

Saknr. 00272/04

Ark.nr. 025

Saksbehandler:

Birgit Aasgaard Jenssen

SAK 0113/04

**LIVSKRAFTIGE DISTRIKTER OG REGIONER – DISTRIKTSKOMMISJONEN
HØRINGSUTTALELSE TIL NOU 2004:19**

Saksnr.: Utvalg
0262/04 Fylkesrådet
0113/04 Fylkestinget

Møtedato
30.11.2004
14.12.2004

Fylkesrådets innstilling til vedtak:

Fylkesrådet oversender til fylkestinget utredningen med innstilling fra felles politisk arbeidsgruppe på høring om livskraftige distrikter og regioner, NOU 2004:19.

Behandling/vedtak i Fylkesrådet den 30.11.2004 sak 0262/04

Behandling:

Fylkesrådets innstilling enstemmig bifalt.

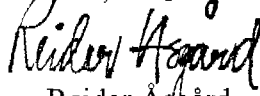
Vedtak:

Fylkesrådet oversender til fylkestinget utredningen med innstilling fra felles politisk arbeidsgruppe på høring om livskraftige distrikter og regioner, NOU 2004:19.

Utrykte vedlegg:

- NOU 2004: 19 Livskraftige distrikter og regioner, distriktskommisjonen

Hamar, 29.11.2004



Reidar Åsgård
Fylkesrådsleder

Arbeidsgruppa sitt forslag til vedtak

1. Fylkestinget mener framtidig styringsmodell skal baseres på tre direkte folkevalgte nivåer.
2. Styringen av Norge må ha et nedenfra og opp perspektiv.
3. Regionene må ha langt flere oppgaver enn dagens fylkeskommune for å kunne ha tilsiktet utviklings- og styringskraft. Fylkestinget mener at oppgavefordelingen mellom stat, region og kommune i hovedsak må være på plass før det skjer en sammenslåing av fylker/områder.
4. Fylkestinget ser en sammenslåing av Hedmark og Oppland til en region som relevant i denne sammenheng. En mener dette vil gi en velfungerende regional enhet innenfor rammene som beskrives av Distriktskommisjonen.
5. Fylkestinget er opptatt av at samspill mellom nivåene er avgjørende for en framtidig styringsmodell. Det understrekes at det i regionalt utviklingsarbeid er viktig med partnerskap og god samhandling mellom kommunene, regionen, frivillige organisasjoner og privat næringsliv. Kommunene må ha innflytelse på utvikling av politiske strategier og virkemiddelbruk på regionalt nivå.
6. Fylkestinget vil understreke nødvendigheten av styrket territoriell samordning av den statlige sektorpolitikken på regionalt nivå, hvilket ligger til grunn for forslagene fra distriktskommisjonen.
7. Fylkestinget er opptatt av at handlingsrommet innenfor virkemiddelapparatet utnyttes. Inntil nye sterke regioner er opprettet, ønsker fylkestinget at den smale distriktpolitikken forvaltes av fylkeskommunene.
8. Begrunnelser og nærmere utdyping følger i høringsuttalelsen.

KORTUTGAVE

LIVSKRAFTIGE DISTRIKTER OG REGIONER – DISTRIKTSKOMMISJONEN HØRINGSUTTALELSE PÅ NOU 2004:19

Saksutredningen er utarbeidet av en felles arbeidsgruppe sammensatt av politikere fra fylkestingene i Oppland og Hedmark. Utredningen er todelt. Kapittel 2 er en kort oppsummering av Distriktskommisjonens rapport, og er myntet på fylkestinget og lesere av fylkestingssaken for øvrig. Kapittel 3 er selve høringsuttalelsen til Kommunal- og regionaldepartementet.

Fylkestinget viser til vedlagte uttalelse og understreker følgende:

- 1) Hedmark og Oppland har mange fellestrekk og felles utfordringer knyttet til identitet, felles organisering og andre strategier og fellesområder for nærings- og regionalutvikling.
- 2) Fylkestinget vil understreke at nye prinsipper for styring av offentlig sektor må sikre en "demokratisk samfunnsdannende" samfunnsutvikling.
- 3) Fylkestinget mener helhetlig og samordnet politisk innsats tilpasset lokale/regionale forhold stiller krav om et regionalt folkestyrt lederskap.
- 4) En samordning av dagens oppgaver i fylkeskommunen med likeartede oppgaver hos fylkesmannen og andre deler av regional stat, vil kunne gi et mer kvalifisert administrativt apparat og/eller besparelser.
- 5) Tildeling av totalansvar må være hovedmodellen ved organisering av det regionale forvaltningsnivået. Bestiller- og samordningsansvar vil også være aktuelle løsninger, men overføring av totalansvar bør være det grunnleggende, ikke minst med tanke på legitimitet og tydelighet overfor befolkningen.
- 6) Styringssystemet må utformes slik at man sikrer regional frihet og handlingsrom innenfor rammen av overordnet nasjonal styring. Dette tror vi f.eks kan sikres gjennom planverket som styringsverktøy, noe også DK beskriver.
- 7) Fylkestinget er opptatt av at det må foretas strukturelle endringer mht organisering og fordeling av myndighet – også på det nasjonale nivå. Vi mener dette følger naturlig av anbefalingene i DKs utredning, og at endringer i forhold til dagens sektoriserte stat er tvingende nødvendig.
- 8) Fylkestinget støtter utvalgets flertall mht anbefaling av hvilke typer oppgaver det er særlig viktig at regionene får ansvaret for, og at dette ansvaret kan være av ulik karakter, dog med hovedvekt på totalansvar.
- 9) En sterk region må ha et helhetlig regionalpolitisk ansvar, som også må innebære ansvaret for distriktpolitiske spørsmål. Det lokale og regionale ansvaret i distriktpolitikken må økes. Det må være samsvar mellom målene i distriktpolitikken og de virkemidlene som settes inn.
- 10) Styrket territoriell samordning av den statlige sektorpolitikken på regionalt nivå ligger til grunn for forslagene fra distriktskommisjonen. En ser det i den sammenheng som viktig at statens regionale organisering tilpasses regionenes organisering.

SAKSUTREDNING:

LIVSKRAFTIGE DISTRIKTER OG REGIONER – DISTRIKTSKOMMISJONEN HØRINGSUTTALELSE TIL NOU 2004:19

1.0 INNLEDNING

Fylkesutvalget i Oppland og fylkestinget i Hedmark vedtok i september 2004 å samarbeide om utarbeidelse av høringsuttalelser til rapporten fra Distriktskommisjonen (DK) og KS's rapport "Sterke regioner". Hovedhensikten med å samarbeide har først og fremst vært å komme fram til størst mulig enighet mellom de to fylkeskommunene. Dette i tråd med den nye samarbeidsånden som har utviklet seg den senere tid, ikke minst gjennom Arena Innlandet. En har håp om at en mest mulig enhetlig uttalelse fra et samlet Innlandet vil stå sterkere mht påvirkning av sentrale myndigheter i spørsmål knyttet til videreutvikling av landets distrikter og regioner.

Tre representanter ble utnevnt fra hver fylkeskommune til å sitte i dette felles arbeidsutvalget. Arbeidsutvalget har dermed bestått av Aksel Hagen (Sv), Espen Johnsen (Ap) og Anne Tingelstad Wøien (Sp) fra Oppland og Marit Nyhuus (Sv), Njål S. Føsker (Ap) og Merete Furuberget (Sp) fra Hedmark. En har i fellesskap kommet fram til materialet som her legges fram som forslag til høringsuttalelse. Saksutredninger og forslag til uttalelser er med andre ord identisk for de to fylkestingene i både denne saken og saken om Sterke regioner (behandles som påfølgende sak).

Distriktskommisjonens uttredning/rapport "Livskraftige distrikter og regioner" (NOU 2004:19) ble overlevert Kommunal- og regionaldepartementet og statsråden den 12. oktober 2004. Fylkeskommunene mottok rapporten fra departementet for høring den 18. oktober. I oversendelsesbrevet som følger utredningen, gis høringsinstansene to ulike frister. For de delene av utredningen som skal tas med i vurderingene til regionalmeldingen til Stortinget kommende vårsesjon, er høringsfristen 14. januar 2005. For spørsmål som gjelder fylkes- og kommunestruktur, oppgavefordeling og maktfordeling/regionalisering er høringsfristen satt til 14. oktober 2005.

Samtidig er kommuner, fylkeskommuner og KS allerede aktivt engasjert i forbindelse med KS-prosjektet "Framtidens regioner" og høring av rapporten "Sterke regioner – Forslag til ny regioninndeling av Norge" (KOU 2004:1). Høringsfristen her er satt til 1. februar 2004.

Slik arbeidsutvalget ser det henger de to utredningene/rapportene sammen, og en ønsker derfor en felles prosess for høringen på DKs rapport og KS-høringen. En finner det også mest hensiktsmessig at det avgis en samlet høringsuttalelse om alle aktuelle sider av DKs innstilling innen KRDs første frist, dvs 14. jan 2005. En slik framdrift vil være i tråd med DKs markering av at prosessen fram til vedtak og den oppfølgende gjennomføringsprosessen må skje så raskt som praktisk mulig. En slik framdrift er også i tråd med KS's anbefaling og dermed trolig på linje med de fleste øvrige kommunale og fylkeskommunale høringsinnspill i denne sammenheng.

Det konstateres også at nettopp de spørsmål som KRD har "utsatt" er i ferd med å bli sentrale tema i de politiske partienes programprosesser fram mot landsmøtene til våren. Også dette tilsier at vi bør avgi uttalelse om kommunestruktur, oppgavefordeling og maktfordeling/ regionalisering allerede innen den første fristen på nyåret. Høringsforslaget tar derfor utgangspunkt i helheten i kommisjonens forslag – med hovedvekt på det regionale nivåets framtidige rolle.

Innspillene til KRD og KS er altså sett i sammenheng, men er utarbeidet og skrevet inn som to separate fylkestingsaker. Det er viktig at høringsuttalelsene fra fylkestingene oversendes slik de vedtas, og en finner det da ryddigst at hver sak legges opp i forhold til den konkrete mottaker av uttalelsen (KRD og KS).

Rent teknisk består saksutredningen her av to hoveddeler. For det første gis det en kort oppsummering av utredningen/rapporten fra Distriktskommisjonen (kap. 2), med hovedvekt på flertallets anbefalinger. Dette er utarbeidet for fylkestingsmedlemmene, og eventuelt andre som leser saken, da det er å anta at ikke alle kjenner innholdet i hele rapporten like godt. Deretter følger selve forslaget til høringsuttalelse, dvs materialet som foreslås oversendt departementet (kap 3).

2.0 DISTRIKTSKOMMISJONENS ARBEID – OPPSUMMERING

Distriktskommisjonens mandat har vært å

- Vurdere både den "brede" og den "smale" statlige politikken
- Drøfte mål, verdigrunnlag og problemforståelse
- Foreslå innretning av den framtidige regional- og distriktpolitikken
- Legge grunnlag for bred politisk forankring
- Bygge på Effektutvalgets innstilling (NOU 2004:2)

DK har lagt et langsiktig perspektiv til grunn for sitt arbeid, og har lag stor vekt på helhetsspektivet i sin gjennomgang og sine anbefalinger.

Kommisjonen anbefaler en visjon til grunn for distrikts- og regionalpolitikken:

"Videreutvikle attraktive og livskraftige lokalsamfunn gjennom et aktivt og konkurransedyktig næringsliv og likeverdige tjenestetilbud i hele landet, med sikte på å opprettholde hovedtrekkene i bosettingsmønsteret."

DKs hovedmål for distrikts- og regionalpolitikken er å skape vekst og utvikling i alle deler av landet, for på denne måten å øke den nasjonale verdiskapningen. Vekstkraft må mobiliseres nedenfra. For å understøtte den potensielle vekstkraften i alle deler av landet må det bygges sterke og selvstendige lokalsamfunn og regioner. Regionalpolitikken må være tilpasset den enkelte regions forutsetninger og behov. Politikken må utformes nedenfra og ha en demokratisk forankring, der viktige beslutninger treffes av folkevalgte organer.

Kommisjonen har gått igjennom både den "smale" og den "brede" distriktpolitikken. Dette innebærer at kommisjonen ikke bare har vurdert de smale distriktpolitiske virkemidlene, men alle politikkområder med betydning for utviklingen av regioner og distrikter.

Kommisjonen formulerer fire hovedstrategier, som de anbefaler at legges til grunn for distrikts- og regionalpolitikken:

1. Politikk for å møte endring.
2. Vekt på den brede politikken.
3. Desentralisering av makt til folkevalgte organer.
4. Utnytte handlingsrommet i den smale distriktpolitikken.

Definisjoner og forståelse av begrepene distriktspolitikk og regionalpolitikk er på ingen måte entydige, og heller ikke distriktskommisjonen har tatt mål av seg til å definere de to begrepene på en utvetydig måte. Det er allikevel noen forskjeller mellom de to som særskilt framheves:

Regionalpolitikken retter seg mot større sammenhengende områder, og omfatter både byer og mer typiske distrikter. Kjernen er at det må føres en geografisk differensiert politikk, som er utformet slik at den bidrar til å utnytte den enkelte regions fortrinn. I forhold til dette er en helhetlig politikk på regionalt nivå viktig.

Distriktspolitikken retter seg mot utvalgte områder, som gjerne har perifer beliggenhet, lav befolkningstetthet, store avstander, små nærmarkeder og andre forutsetninger for vekst og utvikling enn mer sentrale områder. Dette kan gjøre det vanskelig å utløse vekstpotensialet som finnes. Distriktspolitikken må oppleves som en ekstrainsats som tar sikte på å kompensere for slike ulikheter.

Det er i utgangspunktet ingen motsetning mellom distrikts- og regionalpolitikken. For å få økende synergi mellom de to politikkområdene må de sees i sammenheng.

2.1 LITT OM TRENDER OG UTVIKLINGSTREKK

Distriktskommisjonens utredning gir en relativt grundig gjennomgang og drøfting av trender og utviklingstrekk de siste tiår, og vil sammen med Effektutvalgets rapport gi et godt bilde ikke minst av de argumenter som føres i debatten rundt distrikts- og regionalpolitikken. På en rekke områder er det ikke klare konklusjoner på drøftingen, men det er allikevel enkelte elementer i utviklingen som gir DK anledning til å slutte seg om bl.a følgende momenter

Internasjonale tendenser:

- En ser en økende tendens i Europa og EU til at regionene styrkes.
- Det er et økende behov for utviklingsorienterte sjølstendige regioner med sterke næringsklynger og innovative miljøer.
- Det kunnskapsbaserte næringslivets konkurransekraft blir stadig mer framtreddende og avgjørende i en globalisert verden.
- Regionene opptrer som sjølstendige aktører på den internasjonale agenda.
- Det regionale nivåets rolle som regional utviklingsaktør blir mer framtreddende enn forvalterrollen.

Nasjonale tendenser:

- Det oppleves å være store sprik mellom mål og virkelighet innenfor distriktspolitikken
- Det er et stort verdiskapingspotensial rundt om i landet som ikke utløses. Dette vil ha store konsekvenser for den nasjonale økonomien, både på kort og lang sikt.
- Det er en gjennomført mangel på helhetsperspektiv i regional- og distriktspolitikken.
- Distrikts- og regionalpolitikken fått stadig mindre plass innenfor alle sektorer, og det har blitt et mer ensidig fokus på sektorpolitiske mål.
- Det finnes effektive styringsinstrumenter dersom det er politisk vilje til å benytte disse.
- Det har den siste årene kommet en rekke utredninger og rapporter som viser stor samstemthet i sine beskrivelser, konklusjoner og anbefalinger (f.eks Sundsbø-utvalget, Oppgavefordelingsutvalget, Effektutvalget, ECON-oversikter, Makt- og demokratiutredningen). DK bygger på og videreutvikler argumentasjonen fra disse utredningene og gir alt i alt et svært sammenfallende bilde.
- Regionaliseringsinitiativ har den siste tiden kommet rundt om i hele landet, i tillegg til i KS og i de politiske partiene.

2.2 OPPSUMMERING AV DISTRIKTSKOMMISJONENS ANBEFALINGER

For å understøtte den potensielle vektskraften i alle deler av landet, ønsker Distriktskommisjonen at det må bygges sterke og selvstendige lokalsamfunn og regioner.

DKs flertallsforslag (12) mht framtidig forvaltningssystem er en trenivåmodell med sterke, folkevalgte regioner med betydelig overføring av makt og oppgaver fra staten til det regionale folkevalgte nivået. Flertallet legger bl.a. vekt på at det regionale folkevalgte nivået vil være mer prioriterings- og kostnadseffektivt enn alternative former for territoriell samordning.

Mindretallet (3) ønsker derimot en tonivåmodell, der det regionale folkevalgte nivå legges ned. I stedet utvikles det statlig regionale nivå. Dette kan f.eks. ledes av en politisk oppnevnt "guvernør", som følger av regjeringens politiske sammensetning.

Flertallet i DK understreker at regionen bør ha et selvstendig økonomisk grunnlag basert på rammeoverføringer og direkte skattegrunnlag, på linje med finansieringen av dagens fylkeskommuner. På områder der det overføres et totalansvar eller bestilleransvar fra staten til det regionale nivået, bør pengene følge med. Også på de områder der det er snakk om et samordningsansvar, bør det regionale nivået ha tilstrekkelige økonomiske ressurser til å stimulere ønskede løsninger.

DKs flertall anbefaler at det folkevalgte regionale nivået i særlig grad overtar myndighet fra staten på områder som er av stor betydning for regional utvikling, dvs

- **Infrastruktur og samferdsel**

Ansvar for riksvegene utenom stamvegene anbefales overført til det regionale nivået. Regionene bør få et større ansvar for å samordne utbygging av transportmessig infrastruktur, samferdsel, kollektivtrafikk og arealbruk. I tillegg bør det regionale nivået få ansvar for utbygging av bredbånd til de deler av landet der slik utbygging ikke er bedriftsøkonomisk lønnsomt. Utviklingen av transportinfrastrukturen bør kunne nyttes som et aktivt virkemiddel i regionbyggingen.

- **Utdanning**

I tillegg til et videreført ansvar for videregående opplæring, bør regionene forvalte tilstrekkelig med midler til at høyskoler og universiteter motiveres til å tilrettelegge sitt tilbud til de regionale strategier.

- **Forskning**

Det regionale nivå bør få langt større innvirkning på Forskningsrådets strategier og satsinger, samtidig som den nasjonale samordningen fortsatt ivaretas. Regionene bør i tillegg ha bestilleransvar for deler av de samlede forskningsmidlene.

- **Næringsutvikling**

Ansvarsreformen bør utvides slik at regionene får et bestilleransvar i forhold til SIVAs utviklingsarbeid, bygdeutvikling, kompensasjonsmidlene for økt arbeidsgiveravgift og a-ctats kvalifiseringsmidler, på linje med det en har i dag overfor Innovasjon Norge.

- **Kultur**

Kulturaktiviteten bør vurderes styrket gjennom at riksinstisusjonene ("de tre R-ene") avvikles og pengene overføres regionene. Det regionale nivå bør også få et utvidet ansvar for idrettspolitikken, museene, større kulturinstitusjoner og internasjonalt kultursamarbeid.

- **Kommuneoverskridende areal- og ressursforvaltning**

Det regionale nivå bør ha ansvar for å utforme en helhetlig arealpolitikk, basert på overordnede strategier for utbyggingsmønster og ressursutnyttelse.

- **Helse**

Regionene bør ha en oppgave i forhold til forebyggende folkehelse og dialog med helseforetakene om strategiske valg.

- **Internasjonalisering**

Det regionale nivået bør ha et ansvar for å delta i relasjonsbygging på den internasjonale arena. Dette er ikke minst viktig i forhold til behovet for å være konkurransedyktig på det globale marked.

I tillegg ser en det som aktuelt å overføre oppgaver innefor miljø, ressursforvaltning, fiskeri, landbruk og a-etat.

Det påpekes også at regioner som har samisk bosetting bør tillegges økt ansvar i urfolkspolitikken.

Videre påpeker kommisjonen at regionen vil kunne ha ulike typer ansvar for den enkelte oppgave, og skiller mellom

- ✓ totalansvar
- ✓ bestilleransvar og
- ✓ samordningsansvar.

Innenfor rammen av flertallets forslag til trenivåmodell med større folkevalgte regioner, anbefales det også en viss overføring av oppgaver til kommunene for å gi disse større mulighet til å ta ansvar for egne ressurser og egen utvikling. Spesielt vil det være aktuelt å styrke kommunenes ansvar for arealforvaltning, næringsutvikling og stedsutvikling.

En samlet kommisjon slår fast at det er sammenheng mellom hvilke oppgaver som bør ligge på det regionale nivået og størrelsen på regionene, samt størrelsen på primærkommunene og hvilke oppgaver som er lagt til disse. I flertallsforslaget til DK heter det at "Dagens fylkeskommuner bør erstattes med sterke folkevalgte regioner, som avgrenses ut fra oppgaver og funksjonalitet." Det sies ikke noe om hvor store eller hvor mange regioner landet bør ha.

Slik DK definerer regionalpolitikken retter den seg som nevnt mot større sammenhengende områder som omfatter både byer, deres omland og mer typiske distrikter og dekker alle deler av landet. Regionalpolitikken skal bidra til både regional utvikling og regional fordeling. DKs flertall peker på at det innenfor de nye regionene bør legges opp til en hensiktsmessig spredning av regionale

funksjoner, kompetansemiljøer og myndigheter, slik at etableringen av de nye regionene ikke fører til en forsterket sentralisering på regionalt nivå.

Det er et viktig prinsipielt spørsmål om ansvaret for aktiv distriktpolitikk bør ligge til staten eller i regionene. DK konkluderer med at det i distriktpolitikken bør være en arbeidsdeling mellom nivåene, der kommunalt og eventuelt regionalt nivå pålegges et større ansvar enn i dag, men der staten fortsatt ivaretar sentrale oppgaver. Blant annet bør det etter kommisjonens mening fortsatt være staten som definerer det distriktpolitiske virkeområdet, og fastlegger nasjonale distriktpolitiske mål i sektorpolitikken. Videre bør det etter DK mening fortsatt tilligge staten å differensiere generelle virkemidler som kommuneoverføringer og transporttilskudd, fastsette støtteintensiteten for bedriftsrettede virkemidler osv. Det påpekes imidlertid at det er nødvendig for regional vekst og verdiskaping at det foretas en territoriell samordning av den "regionale stat".

DK anfører videre at dersom det regionale nivået styrkes vil det bli behov for å utvikle nye spilleregler mellom stat og region, basert på dialog, forhandlinger og bindende avtaler. Dette vil blant annet være nødvendig for å sikre at politikken tar utgangspunkt i lokale og regionale behov, samtidig som nasjonale distriktpolitiske mål fortsatt skal være retningsgivende. Dette må forstås slik at kommisjonen ønsker at det regionalpolitiske nivåets rolle i distriktpolitikken skal styrkes, men likevel slik at nasjonal stat skal ha et større ansvar for distriktpolitikken enn øvrige deler av regionalpolitikken.

I flertallsforslaget til DK heter det at forholdet mellom statlige sentralmyndigheter og regionene bør bygge på visse kriterier:

- helhetlige og fokuserte regionale plandokumenter bør inngå som viktige premisser i den statlige planleggingen
- det må gis styringssignaler fra statlig nivå, som sikrer at nasjonale hensyn ivaretas
- dialog og forhandlinger mellom statlig og regionalt nivå gir premisser for politikken
- forpliktende avtaler mellom statlig og regionalt nivå legger grunnlaget for styring

Dette vil være avgjørende for å utvikle attraktive og livskraftige lokalsamfunn, med utgangspunkt i regionale behov og fortrinn.

3.0 HØRINGSUTTALELSE FRA FYLKESKOMMUNENE I HEDMARK OG OPPLAND

3.1 INNLANDETS SÆRTREKK OG SPESIFIKKE BEHOV

Samtidig med KRD sin høring på Distriktskommisjonen har KS en høring på utredningen "Sterke regioner". KS-utredningen har konkrete forslag til en ny makt- og oppgavefordeling mellom regioner og kommuner og staten. Utredningen har konkrete forslag om en ny regioninndeling som bedre enn i dag vil ivareta demokrati, regional utvikling og tjenesteyting fra kommuner og regioner. Fylkestinget behandler de to sakene parallelt.

Innlandsspesifikt:

Innlandet har utviklingstrekk som både bekymrer (befolkning, næringssammensetning) og som gir grunnlag for optimisme (mye områder for rekreasjon, sterk på reiseliv, en del tunge næringsmiljøer). Innlandet påvirkes negativt av vedtak fattet av sentrale myndigheter, som rovviltpolitikk, strukturendringer i landbruket og etterslep på samferdselsutbygging for å nevne noen.

Hedmark og Oppland er store fylker geografisk. Samlet er fylkenes areal det samme som Finmark eller 26 ganger Vestfold. Oppland og Hedmark ligger lavest i andel av befolkningen som er bosatt i tettsted, med 54,1 % for Hedmark og 54,6 % for Oppland, se tabell 1 i vedlegg. Fylkene er geografisk plassert i randsonen til to store befolkningskonsentrasjoner, hovedstadsregion i sør og Sør-Trøndelag, med Trondheim i nord. I begge fylkene er det diskusjoner om kommuner i randsonen i nord og sør har sterkere tilhørighet/bindinger/identitet til hovedstadsregion og Sør-Trøndelag, enn å bli værende en del av Innlandet. En samlet region med Oppland og Hedmark vil størrelsesmessig ligge blant de mindre regionene i EU, men det er 25 av 253 regioner som er mindre enn 400.000 innbyggere i EU. De som ser EUs regionalpolitikk som en politikk for regioner med hele Norges innbyggertall, har 23 regioner å sammenligne seg med. Se tabell 2 i vedlegg.

Identitet

Hvor folk har identitet er begrunnet i et mangfold av faktorer. Professor Harald Baldersheim har gått gjennom undersøkelser om hvor folk føler de har identitet til. Regional identitet definerer han som: "opplevd forankring i eller tilknytning til fylket ein bur i". Gjennomgangen viser at de fleste har sterkest identitet til kommune/lokalsamfunn og landet som sådan. Befolkningen i Oppland og Hedmark har imidlertid fylkesidentitet og landsdelsidentitet som ligger over landsgjennomsnittet. Samtidig har de to fylkene en likeartet politisk kultur.¹ Distriktskommisjonen påpeker at identitet ikke er statisk, og at endringer i administrative strukturer kan være med på å endre innbyggernes identitet.

De to fylkene har Mjøsa mellom seg i sør. Historisk har Mjøsa vært en viktig transportåre, nå, svært viktig for identitet. Mjøsa er også en viktig faktor for markedsføring av reiseliv. I tillegg til Mjøsa er det i innlandet to andre store innsjøer, Randsfjorden og Femunden.

Fellesorganisering

I de to innlandsfylkene er det flere og flere fylkesorganisasjoner som slår seg sammen til et Innlandskontor eller formaliserer et tett samarbeid. Historisk var de to fylkene ett, så det er en lang historisk linje å tenke innlandet som en region. Felles biskop for Oppland og Hedmark er den fellesorganiseringen med lengst historie.

I privat næringsliv er det innenfor bank og finans eksempler på at Hedmark og Oppland sees som en region, med felles regionkontorer. NHO har alltid hatt felles kontor for Hedmark og Oppland, og kalles nå NHO-innlandet. KS i Oppland og Hedmark har fellesmøter, de to fylkeskommunen har tett samarbeid og en fellesarena gjennom Arena Innlandet. Høgskolene vil utvikle seg til et Innlandsuniversitet. Østlandsforskning lokalisert i begge fylker. Spesialisthelsetjenesten har lagt alle sykehus i Oppland og Hedmark under en felles ledelse, Sykehuset Innlandet. NRK har slått sammen distriktskontorene for Oppland og Hedmark, og har felles sendinger til begge fylkene for både radio og fjernsyn.

Av større fellesprosjekter er det særlig tre som er viktig å trekke fram. For det første har de to fylkeskommunene over flere år arbeidet aktivt sammen med høgskolene og det regionale partnerskapet for å få på plass et Innlandsuniversitet. Forskning på et høyt faglig nivå er viktig for å ha mulighet til å tilby innbyggerne et forskningsbasert utdanningstilbud. Forskning med basis i Innlandet er også viktig for å gi kunnskap om vårt område som del av å bygge opp en identitet til regionen. Innenfor næringsutvikling er det viktig med forskning som har en vitenskapelig tilnærming til de utfordringer som næringslivet i Innlandet står overfor.

¹ Baldersheim, notat til ECON i arbeidet med Regionalisering på dagsorden, januar 2002

For det andre har offentlige eiere av energiselskapene i Innlandet gått sammen om å fusjonere sine selskaper til et stort energiselskap, Eidsiva energi. Her er det fortsatt selskaper som står utenfor, men det arbeides for å få flere selskaper inn som en del av Eidsiva. Målet er å sikre et stort konkurransedyktig energiselskap, men også å ha et selskap som kan drivkraft i regional utvikling i Innlandet.

For det tredje har regionen selv overtatt ansvaret for Sykehuset Innlandets Samfunnspanel, med et eget arbeidsutvalg. Dette er en arena som skal utvikles til å bedre samhandling mellom primærhelsetjenesten og sykehusene. Men det skal også være en arena for å drøfte langsiktige strategier for sykehusstruktur en i Innlandet.

Andre fellesområder der det i varierende grad er felles strategier i dag, men hvor det kan ligge godt til rette for bredere og viktige satsinger er:

Samferdsel og infrastruktur

Med de to fylkenes store areal og sentral plassering i forhold til nasjonale transportstrømmer, er samferdsel et område der de to fylkene sammen med private og offentlige aktører har utviklet felles prioriteringer innenfor vei og bane, og har felles strategier for påvirkning av statlige vei- og baneinvesteringer. De to fylkeskommunene samordner busstilbud over fylkesgrensen der det er naturlig, har felles ruteopplysning og takster. Det arbeides med få på plass et felles kjørekontor for offentlig betalt transport. Begge fylkeskommunen sammen med kommunene har hatt en stor satsing på å utvikle bredbånd til videregående skoler og kommunale virksomheter.

Industri

Innlandet har de største industrimiljøene i landet. Områdene fra Raufoss med metallindustri, næringsmiddelindustri i Ringsaker/Hamar, Elverum og nedover Glomma-vassdraget til Kongsvinger med tre og metall, har totalt større industritetthet enn noen del av landet for øvrig. Dette er næringsliv hvor vi etter dagens målestokk har store produksjonsmiljøer kombinert med en sterk tradisjon i produktutvikling med basis i høyt kvalifiserte forskningsmiljøer. Industriparken på Raufoss er landets største konsentrasjon av industriarbeidsplasser med over 4000 sysselsatt innenfor lettmetallindustri og annen tilgrensende næring.

Reiseliv

De to Innlandsfylkene er store reiselivsdestinasjoner. Nærheten til Oslo har gitt gode muligheter til å gjennomføre store satsinger på hytte- og alpintursisme. Reiselivssatingen er et godt eksempel på hvordan det har vært mulig å utnytte de store arealene i næringsmessig sammenheng.

Kultur

Begge fylkene har sterke kulturelle tradisjoner på hver sine områder med institusjoner innenfor flere kunstarter. Den lokale kulturaktiviteten er stor, og med flere større arrangementer som forener profesjonelle og amatører til spennende kulturtilbud. De to fylkene har ikke felles institusjoner, men det er samarbeid, og særlig i Mjøsområdet er "kultur- og opplevelsesmarkedet" felles for de to fylkene. Konserter, teater og utstillinger markedsføres og henter publikum i begge fylker.

Landbrukspolitik

Oppland og Hedmark er de to fylkene med mest dyrket areal. Andelen sysselsatt i primærnæringen er nesten dobbelt så stor som landsgjennomsnittet, og innenfor mange produksjoner er vi i på landstopp. Vår sterke posisjon innenfor primærnæring betyr at det er landbruksrelaterte kompetansemiljøer på høyt vitenskapelig nivå. Fylkestinget vil særlig trekke fram viktige aktører i avlsutviklingen innen husdyr og planteproduksjoner, samt at næringsmiddelindustrien er en betydelig næring.

Rovviltpolitikk

Begge fylkene har områder hvor utnyttelse av utmarke er sterkt påvirket av rovvilt. Dette stiller næringen og forvaltningen overfor store utfordringer. Men med den store tilstedeværelsen av rovvilt har det utviklet seg sterke fagmiljøer om rovvilt/utmarksforvaltning i høyskoler og kommunal og statlig forvaltning.

Bioenergi

Med en stadig knappere kraftballanse innenfor dagens energiforsyning, er det behov for å få fram mer fornybar energi. En viktig fornybar energikilde er bioenergi. Hedmark og Oppland er store skogfylker, og har i de senere år tatt i bruk bioenergi langt over landsgjennomsnittet. Råstofftilgang og kompetanse gjør at dette er et område som ligger godt til rette for en forsterket regional satsing. Det er gjort beregninger på at det i Innlandet totalt er et uutnyttet biobrenselpotensiale på opp mot 4 TWh, eller mellom syv og åtte Altakraftverk.

Vern og næringsmessige muligheter i nasjonalparker.

Det er store nasjonalparker i Innlandet, som krysser fylkesgrensene. Dovrefjell-Sunndalsfjella nasjonalpark har felles regional forvaltning. Nasjonalparkene stiller oss overfor betydelige utfordringer i forhold til avveining mellom bruk og vern. Innfor rammene av nasjonalt oppsatte mål, må det være rom for større regionalt og lokalt handlingsrom i forvaltningen av nasjonalparkene.

Internasjonalisering og tilnærming til EU

For å styrke kompetansen og informasjonstilfanget om EU har Oppland og Hedmark blitt med i Osloregionens Brusselkontor. Det er nå under forberedelse et Innlandets utenlandskontor for å bidra til å koordinere det internasjonale engasjementet.

3.2 FYLKESTINGETS SYN I SAKEN

Distriktskommisjonen ber høringsinstanser og andre som skal arbeide med innstillingen om å holde seg til de store linjene i arbeidet med kommisjonens forslag. For fylkestinget er kommisjonens hovedkonklusjoner viktige for vårt syn, og vil legge vekt på det som påpekes om avstand mellom mål og midler i distriktpolitikken, at det politiske handlingsrommet som finnes ikke utnyttes og at staten er for opptatt av å detaljstyre. Tabell 3 i vedlegg viser antall rundskriv fra fem utvalgte departement, som en illustrasjon på at det fra statens side er en svært omfangsrik regelproduksjon som legger føringer på kommunesektorens handlingsrom.

Det er viktig som Distriktskommisjonen påpeker, at for å finne en vei som fører til mer innovasjon og skapertrang, og som tar hele landet i bruk, er det store endringer av dagens politikk som må til. Endringer må gripe tak i en helt grunnleggende linje som lenge har preget styringen av landet, for lite handlingsrom for lokale og regionale politiske organ til å utvikle en egen politikk tilpasset de reelle behov. Det er det store grepet som må ha forrang framfor detaljer.

Omstilling i offentlig sektor uttrykkes gjerne som modernisering. Regjeringer fra alle partier som har sittet i de siste 20-30 år har hatt mer eller mindre oppmerksomhet og klare mål i forhold til omstilling/modernisering av offentlig sektor. Siste uttrykk for dette er Bondevik II-regjeringen, som har opprettet et eget Moderniseringsdepartement. Det som har blitt stadig mer framtrædende i moderniseringen av offentlig sektor er innslag av bedriftsøkonomiske styringsprinsipper og markedsøkonomiske fordelingsprinsipper. Disse moderniseringsprinsippene går gjerne under benevnelsen New Public Management (NPM).

Men moderniseringshistorien er lang, og Rune Slagstad bruker i et foredrag denne beskrivelsen av moderniseringens historie i Norge:

"Den norske modernisering kan historisk rekonstrueres som tre faser, som hver ga en reformulert samfunnskontrakt med sin statlige pregning: 1814 med rettsstaten (og det begynnende demokrati), 1884 med flerpartistaten, 1945 med velferdsstaten. Velferdsstatsprosjektet formulerte ut fra industrikapitalismen en ny samfunnskontrakt - et verdikompromiss, hvor industrikapitalismen ble institusjonelt temmet i samsvar med grunnleggende verdier i det norske system om likhet og rettferdighet, modernisert og radikaliseret av arbeiderbevegelsen".

For veien videre summerer Slagstad opp følgende:

"To alternativer står mot hinannen i denne brytning om kunnskapsstatens konstitusjon: det markedsteknokratisk styrende og det demokratisk samfunnsdannende".²

Slagstad beskrivelse av hvorledes "markedsteknokratisk styring" har fått gjennomslag i offentlig sektor, er sammenfallende med de konklusjoner som Distriktskommisjonen og flere offentlige utvalg har hatt. For fylkestinget er det viktig å understreke at skal det legges nye prinsipper for styring i offentlig sektor er det bruken av markedsprinsipper som må få et alternativ. Et alternativet må være en styringsmodell som sikrer en "demokratisk samfunnsdannende" samfunnsutvikling.

Samfunnsdannende må i denne sammenheng forstås som å sikre at hver enkelt innbygger, organisasjon, bedrift osv må se seg som en del av et fellesskap der alle har ansvar for å bidra. Makt- og demokratiutredningen peker på hvordan rettighetsfesting har gjort domstolene og tilgang til advokattjenester til avgjørende for om innbyggere får dekket sine behov. Kommuner, fylkeskommuner og andre offentlige tjenesteyttere står i rettighetsforhold til sine innbyggere, og ikke i et forhold der vi skal finne løsninger i fellesskap. Fylkestinget vil trekke fram tre former for bidrag, stemme ved valg, betale skatt og avgifter og å delta i medvirkningsprosesser.

Fylkestinget vil fremheve de funn Effektutvalget har gjort etter gjennomgang av erfaringer med organisering etter NPM-modellen, og særlig en rapport fra New Zealand som konkluderer med at NPM organisering "skaper økte sosiale forskjeller og sosial fattigdom", Effektutvalget side 67.

Distriktskommisjonens hovedmål for regionalpolitikken er å skape vekst og utvikling i alle deler av landet, for på denne måten å øke den nasjonale verdiskapningen. Fylkestinget mener at vekstkraft

² Dr.philos Rune Slagstad, Hovedtale ved årsfesten, Universitetet i Tromsø, 23.8.2000, http://www.uit.no/uit/Siste_nytt/slagstad.html

må mobiliseres nedenfra. For å understøtte den potensielle vekstkraften i alle deler av landet må det bygges sterke og selvstendige lokalsamfunn og regioner. Regionalpolitikken må være tilpasset den enkelte regions forutsetninger og behov. Politikken må ha en demokratisk forankring, der viktige beslutninger treffes av folkevalgte organer.

Offentlige utredninger, riksrevisjonen og selvstendige forskerbidrag som har sett på oppgaveløsning, oppgavefordeling og kommune- og fylkesstruktur, fra Scheikomiteen, Gabrielsenutvalget, Christiansenutvalget og Oppgavefordelingsutvalget og sist Makt- og demokratiutredningen, Effektutvalget og Distriktskommisjonen, har alle pekt på at det er noe gjennomgripende galt ved samhandlingen mellom staten og kommunesektoren. Oppgavene står ikke i forhold til ressursene som settes inn. Detaljstyringen går for langt. Muligheten for å definere hva som er de stedlige behov blir undervurdert i forhold til å sette nasjonale standarder og rettighetsfeste mer og mer fra Stortinget.

3.2.1 VURDERINGER MED UTGANGSPUNKT I DEN "BREDE" DISTRIKTSPOLITIKKEN

Fylkestinget legger stor vekt på at kommisjonen har lagt fram en konsistent innstilling, med stor grad av politisk enighet om hovedutfordringer, målsettinger, strategier og virkemidler, selv om man på enkelte punkter har noe ulike tilnærminger og løsningsforslag. En håper at dette innebærer at rapporten blir lagt merke til og tatt hensyn til i Regjeringen og Stortinget i det videre arbeidet.

Valg av modell for regional styring og samordning

Fylkestinget har en oppfatning i tråd med flertallets forslag mht framtidig styringssystem. Styring på regionalt nivå, med de oppgaver kommisjonen mener bør ligge på dette nivået (kommenteres nærmere senere i uttalelsen), handler om å utvikle samfunnet i hele sin bredde. Dette er noe annet enn å administrere en rekke samfunnssektorer. Etter vår mening stiller helhetlig og samordnet politisk innsats tilpasset lokale/regionale forhold krav om et regionalt folkestyrt lederskap.

Vi ønsker å poengtere at flertallets argumentasjon og vurdering om at et folkevalgt regionalt nivå vil være mer prioriterings- og kostnadseffektivt enn alternative former for territoriell styring og samordning, er helt i tråd med vår oppfatning. Vurderer man effektene av å se ting i et samfunnsperspektiv, kombinert med evnen til lokal/regional tilpasning, mener vi bestemt at man både resultat- og ressursmessig kommer heldigere ut med et regionalt folkevalgt styre enn med andre alternativer mht modell. Sterke folkevalgte regioner vil i større grad ha legitimitet i folket til også å fatte vanskelige beslutninger, og til å gjennomføre vedtakene på en effektiv måte. Med andre ord vil beslutningseffektiviteten være høyest med sterke folkevalgte regioner.

Fylkestinget vil understreke at en samordning av dagens oppgaver i fylkeskommunen med likeartede oppgaver hos fylkesmannen og andre deler av regional stat, vil kunne gi et mer kvalifisert administrativt apparat og/eller besparelser. Dette har da også vært et avgjørende utgangspunkt for forsøkene med "Enhetsfylke" i Hedmark og "Fritt fram" i Oppland. Det er for tidlig å trekke konklusjoner av dette, men vi mener uansett at grunntanken ved begge forsøkene er viktigere enn noen gang, og i tråd med de grunnleggende tanker som Distriktskommisjonen (DK) "bringer til torgs".

Vi vil også påpeke at verdien av å bygge samfunnet på demokratiske prinsipper, med folkevalgt styring, har en stor verdi i seg selv. Vi mener alternativene vil innebære en sterkere sentralisert stat og makt til organer som i beste fall er indirekte valgt av befolkningen.

Styringsmodell - regionnivåets ansvar og finansiering

Ved fastsetting av de økonomiske rammene for de nye regionene må prinsippet være at "pengene følger oppgaven" ved overføring av en oppgave fra staten til regionen, slik det var da spesialisthelsetjenesten ble overført fra fylkeskommunen til staten. Konkret vil dette f.eks. bety at overføring av ansvaret for riksvegene utenom stamveger fra staten til regionene, må innebære at pengene følger med.

Den konsistente ansvarsmodellen må være hovedmodellen ved organisering av det regionale forvaltningsnivået i framtida, noe vi for øvrig mener må være gjennomgående for hele ansvarsstrukturen i kommunal sektor (kommuner og regioner). Dette betyr at regionene må ha et helhetlig politisk, faglig og finansielt ansvar for å utføre de oppgavene de har ansvar for.

Det er i et slikt bilde viktig at tildeling av totalansvar må være hovedmodellen. Bestiller- og samordningsansvar vil også være aktuelle løsninger, men overføring av totalansvar bør være det grunnleggende, ikke minst med tanke på legitimitet og tydelighet overfor befolkningen. Dette vil være avgjørende momenter for et sterkt regionalt folkestyre.

Uansett type ansvar mener vi det er nødvendig med ramrefinansiering, dog med klare endringer i forhold til dagens praksis der reell frihetsgrad og handlingsrom innenfor rammene nærmest elimineres gjennom statlige direktiver av ulike slag (jfr vedlegg om antall rundskriv). Valg av styrings- og finansieringsmodell må gjenspeile at regionene skal utgjøre et sterkt og sjølstendig forvaltningsnivå, med klart definerte oppgaver, ansvar, myndighet og finansiering. Sterke og myndige regioner skal gi regional merverdi til den nasjonale politikken, ved å ivareta nasjonale interesser i politikkutforming og gjennomføring. Slike sterke regioner vil gi det beste grunnlaget for et omfattende og forpliktende samarbeid med stat, kommuner, næringsliv osv om regionale utviklingsspørsmål.

Det er både forståelse og enighet om at staten må ha et visst nasjonalt samordningsansvar, slik DK poengterer. Spørsmålene er imidlertid hvilke styringsverktøy som skal benyttes, på hvilket tidspunkt disse skal benyttes og på hvilket nivå disse skal settes inn.

En hovedutfordring vil som nevnt være å utforme styringssystemet slik at man sikrer regional frihet og handlingsrom innenfor rammen av overordnet nasjonal styring. Dette tror vi f.eks. kan sikres gjennom planverket som styringsverktøy, noe også DK beskriver. Med utvikling av en fylkesplan/regionplan som et tydeligere styringsverktøy, og med tydelig dialog og forhandlinger med staten i prosessen fram mot godkjenning av planen, vil en kunne få et dokument som i større grad kan fungere som styringsverktøy både for regionen og staten i en virkeperiode. Prinsipielt må en få påpeke at planverk og styringsverktøy tilpasset regionale variasjoner og mindre krav til enhetlige nasjonale løsninger ikke nødvendigvis fører til et mindre rettferdig tilbud i vårt langstrakte land med så varierte utfordringer.

Fylkestinget vil understreke at en partnerskapsbasert forhandlingsmodell vil kunne være en nyttig supplerende styringsmodell, men den må ikke gjøres til hovedmodell for styringsrelasjonen mellom staten og regionen. Forpliktende avtaler mellom nasjonal stat og regionalt folkevalgt nivå kan som nevnt over være et egnet virkemiddel for eksempel i forbindelse med oppfølging av enkelte strategiske satsinger i fylkesplan/regionplan og knyttet til spesielle områder/oppgaver for å forplikte begge nivåer i forhold til oppfølging, også med en lengre tidshorisont enn budsjettåret. Den etablerte

konsultasjonsordning mellom staten og kommunesektoren bør kunne videreutvikles til å dekke enkelte sider av denne styringsdialogen.

Det vil imidlertid være en utfordring at et samordnet regionalt nivå med helhetlig ansvar skal samhandle og forhandle med en sektorisert stat i forhold til å ivareta nasjonale, helhetlige hensyn. En er derfor opptatt av at det må foretas strukturelle endringer mht organisering og fordeling av myndighet – også på det nasjonale nivå. Vi mener dette følger naturlig av anbefalingene i DKs utredning, og at endringer i forhold til dagens sektoriserte stat er tvingende nødvendig. Vi ser for oss en omorganisering som innebærer endret bemanningsfordeling mellom statlig og regionalt nivå.

Forpliktende avtaler mellom partene på regionalt nivå vil særlig være aktuelt på områder hvor det regionale folkevalgte nivå har bestiller- eller samordningsansvaret.

Oppgaver og ansvar til sterke folkevalgte organer

Fylkestinget støtter utvalgets flertall mht anbefaling av hvilke typer oppgaver det er særlig viktig at regionene får ansvaret for, og at dette ansvaret kan være av ulik karakter, dog med hovedvekt på totalansvar. Sett fra vårt ståsted ville det vært ønskelig at utvalget hadde kommet lenger i å presisere hva slags ansvar regionen bør ha for den enkelte oppgaven.

Fylkestinget har gjort seg enkelte betraktninger konkretisering av oppgaver en folkestyrt region bør ha ansvar for. Dette er imidlertid noe som må diskuteres og vurderes nærmere. Fylkestinget er på nåværende tidspunkt ikke klar for å si noe endelig på dette området.

Infrastruktur og samferdsel

At ansvaret for riksvegene utenom stamvegene overføres til det regionale nivået innebærer ikke særlig markerte endringer fra i dag og bør være uproblematisk. Fylkestinget støtter DK i at regionene bør få et større ansvar for å samordne utbygging av transportmessig infrastruktur, samferdsel, kollektivtrafikk og arealbruk. Fylkestinget er helt enig i at regionene bør få et større ansvar for helhetlig utbygging, slik at dette blir et aktivt virkemiddel for regionbyggingen. Dette forutsetter avklaringer av hvilke virkemidler som faktisk går inn under dette.

Utdanning

En videreføring av ansvar for videregående opplæring på det regionale nivå, mener vi er nødvendig for å opprettholde et helhetlig tilbud i regionen som helhet. Vi mener videre at regionene bør forvalte en egen ramme knyttet til kompetanseheving som regionalt utviklingstiltak. Det sier seg selv at denne må være av en viss størrelse for å kunne være en reell pådriver overfor sterke fagmiljøer ved høyskoler og universiteter.

I lys av fylkeskommunene i Hedmark og Oppland sitt felles mål og innsats i forhold til opprettelse av et Innlandsuniversitet, som er et viktig regionalpolitisk tiltak, er vi opptatt av å få til et godt lagspill med staten slik at både regionale og nasjonale krefter trekker i samme retning i saker med slikt omfang.

Forskning

DK anbefaler langt større regional innvirkning på Forskningsrådets strategier og satsinger, samtidig som den nasjonale samordningen fortsatt ivaretas. Regionene bør i tillegg ha bestilleransvar for deler av de samlede forskningsmidlene. For å få dette til må Forskningsrådet jobbe gjennom dialog og avtaler med regionene.

Næringsutvikling

De to fylkeskommunene støtter en utvidelse av ansvarsreformen slik DK skisserer.
(Se for øvrig kap 3.2.2)

Kultur

Kunsten og kunstnerne representerer en kreativitet som det er behov for i hele landet. Det er lett å undervurdere kunsten og kulturens betydning for bosetting og næringsutvikling. Vi er som DK opptatt av å styrke den regionale kulturaktiviteten gjennom å støtte opp under regionalt og lokalt initiativ.

Å utvide det regionale ansvaret for idrettspolitikken, museene, større kulturinstitusjoner og internasjonalt kultursamarbeid er også en naturlig følge av en slik tenkning.

Kommuneoverskridende areal- og ressursforvaltning

Fylkestinget slår fast at kommunene fortsatt må ha hovedansvar for areal – og ressursforvaltningen. Gitt de rammene som følger av DKs helhetlige forslag, mener fylkestinget at regionene må få økt ansvar for kommuneoverskridende planlegging, basert på samhandling og en avklart ansvars- og myndighetsfordeling mellom det kommunale og regionale nivået. Det må trekkes tydelige skillelinjer imellom kommunalt og regionalt ansvar.

Fylkestinget støtter anbefalingene til DK om at det regionale folkevalgte nivået må få økt innflytelse på disponering av arealer og naturressurser. Det er behov for å formalisere mulighetene for geografisk differensiering (jfr planlov, bruk av strandsone osv), og å kunne utvikle tilpassede løsninger lokalt og regionalt. Av den grunn støtter vi forslagene om å gi økt myndighet og innflytelse til lokale og regionale politiske organer innenfor områdene

- Naturressurser som regionale fortrinn
- Landbruk
- Reiseliv
- Elektrisk energi
- Industri
- Tjenesteytende "nye" næringer

Dette er viktige områder som har elementer av både "smal" og "bred" distriktspolitikk. Se for øvrig også kap 3.2.2.

Spørsmål om kommuner og regioner skal ha større ansvar og innflytelse over ulike naturressurser er både viktige og kompliserte. Det vil være aktuelt med ulike løsninger avhengig av type naturressurser.

Helse

Regionene bør ha en oppgave i forhold til forebyggende folkehelse. Vi ser her for seg en sammenslåing av de oppgaver som ligger til fylkesmannen i dag (bortsett fra kontroll og tilsyn) og fylkeskommunens eget arbeid på dette. I lys av samfunnsutviklingen skal en heller ikke se bort i fra at dette området får sterkere fokus enn i dag, med klare statlige krav og føringer.

Regionene må gjennom dialog ha innflytelse på helseforetakene om strategiske veivalg. Dette er noe som allerede er under utvikling i Innlandet, gjennom Samfunnspanelet.

Internasjonalisering

Fylkestinget er enig i at det regionale nivået ikke bare bør, men skal ha et ansvar for å delta i relasjonsbygging på den internasjonale arena. Som DK presiserer er dette ikke minst viktig i forhold til det regionale næringslivet og behovet for å være konkurransedyktig på det globale marked.

Oppgaver innefor miljø, ressursforvaltning, landbruk og a-etat.

Fylkestinget mener dette er viktige områder, som en savner at DK går mer detaljert inn i. Dette gjelder ikke minst forholdet til a-etat og oppgaver herunder.

Kommunalt nivå

I stor grad finner en grunn til å mene at grunnleggende prinsipper for en ny modell slik flertallet i kommisjonen beskriver, vil være gjeldende for hele den kommunale sektor, dvs både for regionene og kommunene. Kommunene varierer sterkt i størrelse og ressurstilfang, noe som også vil være tilfellet i framtida, uavhengig av de prosesser som nå er på gang i hele den kommunale sektor. Det er på bakgrunn av dette vanskelig å trekke endelige grenser for hvilke oppgaver som kan legges til kommunene, men fylkestinget er enige i at de oppgavene som kan legges til dagens, eller framtidas, kommunale nivå, bør legges til kommunene. Vi støtter med andre ord DKs konkrete forslag om desentralisering til kommunenivå.

I den sammenheng vil vi presisere at for å bedre kommunenes muligheter som aktiv samfunnsplanlegger og -utvikler, må kommunenes økonomi/handlingsrom styrkes.

Det understrekes at det i regionalt utviklingsarbeid er viktig med et godt samspill mellom kommunene og regionen. Kommunene må ha innflytelse på utvikling av politiske strategier og virkemiddelbruk på regionalt nivå. Dette vil være av avgjørende betydning for å få til gode, regionalt tilpassede samhandlingsprosesser mellom kommune- og regionnivå.

Strukturspørsmål på kommunalt og regionalt nivå

Det pågår for tiden omfattende prosesser rundt kommunestruktur i KS's og KRD's regi. I forbindelse med regioninndeling har KS også utarbeidet materiale som også er ute på høring i disse dager. Vi viser til dette arbeidet, men finner det for øvrig ikke riktig å skulle gå inn i de prosesser som foregår i kommunene mht kommunestruktur.

Regional utvikling og fordeling innenfor regionene

Byene i innlandet er spesielt viktige mht det samlede regionale utviklingsarbeidet i de to innlandfylkene. Samspillet i mellom byene og deres omland (ABS-regionen) i forhold til distriktkommunene i regionen er naturligvis både en utfordring og styrke. Fylkestinget støtter DKs syn mht funksjonsfordeling innad i regionene, men understreker at dette så langt mulig må baseres på fortrinn som de enkelte byer og områder i regionen har. En slik fordeling og styring av ulike deler av regionen vil være en viktig forutsetning for i praksis å få nødvendig støtte i hele kommunesektoren for å gjennomføre en forvaltningsreform med sterke og større folkevalgte regioner.

Statlig eller regionalt ansvar for distriktpolitikken

En sterk region må ha et helhetlig regionalpolitisk ansvar, som også må innebære ansvaret for distriktpolitiske spørsmål. Det lokale og regionale ansvaret i distriktpolitikken må økes. Det må være samsvar mellom målene i distriktpolitikken og de virkemidlene som settes inn.

Regional stats rolle

Fylkestinget støtter som nevnt DKs forslag om at fylkesmannens rolle bør rendyrkes til kontroll og tilsyn. Det påpekes imidlertid at staten nasjonalt må legge til rette for at framtidig regional og lokal stat har den nødvendig frihet og handlingsrom til å fylle sine oppgaver i det regionale partnerskapet. Også etter at flere av dagens statlige oppgaver er overført til regionene og fylkesmannens oppgaver

er avgrenset til kontroll og tilsyn, vil det være viktig at staten nasjonalt "åpner" sektorene for lokale og regionale tilpasninger.

Styrket territoriell samordning av den statlige sektorpolitikken på regionalt nivå ligger til grunn for forslagene fra distriktskommisjonen. En ser det i den sammenheng som viktig at statens regionale organisering tilpasses regionenes organisering.

3.2.2 VURDERINGER MED UTGANGSPUNKT I DEN "SMÅLE" DISTRIKTSPOLITIKKEN

Statlig eller regionalt ansvar for distriktspolitikken

Det er et viktig prinsipielt spørsmål om ansvaret for aktiv distriktspolitikk bør ligge til staten eller regionene. Hovedansvaret for distriktspolitikken har tradisjonelt ligget på staten. Etter gjennomføringen av ansvarsreformen er ansvaret for den småle distriktspolitikken i hovedsak delegert til fylkeskommunene. Fylkestinget mener at en styrking av det regionale folkevalgte nivået med oppgaver og myndighet, vil innebære at mer ansvar for den brede distriktspolitikken naturlig vil ligge til det regionale nivå. Fylkestinget støtter DK i at det regionale nivået vil kunne utforme en helhetlig og samordnet politikk, der sektorer og geografiske områder sees i en sammenheng. Den brede distriktspolitikken vil kunne bli en integrert del av regionalpolitikken.

Fylkestinget støtter DK i at distriktspolitikken skal forbli en målrettet innsats mot distriktene, men at distriktene må settes i stand til å ta større ansvar for egen utvikling bl.a ved differensiering av virkemiddelbruken. Samtidig sier DK at det i distriktspolitikken bør være en arbeidsdeling mellom nivåene, der kommunalt og eventuelt regionalt nivå pålegges et større ansvar enn i dag, men der staten fortsatt ivaretar sentrale oppgaver. Dette dreier seg om å definere det distriktpolitiske virkeområdet og fastlegge nasjonale distriktpolitiske mål i sektorpolitikken – samt, som nå, å differensiere generelle virkemidler, som kommuneoverføringer og transporttilskudd, fastsette støtteintensiteten for bedriftrettede virkemidler osv. Det kan derfor forstås slik at staten skal ta et større ansvar for distriktspolitikken enn øvrige deler av regionalpolitikken som utdanning, samferdsel osv.

Fylkeskommunene har lang erfaring i å sitte i førersetet for en aktiv distriktspolitikk. Det som har skjedd de siste 10 årene er at ressursene til distriktpolitiske formål er blitt sterkt redusert noe som har ført til at utfordringene og behovet for utvikling ikke står i forhold til ressurser og virkemidler.

Ved å styrke det regionale folkevalgte nivået med oppgaver, myndighet og ressurser vil det kunne bli en helhetstenkning i regional utvikling hvor sammenheng og samspill mellom distriktspolitikk og regionalpolitikk vil være mulig å gjennomføre i forhold til dagens ordninger. For å få det til må det lokale og regionale ansvaret i distriktspolitikken økes. Det må være samsvar mellom målene i distriktspolitikken og de virkemidler som settes inn.

Vi vil understreke at en sterk region må ha et helhetlig regionalpolitisk ansvar, inkl. ansvaret for distriktspolitikken. At ansvaret for distriktspolitikken spesielt skal ligge på statlig nivå vil kunne tolkes som om at man ikke har tiltro til at regionnivået vil føre en aktiv distriktspolitikk. Dette er det ikke belegg for å hevde ut fra hva som til nå har vært fylkeskommunenes mulighetsområde innen distriktspolitikk. Det er det regionale og det lokale nivået som kjenner best til den enkelte regions utfordringer og derav utforming av politikk og virkemidler som står i samsvar med utfordringene.

Nærmere om de ulike forslag til tiltak i distriktspolitikken

Målene og strategiene for distriktspolitikken

DK har gjort et solid arbeid i forhold til de målformuleringer en har satt seg. Dette er målformuleringer som er mulig å etterprøve i forhold til oppnådde resultater. De legger grunnleggende føringer for politikken som er å skape gode lokalsamfunn som er attraktive bo- og lokaliseringssteder for mennesker og næringsliv.

Strategiene for regional- og distriktspolitikken følger opp målsettingene, ikke minst i forhold til å utnytte handlingsrommet i den smale distriktspolitikken. Selv om det er den brede politikken som i sum har langt større betydning enn den smale, har virkemiddelbruken vist seg svært effektiv i forhold til å fremme innovasjon og nyskaping i distriktene. Det gjelder så vel de direkte bedriftsrettede virkemidlene som de mer tilretteleggende virkemidlene.

For å utvikle attraktive og konkurransedyktige lokalsamfunn i distriktene støtter fylkestinget kommisjonens forslag om å styrke den næringsrettede og smale distriktspolitikken ved å tilføre mer ressurser for å fremme utvikling av lønnsom og fremtidsrettet virksomhet i distriktene.

Innlandet har store områder med distriktsspesifikke utfordringer og hvor det finnes et uutnyttet potensiale for utvikling av framtidsrettet virksomhet både innen eksisterende og nye næringer. En styrket innsats med differensiert virkemiddelbruk vil gi rom for økt bruk av kompetanse, forskning, ny teknologi m.m. med tanke på innovasjon og entreprenørskap og å skape attraktive bo- og lokaliseringssteder.

For å styrke samhandlingen mellom sentrum og periferi mener DK at det er viktig at det regionale virkemiddelapparatet forvalter også landsdekkende ordninger for å stimulere innovasjonsfremmende regionale strategier. En vil legge vekt på den store betydningen det har for en helhetlig politikk for næringsutvikling at det regionale nivået både forvalter landsdekkende og distriktsavgrensede virkemiddelordninger.

Fylkestinget støtter opp om DKs vektlegging av bedre utnyttelse av de muligheter som til enhver tid finnes i internasjonalt regelverk for å utvikle eget næringsliv og styrke egen konkurransekraft. Dette gjelder både generelle og selektive virkemidler rettet mot næringslivet og spesielt i distriktene. En sterkere utnyttelse av handlingsrommet vil bidra til å skape mer likeartete konkurransevilkår for norske bedrifter i forhold til konkurrerende bedrifter i EU-land.

Kapital

DK foreslår en mer aktiv bruk av investeringstilskudd for å øke bedrifters konkurransekraft. Rammen for investeringstilskudd bør økes, slik at virkemidlet kan brukes i et større omfang som er mer på linje med hva som er vanlig i europeiske land. Dette støttes fullt ut av fylkestinget.

DK foreslår videre at såkornfond gjøres tilgjengelig i distriktene, og at det utvikles ordninger som styrker tilgangen på privat kapital også i distriktene. Fylkestinget støtter opp om disse forslagene.

Det er i utredningen diskutert hvorvidt antatt frigjorte midler som følge av nedgang i samlede tilskudd til landbruksnæringen skal øremerkes landbruksrelatert aktivitet. For Innlandet er dette et stort og viktig område, uten at en på nåværende tidspunkt har et gjennomdiskutert standpunkt på hva som er det beste for regionen.

Innovasjon og nyskaping

Fylkestinget mener at DKs anbefalinger med sikte på økt innovasjon og nyskaping, støtter opp og vil styrke betraktelig allerede eksisterende strategier og satsinger i Innlandet når det gjelder entreprenørskap/intraprenørskap, innovasjonssystemer og utvikling av sterke næringsmiljøer

Småsamfunn

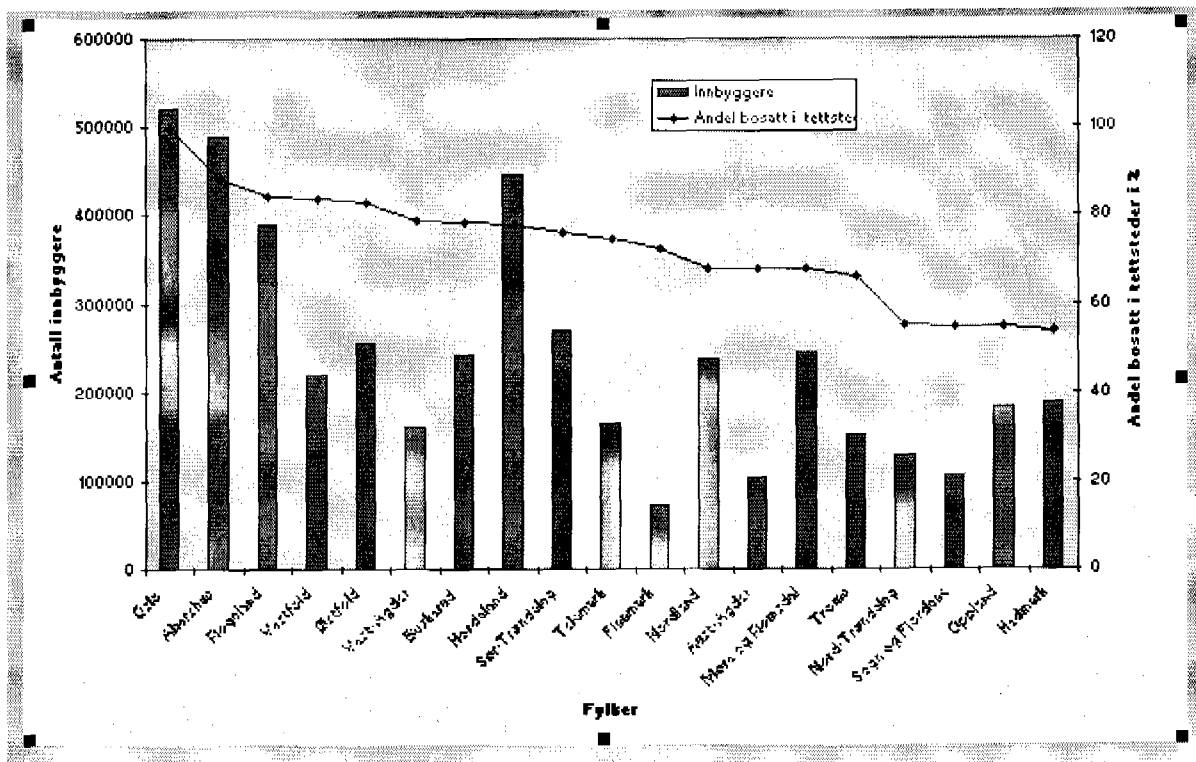
Fylkestinget støtter opp om flertallet i DKs anbefalinger når det gjelder utsatte områder og småsamfunn. Innlandet har allerede fokus på småsamfunnskommuner og deres utfordringer. Spesiell støtte gis til forslaget om at tilsvarende virkemidler som gis i tiltakssonen for Finnmark og Nord-Troms bør kunne nyttes i andre områder av landet med tilsvarende problemer. Et liknende forslag ble fremmet overfor daværende regjering av de to fylkene gjennom Innlandsoffensiven i 1998 uten at det fikk gjennomslag.

Differensiert arbeidsgiveravgift

Fylkestinget støtter kommisjonens flertall som mener at denne ordningen bør opprettholdes i så stor grad som mulig og gjeninnføres hvis EUs regelverk tillater det etter 2007.

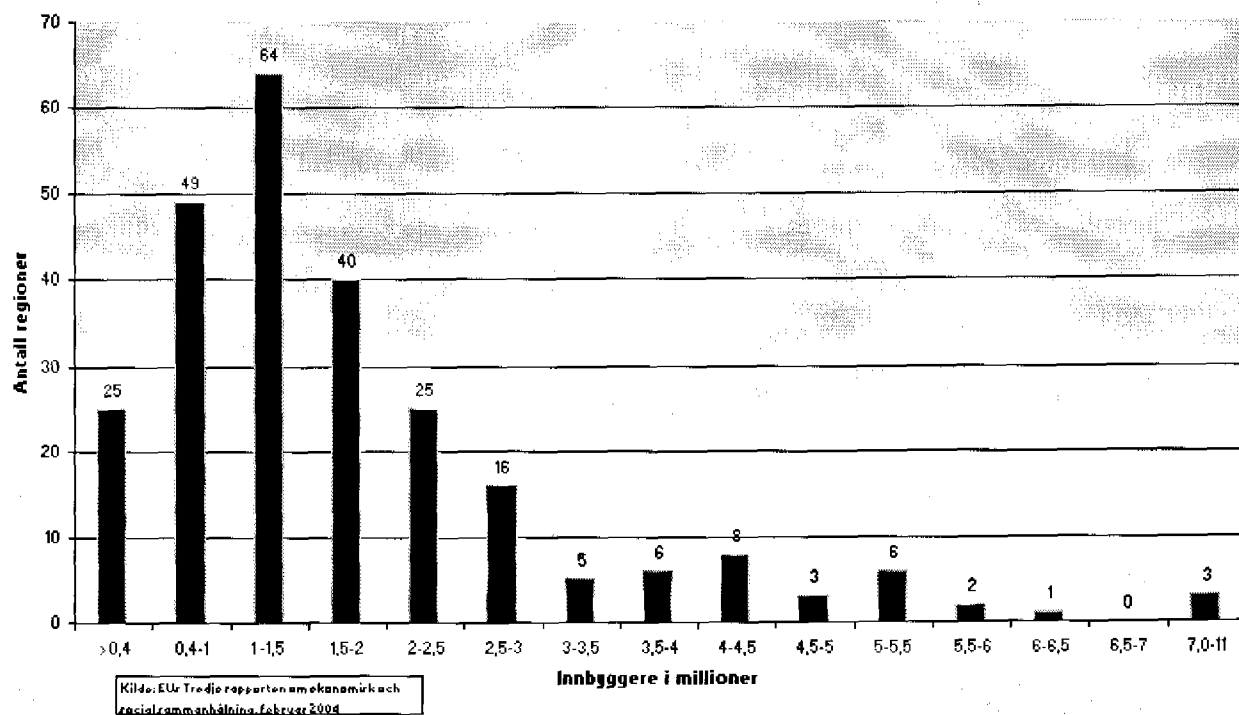
Tabeller:

Tabell 1.

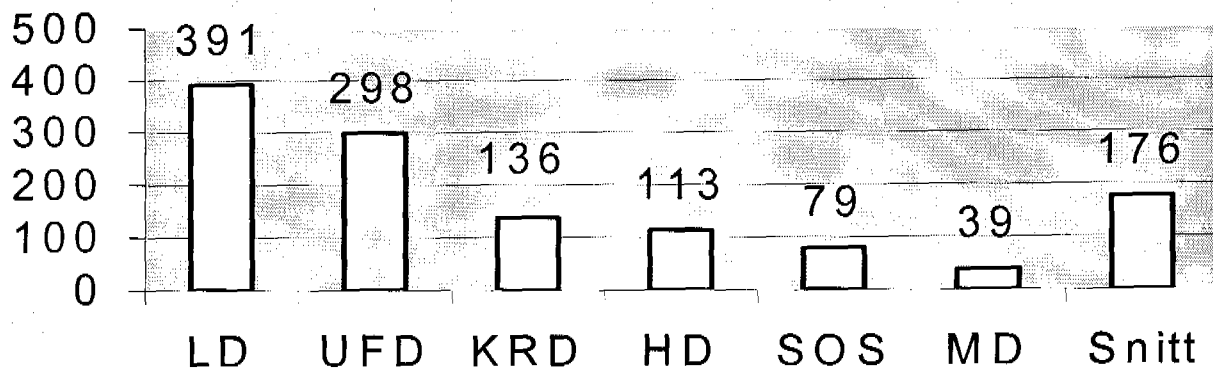


Tabell 2.

BEFOLKNING I EUs REGIONER, EU-25, 2001



Tabell 3

Rundskriv fra utvalgte departement

Oppetelling foretatt i forbindelse med første innspill til
Distriktskommisjonen