt på desse argumenta som særskilt grunnjev samanslåinga av Buskerud, Akershus og Østfold:

- Store delar av det sentrale Austlandet er samanvove til ein felles bu- og arbeidsmarknadsregion der mykje rettar seg inn mot Oslo. Funksjonaliteten i transportsystema på Austlandet er i dag først og fremst knytt til korridorane inn og ut frå Oslo. Ei samanslåing av Buskerud, Akershus og Østfold inneber at

store delar av det sentrale Austlandet blir samla i eitt fylke. Saman med etableringa av ein felles fylkeskommune for Telemark/Vestfold og Hedmark/Oppland vil intercitytriangelet og dei store vegane no omfatte tre fylkeskommunar, samanlikna med dagens sju fylkeskommunar. Ein reduksjon i talet på avgjerdstakarar vil forenkle samarbeidet om samfunnsutviklinga på Austlandet, medrekna utviklinga av dei strategiske transportkorridorane på Austlandet.

- Samanslåing av Buskerud, Akershus og Østfold vil forsterke arbeidet for å utvikle ein fleirkjerna by- og senterstruktur i dette området. I ein felles fylkeskommune vil regionalt folkevalt nivå arbeide målretta for å ta ein større del av veksten utanfor Oslo tettstad. Utviklinga av sterkare lokale arbeidsmarknader er viktig for å demme opp for utbyggingspresset i Oslo og næraste omland og vil også vere eit tiltak for å nå transportpolitiske mål.
- Ei samanslåing kan leggje til rette for utvikling av eit felles administrasjonsselskap for kollektivtransporten i pendlingsområdet til Oslo på både aust- og vestsida av Oslo. Dette vil gi betre føresetnader for heilskaplege grep for å møte utfordringane knytte til framkomstforhold og klima.
- Fylket vil omfatte distriktsområde med spreidd busetnad og store reiseavstandar. Det gjeld særskilt indre strok av Buskerud og Østfold, som står overfor andre utfordringar enn dei meir sentrale delane av fylket. Fylkeskommunen vil ha grunnlag for å utvikle sterke og spissa fagmiljø for å fremje særskilte satsingar for distriktsområda i fylket, til dømes innanfor jord- og skogbruk og reiseliv.

5.3.2 Hedmark og Oppland

Hedmark og Oppland er om lag like store i folketal. Oppland har nærare 190 000 innbyggjarar og 26 kommunar etter kommunereforma, medan Hedmark har i overkant av 195 000 innbyggjarar og 22 kommunar etter reforma. Fylkesadministrasjonane ligg i Lillehammer og Hamar. Samla har dei to fylka om lag 385 000 innbyggjarar og 48 kommunar. Dei to fylka har samla eit areal på om lag 52 500 km² og nærare 7,5 prosent av folketallet i landet.

Oppland og Hedmark har fleire delregionar med tilhøyrande byar og tettstader: Østerdalen, Gudbrandsdalen, Valdres, Glåmdal, Hadeland og området rundt Mjøsa. Mjøs-regionen er den mest folketunge delen, med Lillehammer og Gjøvik i Oppland og Hamar i Hedmark som dei største

byane. Reiseavstandane mellom sentera rundt Mjøsa er relativt korte. Det tek om lag 50 minutt å køyre frå Hamar til Lillehammer og 45 minutt til Gjøvik. Frå Lillehammer til Gjøvik er det om lag 35 minutts køyretid.

Fylka dekkjer store distriktsområde med spreidd busetnad og lange avstandar. Avstanden mellom Tynset og fylkeshovudstaden Hamar er om lag 220 km, eller om lag 3 timar med bil. Mellom Fagernes og fylkeshovudstaden Lillehammer er det om lag 110 km, som svarer til 1 time og 30 minutt med bil. Hedmark og Oppland er dei to mest spreiddbygde fylka i landet, med 43 og 42 prosent av innbyggjarane spreidd busette.

Om lag 3 prosent av dei sysselsette pendlar over fylkesgrensa mellom Oppland og Hedmark. Pendlinga skjer primært mellom kommunane i Mjøs-regionen. Pendlinga er meir omfattande frå begge fylka mot Oslo og Akershus.

Viktige vegar i fylka er E6, E16, E136 og Rv2, Rv3 og Rv4. Viktige jernbanelinjer er Dovrebanen, Gjøvikbanen, Rørosbanen og Kongsvingerbanen. Ingen av fylka har flyplass med ordinær rutetrafikk. Oslo lufthamn tener som flyplass for dei fleste av innbyggjarane.

Samarbeid mellom fylkeskommunane

Sidan 2004 har Hedmark og Oppland fylkeskommunar utvikla samarbeid om politikkområde som har innverknad på samfunnsutviklinga i Innlandet. Frå 2004 til 2014 gjekk samarbeidet under namnet Arena Innlandet. I samband med Stoltenberg II-regjeringa sitt arbeid med ny fylkesstruktur (forvaltningsreforma), var primærstandpunktet til begge fylkeskommunane i 2007 å slå seg saman, gjeve ei strukturreform med relativt få, sterke regionar.

Frå 2014 er organiseringa av samarbeidet endra, men det er vidareført på område som samferdsel, landbruk, kompetanse, innovasjon, forskning og utvikling.

Samarbeidet er grunngeve med at Hedmark og Oppland har tydelege felles fortrinn og utfordringar. Fylkeskommunane har felles fylkesting minst éin gong kvart år, blant anna for å handsame årsrapportar for samarbeidet, medrekna status for samarbeidsprosjekt og andre saker av felles interesse.

Eit døme på konkrete samarbeidstiltak og -område er felles utvikling og oppfølging av Nasjonal transportplan. Fylkeskommunane samarbeider òg innan energieffektivisering og fornybar energi, og saman har dei etablert Energiråd Innlandet. Fylka utgjer ein felles forskingsfondsre-

gion, har felles skog- og trestrategi og utviklar ein bioøkonomistrategi som etter planen skal vedtakast i 2017. I tillegg har fylka samarbeid på meir konkrete saksområde som til dømes reiseliv. På kulturområdet er fylkeskommunane saman om å eige Teater Innlandet. Fylkeskommunane har òg felles plan for Rondane–Sølnkletten og Dovrefjells-området og felles strategi for Innlandet universelt utformet 2025.

I tillegg har fylkeskommunane etablert samarbeidsrelasjonar med andre fylkeskommunar, men omfanget er mindre enn det tosidige samarbeidet mellom Hedmark og Oppland. Hedmark samarbeider til dømes med Sør-Trøndelag fylkeskommune og kommunane i regionrådet for Fjellregionen nord i Hedmark. Store delar av Oppland og Hedmark er del av same vassregion Glomma.

Begge fylkeskommunane tek del i Østlands-samarbeidet saman med dei seks andre fylkeskommunane på Austlandet. Østlandssamarbeidet arbeider med felles påverknad av eksterne avgjerdestakarar og søker å nytte stordriftsfordelar og arbeide meir rasjonelt gjennom felles prosjekt- og utviklingsarbeid. Fylkeskommunane er òg medlemmer av Samarbeidsalliansen Osloregionen, der 78 kommunar og 5 fylkeskommunar i hovudstadsområdet deltek.

Institusjonar

Regjeringa har vedteke felles fylkesmannsembete for Oppland og Hedmark. Politiet, Kartverket og Innovasjon Noreg fell òg geografisk saman med Oppland og Hedmark. Oppland og Hedmark er del av same statlege region i etatar der den statlege regionen dekkjer større område enn dei to fylka. Dette gjeld mellom anna Statens vegvesen, NVE, Integrerings- og mangfoldsdirektoratet (IMDi) og Bufetat. Regjeringa har vedteke felles fylkesmannsembete for dei to fylka.

Innlandet har inntil 2016 hatt tre høgskular, men desse er no fusjonerte i større einingar. Høgskolen i Gjøvik blei frå 1. januar 2016 del av NTNU (Noregs teknisk-naturvitskaplege universitet), medan Høgskolen i Lillehammer og Høgskolen i Hedmark blei fusjonerte frå 1. januar 2017 under namnet Høgskolen i Innlandet. Begge fylkeskommunane er deleigarar av Østlandsforskning AS.

Sjukehuset Innlandet HF fell òg saman med begge fylka og har verksemd ei rekkje stader i begge fylka.

Regjeringas vurdering

Regjeringa føreslår å slå saman Oppland og Hedmark fylkeskommunar.

Fylkeskommunane har allereie etablert eit omfattande samarbeid. Ein felles fylkeskommune som dekkjer begge innlandsfylka, vil støtte opp under utviklinga av dei naturgjevne og kompetansemessige fortrinna dei to fylka har, og det vil leggje grunnlag for felles satsingar innanfor område som reiseliv, jord- og skogbruk og tilhøyrande næringer. Etablering av ein fylkeskommune kan òg styrkje arbeidet med å utvikle relevant kompetanse i alle delar av det nye fylket, gjennom utvikling av eigne fagskular og vidaregåande skular, og gjennom nært samarbeid med institusjonane for høgare utdanning som begge fylka er ein del av. Fylkeskommunen blir stor i areal, men avstandane frå sentra rundt Mjøsa til ytterpunktane er ikkje lengre enn at tur-/returreiser kan gjennomførast på ein dag.

Regjeringa legg vekt på desse argumenta som særskilt grunngeve tilrådinga:

- Dei to fylka har felles kjenneteikn og står overfor fleire overskridande utfordringar og interesser som bør handsamast i tilsvarende perspektiv, til dømes innanfor kompetanse- og utdanningspolitikk, folkehelse, samferdsel og kultur. Fylka har relativt lik næringsstruktur med mange av dei same moglegheitene og utfordringane. Eit felles perspektiv på næringsutvikling kan styrkje krafta og mobiliseringa i utviklingsarbeidet. Ikkje minst har fylka stort skog- og landbruksareal med tilhøyrande syssetjing, og ei rekkje biobaserte næringsaktørar og viktige kompetansmiljø har etablert seg. Fylka omfattar òg nokre av dei viktigaste fjell- og naturområda i landet, med unike kvaliteter. Ei samanslåing vil leggje til rette for felles forvaltning av områda der satsinga på turisme og naturopplevingar kan koordinerast og forsterkast.
- Ei samanslåing vil innebere at Mjøs-regionen ikkje lenger blir delt av fylkesgrensene. Etablering av ein felles fylkeskommune kan styrkje området som ein integrert bu- og arbeidsmarknadsregion. Utviklinga av ein «innlandsby» sett saman av byar og tettstader som Hamar, Lillehammer, Gjøvik, Brumunddal, Moelv, Raufoss og Elverum, vil utgjere ei motvekt til Oslo-området og bli ein sterkare motor som kan gje vekstimpulsar til heile Innlandet. Ein ny «innlandsby» på meir enn 180 000 innbyggjarar vil kunne hevde seg i konkurransen

om bedriftsetableringar og attraktiv arbeidskraft.

- Særskilt har kommunane på Hadeland og i Glåmdal mykje pendling mot Oslo og Akershus, men omfanget er mindre enn for kommunane nærare Oslo. Med dette framlegget legg regjeringa vekt å på byggje opp under Innlandet si eiga utviklingskraft og ei senterutvikling som kan støtte opp under ein fleirkjerna struktur på Austlandet.
- Ei samanslåing vil leggje til rette for betre samhandling med regional stat i og med at begge fylka i dag er del av dei same statlege regionstrukturane. Regjeringa har vedteke eitt fylkesmannsembete for dei to fylka. Fylka vil òg ha den same geografien som Sykehuset Innlandet og den nye Høgskolen i Innlandet. Større samanfall med andre regionalt organiserte verksemdar vil forenkle og forbetre føresetnadene for samhandling og dialog i arbeidet for samfunnsutvikling, der ulike sektorar og interesser må sjåast i samanheng.

5.3.3 Telemark og Vestfold

Telemark har nærare 175 000 innbyggjarar og 17 kommunar etter kommunereforma, medan Vestfold har nærare 240 000 innbyggjarar og 6 kommunar etter kommunereforma. Samla har dei to fylka om lag 410 000 innbyggjarar, eit areal på om lag 17 400 km² og 23 kommunar frå 2020. Fylka utgjer 8 prosent av folketalet i landet.

Majoriteten av innbyggjarane i Telemark er busett i det tettbygde Grenlandsområdet. Om lag 110 000 av innbyggjarane i fylket (over 60 prosent) bur i Skien, Siljan, Porsgrunn og Bamble. Nærare 80 prosent bur tettbygd. Fylkesadministrasjonen ligg i Skien. For Vestfold si del er 85 prosent av innbyggjarane busette i tettbygde stork, og da primært i byane og tettstadene langs kysten. Dei største byane i Vestfold er Larvik, Sandefjord, Tønsberg, Horten og Holmestrand. Fylkesadministrasjonen held til i Tønsberg.

Vestfold er Noregs minste fylke i areal og kjenneteikna av korte reiseavstandar. Telemark dekkjer større distriktsområde med meir spreidd busetjing og lengre avstandar. Køyretida frå Vinje i Vest-Telemark til fylkeshovudstaden Skien er vel 2 timar. Gjennomsnittleg reiseavstand frå Skien til rådhusa i Telemark er 72 kilometer. Frå Sande aust i Vestfold til Skien er det 75 km, og køyretida er om lag 1 time og 10 minutt. Frå Tønsberg til Skien er køyretida om lag 1 time.

Både i Telemark og i Vestfold er hovudbiletet lokal sysselsetjing, og pendlinga går mot senter

internt i fylket (dei største Vestfold-byane og Grenland). Det er i overkant av 1 500 som pendlar frå Vestfold til Telemark, og i overkant av 2 000 pendlar frå Telemark til Vestfold. Utpendlinga til Buskerud, Akershus og Oslo er større, særleg for Vestfold si del.

E18 og E134 er viktige vegar i begge fylka, og Sørlandsbanen og Vestfoldbanen går gjennom fylka. Skien og Vestfold-byane er del av intercityt-riangelet på det sentrale Austlandet med svært mange reisande. Torp flyplass i Sandefjord (Vestfold) har mange reisande frå begge fylka.

Samarbeid mellom fylkeskommunane

Vestfold og Telemark deltek i Østlandssamarbeidet saman med dei andre seks fylkeskommunane på Austlandet. Østlandssamarbeidet arbeider med felles påverknad av eksterne avgjerdstakarar og for å utnytte stordriftsfordelar og jobbe meir rasjontelt gjennom felles prosjekt- og utviklingsarbeid.

BTV Innkjøp er eit administrativt innkjøpssamarbeid samansett av Buskerud, Telemark og Vestfold fylkeskommunar, kommunane i Buskerud og fleire kommunar i Telemark, Fylkesmannen i Buskerud og Telemark og Høgskolen i Sørøst-Norge. Saman med Buskerud, deltek dei to fylkeskommunane i samarbeid om IKT-system og felles regi-ongeolog.

Telemark og Vestfold inngår i dag, saman med Buskerud og Østfold fylkeskommunar, i felles fondsregion for regionale forskingsfond (Oslofjordfondet). Fylka inngår saman med andre fylke i vassregion Vest-Viken. Andre eksempel på samarbeid mellom Vestfold og Telemark er Jernbaneforum Sør, Biogass Oslofjord og EU-Viken.

Institusjonar

Regjeringa har vedteke felles fylkesmannsembete for Telemark og Vestfold, og fylka har felles kartverkkontor. Som hovudregel inngår Telemark og Vestfold i dei same statlege institusjonane som dekkjer større område enn dei to fylka. Mellom anna gjeld dette for politidistriktet og Høgskolen i Sørøst-Norge (som begge omfattar Buskerud òg), og Statens vegvesen, NVE, Bufetat og Husbanken (som omfattar fleire fylke). Buskerud og Vestfold har i dag felles Innovasjon Noreg-kontor, medan Telemark utgjer eit eige kontor.

Fylka har tre helseføretak: Sykehuset i Vestfold HF, Sykehuset Telemark HF og Vestre Viken HF. Helseføretaka inngår alle i Helseregion Sør-Øst.

Høgskolen i Sørøst-Norge blei oppretta 1. januar 2016, da Høgskolen i Buskerud og Vestfold fusjonerte med Høgskolen i Telemark. Skulen er samansett av åtte studiestader i Vestfold, Telemark og Buskerud.

Regjeringas vurdering

Regjeringa føreslår å slå saman Telemark og Vestfold. Fylket vil få eit innbyggjartal på 410 000, noe som ikkje er så langt unna folketalet i Trøndelag. Fylket vil liggje strategisk plassert mellom det sentrale Austlandet og Sørlandet, med gode kommunikasjonar. Samanslåinga vil byggje opp under ein heilskapleg politikk for område som har kvalitetar som utfyller kvarandre. Fylka har ein by- og næringsstruktur som byr på moglegheiter for framtidig vekst og utvikling. Størstedelen av innbyggjarane i dei to fylka bur og arbeider i byar og tettstader langs kysten og er kommunikasjonsmessig godt kopla saman.

Eit samla Telemark og Vestfold kan støtte opp om ein fleirkjerna struktur på Austlandet. Saman vil fylkeskommunane kunne jobbe målretta for å ta ein større del av veksten på det sentrale Austlandet.

Regjeringa legg vekt på desse argumenta som særskilt grunnleggjande:

- Telemark og Vestfold blir eit fylke som er kjenneteikna av fleire byar som er vovne saman med ein solid infrastruktur. Vestfold-byane og Grenlandsområdet utfyller kvarandre og ein ny fylkeskommune vil gje grunnlag for ein samordna politikk som byggjer opp under fortrinn og kvalitetar i dei ulike områda.
- Med tanke på kommunikasjon og næringsøkonomi er dei sentrale delane av Austlandet meir integrerte enn andre område av landet. Særleg i Vestfold er det mykje pendling mot Drammen, Asker, Bærum og Oslo. Samstundes utgjer Vestfold-byane eigne bu- og arbeidsmarknadsregionar med mykje intern pendling. Regjeringa legg vekt på å styrkje området si eiga utviklingskraft og senterutvikling for å støtte opp under ein fleirkjerna struktur på Austlandet.
- Samanslåinga vil leggje til rette for betre samhandling med regional stat og viktige kompetanseinstitusjonar. Større grad av samfall med andre regionalt organiserte verksemder vil forenkla og forbetre føresetnadene for å sikre samhandling og dialog i planprosessar og innsats som krev at ein ser ulike sektorar og interesser i samheng. Høgskolen i Sørøst-Norge dekkjer begge fylka og vil vere ein viktig

ressurs og samarbeidspart for den nye fylkeskommunen. Samanfallet med regional stat blir forsterka ved at regjeringa vil etablere eitt fylkesmannsembete for Telemark og Vestfold.

5.3.4 Vest-Agder og Aust-Agder

Aust-Agder har om lag 115 000 innbyggjarar, og Vest-Agder har 180 000 innbyggjarar. Samla gjev dette ein fylkeskommune på vel 300 000 innbyggjarar. Kvart av fylka har i dag 15 kommunar, og dei vil etter kommunereforma ha totalt 25 kommunar. Dei to fylka har samla eit areal på om lag 16 500 km² og utgjer 6 prosent av folketalet i landet. Fylkesadministrasjonane ligg i Arendal og Kristiansand.

Majoriteten av innbyggjarane bur langs kysten frå Risør til Flekkefjord. Nesten alle tettstadene og byane i Agder ligg langs kysten. Folketalet i Arendal, Grimstad og Kristiansand utgjer til saman 50 prosent av det samla folketalet i Agder-fylka. Nesten 80 prosent av innbyggjarane bur i større og mindre tettstader etter SSBs tettstadsdefinisjon. Det er om lag 70 km mellom dei to største byane, Kristiansand og Arendal, og reisetida med bil er om lag 50 minutt. Avstandane frå Risør i aust til Flekkefjord i vest er om lag 220 km, eller 3 timar med bil. Regionen blir stadig bygd tettare saman gjennom forbetring av mellom anna E18 og E39, og særleg reiseavstandane mellom byane og tettstadene langs kysten vil bli kortare. Samstundes er både Vest-Agder og Aust-Agder samansette av innlandsbygder kjenneteikna av spreidd busetnad og lengre reiseavstandar, til dømes i Sirdal og Setesdal. Reiseavstanden med bil frå Hovden øvst i Setesdal til fylkessenteret i Aust-Agder, Arendal, er om lag 3 timar og 15 minutt (230 km), medan avstanden frå Sirdal til fylkessenteret i Vest-Agder, Kristiansand, er om lag 2 timar og 20 minutt (150 km).

Dei fleste arbeidsreisene skjer innanfor kvart fylke, men det er òg stor og aukande pendling over fylkesgrensene. Meir enn 7 500 personar pendlar dagleg mellom Aust-Agder og Vest-Agder. Godt over 5 000 pendlar dagleg frå Aust-Agder til Vest-Agder, og over 2 000 pendlar frå Vest-Agder til Aust-Agder. Særleg er pendlinga omfattande frå kommunane Lillesand, Birkenes og Iveland i Aust-Agder. Desse kommunane inngår i same bu- og arbeidsmarknadsregion som Kristiansand og dei andre nabokommunane i Vest-Agder. Dei same kommunane samarbeider med andre kommunar i Kristiansand-regionen gjennom Knutepunkt Sørlandet. Talet på pendlarar frå Agder-fylka til Rogaland og Telemark er mykje lågare.

E18, E39 og Rv9 er viktige vegar i regionen. Kjevik lufthamn er sentralt plassert midt i Agder.

Samarbeid mellom fylkeskommunane

Fylkeskommunane samarbeider på fleire område. Regionplan Agder 2020 er ei felles politisk plattform for utvikling av Agder. Hovudmålet med regionplanen er å utvikle ein sterk og samla landsdel som er attraktiv for busetnad og næringsutvikling både i kystsona og i dei indre distrikta. Heile landsdelen skal takast i bruk, med vekt på ei balansert utvikling og heilskapleg tilnærming. Det viktigaste grepet i planen er auka samhandling. For å nå målsetjingane i regionplanen har fylkestinga vedteke fleire delplanar som reiskapar i arbeidet med å gjennomføre planen:

- Regional plan for likestilling, inkludering og mangfold
- Regional plan for innovasjon og bærekraftig verdiskaping Agder 2015–2030
- Regional transportplan Agder (RTP Agder 2015–2027)

Fylkeskommunane har felles regionale utviklingsprosjekt gjennom RUP-Agder. Fylkeskommunane utgjer ein felles region for regionale forskingsfond – Fondsregion Agder – og dei eig eit felles selskap for kollektivtrafikken i dei to fylka saman med Kristiansand kommune (Agder kollektivtrafikk AS). Fylkeskommunane er deleigarar av Kilden Teater og Konserthus i Kristiansand. Andre kulturinstitusjonar som fylka har i fellesskap, er til dømes Sørlandets kunstmuseum, Agder teater og Agder folkemusikkarkiv.

Institusjonar

Universitetet i Agder er lokalisert til Kristiansand og Grimstad. Universitetet samarbeider med regionalt næringsliv og offentleg sektor i Agder. Sørlandet sykehus HF har sjukehus i Arendal, Flekkefjord og Kristiansand og i tillegg verksemd fleire andre stader i fylka. Andre viktige institusjonar i samfunnslivet dekkjer som hovudregel begge fylka, medrekna NHO, særkrinsar i idretten og KS.

Den regionale staten dekkjer med få unntak begge Agder-fylka. Dei to fylka utgjer Agder politidistrikt (med unntak av Sirdal), er felles region i Kartverket, har felles fylkesmannsembete og felles Innovasjon Noreg-kontor. Agder-fylka inngår i same statlege region i etatar der regionen dekkjer større område enn dei to fylka.

Regjeringas vurdering

Regjeringa føreslår å slå saman Aust-Agder og Vest-Agder fylkeskommunar og følgjer dermed opp fylkestingsvedtaka frå desember 2017 i dei to fylka. Fylka har felles band og institusjonar, felles kjenneteikn og utfordringar. Ein samla fylkeskommune vil skape betre samanfall mellom dei utfordringane som skal handterast, og det politiske styringssystemet. Ein fylkeskommune i Agder vil støtte opp om samfunnsutviklinga i regionen og leggje til rette for samhandling med næringsliv, frivillige organisasjonar, kommunar, kompetansinstitusjonar og regional statsforvaltning.

Regjeringa legg vekt på desse argumenta som særskilt grunnleggjande tilrådinga:

- Dei to fylka har felles kjenneteikn og står overfor overskridande utfordringar som bør løysast i tilsvarende perspektiv, til dømes innan kompetansepolitikk, folkehelse, samferdsel og kultur. Fylka har relativt lik næringsstruktur som står overfor mange av dei same moglegheitene og utfordringane. Agder-fylka har eit næringsøkonomisk interessefellesskap som bør avspeglast i ein folkevald region som kan støtte opp under utviklinga i bedrifter og verksemdar. Felles perspektiv kan styrkje krafta og mobiliseringa i utviklingsarbeidet og motverke suboptimale løysingar.
- Den nye fylkeskommunen vil omfatte fleire større byar, felles infrastruktur og større institusjonar som til dømes Universitetet i Agder, Sørlandet sjukehus, Kjevik flyplass og kulturinstitusjonar. Byane og institusjonane tilfører regionen kraft og utvikling.
- Eitt Agder-fylke vil dekkje samanhengande bu- og arbeidsmarknader og dermed leggje til rette for ei felles by- og tettstadsutvikling som i dag er splitta opp av fylkesgrensa i Kristiansand-regionen. Eitt Agder kan gje ein meir samordna areal- og transportpolitikk.
- For fylkeskommunen som samfunnsutviklar og planstyresmakt er samarbeid og samhandling med regional statsforvaltning vesentleg. I Agder dekkjer nær sagt alle statlege strukturar begge dei noverande fylka. Tilsvarende gjeld for mange organisasjonar innanfor anna samfunnsliv. Større grad av samanfall med regional stat og andre organisasjonar vil styrkje og forenkle føresetnadene for å sikre samhandling og dialog i arbeidet for samfunnsutvikling der ulike sektorar og interesser må sjåast i samheng.

5.3.5 Rogaland

Rogaland har over 470 000 innbyggjarar, eit areal på om lag 9 500 km² og 23 kommunar etter kommunereforma. Fylket har ni prosent av innbyggjarane i landet. Den største kommunen og byen er Stavanger, med over 130 000 innbyggjarar. Stavanger er sete for fylkesadministrasjonen. Fylket er delt i fire distrikt: Haugalandet med Haugesund som største by, Ryfylke med Jørpeland som største by, Jæren som mellom anna omfattar Nord-Jæren med det samanhengande storbyområdet Stavanger/Sandnes/Sola/Randaberg, og Dalane med Egersund som største by. Dei fire kommunane som utgjer storbyområdet på Nord-Jæren omfattar over halvparten av innbyggjarane i Rogaland. Nærare 90 prosent av innbyggjarane i Rogaland bur i større og mindre tettstader etter SSBs tettstadsdefinisjonar.

Fylket er relativt lite målt i areal. Med bil frå Stavanger når ein 22 av 26 kommunar i fylket innanfor ei reisetid på 2 timar. Frå Sokndal i sør til Stavanger tek det om lag 1 ½ time å køyre (100 km). Frå Sauda i nord til Stavanger tek det om lag 3 timar å køyre inkludert ferjer (125 km). Frå Haugesund til Stavanger tek det i dag om lag 1 time og 50 minutt inkludert ferje (80 km). Rogfastprosjektet, som mellom anna inneber undersøisk tunnel mellom Haugalandet og Nord-Jæren, vil kunne korte ned reisetidene mykje og binde dei to regionsentera ytterlegare saman. Sola lufthamn på Nord-Jæren og Karmøy/Haugesund lufthamn er stamflyplassar i fylket. Jærbanen er ei viktig transportåre i fylket og går mellom Stavanger og Egersund med stoppestad i byane Sandnes, Bryne og Egersund.

E39 går langs kysten gjennom heile fylket – i retning Vest-Agder i sør og resten av Vestlandet mot nord. E134 knyter fylket saman med Austlandet over Haukeliffjell.

Samarbeid med andre fylkeskommunar

Rogaland fylkeskommune samarbeider i dag i særleg grad mot nabofylka i nord gjennom Vestlandsrådet. Dei fire fylkeskommunane på Vestlandet skal gjennom Vestlandsrådet styrkje og koordinere innsatsen til beste for landsdelen innanfor definerte satsingsområde og ta initiativ til samarbeidsprosjekt på tvers av fylkesgrensene. Rådet har eit særleg ansvar for politisk sentrale og strategiske saker på Vestlandet. I den samanheng er saker om samferdsel sterkt prioriterte. Det same er innsats for kompetanse og utdanning, kultur,

næringsutvikling, kystressursforvaltning og internasjonalt retta arbeid opp mot EU.

Rogaland, Hordaland og Sogn og Fjordane inngår i dag i ein felles forskingsfondsregion – fondsregion Vestlandet.

Institusjonar

Rogaland utgjer eit eige politidistrikt, kartverk-kontor og distriktskontor for Innovasjon Noreg. Regjeringa har vedteke å oppretthalde Rogaland som eige fylkesmannsembete. Utover dette inngår Rogaland som oftast i dei same statlege regionale strukturane som Hordaland og Sogn og Fjordane. Døme er Statens vegvesen, IMDi, Bufetat, Kystverket og Helseregionen. For einskilde statlege institusjonar er Rogaland del av same region som Agder-fylka og enda fleire fylke mot søraust. Dette gjeld blant anna Fiskeridirektoratet og NVE.

Universitetet i Stavanger har dei fleste institutta og avdelingane sine lokaliserte i Stavanger. Frå 2017 blei Høgskulen på Vestlandet etablert etter fusjon mellom Høgskulen i Bergen, Høgskulen i Sogn og Fjordane og Høgskulen Stord/Haugesund (Rogaland).

Fylket inngår i Helse Vest og er dekt av Stavanger universitetssykehus HF og Helse Fonna HF, som også dekkjer Sunnhordland, med mellom anna Haugesund sjukehus. I tillegg er det etablert fleire mindre helseinstitusjonar rundt om i fylket.

Regjeringas vurdering

Regjeringa foreslår å halde på Rogaland som eigen fylkeskommune. Fylket har ei stor folkemengd. Folkerike område både på Nord-Jæren og Haugalandet blir bygde stadig tettare saman. Med samspel mellom byområda og distrikta har Rogaland utviklingskraft for vidare vekst i denne delen av landet.

Regjeringa legg vekt på desse argumenta som særskilt grunngeve tilrådinga:

- Rogaland utgjer ei eiga eining for fleire statlege institusjonar, under dette politidistrikt og fylkesmannsembete. Når det gjeld anna regional statsforvaltning som har mykje samhandling med fylkesmann og fylkeskommune, inngår fylket som hovudregel saman med Hordaland og Sogn og Fjordane. Regjeringa meiner Rogaland som eigen fylkeskommune vil leggje til rette for god samhandling mellom regional stat og fylkeskommune. Regional statsforvaltning på Vestlandet vil etter dette framlegget i hovud-

sak ha samhandling med berre to fylkeskommunar.

- Fylket omfattar større byar og distrikt med rike naturressursar i sjø og på land. Fylket har viktige kompetansmiljø innan industri, primærnæringar og reiseliv, større sjukehus, større lufthamner på Sola og Haugesund/Karmøy, universitet i Stavanger og høgskulelokalisering i Haugesund. Fylket har mange innbyggjarar og er på mange vis ein komplett region med byar og institusjonar som tilfører regionen kraft og utvikling langs mange dimensjonar og på fleire område. Det legg til rette for å utvikle samspelet og dynamikken i fylket vidare.

5.3.6 Hordaland og Sogn og Fjordane

Sogn og Fjordane har om lag 110 000 innbyggjarar og 19 kommunar etter kommunereforma, medan Hordaland har nærare 520 000 innbyggjarar og 25 kommunar etter reforma. Samla har fylket om lag 625 000 innbyggjarar som utgjør 12 prosent av folketalet i landet og 44 kommunar etter kommunereforma.

Om lag 60 prosent av innbyggjarane i Sogn og Fjordane er busette i spreiddbygde strok. Fylket er samansett av distrikta Sogn (Indre Sogn og Ytre Sogn) og Fjordane (Sunnfjord og Nordfjord). Dei tre byane i fylket er Florø og Førde i Sunnfjord og Måløy i Nordfjord. Sogndal er regionsenter i Indre Sogn. Fylkesadministrasjonen ligg i Leikanger. Sogn og Fjordane har ikkje noko klart senter med éin dominerande by. Gjennomsnittleg reiseavstand frå Leikanger, der fylkesadministrasjonen ligg, til rådhusa i fylket er 125 km. Ein kan nå 5 av 25 rådhus på 1 time i bil og 15 av 25 rådhus innan 2 timar med bil. Eit par døme kan illustrere reiseavstandane: Frå Øvre Årdal inst i Sognefjorden til fylkessenteret i Leikanger tek det om lag 1 time og 25 minutt å køyre inkludert ferje, og frå Måløy ytst ved kysten i nord til Leikanger tek det om lag 3 timar inkludert ferje. Fylket har ingen stamlufthamner for større passasjerfly, men fire lufthamner som er del av kortbanerutenettet.

Fylkeshovudstaden i Hordaland er Bergen. Byen har ei dominerande stilling, og om lag 55 prosent av hordalendingane bur i Bergen. Andre større byar og tettstader er Odda i Hardanger, Stord i Sunnhordland, Vossevangen på Voss og Knarvik i Nordhordland. Om lag 17 prosent av innbyggjarane bur i spreiddbygde strok. Gjennomsnittleg reiseavstand frå Bergen til rådhusa i fylket er 85 km. Ein kan nå 12 av 33 noverande rådhus innanfor ei reisetid på 1 time med bil og 23

av 33 rådhus innan 2 timar med bil. Eit par døme kan illustrere reiseavstandane: Frå Odda til Bergen tek det om lag 2 timar og 40 minutt med bil, frå Voss til Bergen 1 time og 25 minutt og frå Stord til Bergen 2 timar og 20 minutt inkludert ferje. Flyplassen i fylket er Flesland i Bergen.

E39 er ein hovudveg langs kysten både i Hordaland og i Sogn og Fjordane. Også Rv13 er eit viktig bindeledd mellom fylka.

Det er ei viss pendling til Bergen frå Sogn og Fjordane, men pendlinga er ikkje omfattande. Det er også ei viss pendling frå grensestroka mellom Nordfjord i Sogn og Fjordane over fylkesgrensa til Sunnmøre i Møre og Romsdal.

Samarbeid mellom fylkeskommunane

Hordaland og Sogn og Fjordane samarbeider tett gjennom Vestlandsrådet, der også Rogaland og Møre og Romsdal er med. Dei fire fylkeskommunane på Vestlandet har gjennom Vestlandsrådet mål om å styrkje og koordinere innsatsen til beste for landsdelen innanfor definerte satsingsområde, og om å ta initiativ til samarbeidsprosjekt på tvers av fylkesgrensene. Rådet har eit særleg ansvar for politisk sentrale og strategiske saker på Vestlandet. I den samanheng er samferdselssaker sterkt prioriterte. Det same er innsats for kompetanse og utdanning, kultur, næringsutvikling, kystressursforvaltning og internasjonalt retta arbeid opp mot EU.

Sogn og Fjordane og Hordaland inngår saman med Rogaland i ein felles forskingsfondregion – Fondsregion Vestlandet.

Institusjonar

Hordaland og Sogn og Fjordane inngår alltid i dei same statlege regionstrukturane. Som hovudregel inngår også Rogaland i desse strukturane, men det er fleire statlege etatar som berre dekkjer Sogn og Fjordane og Hordaland, til dømes politidistriktet, Kartverket og Fiskeridirektoratet. Regjeringa har vedteke felles fylkesmannsembete for dei to fylka. Frå 2017 blei Høgskulen på Vestlandet etablert etter fusjon av Høgskulen i Bergen, Høgskulen i Sogn og Fjordane og Høgskulen Stord/Haugesund. Universitetet i Bergen og Norges handelshøyskole er lokaliserte til Bergen. Helse Bergen HF og Helse Førde HF har fleire sjukehus og andre institusjonar i dei to fylka, medrekna Haukeland universitetssjukehus, Førde sentralsjukehus, Lærdal sjukehus, Nordfjord sjukehus og Voss sjukehus.

Regjeringas vurdering

Regjeringa føreslår å slå saman Sogn og Fjordane og Hordaland og følgjer dermed opp fylkestingsvedtaka frå februar 2017 i dei to fylka. Ei samanslåing vil samle kompetansen, kapasiteten og merksemda om samfunnsutvikling i eit område som har felles fortrinn og interesser. Sogn og Fjordane og Hordaland kan saman styrkje arbeidet innanfor næringar der fylka har eit spesielt stort fortrinn og potensial. Dette gjeld blant anna innan petroleum, fiskeri, havbruk, landbruk, prosessindustri, reiseliv og fornybare energiressursar. Ein ny fylkeskommune vil ha eit regionalt og nasjonalt kraftsenter i Bergen og vil omfatte distrikt og mindre byar i Sogn og Fjordane og dei andre delane av Hordaland, som har mange samanfallande utfordringar.

Regjeringa legg vekt på desse argumenta som særskilt grunnleggjande tilrådinga:

- Hordaland og Sogn og Fjordane vil bli eit fylke med føresetnader for utvikling langs mange dimensjonar og på fleire område. Den nye fylkeskommunen vil omfatte storbyen Bergen og mindre byar og distrikt. Ei samanslåing kan forsterke samspelet og dynamikken mellom storbyen og resten av regionen, og det blir lettare å sjå utfordringar og fortrinn i samanheng. Fylket vil omfatte store naturressursar på land og til havs, viktige utdannings- og forskingsinstitusjonar og eit variert næringsliv. Både Hordaland og Sogn og Fjordane har eit interessefellesskap som bør avspeglast i ein folkevald region som kan støtte opp under utviklinga i bedrifter og verksemdar. Felles perspektiv kan styrkje krafta og mobiliseringa i utviklingsarbeidet.
- Ein samanslått fylkeskommune vil, samanlikna med i dag, omfatte eit meir samansett næringsliv og ha ein næringsstruktur som gjer at regionen får fleire bein å stå på. I dag har særleg Hordaland sterke kompetansmiljø innanfor petroleumsnæringa og tilhøyrande tenester, men fylket er samstundes sårbart for konjunkturane innan oljenæringa. Ein ny fylkeskommune vil leggje rammer for utviklinga av nye næringar og marknader og vil kunne medverke i arbeidet for å gjere regionen mindre avhengig av olje.
- Sogn og Fjordane og Hordaland (utanom Bergens-området) har fleire felles kjenneteikn og felles utfordringar. Primærnæringane står relativt sterkt, det same gjer reiselivet, og det er store industrietatar i begge fylka. Fiskeri og havbruk er viktige langs kysten, og begge fylka har store grønne energiressursar. Avstandane er relativt store, og det kan vere lang transportveg til marknadene. Begge fylka har kom-

munar med utfordringar i form av svak utvikling i og skeiv samansetjing av folkesetnaden. Ein ny og samla fylkeskommune vil kunne forsterke innsatsen for å møte utfordringane.

- Reiseavstandane i fylket vil bli relativt store, men reforma vil i seg sjølv ikkje verke inn på stadbundne tenester som krev nærleik til innbyggjarane. Tvert imot vil større fagmiljø, større innkjøpsorganisasjonar og vinstar i form av reduserte utgifter til administrasjon og støttenester kunne gje eit styrkt og desentralisert skuletilbod, lokalt kulturliv og båt- og bussruter til stadene der innbyggjarane bur.
- Samarbeid og samhandling med regional statsforvaltning er viktig for rolla som samfunnsutviklar. Viktige samarbeidspartar for den nye fylkeskommunen vil ha same grenser som Hordaland og Sogn og Fjordane. Sogn og Fjordane og Hordaland inngår alltid i same statlege region i etatar der regionen dekkjer større område enn dei to fylka, og da som regel saman med Rogaland, til dømes regionane til Statens vegvesen. Regional stat får færre fylkeskommunar å samhandle med.

5.3.7 Møre og Romsdal

Møre og Romsdal har om lag 265 000 innbyggjarar, som utgjer 5 prosent av folketalet i landet, eit areal på om lag 15 000 km² og 27 kommunar etter kommunereforma. Fylket har tre større byar med tilhøyrande omland: Nordmøre med Kristiansund som største by, Romsdal med Molde og Sunnmøre med Ålesund som største by. Fylkesadministrasjonen ligg i Molde. Dei fleste innbyggjarane i Møre og Romsdal bur i byar og tettstader langs kysten. Om lag 29 prosent av innbyggjarane bur i spreiddbygde strom. Fylket er mellomstort målt i areal, men er mange stader kjenneteikna av relativt lange reiseavstandar med bil og ferje. Frå Molde kan ein nå kommunesenteret i 22 av 30 kommunar innan 2 timar. Frå Molde til Ålesund tek det om lag 1 time og 45 minutt å køyre (inkludert ferje). Frå Molde til Kristiansund er reisetida kortare – det tek om lag 1 time og 10 minutt å køyre mellom byane. Kvar av byane Ålesund, Molde og Kristiansund har stamlufthamn. I tillegg driv Avinor lufthamna Ørsta/Volda, som er ei viktig lokallufthamn i området.

Ein rapport utarbeidd for Nordmøre regionråd (ORKidé) analyserer pendlarstraumane mellom distrikta i fylket og distrikt utanfor fylket.² Den fyl-

² Mariussen, Å. og A. Gjertsen (2016): Maktpolitisk vurdering av framtidig regionstruktur for Nordmøre. Arbeidsnotat 1012/2016. Nordlandsforskning.

kesinterne pendlinga i ulike retningar mellom Sunnmøre, Romsdal og Nordmøre omfattar om lag 4 500 arbeidsreiser. Tala viser at det er om lag 2 600 arbeidsreiser mellom Romsdal og Nordmøre, 1 600 arbeidsreiser mellom Romsdal og Sunnmøre og 350 reiser mellom Sunnmøre og Nordmøre. Pendlinga mellom Orkdal i Trøndelag og Møre og Romsdal er lågare og omfattar om lag 600 arbeidsreiser. Pendlinga mellom Nordfjord i Sogn og Fjordane og Møre og Romsdal utgjer om lag 800 arbeidsreiser.

Samarbeid med andre fylkeskommunar

Møre og Romsdal fylkeskommune samarbeider i dag med nabofylka i sør og i nord, men i liten grad mot aust. Mot sør er samarbeidet i stor grad knytt opp mot heile Vestlandet gjennom Vestlandsrådet. Dei fire fylkeskommunane på Vestlandet skal gjennom Vestlandsrådet styrkje og koordinere innsatsen til beste for landsdelen innanfor definererte satsingsområde og ta initiativ til samarbeidsprosjekt på tvers av fylkesgrensene. Rådet har eit særleg ansvar for politisk sentrale og strategiske saker på Vestlandet. I den samanheng er saker om samferdsel sterkt prioriterte. Det same er innsats for kompetanse og utdanning, kultur, næringsutvikling, kystressursforvaltning og internasjonalt retta arbeid opp mot EU.

Nordover er det einskilde samarbeidsprosjekt med Trøndelags-fylka. Møre og Romsdal inngår mellom anna i Midtnorsk forskningsfondsregion saman med Trøndelag.

Institusjonar

Møre og Romsdal utgjer eit eige politidistrikt og distriktskontor for Innovasjon Noreg. Regjeringa har vedteke at fylkesmannsembetet for Møre og Romsdal skal vidareførast. Utover dette er hovudregelen at Møre og Romsdal inngår i dei same statlege regionale strukturane som Trøndelag. Døme er Statens vegvesen, Kystverket, Fiskeridirektoratet, Bufetat og IMDi. Når det gjeld statlege etatar med brei samarbeidsflate mot fylkeskommunen, er det berre NVEs regioninndeling som bryt med dette mønsteret og splittar fylket i to. Sunnmøre og Romsdal inngår i NVE Vest saman med vestlandsfylka, medan Nordmøre inngår i NVE Midt saman med Trøndelag.

Høgare utdanningsinstitusjonar finst ved dei to høgskulane i Volda og Molde og ved NTNU Ålesund. I Kristiansund er det etablert eit høgskulesenter der både Høgskolen i Molde og Høgskolen i Bergen tilbyr studium. Andre viktige for-

skingsinstitusjonar er Møreforskning AS og det nyetablerte SINTEF Ålesund AS.

Innanfor sjukehussektoren dekkjer Møre og Romsdal HF heile fylket og inngår i Helse Midt-Norge RHF. Verksemda er fordelt mellom Ålesund sjukehus, Volda sjukehus, Molde sjukehus, Kristiansund sjukehus og fleire mindre institusjonar.

Regjeringas vurdering

Regjeringa føreslår å halde på Møre og Romsdal som eigen fylkeskommune. Regjeringa ser det slik at Møre og Romsdal ikkje har tydelege funksjonelle koplingar verken til Sogn og Fjordane eller til Trøndelag. Regjeringa meiner banda er sterkare, og samhandlinga innan fylket viktigare og meir omfattande, enn mellom Nordmøre og Trøndelag eller mellom Sunnmøre og Sogn og Fjordane. Regjeringa ønskjer derfor å byggje opp under ein struktur som kan styrkje den eininga som Møre og Romsdal i dag utgjer.

Regjeringa legg vekt på desse argumenta som særskilt grunnjev tilrådinga:

- Fylkesmannsembetet for Møre og Romsdal skal stå ved lag i den nye inndelinga. Når det gjeld anna regional statsforvaltning som har samhandling med fylkesmann og fylkeskommune, inngår fylket som hovudregel saman med Trøndelag. Regjeringa meiner dette framlegget vil ta omsyn til samhandlinga mellom regional stat og fylkeskommunen. Regional statsforvaltning i Midt-Noreg vil etter dette framlegget i hovudsak ha samhandling med berre to fylkeskommunar.
- Fylket omfattar tre større byar, felles infrastruktur, sjukehus, flyplassar og fleire høgskular og FoU-miljø. Møre og Romsdal har byar og institusjonar som tilfører denne delen av landet kraft og utvikling langs mange dimensjonar og på fleire område. Det legg til rette for å utvikle samspelet og dynamikken i fylket vidare.
- Regjeringa ser at Nordmøre har felles strukturelle kjenneteikn og kommunikasjonar mot Trøndelag. Regjeringa har òg merkt seg at mange av kommunane ønskjer at heile eller delar av Møre og Romsdal bør inngå i eit nytt fylke saman med Trøndelag. For dei fleste av kommunane på Nordmøre er likevel pendlinga og samhandlinga med Romsdal meir omfattande enn mot Trøndelag. Dei to mest folketunge distrikta, Romsdal og Sunnmøre, er i liten grad orienterte mot Trøndelag. Romsdal og Sunnmøre er i større grad ein del av Vestlandet. Særleg gjeld dette Sunnmøre. Alternativet

til å halde på Møre og Romsdal som eigen fylkeskommune ville dermed vere å dele fylket. Regjeringa vurderer det slik at dei tre distrikta i fylket blir bygde stadig tettare saman med omsyn til kommunikasjonar, og det er meir som sameiner enn som skil dei ulike delane av fylket.

5.3.8 Nord-Trøndelag og Sør-Trøndelag

Stortinget vedtok 8. juni 2016 å slå saman Nord-Trøndelag og Sør-Trøndelag fylke til Trøndelag fylke med verknad frå 1. januar 2018, jf. Innst. 361 L (2015–2016) og Prop. 130 LS (2015–2016). Framlegget frå regjeringa var i tråd med søknaden frå Nord-Trøndelag og Sør-Trøndelag fylkeskommunar av 27. april 2016 om samanslåing til Trøndelag fylke.

Regjeringas vurdering

Arbeidet med å slå saman Trøndelags-fylka er godt i gang. Regjeringa ser eit samla Trøndelag som ein funksjonell og naturleg ny fylkeskommune. Regjeringa vil ikkje i denne samanhengen gjere framlegg om endringar i det vedtaket som Stortinget allereie har gjort ved handsaminga av Prop. 130 LS (2015–2016), jf. Innst. 361 L (2015–2016).

5.3.9 Nord-Noreg

Dei tre nordnorske fylka Nordland, Troms og Finnmark har samla om lag 480 500 innbyggjarar. Samla areal er om lag 112 000 km², og talet på kommunar er 79 etter kommunereforma. Fylkesadministrasjonane ligg i Bodø, Tromsø og Vadsø. Nord-Noreg utgjer over ein tredel av arealet i Fastlands-Noreg og nærare 10 prosent av det samla folketalet. Fordelt på dei tre fylka er biletet slik:

	Folketal	Areal km ²	Kommunar
Nordland	239 000	37 000	40
Troms	165 000	26 000	21
Finnmark	76 000	48 500	18

I Nordland og Troms er om lag 70 prosent av innbyggjarane busette i større og mindre tettstader

eller byar. I Finnmark er nærare 80 prosent busette i større og mindre tettstader. I alle tre fylka er busetjinga i stor grad konsentrert langs kysten, medan innlandet er tynt folkesett. Om lag 50 prosent av innbyggjarane i Finnmark bur i bu- og arbeidsmarknadsregionar med færre enn 5 000 innbyggjarar. I Nordland og Troms er prosentdelen høvesvis 23 og 34 prosent. Bodø, Tromsø og Alta er dei tre største byane i fylka.

Reiseavstandane er store i heile Nord-Noreg. For å illustrere er gjennomsnittleg avstand frå rådhusa i Finnmark til fylkesadministrasjonen i Vadsø 307 km. Fire av dei noverande 19 kommunar i Finnmark ligg innanfor ein reiseavstand med bil på under 2 timar frå Vadsø. For Troms si del er gjennomsnittleg avstand frå Tromsø til rådhusa 172 km. Seks av dei 24 kommunane i fylket ligg innanfor ei reisetid på 2 timar. I Nordland er gjennomsnittleg avstand til rådhusa 315 km. I alt 7 av 44 kommunar ligg innanfor ei reisetid på 2 timar. Eit par døme kan ytterlegare illustrere reiseavstandane: frå Hammerfest i Vest-Finnmark til Vadsø i aust tek det vel 6 timar å køyre (420 km), medan det tek om lag 4 timar og 30 minutt å køyre frå Kvænangen i Sør-Troms til Tromsø (310 km). Begge strekningane krev bruk av ferje. Frå Brønnøysund sør i Nordland til Bodø tek det nærare 6 timar med bil (475 km).

E6 går gjennom heile landsdelen og er den viktigaste hovudvegen i alle tre fylka. Dei største lufthamnane er i Tromsø, Alta, Kirkenes, Harstad/Narvik og Bodø. Ved sida av stamflyplassane er kortbaneflyplassane viktige – særleg i Finnmark og Nordland. Fylka har òg eit omfattande båttrutenett. I mange samanhengar er båt raskare enn reiser med bil.

Nordland, Troms og Finnmark har stort mangfald av og rik tilgang på naturressursar, ulike kjelder til energi og store uutnytta areal. I heile landsdelen finst petroleumsressursar, mineral, fiskeri, havbruk, reiseliv, landbruk og fornybare energiressursar. Samstundes er det stor variasjon i næringsstrukturen mellom dei ulike fylka og områda i Nord-Noreg. Nordland har til dømes ein tydelegare profil som industrifylke enn dei to andre fylka. Nordområda er Noregs viktigaste utanrikspolitiske interesseområde. Nord-Noreg har ein framskoten posisjon i nordområda og representerer Noregs grense mot Arktis og Russland.

Samarbeid mellom fylkeskommunane

Det er etablert fleire samarbeidsordningar mellom fylkeskommunane i Nord-Noreg. Nedanfor er eit utval av ordningane presenterte.

Nordland, Troms og Finnmark samarbeider om eit felles regionalt forskingsfond (forskningsregion Nord). Dei tre fylkeskommunane inngår òg i Interregprogrammet Nord. Programmet legg til rette for grenseregionalt samarbeid mellom dei nordlegaste delane av Sverige, Noreg, Finland og Sápmi. Fylkeskommunane samarbeider òg gjennom Interreg-programmet Kolartic.

Nord-Noregs Europakontor blei oppretta 1. januar 2005 for å fremje og forsterke nordnorske interesser i EU. Det er fylkeskommunane Nordland, Troms og Finnmark som eig kontoret. Fylkeskommunane inngår i Nordkalottrådet som er eit grenseoverskridande samarbeid etablert av Nordisk ministerråd. Fylkeskommunane eig Barentssekretariatet som arbeider for å utvikle norsk-russiske samarbeidsprosjekt. Fylkeskommunane har etablert samarbeidsorganet Nordnorsk råd. Siktemålet er å samordne, styrkje og fremje saker av felles interesse for landsdelen.

Fylkeskommunane deltek i ei rekkje samarbeidsarenaer innanfor kulturområdet, til dømes gjennom nordnorsk kulturavtale. Føremålet med avtalen er å vidareutvikle kultursamarbeidet i Nord-Noreg. Fylkeskommunane har felles eigarskap til fleire kulturinstitusjonar. Fylkeskommunane har òg etablert fleire samarbeid innan næringsutvikling. Dei driv saman NordNorsk reiseliv. Fylkeskommunane er i gang med å utvikle ein mineralstrategi for Nord-Noreg. Fylkeskommunane deltek òg i Nordnorsk petroleumsråd. Rådet medverkar til å fremje utviklinga av petroleumsnæringa i landsdelen gjennom politisk og administrativt samarbeid.

Institusjonar

For NAV, fylkesmannen, Kartverket og Politiet utgjer dei tre fylka egne statlege regionar. For etatar som IMDi, UDI, Bufetat, Mattilsynet og Vegvesenet utgjer dei tre fylka ein felles statleg region. NVEs region i nord dekkjer Finnmark, Troms og størstedelen av Nordland. Fiskeridirektoratet og Kystverket har to statlege regionar i nord, der Troms og Finnmark er saman, medan Nordland utgjer ein eigen region.

Regjeringa har vedteke å oppretthalde egne fylkesmannsembete i kvart av dei tre fylka i nord. Denne inndelinga vil bli vurdert i lys av framtidige endringar i fylkesinndelinga i Nord-Norge.

Innovasjon Noreg har i dag regionkontor i Nordland og felles kontor for Troms og Finnmark.

Noregs arktiske universitet har størstedelen av verksemda si i Tromsø, men er òg lokalisert i Alta, Hammerfest, Kirkenes, Harstad og Narvik. Frå 2016 blei Universitetet i Nordland, Høgskolen i Nord-Trøndelag og Høgskolen i Nesna til Nord universitet. Det nye universitetet har verksemd i Stokmarknes, Bodø, Mo i Rana, Sandnessjøen og Nesna (i tillegg til Namsos, Steinkjer, Levanger og Stjørdal).

Regionalt helseføretak dekkjer heile Nord-Noreg; Universitetssykehuset Nord-Norge HF dekkjer Troms, Finnmarkssykehuset HF dekkjer Finnmark, medan Nordlandssykehuset HF og Helgelandssykehuset HF dekkjer Nordland.

Regjeringas vurdering

I tråd med avtalen om regionreforma inngått mellom Høgre, Framstegspartiet, Kristeleg Folkeparti og Venstre gjer regjeringa framlegg om at Nord-Noreg blir delt inn i eitt eller to fylke. Dette vil styrkje balansen mellom fylka på landsbasis og støtte opp under samfunnsutviklingsarbeidet i Nord-Noreg. I tråd med avtalen vil regjeringa vurdere spørsmålet om fylkesstrukturen i nord nærare før det kjem framlegg om ei ny inndeling. Endringar i fylkesstrukturen i Nord-Noreg skal ta til å gjelde frå 1. januar 2020 – samstundes med gjennomføringa av regionreforma.

Trongen for vidare vurdering av ny inndeling er særleg grunngeven i to omsyn – som kan stå i motstrid når det gjeld Nord-Noreg. *På den eine sida* er målet å byggje fylkeskommunar som kan ta ei sterkare samfunnsutviklarrolle. I dette ligg det at fylkesinndelinga skal leggje rammer for innsats for positiv samfunnsutvikling ut frå felles fortrinn og interesser, betre samhandling med staten og andre regionale aktørar for mobilisering og samordning av innsats for positiv utvikling i landsdelen. Inndelinga skal òg leggje grunnlag for å overføre nye oppgåver både på kort og på lang sikt. Det er dermed eit spørsmål om å sikre geografisk funksjonalitet, tilstrekkeleg kapasitet og kompetanse til nye oppgåver og ansvar og god samhandling med regional stat og andre regionale aktørar. *På den andre sida* er spørsmålet kva for særlege omsyn ein må ta til dei store avstandane i landsdelen, det vil seie konsekvensar for å utøve fylkeskommunane sin samfunnsutviklerrolle og dialogen og kontakten med kommunar, næringsliv og andre.

Tre hovudalternativ

Kommunal- og moderniseringsdepartementet legg opp til å fremme ein proposisjon om saka seinast våren 2018. Regjeringa føreslår at tre hovudalternativ blir vurderte nærare i lys av måla for reforma og kriteria for fylkesstrukturen:

1. Samanslåing av dei tre nordnorske fylka.
2. Troms og Nordland blir slått saman, og Finnmark held fram som eige fylke, eventuelt med grensejustering.
3. Troms og Finnmark blir slått saman, og Nordland held fram som eige fylke, eventuelt med grensejustering.

For kvart av dei tre alternativa skal aktuelle grensejusteringar vurderast. I tillegg skal ein drøfte fylkeskommunane sin kapasitet og kompetanse til å løyse dagens og framtidige oppgåver.

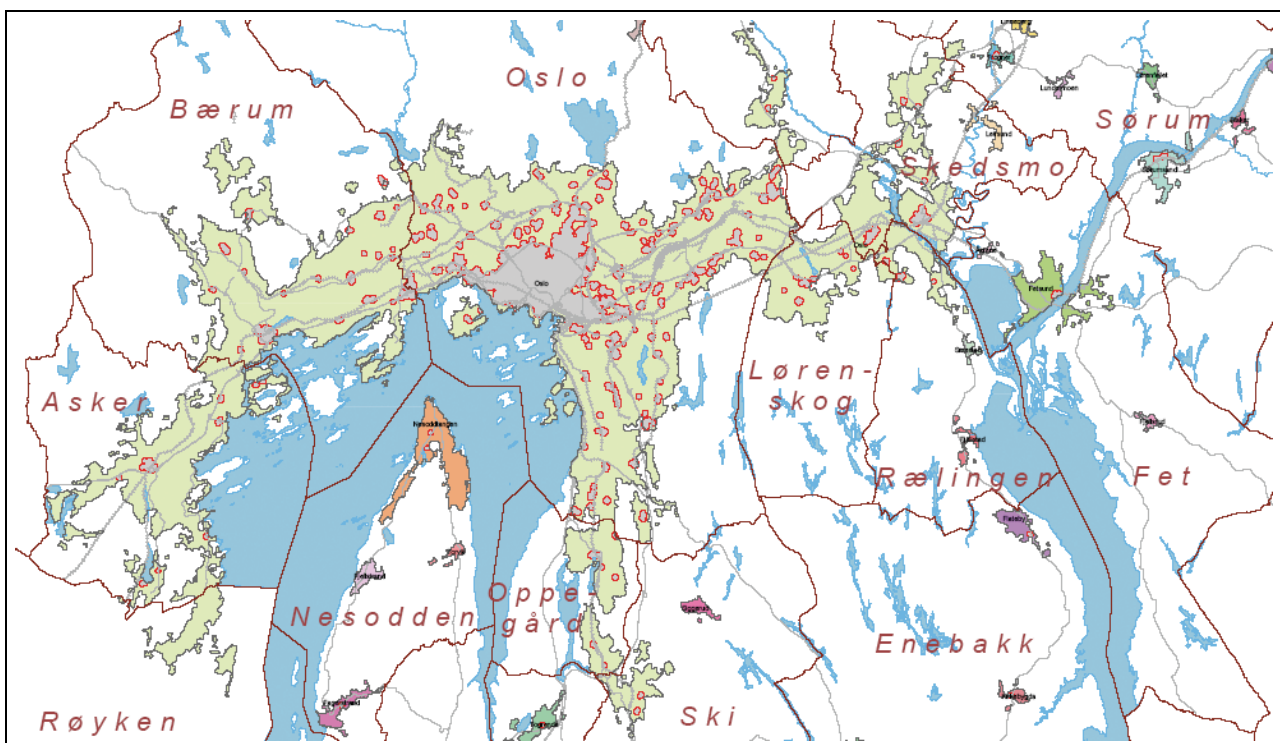
Kommunal- og moderniseringsdepartementet vil i dialog med fylkeskommunane vurdere korleis arbeidet med framlegg om samanslåinger til eitt eller to fylke i Nord-Noreg skal organiserast.

5.3.10 Oslo

Oslo er både fylke og kommune og har om lag 660 000 innbyggjarar. Kommunen har både kommunale og fylkeskommunale oppgåver, under dette vidaregåande opplæring og kollektivtransport, og er dermed i ei særstilling.

Oslo er sentrum i hovudstadsregionen, som i vid forstand omfattar store delar av det sentrale Austlandet, inkludert Akershus og delar av Østfold, Hedmark, Oppland, Buskerud og Vestfold, som alle har stor innpendling mot Oslo og Akershus. Hovudstadsregionen omfattar også Oslo tettstad, som har meir enn 975 000 innbyggjarar, og som strekkjer seg over ni kommunar i Akershus og to i Buskerud. Akershus fylke omkransar Oslo, med Asker og Bærum på vestsida og Follo og Romerike på aust- og sørsida.

Godt over ti offentlege utgreingar/stortingsmeldingar har peikt på styringsutfordringane i hovudstadsregionen, og spesielt utfordringane med å utvikle ein heilskapleg areal- og transportpolitikk for Oslo og Akershus. Kort sagt peiker utgreiingane på at Oslo og Akershus treng eit politisk styringsorgan med ansvar for heilskapelege vurderingar innan areal- og transportpolitikken. Etter at Stortinget hadde handsama Ot.prp. 10 (2008–2009) *Om gjennomføring av forvaltningsreformen*, vedtok regjeringa å påleggje Oslo og Akershus å utarbeide felles areal- og transportplan for Oslo og Akershus. Ein slik plan blei vedteken i desember 2015 av Akershus fylkeskommune og Oslo kommune. Planen dannar blant anna grunnlag for arbeidet med byutviklingsavtalar og seinare byvekstavtalar med staten. Oslo og Akershus samarbeider òg på andre viktige område. Begge eig Ruter AS, som har ansvaret for å plan-



Figur 5.2 Oslo tettstad: SSB

Boks 5.1 Regional plan for areal og transport i Oslo og Akershus

I Ot.prp. nr. 10 (2008–2009) *Om gjennomføring av forvaltningsreformen* står det:

Styringsutfordringene på tvers av fylkesgrensene er særlig store i hovedstadsområdet. Regjeringen mener det er nødvendig å treffe vedtak om pålagt plansamarbeid mellom Oslo kommune og Akershus fylkeskommune. Dette er det ene av fire alternativer for bedre samordning og styring som ble skissert både i St.meld. nr. 12 (2006–2007) *Regionale fortrinn – regional framtid* og i St.meld. nr. 31 (2006–2007) *Åpen, trygg og skapende hovedstadsregion* (Hovedstadsmeldingen).

Dette framlegget fekk tilslutning i Stortinget. Regional plan for areal og transport i Oslo og Akershus var resultatet av Stortingets pålegg. Planen ble vedteken i desember 2015 av Akershus fylkeskommune og Oslo kommune etter medverknadsprosessar der kommunane blei involverte i fleire rundar gjennom høyring, møte og politiske handsamingar, regionvis og i alle kommunar. Planen har overordna strategiar for regional areal- og transportstruktur, i tillegg til separate arealstrategiar og transportstrategiar. Han skal leggjast til grunn for vidare statleg, regional og kommunal planlegging.

Det er inngått ein samarbeidsavtale mellom Oslo kommune og Akershus fylkeskommune for å følgje opp den regionale planen. Som del av samarbeidsavtalen er det etablert eit politisk samarbeidsråd med representantar frå fylkesordføraren i Akershus fylkeskommune og byråd for byutvikling i Oslo kommune, saman med ytterlegare to politikarar frå kvar av dei to planeigarane. Samarbeidsrådet møtast to gonger i året. Det er òg etablert eit administrativt kontakforum med representantar frå de to planeigarane. Gjennom samarbeidet skal partane ettersjå at også andre aktørar utfører oppgåvene sine. Akershus fylkeskommune og Oslo kommune organiserer sjølv det interne arbeidet med vidareføring av planen. Kommunane i Akershus er ikkje part i denne samarbeidsavtalen.

Kommunane i Akershus legg den regionale planen til grunn i rulleringa av kommuneplanane. Dette blir følgt opp av fylkeskommunen gjennom regionalt planforum og plansakshandsaming. Samstundes riggjar Akershus fylkeskommune no oppfølginga av den regionale planen med fokus på tiltaka i handlingsprogrammet. Her vil kommunane bli involverte når tiltaka har innverknad på dei.

leggje, samordne, bestille og marknadsføre kollektivtrafikken i regionen, og begge inngår i samarbeidet om Oslopakke 3, som er ein overordna plan for utbygging og finansiering av vegar og kollektivtrafikk i Oslo og Akershus. Dei store kommunane kring Oslo deltek i for liten grad i desse prosessane. Den kan vere ein svakheit ved den noverande organiseringa.

I avtalen om regionreforma, inngått mellom Høgre, Framstegspartiet, Kristeleg Folkeparti og Venstre 22. februar 2017, viser partia til dei særskilde transport- og arealutfordringane i hovudstadsområdet, og ber regjeringa vurdere ulike modellar som kan sikre betre koordinering inklusive Oslo. Dei store kommunane rundt Oslo må òg inkluderast.

Samferdselsdepartementet og Kommunal- og moderniseringsdepartementets vurdering

Trass i dei etablerte samarbeidsordningane meiner regjeringa at fylkes- og kommunegrensene i

Oslo og Akershus skaper utfordringar for ein samordna areal- og transportpolitikk i hovudstadsregionen. Oslo er navet i ein funksjonell region der fleire hundre tusen menneske pendlar og innbyggjartalet veks. Avgjerder som Oslo, omkringliggjande kommunar og Akershus fylkeskommune tek i areal- og transportpolitikken har konsekvensar ut over eigne grenser. Isolert sett talar dette for å slå saman Oslo og Akershus. Ansvaret for transport- og regional planlegging kunne då bli lagt til eit politisk organ som i stor grad fell saman med areal- og transportutfordringane.

Samstundes meiner regjeringa at Oslo har fordelar av å kunne sjå kommunale og fylkeskommunale oppgåver i samanheng. Innanfor opplæringsfeltet kan kommunen sjå utdanningsløpet frå grunnskule til vidaregåande opplæring i samanheng. Innanfor areal og transport har Oslo ein fordel av å ha ansvaret for både kollektivtransporten og arealavgjerdsmakta. I byområda må til dømes arealbruk, bustadbygging, parkeringspolitikk og drift og investeringar i kollektivtransporten og

veg sjåast i nær samanheng for å nå transport- og miljøpolitiske mål. Oslo har ein openberr fordel av å ha hand om desse oppgåveområda. Generelt sett er etablering av byvekstavtalar i dei ni største byane, mellom anna Oslo/Akershus, det viktigaste verkemidlet for å løyse areal- og transportutfordringane i dei store byområda.

Regjeringa føreslår at Oslo held fram som eige fylke. Samstundes meiner regjeringa at det er nødvendig å effektivisere og forbetre samordninga av arbeidet med areal og transport i Oslo-regionen. Det er òg nødvendig at kommunane i bybandet deltek på ein betre måte. Derfor vil regjeringa greie ut ulike løysingar som kan medverke til eit meir effektivt arbeid med areal og transport i Oslo-regionen. Dette skal òg involvere dei store kommunane rundt Oslo i større grad. Utgreiinga skal m.a. vurdere moglegheiter for forankring av noverande løysingar, og etablering av nye, permanente organ, som til dømes eit hovudstadsråd.

Eit mogeleg hovudstadsråd må koordinerast og sjåast i samanheng med styringssystemet for byvekstavtalen. Det blir lagt til grunn at eit eventuelt hovudstadsråd vil ha medlemmer frå Oslo kommune, den komande fylkeskommunen rundt Oslo, kommunane i bybandet og kommunar med regionale byar som er definert i regional plan for Oslo og Akershus, og statlege styresmakter. Dette kan bli eit råd som dekkjer eit stort geografisk område og som har mange deltakarar. Fordeler og ulemper ved eit eventuelt hovudstadsråd i arbeidet med areal og transport i hovudstadsområdet, inkludert forholdet til den framtidige styringsgruppa for byvekstavtalen, skal greiast ut.

Det blir lagt til grunn at eit eventuelt hovudstadsråd skal vere eit samarbeidsorgan og få sin avgjerdskompetanse delegert frå deltakande kommunar og fylkeskommune.

Regjeringa vil kome tilbake til Stortinget med orientering om framdrifta i arbeidet med utgreiinga av eit hovudstadsråd våren 2018. Dersom det blir vedtatt at eit hovudstadsråd skal opprettast, bør det takast sikte på at rådet blir etablert 1. januar 2020, samstundes med regionreforma.

5.4 Justering av fylkesgrenser

I avtalen mellom Høgre, Framstegspartiet, Venstre og Kristeleg Folkeparti blir det vist til at det i etterkant av regionreforma vil vere kommunar som på grunn av til dømes bu- og arbeidsmarknaden, vil ynskje å bytte fylke. Det kan òg vere gren-

Boks 5.2 Byvekstavtale

Statens vegvesen, Jernbanedirektoratet, Oslo kommune og Akershus fylkeskommune har forhandla fram ein bymiljøavtale for Oslo og Akershus for perioden 2017–2023. Før avtalen blir endeleg inngått, skal den behandlast i Oslo bystyre, fylkestinget i Akershus og regjeringa. Avtalen byggjer på Nasjonal transportplan 2014–2023. Det er etablert ei styringsgruppe for bymiljøavtalen, som skal følgje opp avtalen når den blir inngått. Oslopakke 3 er ein del av bymiljøavtalen, og er eit samarbeid mellom Akershus fylkeskommune, Oslo kommune, Jernbanedirektoratet og Statens vegvesen om utbygging og finansiering av veg- og kollektivtiltak. Det blir tatt sikte på å inngå byutviklingsavtale for byområdet i 2017 for å sikre god oppfølging i arealpolitikken fram til ein byvekstavtale kjem på plass.

Regjeringa har vedtatt at bymiljøavtalane og byutviklingsavtalane skal samordnast til ein avtale som skal kallast byvekstavtale. Byvekstavtalen skal sikre ei betre samordning mellom bruk av areala og investeringar i transportsystemet. Det er vidare vedtke ein modell for organisering av byvekstavtalane både i forhandlings- og oppfølgingsfasen. Forhandlingane vil bli organisert med ei politisk styringsgruppe og ei administrativ forhandlingsgruppe. For Oslo og Akershus vil ei slik samordning kome på plass ved første attforhandling av bymiljøavtalen til ein samordna byvekstavtale, som vil skje etter at Stortinget har handsama Nasjonal transportplan 2018–2029. Då vil òg ny modell for organisering bli innført. Innan den tid vil den etablerte styringsgruppa følgje opp avtalen. For å gje politisk forankring i oppfølgingsfasen før den nye modellen blir innført, vil det, dersom det er nødvendig, bli gjennomført møte mellom Samferdselsdepartementet, Kommunal- og moderniseringsdepartementet og styringsgruppa.

ser mellom dei nye fylka som må endrast på grunn av tilhøyrgheita til kommunar eller av andre grunnar. Samarbeidspartia er derfor einige om at det må setjast i gong eit arbeid/utval som ser på grensene mellom dei nye fylka. Regjeringa vil kome tilbake til oppfølginga av saka etter at Stortinget har handsama proposisjonen.

6 Gjennomgang av statlege regionale strukturar

Med føresetnad om tre folkevalde nivå er målet med regionreforma å få ein meir heilskapleg forvaltningsstruktur som kan møte utfordringane som kjem i framtida, og der dei ulike ledda fungerer godt saman, jf. Meld. St. 22 (2015–2016). I meldinga står det at regjeringa vil gjennomgå dei statlege regionale grensene i lys av dei nye fylkesgrensene. Føremålet med gjennomgangen er å styrkje samhandlinga mellom staten og regionalt folkevalt nivå. Produktivitetskommissjonen (NOU 2016: 3) understrekar at manglande samanfall mellom fylkesinndelinga og dei regionale inndelingane til staten skapar utfordringar for samhandling og samordning av innsats. Staten har gjennomgåande valt inndelingar i færre og større regionar enn fylka, og dei ulike delane av staten har valt kvar si unike inndeling. Ved inngangen til 2016 hadde 38 statlege etatar valt 36 ulike regionale inndelingar. Produktivitetskommissjonen seier tida er moden for ei reform i fylkesstrukturen med sikte på markant færre og større fylkeskommunar, og at det som ledd i ein slik reformprosess er nødvendig å gjennomgå regional statleg forvaltning med sikte på betre samordning og eit meir effektivt og einsarta mønster i regional organisering.

Eit breitt fleirtal i Stortinget støttar regjeringa sine vurderingar og den varsla gjennomgangen av regional stat i lys av nye regiongrenser, jf. Innst. 377 S (2015–2016). Stortingsfleirtalet viser til at rolla som samfunnsutviklar er den viktigaste rolla dei nye fylkeskommunane skal fylle, og meiner derfor at den regionale statsforvaltninga og dei nye fylkeskommunane må spele meir på lag. Fleirtalet meiner at staten regionalt er avgjerande for utvikling av den einskilde regionen. Derfor meiner fleirtalet at regjeringa må vurdere regioninndelinga av statlege etatar i lys av den nye fylkesinndelinga.

I Meld. St. 29 (2016–2017) *Perspektivmeldinga 2017* står det at eit godt samspel mellom statleg sektoradministrasjon og den kommunale og fylkeskommunale forvaltninga er ein føresetnad for effektiv forvaltning og god ressursutnytting. Grensene til viktige regionale statlege samarbeidspartnarar er blitt endra dei siste tiåra og fell

ikkje lenger saman med fylkesgrensene. Det er også nødvendig å vurdere utforminga av statens regionale strukturar for å få til best mogleg samhandling og samordning på regionalt nivå. Større og færre fylkeskommunar vil leggje til rette for at statens regionale struktur i større grad kan vurderast samordna med dei nye fylkesgrensene. I meldinga seier Finansdepartementet at ein naturleg hovudregel etter regionreforma kan vere at regional statleg forvaltning blir samordna med den nye inndelinga av fylkeskommunane. Dette vil også leggje til rette for betre samhandling i staten.

Kommunal- og moderniseringsdepartementet meiner dei etablerte inndelingsomsyna i staten må liggje til grunn for den varsla gjennomgangen:

- *Kostnadseffektivitet*: Staten si regioninndeling må ta omsyn til effektiv oppgåveløysing.
- *Brukarretting*: Inndelinga må ta omsyn til at tenestene skal vere tilgjengelege for brukarane.
- *Kompetanse*: Omsynet til kapasitet og kompetanse innanfor dei ulike verksemdene må sikrast.
- *Samordning*: Når oppgåvene krev samarbeid med andre statlege verksemdar og/eller kommunar/fylkeskommunar, skal inndelinga ta omsyn til dette.

Samstundes må utgangspunktet vere at omsynet til samhandling skal ha større vekt enn i dag – det vil seie samhandling mellom stat og fylkeskommunane og samhandling internt i staten. Føremålet med gjennomgangen er å vurdere endringar som kan medverke til å gje meir samanfallande grenser. Særleg vil det gjelde for dei delane av regional stat som har mykje samhandling seg imellom og med regionalt folkevalt nivå. Målet om meir samanfallande grenser må bli balansert mot den aktuelle statsetaten si evne til å sikre sektorspesifikke omsyn og mål, og mot kostnadene ved ei endring.

Ei avgjerd om eventuell ny regional inndeling av den einskilde statlege etaten må ta omsyn til særlege tilhøve som gjeld for den konkrete etaten, mellom anna knytte til eventuelle pågåande omorganiseringssprossar og andre relevante faktorar.

Vidare prosess

Styrkt samhandling mellom sektorar og mellom stat og fylkeskommunar er viktig for samordna forvaltning og for handtering av viktige utfordringar i samfunnet. Ei inndeling på om lag ti fylkeskommunar gjev potensial for større samordning av regionale strukturar, men det er verken realistisk eller føremålstenleg å sjå for seg ein gjennomgang av alle statlege etatar med regionale strukturar. Spørsmålet er kven som samhandlar mykje med kvarandre, og som vil dra nytte av mest mogleg lik struktur.

Regjeringa vil rette søkjelyset mot dei etatane som har mest samhandling med fylkeskommunen og fylkesmannen, der regionale avklaringar og dialog er nødvendig mellom anna for samhandlinga med kommunane. Fylkesmannen har ansvar for å samordne den regionale staten overfor kommunane og fylkeskommunane. Kommunal- og moderniseringsdepartementet vil setje i gang arbeidet med å konkretisere gjennomgangen hausten 2017, med føresetnad om ei ny inndeling på om lag ti fylkeskommunar.

7 Konsekvensar ved ny fylkesstruktur

Det vil vere både direkte og indirekte konsekvensar ved å vedta endringar i fylkesstrukturen, både for dei aktuelle fylkeskommunane og andre organisasjonar. Kapitlet greier ut konsekvensar av dei samanslåingane som regjeringa føreslår i denne proposisjonen.

7.1 Prosess etter vedtak i Stortinget

Kommune- og fylkesgrenser blir regulert av lov 15. juni 2001 nr. 70 om fastsetjing og endring av kommune- og fylkesgrenser (inndelingslova). Inndelingslova i seg sjølv seier ikkje noko om når ei grense bør endrast eller kvar ho skal gå, men gjev reglar for kva som skal skje ved endring av kommune- og fylkesgrenser. I etterkant av handsaminga av proposisjonen i Stortinget vil departementet kalle inn til felles fylkestingsmøte for alle fylkeskommunane det er vedteke å slå saman. På slike fellesmøte skal desse sakene drøftast, jf. inndelingslova § 25:

- Forslag til namn
- Kor mange medlemmer det skal vere i det nye fylkestinget
- Kriterium for samansetjing og funksjonar til fellesnemnd, jf. § 26
- Val av revisor for fellesnemnda
- Oppretting av eventuelle andre fellesorgan for å sikre gjennomføringa av samanslåinga

Dersom det er andre saker som er viktige for å gjennomføre den aktuelle samanslåinga, bør det diskuterast i møtet. På fellesmøte kan ein òg drøfte om fylket skal ha eit offisielt samisk namn. Samisk namnekonsulent og Sametinget skal i så fall uttale seg om valet av namn.

Etter fellesmøtet må dei aktuelle fylkeskommunane gjere formelle vedtak, som vil vere grunnlaget for arbeidet i departementet med å førebu kongeleg resolusjon for kvar einskild samanslåing. Det er ein fordel om eit eventuelt samisk namn er avklart innan departementet utarbeider resolusjonen, i tillegg til eventuelle unntak frå regelverket som er nødvendige for å gjennomføre samanslåinga. Dersom fylkeskommunane

allereie har gjort dei nødvendige vedtaka kan departementet gjere unntak frå kravet om felles fylkestingsmøte.

Departementet vil utbetale eingongskostnader etter at Stortinget har handsama denne proposisjonen.

7.2 Rettleiing, oppfølging og støtte

Departementet har utarbeidd fleire rettleiarar for kommunesamanslåing. Rettleiarane vil òg vere nyttige for fylkeskommunar som skal slå seg saman. Det er mange fellestrekk mellom samanslåing på kommune- og på fylkeskommunenivå. Kommunelova og inndelingslova gjeld likt for dei to delane av kommunesektoren. Sentrale problemstillingar og utfordringar i ein samanslåingsprosess er parallelle, slik som til dømes utarbeiding av milesteinsplanar, organisering av arbeidet og tilhøvet til dei tilsette.

Desse rettleiarane kan vere aktuelle å nytte i arbeidet med samanslåing:

- Formelle rammer i byggingen av nye kommuner (KMD)
- Å bygge en ny kommune – råd fra tidligere sammenslåinger (KMD)
- Veileder til reglene om offentlige anskaffelser i forbindelse med kommunereformen (Inventura as på oppdrag frå KMD)
- Arbeidsgiverpolitikk i kommunesammenslåinger (Deloitte på oppdrag av KS)
- Selskaper og kommunereform (KS / KS advokatene)

Statlege etatar og KS har òg utarbeidd utgreiingar og rettleiarar knytte til tema som arkiv og digitale konsekvensar ved samanslåing. Dei fleste rettleiarane er tilgjengelege på nettsida kommunereform.no.

Nokre tilhøve vil òg skilje samanslåingar på kommune- og fylkesnivå. Dei økonomiske verkeidla har noko ulik innretting.

Fylkeskommunane har større og meir ressursrike organisasjonar enn mange av kommunane som slår seg saman. Oppgaveporteføljen er òg

annleis samansett i fylkeskommunane. Trass i desse skilnadene vil det vere ei rekkje fellestrekk ved sjølve samanslåingsprosessen, og fylkeskommunane vil òg ha nytte av erfaringar frå gjennomførte kommunesamanslåingar.

Departementet har i samarbeid med KS, Unio, LO, YS og Akademikerne etablert eit oppfølgings-tilbod for kommunar som skal slå seg saman. Partane arrangerer ei seminarrekke for å heve kunnskapsnivået på viktige område i samband med samanslåing og for å utveksle erfaringar. Som ein del av dette oppfølgingstilbodet, tek ein òg sikte på å gje eit tilbod om seminar for fylkeskommunar som skal slå seg saman. Tilbodet vil bli etablert etter at Stortinget har handsama proposisjonen våren 2017. Fylkeskommunar som har vedteke å slå seg saman har òg fått tilbod om å delta i seminarrekke for kommunane som skal gjennomførast våren 2017.

7.3 Eingongskostnader ved fylkessamanslåing

Regjeringa presenterte i proposisjonen om samanslåinga av Sør- og Nord-Trøndelag (Prop. 130 LS (2015–2016)) ein modell der samanslåingar som blir vedtekne av Stortinget utløyser ei utbetaling på mellom 30 og 60 million kroner til dekking av eingongskostnader, jf. tabell 7.1. Støtta blir differensiert etter talet på fylke i samanslåinga, ved at det blir utbetalt 15 million per fylke som inngår i samanslåinga.

Støtte til eingongskostnader blir utbetalt ved etablering av nye fylkeskommunar og ikkje dersom det berre blir gjennomført grensejusteringar.

7.4 Gjennomføring av val

Dette kapitlet omtalar dei konsekvensane endringar i administrativ inndeling på regionalt folkevalt nivå har for gjennomføringa av fylkestingsval og stortingsval. Departementet skisserer

Tabell 7.1 Modell for dekking av eingongskostnader i regionreforma (kroner)

Fylkeskommunar som er med i samanslåinga	Kroner
2 fylkeskommunar	30 000 000
3 fylkeskommunar	45 000 000
4 fylkeskommunar	60 000 000

korleis vala i 2019 og 2021 kan bli gjennomførte utan større endringar i regelverk.

Regjeringa har beslutta å setje ned eit nytt vallovutval som blant anna skal sørge for vidare utgreiing av desse problemstillingane og føreslå tilpassingar i valordninga.

7.4.1 Fylkestingsval

Konsekvensar av ny fylkesstruktur for val til fylkesting

Val til fylkesting er regulert av vallova med forskrifter. Ved fylkestingsval utgjer kvart fylke eitt valdistrikt. Veljarane stemmer på lister og kandidatar for heile valkrinsen under eitt, og dei folkevalde blir rekna som representantar for alle innbyggjarane i fylket.

Konsekvensane av samanslåing av fylke er at kvart fylkesting skal representere eit større og meir samansett område. Ny fylkesstruktur vil føre til at mange av fylka blir større, både i areal og i innbyggjartal. Det vil òg kunne bli større skilnader mellom dei ulike fylka.

Konsekvensar for geografisk representasjon – lokale interesser

Både veljarane og partia reknar ei god geografisk fordeling av representantane som eit gode. Geografisk representasjon vil vere påverka av mekanismar i valordninga, gjennom partilistene og gjennom den innverknaden veljarane har på kandidatkarvinga.

Ved val til fylkesting utgjer heile fylket eitt valdistrikt, og det er ingen mekanismar i valordninga som regulerer kor mange kandidatar som blir valde frå ulike delar av fylket. Dette heng saman med at fylkestinget skal representere heile fylket, og at representantane blir valde meir som representantar for politiske parti enn som representantar for delar av fylket. Dei politiske partia har tradisjon for å ta omsyn til dei ulike delane av fylket og prøver å ha ei god fordeling av kandidatar frå ulike delar av fylket på listene.

Ein viktig dimensjon i valordninga er kor mange representantar som skal veljast. Det har direkte innverknad på representativiteten, både partipolitisk og geografisk. Dersom talet på representantar som skal veljast i ein valkrins aukar, vil eit parti trenge færre stemmer for å bli representert. Det er òg enklare å ta omsyn til geografi når det er fleire som skal veljast. Folkevalde organ med høgt medlemstal kan derfor gje høve til brei politisk deltaking og sikre større representativitet. Det kan òg medverke til økt politisk kapasitet og

Tabell 7.2 Minstekrav til medlemmer i fylkestinget

Innbyggjarar	Medlemmer i fylkestinget
<150 000	Minst 19
150 000–200 000	Minst 27
200 000–300 000	Minst 35
>300 000	Minst 43

gje meir rom for politisk spesialisering for representantane. Samstundes kan store folkevalde organ føre til meir tungroddde avgjerdprosessar, og dei vil vere meir kostbare enn fylkesting med færre representantar.

Det er fylkeskommunane som avgjer kor mange representantar som skal veljast i valdistriktet. Kommunelova § 7 regulerer kva som er det minste talet på medlemmer eit fylkesting skal ha. Minstetalet er knytt til kor mange innbyggjarar fylket har.

Minstekrava i dag er slik, jf. tabell 7.2. Ved samanslåingar av fylke vil fleire av dei nye einingane hamne i den siste kategorien av minstekrav. Fleire av dei nye fylkeskommunane kan få dubla eller tredobla talet på innbyggjarar. I dag er det berre fire fylke som har færre enn 150 000 innbyggjarar og dermed er bundne av minstekravet i den første kategorien. Minstekrava ovanfor vil dermed bli mindre relevante, og ein bør vurdere å innføre nye intervall i kommunelova § 7 for tilhøvet mellom folketal og medlemmer i fylkestinget som er betre tilpassa ny fylkesstruktur.

Ved å stille minimumskrav til kor mange medlemmer fylkestinget skal ha, sikrar ein at tinget får ein viss grad av politisk og geografisk representativitet. Den tidlegare fylkeskommunelova, som blei oppheva av den nye kommunelova i 1993, regulerte også det maksimale talet på representantar i fylkestinget.

Sjølv om valordninga ikkje sikrar direkte representasjon av ulike delar av valdistriktet, vil partia framleis ha insentiv til å sikre geografisk spreiding på kandidatane. Dersom eit parti ikkje evnar å fange opp interesser frå mindre geografiske område, vil veljarane kunne straffe partiet ved å ikkje stemme på det. Med høg grad av representativitet vil det òg vere enklare å oppnå mandat for små parti. Det vil derfor vere mogleg å fremje lokale interesser gjennom å stille lokale lister.

Veljarane har òg høve til å påverke partia si rangering av kandidatar gjennom personstemmer. Veljarane kan ved fylkestingsval gje person-

stemme og søkje å endre på rangeringa til partia. Personvalordninga ved fylkestingsval har til no vore relativt lite brukt, og ho har dermed hatt liten effekt på kandidatføringa. I 2011 var det berre 1–2 prosent av representantane som blei valde inn på bakgrunn av personstemmer aleine.

Evaluering av personvalordninga ved lokalval i Noreg viser at personstemmer blir gjevne på bakgrunn av den politiske erfaringa til kandidaten, standpunktet kandidaten har i politiske saker, kor god kjennskap veljarane har til kandidaten, og kor synleg kandidaten er i media.¹ I stor grad synest veljarane å vere einige i rangeringa til partia. Toppkandidatane får i all hovudsak flest personstemmer.

Dersom veljarane i større grad enn i dag nyttar høvet til å påverke kandidatvalet og i større grad gjev personstemmer, kan denne ordninga bli viktigare framover. Det vil vere naturleg å følgje med på bruken av personstemmer for å sjå kor viktige dei er i ein ny struktur.

Konsekvensar for dei politiske partia

Etter vallova § 6-1 kan same parti eller gruppe berre stille éi liste i kvart valdistrikt, og det er berre eitt partiledde som får partistøtte i kvart valdistrikt. Samanslåing av fylke til større einingar fører dermed til at partia må omorganisere seg. For å få partistøtte må partiledde på fylkesnivå slå seg saman slik at dei er tilpassa den nye fylkesinndelinga.

Partia får utbetalt statleg tilskot (partistøtte) på statleg, fylkeskommunalt og kommunalt nivå. Reglane for utbetaling av partistøtte blir regulerte av partilova. Det følgjer av partilova § 12 (1) at ein fylkesorganisasjon for eit parti kan søkje om støtte. Partilovnemnda har i ei tolkingsfråsegn presisert at det er partiledde knytte til den nye fylkeskommunen som vil ha rett til partistøtte etter at samanslutninga er gjennomført. Støtta vil bli rekna ut med utgangspunkt i dei samla stemmetala til dei tidlegare partiledde, som da vil vere fusjonerte, ved førre val. Støtta til det samanslåtte partiledde vil svare til summen av støtta til dei to tidlegare partiledde. Når fylka er slått saman og nye samanslåtte partiledde på fylkesnivå er oppretta, vil det ikkje lenger bli betalt ut støtte etter den gamle fylkesinndelinga.

¹ ISF rapport 2014:08 Personvalg ved stortingsvalg – Konsekvenser av en endring av personvalgreglene ved stortingsvalg. Christensen, D.A., T. Midtbø, H.E. Ringkjøb og J. Aars (2008) To valg med ny personvalgordning – Kontinuitet eller endring? Rapport 2008:9. Bergen: Rokkansenteret.

Partiledde kan slå seg saman og søkje støtte som samanslått partiledde frå det tidspunktet samanslåinga er vedteken. For Nord-Trøndelag og Sør-Trøndelag vil tidspunktet vere 8. juni 2016, ettersom Prop. 130 LS (2015–2016) da blei vedteken i Stortinget. Det vil seie at dei kan søkje om støtte saman for 2017. For dei andre samanslåingane vil tidspunktet vere når Stortinget vedtek denne proposisjonen. Det vil seie at dei tidlegast kan søkje om støtte til den samanslåtte organisasjonen for 2018.

Partiledde må *seinast* slå seg saman frå det tidspunktet fylkessamanslåinga blir sett i verk. For Nord-Trøndelag og Sør-Trøndelag vil det vere 1. januar 2018 (støtta for 2018). For dei andre samanslåingane vil det vere 1. januar 2020 (støtta for 2020).

Departementets vurdering om gjennomføring av val til fylkesting 2019

Valet til nye fylkeskommunar i 2019 kan gjennomførast med den valordninga for fylkestingsval som gjeld i dag. Som nemnt i Meld. St. 22 (2015–2016) vil det vere naturleg å føre vidare hovudprinsippa som i dag gjeld for fylkestingsval. Kvar nye fylkeskommune vil utgjere eitt valdistrikt.

Etter inndelingslova § 17 kan Kongen gje nærare reglar for å sikre gjennomføring av vedtak om grenseendring etter denne lova. I Ot.prp. nr. 41 (2000–2001) blir denne heimelen tolka slik at han opnar for manntalsføring og gjennomføring av kommunestyreval som om samanslåinga allereie var gjennomført, i kommunesamanslåingar der samanslåinga enno ikkje er sett i verk. Denne heimelen blir mellom anna brukt ved gjennomføring av ekstraordinært val til kommunestyre i nye Færder kommune. Ut frå målet til regjeringa om at både ny kommunestruktur og ei ny inndeling for fylkeskommunane kan tre i kraft frå 1. januar 2020, legg departementet her den same vurderinga til grunn for samanslåingar av fylke. Dette vil altså seie at val til fylkesting i 2019 vil bli gjennomførte som om samanslutninga av fylka allereie var gjennomført. Fylkeskommunane vil da ha eitt valstyre, og dette kan peikast ut av fellesnemnda i fylkeskommunen. Departementet vil sørge for nødvendige endringar av regelverk i forkant av valet i 2019.

Slik departementet ser det, bør ein før valet i 2019 vurdere å justere minstekrava til kor mange representantar fylkestinga må ha. Dette har bakgrunn i at folketalet i einskilde nye fylkeskommunar blir mykje høgare enn dei innbyggjartala som er nemnde i lova. Minstekravet er viktig for å

oppnå eit fungerande lokaldemokrati, fordi det gjev gode vilkår for representativitet i fylkestinga. Utover minstekrava kan fylkestinga sjølv velje kor mange medlemmer dei skal ha.

Når Stortinget har vedteke ny fylkesstruktur, bør det gjerast ein heilskapleg gjennomgang av valordninga der ein greier ut dei nærare konsekvensane av ny fylkesstruktur. Dette vil inngå i arbeidet til vallovutvalet.

7.4.2 Stortingsval

Konsekvensar av ny fylkesstruktur for stortingsval

Stortingsval er regulert av Grunnlova og vallova med forskrifter. Fleire sentrale føresegner om stortingsval er regulerte i Grunnlova. Dette omfattar reglar om stemmerett, kven som er valbare, tidspunkt for val, godkjenning av valet, valordning og mandatfordeling.

Grunnlova slår fast at det skal vere 169 mandat, og at det skal vere 19 valdistrikt. Vidare står det at det skal vere eitt utjamningsmandat frå kvart valdistrikt. For å fange opp demografiske endringar, skal mandata fordelast mellom valdistrikta kvart 8. år etter ein viss formel. Mandata blir fordelte mellom valdistrikta basert på folketal og areal. Dagens fordeling blei gjort i 2012, og neste gong dette skal skje, er i 2020, med verknad frå stortingsvalet i 2021. Grunnlova regulerer ikkje kva som skal utgjere valdistrikta – det er vallova som slår fast at *fylka* er valdistrikt. Det er stor variasjon mellom fylka når det gjeld både folketal, areal og talet på mandat.

150 av mandata blir valde som distriktsmandat. Dei siste 19 representantane blir valde som utjamningsmandat, eitt frå kvart valdistrikt. Utjamningsmandata er hovudsakleg til for å jamne ut avstanden mellom prosentdel stemmer og prosentdel mandat på landsbasis, men har òg ein viss innverknad på den geografiske representasjonen.

Bakgrunnen for at sentrale reglar er fastsette i Grunnlova, er at dei utgjør grunnleggjande element i valordninga. Dersom ein endrar på desse elementa, vil den politiske og geografiske balansen i Stortinget bli endra. Det er ønskjeleg at dei politiske spelereglane er føreseielege, slik at både veljarar og politiske parti veit korleis valordninga fungerer, og kva for valordning som skal brukast framover. Det er òg eit vern for mindretalet på Stortinget at fleirtalet ikkje kan endre valordninga for å sikre sine interesser og sin representasjon.

Den endringa av fylkesstruktur som her blir føreslått, vil ha direkte konsekvensar for valordninga ved stortingsval, sidan fylka utgjør valdis-

trikta. Anten må talet på valdistrikt reduserast og tilpassast den nye fylkesstrukturen, eller så må dagens 19 valdistrikt vidareførast utan kopling til fylka.

I Noreg har valdistrikta til stortingsval tradisjonelt vore samanfallande med einingane på det regionale folkevalde nivået. I andre land er det ikkje i same grad samsvar mellom folkevalde einingar på lågare nivå og valdistrikt til nasjonalforsamlinga. Verken i Sverige eller i Danmark har ein tilsvarende samanfall som i Noreg.

Gjennomføring av val til Stortinget i 2021

Utan endring av Grunnlova vil stortingsvalet i 2021 bli gjennomført med 19 valdistrikt. Det er vallova som avgjer at fylka er dei 19 valdistrikta. Den mest naturlege løysinga er å føre vidare den valdistriktsinndelinga som er etablert i dag, til 2021. Det vil krevje tilpassingar i valregelverket, men vil vere mogleg å gjennomføre utan større endringar. Dette vil gje eit føreseieleg utfall når det gjeld geografisk og partipolitisk representasjon, ettersom det ikkje fører til endringar av sjølve valordninga.

Det vil likevel vere nødvendig med ei utgreiing om korleis valdistrikta skal delast inn på lengre sikt.

Det skal gjerast ei ny mandatfordeling mellom fylka før stortingsvalet i 2021. Mindre justeringar som kjem av kommunesamanslåingar og endringar i innbyggjartal, vil dermed bli fanga opp.

Det er allereie teke grep for å sikre at framgangsmåten ved kommunesamanslåingar på tvers av dagens fylkesgrenser skal vere føreseieleg. Departementet har lagt ei prinsippavgjerd til grunn, og denne sørgjer for at kommunane i samanslåingsvedtaket blir knytte til eitt av dagens fylke. Det vil dermed ikkje bli nokon diskusjon om kva valdistrikt kommunen skal høyre til ved stortingsval.

Konsekvensar for veljarane

Ei slik overgangsordning vil føre til at veljarane i 2019 og 2021 får ulike valdistrikt å halde seg til. Ved fylkestings- og kommunevalet i 2019 vil dei ha stemmerett i det nye fylket, medan dei i stortingsvalet i 2021 vil ha stemmerett i det opphavlege fylket. Dette vil ikkje vere merkbart i sjølve gjennomføringa av valet, ettersom det er kommunen som gjennomfører begge vala, og som er den instansen veljarane møter direkte.

Konsekvensar for dei politiske partia

Partia er i dag organiserte etter folkevalde forvaltningsnivå, og fylkesledda er ansvarlege for å nominere lister til stortingsval og fylkestingsval.

Dersom valet i 2021 blir gjennomført med dagens fylkesinndeling som valdistrikt, må partia stille lister i tråd med denne inndelinga. For parti som allereie har tilpassa seg ny fylkesstruktur for valet i 2019, vil dette kunne vere krevjande. Vallova legg ingen føringar på kva partiledde som nominerer liste i eit valdistrikt. Eit nytt fylkespartiledde kan dermed framleis ha ansvar for nominasjonen i fleire valdistrikt, så lenge partileddet sørgjer for å stille ei liste i kvart valdistrikt.

Partia kan velje å stille med dei same listene i fleire valdistrikt. Ein kandidat som blir valt frå fleire valdistrikt, må gje melding om kva for val han eller ho vil ta imot, jf. vallova § 11-9. Om partia stiller ulike lister i kvart valdistrikt, vil det vere mest forståeleg for veljarane og mest likt tidlegare praksis. I tillegg vil det gjere det meir føreseieleg kven som blir vald. For somme parti kan det vere meir tenleg å stille med like lister i fleire valdistrikt. For parti som er komne langt i integreringa, slik det truleg vil kunne vere i Nord-Trøndelag og Sør-Trøndelag, kan partiet velje å stille «ei liste», dvs. to like lister i kvart sitt valdistrikt.

Praktiske og administrative konsekvensar

Det er ei rekkje praktiske og administrative tilhøve å ta stilling til ved ei overgangsløysing. Eitt av spørsmåla vil vere om det skal vere valstyre i kvart valdistrikt som i dag, eller om det kan vere eit felles valstyre som har ansvar for fleire valdistrikt. Departementet vil fremje forslag til praktisk innretning av dei administrative tilhøva i god tid før stortingsvalet i 2021.

Grunnlovsforslag om endring av valordninga

Det er hausten 2016 fremja tre grunnlovsforslag om endringar i valordninga med bakgrunn i endringar i fylkesstruktur og regionreform. Dette vil seie at dei føreslåtte endringane kan få verknad frå valet i 2021 dersom dei blir vedtekne av Stortinget. Dei føreslåtte endringane går ut på å redusere talet på valdistrikt og å endre talet på utjamningsmandat. Det er òg eit framlegg om å flytte føresegner i Grunnlova til vallova, for å gjere det lettare å tilpasse valordninga til den nye inndelinga av fylkeskommunane.

Framlegga kom før regjeringa sitt forslag til ny inndeling av fylkeskommunane og er såleis ikkje

baserte på konkrete vurderingar av den strukturen som det no blir gjort framlegg om. Unntaket er framlegget om å gjere endringar i talet på valdistrikt for å fange opp samanslåinga av Nord-Trøndelag og Sør-Trøndelag.

Endring i fylkesstrukturen får direkte konsekvensar for valordninga for stortingsval. Anten må talet på valdistrikt reduserast gjennom ei grunnlovsending, eller så må vallova endrast slik at det ikkje lenger er fylka som utgjer valdistrikta. Dette er eit spørsmål som bør greiast ut grundig, både prinsipielt og med omsyn til geografiske og partipolitiske konsekvensar.

Departementet vil ikkje tilrå endringar i Grunnlova no, ettersom dette handlar om grunnleggjande spelereglar i demokratiet vårt. Departementet vil heller tilrå ei grundig og brei utgreiing av valordninga, og viser til at det vil bli satt ned eit lovutval som får dette i oppdrag.

Dersom Stortinget likevel ønskjer å vedta endringar i valordninga no, vil det vere mogleg, ettersom det blei fremja forslag før utgangen av 2016-sesjonen. Eit vedtak om å endre føresegna i Grunnlova om val til Stortinget kan da få verknad frå valet i 2021. For å sikre ein forsvarleg prosess må ein likevel rekne med at det vil gå ein del tid frå endringa blir vedteken, til ho blir sett i kraft. Dei politiske partia må få tilpasse seg ny struktur, valadministrasjonen må endrast, det må gjerast fleire endringar i vallova med forskrifter, og det må gjerast endringar i valadministrasjonssystemet som blir brukt til gjennomføring av val og valopp-gjer. Av omsyn til dette vil departementet tilrå at eit grunnlovsvedtak om reduksjon i talet på valdistrikt ikkje blir gjort seinare enn våren 2018 dersom det skal ha verknad ved stortingsvalet i 2021.

Når det gjeld forslaget om å endre talet på valkrinsar til 18 for å fange opp samanslåinga av Nord-Trøndelag og Sør-Trøndelag, ser departementet at denne saka er noko annleis. Vedtak om samanslåing blei gjort 8. juni 2016 og vil ta til å gjelde allereie frå 1. januar 2018. Samstundes synest det å vere ei mellombels løysing, ettersom Stortinget har slutta seg til ei regionreform med sikte på ti fylkeskommunar. Det er nødvendig å sjå samanslåinga av Nord-Trøndelag og Sør-Trøndelag i samanheng med denne reforma, slik at ein får ein samla gjennomgang av endringane som følger av reforma. Ei endring av Grunnlova som truleg vil bli mellombels, er ikkje tilrådeleg slik departementet vurderer det.

Når det gjeld forslaget om å flytte reglar frå Grunnlova til vallova, vurderer departementet det slik at dette spørsmålet fortener ei større utgreiing. Det er gode grunnar til at føresegna ligg i

Grunnlova, fordi desse reglane verkar direkte inn på maktbalansen i Stortinget.

7.5 Inntektssystemet

Kommunesektoren blir i hovudsak finansiert gjennom frie inntekter, det vil seie rammetilskot og skatt. Rammetilskotet utgjer om lag 33 prosent av dei samla inntektene til kommunesektoren, medan skatteinntektene utgjer om lag 40 prosent. Til saman vil fylkeskommunane ha om lag 65 milliard kroner i frie inntekter i 2017.

Dei frie inntektene blir fordelte gjennom inntektssystemet. Inntektssystemet skal jamne ut skilnader i dei økonomiske føresetnadene til fylkeskommunane, slik at dei kan gje gode og likeverdige tenester over heile landet. Det inneber at fylkeskommunane blir kompenserte for skilnader i folkesetnadsmønster, geografi og andre tilhøve som gjer at kostnadene ved å tilby tenester varierer. Hovudprinsippet er at fylkeskommunane skal få full kompensasjon for ufrivillige kostnadsulemper, det vil seie tilhøve dei ikkje kan påverke sjølv. Kompensasjonen blir gjeven gjennom utgiftsutjamninga i inntektssystemet.

Utgiftsutjamninga skjer gjennom ein kostnadsnøkkel, sett saman av ulike kriterium og vektorer, som forklarar kvifor utgiftene varierer mellom fylkeskommunane.

Endringar i fylkesinndelinga og nye oppgåver til regionalt folkevalt nivå inneber at inntektssystemet bør bli tilpassa den nye strukturen og dei nye oppgåvene. Hovudprinsippet er at dei frie inntektene skal fordelast etter dei faste kriteria i inntektssystemet.

Departementet tek sikte på å presentere eit framlegg til revidert inntektssystem i kommune-proposisjonen for 2020. Fylkeskommunane og andre partar som endringane gjeld for, vil få høve til å kome med innspel under prosessen.

7.6 Fylkes- og kommunenummer

Noreg er i dag geografisk delt inn i eit logisk hierarkisk system som vil bli påverka av ei samanslåing av to eller fleire fylke. Departementet gjorde i Prop. 130 LS (2015–2016) greie for ulike modellar som ville vere aktuelle for samanslåinga av Nord-Trøndelag og Sør-Trøndelag til nye Trøndelag fylke. Departementet kom etter ei heilskapleg vurdering til at den beste løysinga ville vere at det nye fylket fekk eit nytt nummer, på same måte som ein ny kommune får nytt nummer ved ei

kommunesamanslåing. Departementet har vedteke at nye Trøndelag vil få fylkesnummer 50. Som ei følge av samanslåinga vil også alle kommunane i nye Trøndelag få nye kommunenummer som begynner på 50. Departementet vil leggje til rette for same praksis ved samanslåingane som er føreslått i denne proposisjonen.

Endring av fylkes- og kommunenummer i eit slikt omfang vil ha størst konsekvens for dei statlege felleskomponentane – matrikkelen, det sentrale folkeregisteret og einingsregisteret – og brukarane av desse. Ein kommune som får nytt kommunenummer, vil òg måtte tilpasse seg dette.

7.7 Fylkesnamn

Fylkesnamn er regulerte i lov om forandring av rikets inndelingsnamn (bispedømme- og fylkeslova). Det er nødvendig med endringar i lova etter

at talet fylkeskommunar er fastsett og namn på fylkeskommunane er vedtekne. Regjeringa vil kome tilbake til Stortinget med eit forslag til endringar i lova.

Regjeringa er oppteken av å ta vare på samiske språk og vil oppmode fylkeskommunane innanfor dei tradisjonelle samiske områda til å vurdere eit offisielt samisk namn på fylket. Samisk namnekonsept og Sametinget skal i så fall uttale seg om valet av namn.

Etter fellesmøtet, jf. kapittel 7.1, må dei aktuelle fylkeskommunane gjere formelle vedtak, som vil vere grunnlaget for det arbeidet departementet gjer med å førebu ein kongeleg resolusjon for kvar einskild samanslåing. Det er ein fordel om eit eventuelt samisk namn er avklart før departementet utarbeider resolusjonen, i tillegg til eventuelle unntak frå regelverket som er nødvendige for å gjennomføre samanslåinga.

Del II
Endring i verkemiddel, oppgaver og ansvar

8 Overordna dialog mellom fylkeskommune og stat

Som understreka i Meld. St. 22 (2015–2016), meiner departementet at ei reform som inneber endringar i rolle, geografi, verkemiddel og oppgåver for regionalt folkevalt nivå, også legg grunnlag for å vidareutvikle den overordna politiske dialogen mellom regjeringa og regionalt folkevalt nivå.

Mange utfordringar i samfunnet er komplekse i den forstand at verken fylkeskommunane eller staten kan løyse dei aleine. Med utgangspunkt i dagens sektorinndeling og måten både staten og regionalt folkevalt nivå organiserer verksemda si på, er det nødvendig at fleire aktørar medverkar og trekkjer i same retning. Næringsutvikling, folkehelse og klima er døme på slike tverrgående utfordringar. Dei grepa denne proposisjonen gjer framlegg om i samband med plan- og bygningslova, skal medverke til dette, mellom anna ved å sjå til at statlege etatar deltek i regional planlegging og følgjer opp regionale planar.

Stortinget meiner at fylkeskommunane skal ta initiativ for samfunnsutvikling og for å fremje ei heilskapleg og ønskt utvikling for eige fylke, jf. Innst. 377 S (2015–2016). Stortinget peiker på at dette handlar om summen av innsats retta mot område som samfunns- og arealplanlegging, klima og miljøvern, folkehelse, kompetanse, kultur, ressursforvaltning, samferdsel og næringsutvikling.

Gjennom ei styrking av rolla som samfunnsutviklar skal fylkeskommunane vere med på å løyse utfordringar av nasjonal interesse. Eit godt samspel mellom staten og regionalt folkevalt nivå er derfor viktig. Samspelet mellom nasjonalt og regi-

onalt folkevalt nivå handlar om felles forståing av kva utfordringar som skal løysast, og korleis dei skal løysast.

Gjennom betre samordning kan ein oppnå meir systematisk og målretta verkemiddelinsats på tvers av forvaltningsnivå. Målet med regionreforma er at fylkeskommunane skal forvalte bindeleddsfunksjonen på ein tydelegare måte, mellom anna gjennom grep knytte til regional planlegging, noko som understrekar den forpliktinga regional stat har til å delta i planprosessar og følgje opp vedtekne regionale planar. Samordning treng ei tydeleg retning som er politisk forankra. Ei tydelegare politisk forankring av mål for samfunnsutviklinga – på tvers av forvaltningsnivå – kan medverke til å gje eigarskap til prosessar og resultat. Dette kan bli styrkt gjennom ein tydelegare overordna politisk dialog mellom staten og regionalt folkevalt nivå om komplekse utfordringar i samfunnet.

Ein styrkt politisk dialog om sentrale utfordringar som regionalt folkevalt nivå skal medverke til å løyse, kan styrkje politikktutviklinga både regionalt og nasjonalt. Målet bør vere at nasjonal politikk og regional politikk verkar saman og byggjer opp om kvarandre, slik at både nasjonale og regionale mål blir nådde.

Departementet vil vidareutvikle den politiske dialogen mellom staten og regionalt folkevalt nivå om dei komplekse utfordringane i samfunnet. Dette skal skje i samarbeid med KS og fylkeskommunane. Departementet vil i den samanheng vurdere Sametinget si rolle i dialogen.

9 Regional planlegging

9.1 Innleiing

I Meld. St. 22 (2015–2016) sa departementet at det vil

vurdere hvordan regional planlegging kan gjeres mer forpliktende for regionalt folkevalgt nivå, for kommunene og for de regionale statlige aktørene som deltar i prosessene. Dette forutsetter større og færre regioner. Målet er økt effektivitet i den samlede planleggingen.

Ved handsaminga av meldinga viste fleirtalet på Stortinget til at rolla som samfunnsutviklar er ei av dei viktigaste rollene dei nye fylkeskommunane skal fylle, og meinte derfor at den regionale statsforvaltninga og dei nye fylkeskommunane må spele meir på lag. Staten regionalt er avgjerande for utvikling av det einskilde fylke, og stortingsfleirtalet meiner at regional planlegging må bli meir forpliktande. Fleirtalet meinte i den samanheng at regjeringa må vurdere regioninndelinga av statlege etatar i lys av den nye fylkesstrukturen, jf. Innst. 377 S (2015–2016).

I samband med handsaminga av Meld. St. 22 (2015–2016) meinte Stortinget at samfunnsutviklarrolla føreset at ein ser ansvarsområda og verkemidla til fylkeskommunen i samanheng, og at ein utnyttar det eksisterande handlingsrommet. Dette krev tydeleg politisk regionalt leiarskap. Vidare meinte komiteen at regional planlegging er eit sentralt verkemiddel for å fylle samfunnsutviklarrolla. Regionale planprosessar er svært viktige, fordi dei avveg ulike interesser mellom sektorar og forvaltningsnivå og gjev kommunar og næringsliv føreseielege rammer. Komiteen understreka at regional plan skal leggjast til grunn for verksemda i regionale organ, for kommunal planlegging og for statleg planlegging og verksemd i fylket. Dette er allereie stadfesta i gjeldande plan- og bygningslov, jf. Innst. 377 S (2015–2016).

Med reforma vil regjeringa at dei nye fylkeskommunane skal ta eit meir heilskapleg ansvar for samfunnsutviklinga i sitt fylke og styre utviklinga meir strategisk. Regionalt folkevalt nivå skal ta initiativ til samarbeid og leie partnarskapsbaserte

planprosessar i sin eigen fylkeskommune. Stortingsfleirtalet meiner dette ansvaret må styrkjast gjennom regionalt leiarskap og med dei verkemidla som er tilgjengelege gjennom plan- og bygningslova, til dømes sektorsamordning i regional planlegging. Fleirtalet peikte òg på at det er nødvendig å tydeleggjere at statlege organ har ansvar for og plikt til å delta i planprosessane og følgje opp vedtekne planar, jf. Innst. 377 S (2015–2016).

Gjennom regionreforma vil regjeringa leggje til rette for at det regionale folkevalde nivået skal styrkje rolla si som regional samfunnsutviklar. Den regionale planlegginga er ein sentral reiskap for å gje strategisk retning til samfunnsutviklinga, mobilisere alle relevante aktørar og samordne og koordinere offentleg innsats og verkemiddel. Mange samfunnsutfordringar er komplekse og krev innsats frå fleire aktørar i fellesskap for å kunne løysast. Dette gjeld til dømes bustad-, areal- og transportplanlegging, folkehelse, klima og miljøvern, heilskapleg planlegging langs kysten og i fjellet, kompetanse, kultur og næringsutvikling. Desse utfordringane må i aukande grad løysast på tvers av administrative og geografiske grenser. På grunn av kompleksiteten i dagens samfunnsutfordringar og det at fleire aktørar har delvis overlappende samfunnsoppdrag, er regional planlegging ei viktig ramme for å løyse slike utfordringar på ein samla og strukturert måte. Likevel vil det kunne vere interesse motsetningar mellom forvaltningsnivåa i planlegginga. Desse vil ikkje alltid kunne løysast gjennom auka involvering og dialog.

I det vidare konkretiserer denne meldinga forslaga som regjeringa la fram i Meld. St. 22 (2015–2016), og som fekk tilslutning frå Stortinget. Målet med tiltaka er å styrkje praktiseringa av føresegnene i lova ved hjelp av prosedyrar og mekanismar som skal sikre at den allereie pålagde forpliktande deltakinga i – og oppfølginga av – regional planlegging faktisk skjer.

Regjeringa vurderer det slik at verkemidla knytte til regional planlegging i plan- og bygningslova ikkje blir nytta fullt ut. Ein meir aktiv bruk av eksisterande verkemiddel vil kunne gje meir forpliktande deltaking i utarbeiding og oppfølging av

Boks 9.1 Regional planlegging i plan- og bygningslova

Regional planstrategi (kapittel 7)

Regional planstrategi skal utarbeidast minst éin gong i kvar valperiode i samarbeid med mellom anna kommunar og statlege organ. Planstrategien skal gjere greie for viktige regionale utviklingstrekk og utfordringar, vurdere langsiktige utviklingsmoglegheiter og ta stilling til kva spørsmål som skal takast opp gjennom vidare regional planlegging. Planstrategien skal innehalde ei oversikt over korleis dei prioriterte planoppgåvene skal følgjast opp, og opplegg for medverknad i planarbeidet. Kommunane og statlege og regionale organ skal leggje den regionale planstrategien til grunn for det vidare planarbeidet i fylket.

Regional plan (kapittel 8)

Regionale planar skal utarbeidast for dei spørsmåla som er fastsette i den regionale planstrategien. Som ein del av regional plan skal det samstundes utarbeidast eit handlingsprogram. Programmet skal vurderast rullert årleg, jf. Innst. 181 L (2016–2017) og Lovvedtak 56 (2016–2017). Regional plan skal leggjast til grunn for verksemda i regionale organ og for kommunal og statleg planlegging og verksemd i fylket. Statlege organ og kommunar har rett og plikt til å delta i planlegginga når denne kan ha følgjer for

deira verkeområde eller eigne planar og vedtak. Dersom det kjem fram vesentlege innvendingar mot måla eller retningslinjene i planen, frå statlege organ som skal sikre nasjonale eller statlege interesser på sitt ansvarsområde, eller frå kommunar som blir direkte påverka av planen, kan dei krevje at saka blir lagd fram for departementet. Departementet kan da gjere endringar dersom det finn det nødvendig.

Regional planføresegn (§ 8-5)

Regional planstyresmakt kan fastsetje ei regional planføresegn knytte til retningslinjer for arealbruk i ein regional plan som skal sikre nasjonale eller regionale omsyn og interesser.

Regionalt planforum (§ 5-3)

I regionalt planforum skal statlege, regionale og kommunale interesser klarleggjast og søkjast samordna i samband med arbeidet med regionale og kommunale planar. Regional planstyresmakt opprettar og har ansvar for leiinga og sekretariatet i regionalt planforum.

Planfagleg rettleiing (§ 3-2)

Regional planstyresmakt skal rettleie og hjelpe kommunane i planleggingsoppgåvene deira.

regionale planar. Men det kan òg bli aktuelt å vurdere lovendringar for å styrkje den regionale planlegginga, mellom anna på grunnlag av resultat frå forskings- og erfaringsbasert evaluering av plan- og bygningslova.

Planlegging på regionalt og kommunalt nivå skal skje innanfor rammene av nasjonal politikk og vere eit effektivt verktøy for samordning mellom sektorar og forvaltningsnivå. Det skal derfor kvart fjerde år utarbeidast eit dokument som viser kva forventningar regjeringa har til regional og kommunal planlegging. I tillegg blir det gjeve nasjonale rammer i statlege planretningslinjer, statlege planføresegner og statleg arealplan. Regionalt folkevalt nivå har ulike verkemiddel knytte til gjennomføringa av regional planlegging (sjå boks 9.1).

9.2 Betre dialog i planlegginga

I Meld. St. 22 (2015–2016) sa departementet at det vil

legge til rette for regelmessige møter mellom regionalt folkevalgt nivå, berørte departementar og relevante underliggende etatar i forberedelsen av de regionale planstrategiene. Dette for å sikre at ulike mål og interesser avstemmes tidlig i de regionale planprosessene og sikre statlig involvering.

Siktemålet med regelmessig dialog mellom regionalt folkevalt nivå, aktuelle departement og relevante underliggjande etatar i arbeidet med regionale planstrategiar og -prosessar, er å medverke til tidleg avklaring av eventuelle konflikter, gje ras-

kare framdrift og sikre tidleg og forpliktande statleg involvering i planlegginga.

Den sentrale godkjenninga av regionale planar tok slutt med ny plandel i plan- og bygningslova frå 2009. Godkjenningsordninga blei erstatta av ei sentral godkjenning av dei regionale planstrategiane. I dag er det berre sentral handsaming av innvendingar mot regionale planar. Opphavleg skulle den sentrale godkjenninga av dei regionale planstrategiane gjerast av Kongen, men dette er no delegert til Kommunal- og moderniseringsdepartementet. For å forenkla plansystemet endå meir, har departementet gjort framlegg om å avvikle den sentrale godkjenningsordninga for regionale planstrategiar, jf. Prop. 149 L (2015–2016). Stortinget støtta dette forslaget, jf. Innst. 181 L (2016–2017) og Lovvedtak 56 (2016–2017).

Ved handsaminga av regionale planstrategiar for 2012–2016 ønskte fylkeskommunane dialog med departementa undervegs i den sentrale godkjenningsprosessen, for å drøfte prioriterte saker og avklare forventningar til deltaking frå regional stat i planlegginga. Departementet er einig i at dialog mellom forvaltningsnivåa vil kunne styrkje og effektivisere planlegginga og medverke til å sikre oppfølging av regionale planar. Den regionale planlegginga er viktig også for å tilpasse den nasjonale politikken til regionale utfordringar. Dette vil leggje grunnlaget for statleg engasjement i den regionale utviklinga. Det er derfor viktig å vidareutvikle kontakten mellom fylkeskommunane, departementa og regionale statsetatar innanfor ramma av den regionale planlegginga.

Opplegg for dialogmøte

Departementet ser at det kan vere krevjande for kvar einskild fylkeskommune å kome i dialog med aktuelle fagdepartement i arbeidet med regionale planstrategiar. Det er også slik at departementa i liten grad nyttar sjansane til å innleie dialog. Som samordningsdepartement for planlegging vil Kommunal- og moderniseringsdepartementet koordinere deltakinga frå departementa i møte som er knytte til arbeidet med dei regionale planstrategiane.

Slike møte kan brukast til å avklare gjensidige forventningar og forståing av dei regionale utfordringane, relevante sektorvise politikkmål og verkemiddel som har relevans for seinare planprosessar. Dette vil vere eit viktig grunnlag for korleis regional stat skal delta vidare i regionale planprosessar. Departementet legg opp til at regionalt folkevalt nivå i forkant av møta peiker på sentrale problemstillingar for dialogmøtet. Problemstillin-

gane tek utgangspunkt i dei regionale planstrategiane som da er på høyring, og vil vere førande for kva for departement som bør delta på møta. Det skal førstast protokoll frå møta med oversikt over oppfølgingspunkt for dei einskilde partane for det vidare arbeidet. Dersom den regionale planstrategien omfattar fleire fylke, skal møta gjennomførast med representantar frå alle dei aktuelle fylka som deltakarar. Både regionalt folkevalt nivå og dei statlege aktørane bør leggje konklusjonane frå møtet til grunn i det vidare planarbeidet. Møta vil òg bli nytta til å drøfte korleis nasjonal politikk kan tilpassast i den regionale planlegginga.

Stortingsfleirtalet legg vekt på at Sametinget blir inkludert i arbeidet med regionale planprosessar i fylke som omfattar tradisjonelle samiske område, jf. Innst. 377 S (2015–2016). Fleirtalet støttar regjeringa i at samspelet mellom Sametinget og regionalt folkevalt nivå må utviklast vidare for å styrkje den regionale planlegginga i og på område med samiske interesser. Departementet meiner Sametinget bør delta i dialogmøte med departementa og regionalt folkevalt nivå når den regionale planstrategien kan påverke samiske interesser. Dette er for å sikre tidleg forankring av dei samiske interessene i dei regionale planprosessane. Vurderinga av kva for problemstillingar som påverkar samiske interesser, må den einskilde fylkeskommunen avklare med Sametinget.

Departementet vurderer det slik at god dialog mellom regionalt folkevalt nivå og departementa tidleg i arbeidet med regional planstrategi vil kunne sikre betre samhandling regionalt og dermed meir effektive prosessar. God dialog i ein tidleg fase vil kunne gje statlege signal til fylkeskommunane, og medverke til felles problemforståing knytt til regionale utfordringar og eventuelle målkonfliktar. Det vil òg leggje grunnlag for forpliktande deltaking frå regionale statsetatar i dei påfølgjande regionale planprosessane. Departementa vil samstundes få auka innsikt i og forståing for dei utfordringane den einskilde fylkeskommune står overfor, og kan vurdere kva rolle dei skal spele i arbeidet for å handtere utfordringane.

9.3 Meir forpliktande regional planlegging

Deltaking frå statlege organ

I Meld. St. 22 (2015–2016) sa regjeringa at departementa «vil pålegge sine underliggende etater aktiv og forpliktende deltakelse i regionale plan-

prosesser, og at de deltar som aktive partnere ved oppfølging av planene, også gjennom avtaler».

I føresegnene i plan- og bygningslova er det lagt til grunn at «alle offentlige organer har rett og plikt til å delta i planleggingen når den berører deres saksfelt eller deres egne planer og vedtak og skal gi planleggingsmyndighetene informasjon som kan ha betydning for planleggingen» (pbl §3-2, 3. ledd).

Statlege organ har etter plan- og bygningslova plikt til å delta i den regionale planlegginga. I dag er det likevel slik at statlege organ ikkje alltid deltek i arbeidet med utforminga av dei regionale planane, slik lova krev. Grunngevinga for dette kan vere at dei i alle høve vil få planen til høyring seinare, eller at dei ikkje har kapasitet til å delta i planprosessen. Det kan òg vere usemje mellom statleg organ og fylkeskommunen om i kva grad temaet er aktuelt for dei. Det avgjerande for om eit offentleg organ skal delta i planlegginga skal vere føremålet med planen og organet si relevans for plantemaet. Dersom det til dømes bli utarbeidd ein regional plan om kompetanseutvikling, er det naturleg at alle offentlege organ med ansvar for utdanning deltek i planarbeidet.

Regjeringa føreset at statlege organ deltek i regionale planprosessar på ein meir aktiv måte enn dei har gjort til no. Departementa vil påleggje sine underliggende etatar aktiv og forpliktande deltaking i regionale planprosessar, og å delta som aktive partnere ved oppfølging av planane, òg gjennom avtalar. Ei fylkesinndeling med færre fylkeskommunar vil kunne gjere det enklare for staten å samarbeide og delta i dei regionale planprosessane.

I dag søker ein å sikre dialog mellom statleg, regionalt og kommunalt nivå i kommunale og regionale planprosessar mellom anna gjennom regionalt planforum. Det er regionalt folkevalt nivå som leier planforumet, og det har deltaking frå regional stat, fylkesmannen og relevante kommunar. Det er viktig at regionale styresmakter, både folkevalde og regional stat, aktivt og systematisk brukar planforumet til å drøfte utfordringar og konkrete problemstillingar for regional og kommunal planlegging. Der det er relevant, bør også statlege planar drøftast i regionalt planforum.

Fylkesmannen skal mobilisere relevante statlege aktørar og medverke til å samordne og avklare eventuelt motstridande statlege interesser i det regionale planarbeidet. Departementet understrekjar at det er viktig at fylkesmennene medverkar til at kommunane og statlege organ brukar regionalt planforum aktivt.

Boks 9.2 Føresetnader for forpliktande deltaking i regional planlegging

NIVI Analyse¹ peiker på fire føresetnader for å lykkast med meir forpliktande deltaking i det regionale planarbeidet og i oppfølging av vedtekne planar:

- a. *Prosessinvolvering*: Partane må kvar for seg og saman leggje tilhøva til rette for at regionale statlege organ kan delta på aktuelle møte og ha likeverdige vilkår for å komme med innspel og drøfte utfordringar og problemstillingar i regionen.
- b. *Rolleforståing*: Partane må ha godt utvikla forståing og respekt for kvarandre sine roller, ansvar og virkemiddel.
- c. *Leiing*: Ei vellykka oppgåveløysing innanfor regional planlegging vil vere avhengig av tydeleg leiing frå regionalt folkevalt nivå og konstruktivt samarbeid med andre partar som disponerer verkemiddel, og som i neste omgang kan medverke til gjennomføringa av regionale planar.
- d. *Lojal oppfølging av vedtekne planar frå alle relevante partar*: Dersom prosessen i forkant av ein vedteken plan har vore godt organisert og prega av medverknad og avklaring av konfliktfylte tema, vil det kunne binde aktørane saman i eit interessefelleskap og dermed skape ei form for moralsk forpliktning til oppfølging.

Forpliktande oppfølging av vedtekne planar vil òg kunne konkretiserast gjennom avtalar mellom partane.

¹ NIVI-notat 2016:2. Forpliktande regional planlegging – regional stats rolle

Oppfølging av regionale planar

Manglande oppfølging av vedtekne planar svekjer legitimiteten til den regionale planlegginga. Det er vesentleg for oppfølginga av vedtekne regionale planar at dei er forpliktande for alle partar. Kommunane skal leggje regional planlegging til grunn for eiga planlegging. Departementet vil i avgjerder i saker som gjeld motsegn til kommunale planar, leggje vesentleg vekt på korleis vedtekne regionale planar er lagde til grunn i dei kommunale vedtaka. Forpliktinga gjeld òg for fylkeskommunane som i dag ikkje alltid følgjer opp planar dei sjølv har vedteke.

Departementet meiner at alle partar har eit klart forbettringspotensial når det gjeld oppfølging av regionale planar. I den samanheng er det viktig at regionalt folkevalt nivå er tydeleg og lojalt i oppfølginga av vedtekne regionale planar. Større fylkeskommunar med meir politisk tyngd og kompetanse, vil kunne ha betre føresetnader for dette.

Fylkeskommunane og statlege organ vil kunne ha ulike prioriteringar og ulike omsyn å sikre. Dei ulike omsyna skal vegast mot kvarandre i den regionale planprosessen. Dersom eit statleg organ ikkje kan slutte seg til det endelege resultatet av avvegingane, må det fremje innvending til planen. Ein plan utan innvendingar er akseptert av alle partar og skal leggjast til grunn for den vidare planlegginga og verksemda. Ein kan best unngå innvendingar dersom planane er resultat av ein prosess der både regionale og nasjonale interesser er blitt avvegne gjennom ein god dialog. Dette føreset at staten tidleg formidlar nasjonal politikk og prioriteringar, slik at ein i planprosessane kan drøfte og ta omsyn til dei og tilpasse dei til regionale utfordringar og føresetnader.

I dag blir departementa involverte i dei regionale planprosessane av dei underliggjande organa sine i saker som har nasjonal innverknad. Statlege organ på nasjonalt nivå har ansvar for å følgje opp når dei blir involverte.

Departementa må overfor dei underliggjande organa sine leggje vekt på at dei er forplikta til å følgje opp dei regionale planane. Dette kan departementa gjere gjennom eigar- eller etatsstyringa, til dømes i årlege oppdragsbrev, tildelingsbrev eller som generalforsamling for selskap. Det bør understrekast at statlege organ har plikt til å bruke verkemidla sine for å medverke til å gjennomføre tiltak i handlingsprogrammet i regionale planar som vedkjem det einskilde organ. For at statlege organ på regionalt nivå skal kunne følgje opp dei regionale planane, bør dei få nødvendig handlingsrom, slik at dei kan gje forpliktande tilsegn om statleg innsats. Det kan til dømes gjelde tilpassing av nasjonal politikk og bruk av statlege midlar innanfor gjevne budsjettammer. Forpliktinga skal ikkje kunne forskotere handsaming i Stortinget.

Bruk av utviklingsavtalar

I Meld. St. 22 (2015–2016) sa departementet at det

vil, etter å ha høstet noe erfaring med byutviklingsavtalar, vurdere å åpne for at rammeverket for slike avtaler kan anvendes for å sikre mer forpliktende oppfølging av regionale

planer også på andre samfunnsområder og utenfor de største byene.

Siktemålet med bruk av utviklingsavtalar knytte til handlingsprogrammet i regionale planar er å auke graden av forpliktande oppfølging frå alle relevante partar.

Plan- og bygningslova er tydeleg på at påverka partar har plikt til å delta i den regionale planlegginga. Den regionale planen har eit handlingsprogram som gjennom tiltak spesifiserer korleis planen skal følgjast opp. Handlingsprogrammet skal innehalde overslag over ressursbehov og peike ut ansvarleg organ og samarbeidspartnarar for gjennomføringa av det einskilde tiltaket. Samstundes er dei økonomiske ressursane til partane i mange tilfelle knytte til årlege budsjettvedtak. Dette fører til at aktørar nokre gonger ikkje deltek i oppfølginga av planen, fordi dei ikkje har, eller prioriterer, midlar til det.

Ved sida av å auke handlingsrommet til statlege organ er utviklingsavtalar eit verkemiddel for å auke graden av forplikting i oppfølginga av regionale planar og tilhøyrande handlingsprogram. Avtalane blir utforma etter at regional plan med handlingsprogram er vedteken, og skal gjere greie for kva tiltak i handlingsprogrammet som bør inngå i ein slik avtale. Alle partane som sluttar seg til avtalane, forpliktar seg til å arbeide for å gjennomføre dei, men dei er ikkje juridisk bundne av dei. Avtalane kan knytast til gjennomføring av tiltak i alle typar regionale planar. Det kan vere fleire utviklingsavtalar i eit fylke, og ulike temaområde og sektorar kan inngå i avtalane.

Kommunal- og moderniseringsdepartementet vil vidareutvikle rammeverket for utviklingsavtalar knytte til oppfølging av handlingsprogrammet i regionale planar i samarbeid med regionalt folkevalt nivå og aktuelle departement. Det vil bli etablert pilotprosjekt i einskilde fylke for å prøve ut avtaleforma. Departementet vil vurdere erfaringar med bruk av utviklingsavtalar for å gjere slike avtalar til ein reiskap for effektiv oppfølging av regionale planar.

9.4 Regionale avklaringar i den statlege planlegginga

I Meld. St. 22 sa Kommunal- og moderniseringsdepartementet at det i samarbeid med Samferdselsdepartementet og Finansdepartementet vil vurdere «hvordan regional plan kan gi lokale og regionale avklaringer for KVVU-arbeidet og planlegging av store statlige infrastrukturtiltak. Regio-

nal plan skal ikke legge bindinger på hvilke konsepter som utredes».

Stortinget hadde ingen merknader til forslaget, men fleirtalet meinte at gode regionale bustad-, areal- og transportplanar kan medverke til å betre den regionale og lokale forankringa av konseptvalutgreiingar (KVU-er) for store statlege infrastrukturprosjekt, jf. Innst. 377 S (2015–2016). Fleirtalet meinte òg at regional plan kan medverke til å avklare regionale prioriteringar av samfunnsmåla ved nye store infrastrukturtiltak og sjå desse i samheng med arealspørsmål i eit breiare perspektiv.

Mange av dei store statlege infrastrukturinvesteringane har konsekvensar for regional og lokal samfunnsutvikling. Til dømes vil utbygging av kapasiteten på veg og jernbane påverke framtidsutsiktene og marknaden for bustadbygging og foretting omkring transportknutepunkt. Samstundes vil samfunnsnyten av investeringa vere avhengig av at kommunar og fylkeskommunar legg til rette for styrking av kundegrnlaget for jernbanen og annan kollektivtransport.

Dette tilseier at det er føremålstenleg med eit tettare og meir forpliktande samarbeid mellom staten og fylkeskommunane i arbeidet med å avklare overordna samfunnsmessige behov, strategiar og mål for statlege infrastrukturinvesteringar.

Planarbeidet etter ein KVU blir no i hovudsak utført i transportetatane. Det er ikkje vurdert om ein KVU har nokon effektiviseringsgevinst for den etterføljande planlegginga av infrastrukturinvesteringar etter plan- og bygningslova, men i ein skilde saker kan effektiviseringsgevinsten bli stor. Erfaring viser at KVU/KS1-arbeid som skjer i forkant av det lokale planarbeidet, verkar positivt inn på dei lokale og regionale planprosessane dersom KVU/KS1-arbeidet tek omsyn til eksisterande planvedtak og pågåande planprosessar. Dette er stort sett situasjonen i dag. Ettersom KVU-ane i den samfunnsøkonomiske analysen også oppfyller delar av utgreiingskrava som følgjer av regelverket om konsekvensutgreiingar (KU) etter plan- og bygningslova, gjev det ein effektiviseringsgevinst.

Det har vore gjennomført ei rekkje KVU/KS1-prosessar – om lag 50 berre i vegsektoren. I alle, med unntak av éin, er det statlege styresmakter som har hatt ansvar for å utarbeide KVU. Lokale og regionale styresmakter har vore trekte inn systematisk ved oppstart av KVU når behov og ønske blir kartlagde. I tillegg har fylkeskommunar delteke undervegs i koordineringsgrupper og referansegrupper og på ulike tidspunkt i utgreiings-

Boks 9.3 Fasane i ein KVU

I samferdselssektoren gjennomfører transportetatane ei kartlegging av behovet for nye KVU-ar som kan vere aktuelle for framtidige Nasjonale transportplanar. KVU-ar for utvikling av transportnettet vil normalt innehalde mange konsept. Sjølve KVU-en kan delast inn i seks fasar:

- Behovsanalyse med prosjektutløysande behov hos nasjonale, regionale og lokale styremakter og hos interessegrupper, eller på grunn av prognosar for framtidig utvikling, t.d. i trafikkutvikling
- Overordna strategidokument med samfunns mål og effektmål
- Overordna kravdokument, med krav, vilkår for prosjekt eller tiltak og rammer
- Moglegheitsstudie med vurdering av verkemiddel og moglegheiter og utvikling av konseptalternativer
- Alternativanalyse, herunder samfunnsøkonomisk analyse
- Føringer for vidare planlegging og prosess

prosessen. I mange tilfelle har fylkeskommunar vore sentrale i KVU-arbeidet, anten administrativt eller politisk.

Regjeringa vil styrkje deltakinga til regionalt folkevalt nivå i planlegginga av store statlege infrastrukturprosjekt. Samferdselsdepartementet vil arbeide for at regionalt nivå kan få ei medverkande rolle i transportetatane sitt arbeid med å kartlegge behovet for nye KVU-ar. Vidare skal det skje gjennom auka vekt på fylkeskommunen si deltaking i arbeidet med KVU-ar til store statlege infrastrukturprosjekt og byutgreiingar. Byutgreiingar er heilskaplege analysar av kapasitetsbehov og framtidige transportstraumar kopla til nullvekstmålet for personbiltransporten, jf. klimaforliket. Desse utgreiingane skal Statens vegvesen utarbeide for dei store byområda i samråd med dei andre statlege trafikketatane og regionale og lokale styresmakter.

På bakgrunn av vedtekne regionale planar må det regionale folkevalde nivået definere kva for regionale behov som kan og bør oppfyllast gjennom prosjektet. Vidare er det ønskeleg at regionalt folkevalt nivå deltek i arbeidet med å definere samfunns mål i det overordna strategidokumentet. Fylkeskommunar og kommunar formulerer lokale og regionale behov og forventningar, slik at

dei kan takast inn tidleg i vurderingar og utgreiingar for det einskilde prosjektet. Dette må skje på ein slik måte at fylkeskommunen ikkje legg bindingar på kva for konsept eller alternative løysingar som skal greiast ut.

Ein viktig del av planprosessen for utbyggings-tiltak etter plan- og bygningslova er gjennomføring av konsekvensutgreiingar for å kaste lys over verknader for miljø og samfunn før det blir gjort vedtak i saka. I KVU-prosessane blir det gjort konsekvensanalysar som ikkje har heimel i regelverket om konsekvensutgreiingar etter plan- og bygningslova. Med tidleg involvering av fylkeskommunen i KVU-prosessane ligg tilhøva til rette for at fylkeskommunen kan vere med på å klargjere nødvendige overordna utgreiingsbehov, som òg følgjer av regelverket om konsekvensutgreiingar. Dette kan medverke til ei tidleg og tydeleg avklaring av utgreiingsbehov og større samordning mellom prosessane. Det vil gjere det lettare å nå målet om å effektivisere planleggingsprosessane.

9.5 Planfagleg rettleiing av kommunane

Fylkeskommunen har som regional planstyresmakt viktige oppgåver etter plan- og bygningslova. I tillegg til å utarbeide regionale planar skal fylkeskommunane rettleie og støtte kommunane i deira planlegging, jf. plan- og bygningslova § 3-2. Dette krev at fylkeskommunane, i tillegg til å løyse eigne planbehov, har tilstrekkeleg kompetanse og kapasitet til å drive aktiv rettleiing om samfunns- og arealplanlegging for kommunane.

Fylkeskommunane har òg ansvar for å sikre ei rekkje omsyn i kommunale planar. Dette gjeld oppfølging av regionale planar, samt kulturminne-, kulturmiljø og landskapsomsyn, friluftsliv, samordna bustad-, areal- og transportplanlegging, kjøpesenter, omsyn til barn og unge, universell utforming, fylkesvegar, havbruk og akvakultur, jf. Rundskriv H-2/14 *Retningslinjer for innsigelse i plansaker etter plan- og bygningsloven*. Departementet meiner det er viktig at fylkeskommunane set av nok ressursar til å rettleie kommunane i planlegginga. God rettleiing er avgjerande for å nå målsetjinga i plan- og bygningslova om berekraftig areal- og samfunnsutvikling, og særleg viktig for kommunar med avgrensa plankompetanse.

Fylkeskommunane har ansvar for å leie regionalt planforum, som skal medverke til å klarleggje og samordne statlege, regionale og kommunale interesser i regionale og kommunale planar. Ei evaluering av regionalt planforum i 2015¹ viste at

alle fylkeskommunane har etablert regionalt planforum, og at fylkeskommunane, fylkesmennene, statlege styresmakter og kommunane gjennomgåande er nøgde med organiseringa. Aukande oppslutnad frå kommunane gjer det nødvendig med hyppigare møte og auka ressursinnsats. Evalueringa framhevar at fylkeskommunane må prioritere ressursar til planforum og utarbeide tydelege rutinar for gjennomføringa. Statsetatane må òg prioritere forumet for at det skal fungere godt.

Regjeringa meiner at regionalt planforum er ein viktig arena for dialog i kommunale og regionale planprosessar, og tilrår at arbeidet med regionale planar, kommuneplanar og reguleringsplanar som påverkar nasjonale og viktige regionale omsyn, blir diskuterte i forumet. Det er òg aktuelt å diskutere reguleringsplanar i høve til plantema som først vert avklart på reguleringsplannivå. Dette gjeld til dømes støy, kulturminne, ROS-analyser og omsynet til barn og unge. Der det er aktuelt, bør statlege planar òg drøftast i regionalt planforum.

Regionalt planforum kan brukast i alle fasar av planprosessane, men er særleg viktig i oppstartsfasen, når det er viktig for kommunane å få avklart interessekonfliktar og få innspel frå statlege styresmakter. Tidleg dialog og samordning medverkar til betre planar, raskare prosessar og reduserer grunnlaget for motsegner i høyringsfasen. Departementet har gjennom forsøket med samordning av statlege motsegner til kommunale planar, eit forsøk som omfattar 12 fylke, bedt fylkesmennene medverke til at kommunane og regionale statsetatar brukar regionalt planforum aktivt.

Gjeldande plan- og bygningslov tilrår, men stiller ikkje krav om, at fylkeskommunane skal opprette eit regionalt planforum. Departementet ønskjer å styrkje regionalt planforum som arena for samordning av nasjonale, regionale og kommunale interesser i statleg, regional og kommunal planlegging. Departementet vil derfor gjere framlegg om at det skal vere ei lovpålagd oppgåve for fylkeskommunen å etablere eit slikt forum. Departementet meiner at fylkeskommunane må prioritere forumet fagleg og ressursmessig slik at kommunane kan få nødvendige avklaringar og nyttig rettleiing tidleg i planprosessane. Departementet forventer og at fylkesmannen og statlege styresmakter prioriterar deltaking i forumet og medverkar aktivt til å sikre raske planprosesser og unngå motsegn.

¹ Nilsen, J.K. og M. Langset (2015): Evaluering av planforum. NIVI-rapport 2015:2.

10 Nye oppgaver og ansvar

I Meld. St. 22 (2015–2016) gjorde regjeringa framlegg om endringar i oppgaver og ansvar for regionalt folkevalt nivå. I dette kapittelet er forslaga vidareutvikla og konkretiserte, med utgangspunkt i handsaminga av meldinga i Stortinget og oppmødingsvedtaket i den samanheng, jf. Innst. 377 S (2015–2016).

Regjeringa tek utgangspunkt i retningslinjene for oppgåvefordeling mellom forvaltningsnivåa som blei lagde fram av Oppgåvefordelingsutvalet i NOU 2000: 22 *Om oppgåvefordelinga mellom stat, region og kommune* (sjå boks 10.1), jf. Meld. St. 22 (2015–2016) og Innst. 377 S (2015–2016).

10.1 Infrastruktur/samferdsel

10.1.1 Sams vegadministrasjon

Ved handsaminga av Meld. St. 22 (2015–2016) gjorde Stortinget dette oppmødingsvedtaket (nr. 822, jf. Innst. 377 S (2015–2016)):

Stortinget ber regjeringa i regionreforma sørge for at administrasjonen av fylkesvegnettet (delar av sams vegadministrasjon) blir underlagt de nye folkevalgte regioner.

Kommunal- og forvaltningskomitea meinte i den samanheng at «når de som planlegger vegutbygging er den same organisasjonen som finansierer den, vil dette gi en mer optimalisert vegutbygging i regionene», jf. Innst. 377 S (2015–2016).

Statens vegvesen (SVV) er samansett av Vegdirektoratet og fem regionvegkontor. Staten har ansvar for å stille med sams vegadministrasjon på regionalt nivå for både riks- og fylkesvegar. Regionvegkontoret under leiing av regionvegsjefen, utgjer sams vegadministrasjon. I fylkesvegsaker høyrer regionvegsjefen under fylkeskommunen. I riksvegsaker og andre statlege oppgaver høyrer regionvegsjefen under Vegdirektoratet, jf. veglova § 10. Ordninga inneber at staten og fylkeskommunane i dag gjer bruk av den same vegadministrasjonen på regionalt nivå til å utføre høvesvis riks- og fylkesvegoppgaver etter veglova. Fylkeskommunane er den største vegeigaren i landet, målt i

Boks 10.1 Retningslinjene for oppgåvefordelinga

1. Oppgaver bør legges på lavest mulig effektive nivå.
2. Oppgaver som krever utøvelse av lokalpolitisk skjønn og vurdering, bør legges til folkevalgte organer.
3. Oppgaver som av ulike årsaker ikke skal la seg påvirke av lokalpolitiske oppfatningar og lokalpolitiske forhold, og som derfor er kjennetegnet av standardisering, regelorientering og kontroll, bør i utgangspunktet være et statlig ansvar.
4. Staten bør ha ansvaret for oppgaver som gjør krav på sentrale beslutningar, og som foutsetter et nasjonalt helhetsgrep for god oppgaveløsning.
5. Oppgaver som krever stor grad av koordinering, og/eller oppgaver som har store kontaktflater med hverandre, bør legges til same forvaltningsorgan.
6. Oppgaver som krever stor grad av samordning overfor brukerne, legges til same forvaltningsorgan.
7. Det myndighetsorgan som er tillagt ansvar og beslutningskompetanse for en oppgave, skal også ha ansvaret for å finansiere utgiftene til oppgaveløsninga.

Kjelde: NOU 2000: 22 *Om oppgåvefordelinga mellom stat, region og kommune*

kilometer. Fylkeskommunane er politisk og økonomisk ansvarlege for dette vegnettet, men har ikkje eigen fagadministrasjon. Fylkeskommunane hentar i dag det meste av kompetansen og kapasiteten til å utføre fylkesvegoppgaver frå dei fem regionvegkontora og frå dei nasjonale kompetansmiljøa i SVV. SVV har i dag om lag 7 500 tilsette.

Regjeringa ser oppmødingsvedtaket frå Stortinget i lys av målet om ei ny inndeling i om lag ti

fylkeskommunar med fleire oppgåver og ei forsterka rolla som samfunnsutviklar. Styringsrett over eigen fagadministrasjon vil kunne styrkje den folkevalde innverknaden. Ei eventuell overføring av oppgåver er i tråd med det finansielle ansvarsprinsippet som gjeld for oppgåvefordelinga mellom forvaltningsnivåa. Samstundes er det stordriftsfordelar ved dagens felles nytting av fagressursane til vegforvaltning. Fleire oppgåver blir administrerte og utførte i fellesskap for fylkes- og riksveg, til dømes driftskontraktar for vegnettet. Oppsplitting av fagmiljø i fleire parallelle organisasjonar vil kunne føre til meir ressursar til administrasjon ved oppbygging av fleire administrative einingar og auka konkurranse om knappe fagressursar. Det kan derfor vere både fordelar og ulemper ved eit slikt grep.

Konsekvensar og implikasjonar av ei eventuell overføring av felles vegadministrasjon til fylkeskommunane er ikkje greidde ut. Konsekvensane ved større omorganiseringar bør greiast ut. Regjeringa tek som følgje av dette ikkje endeleg stilling til ei administrativ overføring før ei slik utgreiing er gjennomført. Regjeringa understrekar òg at ei administrativ overføring byggjer på ein føresetnad om at det blir om lag ti fylkeskommunar. Utgreiinga må talfeste økonomi, fagressursar, organisatoriske tilhøve og eventuelle lov- og forskriftsendringar som følgje av reforma. Spørsmål knytte til restdelen av Statens vegvesen, som framleis skal forvalte staten sine oppgåver, må òg greiast ut. Regjeringa vil greie ut konsekvensane av at fagadministrasjonen knytt til fylkesvegnettet blir overført til fylkeskommunane, og korleis ei eventuell overføring kan gjennomførast. Dette føreset vedtak om ei ny inndeling i om lag ti fylkeskommunar.

10.1.2 Vurdering av fylkesvegar etter forvaltningsreforma

I samband med arbeidet med ny Nasjonal transportplan har Samferdselsdepartementet bede transportetatane om ein fagleg vurdering av klassifiseringa av vegnettet. Vurderinga skulle gjerast med utgangspunkt i endringar i transportsystemet eller trafikkmengde. I samband med hand-saminga av Meld. St. 14 (2014–2015) bad stortingsfleirtalet om «en vurdering av fylkesvegane etter forvaltningsreformen fra 2010. Større veger med sterke næringsinteresser kan vurderes overført til staten som en del av denne vurderingen», jf. Innst. S 333 (2014–2015). Transportetatane blei hausten 2015 i tillegg bedne om å sjå på om større

vegar med sterke næringsinteresser burde overførast til staten.

Riksveg og fylkesveg bør sjåast i samanheng. Det er viktig for å få eit heilskapleg og effektivt transportsystem og for å kunne nå dei overordna transportpolitiske måla. Regjeringa meiner det er naturleg å vurdere inndelinga i riksvegar og fylkesvegar på bakgrunn av endringar i trafikkmønster, vegen si rolle i transportsystemet og i lys av regionreforma.

Fylkeskommunane har spelt inn relativt få ynskje om omgjerung av fylkesveg til riksveg. Regjeringa føreslår derfor ingen endringar i klassifiseringa av vegnettet no. Innspela frå transportetatane til omklassifisering av fylkesvegar vil bli vurdert i samband med neste rullering av Nasjonal transportplan.

10.1.3 Tilskot til ikkje-statlege flyplassar

Samferdselsdepartementet gjorde i Meld. St. 22 (2015–2016) framlegg om å overføre ansvaret for tilskot til ikkje-statlege lufthamner til fylkeskommunane som har slike lufthamner. Dette føreset vedtak om ei ny inndeling i om lag ti fylkeskommunar. Stortinget slutta seg til dette, jf. Innst. 377 S (2015–2016).

Dagens tilskotsordning, som blei etablert 1. januar 2016, omfattar lufthamnene Stord, Ørland og Notodden. Samferdselsdepartementet har inngått avtalar med desse lufthamnene om godtgjering for tenester av allmenn økonomisk betydning. Kontraktane gjeld frå 2016 til og med kalenderåret 2020. I statsbudsjettet for 2017 er det sett av til saman 37,5 million kroner til denne budsjettposten. Posten blei i 2017 auka med 8,2 million kroner som eit eingongstiltak.

Ordninga blir overført til fylkeskommunane. Dette inneber at midlane vil bli flytta frå Samferdselsdepartementets budsjett til rammetilskotet til fylkeskommunane, i første omgang med ei særskilt fordeling til dei aktuelle fylkeskommunane. Men fylkeskommunane vil ikkje ha plikt til å gje, eller vurdere å gje, tilskot til dei ikkje-statlege flyplassane etter at midlane er overførte. Det er dermed ikkje nødvendig med lovendringar som følgje av ei overføring av desse midlane frå statleg til regionalt nivå. Departementet vil seinare kome tilbake til fordelinga av midlane.

Sidan gjeldande kontraktar går ut etter at den nye fylkesstrukturen trer i kraft, vil midlane i utgangspunktet bli overførte etter at gjeldande kontaktperiode er avslutta. Dersom fylkeskommunane ønskjer det, kan eit alternativ vere at fylkeskommunane tek over som kontraktpart for Sam-

ferdselsdepartementet frå 1. januar 2020. Dette vil innebere at forplikningane som Samferdselsdepartementet har etter avtalane med lufthamnene, blir overførte til fylkeskommunane, som da vil tre inn i avtalane for den resterande perioden på same vilkår som Samferdselsdepartementet. Midlar vil da bli tilførte fylkeskommunane, slik at dei kan oppfylle dei gjeldande kontraktforplikningane.

Etter utgangen av gjeldande avtaleperiode vil det vere opp til fylkeskommunane om dei skal prioritere midlar til tilskot til ikkje-statlege lufthamner.

10.1.4 Kjøp av innanlandske flyruter

I Meld. St. 22 (2015–2016) drøfta Samferdselsdepartementet fordelar og ulemper ved ei mogleg flytting av ansvaret for kjøp av innanlandske flyruter til regionalt folkevalt nivå. Samferdselsdepartementet varsla vidare ei utgreiing av om ordninga med kjøp av innanlandske flyruter kan overførast til regionalt folkevalt nivå som ein del av regionreforma. Stortinget slutta seg til dette i Innst. 377 S (2015–2016).

Gjennom statleg kjøp av flyruter sikrar staten eit minstetilbod av ruteflygingar der det viser seg ikkje å vere grunnlag for eit tilfredsstillande kommersielt rutetilbod. Dei lokale lufthamnene og det regionale flyrutetilbodet spelar ei viktig rolle for den økonomiske utviklinga av næringslivet og busetting i distrikta og sikrar innbyggjarane tilgang til sentrale velferdsgode som ikkje er lokaliserte i nærleiken, som helsetilbod og utdanning. Ordninga omfattar i dag 22 ruter/ruteområde. Hovudvekta av flyrutene går frå mindre lufthamner på Vestlandet og i Nord-Noreg. Kontraktane gjeld for perioden frå 1. april 2016 til 31. mars 2020 for flyrutene i Sør-Noreg og for perioden frå 1. april 2017 til 31. mars 2022 for flyrutene i Nord-Noreg. For helikopterruta Værøy–Bodø gjeld kontrakten for perioden frå 1. august 2014 til 31. juli 2019.

Ordninga med forplikningar til offentleg tenesteyting (FOT) er eit unntak frå hovudregelen om fri marknadstilgang til flyruter i Noreg og mellom Noreg og EØS-land. Kjøp av flyruter (FOT-ordninga) skjer i dag ved at staten lyser ut ein konkurranse om drift av flyrutene. Kunngjeringa av konkurransane skjer etter reglane i europaparlaments- og rådsforordning (EF) nr. 1008/2008 av 24. september 2008 om felles reglar for drift av lufttrafikk i Fellesskapet og forskrift av 12. august 2011 nr. 833 om lufttransporttjenester i EØS.

Oslo Economics har på oppdrag frå Samferdselsdepartementet gjort ei utgreiing av ei mogleg

ansvarsoverføring.¹ Utgreiinga konkluderer med at ei oppgaveoverføring mest truleg vil føre til auka prioriteringseffektivitet, det vil seie at midlane staten i dag bruker på flyrutekjøp, vil kunne prioriterast meir effektivt frå eit regionalt perspektiv. Effektive tiltak er i denne samanheng dei tiltaka som i størst grad medverkar til regional vekst og positiv samfunnsutvikling. Samstundes kan prioritering etter nasjonale interesser bli noko svekte, og dei administrative kostnadene ved anskaffing av eit bestemt rutetilbod vil kunne auke med om lag 6 million kroner per år. Vidare er det fare for at produksjonskostnadene til flyselskapa vil auke om ikkje fylkeskommunane klarer å hente ut stordriftsfordelar eller andre samordningsgevinstar på same måte som staten gjer i dag. Konkurransesituasjonen mellom flyselskapa vil truleg vere uendra.

Rapporten har vore på høyring hos dei aktuelle fylkeskommunane og andre relevante instansar. Fylkeskommunane Finnmark, Troms, Nordland, Nord-Trøndelag og Sør-Trøndelag stiller seg positive til å overta ansvaret for flyrutekjøpa, såframt at det blir sett av tilstrekkeleg med ressursar. Sogn og Fjordane og Møre og Romsdal ønskjer at dagens ordning blir vidareført. Det same ønskjer Widerøe, NHO Luftfart, LO, Parat/Norsk Pilotforbund og Posten. Avinor og Luftfartstilsynet har peikt på nokre utfordringar utan å konkludere. Luftfartstilsynet legg vidare til grunn at tilsynet blir tilført midlar for å finansiere auka ressursbruk til å assistere fylkeskommunane i tekniske/operative vurderingar.

Samferdselsdepartementet meiner at ei overføring av midlane som i dag blir brukte til kjøp av innanlandske flyruter, vil leggje til rette for auka regional prioriteringseffektivitet. Ved ei regionalisering vil kjøp av flyruter kunne sjåast i samanheng med andre tiltak som har mykje å seie for samfunnsutviklinga regionalt, mellom anna andre regionale transporttiltak. Fylkeskommunane vil ha økonomiske insentiv til samarbeid der det er fornuftig, og departementet meiner derfor at tapet av stordriftsfordelar vil vere avgrensa. Den påreknede administrative kostnadsauken utgjør ein relativt liten del av dei samla kostnadene til flyrutekjøpet, som i 2017 er budsjettert til 765,4 million kroner. Meirutgiftene må dekkjast innanfor dei ordinære rammene til fylkeskommunane.

Kjøp av innanlandske flyruter er òg ei viktig samfunnsoppgåve som vil vere med på å styrkje

¹ Overføring av ansvaret for kjøp av regionale flyruter, OE-rapport 2016-29.

fylkeskommunane som politisk avgjerdsnivå, i tråd med målet med regionreforma.

Samferdselsdepartementet gjer derfor framlegg om at ordninga med kjøp av innanlandske flyruter blir overført til fylkeskommunane. Det er ikkje tenkt at ordninga skal vere ei lovpålagd oppgåve for fylkeskommunane. Midlane vil bli flytta frå Samferdselsdepartementet sitt budsjett til rammetilskotet til fylkeskommunane. Fylkeskommunane vil ikkje ha plikt til å gje, eller vurdere å gje, midlar til kjøp av innanlandske flyruter etter at midlane er overførte. Det er med bakgrunn i dette ikkje nødvendig med lovendingar som følgje av ei overføring av desse midlane frå statleg til regionalt nivå. Det vil derimot truleg vere nødvendig med endringar i forskrift av 12. august 2011 nr. 833 om *lufttransporttjenester i EØS*, som i dag regulerer kjøp av flyruter, for å opne for at denne ordninga kan bli overført til fylkeskommunane.

Midlar vil bli overførte til rammetilskotet etter kvart som dei gjeldande kontraktane mellom Samferdselsdepartementet og flyselskapa går ut, sidan kontrakttidene går lenger enn 1. januar 2020. For å sikre rutedrift utan opphald vil det kunne bli nødvendig å inngå nye kontraktar før 1. januar 2020. Samferdselsdepartementet vil kome tilbake til dette og til fordelinga av midlar seinare.

Dersom fylkeskommunane ønskjer det, kan det vere aktuelt at fylkeskommunane på annan måte overtek avtaleansvaret for dei gjeldande kontraktane. Midlar vil da bli tilførte fylkeskommunane slik at dei kan oppfylle dei gjeldande forpliktingane ut kontrakttida.

Når overføringa av midlar til kjøp av innanlandske flyruter er gjennomført, vil det vere opp til fylkeskommunane om dei ønskjer å prioritere kjøp av innanlandske flyruter.

10.1.5 Fiskerihamneanlegg

I Innst. 13 S (2015–2016) til Prop. 1 S (2015–2016) for Samferdselsdepartementet bad Transport- og kommunikasjonskomiteen regjeringa om å gjenomgå dei samla tilskots- og finansieringsordningane for fiskerihamner. Komiteen bad om at regjeringa skulle gjere ein gjennomgang av dei samla tilskots- og finansieringsordningane for fiskerihamner og gjere framlegg om ei ordning som i større grad enn i dag sikrar ei målretta utbygging av fiskerihamner der behovet i næringa er størst. Komiteen la vekt på at finansieringsordninga skulle vere fleksibel, men samstundes setje krav til lokal medverknad. Fleirtalet bad regjeringa

kome tilbake til Stortinget med forslag til løysingar så raskt som råd og på eigna måte.

Fiskerihamnene er i hovudsak kommunale, men staten har investert i og utbetra infrastrukturen knytt til hamnene, til dømes moloar og kaianlegg. Desse delane av hamnene er eigde av staten. I tillegg har staten etablert ei tilskotsordning for å delfinansiere investeringar og tiltak i kommunale fiskerihamneanlegg. Totalt har staten ved Kystverket stått for utbygging/tiltak i meir enn 750 fiskerihamner – frå 1800-talet til i dag. I dag blir det i liten grad bygd ut nye fiskerihamner, men det blir gjort ei rekkje tiltak for å forbetre den eksisterande infrastrukturen i fiskerihamnene.

Kystverket utfører vedlikehald, utbetringar og utbygging av statlege fiskerihamneanlegg som blir finansierte over kapittel 13.60, post 30. Kystverket gjev òg tilskot til infrastruktur i kommunale fiskerihamneanlegg som blir finansierte over kapittel 13.60, post 60. For 2017 er det sett av 110 million kroner over post 30 til fiskerihamneanlegg og 60,5 million kroner over post 60 til tilskot til kommunale fiskerihamneanlegg. I planrammene for Nasjonal transportplan er det for perioden 2018–2023 sett av 374 million kroner til fiskerihamner.

Spørsmålet om tilskots- og finansieringsordningane til fiskerihamner, og om eigarskapet til dei i dag statlege delane av fiskerihamnene, blei omtalt i Meld. St. 22 (2015–2016), og det blei varsla ei utgreiing av desse modellane:

1. Nærings- og fiskeridepartementet overtek eigarskapet og forvaltninga av noverande ordningar.
2. Nye folkevalde regionar overtek eigarskapet og finansieringsansvaret for anlegga.
3. Kommunane overtek eigarskapet til anlegga, mens ansvaret for forvaltninga av tilskotsmidlar blir overført til nye folkevalde regionar.
4. Kommunane overtek eigarskapet til anlegga, mens Nærings- og fiskeridepartementet forvaltar tilskotsordningane.

Stortinget slutta seg til dette, jf. Innst. 377 S (2015–2016), og sa òg at tilrettelegging og prioritering for infrastruktur for næringsutvikling ligg innanfor samfunnsutviklarrolla til dei folkevalde regionane. Samferdselsdepartementet har greidd ut dei ulike modellane i samarbeid med Nærings- og fiskeridepartementet og Kommunal- og moderniseringsdepartementet. Utgreiinga konkluderte med at dei folkevalde regionane burde overta eigarskapet til alle statlege fiskerihamneanlegg og ansvaret for tilskotsordninga for kommunane.

Samferdselsdepartementets vurdering

Regjeringa meiner at utvikling av fiskerihamneanlegg er næringspolitikk som fell naturleg inn under samfunnsutviklarrolla til fylkeskommunane. Såframt det blir vedtak om rundt ti fylkeskommunar, vil eigarskap og ansvar for forvaltning, drift og vidare utbygging av statlege fiskerihamneanlegg bli overførte frå Samferdselsdepartementet til fylkeskommunane frå 1. januar 2020, etter avtale med den einskilde fylkeskommunen. I praksis vil det innebere at statens tinglyste rettar og eigarskap til dei statlege delane i fiskerihamneanlegga blir overtekte av fylkeskommunane. Samferdselsdepartementet vil samstundes overføre midlane til statlege fiskerihamneanlegg (post 30) og tilskotsmidlane til kommunane (post 60) til fylkeskommunane som frie inntekter gjennom rammetilskotet.

Ei overføring av eigarskapet og midlane gjev fylkeskommunane ytterlegare høve til å sikre viktig infrastruktur for samfunnsutvikling. Prioritering av hamner bør gjerast i samarbeid med både kommunane, næringa og andre aktuelle partar, til dømes gjennom regionale planprosessar. I sjøsamiske område vil Sametinget vere ein viktig part.

Det vil vere opp til fylkeskommunane å prioritere vedlikehald og nyinvesteringar i hamneanlegg. Det vil òg vere opp til den einskilde fylkeskommunen å vurdere om fylkeskommunen sjølv skal heilfinansiere nye tiltak, eller om det skal opprettast ei tilskotsordning for kommunane. Fordelen med ei tilskotsordning til kommunane er at ein legg grunnlag for lokal medverknad i utbygging og vedlikehald av fiskerihamneanlegg.

Fylkeskommunane har ansvaret for at eventuelle tilskotsordningar blir forvalta i samsvar med EØS-regelverket for offentleg støtte, inkludert vurdering av om tilskot utgjør offentleg støtte, ansvar for å notisere ESA om støtta og kontroll og rapportering av støtte.

Overføring av oppgåver mellom forvaltningsnivåa vil i utgangspunktet blir følgt av rammeoverføringar innanfor ei samla uendra utgiftside på statsbudsjettet. Kommunal- og moderniseringsdepartementet vil i budsjettet for 2020 kome tilbake til Stortinget med forslag til korleis overføringa skal fordelast mellom dei nye fylkeskommunane i rammetilskotet.

Det er føreslått å overføre eigarskapet og ansvaret for forvaltning, drift og utbygging av noverande statlege fiskerihamneanlegg til regionalt folkevalt nivå frå 2020. Alle prosjekt som er sett i gang før overføringa, blir slutført av Kystverket. I dei neste rulleringane av Nasjonal trans-

portplan vil derimot midlar til fiskerihamner og tilskot til kommunale fiskerihamneanlegg ikkje inngå i planane og heller ikkje vere del av den økonomiske ramma i Nasjonal transportplan.

10.1.6 Tilrettelegging for breibandsutbygging

Digitalisering medverkar til auka produktivitet, økonomisk vekst og auka velferd. IKT-politikken til regjeringa har to hovudmålsetjingar: ei brukarretta og effektiv offentleg forvaltning og verdiskaping, og deltaking for alle. Relevante og gode elektroniske kommunikasjonstenester er ein grunnleggjande føresetnad for å kunne nå måla. I Meld. St. 22 (2015–2016) varsla regjeringa at Samferdselsdepartementet skulle gjere vurderingar med sikte på å gje fylkeskommunane koordineringsansvar for utbygging av digital infrastruktur. Stortinget slutta seg til forslaget og bad om at vurderinga blei sett i samanheng med Meld. St. 27 (2015–2016) *Digital agenda for Norge*.

Regjeringa har som mål at 90 prosent av husstandane innan 2020 skal ha tilbod om 100 Mbit/s breiband basert på kommersiell utbygging i marknaden. På lang sikt er det eit mål at alle husstandar skal ha tilbod om høgfaringsbreiband. I første halvår 2016 hadde om lag 85 prosent av alle husstandar tilbod om 30 Mbit/s breiband, medan 78 prosent har tilbod om 100 Mbit/s nedstrøms kapasitet. Utbygginga er primært basert på kommersiell utbygging, det vil seie at kommersielle selskap i hovudsak har stått for både initiativ og faktisk utbygging.

Sektoransvaret for elektronisk kommunikasjon ligg hos Samferdselsdepartementet, som såleis har ansvaret for å leggje til rette for gode og framtidsretta elektroniske kommunikasjonstenester. Dette skjer mellom anna gjennom å gje marknadsaktørane gode rammevilkår for investeringar, og ved å leggje til rette for konkurranse i marknaden. I tillegg gjev staten tilskot til fylkeskommunar og kommunar til finansiering av utbygging i område det ikkje er kommersielt lønsamt å byggje ut. Ansvaret for den statlege tilskotsordninga er delegert til Nasjonal kommunikasjonstyresmakt (Nkom). Fylkeskommunane har ei viktig rolle i å vurdere og prioritere prosjekta som det blir søkt om tilskot til, og å støtte kommunar med informasjon og rettleiing om den statlege tilskotsordninga. Fylkeskommunane bør òg støtte kommunane med rettleiing og kompetanse i andre saker som gjeld elektronisk kommunikasjon, til dømes i kommunale planar eller når kommunar

tildeler midlar gjennom det ESA-godkjende gruppeunntaket for støtte til breibandsinfrastruktur.

Fylkeskommunar (og kommunar) har i dag elles ikkje noko pålagt koordineringsansvar for å leggje til rette for utbygging av digital infrastruktur. Som planstyresmakt har dagens fylkeskommunar og kommunar ansvar for å leggje til rette for at den fysiske utbygginga skjer i tråd med kommunale og regionale planar. Samferdselsdepartementet meiner at fylkeskommunane bør ta eit koordineringsansvar for utbygging av digital infrastruktur, og at oppgåva er ei naturleg forlenging av rolla som regional planstyresmakt og ansvarleg for ei heilskapleg samfunnsutvikling. Mange fylkeskommunar har òg teke dette ansvaret i dag, men gjennomføringa har i stor grad vore avhengig av lokale initiativ og kjennskap til fagområdet elektronisk kommunikasjon (ekom). Dei framtidige fylkeskommunane vil kunne oppnå gevinstar av å sjå ekom-utbygginga i samanheng med anna ansvar som dei har, med sikte på digitalisering av tenester.

Som planstyresmakt og ansvarleg styresmakt for fylkesvegar bør fylkeskommunane sjå arealplanlegging, busetjing, næringsutvikling og ulike kommunikasjonsløysingar i samanheng. Gjennom ei koordinerande rolle kan fylkeskommunane vere pådrivarar og tilretteleggjarar for mobil- og breibandsutbygging innanfor eige fylke. Gjennom kontakt med kommunane og god lokalkunnskap kan fylkeskommunane til dømes kartleggje område i fylket der det er nødvendig med forsterka innsats for utbygging, medverke til samankopling av lokale og regionale fibernett for å få til fleire gjennomgåande langdistansefibertrasear, medverke til sams praktisering av gravereglar og sjå innkjøp av IKT-tenester i samanheng med kjøp av kommunikasjonsløysingar. Eit døme på korleis ein kan sjå koordineringsansvaret for breiband i samanheng med andre fylkeskommunale oppgåver, er at fylkeskommunane som skuleeigar kan leggje til rette for høgfartsbreiband i den vidaregåande skulen. Vidare kan fylkeskommunane leggje til rette for kostnadseffektiv utbygging ved å sjå ekom-infrastrukturen i samanheng med annan samferdselsinfrastruktur og leggje til rette for gjenbruk av infrastruktur. Døme på dette er å sørge for at det blir lagt trekkør i samband med graving i eller ved fylkesvegar. Overfor dei kommersielle utbyggarane kan fylkeskommunane til dømes informere om tilgjengeleg fysisk infrastruktur som kan brukast av marknadsaktørar som vil byggje ut breiband. Fylkeskommunane si rolle i koordineringa av søknader frå kommunane

om tilskot til utbygging av breiband blir vidareført. Tilskotsordninga vil bli evaluert i 2017.

Samferdselsdepartementet vil leggje til rette for dialog med fylkeskommunane for at dei skal kunne fylle rolla best mogleg. Departementet ser stor nytte i at regionalt folkevalt nivå arbeider aktivt med å leggje til rette for samordna utbygging av breiband i sitt fylke.

10.2 Tilrettelegging for næringsutvikling

10.2.1 Verkemiddelapparatet for næringsutvikling og forskning

I Meld. St. 22 (2015–2016) gjorde Kommunal- og moderniseringsdepartementet, Kunnskapsdepartementet og Nærings- og handelsdepartementet framlegg om endringar i verkemiddelapparatet for næringsutvikling, forskning og innovasjon med omsyn til geografisk inndeling og styringsmodell. Det blei føreslått at regionalt folkevalt nivå skal få ansvar for utforming og oppfølging av regionale oppdrag til desse nasjonale verkemiddelaktørane. Det blei òg føreslått at dei nasjonale verkemiddelaktørane si gjennomføring av regionale oppdrag skal tilpassast dei nye fylkesgrensene. Stortingsfleirtalet støtta forslaget, jf. Innst. 377 S (2015–2016).

Tilpassing av regionale grenser

Med føresetnad om ein struktur med om lag ti fylkeskommunar blir kvar fylkeskommune også ein region for Regionale forskingsfond (RFF), for Forskringsrådets Program for mobilisering til forskingsbasert innovasjon (FORREGION-programmet), for Innovasjon Noreg (IN) og for Siva. Dette fører til at det blir same geografiske nedslagsfelt for dei strategiane for forskning, utvikling og innovasjon (FoUoI) som fylkeskommunane legg, og for bruken av dei regionale verkemidla i fylket.

Ei betre tilpassing mellom den geografiske inndelinga av ordningane og dei nye fylkesgrensene kan styrkje samordninga av forskings- og innovasjonsinnsatsen i kvart enkelt fylke, på tvers av verkemiddel og aktørar. Innsatsen kan da retast mot fylkeskommunane sine eigne strategiar og prioriteringar, og koplinga til nasjonale verkemiddel kan bli enklare.

Eigardepartementet vil få særskilt ansvar for å følgje opp dette i styringsdialogen med verkemiddelaktørane (Forskringsrådet, IN og Siva), slik at tilpassingar av den geografiske inndelinga av ordningane fell saman med dei nye fylkesgrensene.

Endringane er i hovudsak knytte til tilpassingar av eksisterande retningslinjer eller programplanar. Kommunal- og moderniseringsdepartementet vil følge opp overfor ansvarlege departement at endringane er gjennomførte i relevante ordningar.

Fylkeskommunane skal halde fram med å vere medeigarar og oppdragsgjevarar for IN. Siva skal samarbeide med fylkeskommunane, kommunane og andre aktørar for å medverke til ei god regional utvikling.

Tilrettelegging for samisk næringsutvikling

Under konsultasjonane med Sametinget har Sametinget opplyst om at i samiske område er det ei overvekt av arbeidsplassar i bransjar som har nedgang i talet på arbeidsplassar nasjonalt. Sameetinget meiner strategiar for næringsutvikling i samiske område og i kulturspesifikke samiske næringer derfor må vere kunnskapsbasert og tilpassa småskala næringsliv. Sametinget har dei siste åra satsa på kulturnæringer, eit område som er i vekst. Dette er næringer som byggjar på og fornyar samisk kultur. Resultatet er eit innovasjonsmiljø med offentlege styresmakter, det samiske sivilsamfunnet og private næringsaktørar som har gjeve sysselsetjing og lokal økonomisk aktivitet. Sametinget meiner dette gjev grobott for næringsutviklingsprogram med fornøye samarbeid mellom Sametinget, næringsaktørar, kommunar, fylkeskommunar og forskingsmiljø bygd på fornybare næringer knytt til fiske, reindrift, jordbruk, kultur og reiseliv. Sametinget meiner forskingsmiljøa må trekkjast inn som partar saman med næringsaktørar og offentlege styresmakter.

I konsultasjonane med Sametinget har Sameetinget opplyst om at Innovasjon Noreg, Forskingsrådet og SIVA spelar ei viktig rolle både i Sametingets geografiske verkeområde for tilskot til næringsutvikling (STN-området), og i utvikling av kulturspesifikk samisk næring i heile landet. Sametinget sitt syn er at når fylkeskommunen er oppdragsgjevar overfor statleg verkemiddelapparat må slike oppdrag både ta omsyn til og medverke til å styrkje samisk kultur, næringer og samfunnsliv, og Sametinget må definere kva ei slik styrking inneber. Sametinget understrekar at ved utforming av regionale oppdragsbestillingar må Sametinget bli inkludert. Sametinget vurderar det ikkje som tilstrekkeleg at Sametinget har hatt høve til å uttale seg eller delta ved utforming av regionale planar eller overordna regionale strategiske val.

Ansvarsdelinga mellom Regionale forskingsfond og Forskingsrådet skal vidareførast

Fylkeskommunane åtvarer mot å redusere fylkeskommunane si rolle til ei bestillarrolle, fordi dei fryktar det vil undergrave grunnlaget for at fylkeskommunane kan arbeide strategisk med FoU-politikk. Dei meiner òg det vil føre til sentralisering av funksjonar som fylkeskommunane har forvaltningsansvar for i dag. Fylkeskommunane meiner at avgjerder om prosjektstøtte i RFF bør takast i kvar einskild fondsregion og ikkje sentralt av Forskingsrådet. Fylkeskommunane grunnjev dette med at nærleik til miljøa er viktig for at ordninga skal ha regional relevans. Sjølv om dei samla midlane som blir forvalta gjennom RFF er relativt små, meiner fylkeskommunane at ordninga er særskild viktig – nettopp fordi avgjerdsrett over forskingsmidlar er lagd til det regionale nivået. Ordninga har medverka til både interesse for og kompetanse i forskingspolitiske spørsmål på regionalt nivå, meiner fylkeskommunane.²

Også følgjeevalueringa av RFF-ordninga, inkludert styrings- og organisasjonsmodellen, viser at ordninga har vore vellykka og i samsvar med måla for RFF.³ Etableringa av fondssekretariata har medverka til at fylkeskommunane har bygd opp kompetanse knytt til forskingsadministrasjon og -forvaltning. Legitimiteten til RFF er avhengig av eit nært samarbeid med Forskingsrådet, spesielt når det gjeld kvalitetsvurdering av forskingsprosjekta. Fondssekretariata, på si side, sørgjer særskilt for at forskingsprogrammet understøttar dei regionale strategiane for FoU.

Kunnskapsdepartementet og Kommunal- og moderniseringsdepartementet meiner derfor at ansvarsdelinga mellom RFF og Forskingsrådet bør bli vidareført som i dag, og ikkje endra som føreslått i Meld. St. 22 (2015–2016). Dei nye fylkeskommunane skal ta hand om oppgåvene og rolla til dei sju regionale forskingsfondsstyra og fondssekretariata. Kunnskapsdepartementet og Kommunal- og moderniseringsdepartementet meiner at dette best sikrar føremålet med RFF, og at det vil gje fylkeskommunane høve til å nytte forskning med relevans for regional utvikling som verkemiddel. Dette er i tråd med målet om å styrkje

² Disse synspunkta er blitt fremja i møte med Kunnskapsdepartementet og Kommunal- og moderniseringsdepartementet og i brev til departementa frå RFF-fondssekretariata.

³ Spilling, O.R., L. Landfeldt og S.E. Moen (2013): Regionale forskingsfond – ny infrastruktur for regional forskningsforvaltning. Sluttrapport fra følgeevalueringen av regionale forskingsfond. NIFU-rapport 45/2013.

den rolla regionalt folkevalt nivå har som samfunnsutviklar og gje dei regionale folkevalde høve til å arbeide strategisk med forskning og innovasjon. Mobilisering av næringslivet til å ta i bruk meir forskning i innovasjonsarbeidet sitt, og innsats for å byggje bru mellom forskingsinstitusjonar og næringsliv, føreset nærleik til næringsmiljøa. Fondssekretariata har i dag denne nærleiken. Forskingsrådet, på si side, har i dag eit avgrensa regionalt nærvær, med 13 regionansvarlege. Kunnskapsdepartementet vil derfor vidareføre regionale forskingsfond med den same arbeidsdelinga som i dag mellom fylkeskommunane og Forskingsrådet.

Kunnskapsdepartementet vil revidere retningslinjene for RFF før den nye fylkesstrukturen tek til å gjelde frå 1. januar 2020. Retningslinjene spesifiserer føremålet med ordninga, styringslinjer, aktørar og deira oppgåver og ansvarsområde, mellom anna krav til administrasjon og styring av midlane i ordninga. Det overordna føremålet med RFF skal vidareførast når ny fylkesstruktur blir innført. Kunnskapsdepartementet vil revidere retningslinjene i samråd med fylkeskommunane, Forskingsrådet og Kommunal- og moderniseringsdepartementet.

Mobilisering til forskingsbasert næringsutvikling

Både RFF og Forskingsrådets FORREGION-program mobiliserer bedrifter til å ta i bruk forskning i utviklingsarbeidet sitt. Mobiliseringsarbeidet for meir forskingsbasert innovasjon i næringslivet kan tene på ei betre koordinering mellom RFF og FORREGION-programmet. For å få til ytterlegare samverke mellom desse ordningane bør derfor fylkeskommunane og Forskingsrådet vurdere korleis arbeidsprosessar og arbeidsdeling mellom aktørane i desse to ordningane kan sikre effektiv bruk av midlane. Denne vurderinga og gjennomgangen skal ikkje svekkje den regionale forankringa av ordningane. Fylkeskommunane bør vidare vurdere om dei bør etablere eit felles avgjerdsorgan i fylket sitt for både RFF og FORREGION-programmet. Dette kan gje meir midlar til regionale prosjekt, auke komplementariteten mellom verkemidla og dermed gje auka økonomisk uttøling til regionale prioriteringar av nasjonale program.

10.2.2 Oppgåver i Innovasjon Noreg

I samband med handsaminga av Meld. St. 22 (2015–2016) bad stortingsfleirtalet regjeringa om å «vurdere om det er oppgaver som i dag ligger

innenfor Innovasjon Norge (IN) som kan overflyttes til nye regioner», jf. Innst. S 377 (2015–2016).

IN er eit særlovselskap som er eigd med 49 prosent av fylkeskommunane og 51 prosent av staten. Føremålet til IN er å vere eit verkemiddel for staten og fylkeskommunane til å realisere verdiskapande næringsutvikling i heile landet. På same måte som IN utfører oppdrag på vegner av staten, utfører IN også oppdrag for fylkeskommunane. IN er dermed utøvande aktør for fylkeskommunane ved mellom anna sakshandsaming og tildeling av tilskot og lån.

IN gjev bedriftene éi dør inn til ei rekkje regionale og nasjonale bedriftsretta verkemiddel. Dette var òg ei vesentleg grunngeving for den konsolideringa av verkemiddelaktørar som leidde fram til etableringa av IN i 2004. Selskapets landsdekkjande kontorstruktur sikrar tilgang til regionale og nasjonale verkemiddel for bedrifter i alle delar av landet. IN arbeider aktivt med digitale løysingar for søknadshandsaming, kundekontakt og samhandling med offentlege register. Dette gjev brukarane tilgang på informasjon og tenester heile døgnet og forenkler søknadsprosessane. IN kan til dømes tilby oppdragsgjevarane sine tilgang til forskingsbaserte effektmålingar.

Ei overføring av sakshandsamingsoppgåver frå IN til fylkeskommunane kan innebere at støtte til enkeltbedrifter i større grad blir handsama i politiske organ. Den eksisterande ordninga, som inneber at IN utfører oppdrag for fylkeskommunane, sikrar avstand mellom politiske styresmakter og tildelingar til enkeltbedrifter.

IN skal etter lov om Innovasjon Norge §11 ha ei organisering som er tilpassa regionale behov, og skal samarbeide med regionale aktørar. Fylkeskommunane har ein aktiv dialog med selskapet både om eigne oppdrag og om korleis selskapet kan medverke aktivt i dei regionale partnerskapa som fylkeskommunane organiserer.

Nærings- og fiskeridepartementet og Kommunal- og moderniseringsdepartementets vurderingar

Gjennom IN har bedrifter i alle fylke tilgang til regionale og nasjonale bedriftsretta verkemiddel. Innanfor rammene av dei årlege løyvingane avgjer fylkeskommunane i kor stor grad dei vil gje oppdrag til IN eller prioritere andre tiltak for næringsutvikling i fylket.

Ei overflytting av sakshandsaming frå IN til den einskilde fylkeskommunen kan gje ulemper for det regionale næringslivet. Det vil føre til dobbeltbyråkrati, og det vil vere krevjande for den einskilde fylkeskommunen å byggje opp system

for sakshandsaming og infrastruktur for digital søknadshandsaming. Det vil òg føre til at avgjerder om støtte til enkeltbedrifter blir flytta nærare politiske styresmakter på regionalt nivå. Det blir derfor ikkje føreslått å overføre oppgåver frå IN til fylkeskommunane.

Nærings- og fiskeridepartementet og Kommunal- og moderniseringsdepartementet vil derimot vidareføre ordninga der fylkeskommunane gjev oppdrag om forvaltning av bedriftsretta verkemiddel til IN, i tråd med dei strategiane som fylkeskommunane legg.

Departementa vil i dialogen med IN følgje opp den plikta organisasjonen har til å føre ein aktiv dialog med fylkeskommunane og å delta aktivt i regionale partnerskap og regionale planprosessar.

Kommunal- og moderniseringsdepartementet har etter initiativ frå fylkesordførarane i Rogaland, Hordaland og Sogn og Fjordane stilt seg positivt til å medverke i arbeidet med å vurdere innretting og prosess for utvikling av pilotprosjekt for betre koordinering av statlege og regionale verkemiddel for næringsutvikling i ein ny Vestlandsregion, jf. kapittel 10.9.

10.2.3 Handsaming av akvakultursøknader

Fylkeskommunane har ein koordinerande funksjon i sakshandsaminga i havbruksforvaltninga. Ein søkjar vil i prinsippet stå overfor berre éi styresmakt. Fylkeskommunen koordinerer og gjer vedtak i saker om akvakultursøknader. Dette inkluderer innhenting av vedtak og fråsegner frå aktuelle sektorstyresmakter og lokaliseringsskommunen før det blir gjort endeleg vedtak i saka. Det er sett tidsfristar for dei ulike sakshandsamingsledda. Sakshandsaminga av akvakulturløyve er i dag relativt effektiv. Samstundes kan næringsaktørane oppleve sakshandsamingstida som lang og omfattande. Akvakulturnæringa er ein stor bransje, med kompleks biologisk produksjon og med omfattande teknisk infrastruktur. Dette stiller store krav til både utøvar og styresmakter og inneber at ein må ta ei rekkje omsyn i sakshandsaminga.

I Meld. St. 22 (2015–2016) viste Nærings- og fiskeridepartementet til at det kunne vere føremålstenleg å vurdere å overføre avgjerdsmynding frå sektorstyresmaktene til større folkevalde regionar i kurante saker i samband med handsaminga av akvakultursøknader, og at dette skulle greiast ut nærare. Stortinget støtta dette, jf. Innst. 377 S (2015–2016). I etterkant blei det sett ned ei interdepartemental arbeidsgruppe med representantar frå Samferdselsdepartementet, Kommunal- og

moderniseringsdepartementet, Olje- og energidepartementet, Klima- og miljødepartementet, Landbruks- og matdepartementet, Helse- og omsorgsdepartementet og Nærings- og fiskeridepartementet. Arbeidsgruppa greidde ut saka og om det kan vere andre effektiviserande tiltak for sakshandsaminga av akvakultursøknader. Arbeidsgruppa rådde ikkje til å gå vidare med framlegget om å overføre avgjerdsmynding frå sektorstyresmaktene til regionane i kurante saker. Arbeidsgruppa føreslo likevel andre tiltak som samla sett vil kunne vere meir treffande for å effektivisere sakshandsaminga av akvakultursøknader.

I Meld. St. 22 (2015–2016) blei det også varsla at dersom fylkeskommunane ikkje blir betydeleg større, i tråd med målet om om lag ti ny fylkeskommunar, vil oppgåvene som fylkeskommunane blei tilført i 2010, bli flytt tilbake til Fiskeridirektoratet.

Nærings- og fiskeridepartementets vurdering

Nærings- og fiskeridepartementet meiner det ikkje er aktuelt å gå vidare med forslaget om å overføre avgjerdsmynding frå sektorstyresmaktene til regionane i kurante saker. Etter departementets vurdering, som er i tråd med vurderingane til den interdepartementale arbeidsgruppa, vil ei overføring mest sannsynleg ikkje gje nokon effektiviseringsgevinst. Sektorstyresmaktene vil måtte bruke nesten like mykje ressursar på å vurdere om saka er kurant, som dei gjer ved ei ordinær sakshandsaming. Når fylkeskommunane i tillegg skal vere sakshandsamar, blir det potensielt ein auka ressursbruk i handsaminga av sakene.

Nærings- og fiskeridepartementet vil òg understreke at akvakulturnæringa i dag er ei stor næring, med stor produksjon på lokalitetane og med ein omfattande teknisk infrastruktur rundt seg. Mange av vurderingane er komplekse og krev god fagleg innsikt på ei rekkje område. Dette talar for å ta vare på kompetansen som allereie ligg hos sektorstyresmaktene.

I staden for ei overføring av avgjerdsmynding frå sektorstyresmaktene vil det bli gjennomført tiltak som Nærings- og fiskeridepartementet, i tråd med konklusjonane frå den interdepartementale arbeidsgruppa, meiner vil kunne vere meir treffande for å effektivisere sakshandsaminga av akvakultursøknader. Tiltaka vil gje både forenkling og effektiviserande verknad for næringsaktørane og forvaltninga. Desse tiltaka vil bli sette i verk:

- Sektorstyresmaktene vil bli bedne om å vurdere korleis ein kan leggje til rette for å gjere

driftsmessige justeringar utan å utløyse søknadsplikt.

- Det vil bli etablert ei felles digital plattform for styresmaktene ved handsaming av søknader. Fiskeridirektoratet har sett i gang arbeid for å bruke MinSide til dette føremålet.
- Søknadsskjemaet vil bli revidert, og rettleiareren til skjemaet vil bli oppdatert, slik at det blir klarare kva for informasjon som krevst for å handsame søknadene.
- Elektroniske løysingar vil bli oppgraderte og fornya, under dette Akvakulturregisteret. Delvis utdaterte løysingar gjer f.eks. handtering i registeret tidkrevjande for fylkeskommunane i dag.
- For å sikre betre dialog mellom sektorstyresmaktene, og mellom fylkeskommune og sektorstyresmakter, vil det bli lagt opp til meir formelle kontaktmøte mellom sakshandsamingsinstansane.

Departementet viser elles til at det har motteke to søknader frå Trøndelag og Sogn og Fjordane/Hordaland om forsøk/prøveprosjekt innan havbruk. Søknadene omfattar mellom anna overføring av avgjerdsrett frå sektorstyresmaktene. Søknadene vil bli handsama på vanleg måte.

10.2.4 Landbruks- og matområdet

Ut frå ei heilskapleg vurdering, med vekt på omsynet til den nasjonale landbrukspolitikken og målet om ei effektiv forvaltning, konkluderte Landbruks- og matdepartementet i Meld. St. 22 (2015–2016) med at det ikkje er aktuelt å overføre oppgåver på landbruksområdet frå fylkesmannen til fylkeskommunane som del av regionreforma. Under behandlinga i Stortinget, jf. Innst. 377 S (2015–2016), gav komitéfleirtalet uttrykk for at ein del av tilskotsordningane som i dag ligg hos fylkesmannen, bør kunne overførast til regionalt folkevalt nivå. Konkret viste dei til at «midlene til kystskogbruken, midlene til føregangsfylke for økologisk jordbruk og utrednings- og tilretteleggingsmidlene bør overføres til regionalt folkevalgt nivå». Vidare meinte det same fleirtalet at «en kan vurdere å overføre midlene til skogbruksplanlegging med miljøregistrering til de nye regionene». På bakgrunn at dette blei regjeringa beden om «å arbeide vidare med sikte på en overføring av de nevnte oppgavene».

Komitéfleirtalet støtta framlegget frå Landbruks- og matdepartementet om ei forsøksordning der ein fylkeskommune får ansvaret for det regionale næringsprogrammet i landbruket, jf.

Innst. 377 S (2015–2016). Med utgangspunkt i dette vil nye Trøndelag fylkeskommune gjennomføre eit toårig forsøk med ansvar for regionalt næringsprogram i landbruket frå 1. januar 2018. Målet med forsøket er å sjå om det er mogleg å utvikle ei forvaltning som tek omsyn til nasjonal landbrukspolitikk, samstundes som det blir opna for auka innverknad frå regionalt folkevalt nivå. Forsøket skal evaluerast.

Landbruks- og matdepartementets vurderingar

Med utgangspunkt i desse føringane har Landbruks- og matdepartementet vurdert aktuelle oppgåver med sikte på ei overføring til regionalt folkevalt nivå.

Kystskogbruken og føregangsfylke for økologisk jordbruk

Prosjektet kystskogbruken famnar om ti fylke, er av fylkesoverskridande karakter og skal i utgangspunktet vare ut 2017. I 2017 er det sett av 4,5 million kroner over jordbruksavtalen til fylka som deltek i prosjektet, og midlane vert utbetalt frå Landbruksdirektoratet til fylkesoverskridande tiltak. Prosjektet er politisk initiert og forankra i fylkeskommunane, og fylkesmennene medverkar via det skogfaglege nettverket sitt i årlege diskusjonar om bruken av midlane. Oppgåva med oppfølging av fellestiltak krev skogfagleg kompetanse, som i dag blir tilført prosjektet gjennom at ein trekkjer vekslar på kompetansen hos fylkesmannen i dei ti fylka.

Føregangsfylke for økologisk jordbruk er eit nasjonalt, tidsavgrensa prosjekt som er inne i den andre prosjektperioden sin og skal vare ut 2017. Prosjektet er finansiert over jordbruksavtalen gjennom utviklingsmidlane til økologisk landbruk, som blir forvalta av Landbruksdirektoratet. I dei årlege proposisjonane om jordbruksoppgjere blir det gjeve eit overslag over kor stor del av utviklingsmidlane som skal gå til føregangsfylka. Landbruksdirektoratet tildeler midlane til dei einskilde fylkesmannsembeta i samråd med avtalepartane og sender ut eigne tildelingsbrev om midlane. Ettersom midlane til føregangsfylka er ein del av utviklingsmidlane til økologisk landbruk, blir prosjekta i føregangsfylka òg sett i samheng med andre utviklingsprosjekt innanfor økologisk landbruk når Landbruksdirektoratet fordeler midlane. Det er avsett om lag 14 million kroner til økologiske føregangsfylke i 2017.

I dei fleste av prosjekta er det tilsett prosjektleiar med kontor plass hos fylkesmannen. Prosjek-

tet er samansett av i alt seks delprosjekt fordelte på ni embete innanfor temaområda jordkultur, frukt og bær, grønsaker, mjølk og storfekjøtt, korn og forbruk/storhushald. Føregangsfylka har eit særleg ansvar for å medverke til å nå nasjonale mål om økologisk produksjon og skal stimulere til utvikling av ei verdikjede for økologiske produkt som kan produserast i Noreg. Utviklingsarbeidet i prosjekta går i stor grad føre seg regionalt, medan deltakande embete har eit nasjonalt ansvar for formidling av kunnskap på aktuelle temaområde. Oppgåva for utvikling av og kunnskapsformidling innan økologisk produksjon krev kompetanse på økologisk produksjon og metodar for dyrking, og vert sett i samanheng med andre oppgåver som fylkesmannen har ansvar for innanfor det regionale miljøprogrammet, vidareutviklinga av økologisk landbruk og arbeidet som pådrivar for nok og trygg mat og auka matmangfald. I prosjekta arbeider mange tett saman med Norsk Landbruksrådgiving og andre kunnskaps- og kompetansemiljø innan økologisk produksjon. Ettersom embeta både har kunnskap om økologisk og konvensjonelt landbruk, inneber dette at dei har ei heilskapleg tilnærming til området.

Midlane til kystskogbruket og økologiske føregangsfylke er tidsavgrensa prosjekt som gjeld i utvalde fylkesmannsembete ut 2017. Under føresetnad av om lag ti fylkeskommunar, vil ansvaret for prosjektet kystskogbruket og prosjektet føregangsfylke for økologisk landbruk bli overført til regionalt folkevalt nivå, såframt prosjekta blir vidareførte når regionreforma tek til å gjelde frå 1. januar 2020. Når det gjeld føregangsfylke for økologisk landbruk, blir ei evaluering ferdigstilt våren 2017, og det må takast atterhald om endringar som følgje av denne. Departementet vil òg i nærare dialog med fylkeskommunane måtte avklare på kva måte dei skal følgje opp det nasjonale ansvaret som ligg i å vere føregangsfylke innan økologisk landbruk.

Midlar til utgreiings- og tilretteleggingstiltak

Fylkesmannen forvaltar midlar til utgreiings- og tilretteleggingstiltak innanfor rammer fastsette i jordbruksavtalen, tildelingsbrev og regionalt næringsprogram, og i dialog med organisasjonane i landbruket. I 2017 er det avsett 48 million kroner over Landbrukets utviklingsfond til ordninga. Midlane blir brukte i ein tidleg fase til mobilisering og nettverksbygging for utvikling av ulike produksjonar i landbruket med vekt på primærproduksjon og til FoU-prosjekt i samband med dette. I tillegg blir det brukt midlar til utviklingsar-

beid knytt til andre landbruksbaserte næringar, skogbruk og generelt arbeid med kompetanseheving og rekruttering. Oppgåva inneber utforming av utlysing og søknadsmateriell, behandling av innkomne søknader, utbetaling av tilskot og rapportering.

Utgreiings- og tilretteleggingsmidlane er tett kopla til løysing av forvaltningsoppgåvene som vil liggje igjen hos fylkesmannen. Sjølv om oppgåva krev avgrensa ressursar totalt sett, dreg fylkesmannen vekslar på ulike typar kompetanse i forvaltninga av desse midlane, og mange tilsette i landbruksavdelinga deltek i fagspesifikke vurderingar av søknader. Samstundes vert kunnskap og innsikt som dei tilsette har opparbeidd seg gjennom forvaltningsoppgåvene, brukt som eit grunnlag for strategiske vurderingar og målretting av utgreiings- og tilretteleggingstiltak i neste ledd.

Dersom ein flyttar delar av oppgåvene, vil fylkesmannen si rolle som kompetansesenter for landbruk kunne bli svekt, ved at det blir ei oppsplitting av eit relativt lite fagmiljø som med dagens organisering dekkjer dei fleste produksjonane i landbruket. Vurdert ut frå ein fagleg ståstad, og med dei overordna måla om effektiv forvaltning og redusert byråkrati, kan det derfor vere tilhøve som talar for at utgreiings- og tilretteleggingsmidlane ikkje bør overførast til regionalt folkevalt nivå.

Samstundes føreset Stortinget at fylkeskommunane skal ha ei forsterka rolle som nærings- og samfunnsutviklarar. Fylkeskommunane har alleie ei rolle som regional utviklingsaktør innan landbruk, og strategiar og program for landbruk inngår i stor grad som ein integrert del av det regionale planarbeidet. Ei overføring av utgreiings- og tilretteleggingsmidlar vil såleis kunne gje fylkeskommunane enda betre høve til å sjå forvaltning av desse midlane i samanheng med dei regionale utviklingsmidlane og andre område som fylkeskommunane har ansvaret for.

Ei overføring av oppgåva til fylkeskommunane vil medføre overføring av tilhøyrande administrative ressursar frå fylkesmannen. Sjølv om oppgåva vert flytta til fylkeskommunane, vil fylkesmannen likevel måtte ha noko av den same kompetansen for å ta hand om dei attverande oppgåvene innan landbruk. Med dei avgrensa ressursane som er sette av til oppgåva, er det likevel ikkje grunn til å vente at fylkeskommunane vil kunne byggje opp landbruksfagleg kompetanse i same breidd som fylkesmannen bruker på oppgåva i dag. For å sikre ei heilskapleg gjennomføring av den nasjonale landbrukspolitikken vil det derfor vere viktig å vidareutvikle samarbeidet mellom fylkesman-

nen og regionalt folkevalt nivå, slik Stortinget har lagt til grunn.

Under føresetnad av om lag ti fylkeskommunar, vil ansvaret for forvaltninga av midlane til utgreiings- og tilretteleggingstiltak bli overført frå fylkesmannen til regionalt folkevalt nivå frå 2020.

Skogbruksplanlegging med miljøregistrering

I samråd med kommunane og næringsorganisasjonane utarbeider fylkesmannen fylkesvise hovudplanar for skogbruksplanlegging med overordna føringar for skogbruksplanarbeidet den næraste tiårsperioden. Oppgåva er forankra i *for-skrift om tilskudd til skogbruksplanlegging med miljøregistreringer* og inneber kartlegging av skogressursane medrekna miljøomsyn. Oppgåva omfattar fagleg rettleiing og rådgjeving overfor skogeigarar og kommunar i samband med skogbruksplanprosessen, oppfølging av at denne er i tråd med fastsette standardar og takstmetodar, godkjenning av kurs- og takstopplegg, fastsetjing av tilskotssatsar og klargjering for utbetaling av tilskotsmidlar til skogbruksplanprosjekt og kontroll. For 2017 er det sett av 23 million kroner til skogbruksplanlegging med miljøregistrering retta mot skogeigarane, og for eit fylke vil eit skogbruksplanprosjekt vere aktuelt éin til to gonger på 10–15 år. I tråd med den teknologiske utviklinga vil det på sikt kunne etablerast meir forenkla system for skogbruksplanlegging. Oppgåva krev både skog- og miljøfagleg kompetanse, i tillegg til kompetanse innan geomatikk. Fagområdet er prega av høg grad av spesialisering og rask utvikling av ny metodikk. Arbeidet er tett kopla til dei andre oppgåvene fylkesmannen har på skogområdet, og informasjon og data som blir innhenta i skogbruksplanlegginga, er til bruk i anna skogfagleg arbeid og i beredskapssamanheng. Forvaltninga av tilskot og faglege data er integrert i eit felles IKT-system for fylkesmennene, kommunane og skogeigarane og vert sett i samanheng med andre oppgåver innan Geovekst, AR5 og skogbruk.

Skogbruksplanlegging med miljøregistrering er ei rein forvaltningsoppgåve som inngår som del av den nasjonale skogpolitikken og har klare kontaktpunkt med det ansvaret fylkesmannen har på miljø- og beredskapsfeltet. Ettersom Stortinget i tillegg har gjeve kommunane ei forsterka rolle på skogområdet i samband med kommunereforma, ser Landbruks- og matdepartementet det slik at

skogbruksplanlegging med miljøregistrering ikkje er eigna for overføring til fylkeskommunane.

Samla vurdering av oppgåvene og tilråding

Av Meld. St. 22 (2015–2016) går det fram at hovudtyngda av ressursbruken til fylkesmannen innan landbruk er knytt til oppgåver som framleis skal liggje hos fylkesmannen: tilskotsforvaltning medrekna klage, kontroll og beredskap. Dei fire oppgåvene som Stortinget har bede om at Landbruks- og matdepartementet vurderer, er samla sett avgrensa i omfang, er tydeleg innretta mot utvikling av produksjonar og krev landbruksfagleg kompetanse for god oppgåveløysing. Dette gjeld til dømes i arbeidet med satsinga på økologiske føregangsfylke. Sjølv om oppgåvene gjev mindre rom for regionalpolitiske vurderingar, er det likevel å vente at nye oppgåver innan landbruk vil styrkje engasjementet og interessa for landbruk generelt hos regionalt folkevalt nivå. Fylkeskommunane har allereie i dag eit ansvar innan landbruk, og overføring av oppgåvene vil kunne medverke til at landbruk i enda større grad vert sett i samanheng med anna nærings- og samfunnsutvikling regionalt.

Under føresetnad av om lag ti fylkeskommunar, gjer derfor Landbruks- og matdepartementet framlegg om overføring av forvaltninga av midlane til utgreiings- og tilretteleggingstiltak, ansvaret for kystskogbruket og satsinga på økologisk føregangsfylke frå fylkesmannen til regionalt folkevalt nivå frå 2020. Overføringa av ansvaret for kystskogbruket og økologisk føregangsfylke til regionalt folkevalt nivå er under føresetnad av at satsingane blir førte vidare etter 2020. Det må òg avklarast på kva måte fylkeskommunane skal ta hand om det nasjonale ansvaret for økologisk landbruk.

Økonomiske og administrative konsekvensar av endra oppgåvefordeling må handterast i den ordinære budsjettprosessen. Ei flytting av oppgåver mellom forvaltningsnivåa må følgje det finansielle ansvarsprinsippet. Ved oppgåveoverføringane vil fylkeskommunane få tilført økonomiske ressursar tilsvarande det fylkesmennene brukar på oppgåvene i dag. Departementet vil kome tilbake til eventuell forskriftsfesting av dei aktuelle oppgåvene. Alle dei tre nemnde oppgåvene er knytte til avtalefesta ordningar som er forhandla fram mellom partane i dei årlege jordbruksavtalane. Avtalepartane trekkjer opp retningslinjer for bruken av midlane.

10.3 Utdanning og kompetanse

I Meld. St. 22 (2015–2016) la Kunnskapsdepartementet vekt på at større fylkeskommunar kan styrkje den strategiske rolla til regionalt folkevalt nivå i utviklinga av den regionale kompetansepolitikken. Kompetansepolitikk er den samla politikken for utvikling, mobilisering og bruk av kompetanse i heile det norske samfunns- og arbeidslivet, inkludert læring i arbeidslivet og kompetansebasert omstilling og næringsutvikling. Kompetansepolitikken omfattar verkemiddel for å utvikle og bruke kompetansen i det norske folket gjennom betre samsvar mellom etterspurnaden etter arbeidskraft i arbeidslivet og den einskilde sin bruk av eigen kompetanse.

Tilgangen på kompetent arbeidskraft varierer mellom ulike landsdelar, sektorar og næringar. Utan tilgang på relevant og kompetent arbeidskraft vil føresetnadene for ei god utvikling i alle delar av landet bli redusert. Det trengst ei meir systematisk koordinering av innsats og ressursar regionalt for betre å utnytte kompetanse, samspel og arbeidsdeling mellom ulike aktørar på regionalt nivå. Aktørar innan både utdanning, arbeid, innovasjon og næringsutvikling er viktige og kan medverke til auka kompetansebasert omstilling og vekst i heile det norske arbeidslivet.

Regjeringa har gjennom *Nasjonal kompetansepolitisk strategi 2017–2021* blitt einig med dei åtte hovudorganisasjonane og dei andre strategipartane om å «styrke regionalt folkevalgt nivå's kompetansepolitiske ansvar og samordningsrolle, og legge bedre til rette for regionalt samarbeid mellom ulike kompetanseaktører».

Såframt samanslåingsprosessen endar med om lag ti fylkeskommunar, vil Kunnskapsdepartementet gje fylkeskommunane ansvar for å leggje til rette for samarbeid mellom arbeidsliv og utdannings- og opplæringsaktørar om behov og tilrettelegging for utdanning og kompetanseutvikling. Kunnskapsdepartementet meiner regionalt folkevalt nivå er det rette nivået for å vurdere kva for aktørar og organisasjonar som kan medverke til å skape betre samanheng mellom etterspurnad og tilbod etter kompetanse i dei ulike regionale arbeidsmarknadene.

I Meld. St. 22 (2015–2016) fremja Kunnskapsdepartementet fleire forslag for å styrkje rolla til regionalt folkevalt nivå på kompetanseområdet. Stortingsfleirtalet støtta forslaga, jf. Innst. 377 S (2015–2016), og sa at

[...] dagens fylkeskommuner har en viktig rolle i kompetansepolitikken, gjennom ansvaret for

videregående opplæring, fagskoler og regionale forskningsfond. Flertallet mener at en reform med større regioner kan styrke regionnivåets strategiske rolle i utviklingen av denne politikken. Flertallet mener at det i yrkesfagpolitikken er svært viktig for det regionale folkevalgte nivået å ha god dialog med partene i arbeidslivet for å dimensjonere tilbudet riktig i forhold til næringslivets behov. Flertallet mener at større regioner vil styrke regionens evne til å koordinere tilbud og etterspørsel, og kunne se behovet mer helhetlig. Flertallet mener at ansvaret for fagskolene fortsatt skal ligge i det regionale folkevalgte nivået. Flertallet mener at fagskolene er et viktig redskap for å utvikle kompetanse som regionen har behov for, og at det er regionene som best kjenner utfordringene og behovene i næringslivet.

Ved handsaminga av Innst. 12 S (2015–2016) gjorde Stortinget eit oppmodingsvedtak om å be «regjeringa komme til Stortinget med en sak om studiesentrenes rolle i det framtidige utdannings-systemet». Kyrkje-, utdannings- og forskingskomiteen skriv mellom anna:

Komiteen understreker at omstillings- og kompetansehevingsbehovene er store i hele landet, og at det derfor også er et behov for fleksible utdanningstilbud som gjør utdanning mer tilgjengelig der folk bor. Her spiller utdanningssentrene en viktig rolle gjennom sine desentraliserte tilbud om grunnutdanning og etter- og vidareutdanning over hele landet.

Kunnskapsministeren har varsla at departementet vil kome tilbake til Stortinget i 2017 med ei sak om studiesentera si rolle i utdanningssystemet. Det skjer gjennom dette kapittelet, der departementet set studiesentera si rolle i perspektiv av det samla landskapet av tilbydarar av utdanning, opplæring og anna kompetanseutvikling.

10.3.1 Tilbydarar av utdanning, opplæring og anna kompetanseutvikling

Universitet og høgskular

Universitets- og høgskuleinstitusjonane skal medverke til lokal og regional kompetanseutvikling og til lokalt arbeidsliv. Med regionreforma vil fylkeskommunane kunne bli betre samarbeidsaktørar for UH-institusjonane. Regional utvikling var eitt av fem hovudmål med strukturreforma i UH-sektoren. I Meld. St. 18 (2014–2015) *Konsentrasjon*

for kvalitet – strukturreform i universitets- og høgskolesektoren (strukturmeldinga) står det: «Strukturreformen skal styrke kvaliteten på utdanningen og forskningen. Tilgangen til høyere utdanning skal være god over hele landet, og institusjonenes regionale rolle skal videreutvikles.»

For å stimulere til at institusjonane utviklar denne regionale rolla, innførte Kunnskapsdepartementet ein indikator for bidrags- og oppdragsaktivitetar (BOA) med budsjettverknad i 2017, jf. Prop 1 S (2016–2017) for Kunnskapsdepartementet.

Kunnskapsdepartementet er i gang med å gjennomføre ei evaluering av ordninga med Råd for samarbeid med arbeidslivet (RSA), jf. Meld. St. 22 (2015–2016).⁴ RSA blei innført gjennom St.meld. nr. 44 (2008–2009) *Utdanningslinja*. Føremålet med RSA er systematisk kontakt for betre samhandling og dialog med samfunnet rundt, for dermed å få til eit betre samsvar mellom det arbeidslivet trengar kompetanse og utviklinga av studietilbod. Evalueringa skal sjå nærare på funksjonen til RSA i lys av større utdanningsinstitusjonar og større fylkeskommunar. Denne evalueringa skal undersøkje om Stortingets målsetjingar med å opprette RSA er oppfylte, samstundes som ho skal sjå framover og vere utviklingsorientert.

Vidare vil Kunnskapsdepartementet som oppfølging av Meld. St. 22 (2015–2016) formidle forventningar til universitet og høgskular om at dei skal delta i arbeidet med utforming av regionale kompetansepolitiske planar i tråd med vedtekne nasjonale forventningar til regional planlegging. Dette gjeld mellom anna forventningar til universitets- og høgskuleinstitusjonane om deltaking i utforminga av dei regionale kompetansepolitiske strategiane (jf. nasjonale forventningar til regional og kommunal planlegging i 2015) og om å sjå desse i samanheng med institusjonane sine egne strategiar, til dømes i RSA. Dette vil gje dei nye fylkeskommunane eit godt utgangspunkt for tettare samarbeid med UH-institusjonane.

Fagskular

Kunnskapsdepartementet varsla i Meld. St. 22 (2015–2016) at det i komande stortingsmelding om fagskulane ville vurdere og avklare kva ansvar og oppgaver regionalt folkevalt nivå skal ha på fagskuleområdet. Spørsmålet ville bli vurdert i lys av større fylkeskommunar.

I Meld. St. 9 (2016–2017) *Fagfolk for fremtiden – Fagskoleutdanning* legg Kunnskapsdepartementet vekt på at dei nye og større fylkeskommunane skal ha eit større ansvar for kompetansepolitikken i framtida, og at dette blir viktig for utviklinga av fagskulane framover. Det at fylkeskommunane har nærleik til og kunnskap om lokale tilhøve, er ein styrke i prosessar med mål om å skape gode og solide fagskular som i første rekkje skal møte krav i nærmiljøet. At eigarskapet til fagskulane framleis skal liggje på eit regionalt nivå, vil òg gjere det mogleg for fagskulane å spele ei vesentleg rolle i regionale kompetansepolitiske strategiar, og leggje til rette for fleksible og arbeidsmarknadsretta fagskuletilbod.

I statsbudsjettet for 2017 blei det gjeve om lag 68 million kroner til styrkt satsing på fagskulane. Midlane vil mellom anna gå til tiltak for å heve kvaliteten i fagskulane, vidareutvikling av dei noverande utdanningstilboda og utvikling av nye etterspurde utdanningstilbod. Både private og offentlege fagskular vil kunne søkje om tilskot.

Kunnskapsdepartementet har vidare i fagskulemeldinga gjort framlegg om at tilskotsordninga skal setjast saman av eit grunntilskot og eit resultatbasert tilskot, med open budsjettamme for det resultatbaserte tilskotet.

Kunnskapsdepartementet meiner det er viktig å legge til rette for gode og forutsigbare overgangar mellom fagskuleutdanning og universitets- og høyskoleutdanning og at det blir gitt ei rimeleg avkorting (fritak) der læringsutbytte i utdanninga tilseier det.

Vidaregåande opplæring

Fylkeskommunen har i dag eit stort og viktig ansvar for den vidaregåande opplæringa og for at dimensjoneringa av den er tilpassa det søkjarane, arbeidslivet og samfunnet treng. Dette inkluderer ansvar for fagopplæringa og tilrettelegging for god tilgang på læreplassar i samarbeid med partane i arbeidslivet. Større fylkeskommunar vil kunne gje fordelar for oppgåveløysinga innanfor dette ansvarsfeltet. Det vil kunne bli lettare å sjå større geografiske område i samanheng og å ha eit breitt og relevant tilbod innanfor vidaregåande opplæring.

Større fylkeskommunar vil gje større administrative og faglege miljø med ansvar for styring og utvikling av vidaregåande opplæring. Større fylkeskommunar vil kunne gje betre kompetanse og kapasitet i dette arbeidet. På den måten vil større fylkeskommunar kunne arbeide meir effektivt og samstundes meir målretta med kvalitetsutvikling

⁴ Evalueringa blir gjort av NIFU og skal vere ferdig våren 2017.

og utfordringar i vidaregåande opplæring. I budsjettet for 2017 vart det innført ein ny modell for finansiering av statlege kompetansetiltak, jf. Innst. 12 S (2016–2017). Modellen inneber mellom anna at skuleeigarar får større innverknad på bruken av kompetansemidlane. Større fylkeskommunar vil kunne leggje grunnlaget for å sjå kompetanseutvikling innanfor større område meir i samanheng.

Større fylkeskommunar vil vidare kunne vere positivt for utviklinga av yrkesfag og mellom anna utfordringane med å skaffe nok læreplassar. Vidaregåande opplæring og næringslivet er gjensidig avhengige av kvarandre, og med større fylkeskommunar vil dimensjoneringa av vidaregåande yrkesfagleg opplæring og tilbodet om læreplassar kunne sjåast i samanheng i større geografiske område og kunne gje betre samarbeid mellom skuleeigarane og næringslivet.

Mange fylkeskommunar tilbyr òg opplæring og kurs både for vaksne og for arbeids- og næringslivet, det vil seie tilbod utover det ordinære tilbodet i vidaregåande opplæring, slik som Rogaland fylkeskommune gjennom *Rogaland kurs- og kompetansesenter* (RKK). Dette tilbodet kan vere organisert i eigne einingar som gjerne blir kalla ressurscenter eller kurs- og konferansesenter. Denne opplæringa er organisert og tilrettelagt på ulike måtar. Det finst til dømes tilbod om tradisjonell opplæring i klasserom/studieverkstad i kombinasjon med sjølvstudium og bruk av internett. Nokre kurs er på kveldstid, medan andre også blir tilbodne på dagtid. Nokre fylkeskommunar tilbyr òg skreddarsydde kurs for næringslivet, mellom anna knytte til bransjesertifisering.⁵ Det er ingen kjende studiar eller undersøkingar om denne verksemda frå nyare tid.

Kompetanseutvikling i grunnopplæringa

I Meld. St. 22 (2015–2016) varsla Kunnskapsdepartementet at det vil vurdere «større folkevalgte regioners ansvar og rolle med hensyn til å veilede og medvirke til kvalitetsutviklingstiltak innanfor hele grunnopplæringa, inkludert ansvar for prosjektmidler på dette området».

I opplæringslova står det at fylkeskommunen etter oppdrag frå departementet kan rettleie om og medvirke til kvalitetsutvikling som mellom anna kan gje god samanheng mellom grunnskule og vidaregåande opplæring. I Meld. St. 21 (2016–

2017) *Lærelyst – Tidlig innsats og kvalitet i skolen* seier Kunnskapsdepartementet at eit argument som taler for ei slik organisering, er behovet for auka samarbeid og samordning mellom kommunar og fylkeskommunar om gjennomføring i vidaregåande skule.

Kommunar og fylkeskommunar har eit lovpålagt ansvar for kompetanseutvikling i sine skular, og Kunnskapsdepartementet meiner at staten bør støtte opp om dette gjennom sin verkemiddelbruk. Departementet vil derfor innføre ein ny modell for kompetanseutvikling i skulen. Dei statlege midlane skal tildelast kommunar via fylkesmannen, slik at utviklingstiltak blir betre tilpassa lokale behov. På lengre sikt er det eit mål at dei statlege midlane til kompetanseutvikling skal overførast direkte til kommunar og fylkeskommunar. Kunnskapsdepartementet meiner at det vil vere meir byråkratiserande å gje ansvaret for prosjektmidler til eit regionalt folkevalt nivå enn å overføre midlane direkte til kommunane. Det vil også vere å plassere skuleeigaransvaret på eit anna nivå enn kommunen, der det ligg i dag. Det regionale nivået vil på sikt sjølv få tilskot til kompetanseutvikling gjennom ordninga. Det kunne medført ei utfordrande dobbeltrolle å ha ansvar for midlar til kommunane i tillegg. Kunnskapsdepartementet meiner at fylkesmannen, gjennom sin kjennskap til variasjon og kompetanse hos kommunane i fylket, vil vere den aktøren som har best føresetnader for å fylle ei koordinerande rolle fram til målet om full desentralisering eventuelt kan realiserast.

Opplæring og kompetanseutvikling i regi av frivillige organisasjonar og private aktørar

Det er blitt gjeve offentlege tilskot til vaksenopplæring i frivillig sektor frå den første vaksenopplæringslova i 1976, der føremålet var at vaksenopplæringa skulle «hjelpen den enkelte til et mer meningsfylt liv». Medlemene og foreningane, som er i underkant av 500, planlegg læringsaktivitetane. Studieforbunda er deira reiskap for å organisere læring.

Statistikk frå SSB viser at tilboda frå studieforbunda, målt i deltaking i høve til folketal, er relativt sett viktigare i fylke med mindre grad av sentralisering og med spreidd busetjingsstruktur. Men det er likevel ikkje noko tydeleg mønster med omsyn til samanheng med utdanningsnivå i fylka. Mellom anna ligg Østfold og Finnmark under gjennomsnittleg deltaking i høve til folketalet, sjølv om utdanningsnivået i desse fylka er lågast i landet.⁶ Dette er også i tråd med ein rap-

⁵ <https://www.vfk.no/Farder-vgs/Utdanningstilbud/Kurs-og-kompetansesenter/>, <http://www.frana.vgs.no/Fråena-VGS/Aktiviteter/Ressurssenter>, <http://www.krsund.vgs.no/Kristiansund-VGS/Ressurssenter>

⁶ <http://vofo.no/tema/statistikk/#RegionaleTall>

port frå Oxford Research⁷, som viser at deltakarene i studieforbund har høgare utdanning og inntekt enn gjennomsnittet.

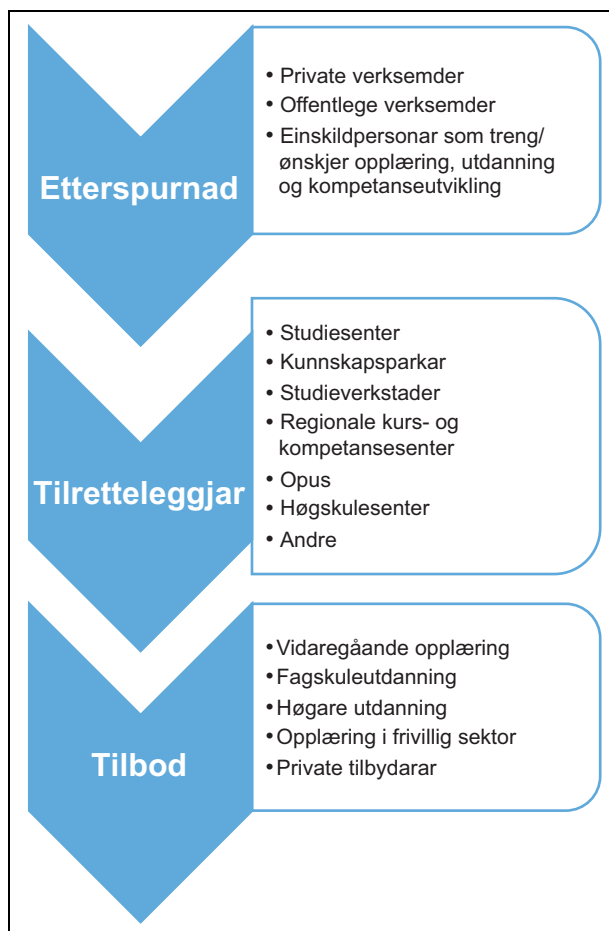
Fleire private aktørar rundt om i landet gjev tilbod om kurs som næringslivet treng. Dette gjeld særleg kortare kurs. Det kan ifølgje ein rapport frå NIVI⁸ vere alt frå kurs i lov og regelverk til spesialiserte tekniske kurs som nokre private verksemdar har spesialkompetanse i.

Studiesenter, kunnskapsparkar og andre aktørar

Utviklinga av nettløysingar gjer at tilboda av utdanning og opplæring ikkje lenger treng å vere knytte til nærleik til fysiske campusar eller skular, men ein kan få tilbod frå det kompetansemiljøet som har tilbodet ein etterspør. Det kan vere utfordrande for små miljø å etterspørje rett opplærings- eller utdanningstilbod. Mange vaksne har i tillegg omsorgsansvar som gjer at dei ikkje ønskjer å flytte. I slike tilfelle kan studiesenter, kurs- og kompetansesenter, kunnskapsparkar og andre tilsvarende aktørar fylle ei rolle ved å etterspørje og leggje til rette for tilbod på vegner av eitt eller fleire lokalsamfunn eller verksemdar.

Det er i dag ingen felles og etablert definisjon av kva eit studiesenter er. Det er dessutan svært lite forskning og utgreiingar om dette. Figur 10.1 gjev ei oversikt over dei ulike studiesentera og liknande aktørar og deira kopling til utdanning og arbeidsliv. Felles er at hovudmålgruppa for sentera i stor grad er vaksne. Eit anna fellestrekk er at dei ikkje er akkrediterte utdanningsinstitusjonar for høgare utdanning sjølv, men dei har som føremål å kople tilbodsaktørar med dei som etterspør utdanning eller opplæring. Dei har som føremål å vere «megler, motor og møteplass».⁹

I ein rapport om studiesentera i Nordland¹⁰ går det fram at dei fem studiesentera der har ulik organisering og finansiering. I tillegg viser rapporten at det i det same fylket også er mange andre aktørar med liknande oppgåver. Dette er studieverkstader, regionale kompetansesenter (RKK), OPUS, kunnskapspark, karrieresenter, part-



Figur 10.1 Tilretteleggjarrolla til studiesenter og andre aktørar som legg til rette for kopling mellom utdanning og arbeidsliv

narskapsstyre og andre. Verksemda i studiesentera må derfor sjåast i samanheng med verksemda hos slike tilsvarende aktørar. Nokre slike aktørar formidlar berre høgare utdanning og har tilknytning til universitet og/eller høgskular, medan andre også formidlar andre typar opplæring og utdanning, til dømes vidaregåande opplæring eller kurs frå frivillige eller andre. Slike kompetanseaktørar finst det mange av omkring i landet, med ulik organisering og tilknytning til kommunar/fylkeskommunar og utdanningstilbydarar, og med ulik finansiering, jf. ei undersøking av Oxford Research.¹¹ Mange spelar ei viktig rolle i fylke der tilgangen til opplæring og utdanning ikkje er like nær som i meir sentrale fylke. Studiesenter og liknande aktørar medverkar til å løyse mellom anna desse oppgåvene:

⁷ Bjørn Brastad, Aase Marthe J. Horrigmo, Tor Egil Viblemo og Andre Flatnes (2013): Regionale koblingsboksar mellom tilbod og etterspørsel av arbeidskraft og utdanning. Oxford Research AS.

⁸ Magne Langset og Geir Vinsand (2015): Økt kunnskap og kompetanse blant ansatte i små og mellomstore bedrifter - samarbeidsmodeller i mindre markeder. NIVI rapport 2015.

⁹ Ibid.

¹⁰ Jørund K. Nilsen og Magne Langset (2011): Studiesentrene i Nordland – organisering, resultater og fremtidig rolle. NIVI-rapport 2011:7, NIVI, Oslo.

¹¹ Bjørn Brastad, Aase Marthe J. Horrigmo, Tor Egil Viblemo og Andre Flatnes (2013): Regionale koblingsboksar mellom tilbod og etterspørsel av arbeidskraft og utdanning. Oxford Research AS.

- Mobilisering av mindre bedrifter til systematisk kompetanseheving, m.a. gjennom medverknad til kartlegging av kompetansebehov
- Samordning av etterspurnad etter opplæring ut frå kompetansebehov i offentlege og private verksemder i eit område
- Tilrettelegging for dialog og samarbeid med utdanningstilbydarar om utvikling av utdanningstilbod
- Samarbeid med utdanningstilbydarar, kommunar, fylkeskommunar og andre aktørar om tilrettelegging av utdanningstilbod

Kartlegginga gjort av NIVI¹² viser at mange av kompetanseaktørane lykkast i å støtte næringsliv og offentlege verksemder med å kartleggje kompetansebehov og leggje til rette for etablering av etterspurde etter- og vidareutdanningstilbod. Boks 10.2–10.4 viser døme på regionale aktørar:

Det er stor variasjon i korleis tilbodet er organisert i dei ulike fylka.¹³ Det varierer òg korleis dei ulike kompetanseaktørane blir finansierte. Nokre aktørar blir finansierte gjennom den statlege løyvinga til universitet og høgskular, nokre har motteke støtte frå ei gruppe kommunar eller fylkeskommunar, og nokre har fått støtte frå regionalt næringsliv. Kartlegginga frå NIVI viser at finansieringa til dei ulike aktørane stort sett er basert på inntekter frå kurs og utdanningstilbod, i tillegg til prosjektmidlar som det blir søkt om frå ulike hald. NIVI-rapporten peikar på behovet for ei føreseieleg finansiering. Aktørane sjølv viser til at det er utfordrande at brukarane berre betalar for sluttprodukta som blir nytta, og ikkje for utviklings- og tilretteleggingskostnader knytte til kartlegging, motivering, mekling, rekruttering og praktisk tilrettelegging.

Nokre aktørar har i periodar hatt ei særskild statleg løyving etter politisk initiativ (mellom anna frå Stortinget). Kunnskapsdepartementet meiner likevel at det ikkje er føremålstenleg med eit statleg tilskot, sidan det har vist seg å vere tilfeldig kven som mottek tilskot. Kunnskapsdepartementet meiner vurderinga av kva nytte verksemda til slike aktørar har, blir best gjort regionalt. NIVI peiker i sin rapport (2015) på at felles for studiesenter, kunnskapsparkar og andre liknande

Boks 10.2 Høgskolesenteret i Kongsvinger

Høgskolesenteret i Kongsvinger blei etablert i 1990 for å tilby høgare utdanning til private og offentlege verksemder i Glåmdals-regionen. Høgskulen er ei stifting med både offentlege og private deltakarar. Seks kommunar står som stiftarar saman med private verksemder som Glåmdalen AS og DnB. Senteret har Høgskolen i Hedmark som hovudsamarbeidspartnar, men samarbeider òg med andre studie- og kompetanseleverandørar, både private og offentlege aktørar. Visjonen for Høgskolesenteret i Kongsvinger var at det skulle vere eit lokomotiv for regional kunnskapsbasert utvikling, og i samsvar med mandatet frå regionrådet skulle senteret medverke til vidareutvikling og tilrettelegging av høgskuletilboda basert på kartlagde, faktiske behov i privat næringsliv og offentleg forvaltning i regionen. Høgskulesenteret har i stor grad valt å utvikle tilbod som dekkjer etterspurnaden frå offentlege verksemder. Bachelorutdanninga i sjukepleie er den største satsinga i volum, men også etter- og vidareutdanningskurs retta mot lærarar i regionen utgjer ein vesentleg del av verksemda. Det skjer på bestilling frå sju eigarkommunar. Sjølv om tilrettelegging av tilbod retta mot offentleg sektor dominerer, tek høgskulesenteret òg jamleg initiativ til å få sett opp tilbod for det private næringslivet.

aktørar er at dei har vakse fram med utgangspunkt i eit opplevd behov lokalt eller regionalt for aktørar som kan hjelpe private og offentlege verksemder med kompetanseutvikling. I utgreinga til NIVI seier fleirtalet av informantane at dei meiner slike aktørar sparar både det offentlege og næringslivet for kostnader: «Alternativet for de offentlige UH-institusjonene ville være at de måtte avsette større ressurser for å kartlegge og systematisere kompetanseutviklingsbehov i sine regioner» (s. 39).

Kunnskapsdepartementets vurdering

For å utvikle opplæringstilbod med høg relevans er det viktig at arbeidet med opplæringstilbodet er godt forankra i dei faktiske behova i regionen, og at dei regionale verksemdene i størst mogleg grad blir involverte i utviklinga av tilbod. Kunnskapsde-

¹² Magne Langset og Geir Vinsand (2015): Økt kunnskap og kompetanse blant ansatte i små og mellomstore bedrifter - samarbeidsmodeller i mindre markeder. NIVI rapport 2015.

¹³ Bjørn Brastad, Aase Marthe J. Horrigmo, Tor Egil Viblemo og Andre Flatnes (2013): Regionale koblingsbokser mellom tilbud og etterspørsel av arbeidskraft og utdanning. Oxford Research AS.

Boks 10.3 Kunnskapsparken Helgeland (Campus Helgeland)

Visjonen til Campus Helgeland er å vere ein motor for kompetanse, utvikling og nyskaping på Helgeland og eit nasjonalt førebilete på samhandling mellom utdanning og arbeidsliv. Nord Universitet og Universitetet i Tromsø har etablert faste studietilbod i kunnskapsparken, i tillegg til samlokalisering med bibliotek, karrieresenter og eit vekstmiljø bestående av private bedrifter. Forutan universiteta er Karrieresenteret, Opus Rana, Rana Bibliotek, Nordland fylkesbibliotek, Universitetsbiblioteket, Rana Utviklingsselskap, Ranaregionen Næringsforeining, Kunnskapsparken Helgeland og fleire andre aktørar samlokaliserte i Campus Helgeland. Kunnskapsparken har utspring i samarbeid om ingeniørutdanningar. Campus Helgeland har ein etterspurnadsstyrt portefølje, og studietilbodet vil variere.

Boks 10.4 Høgskolesenteret i Kristiansund

Høgskolesenteret i Kristiansund blei etablert i 2007. Målsetjinga var å etablere eit spekter av studietilbod i Kristiansund og byggje opp fagmiljø knytte til desse studieretningane. Eit mål er å auke utdanningsnivået i regionen. Høgskolesenteret i Kristiansund AS blei stifta med ein aksjekapital på 110 000 kroner fordelt på 110 aksjar som er eigde av Kristiansund kommune, Møre og Romsdal fylke, Kristiansund og Nordmøre Næringsforum AS, Høgskolen i Molde, Høgskulen i Volda og NTNU. Høgskolesenteret har eigen administrasjon og eige styre som skal jobbe for høgskuletilbod i Kristiansund. Høgskulesenteret tilbyr mellom anna fire bachelorstudium i marin logistikk og økonomi, petroleumslogistikk, sjukepleie og bachelor i undervassteknologi.

partementet meiner det er bra med eit mangfald av aktørar som kan møte regionale behov for kompetanse der det trengst. Som gjennomgangen ovanfor viser, er studiesentera ein av fleire viktige aktørar i landskapet av tilbydarar av utdanning, opplæring og anna kompetanseutvikling. For at aktørane skal komplettere kvarandre på ein god

måte, krev det at dei ulike aktørane og tilboda blir utvikla og sett i samheng i ulike delar av landet. Ei styrkt kompetansepolitisk rolle for fylkeskommunane vil medverke til å auke nytten av slike aktørar i utviklinga av dei regionale arbeidsmarknadene, jf. nasjonal kompetansepolitisk strategi.

10.3.2 Partnerskap for karriererettleiing og karrieresenter i fylka

Frå første halvdel av 2000-åra er det, mellom anna gjennom forsøksmidlar og tilskot, stimulert til etablering av fylkesvise partnerskap for karriererettleiing mellom karriererettleiingsaktørar i fylka (NAV, opplæring, universitet, høgskular, kommunar, partane i arbeidslivet ofl.). Partnerskapa er som eit minimum samansett av fylkeskommunane og NAV. Karriererettleiing byggjer på at fleire vil kunne trenge karrierehjelp med den omskiftelege og komplekse utdannings- og arbeidsmarknad vi har i dag, og for å realisere målet om livslang læring.

I internasjonale samanlikningar er Noreg blitt rangert lågt på karriererettleiingsområdet. Det er blitt peikt på svak tilgang til karriererettleiing for vaksne, gjennomgåande låg kvalitet og profesjonalitet og manglande koordinering av tilbodet lokalt og nasjonalt.¹⁴ I OECD (2014) blei Noreg tilrådd å utvikle eit heilskapleg system for livslang karriererettleiing.¹⁵ Regjeringa sette derfor ned eit offentleg utval for å greie ut karriererettleiingsområdet. Utvalet leverte innstillinga i april 2016, NOU 2016: 7 *Noreg i omstilling – karriererettleiing for individ og samfunn*. Rapporten har vore på offentleg høyring, og rapporten og innspela er no til vurdering i Kunnskapsdepartementet.

NOU 2016: 7 peiker på at det er ein styrke at det er aktivitet ved 41 karrieresenter i 17 fylke drygt ti år etter at partnerskapa blei etablerte. Berre Oslo og Hedmark har i dag ikkje karrieresenter. Det er stor breidd i den totale aktiviteten til karrieresentera, men utvalet vurderer omfanget som mindre tilfredsstillande. Sentera er langt frå dimensjonerte til å møte behovet. Ein av fire vaksne melder om behov for karriererettleiingstener i innbyggjarundersøkingar.¹⁶ Utvalet pei-

¹⁴ OECD (2002): Review of Career Guidance Policies. Country note: Norway. Paris: OECD.

¹⁵ OECD (2014): OECD Skills Strategy Action Report: Norway. Paris: OECD.

¹⁶ Berge, T, F.M. Larsen, T.F. Gravås, S. Holm, K. Lønvik, K. Midttun (2015): Karriereveiledning: Behov, utbytte og betydning. Rapport fra fire undersøkelser. Vox-rapport 2015

kar på fylkeskommunen som den leiande aktøren i utviklinga av karrieresenter i framtida.

Karrieresentera er eit sentralt kompetansepolitisk verkemiddel for fylkeskommunane og deira partnerskap med NAV, universitet og høgskular og partane i arbeidslivet, og dei må sjåast i nær samanheng med dei måla fylkeskommunane set seg om å møte behova for kompetent arbeidskraft i det regionale arbeidslivet. Verksemda til karrieresentera bør òg vurderast i samanheng med verksemda i studiesenter, klyngjer, kunnskapsparkear og regionale kompetansesenter. Før Kunnskapsdepartementet tek stilling til forslaga, vil det greie ut og vurdere forslaga i NOU 2016: 7 som gjeld fylkeskommunal plikt og andre oppgåver knytte til karriererettleiingstenester og fylkeskommunen sine oppgåver.

10.3.3 Styrkt regionalt ansvar for kompetansepolitikk

Det er eit mål framover at kompetanseretta arbeid i større grad skal vere forankra i regionale, heilskaplege nærings- og kompetansestrategiar som eit resultat av regionalt samarbeid. Det er naturleg at koordineringa av dette blir lagd til dei nye fylkeskommunane, noko som medverkar til å styrkje samfunnsutviklarrolla til fylkeskommunane. I ein rapport frå NIVI¹⁷ står det: «Skal systemet fungere målrettet og effektivt, stilles det krav til helhetlig koordinering mellom aktørene, både innanfor den enkelte delregion og fylket som helhet. Det er naturleg å se for seg at fylkeskommunane har en sentral rolle for å ivareta slik koordinering [...]». Ei reform med større fylkeskommunar vil styrkje den strategiske rolla som dette nivået har i utviklinga av den regionale kompetansepolitikken. Kunnskapsdepartementet viser òg til nasjonal kompetansepolitisk strategi, der auka samordning av kompetansepolitikken nasjonalt og regionalt er eit hovudtema.

Kunnskapsdepartementet ønskjer at kompetanseretta arbeid i større grad skal vere forankra i regionale, heilskaplege nærings- og kompetansepolitiske strategiar som eit resultat av regionalt samarbeid. Det er naturleg at koordineringa av dette blir lagd til fylkeskommunane. Gjennom å vurdere heilskapen i eigne oppgåver, saman med utdannings- og opplæringsstilboda og -behova i eige fylke, vil fylkeskommunane kunne få ei ny og

sterk rolle som motor i arbeidet med kompetansebasert omstilling i norsk arbeids- og næringsliv.

Kunnskapsdepartementet vil setje i gang ei utgreiing om rammene for eit tydelegare strategisk kompetansepolitisk ansvar i fylkeskommunane. Utgreiinga skal òg omfatte spørsmål knytte til offentleg medansvar for finansiering av arbeid for tilrettelegging av opplærings- og utdanningstilbod i tråd med regionale behov gjennom studiesenter, regionale kurs- og kompetansesenter, kunnskapsparkear og liknande aktørar. Utgreiinga skal vidare klargjere om det er nødvendig med lov- eller forskriftsfesting av oppgåvene, m.a. sett i lys av det generelle ansvaret for regional planlegging etter plan- og bygningslova.

Føremålet er å leggje til rette for betre tilgang på kompetent og relevant arbeidskraft som som det bruk for i den regionale arbeidsmarknaden. Dette vil omfatte ansvar for å kartlegge og dokumentere kva fylket treng av kompetanse. Kunnskapsgrunnlaget kan nyttast for å utvikle kompetansepolitiske strategiar i fylket i samarbeid med både etterspurnadssida (m.a. partane i arbeidslivet) og tilbodssida (m.a. UH-institusjonane, eigne vidaregåande skular, fagskular, frivillige og kommersielle aktørar) og andre relevante offentlege aktørar. Dette inneber tydelegare analyse-, utgreiings- og samordningsoppgåver. Dei nye oppgåvene må sjåast i samanheng med dei nasjonale forventningane frå 2015 om å utvikle regionale kompetansestrategiar i partnerskap med utdannings-, arbeidsmarknads- og næringsaktørane og på tvers av sektorar og forvaltningsnivå.

Kunnskapsdepartementet har som mål at strategisk kompetansepolitisk ansvar skal bli ei fast oppgåve for dei nye fylkeskommunane. Fylkeskommunane vil dermed kunne få ansvaret for å planleggje for strategisk kompetanseutvikling i eige fylke. Ansvaret skal gjennomførast i tråd med vedtaka om regional planlegging i plan- og bygningslova og måla til regjeringa om å gjere regional planlegging meir forpliktande.

Alle relevante aktørar bør inkluderast i dei regionale planprosessane, slik at regionale planar blir sektorsamordnande og tilpassa lokale og regionale behov. Meir forpliktande planlegging vil kunne medverke til samordning og regional tilpassing av nasjonal politikk. Ein føresetnad for dette er at statlege sektorstyresmakter og verksemdar – inkludert universitet og høgskular – deltek aktivt i planarbeidet i fylket.

Dette inneber at fylkeskommunane må ta ei aktiv rolle overfor dei som tilbyr utdanning, frå universitet og høgskular til eigne og private fagskular og vidaregåande skular og frivillige, kom-

¹⁷ Magne Langset og Geir Vinsand (2015): Økt kunnskap og kompetanse blant ansatte i små og mellomstore bedrifter - samarbeidsmodeller i mindre markeder. NIVI rapport 2015.

mersielle og andre kompetansetilbydarar i fylket. Med auka tilbod av nettbasert undervisning og opplæring kan nasjonale opplærings- og utdanningstilbod elles i landet òg oppfylle regionale behov, og dette må vere ein del av vurderinga regionalt.

Kunnskapsdepartementet meiner at vurderingar knytte til offentleg medfinansiering av studier, regionale kurs- og kompetansesenter, kunnskapsparkear og liknande aktørar som arbeider for tilrettelegging av opplærings- og utdanningstilbod i tråd med regionale behov, best blir gjort regionalt. Om dette blir lagt til dei nye fylkeskommunane, kan denne verksemda bli sett i samanheng med andre tilgrensande fylkeskommunale oppgåver, som plan- og samfunnsutvikling og næringsutvikling, karriererettleing i fylkesvise karrieresenter, eigarskapet til vidaregåande opplæring og fagskular, vaksenopplæring og tilbodet i ressurscenter og kurs- og konferansesenter. Gjenom å vurdere heilskapen i eigne oppgåver, saman med utdannings- og opplæringstilboda og -behova i eige fylke, vil fylkeskommunane kunne få ei ny og sterk rolle som motor i arbeidet med kompetansebasert omstilling i norsk arbeids- og næringsliv.

Kunnskapsdepartementet vil kome tilbake til eventuelle forslag om konkretisering og iverksetjing av tiltak som har budsjettmessige konsekvensar, i samband med dei årlege budsjettforslaga.

10.4 Kulturområdet

I Meld. St. 22 (2015–2016) varsla regjeringa ein gjennomgang av tilskot til ulike tiltak og institusjonar på kulturområdet, der det kunne vere aktuelt å overføre oppgåver til nye, større fylkeskommunar med auka ansvar for samfunnsutvikling. Særleg ville ein fokusere på tilskot der det i dag er delt finansiering mellom ulike forvaltningsnivå.

Vidare melde regjeringa at det vil vere nødvendig å undersøkje nærare korleis ein kan ta hand om dagens nasjonale kulturpolitikk og heile det kulturpolitiske området, før ei eventuell meir omfattande overføring av oppgåver til eit regionalt folkevalt nivå med færre og større fylkeskommunar. Målet må vere at den kulturelle infrastrukturen og kulturtilbodet til innbyggjarane kan først vidare og stimulerast.

Stortinget slutta seg til dette, jf. Innst. 377 S (2015–2016). Komitéfleirtalet viste til at «en god utvikling innanfor kulturfeltet avhenger av langsiktig tenkning, og av helhetlege strategiske valg

ut fra lokale og regionale forhold». Fleirtalet var vidare «opptatt av å se på hvordan den nasjonale kulturpolitikken kan ivaretas, hvordan kvaliteten best kan sikres i det profesjonelle kunst- og kulturlivet, før nye oppgaver tildeles det nye folkevalgte nivået».

Overføring av oppgåver frå Kulturdepartementet og Norsk kulturråd – første fase

Med utgangspunkt i hovudprinsippa for oppgåvefordeling mellom stat, region og kommune, jf. boks 10.1, har Kulturdepartementet vurdert kva for oppgåver innanfor kulturområdet som kan overførast til regionalt folkevalt nivå som del av regionreforma. Det er lagt særleg vekt på at oppgåver bør leggjast på lågast mogleg effektive nivå, og at oppgåver som krev regionalpolitisk skjønn og vurdering, bør leggjast til folkevalde organ.

I første fase vil Kulturdepartementet overføre tilskota til eit utval av kunst- og kulturinstitusjonar som i dag blir forvalta av Kulturdepartementet og Norsk kulturråd, til fylkeskommunal forvaltning. Overføringa føreset vedtak om at det skal vere om lag ti fylkeskommunar, og vil skje allereie frå 1. januar 2018. Dette utgjer til saman tilskot på om lag 119 million kroner. Dei fleste av desse institusjonane har delt finansiering mellom staten, fylkeskommunen og ofte vertskommunen. Kva for tiltak dette gjeld, går fram av tabell 10.1. Midlane vil i første omgang bli overførte til fylkeskommunane som ei særskild fordeling over rammetilskotet. Før reforma tek til å gjelde frå 2020, vil inntektssystemet for fylkeskommunane bli vurdert, og som del av dette vil det bli vurdert om det er nødvendig med særskild fordeling også etter 2020.

Vurdering av ytterlegare oppgåveoverføring – andre fase

Med den føresetnaden at det blir gjort vedtak om ny inndeling i om lag ti fylkeskommunar, vil Kulturdepartementet greie ut om det er mogleg å overføre ansvaret for ytterlegare tiltak innanfor departementets ansvarsområde til regionalt folkevalt nivå. Det er nødvendig med ei omfattande utgreiing før saka kan leggjast fram for Stortinget. Ei rekkje tilhøve må avklarast i ein grundig prosess som involverer dei ulike forvaltningsnivåa og aktørane på kultursektoren.

Det kulturpolitiske området, medrekna ansvarsdelinga mellom forvaltningsnivåa, er i svært liten grad regulert ved lov og forskrift. Politikken har stort sett vore tufta på at staten har

brukt økonomiske insentiv, ofte i samspel med fylkeskommunar og kommunar. Det må mellom anna vurderast om det finst andre føremålstenlege styringsverktøy for å sikre nasjonale omsyn innanfor kulturpolitikken, samstundes som regionane må få den nødvendige fridomen til å vurdere korleis dei skal løyse oppgåvene.

Eit viktig perspektiv er omsynet til at innbyggjarane skal ha tilgang til profesjonell kunst og kultur, og at denne er så godt fordelt over heile landet som råd ut frå dei rammevilkåra som finst lokalt og regionalt. Det er eit nasjonalt ansvar å medverke til dette. Som Stortinget peikte på i Innst. 377 S (2015–2016), vil det òg vere viktig å vurdere korleis ein kan sikre kvaliteten best mogleg i det profesjonelle kunst- og kulturlivet. Dette

krev at ein tenkjer langsiktig, og at dei vala ein gjer, balanserer godt mellom tilpassing til lokale og regionale tilhøve og omsynet til det nasjonale perspektivet.

Dersom det blir gjort vedtak om at det skal vere om lag ti fylkeskommunar, vil Kulturdepartementet setje i gang eit utgreiingsarbeid om den framtidige kulturpolitikken og ansvarsdelinga mellom dei ulike forvaltningsnivåa. Utgreiinga skal gjennomførast med sikte på at eventuelle endringar er klare for implementering når reforma tek til å gjelde 1. januar 2020. Utgreiingsarbeidet vil ta utgangspunkt i prinsippa for oppgåvefordelinga, jf. Meld. St. 22 (2015–2016) og Stortingets behandling av desse i Innst. 377 S (2015–2016).

Tabell 10.1 Tilskota omfattar følgjande tiltak (tal frå Kulturdepartementet)

Fylke og namn	Tilskot	Kap	Post
01 Østfold	4 984		
Opera Østfold	3 820	323	73
Dansekunst i Østfold	400	320	55
Studium Actoris	764	320	55
02 Akershus	9 910		
Akershus teater	6 950	323	78
OscarsborgOperaen	2 460	323	73
Bærum kulturhus – regionalt kompetansesenter dans	500	320	55
03 Oslo	6 768		
Melahuset	4 540	325	78
Agenda X Skriveverksted	1 300	320	55
Jeunesse Musicales Norway	928	320	55
04 Hedmark	4 220		
Ringsakeroperaen	4 220	323	73
05 Oppland	2 048		
Valdres sommersymfoni	1 944	323	78
Fjelldansen – regionalt kompetansesenter for dans	104	320	55
06 Buskerud	1 245		
Buskerud teater	845	323	78
Leveld kunstnartun	400	325	78
07 Telemark	6 510		
Grenland Friteater/PIT	6 110	323	78
Dansekunst i Grenland AS	400	320	55

Tabell 10.1 Tilskota omfattar følgjande tiltak (tal frå Kulturdepartementet)

Fylke og namn	Tilskot	Kap	Post
08 Vestfold	709		
Stella Polaris	510	323	78
Markedet for Scenekunst – Sandefjord	199	320	55
09 Aust-Agder	495		
Designtreff BeyondRisør	260	328	78
Bokbyen ved Skagerrak	235	320	55
10 Vest-Agder	800		
Christiansands Protestfestival	300	325	78
Sound of Happiness	500	325	78
11 Rogaland	14 130		
Haugesund Teater	12 360	323	71
Opera Rogaland	1 020	323	73
RAS – Regional Arena for Samtidsdans	750	320	55
12 Hordaland	17 819		
Hordaland Teater	14 470	323	71
Vestlandske teaterselskap	3 049	323	78
Stiftelsen Bergen Dansesenter	300	320	55
14 Sogn og Fj.	4 943		
Opera Nordfjord	4 670	323	73
Bokbyen i Fjærland	273	320	55
15 Møre og R.	16 560		
Operaen i Kristiansund	15 540	323	73
Bjørnsonakademiet	300	320	55
Seanse – senter for kunstproduksjon	720	320	55
16 Sør-Trøndelag	9 347		
Opera Trøndelag	4 490	323	73
Norsk Revyfaglig senter	2 507	323	78
Birka AS	500	320	55
Dansit, Senter for dansekunst i Sør-Trøndelag	850	320	55
Trondheim International Chamber Music Competition	1 000	320	55
17 Nord-Trøndelag	1 360		
Dans i Nord-Trøndelag	850	320	55
Nidarosdomens guttekor	510	320	55
18 Nordland	9 200		
Figurteatret i Nordland	6 660	323	78
Bodø kirkelige fellesråd (senter for kirkemusikk)	340	320	55

Tabell 10.1 Tilskota omfattar følgjande tiltak (tal frå Kulturdepartementet)

Fylke og namn	Tilskot	Kap	Post
Se kunst i Nord-Norge	2 200	320	55
19 Troms	2 247		
Hålogaland Amatørteaterselskap	2 247	323	78
20 Finnmark	5 973		
Samovarteatret	2 142	325	78
Scene Finnmark	2 590	325	78
Dansearena Nord	1 241	320	55
Totalt	119 268		

10.5 Klima- og miljøområdet

10.5.1 Friluftsliv

I Meld. St. 22 (2015–2016) føreslo Klima- og miljødepartementet at:

fylkesmannens ansvar og rolle innen friluftsliv overføres til de nye folkevalgte regionene. Som del av dette overføres fylkesmannens oppgaver knyttet til Skjærgårdstjenesten. Fylkesmannens ansvar for statlig eide og sikrede friluftsområder vil vurderes med sikte på overføring til større folkevalgte regioner.

Fleirtalet i kommunal- og forvaltningskomiteen støttar dette forslaget og viser til at fylkeskommunen har ansvar for dei fleste oppgåver innanfor friluftsliv på regionalt nivå, jf. Innst. 377 S (2015–2016).

Ansvar for statleg eigde og sikra friluftslivsområde

Sikring og tilrettelegging av friluftslivsområde er ein viktig del av statens friluftslivspolitik. Ved forvaltningsreforma i 2010 fekk fylkeskommunen overført mykje av oppfølgingsansvaret for dei statleg sikra friluftslivsområda frå fylkesmannen. Fylkesmannen har likevel framleis oppgåver knytte til desse friluftslivsområda gjennom å ta hand om delar av statens grunneigarinteresser på dei statleg sikra friluftslivsområda som staten eig, og delar av statens rettar på dei statleg sikra områda som staten ikkje eig. Dette inneber blant anna godkjenning av forvaltningsplanar som kommunar og friluftsråd utarbeider, fråsegner til eller handsaming av nabovarsel som gjeld statens eigedom, behandling av plansaker som omfattar dei sikra områda, og rett til å gje løyve til omdispone-

ringar for inntil 10 år. I tillegg gjev fylkesmannen fråsegn i saker om dei sikra områda som skal avgjerast av Miljødirektoratet, handhevar statens jakt- og fiskerett på de sikra eigedomane og handterer ulovleg framferd på statens eigedom.

For å samle forvaltninga av dei statleg sikra friluftslivsområda, og for at større fylkeskommunar skal få eit meir heilskapleg ansvar for friluftslivet, vil Klima- og miljødepartementet overføre oppgåver knytte til dei statleg sikra friluftslivsområda frå fylkesmannen til regionalt folkevalt nivå. Dette vil gje ei meir heilskapleg forvaltning av dei statleg sikra friluftslivsområda, og det vil styrkje friluftslivsforvaltninga. Det vil òg forenkle forvaltninga for publikum ved at dei vil stå overfor færre instansar ved spørsmål knytte til dei sikra områda.

Kva for ansvar friluftslivsområda – under dette fylkesmannen, fylkeskommunen og kommunane – har for dei statleg sikra friluftslivsområda, går fram av lov om friluftslivet § 22 og av årlege prioriteringar/forventningsbrev frå Klima- og miljødepartementet til fylkeskommunane. Etter § 22 skal fylkeskommunen «etter nærmere retningslinjer fra departementet medvirke i saksbehandlingen i saker som behandles av et statlig organ». Retningslinjene som denne formuleringa siktar til, er årlege rundskriv om tilskotsordningar og departementets årlege forventningsbrev til fylkeskommunen. Departementet kan etter § 22 også gje fylkeskommunen ansvaret for visse oppgåver for å fremje og leggje til rette for friluftslivet.

Klima- og miljødepartementet kan etter friluftsliva § 23 gje nærare forskrifter til utfylling og gjennomføring av friluftsliva. Ved overføring til nye regionar vil Klima- og miljødepartementet utarbeide forskrift som regulerer dei konkrete oppgåvene fylkeskommunane samla skal ha på friluftsområdet.

Fram mot oppgaveoverføringa i 2020 vil Klima- og miljødepartementet òg vurdere å endre § 22 i friluftslova slik at det går klart fram av lova og den tilhøyrande forskrifta kva ansvar fylkeskommunane og kommunane har. Oppgaveoverføringa vil følgje det økonomiske ansvarsprinsippet.

Ansvar for Skjærgårdstjenesten

Skjærgårdstjenesten er etablert som ei driftsordning for dei sjøbaserte friluftslivsområda i Oslofjorden, for skjærgårdsparkane på Sørlandet og for dei sjøbaserte friluftslivsområda i Vestkystparken i Rogaland og Hordaland. Primæroppgåvene til Skjærgårdstjenesten er knytte til renovasjon og praktiske driftsoppgåver i sjøbaserte friluftslivsområde. Dei fleste einingar har òg noko oppsynsverksemd som ein integrert del av verksemda.

Skjærgårdstjenesten er finansiert gjennom eit spleiselag mellom staten, kommunane og fylkeskommunane. Statens økonomiske bidrag var 24,3 million kroner i 2016 samla til drift og båtinvesteringar. Desse midlane blir kanaliserte via Miljødirektoratet til dei einskilde fylkesmannsembeta, som overfører dei statlege midlane til driftsområda i Skjærgårdstjenesten. Fylkesmannen har oppfølgingsansvaret for bruk og rapportering av dei statlege midlane og medverkar også sporadisk til diverse kompetansetiltak.

Fylkeskommunane medverkar til Skjærgårdstjenesten ved økonomisk bidrag (utanom Agderfylka), sit i driftsområdestyra (utanom Agderfylka) og kan ha regionalt sekretariatsansvar for Skjærgårdstjenesten (Rogaland og Hordaland fylkeskommunar). Det er likevel varierende i kva grad dei ulike fylkeskommunane i dag involverer seg i Skjærgårdstjenesten.

For å samle forvaltninga og oppfølginga av Skjærgårdstjenesten, og for at større regionar skal få eit meir heilskapleg ansvar for friluftslivet, bør oppgåver knytte til Skjærgårdstjenesten på regionalt nivå, samlast hos fylkeskommunane. Oppgåver og ansvar for Skjærgårdstjenesten er ikkje forankra i lover eller forskrifter. Departementet vil vurdere nærare om det er nødvendig å regulere oppgåva. Oppgaveoverføringa vil følgje det økonomiske ansvarsprinsippet.

10.5.2 Kulturminneområdet

Med bakgrunn i gjeldande kriterium for oppgavefordeling mellom staten og regionalt folkevalt nivå har Stortinget vore samd i at oppgåver og funksjonar på kulturminnefeltet skal overførast frå Riksantikvaren til nytt folkevalt regionalt nivå, jf. Innst.

377 S (2015–2016). Stortinget har lagt til grunn at dei nye folkevalde regionane har tilstrekkeleg kompetanse og kapasitet.

Fleire av oppgåvene som blir overførte til nye regionar, vil saman med oppgåver som allereie ligg hos fylkeskommunen, medverke til å tydeleggjere og forsterke den rolla regionalt folkevalt nivå har som aktør for regional samfunnsutvikling. Dette vil òg gjelde i spørsmål om vern og bruk av kulturarven. Det vil samstundes sikre at eit meir heilskapleg grep blir lagt til grunn for avgjerder som gjeld ivaretaking av kulturminne og kulturmiljø.

Riksantikvaren er i dag tillagd avgjerdsrett etter kulturminnelova som førsteinstans på ei rekke område. Ved overføring av oppgåver er det lagt til grunn at det regionale folkevalde nivået har tilstrekkeleg kompetanse og kapasitet, slik at det er sikra kvalitet i tenesta. Det er òg lagt til grunn at det regionale nivået skal ha eit politisk handlingsrom i oppgaveløysinga. Oppgåvene som skal overførast, er av eit omfang som gjer det mogleg å byggje robuste kompetansemiljø.

Det skal bli overført oppgåver innanfor desse områda:

Det skal overførast eit større ansvar i forvaltninga av dei fleste automatisk freda kulturminna. Oppgåvene vil mellom anna innebære å avgjere søknader om dispensasjon etter kulturminnelova, også i samband med planbehandlinga. Når det gjeld automatisk freda kulturminne, har dagens fylkeskommunar førstelinjeansvar for delar av kulturminneforvaltninga. Dei mottok mellom anna melding om tiltak og planar til fråsegn som regional kulturminnestyresmakt.

Saksfeltet knytt til automatisk freda kulturminne blir i hovudsak samla på eitt forvaltningsnivå, noko som vil gjere feltet enklare og meir oversiktleg for eigarar, eigedomsutviklarar, kommunar og andre.

Fleire oppgåver knytte til forvaltninga av fartøy, tekniske og industrielle kulturminne og dei fleste forskriftsfreda kulturhistoriske eigedomar i statleg eller privat eige skal overførast. Oppgåvene vil innebære å drive skjøtsel, å vurdere søknader om tilskot og å avgjere dispensasjon for dei kulturminna som er freda.

Klima- og miljødepartementet vil i samarbeid med Riksantikvaren arbeide vidare med å konkretisere innhaldet av oppgåvene. Overføring av oppgåvene vil krevje at Klima- og miljødepartementet gjer endringar i forskrift om faglag ansvarsfordeling etter kulturminnelova.

Riksantikvarens tilskotsmidlar er i dag i stor grad knytte til ti nasjonale bevaringsprogram. I

bevaringsprogrammet retta mot private eigarar av freda bygningar fordeler Riksantikvaren rammer til fylkeskommunane, som deretter sjølv prioriterer tildelinga etter søknad. På same måte kan ein sjå for seg at Riksantikvaren overfører rammer til nytt regionalt nivå innanfor dei andre bevaringsprogramma. Overføring etter ein slik modell kan òg skje til Sametinget for eventuelle nye tilskotsordningar som omfattar samiske kulturminne.

Med overføring av førstelinjeansvar, avgjerds- makt og oppgåver til nytt regionalt folkevalt nivå vil Riksantikvaren få høve til å vidareutvikle funksjonen som rådgivande og utøvande faginstans og styrkje rolla som direktorat. Riksantikvaren skal mellom anna framleis ha førstelinjeansvaret for kulturminne av internasjonal eller særleg stor nasjonal verdi og avgjerds- makt til å slå fast om noko er automatisk freda og til å vedta freding av kulturminne. For visse saksområde som krev særleg spisskompetanse, og der det er få saker, må det gjerast ei særleg vurdering av om det vil vere føremålstenleg og effektivt å overføre oppgåvene til nytt regionalt folkevalt nivå.

Overføring av oppgåver og funksjonar inneber at Riksantikvarens rolle som direktorat blir reindyrka. Riksantikvaren får høve til å vidareutvikle funksjonen som rådgjevande og utøvande faginstans med ansvar for overordna faglege prioriteringar og satsingsområde. Direktoratet skal utvikle verktøy som sikrar ei einskapleg kulturminneforvaltning. Det skal utarbeidast nødvendige retningslinjer, rutinar, rettleingsmateriale og digitale fagsystem, noko som skal sikre lik forvaltningspraksis i regionane. Riksantikvaren blir klageinstans for forvaltningsoppgåver som blir overførte til regionane.

Riksantikvaren skal følgje opp ansvaret sitt i gjennomføringa av ein samla nasjonal kulturminnepolitikk og sikre at kulturminne av nasjonal verdi ikkje går tapt. Det skal vurderast nærare kriterium for når Riksantikvaren kan fremje motsegn i saker der nasjonale interesser er trua.

Sametinget er samisk kulturminnestyresmakt og har i dag tilsvarande rolle og avgjerds- makt etter kulturminnelova som fylkeskommunane når det gjeld forvaltninga av samiske kulturminne i heile landet. Dette er ei ordning som vil bli søkt vidareført i oppfølginga av regionreforma. Gjennomføring av regionreforma vil derfor ikkje innebære nokon umiddelbare endringar i dei oppgåvene og rollene Sametinget har innan kulturminneforvaltninga.

Arbeidet med å vidareutvikle og tydeliggjere Riksantikvaren som direktorat og premissleverandør for heile kulturminneforvaltninga har vore ei

prioritert oppgåve i oppfølginga av Meld. St. 35 (2012–2013) *Framtid med fotfeste – Kulturminnepolitikken*. Ei slik reindyrking av direktoratrolla er ein viktig føresetnad for ei vellykka gjennomføring av regionreforma. Det vil på bakgrunn av dei føresetnadene som er lagde til grunn for overføringen av oppgåver og avgjerds- makt til nytt regionalt nivå og arbeidet med å reindyrke og tydeleggjere direktoratrolla til Riksantikvaren, bli nærare greidd ut korleis ei tilsvarande overføring av oppgåver og avgjerds- makt til Sametinget bør gjennomførast. Sametinget vil bli konsultert etter at Stortinget har teke stilling til ny regioninndeling våren 2017.

10.5.3 Planretningslinjer på klimaområdet

Nye statlege planretningslinjer for klimatilpassing er under utarbeiding. Siktemålet med retningslinjene er å medverke til å sikre klimatilpassings- syn i kommunal og regional planlegging. Det blir lagt opp til å ta inn retningslinjene som ein del av den eksisterande statlege planretningslinja for klima- og energiplanlegging i kommunane.

10.5.4 Økonomiske og administrative konsekvensar

Klima- og miljødepartementet vil fram mot overføringstidspunktet vurdere nærare korleis fylkeskommunen skal kompensere. Det er lagt til grunn at overføring av oppgåver mellom forvaltningsnivåa i utgangspunktet skal følgjast av rammeoverføringar innanfor ei samla uendra utgifts- side på statsbudsjettet. Flytting av oppgåver mellom forvaltningsnivåa skal følgje det finansielle ansvarsprinsippet. Dette inneber at overføring av oppgåver til fylkeskommunane skal følgjast av tilsvarande overføring av økonomiske ressursar. Økonomiske konsekvensar av endra oppgåvefor- deling blir handsama i den ordinære budsjettpro- sessen.

10.5.5 Vurdering av ytterlegare oppgåver på klima- og miljøområdet

I arbeidet med Meld. St. 22 (2015–2016) har regje- ringa gjort ei grundig og heilskapleg vurdering av plasseringa av alle oppgåver innanfor klima- og miljøforvaltninga. Fleirtalet i kommunal- og for- valtningskomiteen var positive til gjennomgangen som var gjort av oppgåvene til fylkesmannen på klima- og miljøområdet, og var einig i at det ikkje er føremålstenleg å flytte oppgåver som ikkje inneber lokalpolitisk skjøn og vurderingar til fol-

kevalt regionalt nivå. Samstundes bad fleirtalet i kommunal- og forvaltningskomiteen regjeringa om å gå gjennom oppgåvene til fylkesmannen knytte til klima- og miljøområdet og i størst mogleg grad la tilsynsoppgåvene bli verande hos fylkesmannen, men vurdere å flytte dei andre oppgåvene til folkevalt regionalt nivå, jf. Innst. 377 S (2015–2016).

Hovudprinsippa for god oppgåvefordeling som Stortinget har slutta seg til, er lagt til grunn i regjeringa si vurdering av oppgåvefordeling. Dette inneber at oppgåver skal leggjast til eit lågast mogleg effektivt nivå, og at oppgåver som krev utøving av lokalpolitisk skjøn og vurdering, bør leggjast til folkevalde organ. Staten skal framleis ha ansvaret for oppgåver som krev sentrale avgjerder, og som føreset eit nasjonalt heilskapleg grep for god oppgåveløysing. Staten skal òg ha ansvaret for oppgåver knytte til standardisering, regelorientering og kontroll. Regjeringa meiner at klima- og miljøoppgåvene som blir liggjande att hos fylkesmannen, Riksantikvaren og Miljødirektoratet etter dei endringane i ansvar som det er gjort greie for i dette kapittelet, er oppgåver som krev sentrale avgjerder, som føreset eit nasjonalt heilskapleg grep for god oppgåveløysing, eller det er oppgåver knytte til standardisering, regelorientering og kontroll. Norsk klima- og miljøpolitikk blir i aukande grad styrt av internasjonale avtalar og EU-regelverk, og det er nasjonalstaten som er ansvarleg for oppfølging og rapportering internasjonalt. Det er derfor avgjerande å gjennomføre ein einskapleg nasjonal klima- og miljøpolitikk.

Dette tilseier at det ikkje blir overført fleire klima- og miljøoppgåver til nye folkevalde regionar enn dei som er omtalte i kapitla 10.5.1 og 10.5.2.

10.6 Integreringsområdet

Justis- og beredskapsdepartementet sa i Meld. St. 22 (2015–2016) at departementet ikkje ser det som aktuelt å føreslå endringar i ansvar og oppgåver som i dag ligg hos Integrerings- og mangfaldsdirektoratet (IMDi), men at departementet vil vurdere korleis regionalt folkevalt nivå kan få ei sterkare rolle i integreringsarbeidet gjennom dei oppgåvene og det ansvaret fylkeskommunane har i dag.

Ved handsaminga av Meld. St. 22 (2015–2016) gjorde Stortinget dette oppmodingsvedtaket, jf. Innst. 377 S (2015–2016):

Stortinget ber regjeringa i forbindelse med regionreforma styrke nytt regionalt folkevalgt nivå's rolle i integreringsarbeidet i forbindelse med sysselsetting og utdanning/kompetanseheving, samt som bindeledd mot kommuner, næringsliv og frivillig sektor.

IMDi er staten sitt utøvande organ på integreringsfeltet og skal setje i verk den særskilde integreringspolitikken på Justis- og beredskapsdepartementets ansvarsområde. IMDi skal vere ein premissleverandør for utviklinga av politikken på feltet, gje faglege råd og vere eit kompetansesenter for kommunar og styresmakter.

Justis- og beredskapsdepartementets vurdering

Regjeringa vil halde på hovudlinjene i dagens ansvars- og oppgåvefordeling på integreringsområdet. Regjeringa meiner dette hindrar at feltet blir fragmentert, og sikrar at IMDi blir verande statens kompetansesenter på integrering av flyktningar.

Samstundes blir det konkrete integreringsarbeidet utført i fleire tenester, og ansvaret ligg på fleire etatar og forvaltningsnivå, til dømes arbeids- og velferdsetaten, skulesektoren, helsesektoren og barnevernet. Integreringsfeltet er derfor avhengig av fleire, og ein lykkast først når aktørane på feltet lykkast. Fylkeskommunen er ein slik aktør. Særleg gjennom oppgåvene og ansvaret som fylkeskommunane har på næringslivsområdet og for den vidaregåande skulen, har dei eit viktig ansvar på integreringsfeltet.

Justis- og beredskapsdepartementet har styrkt rolla til fylkeskommunen på feltet dei siste åra. Blant anna er opplæringslova nyleg endra for at kommunar og fylkeskommunar skal kunne tilby meir grunnskuleopplæring til elevar som kjem til Noreg seint i skuleløpet. Det er likevel variasjon i kor aktivt og systematisk fylkeskommunen arbeider med integrering på sine ansvarsområde, og fylkeskommunane bør leggje til rette for auka læring og erfaringsutveksling seg imellom.

I 2017 blei tilskotsordninga *Jobbsjansen* endra for å stimulere til slik tiltaksbruk, jf. Meld. St. 30 (2015–2016) *Fra mottak til arbeidsliv – en effektiv integreringspolitikk*. *Jobbsjansen* rettar seg mot innvandrarar i alderen 16–55 år som ikkje har tilknytning til arbeidslivet, som treng grunnleggjande kvalifisering, og som ikkje er omfatta av andre ordningar eller treng tilrettelagde opplæringsløp. For den delen av *Jobbsjansen* som rettar seg mot fullføring av vidaregåande opplæring, kan fylkeskommunen no søkje om prosjektmidlar til etable-

ring og vidareutvikling av meir grunnskuleopplæring.

Vidare er det etablert ei tilskotsordning som medverkar til drift av fylkesvise karrieresenter, jf. Prop. 1 S (2016–2017) for Justis- og beredskapsdepartementet. Fylkeskommunen er ein av fleire eigarar av sentera. Karrieresentera er, i samarbeid med blant andre NAV, sentrale i arbeidet med å få fleire nykomne innvandrarakar raskare i arbeid.

Justis- og beredskapsdepartementet vil òg vidareutvikle og forsterke ordninga med minoritetsrådgjevarar. Minoritetsrådgjevarar skal vere ein ressurs som styrkjer fleirkulturell kunnskap og kompetanse i skulesektoren, med eit særskilt oppdrag knytt til negativ sosial kontroll, tvangsekteskap og kjønnslemlesting. Minoritetsrådgjevarar på utvalde skular har sidan 2008 gjeve råd og rettleiing til utsette elevar. Det skal vurderast å leggje om dagens ordning til ei tilskotsordning for fylkeskommunar som kan søkje IMDi om ressursar til å tilsetje ein minoritetsrådgjevar.

På bakgrunn av dette meiner Justis- og beredskapsdepartementet at det ikkje er grunnlag for å overføre ytterlegare oppgåver eller ansvar på integreringsområdet til regionalt folkevalt nivå.

10.7 Tilrettelegging for styrkt EU/EØS- og nordisk regionalt engasjement

Regjeringa prioriterer europeiske perspektiv, samarbeid knytt til EU/EØS og nordisk samarbeid. I Meld. St. 22 (2015–2016) blei det understreka at fylkeskommunane er ein partner for staten i gjennomføringa av nasjonal politikk på dette området. Dette gjeld både innanfor regionalpolitikken og for sektorområde med stor innverknad på regional utvikling. Døme er EUs territoriale samarbeid (Interreg), forskings- og innovasjonssamarbeid gjennom Horisont 2020, EØS-finansieringsordninga og program som blir gjorde gjeldande i Noreg gjennom EØS-avtalen (sektorprogramma). Fylkeskommunane ser internasjonalt engasjement som ein naturleg og integrert del av oppdraget sitt som regional samfunnsutviklar. Fylkeskommunane mobiliserer privat sektor, kommunar, frivillige organisasjonar, kulturliv og lokal samfunn til internasjonalt arbeid gjennom spreiding av informasjon, rettleiing og kompetanseutvikling. Fylkeskommunane kan medfinansiere aktivitetar og prosjekt og opptre som dørøpnar og tilretteleggjar. Alle fylkeskommunane er medeigarar eller medlemmer i eitt av dei seks regionale Europa-kontora i Brussel. Fylkeskommunane har ei rolle som «kapasitetsbyggjar» for dei regionale

aktørane, slik at desse nyttar sjansane til internasjonalt samarbeid og finansiering. EU brukar store ressursar på å utvikle plattformer, metodar og arbeidsformer mellom anna for å heve kvaliteten innanfor FoUoI-området (forskning, utvikling, innovasjon), som dermed legg til rette for vekst, verdiskaping og omstillingsdyktige regionar. Gjennom eit godt samarbeid med EU-regionar, -nettverk og -institusjonar kan dei norske fylkeskommunane dra nytte av dette i plan- og utviklingsarbeidet og til å mobilisere kommunar, innovasjonsmiljø (næringsliv, forskingsinstitusjonar og verkemiddelaktørar) i eige fylke.

Utanriksdepartementets vurdering

Internasjonalt samarbeid er viktig for regional utvikling. Større fylkeskommunar vil kunne gje betre høve til å påverke utviklinga i EUs politikk som er relevant for utviklinga i fylka, både i regelverksutviklinga og i bruken av EUs program og andre satsingar. Det europeiske samarbeidet vil såleis vere eit viktig element i samfunnsutviklarrolla til dei nye fylkeskommunane og ei kjelde til auka ressurstilgang frå EUs program, utvikling av kompetanse i mellom anna innovasjonsarbeidet og sterkare samspel med verkemiddelapparatet.

Både nasjonale og regionale styresmakter er godt kopla på EUs politikktutvikling, men ikkje nødvendigvis til dei same institusjonane. Det regionale engasjementet – der mange norske fylkeskommunar er sentralt plasserte – er eit viktig tillegg til det nasjonale engasjementet. Det er derfor viktig at nasjonale og regionale styresmakter utviklar et godt samspel gjennom «Team Norway». «Team Norway» er uttrykk for godt norsk lagarbeid for å oppnå resultat til beste for norske interesser. Eit godt «Team Norway» krev ikkje nødvendigvis felles posisjonar for aktørane, men via deling av informasjon og kunnskap kan vi spele kvarandre gode. Det er eit potensial for betre samhandling om europapolitiske tema mellom forvaltningsnivå og sektorar. Arbeidsformene mellom stat og regionalt nivå kan vidareutviklast og systematiserast betre.

Det må derfor leggjast til rette for at departement og direktorat styrkjer samarbeidet med fylkeskommunane. Rettleiaren for utgreiingsinstruksen på dei områda som er omfatta av EØS- og Schengen-saker, må i større grad tydeleggjere at fylkeskommunane skal involverast i det arbeidet departementa og etatane gjer med denne typen saker. Utanriksdepartementet vil følgje opp dette med Direktoratet for økonomistyring, som forvaltar rettleiaren til utgreiingsinstruksen. Alle depar-

tement skal ifølgje rettleiaren ha ein strategi for EU/EØS-arbeidet sitt som bør gje tydelege mål for arbeidet og gjere greie for korleis måla kan nåast.

Når det kjem nye EU-initiativ for politikk og regelverk, er det dei respektive sektordepartementa som har hovudansvaret innanfor sine område. I dette ligg også ansvaret for å vurdere korleis kommunal sektor kan bli påverka. Fylkeskommunane, og etter kvart dei nye fylkeskommunane, må involverast tidlegare og meir aktivt i det europapolitiske arbeidet til departementa og etatane. Slik vil departementa få tilgang til nye perspektiv, kompetanse dei sjølv ikkje sit på, og fleire kanalar for påverknad i europapolitikken enn dei foruma staten sjølv er representert i. Samstundes vil ein slik tovegsprosess gje fylkeskommunane betre innblikk i dei langsiktige moglegheitene og utfordringane departementa arbeider med. Regjeringa vil leggje til rette for at departement og direktorat styrkjer samarbeidet med regionalt folkevalt nivå i det europapolitiske strategiarbeidet og arbeidet med prioriterte satsingar på nasjonalt nivå.

Når dei nye fylkeskommunane er etablerte, vil regjeringa gjennomgå dei arenaene der sentrale og regionale styresmakter møtast rundt internasjonale spørsmål, for å medverke til å sjå dei ulike arenaene i samanheng og bruke dei meir effektivt. Utanriksdepartementet og Kommunal- og moderniseringsdepartementet tek sikte på å reorganisere Europapolitisk Forum slik at dei nye fylkeskommunane blir godt representerte i dialogen mellom regjeringa, kommunesektoren og Sameitinget om europapolitiske spørsmål. Ein tek sikte på at alle fylkeskommunane skal vere direkte representerte i forumet. I utvikling og gjennomføring av europastrategiar vil dette leggje til rette for at aktørane trekkjer i same retning der det er naturleg.

10.8 Ekspertutval for å vurdere ytterlegare oppgåver

I samband med handsaminga av Meld. St. 22 (2015–2016) gjorde Stortinget dette oppmodingsvedtaket (nr. 821, jf. Innst. 377 S (2015–2016)):

Stortinget ber regjeringa sette ned et ekspertutvalg som skal foreslå ytterligere nye oppgaver til regionene når den nye regionstrukturen er fastlagt, og senest våren 2017.

Etter at Stortinget har vedteke ei ny inndeling i om lag ti fylkeskommunar, vil regjeringa setje ned eit ekspertutval som vil få i oppdrag å vurdere ytterlegare oppgåver til fylkeskommunane.

10.9 Forsøk som forvaltningsutvikling

Departementet peikte i Meld. St. 22 (2015–2016) på at det er mogleg å søkje om forsøk på oppgåveområde som ikkje blir overførte som del av regionreforma.

Landbruks- og matdepartementet har invitert nye Trøndelag fylkeskommune til å gjennomføre eit toårig forsøk med ansvar for regionalt næringsprogram i landbruket frå 1. januar 2018, jf. kapittel 10.2.4. Målet med forsøket er å sjå om det er mogleg å utvikle ei forvaltning som tek omsyn til nasjonal landbrukspolitikk samstundes som det vert opna for auka innverknad frå regionalt folkevalt nivå, jf. Meld. St. 22 (2015–2016). Forsøket skal evaluerast.

Kommunal- og moderniseringsdepartementet har etter initiativ frå fylkesordførarane i Rogaland, Hordaland og Sogn og Fjordane stilt seg positivt til å medverke i arbeidet med å vurdere innretting og prosess for utvikling av pilotprosjekt for betre koordinering av statlege og regionale verkemiddel i ein ny Vestlandsregion. Utvikling av ein slik pilot føreset samanslåing til eit større Vestlandsfylke. Dersom det er aktuelt for Hordaland/Sogn og Fjordane å vidareføre dette arbeidet, må dei søkje om gjennomføring av eit forsøk, dersom det inneber unntak frå gjeldande lover og forskrifter eller anna formell endring av ansvar og styresmakt mellom staten og fylkeskommunane.

11 Statleg lokaliseringsspolitikk

I Meld. St. 22 (2015–2016) varsla regjeringa at ho vil vurdere eigne føresegner i *Retningslinjer for lokalisering av statlege arbeidsplassar og statleg tenesteproduksjon* med sikte på auka regional medverknad i spørsmål om lokaliseringssval for statlege arbeidsplassar. Regjeringa vil leggje til rette for vekst i heile landet og skape vekstkraftige fylke med velfungerande regionsenter. Regjeringa ønskjer at regionalt folkevalt nivå skal ha ei viktig rolle i slikt utviklingsarbeid. Dette bør omfatte vurdering av alternative lokaliseringar for statlege arbeidsplassar. Bidrag frå fylkeskommunane til slike vurderingar kan bli formalisert i dei lokaliseringsspolitiske retningslinjene når det gjeld verksemdar som er omfatta av desse.

I handsaminga av Meld. St. 22 (2015–2016) var kommunal- og forvaltningskomiteen oppteken av «en bedre balanse i fordelingen av statlige arbeidsplasser og mener det er viktig å legge til rette for større kompetansemiljøer i hele landet, når nye statlige arbeidsplasser skal lokaliseres», jf. Innst. 377 S (2015–2016).

Retningslinjer for lokalisering av statlege arbeidsplassar og statleg tenesteproduksjon blir gjort gjeldande når nye statlege verksemdar blir oppretta, ved større strukturendringar/rasjonaliseringar og ved etablering av nye einingar eller utvidingar som følgje av nye oppgåver. Føremålet er å stimulere til lokalisering i regionale senter der verksemda har størst potensial for å styrkje det lokale tilbodet av arbeidsplassar. Målet er å styrkje regionale arbeidsmarknader gjennom medviten bruk av lokalisering som verkemiddel i samband med nyetableringar, omorganiseringar og utvidingar.

Retningslinjene krev at avgjerder om lokalisering må byggje på ei skriftleg vurdering av alternative lokaliseringar. Tre vilkår er viktige i slike vurderingar, avhengig av særtrekk ved dei aktuelle statlege verksemdene: 1) krav til nærleik til tenesta, 2) kompetansekrav til arbeidstakarar og 3) krav til infrastruktur, nærleik til fagmiljø, offentlege styresmakter og anna.

Det er den einskilde etaten og det ansvarlege fagdepartementet som har ansvar for å greie ut og vurdere dei spesifikke behova til verksemda. Samstundes kan regionalt folkevalt nivå medverke til å vurdere i kva grad alternative lokaliseringar er eigna i lys av særtrekk ved verksemda og kvar verksemda har størst potensial for å styrkje den regionale arbeidsmarknaden. Regionalt folkevalt nivå kan gje innspel om potensial og utfordringar i fylket, ved å gjere greie for særtrekk ved busetnad, arbeidsmarknader, infrastruktur og fagmiljø. Dersom eit fylke står i fare for å miste statlege arbeidsplassar, kan regionalt folkevalt nivå vurdere kva konsekvensar dette vil ha for denne bu- og arbeidsmarknaden. Slik kunnskap vil komplettere sektorvurderingane til statlege etatar.

Framlegget frå regjeringa til ny inndeling av regionalt folkevalt nivå gjer det enklare for regionalt folkevalt nivå å vere med på prosessen knytt til vurdering av alternative lokaliseringar. Dette vil medverke til at vurderingane blir gjort i ein større geografisk og funksjonell samanheng.

Regjeringa vil vurdere eigne føresegner i *Retningslinjer for lokalisering av statlege arbeidsplassar og statleg tenesteproduksjon* med sikte på auka regional medverknad i spørsmål om lokaliseringssval for statlege arbeidsplassar.

12 Ein nordområdepolitikk bygd på regional medverknad

Regjeringa meiner at regionreforma vil vere med på å styrkje nordområdepolitikken. Nordområda er Noregs viktigaste utanrikspolitiske interesseområde, og regjeringa har ambisjon om å gjere Nord-Noreg til ein av dei mest skapande og berekraftige områda i landet. Dette krev ei heilskapleg tilnærming til nordområdepolitikken, der offentlig innsats – regionalt og nasjonalt – trekkjer i same retning. Regjeringa ønskjer at nordområdepolitikken skal utviklast vidare i eit tettare samarbeid med landsdelen, og at dei som bur og verkar i nord, skal få sterkare eigarskap til nordområdepolitikken. Regjeringa legg derfor opp til eit styrkt samarbeid med sentrale samfunnsutviklarar i nord.

Fylkeskommunane i Nordland, Troms og Finnmark har forvaltningsstyresmakt og ansvar for ei rekkje sektorområde med stor innverknad på utviklinga i nord, og er derfor sentrale utøvarar av nordområdepolitikken. Det internasjonale arbeidet i fylkeskommunane er med på å påverke internasjonal politikk i nord. Sametinget er òg ein viktig samarbeidspartnar. Sametinget har kunnskap om kva samiske lokalsamfunn opplever som dei største utfordringane, og forvaltar verkemiddel som medverkar til vekst og utvikling i nord. Sametinget har òg ei rekkje samarbeidsavtalar med regionale og statlege aktørar og med bykommunar som Tromsø og Bodø som har innverknad på samfunnsutviklinga.

Regjeringa utarbeider ein ny versjon av nordområdestrategien som vil bli lansert våren 2017. I arbeidet med strategien har det vore viktig å drøfte situasjonsframstillinga med dei regionale aktørane, blant anna kvar potensiala for vekst og verdiskaping ligg, og kva som er særskilde hinder for ei positiv utvikling. Regjeringa legg vekt på at utviklinga av nordområdepolitikken skal vere basert på ei felles situasjonsframstilling med dei regionale aktørane i nord.

Regionalt nordområdeforum

Regjeringa etablerte i september 2016 Regionalt nordområdeforum. Siktemålet med forumet er å

skape ein møteplass for å drøfte nordområdepolitikken med regionalt folkevalt nivå i nord. Forumet vil møtast to gonger i året og skal vere ei ramme for systematisk dialog på politisk nivå mellom staten, dei tre nordlegaste fylkeskommunane og Sametinget. Andre departement og aktørar, som kunnskaps- og forskingsmiljø og næringsliv, skal trekkjast inn ved behov. Dagsordenen blir fastsett i fellesskap. Siktemålet med forumet er å diskutere tema som er sentrale for å nå måla i nordområdepolitikken. På denne måten kan deltakarane få betre kunnskap og forståing for kva som skal til for å realisere mogleighetene og ta hand om utfordringar i nord. Det er sentralt i diskusjonane å tydeleggjere ansvaret den einskilde aktøren har på ulike nivå, og korleis ein kan samarbeide betre for å kome fram til gode løysingar.

Arbeidet med ny nordområdestrategi har danna grunnlag for dei første møta i forumet så langt. I møta har deltakarane blitt einige om forma på dialogen og om konkrete område der det bør etablerast strukturert samarbeid på tvers av forvaltningsnivåa. Som oppfølging av det siste møtet er det sett i gang eit prosjekt som skal medverke til å styrkje utdanningsløpet i nord. Dette er eit døme på ei kompleks samfunnsutfordring som ikkje kan løysast av ein einskild aktør eller eitt nivå aleine. I prosjektet jobbar ein med å utvikle ein samarbeidsmodell mellom ansvarlege aktørar for å målrette innsatsen betre. Dette kan òg bli ein modell for samarbeid på andre område som krev innsats av fleire. Slike tiltak vil bli presenterte i den nye nordområdestrategien.

Regjeringa ønskjer eit tydelegare partnerskap om handtering av utfordringar for vidare positiv samfunnsutvikling i nord. Gjennomføringa av regionreforma, med større fylkeskommunar og eit regionalt folkevalt nivå med sterkare samfunnsutviklarrolle, vil ytterlegare styrkje samarbeidet mellom regionalt og nasjonalt nivå om nordområdepolitikken.

13 Økonomiske og administrative konsekvensar

Endringar i inndelinga av regionalt folkevalt nivå og oppgåvefordelinga mellom forvaltningsnivåa vil ha økonomiske og administrative konsekvensar på kort og lang sikt. Dei kortsiktige verknadene vil vere knytte til *gjennomføringa* av reforma, medan dei langsiktige konsekvensane kjem som følge av endra inndeling (større fylke) og sjølv oppgaveoverføringa. Reforma vil kunne ha konsekvensar for både statleg, fylkeskommunal og kommunal sektor, men også for privat næringsliv og frivillige organisasjonar.

Dette kapitlet gjev ein overordna omtale av dei viktigaste økonomiske og administrative konsekvensane av endringar i fylkesinndeling, oppgaver og ansvar. Det er førebels ikkje utført konkrete utrekningar av dei økonomiske konsekvensane av gjennomføringa av dei føreslåtte endringane i oppgaver og ansvar. Dei økonomiske konsekvensane for den einskilde oppgaveoverføringa blir teke opp i den ordinære budsjettprosessen når endringane tek til å gjelde.

13.1 Kortsiktige konsekvensar

Omstillingar i tråd med endringane som regionreforma medfører, vil krevje ressursar til å gjennomføre endringane. Element i den statlege støtta til kompensasjon til fylkeskommunane for eingongskostnader ved samanslåing er omtalte i kapittel 7.3.

Overgangskostnader knytte til endringane

Omstilling i tråd med endringane som regionreforma medfører, vil medføre overgangskostnader til førebuing og gjennomføring av endringane, medrekna personaltiltak og systemkostnader. Systemkostnader omfattar vurdering i fylkeskommunane av organisering og implementering av nye strukturar, oppgaver og roller. Det vil også kome kostnader som følge av samordning av IKT- og arkivfunksjonar og opplærings- og kompetansebehov. Omstillingane vil vidare kunne innebere flyttekostnader og endringar i husleigekostnader.

Tabell 13.1 Dekking av eingongskostnader ved samanslåing:

Samanslåingar	Utbetalingar
Hordaland, Sogn og Fjordane	30 000 000
Aust-Agder, Vest-Agder	30 000 000
Oppland, Hedmark	30 000 000
Vestfold, Telemark	30 000 000
Buskerud, Akershus, Østfold	45 000 000
Samla	165 000 000

Som følge av modell for dekking av eingongskostandar, jf. kapittel 7.3, vil dei føreslåtte samanslåingane i proposisjonen utløyse totalt 165 million kroner i statlege utbetalningar, jf. tabell 13.1.

Personalmessige tilhøve

Ein konsekvens av endringar i oppgaver, ansvar og struktur for regionalt folkevalt nivå vil vere tilpassing til nye organisasjonsformer. Også organ som gjev frå seg oppgaver, må vurdere organisasjonsmessige tilpassingar og endringar. I fasen med samanslåing og oppgaveoverføring vil det bli lagt opp til at endringane og omstillingane skal gjennomførast så smidig som råd. Det føreset god handtering av dei tilsette og dialog med dei tillitsvalde, slik det er gjort føresetnad om i hovudavtalane for kommunar/fylkeskommunar og staten.

Revisjon av inntektssystemet

Ei regionreform vil innebere at inntektssystemet for regionalt folkevalt nivå bør reviderast, jf. kapittel 7.5.

Utrekningar av dei økonomiske konsekvensane

Departementet legg til grunn at overføring av oppgaver til kommunar eller fylkeskommunar i

utgangspunktet vil bli følgt opp av rammeoverføringar innanfor ei uendra utgiftsside på statsbudsjettet. Flytting av oppgåver mellom forvaltningsnivåa må følgje det finansielle ansvarsprinsippet. Dette inneber at overføring av oppgåver til regionalt folkevalt nivå skal følgjast av tilsvarende overføring av økonomiske ressursar. Økonomiske konsekvensar av endra oppgåvefordeling må handterast i den ordinære budsjettprosessen.

Endring av fylkesnummer og kommunenummer vil vere ressurskrevjande også for andre organisasjonar enn dei aktuelle fylkeskommunane. Regionreforma kan òg ha konsekvensar for ulike sektorar sine registre og IKT-system. Kommunar som får nytt kommunenummer som følgje av fylkessamanslåing, vil òg få nokre utgifter som følgje av dette. KS har på oppdrag frå departementet sett i gang ei utgreiing for å sjå nærare på dette. Konsekvensane for visse statlege etatar vil kunne vere til dels store. Dette vil bli handsama i dei ordinære budsjettprosessane.

13.2 Langsiktige konsekvensar

Meir effektiv ressursbruk

Samanslåing til større fylkeskommunar i tråd med regjeringa sitt framlegg i denne proposisjonen vil gje større administrative einingar som legg grunnlag for å byggje opp større kapasitet og kompetanse i oppgåveløysinga. Større fylkeskommunar vil innebere reduserte utgifter til administrasjon og mellom anna leggje grunnlag for stor-driftsfordelar i tenesteproduksjonen. Dette vil frigjere ressursar som til dømes kan nyttast til å styrkje tenestetilbodet til innbyggjarane.

Ei betre avklaring av kva rolle og verkemiddel fylkeskommunen skal ha som regional samfunnsutviklar, vil gje grunnlag for betre samordning og samhandling mellom forvaltningsnivåa. Dette vil gje betre og meir effektiv bruk av dei totale ressursane i samfunnet. Om ein legg fleire forvaltningsoppgåver til regionalt folkevalt nivå på område som fylkeskommunen har delvis ansvar for i dag, kan det også innebere ei meir kostnads-effektiv oppgåveløysing.

Mogleg innsparing i administrasjonskostnadene

Fylkeskommunane, utanom Oslo kommune, nytta om lag 3 milliard kroner på administrasjon i 2015. Det vil seie om lag 660 kroner per innbyggjar. Mellom 2010 og 2015 var det ein reduksjon i administrasjonsutgiftene (ekskl. avskrivningar) på i underkant av 4 prosent målt i faste prisar.

Utgiftene til administrasjon varierer mykje mellom fylkeskommunane. I 2015 nytta dei fire fylkeskommunane med lågast utgifter i gjennomsnitt om lag 470 kroner til administrasjon per innbyggjar. Samstundes nytta dei fire fylkeskommunane med høgast utgifter i gjennomsnitt om lag 1 060 kroner per innbyggjar. Tendensen er den same for talet på årsverk i administrasjonen. Dei fire fylkeskommunane med færrest årsverk i administrasjonen, har om lag 80 årsverk per 100 000 innbyggjarar, medan talet for dei fire fylkeskommunane med flest årsverk er om lag 180 årsverk.

Det er ein klar samanheng mellom innbyggjartalet i fylkeskommunane og årsverk i og utgifter til administrasjon. Dei fire fylkeskommunane med lågast utgifter til administrasjon har i snitt 470 000 innbyggjarar, medan dei fire fylkeskommunane med høgast utgifter har i snitt 140 000 innbyggjarar. Det er statistisk signifikant samanheng mellom fylkesstorleik og administrasjonsutgifter per innbyggjar, også når det er kontrollert for nivået på dei samla frie inntektene.

Den klare samanhengen mellom storleik og administrasjonskostnader tyder på at det vil vere eit vesentleg potensial for innsparing i administrasjonsutgiftene som følgje av regjeringa sitt framlegg til ny inndeling. Dersom administrasjonsutgiftene per innbyggjar i fylkeskommunane som slår seg saman på sikt vil vere på nivå med den fylkeskommunen i samanslåinga som i dag har lågast utgifter per innbyggjar, vil dei samla administrasjonsutgiftene i fylkeskommunane (utanom Oslo) kunne reduserast med i overkant av 11 prosent.¹⁸ Dette utgjer om lag 340 million kroner årleg. Ei tilsvarende utrekning for talet på årsverk gjev om lag den same prosentvise reduksjonen. Dette er forsiktige overslag.

Rammestyring

Juridisk og økonomisk rammestyring er ein føresetnad for at kommunesektoren skal ha handlingsrom til å gjere eigne prioriteringar og vegval til beste for innbyggjarane, næringslivet og frivillig sektor.

¹⁸ Utrekningane er baserte på regjeringa sitt forslag til ny fylkesinndeling. For Nord-Noreg er det lagt til grunn administrasjonsutgifter per innbyggjar på same nivå som gjennomsnittet av utgiftene til Nordland og Troms (dei to fylkeskommunane med lågast utgifter per innbyggjar i Nord-Noreg). Utrekningane er gjort for netto driftsutgifter i 2015 til administrasjon, administrasjonslokale, forvaltningsutgifter i eigedomsforvaltninga, politisk styring og kontroll og revisjon.

Ved overføring av nye oppgaver til fylkeskommunane vil rammestyring bli lagd til grunn. Det inneber at staten skal unngå detaljstyring og gje rom for ulike regionale løysingar. Regjeringa vil leggje vekt på god samhandling mellom staten og fylkeskommunane og på å utvikle avtalebaserte ordningar.

Fram mot tidspunktet for kvar einskild oppgaveoverføring vil dei aktuelle departementa sjå nærare på økonomiske konsekvensar, finansieringsform og korleis midlane på best måte kan bli

fordelt mellom kommunane. Inntektssystemet for kommunane vil bli justert for oppgaver som skal vere finansierte gjennom dei frie inntektene.

Kommunal- og moderniseringsdepartementet

t i l r å r :

At Dykkar Majestet godkjenner og skriv under eit framlagt forslag til proposisjon til Stortinget om ny inndeling av regionalt folkevalt nivå.

Vi **HARALD**, Noregs Konge,

s t a d f e s t e r :

Stortinget blir bedt om å gjere vedtak om ny inndeling av regionalt folkevalt nivå i samsvar med eit vedlagt forslag.

Forslag

til vedtak om ny inndeling av regionalt folkevalt nivå

I

Vest-Agder fylkeskommune og Aust-Agder fylkeskommune blir slått saman seinast frå 1. januar 2020.

II

Buskerud fylkeskommune, Akershus fylkeskommune og Østfold fylkeskommune blir slått saman seinast frå 1. januar 2020.

III

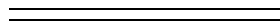
Telemark fylkeskommune og Vestfold fylkeskommune blir slått saman seinast frå 1. januar 2020.

IV

Hordland fylkeskommune og Sogn og Fjordane fylkeskommune blir slått saman seinast frå 1. januar 2020.

V

Oppland fylkeskommune og Hedmark fylkeskommune blir slått saman seinast frå 1. januar 2020.



Tinging av publikasjonar

Offentlege institusjonar:

Tryggings- og serviceorganisasjonen til departementa

Internett: www.publikasjoner.dep.no

E-post: publikasjonsbestilling@dss.dep.no

Telefon: 22 24 00 00

Privat sektor:

Internett: www.fagbokforlaget.no/offpub

E-post: offpub@fagbokforlaget.no

Telefon: 55 38 66 00

Publikasjonane er også tilgjengelege på

www.regjeringen.no

Trykk: 07 PrintMedia AS – 04/2017

