



Saksframlegg

NOU 2020:12 – Næringslivets betydning for levende og bærekraftige lokalsamfunn - Høringsuttalelse

Saksbehandler	Arkiv	ArkivsakID
Kai Einar Roterud	FA-U00, TI-&13	21/473

Saknr	Utvalg	Type	Dato
019/21	Kommunestyret	PS	10.02.2021

Rådmannens forslag til vedtak:

Indre Østfold kommunestyre viser til Distriktnæringsutvalgets (NOU2020:12) innstilling, og har fattet følgende vedtak:

1. Kommunestyret støtter i hovedsak Distriktnæringsutvalgets (NOU 2020:12) innstilling og anbefalinger.
2. Kommunestyret mener at sentraliseringsklassene ikke må bli for absolutte. Det finnes flere kommuner i sentraliseringsklasse tre (3) som på mange måter har samme distriktsutfordringer i hele eller deler av kommunen. En ordning der kommuner med mer spredd bosetning mister distriksordninger når de slår seg sammen med en kommune med et større senter vil gjøre kommunesammenslåinger langt mindre attraktive. Et eksempel på dette er tidligere Trøgstad og Eidsberg kommuner som åpenbart bør omfattes av foreslåtte virkemidler uavhengig av om de nå er en del av en ny kommune.
3. Kommunestyret mener det må tilrettelegges for, og forskes på, hvordan man får til grønn mobilitet, samt mulighet til forflytning uten førerkort, i områder og distrikter med mindre befolkningstetthet.
4. For å nå målet om et variert næringsliv og levende og bærekraftige lokalsamfunn over hele landet, er det viktig å legge et helhetlig perspektiv til grunn.
5. Kommunestyret støtter utvalgets anbefaling om endringer i inntektssystemet for kommunene. Dette innebærer blant annet å gi distriktskommuner som avstår verdifulle naturressurser til storsamfunnet, en større andel av verdiskapingen som følger av slik bruk.
6. Kommunestyret støtter utvalgets anbefaling om å legge brukertall i stedet for innbyggertall til grunn ved lokalisering, dimensjonering og finansiering av offentlige tjenester.
7. Kommunestyret støtter utvalgets anbefaling om å legge til rette for at næringslivet i distriktene skal få tilgang til arbeidskraft med relevant kompetanse, blant annet gjennom desentraliserte fag- og høyskoletilbud. Staten må sikre dette både gjennom finansieringssystemet for fagskoler, universiteter og høyskoler og forankre dette i



- oppdragsbrevene.
8. Velfungerende infrastruktur er helt avgjørende for arbeids- og næringslivet i distriktene, herunder digital infrastruktur. Utvalget anbefaling om økt statlig engasjement i utbygging av digital infrastruktur støttes. Kommunestyret vil i tillegg påpeke at det bør vurderes om fritidsboliger kan tas inn som kriterium i ordningen for støtte til bredbåndsutvikling. Kommunestyret vil også påpeke at det bør etableres ordninger som gjør at ny teknologi (f.eks. 5g nettet) raskt blir tilgjengelig over hele lanet. Dette underbygger muligheten til å etablere innovative og konkurranseutsatte arbeidsplasser over hele landet.
 9. Kommunestyret mener det bør vurderes om ny digital teknologi gjør at videregående skoler kan opprettholde filialer der deler av klasser kan følge undervisningen i deler av skoleåret.
 10. Fylkesveiene utgjør en avgjørende del av infrastrukturen, både for næringsliv, innbyggere og besøkende. Kommunestyret er bekymret for konsekvensene for trafikkikkerhet og framkommelighet av at fylkesvegene prioriteres for lavt når det gjelder statlige midler til vedlikehold.
 11. Kommunestyret støtter utvalgets anbefaling om utflytting av statlige arbeidsplasser for å motvirke sentralisering og bidra til et mer variert arbeidsliv i distriktene. Kommunestyret vil i tillegg påpeke at staten må bidra til å opprettholde tjenester i distriktene i samarbeid med kommunene. Eksempler på områder der slike samarbeid kan inngås er trafikkstasjoner og pass.
 12. Kommunestyret støtter regjeringens innstramming som gjør at direktorater og etater ikke lengre kan legge ned statlige kontorer uten aksept fra regjeringen.
 13. Kommunestyret mener at staten må gjennom sine føringer, og gjennom endringer i plan- og bygningsloven, gjøre det enklere å etablere spredt bosetning.

Kommunestyret i sak 019/21, 10.02.2021

Behandling:

Senterpartiet, foreslått av Kristin Ianssen, Senterpartiet

Tilføyelse punkt 13

..og næringsutvikling

Kristin Ianssen (SP) og Olav Breikvik (H) fremmet følgende forslag til nytt punkt 13:

Kommunestyret mener at staten må gjennom sine føringer, og gjennom endringer i plan- og bygningsloven, gjøre det enklere å etablere spredt bosetning og næringsutvikling.

Votering:

Rådmannens forslag punkt 1-12 ble enstemmig vedtatt.

Ianssens og Breikovs forslag til nytt punkt 13 ble enstemmig vedtatt.

Kommunestyret - Vedtak:

Kommunestyrets enstemmige vedtak:

Indre Østfold kommunestyre viser til Distriktnæringsutvalgets (NOU2020:12) innstilling, og har fattet følgende vedtak:



1. Kommunestyret støtter i hovedsak Distriktsnæringsutvalgets (NOU 2020:12) innstilling og anbefalinger.
2. Kommunestyret mener at sentraliseringsklassene ikke må bli for absolutte. Det finnes flere kommuner i sentraliseringsklasse tre (3) som på mange måter har samme distriktsutfordringer i hele eller deler av kommunen. En ordning der kommuner med mer spredd bosetning mister distriksordninger når de slår seg sammen med en kommune med et større senter vil gjøre kommunesammenslåinger langt mindre attraktive. Et eksempel på dette er tidligere Trøgstad og Eidsberg kommuner som åpenbart bør omfattes av foreslåtte virkemidler uavhengig av om de nå er en del av en ny kommune.
3. Kommunestyret mener det må tilrettelegges for, og forskes på, hvordan man får til grønn mobilitet, samt mulighet til forflytning uten førerkort, i områder og distrikter med mindre befolkningstetthet.
4. For å nå målet om et variert næringsliv og levende og bærekraftige lokalsamfunn over hele landet, er det viktig å legge et helhetlig perspektiv til grunn.
5. Kommunestyret støtter utvalgets anbefaling om endringer i inntektssystemet for kommunene. Dette innebærer blant annet å gi distriktskommuner som avstår verdifulle naturressurser til storsamfunnet, en større andel av verdiskapingen som følger av slik bruk.
6. Kommunestyret støtter utvalgets anbefaling om å legge brukertall i stedet for innbyggertall til grunn ved lokalisering, dimensjonering og finansiering av offentlige tjenester.
7. Kommunestyret støtter utvalgets anbefaling om å legge til rette for at næringslivet i distriktene skal få tilgang til arbeidskraft med relevant kompetanse, blant annet gjennom desentraliserte fag- og høgskoletilbud. Staten må sikre dette både gjennom finansieringssystemet for fagskoler, universiteter og høgskoler og forankre dette i oppdragsbrevene.
8. Velfungerende infrastruktur er helt avgjørende for arbeids- og næringslivet i distriktene, herunder digital infrastruktur. Utvalget anbefaling om økt statlig engasjement i utbygging av digital infrastruktur støttes. Kommunestyret vil i tillegg påpeke at det bør vurderes om fritidsboliger kan tas inn som kriterium i ordningen for støtte til bredbåndsutvikling. Kommunestyret vil også påpeke at det bør etableres ordninger som gjør at ny teknologi (f.eks. 5g nettet) raskt blir tilgjengelig over hele landet. Dette underbygger muligheten til å etablere innovative og konkurranseutsatte arbeidsplasser over hele landet.
9. Kommunestyret mener det bør vurderes om ny digital teknologi gjør at videregående skoler kan opprettholde filialer der deler av klasser kan følge undervisningen i deler av skoleåret.
10. Fylkesveiene utgjør en avgjørende del av infrastrukturen, både for næringsliv, innbyggere og besøkende. Kommunestyret er bekymret for konsekvensene for trafiksikkerhet og framkommelighet av at fylkesvegene prioriteres for lavt når det gjelder statlige midler til vedlikehold.
11. Kommunestyret støtter utvalgets anbefaling om utflytting av statlige arbeidsplasser for å motvirke sentralisering og bidra til et mer variert arbeidsliv i distriktene. Kommunestyret vil i tillegg påpeke at staten må bidra til å opprettholde tjenester i distriktene i samarbeid med kommunene. Eksempler på områder der slike samarbeid kan inngås er trafikkstasjoner og pass.
12. Kommunestyret støtter regjeringens innstramming som gjør at direktorater og etater ikke lengre kan legge ned statlige kontorer uten aksept fra regjeringen.
13. Kommunestyret mener at staten må gjennom sine føringer, og gjennom endringer i plan- og bygningsloven, gjøre det enklere å etablere spredt bosetning og næringsutvikling.



Bakgrunn:

Gjennom flere meldinger setter regjeringen fokus på hva som skal til for å styrke distriktene.

Distriktsmeldinga [«Levende lokalsamfunn for fremtiden»](#) (2019) og distriktsnæringsutvalgets «Næringslivets betydning for levende og bærekraftige lokalsamfunn» (2020) behandler begge svært sentrale tema og politiske veivalg for framtidens Norge.

I tillegg har regjeringen varslet og igangsatt flere parallelle utredningsarbeider, herunder en egen gjennomgang av [inntektssystemet](#) for kommunene og en gjennomgang av [virkemiddelapparatet](#). Regjeringen har også varslet en egen [stortingsmelding](#) (våren 2021) der målet er å konkretisere arbeidet med FNs bærekraftsmål og tilpasse dem til norske forhold og norske utfordringer.

Nærings- og fiskeridepartementet og Kommunal- og moderniseringsdepartementet har sendt [NOU 2020:12 - Næringslivets betydning for levende og bærekraftige lokalsamfunn](#), ut på høring med høringsfrist 28. januar 2021. Etter forespørsel til departementet har kommunen fått utsatt frist, slik at høringsuttalelsen kan behandles av kommunestyret.

Utvalgets mandat har vært å beskrive hva som er god nasjonal, regional og lokal næringspolitikk og synliggjøre hva som fremmer eller hemmer lønnsom næringsvirksomhet i distriktene. Utvalget skulle også vurdere næringslivets betydning for levende og bærekraftige lokalsamfunn. I nasjonal sammenheng er hensikten å få belyst næringslivets betydning for å nå distriktpolitiske mål. I mandatet er det videre fastsatt at utvalget ikke skal vurdere oppgavefordelingen i forvaltningen (ref. regionreformen og kommunereformen). Utvalget skal heller ikke vurdere organiseringen av det næringsrettede virkemiddelapparatet, da Regjeringen gjennomfører en egen gjennomgang av dette.

Utvalget har valgt å ta utgangspunkt i [sentralitetsindeksen](#) til Statistisk sentralbyrå (SSB) for å definere «distrikter». SSBs sentralitetsindeks gir et mål på hvor «sentrale» ulike kommuner er i forhold til hverandre. Sentralitetsindeksen veier tungt i [distriktsindeksen](#), som brukes bl.a. i fordelingen av de regionalpolitiske tilskuddene i inntektssystemet. Indre Østfold kommune er kategorisert i sentralitetsklasse tre (3), hvor en (1) er mest sentral og seks (6) minst sentral. Utvalget fikk handlingsrom til å definere og avgrense distrikt og beslutte en hensiktsmessig geografisk inndeling for analysene. Utvalget har valgt å definere distrikt som kommuner i sentralitetsklasse 4, 5 og 6.

Saksopplysninger:

NOU 2020:12 er delt inn i følgende fem deler.

I Sammendrag

II «Næringslivet i distriktene»

III «Med næringslivet som partner»

IV «Hvordan legge til rette for lønnsom næringsutvikling i distriktene?»

V Anbefalinger

I utredningens kapittel 10.2. beskriver utvalget utfordringene for næringslivet i distriktene slik: «Næringslivet i distriktene har særlige utfordringer knyttet til infrastruktur, avstand, geografi, ensidig næringsgrunnlag og svakere befolkningsvekst sammenlignet med resten av landet. Det bør møtes



med særskilte tiltak rettet mot de utfordringene som næringslivet i distriktsområder møter. Det viktigste for politikktutviklingen er å møte utfordringene i distriktsnæringslivet som skyldes den økonomiske og demografiske utviklingen, og som på sikt vil gjøre arbeidskraftstilgangen enda mer krevende for distriktsnæringslivet.»

Utvalgets drøftinger og analyser er gitt stor plass i utredningen. Anbefalinger presenteres i kapittel 9 og 10. men framstår i hovedsak som en drøfting av de aktuelle problemstillingene.

Behovet for en ny og kraftfull distrikts- og næringspolitikk henger uløselig sammen med demografiutfordringen som de aller fleste av landets kommuner og fylker står overfor de neste tiårene.

Nedenfor presenteres noen av utvalgets anbefalinger som er særlig viktige for Indre Østfold regionen og Indre Østfold kommune:

1. Inntektsgrunnlaget for kommunene
2. Fylkeskommunens betydning for næringsutvikling
3. Arbeidsplasser
4. Arbeidskraft og kompetanse
5. Infrastruktur

1 Inntektsgrunnlaget for kommunene

Distriktsnæringsutvalget fremmer flere anbefalinger som handler om inntektsgrunnlaget for kommunene. Utvalget anbefaler å lovfeste kommunenes rett til en større andel av verdiskapningen om tas ut gjennom utnyttelse av naturressursene i kommunen, og at slike inntekter bør frikoples fra utjevningssystemene i inntektssystemet. Utvalget anbefaler videre å legge brukertall i stedet for innbyggertall til grunn ved lokalisering, dimensjonering og finansiering av offentlige tjenester. Slik kan befolkningsvake kommuner gjennom inntektssystemet settes bedre i stand til å bære de betydelige samfunnskostnadene som store reiselivsdestinasjoner og fritidsinnbyggere innebærer. Dette er en anbefaling som vil ha stor betydning, spesielt for distriktskommuner med lave innbyggertall som vil eller kan få en større andel av verdiskapningen før den forsvinner ut av kommunen. Det vil også kunne sette disse lokalsamfunnene bedre i stand til å ta en mer aktiv samfunns- og næringsutviklerrolle, basert på egne lokale ressurser.

2 Fylkeskommunens betydning for næringsutvikling

Fylkeskommunen har et helhetlig ansvar for samfunnsutviklingen i sitt fylke. Utvalget konkluderer med at fylkeskommunene har en viktig rolle i arbeidet for et variert arbeids- og næringsliv i distriktene. For å styrke fylkeskommunenes rolle i arbeidet med næringsutvikling i distriktene anbefaler utvalget at fylkeskommunen må ha en tydelig rolle i å styrke den digitale infrastrukturen med bredbåndsatsing.

3 Arbeidsplasser



Utvalget peker på hvor viktig det er å videreføre ordningen med differensiert arbeidsgiveravgift. Denne ordningen vurderes å være et særlig viktig virkemiddel for å beholde og utvikle bedrifter og arbeidsplasser i distriktene. En annen anbefaling fra utvalget er å følge opp regjeringens innstramming om at direktorater og etater ikke kan legge ned statlige kontorer uten aksept fra regjeringen. Utvalget mener at lokalisering av statlige virksomheter og arbeidsplasser i distriktene må tillegges større vekt enn det som har vært tilfelle fram til nå, når statlige virksomheter etableres eller endres. Utvalget mener at dersom en ønsker å endre befolkningens flyttepreferanser, er trolig personrettede virkemidler og virkemidler som kan øke bostedsattraktiviteten i distriktskommuner, godt egnet. Utvalget mener at kommunesammenslåinger kan gi ekstra planutfordringer i en overgangsperiode, i form av krav om felles kommuneplan i den nye storkommunen, utdaterte planer og flere innsigelser. Dette kan igjen være til hinder for næringsutvikling i en periode i de nye kommunene. Alle planaktører, og spesielt nasjonale myndigheter bør vise smidighet i planprosesser som berører nye sammenslåtte kommuner. Utvalget mener det er et uforløst potensial i kommunenes mulighet til å stimulere til lokal næringsutvikling gjennom kjøp av varer og tjenester.

4 Arbeidskraft og kompetanse

Innstillingen fra utvalget peker på betydningen av å sikre næringslivet i distriktene tilgang på kompetent arbeidskraft og slår fast at lokalisering av utdanningstilbud har stor betydning for næringslivets tilgang på fremtidig arbeidskraft i egen region. Næringslivet melder selv om mangel på kvalifisert arbeidskraft, både med videregående skole/fagbrev, fagskole og høyskole-/universitetsutdanning.

5 Infrastruktur

Utvalget peker på at god infrastruktur er avgjørende for utviklingen av livskraftig næringsliv i distriktene og anbefaler en raskere utbygging av bredbånd gjennom forsterket statlig støtte til slike prosjekter. Utvalget understreker også at en velfungerende infrastruktur med gode transport- og kommunikasjonsmuligheter gir næringslivet tilgang til arbeidskraftmarkeder, underleverandører og kunder, og den gir befolkningen tilgang til arbeidsplasser, varer og tjenester. Infrastrukturen for god og sikker kraftforsyning til hele landet er også avgjørende for næringslivets og innbyggernes vilkår.

Alternative løsningsmuligheter/politisk handlingsrom:

Vurderinger i forhold til FNs bærekraftsmål:

NOU' en aktualiserer følgende av FNs bærekraftsmål:

HOVEDMÅL 4: Sikre inkluderende, rettferdig og god utdanning og fremme muligheter for livslang læring for alle.

HOVEDMÅL 8: Fremme varig, inkluderende og bærekraftig økonomisk vekst, full sysselsetting og anstendig arbeid for alle.

HOVEDMÅL 9: Bygge robust infrastruktur, fremme inkluderende og bærekraftig industrialisering og bidra til innovasjon.

HOVEDMÅL 11: Gjøre byer og bosettinger inkluderende, trygge, motstandsdyktige og bærekraftige.

HOVEDMÅL 12: Sikre bærekraftige forbruks- og produksjonsmønstre.

HOVEDMÅL 13: Handle umiddelbart for å bekjempe klimaendringene og konsekvensene av dem.

HOVEDMÅL 17: Samarbeid for å nå målene.



Vurdering av gevinster og økonomiske konsekvenser:

Rådmannens vurderinger:

Rådmannen mener at distriktsnæringsutvalget har gjort et stort og viktig arbeid. Kartleggings- og analysearbeidet som er lagt ned må bli sentralt i utviklingen av en ny og mer treffsikker distrikts- og næringspolitikk for distriktsområdene.

Rådmannen mener det må legges et helhetlig perspektiv til grunn for å kunne nå målet om et variert næringsliv og levende og bærekraftige lokalsamfunn over hele landet. Det kreves i tillegg vilje til handling og kraftfulle virkemidler i den praktiske politikken på tvers av forvaltningsnivåer, sektorer og fagfelt.

Indre Østfold kommune grenser til Nordre Follo som er i sentralitetsklasse 2 og til Marker kommune, som er i sentralitetsklasse 4. Dette kan illustrere at Indre Østfold kommune kan ha ulike distriktsutfordringer internt i samme kommune, og underbygger at sentralitetsklasser ikke må bli for absolutte.

Inntektsgrunnlaget for kommunene

Rådmannen mener at distriktskommuner som avstår verdifulle naturressurser til storsamfunnet må få en større andel av verdiskapingen som følger av slik bruk. Rådmannen mener derfor at utvalgets anbefalinger vil kunne bidra til å sette distriktskommuner bedre i stand til å ta en mer aktiv samfunns- og næringsutviklerrolle.

For distriktene er utfordringen først og fremst å sørge for at en langt større andel av den totale verdiskapingen fra næringer som jordbruk, transport, reiseliv, handel og service, turisme, bygg, anlegg og renhold blir igjen lokalt. For jordbruket handler det om at flere lokale bedrifter og leverandører må bli en del av verdikjeden.

Deltidsinnbyggerne er viktig for mange distriktskommuner og bidrar både direkte og indirekte til lokale arbeidsplasser og verdiskaping. Derfor er det avgjørende å legge brukertall i stedet for innbyggertall til grunn ved lokalisering, dimensjonering og finansiering av offentlige tjenester.

Plan- og bygningsloven er den viktigste samordningsloven for arealbruk i Norge. Spredt bosetting har en kulturell og sosial egenverdi for landet og er også viktig for å utnytte den næringsmessige kompetansen i distriktene. Rådmannen mener at staten bør gjøre det enklere å etablere spredt bosetning.

Infrastruktur

Investeringer i tettstedsutvikling og infrastruktur er viktige tiltak som bidrar til å øke



bostedsattraktiviteten og samtidig styrke næringslivets konkurransevne og vekstutsikter.

Rådmannen mener at utvalgets anbefaling om økt statlig engasjement i utbygging av digital infrastruktur er viktig og positivt. Den digitale infrastrukturen får stadig større betydning og er en nødvendig forutsetning for næringsvirksomhet, kompetanseutvikling, innovasjon, og tilgang på arbeidskraft med relevant kompetanse.

Desentraliserte utdanningstilbud kan videreutvikles og gjøres tilgjengelig på nye måter. Det er imidlertid svært viktig å sikre at utbygging av høyhastighets bredbånd i distriktene blir en kontinuerlig og langsiktig satsing.

Fritidsinnbyggerne er en ressurs og mulighet for utvikling i distriktriktene. Rådmannen vil i denne sammenheng peke på at fritidsboliger i stadig større grad brukes som bolig nummer to. Det er derfor viktig å legge til rette for en digital infrastruktur slik at fritidsinnbyggerne også kan bli mer fullverdige innbyggere, og også gi grunnlag for næringsaktivitet fra fritidsboligen.

Kompetanse og arbeidsplasser

For å lykkes med et variert næringsliv i distriktene, kreves kompetent arbeidskraft. Rådmannen viser til utvalgets anbefaling om flere stimuleringsiltak overfor utdanningsinstitusjonene, blant annet for at det skal etableres flere desentraliserte studietilbud i distriktene. Staten må sikre dette gjennom finansieringssystemet for universiteter og høyskoler og forankre dette i oppdragsbrevene. Rådmannen støtter anbefalingen.

Rådmannen vil videre understreke behovet for å utvikle treffsikre utdanningstilbud i tråd med det regionale næringslivets behov både på kort og lang sikt.

Veksten i offentlige arbeidsplasser har hatt en sterk sentraliserende effekt. For å motvirke dette og bidra til et mer variert arbeidsliv i distriktene, mener også rådmannen at lokalisering av statlige virksomheter og arbeidsplasser i distriktene må tillegges større vekt enn det som har vært tilfelle fram til nå.

Rådmannens konklusjon:

Rådmannen anbefaler at kommunestyret fatter vedtak som foreslått i saken. Vedtaket oversendes departementet som høringsuttalelse fra Indre Østfold kommune.

Vedlegg:

Høring - NOU 2020:12 - Næringslivets betydning for levende og bærekraftige lokalsamfunn



INDRE ØSTFOLD
KOMMUNE
- på kornet

(Distriktnæringsutvalget)
Oversendelsesmail