

Dato
08.12.2004

Referanse
04/1074

Vår saksbehandler
Jens Kr. Morken, tlf 37235512

Saksgang:

Saksnr	Utvalg	Møtedato
05/2	Regioninndelingskomiteen	10.01.2005
05/2	Kommunestyret	20.01.2005

NOU 2005:19 LIVSKRAFTIGE DISTRIKTER OG REGIONER - HØRING

Rådmannens forslag til vedtak:

1. Froland kommune går prinsipielt inn for at fylkeskommunene nedlegges og ikke erstattes av regionalt folkevalgt nivå.
2. Primærkommunene kan danne regionkommuner som skal løse oppgaver felles for et naturlig ABS-område (arbeids-, bosettings- og servicemarked). Eksempel er videregående skoler, arealspørsmål, infrastruktur, samferdsel, kultur). Denne modell ligner i så måte mye på mindretallet Skei Grandes synspunkter i kommisjonen og en slik modell kan det også arbeides videre med i forhold til mindretallet på 3 som går inn for tonivåmodellen.
3. Subsidiært mener kommunen at dersom det blir foretatt en ny regioninndeling av landet, så ønsker vår kommune å inngå i en region bestående i hovedsak av kommunene i Agder og Telemark idet en sammenslåing bare av Agderfylkene ikke vil utgjøre en stor nok region i forhold til de andre regioner som er foreslått. En større region enn bare de to Agderfylkene vil dessuten sikre en mer likeverdig utvikling i regionen.
4. Kommunen støtter ellers det som fremkommer om virkemiddelbruk i innstillingen i forhold til det lokale/regionale nivå.

Innstilling Regioninndelingskomiteen - 10.01.2005:

Ordføreren foreslo:

1. Froland kommune går prinsipielt inn for at fylkeskommunen nedlegges og erstattes av direkte folkevalgte regioner som utgjør større geografiske og befolkningsmessige enheter enn dagens fylker
2. Kommunen uttaler seg ikke om antall regioner, men region sør må i det minste omfatte i hovedsak Agderfylkene og Telemark
3. Statens regionale inndeling tilpasses ny inndeling i folkevalgte regioner
4. Kommunen støtter ellers det som fremkommer om virkemiddelbruk i innstillingen i forhold til det lokale/regionale nivå

Ordførerens forslag fikk 2 stemmer

Rådmannens forslag til innstilling fikk 2 stemmer

KOMM. OG REG. DFP	
25 JAN 2005	
04/2771-154	
Ark.	013
Avd.	RAISSA/WAG

Vedtak kommunestyret - 20.01.2005:

Fellesforslag fra AP/SV:

Som ordføreren, men pkt. 2 skal lyde:

Kommunen uttaler seg ikke om antall regioner, men det er tilstrekkelig at region sør omfatter bare Agderfylkene.

Rådmannens forslag falt mot 4 stemmer

Deretter ble ordførerens forslag pkt. 1, 3 og 4 vedtatt enstemmig.

Ordførerens forslag pkt. 2 ble vedtatt med 10 mot 7 stemmer for fellesforslaget fra AP/SV.

Dermed var ordførerens forslag vedtatt.

Vedlegg:

(T) NOU 2004:19 Livskraftige distrikter og regioner. Rammer for en helhetlig og geografisk tilpasset politikk. Kap. 7 Konklusjoner og anbefalinger.

(U) NOU 2004: 19 Livskraftige distrikter og regioner. Rammer for en helhetlig og geografisk tilpasset politikk.

For ordens skyld og av hensyn til å ære den som æres bør, gjør jeg oppmerksom på at saken er skrevet med utgangspunkt i saksfremlegget som fylkesrådmannen har utarbeidet til fylkestinget i samme sak.

BAKGRUNN

I ekspedisjon av 14. oktober 2004 har Kommunal- og regionaldepartementet oversendt utredningen fra Distriktskommisjonen til høring, "NOU 2004: 19 Livskraftige distrikter og regioner. Rammer for en helhetlig og geografisk tilpasset politikk."

Kommunal- og regionaldepartementet har gitt to forskjellige tidsfrister for høringen. De delene av distriktskommisjonens utredning som er knyttet til fremtidig fylkes- og kommunestruktur, oppgavefordeling og maktfordeling/regionalisering er gitt en høringsfrist på 14. oktober 2005. Departementet gjør dette under henvisning til gjennomføringen av en forskningsbasert evaluering av fylkeskommunen som skal gjennomføres i neste stortingsperiode.

For de øvrige delene av utredningen er høringsfristen satt til 14. januar 2005. Disse delene av utredningen vil departementet følge opp i en stortingsmelding om regionalpolitikken som skal legges frem våren 2005. Denne meldingen vil bl. a. omfatte en vurdering av fylkeskommunens rolle som regional utviklingsaktør.

Det er imidlertid naturlig å se hele utredningen under ett. I en vurdering av distriktskommisjonens utredning er det vanskelig å trekke ut de delene av den som departementet foreslår. Som det fremgår av utredningen er organisering og virkemiddelbruk i denne sammenheng to sider av samme sak. Riktig organisering av offentlig sektor er i seg selv det viktigste grunnlaget for en effektiv distrikts- og regionalpolitikk.

Mandatet for distriktskommisjonens arbeid har vært at det er behov for en gjennomgang av både den "brede" og "smale" statlige distrikts- og regionalpolitikken. Med begrepet "bred distrikts- og regionalpolitikk" mener distriktskommisjonen bl.a. den politikk som føres overfor kommunesektoren, landbruk, næringsliv, samferdsel, utdanning, forskning og ressursforvaltning. Med begrepet "smal distrikts- og regionalpolitikk" mener kommisjonen særlig de direkte næringsrettede virkemidlene som bevilges over Kommunal- og regionaldepartementets budsjett.

Kommisjonen skal legge grunnlaget for en bred politisk forankring av innretningen og valg av typer virkemidler, særlig av virkemidler som kan bidra til nyskaping og næringsutvikling. Utredningen skal gi grunnlag for prioriteringer innenfor eksisterende økonomiske rammer og vurderes i et kjønns- og aldersperspektiv, og bygge på rammebetingelsene EØS-medlemskapet og WTO gir.

DISTRIKTSKOMMISJONENS FORSLAG

Distriktskommisjonens innstilling inneholder en rekke ulike mindretallsinnstillinger. I dette kapitlet har en bare presentert flertallets innstilling. Bak denne står 12 av kommisjonens 15 medlemmer. Når det gjelder mindretallsinnstillingene henvises det til vedlagte kap. 7. Konklusjoner og anbefalinger.

Kommisjonens mål- og strategidiskusjon

Kommisjonen har fremmet et helhetlig, grundig og gjennomarbeidet forslag, med stor grad av enighet. Forslagene som fremmes utgjør et hele som bør vurderes under ett og ikke løsrevet fra hverandre.

Kommisjonen legger bl. a. disse premissene til grunn for sin måldiskusjon:

- Nærhetsprinsippet. Beslutninger bør fattes på lavest mulig nivå.
- Beslutninger som krever skjønn eller innebærer prioriteringer mellom ulike hensyn og interesser bør fattes av direkte folkevalgte organ.

Kommisjonens forslag til mål for regionalpolitikken og distriktpolitikken fremgår av vedlegget.

Kommisjonen hevder dessuten at:

"I tråd med effektutvalgets konklusjoner vil kommisjonen fremheve at den brede distrikts- og regionalpolitikken i sum har langt større betydning for utviklingen i regioner og distrikter enn den smale politikken".

Regionalpolitikken bør, etter kommisjonens syn, ha fokus på:

- å gjøre landets verdiskaping størst mulig
- å styrke samspillet mellom sentrum og distrikt
- territoriell samordning av bl. a statlig sektorpolitikk.

Kommisjonen sier også at den smale distriktpolitikken må være en ekstrainsats innenfor en helhetlig regionalpolitikk for å kompensere for geografiske veksthindringer og stimulere lokal tiltakslyst.

Desentralisering av makt til folkevalgte organ er viktig: "... en samlet kommisjon vil fremholde desentralisering av makt til folkevalgte organer på lokalt og regionalt nivå som en hovedstrategi." (Rådmannens understrekning.)

For øvrig legger kommisjonen disse overordnede strategier til grunn:

- Politikk for å møte endringer
- Vekt på den brede politikken
- Desentralisering av makt til folkevalgte organer
- Utnytte handlingsrommet i den smale distriktspolitikken.

Kommisjonen setter opp slike krav til styringssystemet:

- Forvaltningen på lokalt og regionalt nivå må ha tilstrekkelig makt og legitimitet:
 - Til å gjøre regionale prioriteringer ut fra helhetlige strategier
 - Inngå i forpliktende partnerskap.
- Territoriell samordning av den "regionale stat" er nødvendig for regional vekst og verdiskaping.
- Staten må ha det overordnede ansvaret, ved å
 - Fastlegge distrikts- og regionalpolitiske målsettinger for sektorpolitikken
 - Ivareta hensynet til helheten
 - Sikre forutsigbare rammebetingelser.
- Valget står i realiteten mellom
 - Statlige regioner basert på enhetlige grenser og sterkere samordning
 - Et styrket folkevalgt regionalt nivå.

Basert på dette foreslår flertallet på 12 av 15 medlemmer en tre-nivå modell:

- Fylkeskommunene erstattes med sterke folkevalgte regioner
- Fylkesmannsembetene rendyrkes som tilsyns- og kontrollorgan
- Modellen har størst legitimitet og er mest prioriterings- og kostnadseffektiv.

Det regionale folkevalgte organ skal ha disse oppgavene:

- Infrastruktur og samferdsel
- Utdanning og forskning
- Næringsutvikling
- Kultur og idrett
- Kommuneoverskridende areal- og ressursforvaltning
- Regional miljø-, fiskeri-, og landbruksforvaltningene, deler av a-etat og mindre deler av helsesektoren

Kommunene skal fortsatt være generalistkommuner med utvidede oppgaver innenfor næringsutvikling, stedsutvikling og arealbruk. og flertallet går inn for at for å kunne løse utvidede oppgaver må kommunene være større, basert på arbeids-, bolig- og serviceområder (ABS-regioner), særlig gjelder dette i tett befolkede områder.

Et flertall på 12 medlemmer i kommisjonen mener at:

"Det må uavhengig av modell legges opp til en styrket territoriell samordning av statlig sektorpolitikk på regionalt nivå, dvs. innenfor faste geografiske grenser."

Det er et gjennomgående argument i utredningen fra distriktskommisjonen at virkemiddelbruken i regional- og distriktspolitikken, inklusiv de tunge sektorene som er nevnt ovenfor, må ha en

regional tilpasning og koordinering for å kunne være effektive med hensyn på å styrke næringsgrunnlaget. Kommisjonen fremhever gang på gang dette argumentet uansett hvilket virkemiddel som drøftes.

VURDERINGER

Rådmannen sier seg enig i kommisjonens hovedmål om å skape vekst og utvikling i alle deler av landet, og at det må bygges sterke lokalsamfunn og regioner som kan støtte opp om de vekstmuligheter som finnes. En slik vekstpolitikk må utformes nedenfra og av demokratiske organ.

Jeg slutter meg til at fylkesmannens rolle begrenses til kontroll og tilsyn. Også omfanget av statlig kontroll og tilsyn bør begrenses.

I forb.m. virkemiddelbruken viser jeg til frifylkeforsøket i Aust-Agder 1990-95. Gjennom dette forsøket ble kompetanse og ressurser innenfor regional næringsutvikling samlet under ny ledelse av fylkeskommunen. Erfaringene fra dette forsøket er dokumentert i en egen evalueringsrapport, og viste positive resultater når det gjelder samordning av virkemidler på regionalt nivå.

Rådmannen vil ellers understreke at både det regionale nivå som til slutt blir vedtatt og kommunene bør ha et helhetlig politisk, faglig og finansielt ansvar for oppgaveløsningene og at finansieringen av det lokale og regionale nivået må være slik at det er mulig for de folkevalgte organ å drive effektiv samordning og tilpasning til lokale og regionale oppgaver. Det bør videre legges til rette for å kunne inngå forpliktende flerårige avtaler mellom kommunene, regionen og staten.

Rådmannen er imidlertid ikke, slik det fremgår nedenfor, ikke enig i måten å organisere det regionale nivå på slik flertallet har foreslått.

Rådmannen viser til at Kommunal- og regionalministeren i høringsbrevet uttaler at departementet ikke vil vurdere forslaget om forvaltningsnivåer nå, men vente til det er foretatt en evaluering av fylkeskommunen i løpet av neste stortingsperiode (2004-09). Etter rådmannens vurdering burde resultatet av arbeidet gjennom NOU 2004:19 gi et godt nok grunnlag for å foreta denne vurdering nå. Jeg viser til den argumentasjon som flertallet og mindretallet har ført i så måte i forhold til følgende alternativer:

Trenivåmodell (flertallet)

Trenivåmodell med regionkommuner (Skei Grande)

Tonivåmodell (Malonæs, Sandberg, Talleraas)

Dersom dette spørsmål ikke også behandles samtidig, er det ikke noe stort poeng i å ta stilling til saken ut fra andre forutsetninger enn at trenivåmodellen skal gjelde. De øvrige modeller er uinteressante i denne runde. Derfor kommenteres dette likevel også nå.

Rådmannen viser til kommisjonens omtale av kommunene og peker på at kommisjonen mener at med 3 forvaltningsnivåer vil en redusere behovet for å ha færre og større kommuner, sammenlignet med en tonivå løsning. En trenivå løsning vil også bidra til at det blir større nærhet mellom kommunene og beslutningstakerne for de oppgaver som blir lagt til det regionale nivået, enn om disse oppgavene skal løses av staten sentralt.

Jeg peker også på mindretallet Skei Grandes modell som er kalt trenivåmodell med regionkommuner som interessant. Regionkommunene dannes etter mønster fra dagens ABS-regioner. Dette kan etter min mening også ses på som en slags tonivåmodell hvor det regionale nivå dannes som samarbeidsløsninger mellom primærkommunene. Dette er etter min

vurdering den beste løsning. Som eksempel nevnes at primærkommunene innen for et område kan gå sammen om å drive videregående skoler. Kommunene driver allerede grunnskolen og det skulle ligge til rette for å kunne drifte også videregående skoler.

I sin drøfting av de enkelte temaene foreslår et flertall i kommisjonen mange konkrete tiltak til endringer i virkemiddelbruken. Rådmannen er enig i de fleste av disse tiltakene, og vil spesielt fremheve at:

- Midler som ev. blir frigjort i landbrukspolitikken som følge av WTO-forhandlingene bør kunne brukes til å skape ny virksomhet i distriktene, uten å være bundet til landbrukssektoren.
- Inntektene fra kraftproduksjon som i dag tilfaller kommuner og fylkeskommuner bør fortsatt komme det lokale og regionale nivået til gode.
- Utviklingen av sterke, dynamiske regioner bør være en hovedstrategi for å styrke den nasjonale evnen til innovasjon og nyskaping.
- Bedriftsforankringen av innovasjonsrettede programmer og tiltak bør styrkes.
- Universiteter, høyskoler og regionale forskningsmiljøer bør søke å prioritere og forsterke de regionale fortrinnene.
- Det bør være en geografisk differensiering av virkemiddelbruken og den smale distriktspolitikken bør tilføres mer økonomiske ressurser.
- Det er behov for en forsterket innsats innenfor områder som er marginale i forhold til eller faller utenfor naturlige ABS-regioner.

I utredningen drøftes ikke storbyenes rolle som motor for den regionale utviklingen i særlig grad. I arbeidet med oppfølgingen av utredningen bør dette temaet tillegges vekt.

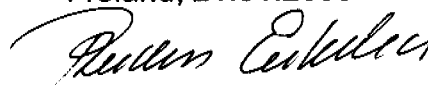
KONKLUSJON

Froland kommune bør mene at landet skal ha to forvaltningsnivåer, stat og kommune, men hvor kommunene kan danne regionkommuner i forhold til det naturlige ABS-området. Denne modell ligner slik sett mest på mindretallet Skei Grandes synspunkter i kommisjonen og en slik modell kan det også arbeides videre med i forhold til de tre i mindretall som anbefaler tonivåmodellen.

Kommunen støtter ellers det som fremkommer om virkemiddelbruk i innstillingen i forhold til det lokale/regionale nivå.

Rett utskrift:

Froland, 21.01.2005



Reidun Eikelien

e.f.

Sendes: Kommunal- og regionaldepartementet
Aust-Agder fylkeskommune