



FYLKESRÅDSSAK 2-2005

Møtedato: 14.01.2005

Høringsuttalelse til Distriktskommisjonens utredning

Bakgrunn

Kommunal og regionaldepartementets (KRD) inviterer i brev av 14. oktober 2004 til høring på Distriktskommisjonens (DK) utredning (NOU 2004:19), samt brev fra Kommunenes Sentralforbund (KS) om høring på rapporten Sterke regioner (KOU 2004:1).

KRD har to høringsfrister for fylkeskommunene: 14. januar for innspill til regionalmeldinga våren 2005 som skal omfatte en vurdering av rollen som regional utviklingsaktør, og 14. oktober 2005 for videre vurdering av det regionale folkevalgte nivå. KRDs tempoplan for arbeidet med en forvaltningsreform omfatter evalueringer av fylkeskommunene som regional utviklingsaktør (våren 2005) og en forskningsbasert evaluering i neste stortingsperiode, som også vil omfatte evaluering av forsøk med bl.a. enhetsfylke. I følge denne tempoplanen vil iverksetting av reform kunne gjennomføres i 2011.

Nordland fylkeskommune har i to runder gitt innspill til problemstillinger etter forespørsel fra Distriktskommisjonen. Disse følger som utrykte vedlegg til saken. Fylkeskommunen har videre sett det som viktig å involvere kommuner og regionråd i tilknytning til disse forberedende høringsrundene. Innspill fra kommuner og regionråd vil bli tilgjengelig under fylkestingets samling.

Om behandlingsmåten

Nordland fylkeskommune ser det som uheldig at departementet på denne måten legger opp til en splittet behandling av Distriktskommisjonens utredning. Kommisjonens mandat har vært å legge grunnlaget for en bred politisk forankring av innretning og virkemidler i distrikts- og regionalpolitikken, samt fremme forslag til endringer for å styrke eller endre politikken. Det er naturlig at drøftingen av distrikts- og regionalpolitikken også omfatter en vurdering av fylkeskommunens fremtid i forhold til oppgave- og ansvarsområder. Dette er bakgrunnen for at Nordland fylkeskommune velger å drøfte regionnivåets fremtid i denne høringsaken.

Fylkestinget i Nordland har sin første samling dette året 15.-17. februar og skal da avgi fylkeskommunens høringsuttalelse til Distriktskommisjonens utredning med utgangspunkt i uttalelsen fra fylkesrådet. Fylkestingets vedtak vil deretter umiddelbart bli oversendt departementet.

Kort sammendrag

Fylkesrådet anbefaler overfor fylkestinget at arbeidet med regional utvikling og verdiskaping må ledes av folkevalgte organ som må tilføres oppgaver, myndighet og virkemidler som gir nødvendig handlingsrom til å lykkes. Fylkesrådet anbefaler at fylkestinget støtter hovedforslagene som er fremmet av Distriktskommisjonen med hensyn til mål og overordnede strategier for regional utvikling, samt flertallets forslag å delegere oppgaver og myndighet til regionalt nivå.

Vedtakskompetanse

Saken forelegges fylkestinget til endelig behandling under fylkestingets samling 15.-17. februar.

Fylkesrådets innstilling til vedtak:

1. Fylkesrådet i Nordland mener at følgende prinsipper, som er grunnlaget for fylkeskommunens uttalelse, må legges til grunn for en ny forvaltningsreform:
 - Arbeidet for regional utvikling og verdiskaping må forankres i direkte folkevalgte organ i regionene.
 - Alle regionene må tilføres oppgaver, makt og virkemidler som gir nødvendig handlingsrom for utviklerrollen.
 - De folkevalgte regioner skal ha som særskilt oppgave å samordne de mange offentlige politikkområder i den enkelte region.
 - Folkevalgt lokal og regional forvaltning grunnlovsfestes som del av forfatningen.
 - Fylkesmannens ansvar og oppgaver avgrenses til å ivareta statlig kontroll-veilednings- og tilsynsfunksjoner for kommunene. Fylkesmannen skal av prinsipielle hensyn ikke føre tilsyn med regioner under direkte folkevalgt styring.
 - Sametinget bør ha vesentlig innflytelse på hvordan den regionale forvaltning utøves på politikkområder som er viktig for den samiske befolkning.
2. Fylkesrådet slutter seg i hovedsak til flertallets anbefaling, slik den fremkommer i den oppsummerende beskrivelsen av "Trenivåmodellen". Det er fylkesrådets oppfatning at regionalt folkevalgt ansvar for disse oppgaveområdene, som alle er viktige innsatsfaktorer for regional utvikling, samlet vil sikre bedre samordning og mer effektiv utnyttelse av offentlig ressurser enn dagens forvaltningsregime gir muligheter til.

Fylkesrådet støtter flertallets forslag om 3 folkevalgte nivå, og at regionene må tilføres flere oppgaver og økt myndighet med tilhørende økonomiske virkemidler. Hvis Stortinget og Regjeringen ikke er villige til å foreta delegering av ansvar og myndighet i et slikt omfang, ser vi det som lite hensiktsmessig å igangsette en større prosess for å etablere en ny geografisk inndeling av regioner.

3. Fylkesrådet slutter seg til kommisjonens visjon, mål og overordnede strategier for distrikts- og regionalpolitikken.
Fylkesrådet er enig i kommisjonens overordnede strategier for regional- og distriktpolitikken:
 - politikk for å møte endring
 - vekt på den brede politikken
 - desentralisering av makt til folkevalgte organer
 - utnytte handlingsrommet i den smale distriktpolitikken.

Fylkesrådet er enig i at regionalpolitikken og distriktpolitikken bør være to politikkområder med ulike mål og innretninger.

Det overordnede mål for regionalpolitikken er å skape vekst i alle deler av landet for å øke den nasjonale verdiskapingen.

Distriktpolitikken skal ha et fordelingsperspektiv som sikrer mest mulig likeverdige rammevilkår og velferdstilbud i alle deler av landet.

4. Fylkesrådet stiller seg bak kommisjonens anbefaling om at desentralisering av makt til direkte folkevalgte organer må være en hovedstrategi for å utløse mer av verdiskapingspotensialet i landet. Dette er en nødvendig forutsetning for at lokalsamfunn og regioner skal kunne ta større ansvar for egen utvikling. Det innebærer at man også må akseptere større forskjeller i regional prioritering, ettersom politikken vil måtte utformes i forhold til de særegne regionale fortrinn og utfordringer i ulike regioner. Fylkesrådet viser i denne sammenheng til ansvarsreformen som er positivt mottatt i Nordland. Et folkevalgt regionalt nivå vil være mer prioriterings- og kostnadseffektiv enn alternative former for territoriell samordning

Å utvikle myndige og sterke regioner vil kreve omfattende endringer i politikk og styringsstruktur. Fylkesrådet ser det som viktig å komme rask i gang med tiltak som kan gjennomføres innenfor dagens styringsstruktur og heller bruke mer tid til prosesser for nødvendig endringer av grunnleggende karakter.

Fylkesrådet understreker at større makt til regionene ikke skal være et steg i retning av føderalisering. Det er viktig at staten, som har det overordnede ansvar for sektorpolitikken, blir tydeligere på helheten i distrikts- og regionalpolitikken. For demokratisk styrte regioner blir det en stor utfordring å oppnå bedre territoriell samordning av alle politikkområder som har betydning for verdiskaping og folks velferd i regionene.

5. Fylkesrådet understreker at det med overføring av oppgaver og ansvar til regionalt nivå må følge myndighet og økonomiske ressurser i henhold til det finansielle ansvarsprinsipp. Ved fastsetting av økonomiske rammer for det regionalpolitiske nivå er det prinsippet om at "pengene følger oppgavene" som må gjelde. Dette er en forutsetning for at regionene skal kunne løse oppgavene og ha troverdighet som ledende partner i det regionale partnerskap.

Fylkesrådet forutsetter at staten inngår forpliktende avtaler basert på et forhandlingsinstitutt med kommunesektoren.

Bodø den 14.01.2005

Geir Knutson
fylkesrådsleder

Trykte vedlegg: Kap. 7 i NOU 2004:19 Livskraftige distrikter og regioner
(Distriktskommisjonens utredning)

Utrykte vedlegg: Innspill fra kommuner og regionråd

Uttalelse fra Nordland fylkeskommune

1. Innledning

Fylkeskommunen ønsker allerede nå å foreta en samlet og helhetlig vurdering av Distriktskommisjonens ulike forslag. Etersom KS-utredningen tematisk omhandler alternative forslag til regional geografisk inndeling, er det naturlig å behandle disse aspekter ved en fremtidig forvaltningsreform i den samme saken. Fylkeskommunen ser det som viktig å gi innspill til partienes programarbeid som vil legge premisser for Stortingets drøfting av behov for reform og valg av fremtidig forvaltningsstruktur i kommende valgperiode.

2. Distriktskommisjonens forslag

2.1 Generelle merknader

Nordland fylkeskommune mener utredningen og kommisjonens forslag gir et godt faglig og politisk grunnlag for å drøfte en reform av det nasjonale forvaltningssystemet. Utredningen er i stor grad konsistent med analyser som er gjennomført i tidligere utredninger, med Oppgavefordelingsutvalget (2001) og Effektutvalget (2003) som de mest sentrale dokumenter.

Etter fylkeskommunens oppfatning vil det være mulig og ønskelig å starte iverksetting av ny reform fra 2009. Det vises i denne forbindelse til at staten nylig gjennomførte en meget omfattende helsereform i løpet av kort tid. Forhistorien for debatten om det regionale nivå og alle rapporter og evalueringer som er utarbeidet, tilsier at det er mulig å gjennomføre reformen raskere enn det som har vært signalisert fra KRD. Dette er viktig for å sikre positivt engasjement gjennom hele reformprosessen.

For fylkeskommunen er det et vesentlig moment at en slik reform må være bærekraftig i den betydning at den bør ha bred støtte blant partiene i Stortinget. Uavhengig av hvilken forvaltningsmodell som velges, er det viktig å unngå at reformen blir uthulet, slik det skjedde med fylkestingsreformen i 1976. Fylkeskommunen ser det som svært viktig at kommuner og regioner grunnlovsfestes og gis beskyttelse som del av den norske forfatning.

Fylkeskommunen ser det som en forutsetning for å sikre en positiv utvikling i alle deler av landet at de nye folkevalgte regioner får nødvendig makt og virkemidler til å være reelle utviklingsaktører i samspill med partnere i kommuner, statlig forvaltning og næringslivet. Den statlige styring av kommunesektoren er forsterket de seinere år. Sektoriseringen i statlig forvaltning har skutt fart og en rekke virksomheter er blitt fristilt og organisert etter modeller som er utviklet for og er tjenlige for privat næringsvirksomhet (jfr. New Public Management). Dette innebærer at viktige samfunnsområder langt på vei er unndratt politisk styring og kontroll. Problemet er at dette skaper barrierer for muligheten til å samordne virksomhet som forvalter betydelige offentlige ressurser. Dette er godt dokumentert av Effektutvalget. Den statlige sektorstyringen fremstår som utpreget sentralisert og fragmentert. Politisk styring er i stor grad erstattet av omfattende kontrollsystemer i alle ledd som representerer en kostbar overstyring av virksomheten. Mål- og resultatstyring fra direktorater og departementer gjør det vanskelig å få til nødvendig samordnet innsats i forhold til lokale og regionale utfordringer. Det er viktig å understreke at dette ikke (primært) handler om manglende vilje til samarbeid i statelige etater, men om systemproblemer i det statlige styringsverket.

Kommunene på sin side tynges sterkt av voksende rettighetsbaserte oppgaver og utilstrekkelige ressurser som svekker evne og mulighet til å være aktive pådrivere for lokalt utviklingsarbeid.

Statens lansering av fylkeskommunen som regional utviklingsaktør i 2001 var et skritt i riktig retning, men var halvhjertet og er heller ikke fulgt opp innenfor andre politikkområder. Det store flertall av fylkeskommuner disponerer ikke virkemidler som er nødvendig for å aksle rollen som ledende partner i samarbeid med kommuner og næringsliv.

Denne kombinasjonen av en fragmentert og ukoordinert stat, en sterkt oppsplittet kommunestruktur, svake fylkeskommuner og et storting som er opptatt av enkeltsaker og detaljer, skaper alvorlige styringsproblemer. Dette er en utvikling som har skjedd over lang tid og under skiftende regimer. Helt nye grep er nødvendig hvis det skal bli mulig å utløse nasjonal vekstkraft og nyskaping i alle deler av landet.

Nordland fylkeskommune er enig i distriktskommisjonens diagnose og konklusjon om at vi trenger en regionalpolitikk i *hele landet* som kan tilpasses regionale forutsetninger og muligheter.

Regionalpolitikken må styres av folkevalgte i regionene som har reell innflytelse på den brede politikken.

Distriktpolitikken må forbeholdes områder som har behov for geografisk differensierte virkemidler for å kompensere for svakere vekstforutsetninger som følge av naturgitte ulemper, avstand, spredtbygdhet og sårbare miljøer.

Det såkalte "Handlingsromutvalget" har påpekt at nasjonale prioriteringer begrenser omfanget av støtte til ulike utviklingsformål i større grad enn EØS-reglene. Fylkeskommunen understreker at en offensiv utviklingspolitikk for økt verdiskaping forutsetter som et minimum at man utnytter det handlingsrom som faktisk eksisterer. Fylkeskommunen mener hovedgrepet for å utløse lokal og regional vekstkraft bør være å tilføre folkevalgte regioner makt og virkemidler til å være en kraft i regionalt utviklingsarbeid i samspill med kommunene, næringsliv og en samordnet regional stat.

Staten må styre "i stort" gjennom å ivareta nasjonale hensyn og sikre regional balanse, men regionale premisser må på en helt annen måte legges til grunn for statlig planlegging. Det må innføres et samordningsprinsipp med forhandlinger og forpliktende avtaler mellom staten og regionene.

Fylkeskommunen mener at følgende prinsipper må legges til grunn for en ny forvaltningsreform:

- Arbeidet for regional utvikling og verdiskaping må forankres i direkte folkevalgte organ i regionene
- Alle regionene må tilføres oppgaver, makt og virkemidler som gir nødvendig handlingsrom for utviklerrollen
- De folkevalgte regioner skal ha som særskilt oppgave å samordne de mange offentlige politikkområder i den enkelte region
- Fylkesmannens ansvar og oppgaver avgrenses til å ivareta statlig kontroll- veilednings- og tilsynsfunksjoner for kommunene. Fylkesmannen skal ikke føre tilsyn med regioner under direkte folkevalgt styring.
- Folkevalgt lokal og regional forvaltning grunnlovsfestes som del av forfatningen.
- Fylkesmannens ansvar og oppgaver avgrenses til å ivareta statlig kontroll- veilednings- og tilsynsfunksjoner for kommunene. Fylkesmannen skal ikke føre tilsyn med de folkestyrte regionene.
- Sametinget bør ha vesentlig innflytelse på hvordan den regionale forvaltning utøves på politikkområder som er viktig for den samiske befolkning.

2.2 Mål og strategier

I det følgende redegjøres for hvordan fylkestinget konkret stiller seg til forslag og anbefalinger fra Distriktskommisjonen, slik de fremkommer i utredningens kapittel 7.

- 1 Nordland fylkeskommune slutter seg til kommisjonens visjon, mål og overordnede strategier for distrikts- og regionalpolitikken

Fylkeskommunen er enig i at regionalpolitikken og distriktpolitikken bør være to politikkområder med ulike mål og innretninger. Det overordnede mål for regionalpolitikken er å skape vekst i alle deler av landet for å øke den nasjonale verdiskapingen. Distriktpolitikken skal ha et fordelingsperspektiv som sikrer mest mulig likeverdige rammevilkår og velferdstilbud.

Fylkeskommunen er enig i kommisjonens overordnede strategier for regional- og distriktpolitikken:

- politikk for å møte endring
- vekt på den brede politikken
- desentralisering av makt til folkevalgte organer
- utnytte handlingsrommet i den smale distriktpolitikken

- 2 Nordland fylkeskommune stiller seg bak kommisjonens anbefaling om at desentralisering av makt til direkte folkevalgtes organer må være en hovedstrategi for å utløse mer av verdiskapingspotensialet i landet. Dette er en nødvendig forutsetning for at lokalsamfunn og regioner skal kunne ta større ansvar for egen utvikling. Det innebærer at man også må akseptere større regionale forskjeller, ettersom politikken vil måtte utformes i forhold til de særegne regionale fortrinn og utfordringer i ulike regioner. Et folkevalgt regionalt nivå vil også være mer prioriterings- og kostnadseffektiv enn alternative former for territoriell samordning. Å utvikle myndige og sterke regioner vil kreve omfattende endringer i politikk og styringsstruktur. Fylkeskommunen ser det som viktig å komme rask i gang med tiltak som kan gjennomføres innenfor dagens styringsstruktur og heller bruke mer tid til prosesser for nødvendig endringer av grunnleggende karakter.

Fylkeskommunen understreker at større makt til regionene ikke skal være et steg i retning av føderalisering. Det er viktig at staten, som har det overordnede ansvar for sektorpolitikken, blir tydeligere på helheten i distrikts- og regionalpolitikken. For demokratisk styrte regioner blir det en stor utfordring å få til en territoriell samordning av alle politikkområder som har betydning for verdiskaping og folks velferd i regionene.

- 3 Nordland fylkeskommune understreker at det med overføring av oppgaver og ansvar til regionalt nivå må følge myndighet og økonomiske ressurser i henhold til det finansielle ansvarsprinsipp. Ved fastsetting av økonomiske rammer for det regionalpolitiske nivå er det prinsippet om at "pengene følger oppgavene" som må gjelde. Dette er en forutsetning for at regionene skal kunne løse oppgavene og ha troverdighet som ledende partner i det regionale partnerskap. Fylkeskommunen forutsetter at staten inngår forpliktende avtaler basert på et forhandlingsinstitutt med kommunesektoren.

3. Oppgaver for regionalpolitisk nivå

Fylkeskommunen slutter seg i hovedsak til flertallets anbefaling, slik den fremkommer i den oppsummerende beskrivelsen av "Trenivåmodellen" i avsnitt 7.4.2. Regionalt folkevalgt ansvar for disse oppgaveområdene, som alle er viktige innsatsfaktorer for regional utvikling, vil samlet sikre bedre samordning og mer effektiv utnyttelse av offentlig ressurser enn dagens forvaltningsregime gir muligheter til.

Fylkeskommunen har i det følgende noen utdypende merknader til de konkrete oppgaveområdene.

3.1 Anbefalinger vedrørende samferdsel og annen infrastruktur

Fylkeskommunen støtter kommisjonens utgangspunkt om at utbygging av samferdsel og infrastruktur er en vesentlig forutsetning for å kunne ta hele landet i bruk. De konkrete anbefalingene representerer viktige tiltak for å stimulere lokal og regional utvikling.

Til tross for at det eksisterer en sterk intern sammenheng mellom samferdselsoppgavene, er ansvaret i dag oppsplittet på en måte som svekker mulighetene for effektiv utvikling og utnyttelse av transportapparatet. I sin uttalelse om oppgavefordeling i 2000 understreket fylkestinget betydningen av å samle ansvaret for det regionale samferdselstilbud under regionalt folkevalgt styring. Fylkeskommunen vil igjen understreke at folkevalgte på regionalt nivå må få økt innflytelse på regionale fly- og jernbaneruter.

I et fylke som Nordland betyr tilgang til bredbånd og tilfredsstillende transportinfrastruktur og kollektivtilbud, inkludert jernbane, flyruter, hurtigbåtruter og fergeruter, mer for regional utvikling enn i de fleste andre fylker. Som viktig industrifylke og storprodusent av sjømat er Nordland helt avhengig av gode transportløsninger til internasjonale markeder.

For å sikre helhetlig prioritering og samordning med regional planlegging og arealpolitikk må det gis rom for regional skjønnutøvelse og tilpasning i oppgaveløsningen. Det betyr blant annet at riksveier inkludert riksveiferges, men unntatt stamveier, bør omklassifiseres til regionale veier.

Fylkeskommunen vil understreke betydningen av også å prioritere annen infrastruktur som havner, vann og avløp og at slike oppgaver finansieres på en måte som gjør at kostnader ved bruk ikke blir for tyngende. Det er i denne sammenheng bekymringsfullt at regjeringen har bestemt at et nytt vanddirektiv fra EU skal forvaltes av miljødepartementet med fylkemannen som regional aktør. Med utgangspunkt i at vann som infrastruktur er så viktig for næringslivet i Nordland, er det problematisk at statlig forvaltning på denne måten skal sette rammer for aktiviteten i enkeltkommuner og regioner.

3.2 Anbefalinger med sikte på økt innovasjon og nyskaping

Videregående opplæring

Kommisjonsrapporten har naturlig nok et sterkt fokus på at regionene bør få større innvirkning på prioriteringer innenfor de høyere utdanningsinstitusjoner og forskningspolitikken. Fylkeskommunens desidert største virksomhetsområde, den videregående opplæring, er viet liten oppmerksomhet i utredningen.

Fylkeskommunen viser til at Nordland i nasjonal sammenheng ligger i fremste rekke i arbeidet med å utvikle differensierte tilbud innen videregående opplæring. I Utviklingsprogram Nordland

(fylkesplanens handlingsprogram) inngår satsing på kunnskap og kompetanseutvikling som en viktig strategi for å realisere regionalpolitiske målsettinger for fylket. Fylkeskommunen har erfart at videregående opplæring kan være en viktig innsatsfaktor ved store omstillinger i bedrifter og lokalsamfunn/regioner. Det vises her til at Nordlandsforskning spesielt fremhevet de videregående skolenes innsats i omstillingen i Rana.

Fylkeskommunen har også gjennomført et viktig utviklingsarbeid i forhold til dokumentasjon og verdsetting av realkompetanse i bedrifter, kommuner og overfor enkeltpersoner. Med grunnlag i dette er det også utviklet nye tilpassede opplæringsformer for enkeltpersoner og lokalsamfunn som ikke har videregående opplæringstilbud på stedet.

Fylkeskommunen mener det ikke vil være riktig å overføre ansvaret for videregående opplæring til kommunenivået. I vår landsdel med spredt befolkning på et stort geografisk område vil det ikke være tjenlig å desentralisere denne viktige oppgaven til kommunene både av hensyn til kvaliteten og mangfoldet av opplæringstilbud for ungdom så vel som for det regionale utviklingsarbeidet. Partene i arbeidslivet, representert ved LO, NHO og øvrige arbeidslivsorganisasjoner investerer betydelig engasjement og ressurser i utviklingen av videregående opplæring. Det gjelder spesielt den yrkesfaglige delen av opplæringen, både på regionalt og nasjonalt nivå, og må tolkes som et uttrykk for fagopplæringens avgjørende betydning for bedriftenes konkurransekraft, overlevelses- og utviklingsmuligheter.

Høyere utdanning og forskning

Fylkeskommunen er enig med kommisjonen i at utdannings- og forskningspolitikken fremstår som et av de viktigste politikkområdene med hensyn til utvikling av et konkurransedyktig, innovativt og lønnsomt næringsliv. Dette gjelder i høy grad for Nordland som har et kompetanse- og forskningsnivå klart under landsgjennomsnittet. Utdanning og kompetanse er for øvrig sentrale tema i de partnerskapsavtalene fylkeskommunen har inngått med de enkelte regionrådene i fylket.

Som regionalpolitiske virkemidler må utdanning og forskning settes inn i en helhetlig regionalpolitisk ramme, slik at disse virkemidlene stimulerer nærings- og samfunnsutviklingen optimalt i fylket. Det regionale folkevalgte nivå må ha større innflytelse på prioriteringene som gjøres av universitet og høyskoler. For å oppnå dette bør det være eksternt flertall i styrende organ hvor også folkevalgte bør være godt representert. Det er for øvrig allerede etablert et Forum for kompetanse i arbeidslivet, der blant annet høyskolene, forskningsinstitusjonene, arbeidslivets parter, virkemiddelapparatet og fylkeskommunen er representert.

Flere av tiltakene og virkemidlene som kommisjonen foreslår er lett å slutte seg til. Fylkeskommunen mener det er viktig med stimuleringstiltak for å styrke samarbeidet mellom de regionale forskningsinstituttene, høyskolene og næringslivet. Koblingen mellom bedrifter og FoU-institusjoner må bli bedre. Bedriftene må bli dyktigere til å bruke forskningsbasert kunnskap og forskerne bør på sin side besøke bedrifter for å få frem aktuelle forskningsmessige problemstillinger. Det bør også være stimuleringstiltak for å bedre samarbeidet mellom høyskolene.

Fylkeskommune slutter seg til kommisjonens forslag om at finansieringsordningene både for høyskoler, universiteter og regionale forskningsinstitutter bør få en bedre regionalpolitisk innretning. Historiske føringer og andre hensyn enn regionalpolitikk er grunnlaget for dagens finansieringsordninger. Regionale forskningsfond kan være veien å gå. Den viktigste drivkraften for forskningsbasert nyskaping og økt forskning bør være etterspørsel fra privat og offentlig virksomhet. Derfor bør nye virkemidler i størst mulig utstrekning innrettes mot dette og gjerne stimulere slik etterspørsel.

Innovasjon og nyskaping, innovasjonssystem – samspill

Nordland fylkeskommune slutter seg til kommisjonens innstilling. Spesielt viktig for Nordland er at satsing på ”Centre of Expertice” utformes slik at også kompetansemiljø utenfor universitetene kan få en offensiv utviklingsrolle. I Nordland er fiskeri/havbruks og reiselivsnæringen prioriterte utviklingsområder. Det er viktig at kompetansen rundt disse næringene blir styrket, og at en skaper synergieffekter mellom praktisk kunnskap og erfaringer i næringslivet og mer forskningsbasert kompetanse. Ved å bygge ”Centre of Expertice” nært opp mot næringene vil en kunne skape levedyktige kompetansemiljø også i distriktene.

Det regionale virkemiddelapparatet må gis mulighet til å støtte opp om de utviklingsmiljøene som finnes i fylket på en offensiv måte. Oppgavene som ligger i dag ligger hos Innovasjon Norge må tilbakeføres til det regionale folkevalgte nivået, og resterende oppgaver hos Innovasjon Norge må også det regionale nivået ha betydelig prioriteringsansvar overfor.

Nordland fylkeskommune har satset mye på å bygge opp en næringsrettet infrastruktur bestående av kunnskapspark, næringshager og inkubatorer. Det er viktig at disse miljøene får handlingsrom og mulighet til å utvikle seg til å bli robuste nærings- og kunnskapsmiljø til nytte for gründere og etablert næringsliv. Ikke minst vil tilgangen på såkorn- og tidlig såkornkapital være viktige bidrag til etablerere og bedrifter i en tidlig idé- og utviklingsfase.

Nordland har et stort innslag av prosessrettet, kraftkrevende industri. Dette er en næring som er i kontinuerlig utvikling og endring. Industriinkubatorer vil være et viktig virkemiddel for å utnytte kompetansen i de etablerte industrimiljøene til å skape ny virksomhet. I Nordland arbeides det med å etablere minst en slik inkubator.

3.3 Anbefalinger for økt verdiskaping i viktige distriktsnæringer

Naturressurser som regionale fortrinn

Nordland Fylkeskommune slutter seg til forslaget fra kommisjonens flertall. Spesielt viktig for Nordland er følgende forhold:

Fylkeskommunen mener at arbeidet med å få gjennomført planlovutvalgets innstilling bør forseres. Kommunene er i dag planmyndighet etter plan- og bygningsloven, men en rekke instanser kan gjennom særlover komme med innsigelser til kommunale planer, dersom man mener planforslag fra kommunen er i strid med særlovbestemmelser. Oppnås det ikke enig regionalt, må Miljøvern-departementet avgjøre saken.

I Nordland løser en ofte slike problemer gjennom samarbeid på regionalt nivå. Det bør i ny planlov legges vekt på at statlige etater ikke får for mye innflytelse i forhold til lokal tilpasning og lokale behov. En løsning på dette kan være å innføre nasjonale rammelover med tilhørende regionale forskrifter i slike saker.

I Nordland har arbeidet med bruk og vern i arealpolitikken stått sentralt i flere år. Det er opparbeidet gode samarbeidsformer i forhold til planlegging av nye verneområder og særlig i forhold til nasjonalparker. Nå er det også åpnet for mer utnytting av nasjonalparker/verneområder i forbindelse med næringsutvikling og naturbasert reiseliv. Nasjonalparkene kan utvikles til å bli svært viktige i sammenheng med næringsutvikling.

Vi opplever imidlertid at Direktoratet for naturforvaltning (DN) ikke i tilstrekkelig grad tilpasser seg at det arbeides godt på regionalt nivå med bruk- og vern-planer. DN bør ikke ha myndighet til å endre løsninger som et omforent regionalt nivå har arbeidet fram. Dette bør følges opp i arbeidet med den nye naturmangfoldloven (NOU 2004:28).

Stortinget behandlet i 2004 en ny stortingsmelding om Rovvilt i norsk natur. Det er opprettet en rovviltnemnd bestående av politikere fra fylkestinget i Nordland som skal begynne arbeidet 1.jan. 2005. Ansvaret for dette bør ligge på det regionale folkevalgte nivået i likhet med andre miljøoppgaver.

Landbruk

Nordland fylkeskommune slutter seg til forslaget fra kommisjonens flertall.

Landbruket i Nordland står overfor betydelige strukturendringer i årene framover med færre og større bruk. Det er grunn til å tro at utviklingen framover kommer til å skje i to retninger. Vi vil få en videreføring av tradisjonell drift i form av råvareproduksjon til industrien, der brukene blir stadig større og produksjonen utvides og kostnadseffektiviseres. For å sikre denne produksjonen mener fylkeskommunen det er viktig at Norge oppnår en WTO-avtale, som gjør det mulig å beholde et størst mulig handlingsrom for norsk landbrukspolitik. En solid basisproduksjon vil være nødvendig for å lykkes med den andre hovedretningen, hvor enkeltbruk satser utradisjonelt på nyskapende næringsaktiviteter, dvs. nye næringer som naturbasert reiseliv, grønn omsorg, fiskeoppdrett, husflid, videreforedling av egne produkter, direktesalg og omlegging til økologisk landbruk.

Fylkeskommunen støtter flertallets forslag om å kunne bruke eventuelle frigjorte midler fra utsatte støtteordninger til å skape ny virksomhet i distriktene uavhengig av landbruksnæringen. Midlene må øremerkes landsbruksområdene, men ikke begrenses i forhold til type virksomhet de skal bidra til å bygge opp. Samtidig medfører dette et behov for å drøfte balansegangen mellom det tradisjonelle (råvareproduksjonen) og satsingen på nye aktiviteter med utgangspunkt i gårdsbruket. Disse forhold burde ha vært drøftet på en mer utfyllende måte av Distriktskommisjonen.

Fiskeri

Nordland fylkeskommunen slutter seg til kommisjonens innstilling. Spesielt viktig for Nordland er følgende forhold:

- Innenfor prinsippet om at fiskeressursene er nasjonale ressurser, bør det kunne utredes ordninger med et regionalt forvaltningsansvar.
- Det er svært viktig at eventuelle fremtidige ressursavgifter/grunnrenter i fiskeriene tilfaller det regionale nivået.
- Utviklingen i fiskeflåten bør først og fremst bygge på det konkurransefortrinn nærhet til ressursene representerer.
- Råfiskloven og deltakerloven må opprettholdes og videreutvikles.

Havbruk

Nordland fylkeskommune slutter seg til kommisjonens innstilling. Spesielt viktig for Nordland er følgende forhold:

- Dagens konsesjonsavgifter for nye havbruksanlegg (laks og ørret) bør avvikles og erstattes med en arealavgift som tilfaller den/de kommuner hvor oppdrettsanleggene lokaliseres.
- Det er også viktig at konsesjonsvilkårene for drift differensieres avhengig av regioners ulike klimatiske forutsetninger for biologisk vekst.

Reiseliv

Distriktskommisjonen anbefaler økt offentlig medvirkning i å utvikle samarbeidsstrukturer og løse fellesoppgaver som infrastruktur, markedsføring og informasjon. Fylkeskommunen vil understreke at det må skje gjennom bred offentlig innsats på nasjonalt, regionalt og kommunalt nivå.

Det er viktig at det utvikles et tettere samarbeid mellom reiselivsnæringen og landbruk, men også i forhold til fiskeri, ettersom kysten og kulturlandskapet er en svært viktig del av opplevelsen av Norge som turistmål. Alle disse næringene har her felles interesse i å opprettholde dette gjennom aktiv og bærekraftig bruk.

Industri

Nordland fylkesting slutter seg til kommisjonens anbefaling om en mer målrettet industripolitikk for utnytting av nasjonens komparative fortrinn. Fylkestinget har ved flere anledninger tatt til orde for utforming av en nasjonal industripolitikk, senest i sak 67/2003 "Prosessindustrien i Nordland. Muligheter og utfordringer". På bakgrunn av dette har fylkeskommunen tatt initiativ overfor Regjeringen for å få lagt frem en stortingsmelding som viser hvordan Norge skal utvikle sin landbaserte prosessindustri på lang sikt. I denne meldingen må spørsmål knyttet til miljø og energi stå i fokus og særlig spørsmål knyttet til bortfall av industrikontrakter.

Regjeringen nedsatte sommeren 2004 et industriutvalg som skal jobbe med forholdet industri og rammebetingelser og klargjøre veivalget for den fremtidige næringspolitikken. Fylkeskommunen ser fram til at sentrale temaer for en videre utvikling av prosessindustrien skal bli vurdert ut i forhold til den betydning og det potensiale denne næringen representerer.

Elektrisk energi

Nordland fylkeskommune er enig i Distriktskommisjonens vurderinger og anbefalinger. Det påpekes blant annet at nærhet til kraftressurser ikke lenger gir industrien den fordel den tidligere har hatt, fordi den nå må bære kostnader for utjevning av transportkostnader. Det er dårlig distriktpolitikk at distriktene subsidierer sentrale strøk, og at industrien ikke får fordeler av nær lokalisering til kraftverkene.

Fylkeskommunen frykter også at innføring av hjemfall for offentlig eide kraftverk ,kan medføre at eierskap til og verdiskapning fra vannkraften tas bort fra distriktene. Dette må tillegges stor vekt når regjeringen skal trekke konklusjoner på bakgrunn at arbeid som nå pågår om Hjemfallsinstituttet.

Petroleum

Nordland fylkeskommune slutter seg til kommisjonens forslag. Det er spesielt viktig for å få ringvirkninger på land at det åpnes for letevirsomhet i nye områder utenfor Nordland ved behandlingen av forvaltningsplanen for Lofoten og Barentshavet. Bedrifter i Nordland må gis mulighet til å konkurrere på like vilkår om leveranser. Det vises her til Hydros leverandørstrategi for Ormen Lange, som gir bedre muligheter for norske og lokale leverandører enn ved andre utbygginger. Det er også av stor betydning at oljeselskaper investerer i forskning, utvikling og utdanning i distriktene.

Innsatsen for å ta i bruk gass innenlands må styrkes betydelig, herunder gjennom økte tilskudd til infrastruktur, en sterkere kobling mellom infrastrukturutbygging til havs og på land, samt gjennom ordninger som fremmer bruk av gass innen industriell virksomhet og transport. Infrastruktur for gasstransport til Europa må ikke bygges slik at den reduserer mulighetene for å ta gass i land til Norge.

Energibasert industri i Norge må gis muligheter til å kjøpe gass på linje med konkurrenter innen EU. Kvotedirektivet for CO2 må tilpasses EU's direktiv og ordning for kvotehandel.

Internasjonalisering

Nordland fylkeskommune er enig i at det regionale nivået bør ha et ansvar for å delta i relasjonsbygging på den internasjonale arena. Næringslivet i regionene vil i stadig større grad måtte forholde seg til internasjonal konkurranse, både ute og hjemme.

For Nordland er den internasjonale orienteringen av helt avgjørende betydning, både innen industri, fiskeri, havbruk og reiseliv. Når flere beslutninger fattes nasjonalt og internasjonalt som har direkte betydning for bedrifter, sysselsetting og bosetting i Nordland, må det regionale nivå ha kompetanse og kapasitet til å kunne følge opp dette. Distriktskommisjonens arbeid burde i større grad ha gjenspeilet at regionalpolitikken i økende grad internasjonaliseres.

I arbeidet med å utvikle et mer innovativt og internasjonalt Norge må sentrale myndigheter i enda større grad benytte det regionale nivåets internasjonale kompetanse og nettverk. Dette omfatter ikke minst de områder hvor offentlige aktører på lokalt og regionalt nivå har sentrale oppgaver. Det vises her til kommunenes og fylkeskommunens erfaringer fra samarbeid med myndigheter, bedrifter og organisasjoner i Barentsregionen, Russland, Litauen, Serbia, Skottland, Italia og Irland.

Utenriksdepartementets støtte til lokale og regionale initiativ har vært viktig, men nivået på den økonomiske støtten bør økes ved at regionene i større grad tas med i en overordnet nasjonal strategi for internasjonalisering.

Lokalisering av offentlig virksomhet

Fylkeskommunen slutter seg til anbefalingen fra kommisjonens flertall. I denne sammenheng bemerkes det uakseptable i at lovlig fattede vedtak om utflytting av statlige arbeidsplasser tillates trenert av forvaltningen, slik det har skjedd med Luftfartstilsynet. Denne erfaringen viser at gjennomføring av slike vedtak i visse tilfeller kan kreve en organisering utenfor det etablerte embetsverket.

3.4 Anbefalinger vedrørende differensiering av virkemidler

Differensiert arbeidsgiveravgift

Nordland fylkeskommune har i hele den innledende fasen i arbeidet med den regionalt differensierte arbeidsgiveravgiften (RDA) klart uttrykt ønske å beholde den tidligere ordningen. Arbeidsgiveravgiften i Nordland trappes nå gradvis opp fram mot 2007. EU-kommisjonen har imidlertid gitt signaler som tyder på at det fra og med 2007 vil bli gitt en åpning for å gjeninnføre redusert arbeidsgiveravgift i Nord-Norge.

Fylkeskommunen støtter det syn flertallet i kommisjonen gir uttrykk for om å gjeninnføre RDA hvis og når EU's regelverk måtte tillate dette. Effektutvalget har dokumentert at denne ordningen har vært lite byråkratiske og har fungert godt i forhold til intensjonene. Virkeområdet for den regionalt differensierte arbeidsgiveravgiften bør fortsatt defineres på en måte som gir muligheter for differensiert virkemiddelinnsett i områder med ulik grad av distriktsutfordringer.

Dersom det ikke åpnes for å gjeninnføre regional differensiert arbeidsgiveravgift, forutsetter Nordland fylkeskommune at statens provenyinntekt som følge av økt arbeidsgiveravgift i Nordland tilbakeføres fylket i sin helhet. Det er imidlertid viktig at disse midlene overføres fylkeskommunene som regional utviklingsaktør og beslutningstaker og at disse midlene underlegges folkevalgt styring på fylkesnivået på linje med andre distriktspolitiske virkemidler som i dag overføres til

fylkeskommunene. Likeledes er det viktig at det ikke bygges opp nye administrative forvaltnings- og beslutningsordninger på siden av de ordninger som finnes i dag.

Mindretallets utsagn om at regionalt differensiert arbeidsgiveravgift er en kostbar ordning må bunne i en forutsetning om at nåværende kompensasjonsordning skal fases ut og at alle skal betale lik avgift. I dette ligger det trolig også som forutsetning at dagens provenygevinst for næringslivet avskaffes og at summen av den smale distriktspolitikken reduseres tilsvarende.

3.5 Anbefalinger vedrørende viktige tjenesteområder

Kultur

Kultur blir et stadig viktigere innsatsområde i regionalt utviklingsarbeid. Publikums etterspørsel etter ulike typer kulturtilbud er stadig økende, og etterspørselen preges av stort mangfold og krav om høy kvalitet. Østlandsforskning har påvist at kultursektoren og kulturindustrien i Norge samlet sysselsetter rundt 80.000 personer og utgjør ca 3,5 % av brutto nasjonalprodukt - og da er offentlig sektor holdt utenom.

Kultur og kreativitet er sentrale elementer i utviklingen av innovative samfunn, og utgjør en viktig del av det totale samfunnsmessige byggverket. Kulturpolitikk blir derfor en integrert del av innovasjonspolitikken, og et godt utviklet kulturtilbud betraktes i dag som et betydelig komparativt fortrinn i lokaliseringssammenheng.

Regionene har gode muligheter til å utvikle differensierte kulturtilbud, basert på egne prioriteringer og med egne valg av innsatsområder. I kulturpolitikken bør ulike valg av satsingsområder i de forskjellige regionene stimuleres. En nasjonal politikk på kulturområdet må være summen av alle de ulike innsatsene, snarere enn en sentralstyrt likhetstankegang for hele landet.

Et eksempel på forskjellene i utvikling av statlig og regional kulturpolitikk på kulturområdet finner vi innenfor musikk. Staten ønsker å kanalisere en stor del av sine virkemidler til oppbygging av symfoniorkestre i de seks største byene. Disse orkestrene vil imidlertid aldri kunne gi noe reelt tilbud til befolkningen i Nordland. Derfor er oppbygging av en struktur med mindre og turnébare ensembler basert på landsdelsmusiker- og distriktsmusikerordningene et mye bedre tilbud til befolkningen i Nordland enn det et symfoniorkester i Trondheim eller Tromsø kan være.

Nordland fylkeskommune viser til sin uttalelse til Oppgavefordelingsutvalgets utredning og foreslår at regionalpolitiske organ overtar ansvaret for riksinstusjonene for scenekunst, musikk og billedkunst. Dette vil øke handlingsrommet for den regionale kulturpolitikken, men forutsetter at øremerkede midler innlemmes i rammeoverføringene.

Helse og Folkehelse

Erfaringene med helsereformen viser at de regionale helseforetakene mangler legitimitet. Det er for tidlig å trekke konklusjoner om hvilke endringer som bør gjennomføres, og det må under enhver omstendighet gjennomføres en grundig evaluering av reformen. Fylkeskommunen mener prinsipielt at et regionalt folkevalgt nivå må ha ivareta en ombudsrolle, men også ha innflytelse på strategiske veivalg innenfor spesialisthelsetjenesten, som er så viktig for folks velferd og trygghet.

Når det gjelder folkehelsearbeidet vil fylkestinget understreke at regionnivået har et svært godt utgangspunkt for å ta et lederansvar. Nordland fylkeskommunen har gjennom mange år samarbeidet tett med kommuner og idrettslag i fylket for å fremme fysisk aktivitet i alle lag av befolkningen. Utfordringen er å videreutvikle dette til en aktiv og helhetlig folkehelsepolitikk. Dette forutsetter at

staten på sin side følger opp med virkemidler som gjør det mulig å realisere de ambisiøse målsettingene for en slik satsning.

3.6 Anbefalinger om kommunestruktur og samspill mellom nivåene

Nordland fylkeskommune mener i likhet med kommisjonen at kommunene skal være generalistkommuner i politisk forstand, og skal ha stor frihet til selv å prioritere mellom oppgaver og sektorer. Sammenslåing av kommuner kan være formålstjenlig først og fremst i tett befolkede områder, men vil gi liten gevinst i spredtbygde deler av landet.

Kommunenes rolle som samfunnsplanlegger og –utvikler forutsetter en økonomi som gir større handlingsrom. Fylkeskommunen er enige med kommisjonens flertall i at inntektssystemet til kommunene fortsatt bør ta utgangspunkt i at distriktskommunene har spesielle forutsetninger/ utfordringer.

Fylkeskommunen vil understreke betydningen av godt samspill mellom kommune- og regionnivået om det regionale utviklingsarbeidet. I Nordland har vi lagt stor vekt på dette gjennom mange år. Dette har også vært utgangspunktet for utformingen av partnerskapsavtaler med regionrådene.