

Kommunal- og moderniseringsdepartementet - KMD
Postboks 8112 Dep
0032 OSLO

Vår referanse: 18/01173-2
Arkivkode: 0
Saksbehandler: Marte Malones,
Deres referanse:
Dato: 04.05.2018

De sju kommunene i KS storbynettverk gir følgende uttalelse til Rapport fra ekspertutvalg: Regionreformen - Desentralisering av oppgaver fra staten til fylkeskommunene, datert februar 2018.

Storbyene slutter seg til hovedlinjene i utvalgets forslag, og mener det er viktig at de nye regionene gis nye oppgaver og får nødvendig robusthet og legitimitet. Men storbyene er uenig i noen sentrale forslag i rapporten.

Storbyene i Norge utfører i dag oppgaver og tar ansvar som går ut over generalistkommuneoppgavene og som ofte ikke er lovpålagte. De er vesentlige samfunnsutviklere for sin region innen en rekke virksomhetsområder, og er bidragsyttere til å løse nasjonale oppgaver. Det er en svakhet i den foreliggende ekspertutredningen at forholdet mellom storbyer og regionnivået ikke lå i mandatet til utvalget og heller ikke er drøftet når utvalget har vurdert forutsetninger for og konsekvenser av overføringen av oppgaver og ansvar fra statlig hold til fylkeskommunene.

1. Det er varslet en kulturmelding som skal komme våren 2019. Selv om dette betyr forsinkelser av vedtak om oppgaver til regionnivået, ber storbyene departementet om å avvente oppgaveoverføringer innen kulturområdet til Stortinget har behandlet denne meldingen. Endringer i kulturområdets innhold og struktur bør også skje som følge av kulturpolitiske vurderinger, og ikke bare som et ledd i en vurdering av regionenes mulige oppgaver overført fra staten. Storbyene er positive til at fylkene kan få flere oppgaver innen kulturområdet.
2. Storbyene mener at hoveddelen av dagens midler fra Forskningsrådet og Innovasjon Norge fortsatt bør være landsdekkende og nasjonalt søkbare.
3. Storbyene er uenige i utvalgets forslag om en barnevernreform der kommunenes ansvar vurderes overført til fylkeskommunene. KS Storbynettverk har videre i en uttalelse 7. april 2015 til departementet klargjort at de selv som storbyer kan ta mer av oppgavene Bufetat har i dag. Det vises primært til uttalelsen og til den positive forsøksperioden Trondheim kommune hadde på dette området. Storbyene er uansett svært uenige i at ansvaret for barnevern som ligger til det statlige Bufetat legges til regionnivået. Det er en bedre løsning at Bufetat videreføres som barnevernets 2. linjetjeneste, med ansvar for institusjoner, spesialiserte fosterhjem/behandlingshjem og omsorgssentre for enslige mindreårige.

4. Storbyene støtter utvalgets syn på behovet forbedringer av samhandlingen mellom staten på regionnivået og fylkeskommunene. En slik bedret samhandling må imidlertid ikke bidra til å skape uklarhet om sideordningen av kommuner og fylkeskommuner, eller lede til fylkeskommunale "overkommuner".

Storbykommunene vil understreke at utvalgets forslag om å flytte ansvaret for planjuridisk veiledning og innsigelsesmyndighet fra fylkesmannen til fylkeskommunen, mens samordningen av øvrige statlige innsigelser skal ligge hos fylkesmannen, ikke er noe avklarende grep.

Storbyenes vurderinger som gjelder mandatet

Det ble ikke i mandatet til ekspertutvalget gitt noe eksplisitt oppdrag som innebærer å vurdere forholdet mellom storbyene og regionnivået. Utvalget har heller ikke selv lagt inn noe om dette sin drøfting av i forutsetninger eller konsekvenser av forslagene.

Storbynettverket mener dette er en svakhet i mandatet. Forslag om å overføre statlige ordninger til fylkeskommunen, spesielt innen kultur- og forskningsområdet, tar ikke hensyn til at storbyene på disse områdene i dag har en vel så stor rolle og betydning i og for sin region som fylkeskommunene har. I omtalen av disse oppgavene har utvalget bl a laget en definisjon av nasjonale versus regionale oppgaver som storbynettverket ikke kan si seg enig i.

Landsdelsinstitusjoner innen kulturområdet, inklusive museer, og næringsrettet forskning, er eksempler på statlige støttede nasjonale oppgaver, selv om de utføres regionalt og lokalt, og uavhengig av hvor vesentlige brukergrupper kommer fra.

Storbynettverket mener at både små og større kommuner har utfordringer med generalistkommuneprinsippet. Små kommuner har ikke kapasitet, kompetanse eller økonomi til å oppebære alle tjenestetypene de er pålagt, på egen hånd. Dette har gitt en oppblomstring av interkommunale løsninger, og avhengighet av storbyene. I mange sammenhenger vil både staten og fylkeskommunen se sine storbykommuner som bare en av regionens mange kommuner. Men likhetsprinsippet synliggjør ikke de nasjonale og regionale funksjonene de større byene har og oppgaver de utfører som vesentlig samfunnsutvikler i sine regioner, og som tunge sentrum i bolig- og arbeidsmarkedsregioner.

Storbykommunene har gjennom sin utviklingskraft fordelene av å tiltrekke seg arbeidskraft og bedrifter, men oppebærer også utgifter som mindre kommuner ikke har. Det gjelder f eks ansvaret for samfunnssikkerhet og beredskap som rekker langt utover egne grenser, å være vertskap for regionale og nasjonale kultur, utdannings- og forskningsinstitusjoner, og å være lokasjon for universitetssykehus. I arbeidet med å redusere utslipp fra transport, er det storbyene som kan og må ta de største endringene, ofte i konflikt med regionens ønsker om nye og bedre veger med større kapasitet, inn mot byen.

Storbyenes syn på utvalgte forslag om oppgaveoverføring

Kultur, utvalgets forslag punkt 15.5

Det er varslet en kulturmelding våren 2019, som både har oppgaver og struktur i sitt mandat. Regjeringen har alt lagt fram noen av utvalgets forslag for Stortinget i Prop 84S (2016-2017) - forslag som stortingsflertallet avviste, og der flertallet samtidig sa at endringer i ansvarsfordelingen må vurderes grundig i ny kulturmelding. Storbyene mener vedtakene som

ekspertutvalget foreslår må utsettes, slik at de også kan gis en kulturpolitisk ramme, og ikke bare skjer med en regional- eller distriktspolitisk begrunnelse.

Innen kulturfeltet er det i noen regioner institusjoner med nasjonale oppgaver som pr i dag samfinansieres mellom stat, region og storbykommune. I tillegg vil storbyene typisk ha institusjoner som det i hele Norge bare finnes én av, der det også er tradisjon for statlig finansiering eller samfinansiering mellom forvaltningsnivåene. Storbynettverket mener at det ikke uten videre er gitt at institusjonene, regionen, eller samfunnsutviklingen i storbyen er tjent med at betydelige deler av ansvaret, også finansielt, for alle slike formål legges til regionnivået. Institusjonene selv oppfatter samfinansiering for visse kulturinstitusjoner med en tredeling som garanti for økonomisk forutsigbarhet og armlengdes avstand til innhold. Utvalgets forslag har skapt usikkerhet på dette punktet.

Storbyene mener at ansvar for institusjoner innen kulturområdet som har nasjonale funksjoner skal ligge til staten og ikke overføres til fylkeskommunene. Dette gjelder flere av tilskuddene / institusjonene under utvalgets forslag punkt 15.5. Det er vanskelig å forstå begrunnelser for å overføre institusjoner i storbyene utenom hovedstaden til fylkeskommunene. Det er ikke noen tvil om at en rekke av de store institusjonene i øvrige storbyer som utvalget foreslår overført til regionene, har eksplisitte nasjonale oppdrag i dag, selv om de ikke ligger i Oslo.

Storbyene viser til etableringen av Kreativt Norge og mener at det er positivt å utvikle ulike former for kompetanse i alle regioner. Ansvar for prosjektmidler og driftsstøtte til institusjoner og arrangementer av lokal eller regional karakter og som i dag ligger til Norsk Kulturråd, må vurderes i en kulturpolitisk sammenheng.

Næringsrettet forskning, utvalgets forslag punkt 5.8

Norge er et lite land med få, men enkelte sterke forskningsmiljø. Det er viktig å sikre innovasjon og utvikling både i næringslivet og offentlig sektor, gjennom økt forskningsinnsats som kan ha effekter over hele landet. Storbyene mener at dette krever nasjonale helhetsgrep, jfr oppgavefordelingsutvalgets prinsipper.

Barnevern, utvalgets forslag punkt 20.7

Storbykommunene har tidligere vist til at de selv kan ta en større rolle for barnevernet, uten å ha fått signaler om at slike løsninger vurderes. Storbykommunene tror uansett ikke det er noen løsning å flytte store deler av Bufetats oppgaver til fylkeskommunene. En overføring til fylkeskommunene, som ikke har noen av disse oppgavene i dag, vil være et tilbakeskritt fra den positive utviklingen en har hatt med Bufetat. Med større kommuner, interkommunale løsninger og vertskommunesamarbeid vil en erfaringsmessig kunne bygge opp gode barneverntjenester på kommunalt nivå. Bufdirs rolle som fagdirektorat for hele barnevernet vil understøtte dette.

Utvalget har fraveket sitt mandat i den forstand at de, gjennom å vise til de mindre kommunenes utfordringer, også foreslår at det utredes om ansvaret for barnevern som kommunene har i dag legges til regionnivået. Storbyene er uenig i dette, og mener at barnevern er et kommunalt ansvar, som skal virke sammen med de øvrige kommunale tjenestene som helsestasjon, barnehager og skoler mv.

Plan- og bygningsloven, utvalgets forslag punkt 23.4 , 24.2 og 25.2

Utvalget peker på en rekke svakheter i regional planlegging i dag, og at statlige myndigheter på regionalt nivå ikke er samordnet og dessuten lager store samfunnsplaner på siden av plansystemet i plan- og bygningsloven. Storbyene er enig i beskrivelsen, men mener det er viktig i fortsettelsen å ikke endre plan- og bygningsloven slik at det kan bidra til å skape uklarhet om at kommuner og fylkeskommuner har hver sine oppgaver og skal være sideordnet. Utvalget foreslår bl a et nytt punkt i pbl der hensikten er at fylkeskommunen skal kunne tre inn i myndigheten til kommunestyret og utarbeide plan med juridisk bindende virkning, rett nok etter pålegg fra staten eller anmodning fra kommunen. Storbynettverket vil understreke at fylkeskommunen ikke skal ha funksjon som overkommune.

Fylkeskommunene har i dag et veiledningsansvar etter plan- og bygningsloven for kommunene i deres planlegging. Dette er knyttet til behandlingen av enkeltsaker, og til kompetanseoppbygging og fagsamlinger. Samtidig har fylkesmannen en rolle i å påse at kommunene oppfyller sin planleggingsplikt, og skal gjennomføre veiledning, tilsyn og klagebehandling av kommunale vedtak. Utvalgets forslag om å gi fylkeskommunene hele ansvaret for planjuridisk veiledning av kommunene, er storbynettverket uenig i. Planjuridisk veiledning er en oppgave basert på regler, juss og nasjonale rammer.

Utvalget foreslår på den ene siden å gi fylkesmannen en koordinerende rolle ved statlige regionale myndigheters innsigelser, og det er bra. Men det henger dårlig sammen med forslaget om å gi fylkeskommunen ansvaret for planjuridisk veiledning og at de får sin egen innsigelsesmyndighet knyttet til dette.

04. mai 2018

Rita Ottervik, Ordfører i Trondheim kommune & leder i KS Storbynettverk

Raymond Johansen, Byrådsleder Oslo kommune

Harald Schjelderup, Byrådsleder Bergen kommune

Christine Sagen Helgø, Ordfører Stavanger kommune

Harald Furre, Ordfører Kristiansand kommune

Lisbeth Hammer Krogh, Ordfører Bærum kommune

Kristin Røymo, Ordfører Tromsø kommune