



Kommunal- Og Moderniserings- Departementet
Postboks 8112 DEP
0032 OSLO

Dato	Saksbehandler	Vår ref.	Deres ref.
11.05.2018	Marit Lillegraven Haakaas	18/491 - 3	

Svar på høring av rapport fra ekspertutvalget som har vurdert nye oppgaver til fylkeskommunene

Kommunestyret - 34/18:

Det er gjort følgende vedtak i saken:

1. Kommunestyret ber om en utredning av de samlede konsekvenser for kommunene av den foreslåtte desentralisering av oppgaver fra staten til fylkeskommunene.
2. Kommunen ønsker ikke økt bruk av regionale planbestemmelser, men at dialog brukes som verktøy ved kommuneoverskridende arealutfordringer
3. Trøgstad kommune oversender sakens vurderinger med vedtak som uttalelse til høringen på Ekspertutvalgets rapport om desentralisering av oppgaver fra staten til fylkeskommunene

Vedlagt følger saksframlegg med vedtak.

Vennlig hilsen
Marit Lillegraven Haakaas
plan- og miljørådgiver

Vedlegg
Høring - desentralisering av oppgaver fra staten til fylkeskommunene (L)(108275)

Mottakere
Kommunal- og moderniseringdepartementet
Kommunal- Og Moderniserings- Departementet



Saksframlegg

Saksbehandler	Arkiv	ArkivsakID
Marit Lillegraven Haakaas		18/491

Høring - desentralisering av oppgaver fra staten til fylkeskommunene

Saksnr	Utvalg	Type	Dato
24/18	Formannskapet	PS	19.04.2018
34/18	Kommunestyret	PS	02.05.2018

Rådmannens innstilling:

1. Kommunestyret ber om en utredning av de samlede konsekvenser for kommunene av den foreslåtte desentralisering av oppgaver fra staten til fylkeskommunene.
2. Kommunen ønsker ikke økt bruk av regionale planbestemmelser, men at dialog brukes som verktøy ved kommuneoverskridende arealutfordringer
3. Trøgstad kommune oversender sakens vurderinger med vedtak som uttalelse til høringen på Ekspertutvalgets rapport om desentralisering av oppgaver fra staten til fylkeskommunene

Saksopplysninger:

Da Stortinget behandlet stortingsmeldingen om regionreform (Meld. St. 22 (2015–2016)) ba Stortinget regjeringen sette ned et ekspertutvalg som skal foreslå ytterligere oppgaver til fylkeskommunene. Regjeringen satte ned ekspertutvalget i juni 2017.

Utvalgets mandat var å vurdere oppgaver hos staten som kan overføres til fylkeskommunalt nivå. Forslagene skal kunne styrke fylkeskommunenes samfunnsutviklerrolle, gi en mer brukervennlig forvaltning, en bedre offentlig ressursbruk, og bedre tjenester for innbyggere og næringsliv. Utvalget leverte sin rapport 1. februar 2018 og det er denne som nå er på høring med høringsfrist 9. mai 2018.

Utvalget har videreutviklet Oppgavefordelingsutvalgets retningslinjer for fordelingen av oppgaver mellom forvaltningsnivåene,1 og vurdert oppgaver og ansvar etter følgende fem retningslinjer:

1. Oppgaver bør legges så nært innbyggerne som mulig, men på et så høyt nivå som nødvendig for å sikre en kostnadseffektiv oppgaveløsning
2. Det myndighetsorgan som er tillagt ansvar og beslutningskompetanse for en oppgave, skal også

ha fagmiljøet tilknyttet oppgaven og ansvaret for å finansiere utgiftene til oppgaveløsningen

3. Oppgaver som krever utøvelse av politisk skjønn og vurdering bør legges til folkevalgte organer

4. Oppgaver som krever stor grad av samordning, og/eller oppgaver som har store kontaktflater med hverandre, bør legges til samme forvaltningsorgan

5. Oppgaver som av ulike årsaker ikke skal la seg påvirke av lokalpolitiske forhold, bør være et statlig ansvar. Staten bør ha ansvaret for oppgaver som forutsetter et nasjonalt helhetsgrep for god oppgaveløsning.

Utvalget foreslår følgende oppgaveoverføringer til fylkeskommunen:

Næring, kompetanse og integrering

- Oppdragsgiveransvar for minst halvparten av det offentliges midler som i dag forvaltes av Innovasjon Norge. Eierandel i Innovasjon Norge på mellom 50 og 66 prosent.
- Ansvar for oppgavene og virkemidlene som i dag ligger til Siva. Siva nedlegges.
- Ansvar for om lag halvparten av det offentliges innsats for næringsrettet forskning som i dag ligger til Forskningsrådet. Midlene forvaltes etter modell av Regionale forskningsfond.
- Ansvar for Regionalt næringsprogram som i dag ligger til fylkesmannen. Midlene til investeringer og bedriftsutvikling i landbruket (IBU-midlene) overføres fra Landbruks- og matdepartementet til fylkeskommunene som gir oppdrag til Innovasjon Norge.
- Ansvar for oppgavene og virkemidlene som i dag ligger til Distriktssenteret. Distriktssenteret nedlegges.
- Ansvar for om lag halvparten av midlene over tilskuddsordningen Arktis 2030 som involverer nordnorske aktører overføres til fylkeskommunene i Nord-Norge. Ansvaret ligger i dag til Utenriksdepartementet. Utvalget mener staten bør vurdere å gi fylkeskommunene i Nord-Norge et mer aktivt og formelt ansvar for å delta og forberede møter i Arktisk Råd.
- Ansvar for oppgavene og virkemidlene knyttet til karriereveiledning som i dag ligger til Kompetanse Norge og NAV.
- Ansvar for å legge til rette for og finansiere opplæring og utdanningstiltak som ikke er finansiert over ordinære bevilgninger til universiteter og høyskoler eller over fylkeskommunenes budsjetter til videregående opplæring og fagskoler. Det omfatter blant annet ansvar for ulike tilskudd som i dag ligger til Kompetanse Norge. Nasjonale oppgaver i Kompetanse Norge kan overføres til Utdanningsdirektoratet. Kompetanse Norge nedlegges.
- Ansvar for store deler av oppgavene som i dag ligger til IMDi, herunder veiledning av kommunene, utbetaling av tilskudd til kommunene, kompetansetiltak og bosetting. Utbetaling av integreringstilskuddet og gjenværende oppgaver av nasjonal karakter kan overføres til ansvarlig departement. IMDi nedlegges.

Samferdsel

- Ansvar for kjøp av fylkesinterne togruter og kjøp av togruter mellom henholdsvis

Østfold/Akershus/Buskerud, Telemark/Vestfold, Hedmark/Oppland og Oslo, som i dag ligger til Jernbanedirektoratet. Ansvar for grenseoverskridende togruter forutsetter et nært samarbeid mellom fylkeskommunene, for eksempel ved at Østfold, Akershus og Buskerud tar et vertskommuneansvar som det største "jernbanefylket".

- Den statlige tilskuddsordning for utvidet TT-tilbud overføres til fylkeskommunene gjennom rammetilskuddet.
- Ansvar for forvaltning av tilskudd til utbygging av bredbånd som i dag ligger til Nasjonal kommunikasjonsmyndighet.

Klima, miljø og naturressurser

- Ansvar for klima- og miljøoppgavene som i dag ligger til fylkesmannen, med unntak av forurensingsområdet og oppgaver knyttet til kontroll, tilsyn og klage.
- Fylkeskommunene får et regionalt samordningsansvar på klimaområdet knyttet til oppfølgingen av klimaloven.
- Myndighet til å fatte vedtak om konsesjon til utbygging av vannkraft på 1-10 MW og vindkraft over 1 MW/fem turbiner som i dag ligger til NVE. Fylkeskommunene kan benytte NVE i saksbehandlingen.

Kultur og kulturminnevern

- Ansvar for prosjektmidler og driftsstøtte til institusjoner og arrangementer av lokal eller regional karakter og som i dag ligger til Norsk Kulturråd.
- Ansvar for samtlige institusjoner innenfor kap. 323 Musikk og scenekunst, post 60
- Landsdelsmusikerne i Nord-Norge, post 71 Region-/landsdelsinstitusjoner og post 73
- Region- og distriktsopera som i dag ligger til Kulturdepartementet. Fra post 70 under samme kapittel overføres Den Nationale Scene og Bergen Filharmoniske Orkester.
- Flertallet av tilskuddene som finansieres over post 78 under samme kapittel, foreslår også overført.
- Ansvar for flertallet av museer som finansieres over kap. 328 Museum og visuell kunst, post 70 Det nasjonale museumsnettverket. Flertallet av tilskudd som i dag finansieres over post 78 under samme kapittel, foreslås også overført.
- Ansvar for investeringsmidler tilhørende ovennevnte institusjoner innen musikk, scenekunst og museum som i dag ligger til Kulturdepartementet (kap. 322 Bygg og offentlige rom, post 70 Nasjonale kulturbygg).
- Ansvar for forvaltning av spillemidler til kulturbygg, Den kulturelle skolesekken, Musikkutstyrsordningen, Ordningen for innkjøp av musikkinstrumenter, Aktivitetsmidler kor, Krafttak for sang og Ordningen for historiske spill som i dag ligger til Kulturdepartementet.
- Ansvar for forvaltning av spillemidler på biblioteks-, arkiv- og museumsfeltet som i dag ligger til Nasjonalbiblioteket, Arkivverket og Kulturrådet. Spillemidlene til idrettsanlegg i kommunene foreslås fordelt direkte til fylkeskommunene uten forutgående behandling i Kulturdepartementet.
- Ansvar for hovedmengden av førstelinjeoppgaver på kulturminnefeltet som i dag ligger til Riksantikvaren. Ansvaret for relevante tilskuddsordninger foreslås lagt til fylkeskommunene.

Helse og levekår

- Ansvar for folkehelseoppgavene som i dag ligger til fylkesmannen, med unntak av oppgaver knyttet til tilsyn. Ansvar for tilskuddsordninger med relevans for lokalt og

- regionalt folkehelsearbeid som i dag ligger til Helsedirektoratet og fylkesmannen.
- Ansvar for pedagogiske-psykologiske støttetjenester (PPT) som i dag ligger til Statped, og overtar ansvaret for veiledning og støttetjenester overfor kommunene.
- Ansvar for statens spesialskole i Skådalen foreslås overført til Oslo kommune som må ivareta et landsdekkende tilbud. Øvrige oppgaver i Statped kan overføres til Utdanningsdirektoratet. Statped nedlegges.
- Ansvar for barnevernsinstitusjoner, fosterhjem og adopsjon som i dag ligger til Bufetat.
- Ansvar for omsorgssentre for enslige mindreårige asylsøkere under femten år forblir statlige. Bufetat legges ned. Bufdir beholdes som fagdirektorat for barnevernet.
- Ansvar for familievernet som i dag ligger til Bufetat.

Utvalgets forslag innebærer at fylkeskommunen får forvaltningsansvar for relevante tilskudds- og prosjektmidler innenfor de oppgaveområdene som foreslås overført, og som i dag er lagt til departementer, direktorater og fylkesmannen.

Utvalgets forslag medfører nedleggelse av fem statlige institusjoner: IMDi, Kompetanse Norge, Statped, Distriktsenteret og Siva. I tillegg medfører det nedleggelse av Bufetat. Flere av oppgavene til departementer, direktorater og fylkesmann som oppdragsgiver, fagorgan og/eller forvalter reduseres vesentlig.

Regional planlegging

Utvalget støtter regjeringens forslag til tiltak for å styrke regional planlegging som virkemiddel. Videre foreslår utvalget:

- å tydeliggjøre og forankre statens plikt til deltakelse og oppfølging av regionale planer i plan- og bygningsloven.
- å vurdere hvordan fylkesmannen kan innta en tilsynsrolle overfor statlige etater med hensyn til faktisk deltakelse i planprosesser og oppfølging i tråd med plan- og bygningsloven.
- å utvikle fastere prosedyrer for å sette samfunnsmål for KVVU-arbeidet i den innledende idéfasen i KS-systemet, og for tilsvarende prosesser for vurdering av andre store statlige investeringer.
- at regionale planbestemmelser videreutvikles og formidles som et virkemiddel for en langt større bredde av temaer enn hvordan det brukes i dag.
- at det i plan- og bygningsloven åpnes for at fylkeskommunen (etter anmodning fra aktuelle kommuner eller pålegg fra staten) i tillegg til staten kan tre inn i myndigheten til kommunestyret og utarbeide plan etter bestemmelsene for kommunal plan med juridisk bindende virkning.
- at staten aktivt bruker muligheten til å gi tydelige nasjonale forventninger til regional planlegging som virkemiddel for gjennomføring av nasjonal politikk.

Utvalget foreslår at ansvar for planjuridisk veiledning av kommunene som i dag ligger til fylkesmannen, overføres til fylkeskommunene. Utvalget mener det er viktig å gjennomgå sektorlover med sikte på bedre harmonisering til plan- og bygningsloven.

Kommunenes sentralforbund har sendt inn en høringsuttalelse til høringa på ekspertutvalgets rapport, der de mener utvalgets forslag vil styrke demokratiet og øke interessen for fylkesdemokratiet. En større del av det som i dag er administrativt utførte oppgaver underlegges folkevalgt kontroll, samtidig som man får samordnet og koordinert virkemidlene bedre enn i dag. KS mener fylkeskommunene kan løse regionale utfordringer bedre enn en regional stat. KS' høringsuttalelse vedlegges her til orientering.

Vurderinger:

Ekspertutvalgets oppdrag har vært å utrede desentralisering av oppgaver fra staten til fylkeskommunene. Det er i dette arbeidet i liten eller ingen grad vært vurdert ytterligere desentralisering; fra stat til kommunene, eller fra fylkeskommunene til kommunene. Det brukes som argument flere steder i rapporten at det fortsatt, så langt i kommunereformen, vil være mange små kommuner og at kommunene derfor ikke kan ta på seg ulike oppgaver. Det vi ser er derimot at fylkeskommunen foreslås tillagt mange nye oppgaver i forbindelse med regionreformen.

Det kan synes som om det på enkelte felt knyttet til planlegging åpnes for en sentralisering, gjennom styrking av fylkeskommunal planmyndighet. Spørsmålet er om dette vil gå på bekostning av kommunalt selvstyre. Særlig vil økt bruk av regionale planbestemmelser kunne gi sterke føringer for kommunenes planer. Planbestemmelser er juridisk bindende. Det foreslås at fylkeskommunene får mulighet til å tre inn i kommunestyrets myndighet og lage plan (tilsvarende statlig plan) etter anmodning fra kommune eller pålegg fra staten. Hvorvidt dette vil være et inngrep i kommunenes samfunnsutviklingsrolle, avhenger av når og hvordan denne muligheten blir brukt. Slik statlig plan brukes i dag, er dette et godt verktøy for å samle mange hensyn og få gjort vedtak i for eksempel konfliktfylte infrastrukturspørsmål.

Rapporten peker på at en viktig premiss for planlegging er målet om stor grad av kommunalt selvstyre, og at dette begrenser hva planlegging på det regionale nivået kan og bør omfatte. Utvalget mener dette får følger for fylkeskommunens samfunnsutviklerrolle og sier følgende under kapittel om forståelse av mandatet:

Utvalget legger til grunn at kommunene og fylkeskommunene fortsatt skal være sideordnede organer. Utvalget mener samtidig det er grunn til å vurdere muligheter for og konsekvenser av at fylkeskommunene får sterkere virkemidler i planleggingen.

En overføring av oppgaver fra stat til kommune må ikke medføre at kommunenes planmyndighet innskrenkes, og særlig ikke i pågående kommunereform, der mange kommuner er i sammenslåingsprosess. Et viktig argument for sammenslåing er at kommunene skal få større tyngde og bedre muligheter til å drive god samfunnsutvikling og arealplanlegging. Å sikre det kommunale handlingsrommet er en forutsetning for å kunne oppfylle kommunereformens mål om bærekraftige og robuste kommuner med styrket lokaldemokrati, effektiv ressursbruk og evne til å ta et større ansvar i samfunnsutviklingen.

En vurdering av forslag om videreutvikling av regionale planbestemmelser og adgang til å kunne tre inn i kommunestyrets myndighet for å utarbeide plan med juridisk bindende virkning bør utsettes til man har høstet erfaringer med de nye kommunedannelsene og deres evne til å løse

planoppgaver og ivareta nasjonale, regionale og lokale interesser.

Det er behov for en gjennomgang av sektorlover med sikte på bedre harmonisering med plan- og bygningsloven slik utvalget foreslår. Fastere prosedyrer for å sette samfunns mål for KVV-arbeidet ved statlige investeringsprosjekt er positivt og statlige etater bør få større krav til å forplikte seg i regionale planprosesser.

Det kan være fornuftig å rydde i oppgavene slik at planjuridisk veiledning overføres fra fylkesmannen til fylkeskommunen og at fylkesmannen spisser sin tilsynsrolle. Dette vil styrke plankompetansen i fylkeskommunene og gi bedre og mer samlet planveiledning og oppfølging overfor til kommunene og kommunenes planprosesser. Vi må samtidig være oppmerksomme på at mer planmakt og flere virkemidler til fylkeskommunen kan komme i konflikt med rådgiverrollen overfor kommunene.

Ekspertutvalget har anbefalt å utrede en generell overføring av ansvaret for barnevernstjenester fra kommunene til fylkeskommunene. KS mener at barnevernet fortsatt bør være underlagt kommunal politisk styring, slik at det blir sett i sammenheng med kommunenes helhetlige ansvar for oppvekstmiljø og for tjenester til utsatte barn og familier. KS uttalelse støttes. For kommunene som skal slå seg sammen for å lage mer robuste enheter, vil det være et skritt i feil retning å flytte barnevernet til fylkeskommunen.

Utvalget har gode refleksjoner rundt forankringen av folkehelse og koblingen til planarbeidet. Det er imidlertid viktig å skille mellom folkehelse som et overordnet, sektorovergripende arbeidsområde og de ulike temaene under kapitlet «Helse og levkår». Flere av tilskuddsordningene som er foreslått flyttet fra departementet og fylkesmannen til fylkeskommunen er direkte knyttet til kommunale helse- og omsorgstjenester og hører ikke naturlig inn under folkehelsefeltet. Det er derfor utfordringer knyttet til de oppgavene tilskuddsordningene er ment å dekke, og folkehelseområdets formål. I fagnotatet fra KS foreslås det å utrede konsekvensene av å slå sammen alle tilskuddsordningene. Dette vil kunne gi folkehelsearbeidet et betydelig løft, men også medføre konsekvenser for de spesifikke fagområdene i kommunen. En slik utredning støttes.

Rapporten beskriver godt forslagene, vurderingene og konsekvensene for fylkeskommunen. Konsekvensene for kommunene, av enkeltforslagene og ikke minst samlet, er i liten grad beskrevet. Det burde vært en del av mandatet til ekspertutvalget og bør etterlyses.

Hver for seg virker de fleste av forslagene fra ekspertutvalget gode ved at man får samlet ansvar for fagfelt og kompetansen kommer nærmere kommunene. Det kan likevel stilles spørsmålsteget ved om en så kraftig styrking av virkemidlene hos fylkeskommunen i sum kan svekke kommunenes selvstyre.

Formannskapet - 24/18

F - behandling:

Ingen forslag.

Votering:

Rådmannens innstilling: Enstemmig tiltrådt.

F - vedtak:

1. Kommunestyret ber om en utredning av de samlede konsekvenser for kommunene av den foreslåtte desentralisering av oppgaver fra staten til fylkeskommunene.
2. Kommunen ønsker ikke økt bruk av regionale planbestemmelser, men at dialog brukes som verktøy ved kommuneoverskridende arealutfordringer
3. Trøgstad kommune oversender sakens vurderinger med vedtak som uttalelse til høringen på Ekspertutvalgets rapport om desentralisering av oppgaver fra staten til fylkeskommunene

Kommunestyret - 34/18

K - behandling:

Ingen forslag.

Votering:

Formannskapetets innstilling: Enstemmig vedtatt.

K - vedtak:

1. Kommunestyret ber om en utredning av de samlede konsekvenser for kommunene av den foreslåtte desentralisering av oppgaver fra staten til fylkeskommunene.
2. Kommunen ønsker ikke økt bruk av regionale planbestemmelser, men at dialog brukes som verktøy ved kommuneoverskridende arealutfordringer
3. Trøgstad kommune oversender sakens vurderinger med vedtak som uttalelse til høringen på Ekspertutvalgets rapport om desentralisering av oppgaver fra staten til fylkeskommunene

Vedlegg:

Høring av rapport fra ekspertutvalget som har vurdert ytte(605535)(1)

regionreform---rapport-fra-ekspertutvalget

18-00398-1 KS Høringsuttalelse til rapport fra ekspertutvalg - Regionreformen (1)