

Konklusjoner og anbefalinger

7.1 Visjon for distrikts- og regionalpolitikken

Kommisjonen anbefaler å legge følgende 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.

7.2 Mål for distrikts- og regionalpolitikken

Ifølge mandatet skal Distriktskommisjonen gjennomgå helheten i dagens distrikts- og regionalpolitikk, og det heter at "Gjennomgangen må være basert på en drøfting av mål, verdigrunnlag og problemforståelser i forhold til aktuelle utfordringer i distrikts- og regionalpolitikken, knyttet til for eksempel endringer i bosettingspreferanser og i næringsstruktur. I **kapittel 3** er ulike sider ved måldebatten belyst. Dette avsnittet oppsummerer kommisjonens konklusjoner og anbefalinger med hensyn til mål.

7.2.1 Noen premisser for måldiskusjonen

Kommisjonen har lagt følgende premisser til grunn for sin måldiskusjon:

- I tråd med *nærhetsprinsippet* bør beslutninger fattes på lavest mulig effektive forvaltningsnivå. Beslutninger som krever skjønn eller innebærer prioriteringer mellom ulike hensyn og interesser bør fattes av direkte folkevalgte organer.
- Målsettingene i distrikts- og regionalpolitikken skal være *ærlige*. De skal beskrive en ønsket utvikling, være realistiske i forhold til hva som er mulig å oppnå og de skal være balanserte i forhold til andre samfunnsmessige målsettinger.
- Norsk næringsliv må være i stand til å møte internasjonal konkurranse både ute og hjemme.
- Målsettingene skal være *forutsigbare* og *robuste*. Det vil si at de bør kunne stå seg over tid, både i forhold til utviklingen i nasjonale og internasjonale rammebetingelser, og i forhold til skiftende konstellasjoner i Stortinget.
- Enkeltmennesker og næringsaktører gjør sine *egne og frie valg*, innenfor de rammebetingelser samfunnet og fellesskapet setter.
- Bosettingsmønsteret vil i hovedsak ligge fast i lang tid fremover.
- Samfunnets *evne til å endre seg og møte nye utfordringer* vil være grunnleggende for å lykkes i distrikts- og regionalpolitikken.
- Våre rike *naturressurser* skal fortsatt nyttes til å bygge landet.

7.2.2 Mål for regionalpolitikken

Mens regionalpolitikken retter seg mot alle deler av landet, fokuserer distriktpolitikken på utvalgte områder - distriktene. Distriktpolitikken og regionalpolitikken vil derfor ha noe ulike mål.

Kommisjonen har samlet seg om følgende målsettinger for regionalpolitikken:

1. Skape vekst og utvikling i alle deler av landet, for på den måten å øke den nasjonale verdiskapingen.
2. Utvikle likeverdige og gode levekår for kvinner og menn i alle aldre. Det vil blant annet bety å gi gode servicetilbud i områder med synkende befolkningsgrunnlag og dempe presset på de større byområdene.
3. Bygge sterke og selvstendige lokalsamfunn og regioner. For å understøtte den potensielle vekstkraften i alle deler av landet, er det viktig at økonomisk, politisk og mediemessig makt spres på flere steder enn hovedstaden.
4. Styrke samspillet mellom by og land innenfor den enkelte region. Regionalpolitikken må bidra til at by og land

utnytter den gjensidige avhengigheten til felles nytte.

5. Sikre det materielle grunnlaget for samisk kultur.
6. Styrke det regionale samspillet mellom aktørene. De regioner som klarer å utvikle tette og dynamiske kunnskaps- og næringsmiljøer, vil øke sin attraktivitet som lokaliserings- og bosted.
7. Bidra til en helhetlig og regionalt tilpasset politikk. Det vil si at sammensetningen og innretningen av politikken må være tilpasset den enkelte regions forutsetninger og behov. De deler av sektorpolitikken som har betydning for regional utvikling, må samordnes med de regionalpolitiske mål, dersom det skal være mulig å få til en ærlig regionalpolitikk.

7.2.3 Mål for distriktpolitikken

En målrettet distriktpolitikk kommer i tillegg til regionalpolitikken.

Kommisjonen samler seg om følgende målsettinger for distriktpolitikken:

1. Legge til rette for at folk gis muligheter til å skape en framtid i distriktene. Dette forutsetter at distriktpolitikken innehar et fordelingsperspektiv som gir mest mulig likeverdige rammevilkår.
2. Stimulere tilflytting til distriktene. Spesielt vil det være en utfordring å gjøre distriktene attraktive for kvinner og ungdom. Det er viktig å videreutvikle infrastruktur for å tilrettelegge for arbeidsplasser og bosetting.
3. Innbyggerne må føle trygghet for likeverdige velferdstilbud i hele landet. Også der befolkningsgrunnlaget er lite må det sikres et tilfredsstillende tjenestetilbud og et individuelt sikkerhetsnett.
4. Utløse mer vekst i distriktene, basert på likeverdige rammevilkår. Politikken må bidra til å spre optimisme og tiltakslust. Samfunnet og verdikjedene må sees i sammenheng. Det er behov for geografisk differensierte virkemidler som kan kompensere for svakere vekstforutsetninger på grunn av naturgitte ulemper, avstand, spredtbygghet, små miljøer etc.

7.3 Overordnede strategier

Distriktskommisjonen har formulert fire hovedstrategier, som anbefales lagt til grunn for distrikts- og regionalpolitikken:

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

7.3.1 Politikk for å møte endring

De økonomiske og samfunnsmessige strukturene er i stadig forandring ved at nye næringer vokser frem, mens andre går tilbake. Arbeidsdelingen mellom land og regioner forskyver seg. Den grunnleggende drivkraften bak disse strukturendringene er hele tiden de politiske og teknologiske endringene, og den påfølgende velstandsutviklingen. Endringene skjer raskere enn noen gang tidligere, og dette skyldes i hovedsak to forhold:

- en teknologisk revolusjon, knyttet til blant annet den nye informasjons- og kommunikasjonsteknologien. Utviklingen åpner for nye avanserte produkter, endret organisering og mer effektiv produksjon, samtidig som den skaper mer krevende forbrukere.
- en stadig mer åpen verdensøkonomi, med lavere geografiske barrierer og bedre tilgjengelighet til kunnskap. Dette fører til at det blir mer utfordrende å etablere konkurransefortrinn, samt å beholde eventuelle forsprang til konkurrentene. Resultatet er at bedriftene må innovere i et stadig høyere tempo

En fremtidsrettet distrikts- og regionalpolitikk må ta hensyn til disse endringene, og bidra til at regioner og lokalsamfunn er i stand til å tilpasse seg nye betingelser. Å skape gode lokalsamfunn som er attraktive bo- og lokaliseringssteder for mennesker og næringsliv blir viktig. Dette legger noen grunnleggende føringer på politikken.

For det første innebærer det at politikken må stimulere nødvendige endringsprosesser. Det må legges vekt på å dyrke frem nye lønnsomme og vekstkraftige bedrifter, samt bidra til omstilling og utvikling av eksisterende næringsliv, slik at en større del av verdiskapingen kommer lokalsamfunnet til gode. Lokalsamfunn som kommer i en situasjon der de blir mer og mer avhengige av overføringer fra resten av samfunnet vil ha stadig vanskeligere for å fremstå som attraktive. Mennesker og kapital vil i stedet søke til steder som er i stand til å utvikle seg av egen kraft, og som synes å ha en fremtid.

For det andre betyr det at politikken må bli mer innrettet mot å styrke næringsaktørers og lokalsamfunns endrings- og læringsevne. Dermed blir det viktig å utvikle kreativitet, entreprenørskap, kompetanse og innovasjonsevne. Oppmerksomheten må vendes utover mot markedet og det som skjer i verden omkring oss. Samtidig blir det viktigere å utvikle regionale nærings- og kompetansemiljøer, som gjennom konkurranse og samspill fremmer dynamikk og læring. Politikken må fokusere på å gi best mulige vekstvilkår for de bedrifter, næringer og steder som evner å utnytte mulighetene og tilpasse seg nye rammebetingelser.

For det tredje tilsier det at politikken må bidra til å styrke attraktiviteten til det enkelte lokalsamfunn og den enkelte region. Mens nærheten til en del av naturressursene har endret betydning, representerer innbyggernes kompetanse i stadig større grad fremtidsmulighetene. De områder som virker tiltrekkende på mennesker, vil også virke tiltrekkende på næringslivet. Det å utvikle kvalitativt gode samfunn er derfor viktig både av velferdsmessige grunner og for å kunne videreutvikle det enkelte lokalsamfunn og den enkelte region.

For en del lokalsamfunn i distriktene vil det være en særlig utfordring å skape gode bo- og arbeidsforhold for kvinner. Ofte kan unge kvinners bostedsønsker være en god indikator på hva som betegnes som attraktive bosteder. Preferansene endres ofte gjennom livsløpet og også kvinnene flytter. Robuste samfunn forutsetter en viss balanse mellom kjønnene. Utdanningsnivået blant kvinnene er mange steder høyere enn blant mennene, særlig i distriktsområder. Også i distriktene ønsker kvinner både interessant og relevant arbeid, familie, trygge oppvekstvilkår for barn, samt gode fritids- og kulturtilbud. De stedene som greier å fange opp denne bredden i behov og utvikle flersporede strategier, vil være attraktive for kvinner og dermed ha fortrinn. I planleggingssammenheng må det systematisk tas hensyn til at kvinner og menn kan ha ulike ønsker og behov.

7.3.2 Vekt på den brede politikken.

I tråd med Effekttutvalgets 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. Dette gjelder blant annet den politikken som føres overfor kommunesektor, landbruk, næringsliv, samferdsel, utdanning, forskning og ressursforvaltning. En målrettet distrikts- og regionalpolitikk må derfor, etter Distriktskomisjonens mening, i stor grad også føres gjennom andre politikkområder enn den smale regionalpolitikken. Distrikts- og regionalpolitiske målsettinger og resultatkrav må inngå i sektorpolitikken. Den faktiske utviklingen har, som påpekt av Effekttutvalget, vært slik at distrikts- og regionalpolitiske hensyn er blitt tillagt stadig mindre vekt i sektorpolitikken.

Selv om den norske befolkningen er relativt liten, er Norge i geografisk forstand et stort land som består av svært ulike lokalsamfunn og regioner med hensyn til naturgitte og historiske forutsetninger, kulturer, språk, dialekter og levesett. Skal det legges til rette for vekst og utvikling i alle deler av landet må sektorpolitikken tilpasses disse ulikhetene. Regional utvikling, konkurranseevne og vekstkraft må baseres på regionenes egne fortrinn. En av Effekttutvalgets hovedkonklusjoner er at den samlede regionalpolitiske effekten av de ulike sektorpolitikkene kan økes betydelig dersom de ulike sektorpolitikkene blir sett i sammenheng, med sikte på å fremme utvikling i den enkelte region. Det må altså utvikles en helhetlig og regionalt differensiert politikk, som ikke bare tar utgangspunkt i den enkelte regions forutsetninger, men som også tar sikte på å utnytte og videreutvikle regionens fortrinn.

Behovet for å tilpasse sektorpolitikken til lokale og regionale forhold og se sektorpolitikker i sammenheng er den viktigste begrunnelsen for kommisjonsflertallets sterke fokus på styringsstruktur. Dersom staten delegerer mer myndighet til underliggende forvaltningsnivåer, vil det i større grad enn i dag være opp til disse nivåene å prioritere og innrette politikken. Likevel vil staten alltid ha det endelige ansvaret for den politikken som føres, og må derfor fortsatt legge sterke føringer på sektorpolitikken. Slik sett vil det, uavhengig av styringsstruktur, være av grunnleggende betydning hvordan staten prioriterer og innretter politikken på nasjonalt nivå.

Sektorpolitikken er helt sentral for å sikre likeverdige velferdstilbud over hele landet, og for å bidra til likeverdige lokaliseringsbetingelser og konkurransevilkår i ulike distrikter og regioner. Etter kommisjonens mening er det derfor avgjørende at distrikts- og regionalpolitiske hensyn gjennom mål og resultatkrav på nytt blir tillagt større vekt i sektorpolitikken. Gjennom sektorpolitikkene, slik som blant annet utdanning, forskning, infrastruktur og lokalisering av statlige arbeidsplasser, kan det tas distrikts- og regionalpolitiske hensyn uten at dette begrenses av internasjonalt konkurranseregulverk.

7.3.3 Desentralisering av makt til folkevalgte organer

Maktutredningen har påpekt at folkestyret er i ferd med å forvitte, og at det lokale folkestyret er spesielt utsatt. Effekttutvalget har på sin side konkludert med at de distrikts- og regionalpolitiske hensynene tillegges stadig mindre vekt innenfor nær sagt samtlige politikkområder de studerte, og at mulighetene for lokal og regional tilpasning og samordning av politikken er svekket. Distriktskommisjonen deler dette synet.

For å nå de målene som er foreslått for distrikts- og regionalpolitikken vil en samlet kommisjon fremholde desentralisering av makt til folkevalgte organer på lokalt og regionalt nivå som en hovedstrategi. Dette anses nødvendig for å utløse mer av det samlede verdiskapingspotensialet her i landet, og sette lokalsamfunn og regioner i stand til å ta større ansvar for egen utvikling. Mer makt til det lokale og regionale forvaltningsnivået vil gjøre det lettere å mobilisere flere aktører til å delta i et forpliktende partnerskap, og bidra til en mer helhetlig og regionalt tilpasset politikk. I tillegg vil det legges til rette for en bredere og mer målrettet distriktspolitikk, basert på samspillet mellom by og land. Kommisjonen mener at en slik desentralisering av makt vil styrke demokratiet, og være i tråd med nærhetsprinsippet.

De politikkområdene hvor det er særlig viktig å desentralisere makt og myndighet, er etter Distriktskommisjonens mening de områdene som har størst betydning for lokal og regional utvikling, og som er egnet å tilpasse til lokale og regionale forutsetninger. Der det i større grad åpnes for regionale prioriteringer må det skapes aksept for regionale ulikheter i politikken, også på sentralt politisk nivå. Innenfor politikkområder som i større grad er individrettede og rettighetsbaserte, eller basert på nasjonale standarder, er det etter kommisjonens mening mindre interessant å desentralisere makt til folkevalgte organer på lokalt og regionalt nivå. Deler av disse tjenesteområder vil likevel ha stor betydning for den regionale utviklingen. Av den grunn vil det være viktig å utvikle samarbeidsrelasjoner mellom sektorene og folkevalgte organer.

En desentralisering av makt og myndighet innebærer ikke at staten skal fraskrive seg ansvar. Staten vil fortsatt ha det overordnede ansvaret for sektorpolitikken, og for å trekke opp de nasjonale mål for distrikts- og regionalpolitikken som fortsatt må ligge i sektorpolitikken. Men ved å flytte makt til underliggende forvaltningsnivå, vil staten i større grad åpne for lokale og regionale prioriteringer og territoriell samordning ut fra stedlige forhold. Dette vil legge nye rammer for samspillet mellom nivåene, og stille økte krav til samordning også på sentralt nivå.

Når det gjelder rolledeling og samspill mellom forvaltningsnivåene, er det viktig at Sametinget gis myndighet til å være med og sette rammene for den samiske samfunnsutviklingen.¹ Samer er urfolk og samtidig statsborgere i Norge og innbyggere i kommuner og regioner. Det prinsipielle grunnlaget for landets samepolitikk er til nå utviklet i samspill mellom stat og urfolk. En eventuell dannelse av sterke regioner må få som konsekvens at regionene kommer sterkere med som en tredjepart i det forannevnte bilaterale forholdet mellom stat og urfolk.

Et mindretall i kommisjonen (Sandberg, Talleraas) peker på at det er nødvendig med desentralisering av makt. Men for de som går inn for en tonivåmodell, er det nødvendig kun å desentralisere makten til et lokalt nivå, ikke til et tenkt regionnivå.

7.3.4 Utnytte handlingsrommet i den smale distriktspolitikken

Virkemidlene innenfor den smale distrikts- og regionalpolitikken har vist seg effektive i forhold til å fremme innovasjon og nyskaping i distrikter og regioner. De næringsrettede virkemidlene spiller en viktig rolle i distriktene, som ofte har konkurransemessige ulemper knyttet til avstander, klima, tynne næringsmiljøer mv. Etter Distriktskommisjonens mening er det behov for å styrke den næringsrettede og smale politikken for å fremme utvikling av lønnsom og fremtidsrettet virksomhet i distriktene.²

I den senere tid har Norge måttet utvikle virkemidler som anses effektive i distrikts- og regionalpolitikken, fordi disse er vurdert som uforenlige med de konkurransepolitiske rammer som gjelder innenfor EØS-området. I tillegg har Norge på eget initiativ gradvis redusert de økonomiske rammene for denne typen virkemidler.

Kommisjonen mener det er behov for et sterkt proaktivt virkemiddelapparat, og anbefaler en økning av de økonomiske rammene til den smale distriktspolitikken. Den smale distriktspolitikken må være en ekstrainsats innenfor en helhetlig regionalpolitikk.³ Det er derfor viktig at virkemiddelapparatet også har landsdekkende virkemidler som kan stimulere innovasjonsfremmende regionale strategier og samarbeid mellom sentrum og periferi.

De fleste land er opptatt av å utnytte de mulighetene som til enhver tid finnes i internasjonalt regelverk for å utvikle eget næringsliv og styrke egen konkurransekraft. Som også påpekt av Effekutvalget og Handlingsromutvalget utnytter Norge på langt nær de mulighetene som ligger innenfor regelverket til å ta i bruk generelle og selektive virkemidler mot næringslivet, spesielt i distriktene. Etter kommisjonens mening bør Norge i større grad utnytte de mulighetene som finnes. Samtidig bør Norge arbeide for å ivareta de distriktpolitiske unntakskriterier i forhold til internasjonalt konkurranseregelverk, aksept for distriktpolitiske tiltak som ikke virker konkurransevidende, hensynet til norsk landbruk (WTO), fiskeri, havbruk og klimatiltak som gjør at Norge selv kan foredle sine gassressurser (i stedet for å "eksportere" denne verdiskapingen). Urfolksdimensjonen kan også gi legitimitet til løsninger for den nordlige landsdel som kanskje ikke lar seg gjennomføre på samme måte i andre deler av landet.⁴

Tilgang på risikokapital (både egen- og lånekapital) er et vilkår for innovasjon. I områder med geografisk betingede ulemper betraktes risikoen som særlig høy, og utformingen av virkemidler må ta høyde for dette.

7.4 Konkrete anbefalinger

7.4.1 Anbefalinger med ulik tidshorisont

Distriktskommisjonen har lagt et langsiktig perspektiv til grunn for sitt arbeid. Jf. punkt 1.2.1. Dette preger også de anbefalinger kommisjonen legger frem. Flere av anbefalingene er av en slik karakter at de må ha et lenger tidsperspektiv på gjennomføringen. Spesielt gjelder dette kommisjonens anbefalinger vedrørende styringsstrukturen. Jf. punkt 7.4.2. Endringer i styringsstruktur berører tunge institusjonelle og juridiske forhold, og omleggingen fordrer derfor omfattende prosesser som involverer en rekke organer. De distrikts- og regionalpolitiske effektene vil dermed først komme på lenger sikt.

Kommisjonen anbefaler også andre større politikkendringer. Dette gjelder blant annet anbefalingene fra et flertall

vedrørende en omlegging av næringsstøtten til landbrukssektoren. Jf. punkt 4.4.2 og 7.4.3. Slike politikkendringer vil berøre et stort antall aktører, og må uansett skje gradvis. Dette er nødvendig for at rammebetingelsene skal være forutsigbare, og aktørene skal få nødvendig tid til å omstille og tilpasse seg etter hvert som endringene iverksettes. Også de distrikts- og regionalpolitiske effektene vil dermed komme gradvis.

Kommisjonen kommer i tillegg med en rekke anbefalinger som kan gjennomføres på kort sikt. Det er etter kommisjonens mening behov for umiddelbare endringer på flere områder, og mange tiltak kan gjennomføres innenfor dagens styringsstruktur og uten at det gjøres grunnleggende kursendringer i politikken. Dette gjelder også videreføring av den reformprosessen som er påbegynt med ansvarsreformen.

Det understrekes imidlertid at kommisjonen ikke har ønsket å presentere en lang liste med anbefalinger, som beslutningstakerne fritt kan plukke enkelttiltak fra. Anbefalingene må sees i sammenheng. Det er retningen i de foreslåtte omleggingene som er viktig. Etter kommisjonens mening vil det ikke være tilstrekkelig å gjennomføre et utvalg av de mer kortsiktige tiltakene. Skal det legges grunnlag for en helhetlig, målrettet og effektiv distrikts- og regionalpolitikk vil det, etter kommisjonens mening, også kreves mer grunnleggende endringer i politikk og styringsstruktur.

7.4.2 Anbefalinger vedrørende styringsstruktur

Forvaltningsstruktur og oppgavefordeling

Kommisjonen anbefaler:

- Desentralisering av makt til underliggende forvaltningsnivåer bør være en hovedstrategi. Dette anses nødvendig for å utløse mer av det samlede verdiskapingspotensialet her i landet, og sette lokalsamfunn og regioner i stand til å ta større ansvar for egen utvikling
- Staten skal fortsatt ha det overordnede ansvaret for sektorpolitikken, og fastlegge distrikts- og regionalpolitiske målsettinger knyttet til de ulike politikkområder. Den statlige politikken bør ta utgangspunkt i at de ulike regioner har ulike vekstforutsetninger, og bidra til vekst og utvikling i alle deler av landet. Desentralisering av makt og myndighet innebærer altså ikke at staten skal fraskrive seg ansvar, men være tydeligere på den helhetlige distrikts- og regionalpolitikken.

Et flertall på 12 i kommisjonen (Angell, Barlindhaug, Balto Henriksen, Holsbrekken, Knutson, Landstad, Myrvoll, Navarsete, Riise, Sandberg, Sundtoft, Tøllefsen) anbefaler:

- Det må, uavhengig av modell, legges opp til en styrket territoriell samordning av statlig sektorpolitikk på regionalt nivå, dvs innenfor faste geografiske grenser. Dette kan løses på flere måter.

Det er to hovedsyn i kommisjonen på hvordan disse strategiene bør følges opp. Det ene er at det etableres et sterkt folkevalgt organ på regionalt nivå. Det andre synet er at stat og kommuner tar et sterkere ansvar for samordningen på regionalt nivå.

Trenivåmodell

Et flertall på 11 i kommisjonen (Angell, Barlindhaug, Balto Henriksen, Holsbrekken, Knutson, Landstad, Myrvoll, Navarsete, Riise, Sundtoft, Tøllefsen) anbefaler:

- Desentralisering av betydelig mer makt fra staten til et folkevalgt regionalt nivå. Det pekes på at behovet for et sterkere folkevalgt regionnivå er godt utredet, og at konklusjonene i de ulike utredningene konvergerer mot en styringsreform som innebærer betydelig desentralisering av makt. Tidligere anbefalinger er imidlertid ikke fulgt opp, og det er nå behov for gjennomføringskraft.
- Fylkesmannens oppgaver bør rendyrkes til tilsyn og kontroll.
- Det folkevalgte regionale nivået bør i særlig grad overta myndighet fra staten på områder som er av stor betydning for regional utvikling. Dette gjelder områdene infrastruktur, samferdsel, utdanning, forskning, næringsutvikling, kultur, kommuneoverskridende areal- og ressursforvaltning og helse. De regioner som har samisk bosetting bør tillegges økt ansvar i urfolkspolitikken. Der det i større grad åpnes for regionale prioriteringer bør det skapes aksept for regionale ulikheter i politikken, også på sentralt politisk nivå.
- Innenfor *infrastruktur* og *samferdsel* bør ansvaret for riksvegene utenom stamvegene overføres til det regionale nivået. Dette nivået 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.
- Innenfor *utdanning* bør det regionale nivået beholde ansvaret for det videregående skoleverket. I tillegg bør det forvalte tilstrekkelige midler til at høyskoler og universiteter motiveres til å innrette sin aktivitet i tråd med

regionale utviklingsstrategier.

- Innenfor *forskning* bør det regionale nivået få langt større innflytelse på Forskningsrådets strategier og satsinger, samtidig som den nasjonale samordningen fortsatt ivaretas. Forskningsrådet bør medvirke i bygging av regionale spesialiseringsstrategier, som også har nasjonal og internasjonal styrke eller potensial. I tillegg bør det regionale forvaltningsnivået ha et bestilleransvar i forhold til deler av de samlede forskningsmidlene.
- Innenfor *næringsutvikling* bør ansvarsreformen utvides, slik at det regionale nivået - i tillegg til å ha et bestillingsansvar overfor Innovasjon Norge - får et tilsvarende ansvar i forhold til SIVAs utviklingsarbeid, bygdeutvikling, kompensasjonsmidlene for økt arbeidsgiveravgift (de næringsrettede utviklingsmidlene, det vil si den delen av provenyet som ikke kan tilbakeføres til enkeltbedrifter) og a-etats kvalifiseringsmidler.
- Innenfor *kultur og idrett* bør flere av riksinstisusjonene for kunst- og kulturformidling (blant annet "de tre R-ene") vurderes avviklet til fordel for en styrket kulturaktivitet i regionene. Det vil si at midlene eventuelt bør overføres til det regionale nivået. Dette nivået bør også få et utvidet ansvar for idrettspolitikken, museene, større kulturinstisusjoner og internasjonalt kultursamarbeid.
- Innenfor *kommuneoverskridende areal- og ressursforvaltning* bør det regionale nivået ha ansvar for å utforme en helhetlig arealpolitikk, basert på overordnede strategier for utbyggingsmønster og ressursutnyttelse.
- Innenfor *helse* bør regionene ha en oppgave i forhold til forebyggende folkehelse og dialog med helseforetakene om strategiske veivalg.
- Det vil også være aktuelt å overføre myndighet og oppgaver knyttet til *miljø*, *ressursforvaltning*, *fiskeri*, *landbruk* og *a-etat*. Det vises i denne forbindelse til anbefalinger lenger bak i dokumentet.
- Ansaret for de ulike oppgavene vil variere med hensyn til:
 - Totalansvar (oppgaver det regionale nivået har direkte ansvar for - i forhold til målfastsettelse, ressursinnsats og måloppnåelse - og som de selv velger hvordan de vil løse).
 - Bestilleransvar (oppgaver som finansieres av det regionale nivået, men som etter bestilling løses av frittstående private eller offentlige aktører - jf. den rollen fylkeskommunene i dag har overfor Innovasjon Norge).
 - Samordningsansvar (overfor sektorer som består av selvstendige aktører - jf. dagens partnerskap, der blant annet privat næringsliv, organisasjoner og statlige sektororganer på regionalt nivå inngår).
- For å ivareta dette ansvaret vil det være behov for et høyt kvalifisert *administrativt apparat* på regionalt nivå. Den statlige administrasjonen forutsettes tilsvarende nedbygd. Flertallet mener at et folkevalgt regionalt nivå vil være mer prioriterings- og kostnadseffektivt enn alternative former for territoriell samordning (interkommunalt samarbeid, utvidet fylkesmannsfunksjon el.l.)
- Det økte ansvaret bør følges opp av *økonomiske midler*, slik at regionene kan løse sine oppgaver og fylle rollen som ledende og forutsigbar partner i det regionale partnerskapet. 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.
- Det regionale nivået bør ha et ansvar for å delta i relasjonsbygging på den *internasjonale arena*. Dette er viktig av hensyn til regionens næringsliv og behovet for å være konkurransedyktig på det globale marked.
- Forholdet mellom statlige sentralmyndigheter og regionene bør bygge på:
 - Helhetlige og fokuserte regionale plandokumenter. Disse bør inngå som viktige premisser i den statlige planleggingen
 - Styringssignaler fra statlig nivå, som sikrer at nasjonale hensyn ivaretas
 - Dialog og forhandlinger mellom statlig og regionalt nivå
 - Forpliktende avtaler mellom statlig og regionalt nivå (Jf. punkt 7.4.2 "Samspill mellom nivåene")
- I tillegg til overføring av oppgaver til regionalt nivå bør det overføres ytterligere oppgaver og ansvar til det *kommunale nivået*. Dette for å gi kommunene 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.

- Dagens fylkeskommuner bør erstattes med sterke folkevalgte regioner, som avgrenses ut fra oppgaver og funksjonalitet. I flertallet er det ulike syn på *hvor store regionene bør være* for å kunne ivareta de oppgavene de blir satt til å løse. Imidlertid er hele flertallet av den oppfatning at antallet regioner og avgrensningen av disse primært vil være en konsekvens av oppgavene, og at en derfor vil ha fokus på oppgaver fremfor geografi.
- Innenfor de nye regionene bør det 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.

Et mindretall i kommisjonen (Myrvoll, Navarsete) anbefaler:

Helsetjenester er de viktigste tjenester i folks hverdag og innbyggerne skal ha anledning til å påvirke hvilke tjenester den enkelte region skal ha. Ansvar for sykehusene må derfor tilbake til folkevalgt regionalt nivå. Slik styring vil sikre nødvendig dialog med innbyggerne og legitimitet i folket for de prioriteringer som til enhver tid må gjøres. For å beholde desentraliserte tilbud og effektiv bruk av midlene kreves regional folkevalgt styring over somatikk, psykiatri og rusområdet.

Trenivåmodell med regionkommuner

Et mindretall i kommisjonen (Skei Grande) anbefaler:

- Det regionale folkevalgte nivået bør desentraliseres til regionkommuner - i hovedsak basert på dagens ABS-regioner. Primærkommunene bør opprettholdes, og oppgavefordelingen mellom disse og regionkommunene utredes nærmere, slik at samordningsbehov, best mulig ressursutnyttelse og lokaldemokratiet ivaretas. Dette betyr en reell desentralisering, økt nærhet og identifikasjon med det regionale folkevalgte nivået. Utgangspunktet for denne modellen er borgeren, ikke strukturen.
- Regionkommunene kan overta de fleste oppgaver fra fylkeskommunene og få noen fra staten. I motsetning til et fåtall storregioner, vil dette være en reell desentralisering, og regionkommunene vil være store nok for en rekke oppgaver innenfor regional utvikling, næringsutvikling, arealplanlegging, kultur, miljø, landbruk, videregående skoler m.v.
- Der det i større grad åpnes for regionale prioriteringer, må det skapes aksept for regionale ulikheter i politikken, også på sentralt politisk nivå.
- De oppgaver som må løses gjennom samarbeid i større geografiske områder, som deler av samferdselspolitikken, helsepolitikken, høyskoler og forskning, kan behandles i samarbeidsorganer på landsdelsnivå, men med staten (Stortinget) som ansvarlig politisk nivå. (Jf. punkt 7.4.2, "Samspill mellom nivåene").
- Fylkesmannens oppgaver bør rendyrkes til tilsyn og kontroll.
- Regionkommunene kan få ansvaret for utbygging av bredbånd og annen infrastruktur. Innenfor næringsutvikling bør regionkommunene få større innflytelse over de næringspolitiske virkemidlene, samt virkemiddelaktørene Innovasjon Norge og SIVA.
- Regionkommunene bør ha ansvar for areal- og ressursforvaltning innen sitt område, basert på overordnede strategier for utbyggingsmønster og ressursutnyttelse.
- Innenfor helse bør regionkommunene ha ansvar for samordning og forebyggende folkehelse.
- Regionkommunene må tilføres ressurser som frigis fra fylkeskommunene og ha høyt kvalifisert administrasjon innenfor de aktuelle områder. Dette vil også gi administrativ samordningsgevinst og sterkere fagmiljøer innenfor oppgaver som primærkommunene i dag løser hver for seg. Folkevalgte regionkommunestyre vil erstatte det stigende demokratiske underskudd ved interkommunalt samarbeid.
- Det økte ansvaret må følges opp av økonomiske midler, slik at regionkommunene kan løse sine oppgaver og fylle rollen som ledende og forutsigbar aktør innenfor sitt geografiske område. Regionkommunene må ha et selvstendig økonomisk grunnlag basert på rammeoverføringer og direkte skattegrunnlag (friere kommunalt skatteøre). Regionkommunene må ha styringsansvar over primærkommunene, og gi disse budsjetttrammer i samsvar med vedtatt oppgavefordeling. Arbeidsdelingen og integrasjonsgrad kan i noen grad overlates den enkelte regionkommune.
- Forholdet mellom statlige sentralmyndigheter og regionkommunene bør bygge på:
 - Helhetlige og fokuserte regionale plandokumenter som viktige premisser også i den statlige planleggingen

- Styringssignaler fra statlig nivå, som sikrer at nasjonale hensyn ivaretas
- Dialog og forhandlinger mellom staten og regionnivået
- Forpliktende avtaler mellom statlig og regionalt nivå.

Et annet mindretall i kommisjonen (Malonæs, Sandberg, Talleraas) vil peke på at det er liten avstand mellom dette alternativet, beskrevet som en Regionkommunemodell, og den tonivåmodell som skisseres nedenfor. Med utgangspunkt i disse to modellene, bør det kunne utvikles en felles og bedre styringsmodell for ABS-kommunene enn den som eksisterer i dag.

Tonivåmodell

Et mindretall på 3 i kommisjonen (Malonæs, Sandberg, Talleraas) anbefaler:

- En løsning med to folkevalgte nivåer, som er nærmere beskrevet i punkt 5.7.5 og 6.2.5.
- Fylkeskommunen avvikles.
- Utvikling av større kommuner som omfatter felles arbeids-, bo- og serviceområder. Disse nye primærkommunene skal overta en stor del av oppgavene fra dagens fylkeskommuner. I tillegg bør staten desentralisere nye oppgaver til disse større kommunene.
- Dagens fylkesmannsembeter kan i en fremtidig modell erstattes ved at det etableres en ny regional struktur med færre enheter, som for eksempel kan ledes av politisk oppnevnte representanter ("guvernører") for den sittende regjering. Den nye strukturen skal blant annet ha ansvar for territoriell samordning på tvers av den statlige sektororganiseringen.
- Sammen med næringsliv, organisasjoner og kommuner bør staten inngå i regionale partnerskap for å samordne politikken, med sikte på å løse strategiske utviklingsoppgaver spesielt innenfor næringsutvikling.

Et mindretall i kommisjonen (Sandberg) inntar følgende subsidiære standpunkt:

- Et eventuelt nytt folkevalgt nivå mellom stat og kommune bør innebære omfattende strukturelle endringer:
 - fylkeskommunen bør avvikles
 - fylkesmannsembetet bør avvikles
 - en forvaltningsdomstol vurderes opprettet
 - antall direktorater og tilsyn reduseres og virksomheten samordnes på regionalt nivå
 - det nye regionale forvaltningsnivået tillegges primært oppgaver innenfor næringsutvikling, infrastruktur, arealutvikling og forskning
 - kommunestrukturen må endres betydelig i samsvar med ABS-områder.

Kommunalt nivå

Kommisjonen anbefaler

- Alle norske kommuner bør fortsatt være generalistkommuner i demokratisk forstand. Som demokratiske organer bør kommunene beholde sitt brede ansvarsområde og størst mulig frihet til å prioritere mellom sektorer. Dette forhindrer ikke at kommunene kan samarbeide eller velge andre organisasjonsformer. I den forstand kan også generalistkommuner fremstå som spesialistkommuner i forvaltning og tjenesteproduksjon.

Et flertall på 12 i kommisjonen (Angell, Barlindhaug, Balto Henriksen, Holsbrekken, Knutson, Landstad, Malonæs, Myrvoll, Riise, Sandberg, Sundtoft, Talleraas) anbefaler:

- For å kunne løse utvidede oppgaver på kommunalt nivå vil det være nødvendig med en kommunestruktur basert på større kommuner. Særlig i de tett befolkede områdene er det mange kommunegrenser som splitter tett koblede arbeids-, bolig og servicemarkeder (ABS-områder). Dette er områder som er sterkt avhengig av hverandre og hvor det er behov for planlegging på tvers av kommunegrenser. Det er disse områdene som bør prioriteres i en gjennomgang av kommunestrukturen, slik at funksjonalitet prioriteres fremfor folketall.

Et flertall på 9 i kommisjonen (Angell, Barlindhaug, Balto Henriksen, Holsbrekken, Knutson, Landstad, Myrvoll, Navarsete, Riise) vil understreke:

- Mange distriktskommuner har så stort areal og så spredt bosetting at kommunen i seg selv knapt utgjør et felles bo- og arbeidsmarked. Sammenslåing mellom slike kommuner vil gi liten gevinst og bør derfor ikke ha prioritet, så fremt ikke kommunene selv tar initiativ.

Et mindretall på 3 i kommisjonen (Navarsete, Skei Grande, Tøllefsen) anbefaler:

- Kommunene er grunnsteinen i det norske demokratiet. Endringer i kommunestrukturen bør baseres på frivillighet og på at befolkningen får uttrykke sitt syn gjennom folkeavstemninger.

Prosess

Et flertall på 13 i kommisjonen (Angell, Barlindhaug, Balto Henriksen, Holsbrekken, Knutson, Landstad, Malonæs, Myrvoll, Riise, Sandberg, Sundtoft, Talleraas, Tøllefsen) anbefaler:

- Staten bør spille en aktiv rolle i omstrukturingsprosessen. Dette kan innebære utforming av gode insentiver, god dialog med berørte parter og fastlegging av et tidsløp før endringer skal skje. Av flere grunner er det avgjørende at prosessen ikke drar ut i tid. I løpet av neste stortingsperiode bør innholdet i eventuelle reformer være avklart.

Et mindretall i kommisjonen (Navarsete) anbefaler:

- Endring av fylkesgrensene med sikte på et styrket regionalt direkte folkevalgt nivå på bekostning av statlig myndighet, kan bare skje etter grundig debatt i de berørte kommuner og tilslutning i gjeldende fylkeskommuner. Som ledd i den lokalpolitiske debatten kan folkeavstemning være et egnet virkemiddel. Statens rolle i prosessen vil være å klargjøre oppgavefordelingen mellom statlig og regionalt nivå.

Samspill mellom nivåene

Det flertallet på 11 i kommisjonen (Angell, Barlindhaug, Balto Henriksen, Holsbrekken, Knutson, Landstad, Myrvoll, Navarsete, Riise, Sundtoft, Tøllefsen) som ønsker en trenivåmodell basert på sterke regioner, anbefaler:

- Med etablering av folkevalgte regioner med betydelig mer makt og myndighet enn dagens fylker, vil det være behov for å utvikle nye samarbeidsformer mellom statlig og regionalt nivå. Samspillet bør baseres på at statens overordnede ansvar for distrikts- og regionalpolitikken opprettholdes, samtidig som det regionale nivået får mer forutsigbare rammer og større frihet enn i dag både til å prioritere på tvers av sektorer og til å detaljutforme politikken.
- Som ledd i bestrebelsene på å skape mer forutsigbare rammebetingelser for kommunalt og regionalt nivå, bør statlig langtidsbudsjettering vurderes.
- Stortinget bør legge større vekt på strategiske og langsiktige linjer i samfunnsutviklingen - som sikrer at vitale samfunnshensyn blir ivaretatt, og overlate mer av detaljstyringen til underliggende forvaltningsnivåer
- Arbeidet på regjeringsnivå bør legge større vekt på samordning mellom sektorer og mindre på enkeltstående sektortiltak. Dette vil være nødvendig i forhold til samspill og ansvarsavklaring mellom det statlige nivået og underliggende forvaltningsnivåer.
- Distrikts- og regionalpolitiske mål og resultatkrav fra statlig hold bør på nytt bakes tydeligere inn i sektorpolitikken.

Et mindretall i kommisjonen (Navarsete) anbefaler:

- For å sikre bedre samordning av distrikts- og regionalpolitikken på statlig nivå bør ett departement gis utvidet ansvar. Dette departementet får også ansvar for å utrede konsekvenser av statlige vedtak med betydning for distrikter og regioner. I denne sammenheng bør det utredes om Norge skal opprette et organ tilsvarende det svenske "Glåsbygdverket".

Det mindretallet i kommisjonen (Skei Grande) som ønsker en trenivåmodell med regionkommuner anbefaler:

- Med etablering av nye regionkommuner med betydelig makt og myndighet, vil det være behov for å utvikle nye samarbeidsformer mellom statlig og regionalt nivå. Samspillet må baseres på at statens overordnede ansvar for distrikts- og regionalpolitikken opprettholdes, samtidig som det regionale nivået får mer forutsigbare rammer og større frihet enn i dag, både til å prioritere på tvers av sektorer og til å detaljutforme politikken.
- Som ledd i bestrebelsene på å skape mer forutsigbare rammebetingelser for kommunalt og regionalt nivå, bør statlig langtidsbudsjettering vurderes.
- For å samordne viktige oppgaver på landsdelsnivå eller innenfor større regioner, bør samarbeidsorganer på dette nivået videreføres eller opprettes. Jf. Landsdelsutvalget for Nord-Norge og Namdalen, Vestlandsrådet og

det nye samarbeidsinitiativet for Oslo-området ("Oslo-regionen"). Disse bør baseres på indirekte folkevalgte styringsorganer og ha begrenset myndighet, men likevel viktige oppgaver for å søke løsninger og enighet om felles oppgaver. Staten (regjeringen og Stortinget) må ha overordnet myndighet over disse oppgavene der det ikke er delegert myndighet.

Det mindretallet på 3 i kommisjonen som går inn for en tonivåmodell med større kommuner som omfatter felles ABS-områder, anbefaler følgende:

Med en tonivåmodell vil samspillet mellom de større regionkommunene og staten måtte videreutvikles i forhold til dagens relasjoner mellom kommuner og stat. Dette mindretallet går ikke nærmere inn på detaljer rundt dette i denne sammenheng.

Sametingets rolle

Et flertall på 12 i kommisjonen (Angell, Barlindhaug, Balto Henriksen, Holsbrekken, Knutson, Landstad, Myrvoll, Navarsete, Riise, Skei Grande, Sundtoft, Tøllefsen) anbefaler:

- I regioner med samisk bosetting bør det etableres trepartsforhandlinger mellom stat, region og Sametinget for å sikre Norges forpliktelser i forhold til samene etter folkeretten.
- Sametinget bør settes økonomisk i stand til å bli en likeverdig part i trepartsforhandlinger.
- Sametinget bør gis vesentlig innflytelse på hvordan den regionale forvaltningen utøves på politikkområder som er viktige for den samiske befolkning.

7.4.3 Anbefallinger for økt verdiskaping i viktige distriktsnæringer

Naturressurser som regionale fortrinn

Distriktskommisjonen anbefaler:

- Det bør gis økt mulighet for regionale tilpasninger og prioriteringer innenfor arealvern og bruk av arealressurser, ved at planloven åpner for geografisk differensiering og at forvaltningsmyndigheten legges til underliggende forvaltningsnivå. Kommunene bør gis frihet til å fatte endelige vedtak i flere plan- og reguleringssaker.
- "Vern gjennom fornuftig bruk" bør legges til grunn som forvaltningsprinsipp i verneområder.

Et flertall på 13 i kommisjonen (Angell, Barlindhaug, Balto Henriksen, Holsbrekken, Knutson, Landstad, Malonæs, Myrvoll, Navarsete, Riise, Skei Grande, Sundtoft, Tøllefsen) anbefaler:

- Sametinget bør få større innflytelse på beslutninger om disponering av naturressursene i de samiske kjerneområdene. Dette innebærer økt forvaltningsansvar på lokalt/regionalt nivå.

Et mindretall på 6 i kommisjonen (Balto Henriksen, Holsbrekken, Malonæs, Navarsete, Sandberg, Tøllefsen) anbefaler:

- Det bør iverksettes en ny rovviltpolitikk som på en langt bedre måte enn i dag ivaretar bygdenes behov for å utnytte lokale utmarksressurser.

Landbruk

Kommisjonen anbefaler:

- Norge bør i de videre WTO-forhandlingene arbeide aktivt med sikte på å beholde et størst mulig handlingsrom for norsk landbrukspolitikk, og dermed muligheter for å føre en nasjonal landbrukspolitikk innenfor rammene av en ny avtale.
- Landbruket bør utnytte de muligheter som ligger i en mer forbrukerrettet matpolitikk der hele matkjeden fra jord til bord blir en viktig premisse. I en slik sammenheng vil lokal foredling, merking og sporbarhet være viktige elementer.
- Lover og regler bør tilpasses slik at det blir enklere å starte opp foredling og omsette lokale råvarer. Lokal forvaltning på enkelte områder vil gi bedre muligheter for å utnytte gårdens samlede ressurser og naturgitte fortrinn, bl.a. utmarksressursene.
- Norsk landbruk skal fortsatt ivareta viktige samfunns mål som matvaresikkerhet, bosetting og kulturlandskap. Det bør legges til grunn at Norge trenger en variert bruksstruktur og driftsformer som er tilpasset behov og forutsetninger i ulike deler av landet.

Et flertall på 10 i kommisjonen (Barlindhaug, Knutson, Landstad, Malonæs, Myrvoll, Riise, Sandberg, Sundtoft, Talleraas, Tøllefsen) anbefaler:

- Landbruksoverføringene er under press, og det er grunn til å forvente at det over tid vil frigjøres så store midler fra utsatte støtteordninger at det vil være vanskelig og heller ikke tjenlig å kanalisere alt over til "grønn støtte" eller til bygdeutviklingsprogram knyttet til landbruket. Det er derfor viktig at frigjorte midler brukes aktivt til å skape ny virksomhet i distriktene, også uavhengig av landbruksvirksomhet.

Et mindretall på 5 i kommisjonen (Angell, Balto Henriksen, Holsbrekken, Navarsete, Skei Grande) anbefaler:

- Eventuelle reduksjoner i det samlede produksjonstilskuddet til landbruket, for eksempel som følge av nye internasjonale regler, bør kanaliseres til landbruk og bygdeutvikling. Hvis ikke dette er mulig bør midlene brukes til andre utviklingstiltak i de områdene som rammes.

Et flertall på 10 i kommisjonen (Angell, Barlindhaug, Balto Henriksen, Holsbrekken, Knutson, Landstad, Myrvoll, Riise, Sundtoft, Tøllefsen) anbefaler:

- Slike utviklingsmidler bør forvaltes av det regionale nivået og nyttes i de områder som rammes.

Et mindretall i kommisjonen (Sandberg) anbefaler:

- Det bør være et skille mellom landbrukspolitikk og distriktspolitikk. En fremtidsrettet jordbrukspolitikk bør legge opp til et fritt landbruk som gir den enkelte produsent et reelt valg til produksjon innenfor de rammer som markedet, egeninteresser og økonomi setter.

Fiskeri

Distriktskommisjonen anbefaler:

- Fiskeripolitikken skal baseres på en bærekraftig ressursforvaltning. I framtiden bør vi bedre se sammenhengen mellom fangstleddet og verdiskapingen på land, med vekt på markedet.
- Forskningsinnsatsen rettet mot produktutvikling, produksjonsteknologi og markedsforskning bør økes.
- Fiskeressursene bør forvaltes og behandles som nasjonale ressurser, underlagt internasjonalt avtaleverk.
- Det bør utredes en ordning med grunnrente (ressursavgift).
- Ved utforming av fiskeripolitikken, bør det tas hensyn til at befolkningen i samiske områder fortsatt kan utnytte de marine ressurser i henhold til tradisjon og sedvane. En eventuell tilbakeføring av tapte rettigheter bør sees i forhold til det totale ressursgrunnlaget.

Et flertall på 8 i kommisjonen (Angell, Barlindhaug, Balto Henriksen, Holsbrekken, Knutson, Myrvoll, Riise, Skei Grande) anbefaler:

- Fiskeressursene er nasjonale ressurser. Innenfor dette prinsippet bør det kunne utredes ordninger med et regionalt forvaltningsansvar. I denne forbindelse bør blant annet følgende problemstillinger/muligheter vurderes:
 - at nye og frigitte kvoter kan forvaltes av det regionale nivået
 - at det til kvotene kan knyttes hjemfallsrett til det regionale forvaltningsnivået
 - at det mellom det regionale forvaltningsnivået, fiskeindustribedrifter og flåten kan inngås avtaler basert på utleie av kvoter.

Et mindretall på 5 i kommisjonen (Landstad, Malonæs, Sandberg, Sundtoft, Talleraas) anbefaler at

- Det bør fortsatt legges til grunn at Norge skal føre en nasjonal fiskeripolitikk, uten regionalisering når det gjelder kvoter med videre. Fiskerimyndighetene bør imidlertid kunne utvise en viss fleksibilitet i forhold til spesielle problemstillinger som måtte reise seg i ulike deler av landet.

Et flertall på 8 i kommisjonen (Angell, Barlindhaug, Balto Henriksen, Holsbrekken, Knutson, Myrvoll, Riise, Tøllefsen) anbefaler:

- Eventuelle fremtidige ressursavgifter/grunnrenter bør tilfalle det regionale nivået.

Et flertall på 9 i kommisjonen (Angell, Balto Henriksen, Holsbrekken, Knutson, Myrvoll, Navarsete, Riise, Skei Grande,

Tøllefsen) anbefaler:

- Utviklingen i fiskeflåten bør først og fremst bygge på det konkurransefortrinn nærhet til ressursene representerer. Dette vil bidra til å sikre en desentralisert struktur med mange små og mellomstore enheter. Både Råfiskloven og Deltakerloven er sentrale forutsetninger for stabilitet og forutsigbarhet, og for å sikre en lønnsom og fiskereid fiskeflåte. Råfiskloven og deltakerloven bør derfor opprettholdes og videreutvikles.

Et mindretall på 6 i kommisjonen (Barlindhaug, Landstad, Malonæs, Sandberg, Sundtoft, Talleraas) anbefaler at:

- Det bør også åpnes for at fiskeindustribedrifter skal kunne eie fiskefartøyer med kvoter, inngå langsiktige avtaler med fiskere samt etablere en fleksibel bruk av kvoter mellom fartøystyper.
- Det foretas en revisjon av sentrale lover i fiskerinæringen som Råfiskloven og Deltagerloven, for bedre å utløse verdiskapingspotensialet i næringen og stimulere til et bedre samarbeid mellom flere ledd i næringen.

Havbrukssektoren:

Distriktskommisjonen anbefaler:

- Dagens konsesjonsavgifter for nye havbruksanlegg bør avvikles og erstattes av en arealavgift som tilfaller kommunene. Hvordan denne skal utformes i forhold til henholdsvis gamle og nye anlegg bør avklares nærmere. *Et mindretall i kommisjonen* (Sandberg, Sundtoft, Talleraas) mener at dette bør gjøres i form av en tidsavgrenset arealavgift for nye anlegg.
- Den offentlig finansierte FoU-innsatsen rettet mot havbruksnæringen bør styrkes, særlig innenfor produktutvikling og oppdrett av nye arter.
- EU-markedet er i dag det suverent viktigste for norsk havbruksnæring. Det bør utvikles avtaler som sikrer stabil markedsadgang til EU på like vilkår som våre konkurrenter. Likeså bør spesielt markedene i Østen, Russland og USA bearbejdes videre.

Et flertall på 11 i kommisjonen (Angell, Barlindhaug, Balto Henriksen, Holsbrekken, Knutson, Landstad, Myrvoll, Navarsete, Riise, Skei Grande, Tøllefsen) anbefaler:

- Ut fra de ulike regioners klimatiske forutsetninger for biologisk vekst bør konsesjonsvilkårene differensieres.

Et mindretall på 3 i kommisjonen (Sandberg, Sundtoft, Talleraas) anbefaler:

- Dagens konsesjonsordninger for havbruk legger begrensninger på næringen. Konsesjonsvilkårene bør derfor liberaliseres slik at ordningen erstattes av en godkjenningsordningsordning i forhold til miljø, veterinærmessige og arealmessige forhold. En slik vesentlig omlegging må tilpasses utviklingen i forhold til Norges avtaleverk med EU, slik at en endring ikke vil påføre næringen nye straffetiltak. Det må vurderes hvorvidt kommunene bør ha endelig godkjenningsmyndighet.

Reiseliv

Distriktskommisjonen anbefaler:

- Det offentlige bør i større grad medvirke til å utvikle samarbeidsstrukturer og løse fellesoppgaver (som infrastruktur, internasjonal markedsføring og turistinformasjon) innenfor reiselivet.
- Det bør stimuleres til utvikling av aktivitetsbasert turisme, der matkultur og naturopplevelser med lokalt tilsnitt utgjør basis. Videre bør det satses mer på FoU for å utvikle kunnskap om bærekraftig reiselivsaktivitet i og omkring vernede områder og nasjonalparker, med sikte på å åpne nye næringsmuligheter. Mange land har her vellykkede satsinger, men Norge trenger å utvikle en bærekraftig strategi på dette området.
- Det bør legges til rette for utvikling av et tettere samarbeid mellom landbruket og reiselivsnæringen. Det unike norske kulturlandskapet er en viktig faktor for opplevelsen av Norge som turistmål, og reiseliv og landbruk har felles interesse i å opprettholde dette gjennom aktiv bruk.

Elektrisk energi

Distriktskommisjonen anbefaler:

- Staten bør satse bevisst på å utvikle flere kostnadseffektive *kraft- og energikilder* (gass, bioenergi, vind- og bølgekraft, mini-/mikrokraftverk med mer), både fordi dette vil være med på å bedre den nasjonale kraftbalansen, og fordi det vil representere viktige distriktsnæringer.
- *Nettariffene for sentralnettet* bør justeres slik at det reflekterer både nettkostnadene (investerings- og

driftskostnadene) og det reelle krafttapet i nettet.

- De viktige *inntektene* fra kraftproduksjonen som i dag tilfaller kommuner og fylkeskommuner gjennom eiendomsskatt, konsesjonsavgifter og konsesjonskraft bør også i fremtiden komme det lokale og regionale nivået til gode.

Industri

Distriktskommisjonen anbefaler:

- Det bør utvikles en *mer målrettet industripolitikk* for utnyttning av nasjonens komparative fortrinn. Industripolitikken bør bidra til å styrke vekstkraftige nærings- og kompetansemiljøer, blant annet gjennom utdanning og forskning, klyngebyggende og avstandsreducerende tiltak. Mye av vår viktigste industrikompetanse ligger i distriktene. Politikken som føres bør stimulere til nødvendig omstilling og modernisering av industrien.
- Den teknologikunnskapen vi har i Norge bør videreutvikles offensivt og planmessig. I et aktivt samspill mellom det offentlige og næringslivet bør det satses på *forskning og utvikling*, som kan bidra til å opprettholde teknologiske forsprang. Slike forsprang bør brukes til å utvikle teknologi som vare, og legge standarden når regler for best tilgjengelig teknologi (BAT) skal fastsettes.
- Det bør vurderes å utvikle former for *samfunnskontrakter* mellom staten og aktørene ved industriell utnyttning av elektrisk kraft.

Petroleum

Distriktskommisjonen anbefaler:

- Det bør tilrettelegges for *stabilitet og forutsigbarhet* i leting, utvikling og utbygging av norske olje- og gassfelt, slik at offshoreindustri og underleverandører i distriktene kan utvikles og bevares.
- Aktivitet i forbindelse med utbygging og drift av petroleumsfeltene på norsk sokkel bør gi *regionale ringvirkninger* nært der virksomheten skjer. Dette bør oppfylles gjennom konsekvensanalyser som også inkluderer tiltak for økt regional aktivitet, samt aktiv bruk av konsesjonspolitikken for å fremme regionale leveranser.
- Det bør utformes gode rammevilkår for *bruk av gass i Norge*. Gassinfrastruktur og transportprising bør herunder legges til rette for at nærhet blir et komparativt fortrinn for ny utvikling av arbeidsplasser i distriktene.
- *Forsknings- og utviklingsprogrammene* bør i sterkere grad rettes mot:
 - hvordan en kan fremme de regionale og industrielle ringvirkninger av petroleumssaktiviteter
 - de teknologiske og miljømessige utfordringer en står overfor i nordområdene.
- *Fremtidige utbyggingskonsepter* bør vektlegge miljømessige hensyn og regionale ringvirkninger, blant annet ved landbaserte produksjonsanlegg.

Tjenesteytende/"nye" næringer

Distriktskommisjonen anbefaler:

- I flere av de tradisjonelle distriktsnæringene reduseres sysselsettingen som en følge av rasjonalisering og effektivisering. Det ligger en utfordring i å erstatte disse med nye arbeidsplasser innen næringer i vekst. Blant annet er det behov for å utvikle kompetansekrevene tjenesteytende næringer i distriktene. Disse næringene er ofte attraktive for kvinner. Tradisjonelt har disse næringene hatt lite fokus i virkemiddelapparatet. Disse nye næringene har behov for investeringer i løpende kompetanseutvikling, innovasjonsaktivitet og nettverksbygging. Virkemidlene bør tilrettelegges på en slik måte at de favner disse behovene.
- Kultur som næring har fått økt fokus. Media, sport, underholdning, design og håndverk er eksempler på områder i stor vekst som har ført til nyetableringer og innovasjon. Forretningsideer innenfor disse områdene bør vurderes innenfor den bedriftsrettede næringspolitikken på samme måte som andre sektorer. Det bør etableres bredere programmer for å vinne erfaringer og skape synergieffekter innenfor kulturell entreprenørskap.

Lokalisering av offentlig virksomhet

Et flertall på 14 i kommisjonen (Angell, Barlindhaug, Balto Henriksen, Holsbrekken, Knutson, Landstad, Malonæs, Myrvoll, Navarsete, Riise, Skei Grande, Sundtoft, Talleraas, Tøllefsen) anbefaler:

- Lokalisering av statlige, regionale og kommunale arbeidsplasser bør *brukes aktivt* for å tilføre lokalsamfunn og regioner nye utviklingsressurser i form av arbeidsplasser, kompetanse og større fagmiljø. Erfaring viser at også en del virksomheter som krever høyt spesialisert kompetanse, med fordel kan lokaliseres til mindre steder.
- På et *regionalt nivå* bør man være åpen for å lokalisere den regionale forvaltningen på andre og eventuelt flere steder enn i det som ut fra størrelse og funksjon fremstår som naturlige regionsentra.
- Lokalisering av *ny statlig virksomhet* skal som hovedregel skje utenfor Oslo. Etablering i hovedstadsområdet bør begrunnes særskilt. Ved valg av lokaliseringssted bør det tillegges vekt at den nye virksomheten skal bidra til å styrke allerede etablerte regionale nærings-, kompetanse- og forvaltningsmiljøer, eller bidra til å bygge opp nye.
- Arbeidet med å *flytte statlige arbeidsplasser* ut av Oslo bør videreføres, enten ved at statlige virksomheter i sin helhet flytter ut eller ved at deler av den enkelte virksomhet lokaliseres i andre deler av landet. Også byer og tettsteder utenfor regionsentra bør være aktuelle for slik lokalisering.

Et mindretall i kommisjonen (Sandberg) anbefaler:

- Lokalisering av offentlig basisvirksomhet bør primært bestemmes ut fra en *helhetlig vurdering* av kostnader, kompetanse og funksjonalitet. Hvis man skal unngåe fra denne hovedregelen, bør det være spesielle omstendigheter som ligger til grunn. Et generelt ønske om å føre arbeidsplasser fra regionsentra og ut i distriktene vil ikke kvalifisere til dette.

7.4.4 Anbefallinger med sikte på økt innovasjon og nyskaping

Sterke og dynamiske regioner og miljøer

Kommisjonen anbefaler:

- Tilrettelegging for *utvikling av sterke, dynamiske regioner* bør være en hovedstrategi i forhold til det å styrke vår nasjonale evne til innovasjon og nyskaping. Det er innenfor tette regionale miljøer at forholdene ligger best til rette for å utvikle en kultur for innovasjon og nyskaping, basert på konkurranse og samspill, idé- og kompetanseflyt mellom aktørene. Slike regionale miljøer kan også - med utgangspunkt i sine nærings- og kompetansemiljøer og sine naturgitte fortrinn - fremstå med en tydelig profil, som gjør dem attraktive for internasjonal kapital og kompetanse.
- *Bedriftsforankringen* av innovasjonsrettede programmer og tiltak bør styrkes. De innovative bedriftene er kjernen i innovasjonssystemene, og dette bør være utgangspunktet for all innovasjonspolitik. Næringslivet bør legge viktige premisser for den rollen det offentlige her skal spille, og virkemidlene bør rettes mot innovative entreprenører, bedrifter og miljøer og bidra til å utløse dynamikk rundt disse.

Innovasjonssystem - samspill

Kommisjonen anbefaler:

- "*Center of Expertise*" bør etableres som nasjonalt virkemiddel for å fremme internasjonale vekstbedrifter og næringsmiljøer.
- Virkemiddelapparatet bør styrke sin rolle som *aktiv tilrettelegger for samspill* mellom enkeltaktører, særlig i forhold til mindre næringsaktører i distriktene, blant annet ved å etablere et mer målrettet samarbeid med andre bedrifter og relevante kompetansemiljøer, blant annet i byene. Virkemiddelapparatet kan her fungere som et viktig mellomledd og en proaktiv kobler.
- *Kunnskapsparker* bør også i fremtiden inngå som et viktig element i det å tilrettelegge for nyetablering, samspill og kommersialisering av faglig kompetanse. Kunnskapsparkene ved de regionale høyskolene bør fungere som ledd i nettverket av kommunale *næringshager*.
- *Industriinkubator* er et tiltak som tar utgangspunkt i den kunnskap og innovasjonskraft som finnes i etablerte bedrifter og/eller bedriftsmiljøer. Tiltaket bør videreutvikles.

Entreprenørskap

Kommisjonen anbefaler:

- Det bør utvikles en *entreprenørskapskultur* i alle deler av landet, og skapes en *ja-kultur i offentlig forvaltning* - slik at personer med ideer og pågangsmot løftes fram. Små lokalsamfunn er særlig avhengig av at det finnes personer med ideer og pågangsmot, og det er avgjørende at slike nøkkelpersoner ikke nøytraliseres av negative holdninger.

- Grunnlaget for en entreprenørskapskultur bør legges tidlig. På alle nivåer i utdanningssystemet bør det satses sterkt på å utvikle kreativitet, holdninger og ferdigheter i forhold til entreprenørskap. Utviklingen av *entreprenørskap i skolen* bør skje i samarbeid med næringslivet i regionen.
- Offentlige aktører bør bli mer bevisst sin betydning for samfunnets evne til innovasjon og nyskaping. Det offentlige bør i likhet med mange andre land føre en mer *målrettet innkjøpspolitikk*. Dagens innkjøpsreglement er langt strengere enn det som påkrevet ut fra våre internasjonale forpliktelser. *Utviklingskontrakter* bør brukes mer aktivt for å videreutvikle den kompetansen som finnes i norske bedrifter, og dermed gjøre dem mer konkurransekraftige. I tillegg bør det i langt sterkere grad enn i dag legges til rette for *intraprenørskap*⁵ i offentlig sektor.
- *Virkemiddelapparatet* bør i sterkere grad gi en aktiv oppfølging og bidra til rådgivning og finansiering slik at entreprenørens gjennomføringsevne øker. Behovet for kompetansetilførsel og bistand rundt "etablererøkonomi", effektivitet i produksjonen, logistikk og markeds-tilpasning vil være særlig stort i små og nystartede virksomheter. Dette gjelder også i personlige foretak, for eksempel innenfor tilleggsnæringer og småskala etableringer knyttet til landbruket.

Et flertall på 13 i kommisjonen (Angell, Barlinthaug, Balto Henriksen, Holsbrekken, Knutson, Landstad, Malonæs, Myrvoll, Navarsete, Riise, Skei Grande, Talleraas, Tøllefsen) anbefaler:

- Den offentlige innkjøpspolitikken er i Norge underlagt strengere regler enn nødvendig i forhold til internasjonalt regelverk. *Grensen på kr 200.000* for når offentlige innkjøp må ut på anbud bør heves.

Et mindretall på 3 (Angell, Balto Henriksen, Navarsete) anbefaler

- Etablererstipend og nettverkskreditt er to ordninger av relativt lite omfang, målt i kroner. Disse ordningene er en del av ansvarsreformen. Evalueringer viser at disse ordningene i stor grad har nådd kvinner i etableringsfasen. Uavhengig av hvordan slike ordninger organiseres eller innrettes er det viktig å videreføre og styrke virkemidler som når kvinner. Dette kan gjøres gjennom å stille resultatkrav for å sikre at prioriterte grupper nås.

Utdanning

Kommisjonen anbefaler:

- Universitetene og de regionale høyskolene utgjør svært viktige institusjoner i utviklingen av distrikter og regioner. Den videre satsingen på *universitetene, høyskolene og de regionale forskningsmiljøene* bør søke å prioritere og forsterke de regionale fortrinnene.
- *Finansieringssystemet for universitet og høyskoler* bør forsterke institusjonenes økonomiske incitament for å tilpasse egen virksomhet til de behov og muligheter som finnes regionalt. Finansieringssystemet bør stimulere samarbeid mellom høyskolene og de regionale forskningsinstituttene. Det skjer for lite innovasjon og nyskaping rundt de høyere lærestedene. Finansieringssystemet bør honorere de lærestedene som viser evne til å generere nyskaping av kommersiell betydning.

Et flertall på 9 i kommisjonen (Angell, Barlinthaug, Balto Henriksen, Holsbrekken, Knutson, Myrvoll, Navarsete, Riise, Tøllefsen) anbefaler:

- Strukturen av studieplasser innenfor høyere utdanning ble i all hovedsak lagt på grunnlag av offentlig styring av økonomien og tildeling av fagtilbud. Dette ga sterk sentralisering. Med innføring av stykkprisfinansiering av den høyere utdanninga taper de regionale høyskolene i konkurransen med de store institusjonene. Denne *finansieringen* bør derfor legges om, slik at de regionale høyskolene gis bedre mulighet til å videreutvikle seg.

Forskning

Kommisjonen anbefaler:

- *Forskningsinnsatsen* bør økes, både innenfor grunnforskning og næringsrettet forskning. Det bør arbeides systematisk med å bygge kvalitativt gode forskningsmiljø også utenfor de største byene og forskningsresultat må gjøres bedre tilgjengelig med sikte på kommersialisering. Samarbeidet mellom FoU og bedriftene bør styrkes, også gjennom offentlige virkemidler. Det er en særlig utfordring at også bedrifter i distriktene i større grad enn i dag drar nytte av forskningen som utføres.
- De regionale forskningsinstitusjonene bør styrkes gjennom at de får *grunnbevilgninger* tilsvarende de statlige instituttene. Videre bør de statlige forskningsinstitusjonene desentralisere virksomhet og dokumentere regional formidlingsaktivitet.
- Det bør i større grad enn i dag legges til rette for at *små forskningsinstitutter og -miljøer* kan delta i store offentlig finansierte forskningsprogrammer, blant annet gjennom samarbeid i konsortier og liknende. Det er ingen nødvendig sammenheng mellom størrelse og kvalitet, og det er kvaliteten og ikke størrelsen på miljøene

som bør åpne for deltagelse.

- Nasjonale *skatteincentiver* for å fremme forskning, innovasjon og nyskaping bør benyttes også fremover. Ordningen med SkatteFUNN bør gjøres mer tilgjengelig og attraktiv for næringslivet i distriktene. Jf. Effekttutvalget.
- Næringsrettede *FoU-programmer* som støttes av det offentlige bør ha tilstrekkelig størrelse og varighet til at prosjekter kan følges helt frem til kommersialisering. Et flertall i kommisjonen mener at det er først når forskningen gir kommersielle resultater at investeringen har vært vellykket.⁸

Et flertall på 8 i kommisjonen (Angell, Balto Henriksen, Knutson, Malonæs, Myrvoll, Navarsete, Riise, Tøllefsen) anbefaler:

- Det bør iverksettes forsøk med regionale forskningsfond med friske midler, i tillegg til de nasjonale midlene. Forsøket bør utprøves i områder som i dag har lav forskningsaktivitet og store forskningsbehov.

Kapital

Kommisjonen anbefaler:

- *Investeringsstilskudd* bør i distriktene brukes mer aktivt enn i dag med sikte på å øke enkeltbedrifters konkurransekraft. Rammene for investeringsstilskudd bør økes, slik at virkemidlet kan brukes i et omfang som er mer på linje med hva som er vanlig i andre europeiske land.
- *Såkomfond* bør etableres på nasjonalt og regionalt nivå. Disse fondene bør:
 - kunne målrettes mot regionale satsinger
 - gjøres tilgjengelig også i distriktene
 - anvendes på en måte som stimulerer til privat parallellfinansiering
 - ha lavere avkastningskrav enn private
 - stimulere til lokalt eierskap, der det er mulig
 - bidra til økt forutsigbarhet og langsiktighet i finansiering av nyetableringer.
- Det bør utvikles ordninger som styrker tilgangen til privat kapital i forbindelse med etableringer og investeringer i næringslivet. Dette er særlig viktig i distriktene.

7.4.5 Anbefalinger vedrørende utvikling av attraktive og livskraftige samfunn

Attraktivitet er et stadig viktigere fortrinn i konkurransen om tilflyttere og menneskelige ressurser. Kommun nivået står sentralt i forhold til å skape attraktive lokalsamfunn.

Kommunal økonomi og velferd

Kommisjonen anbefaler:

- Kommunesektoren har avgjørende betydning for lokal utvikling, gjennom sin rolle som velferdsprodusent, lokal etterspørter etter varer og tjenester, jobbskaper, tilrettelegger og samfunnsutvikler. I dag er mange kommuner i en presset økonomisk situasjon. Staten bør sørge for at det er samsvar mellom de oppgaver kommunene pålegges og de økonomiske ressurser som gjøres tilgjengelig.
- Rammefinansiering bør være det bærende prinsippet i det kommunale inntektssystemet. Innenfor de økonomiske rammene kommunene har til rådighet bør det være opp til lokalpolitikkerne å avgjøre hvordan velferdstilbudet skal utformes.

Et flertall på 11 i kommisjonen (Angell, Barlindhaug, Balto Henriksen, Holsbrekken, Knutson, Landstad, Myrvoll, Navarsete, Riise, Skei Grande, Tøllefsen) anbefaler:

- Kommunesektoren bør sikres forhandlingsrett med staten om utvikling og iverksetting av nye oppgaver som pålegges kommunene.

Et mindretall på 2 i kommisjonen (Sandberg, Skei Grande) anbefaler:

- Kommunene bør kunne regulere sine egne inntekter gjennom innføring av *fri beskatningsrett*.

Et flertall på 14 i kommisjonen (Angell, Barlindhaug, Balto Henriksen, Holsbrekken, Knutson, Landstad, Malonæs, Myrvoll, Navarsete, Riise, Skei Grande, Sundtoft, Talleraas, Tøllefsen) anbefaler:

- Inntektssystemet til kommunene bør fortsatt ta utgangspunkt i at *distriktskommuner* har andre forutsetninger enn større og mer sentralt beliggende kommuner. Blant annet er det private tjenestetilbudet ofte mer begrenset i periferien, slik at det kommunale tjenestetilbudet bør være mer omfattende her. Dette er nødvendig dersom en skal nå målsettingen om et likeverdig tjenestetilbud i hele landet. Inntektssystemet bør også ta høyde for de utfordringer kommunene har i forhold til næringsutvikling.

Et mindretall i kommisjonen (Sandberg) anbefaler:

- Finansiering av de viktigste primæroppgavene i kommunene bør skje gjennom stykkprisfinansiering. I en tid hvor svært mange kommuner sliter med dårlig økonomi, vil det være formålstjenlig med et system som sikrer finansieringen av de primæroppgavene som kommunene i dag står for. En statlig stykkprisfinansiering vil også begrense det økende problemet med et voksende antall kommunale oppgaver som ikke fullfinansieres, da finansieringsansvaret for de tynge utgiftspostene vil ligge hos staten. I et system hvor stykkprisfinansiering står sentralt vil også innbyggerne kunne få større frihet i valg av tjenester selv, noe som vil gi mer frihet til den enkelte.

7.4.6 Anbefalinger vedrørende samferdsel og annen infrastruktur

Utbygging av samferdsel er viktig for å ta hele landet i bruk. Godt utbygd infrastruktur er en viktig forutsetning for bosetting, næringsutvikling og ressursutnyttning både i distriktene og byene.

Kommisjonen anbefaler:

For å redusere avstandsulempene bør det *investeres mer* i infrastruktur og *vedlikeholdet* bør økes, ved:

- å satse på *transportkorridorer*, samt utvikling av intermodale *knutepunkt* (veg, jernbane, havn)
- å *fjerne flaskehalser*, som for eksempel hindrer utviklingen av ABS-regioner og transport mellom produksjon og marked.
- å opprettholde den regionale *flyplasstrukturen*, samt utvide *offentlige kjøp av flytjenester* (lavere maksimalpris samt innlemme nye rutestrekninger der markedet er lite eller konkurransen ikke fungerer).²
- at det offentlige tar ansvar for at det raskt bygges ut en *IKT-infrastruktur* som kan møte fremtidige krav til kapasitet også i de delene av landet der markedsgrunnlaget er for lite til at dette skjer uten offentlig medvirkning.
- gebyr- og avgiftspolitikken bør endres slik at det stimulerer til økt *sjøtransport*.
- opprettholde et likeverdig nivå på *posttjenestene* over hele landet.

Et mindretall på 5 i kommisjonen (Holsbrekken, Myrvoll, Navarsete, Sandberg, Tøllefsen) anbefaler:

Takstene på de dyreste fergestrekningene reduseres betydelig som et første skritt på vegen til å gjøre fergene "gratis" på sikt.

7.4.7 Anbefalinger vedrørende geografisk differensiering av virkemidler

Distriktpolitikken kommer i tillegg til regional-politikken, og skal bidra til å kompensere for naturgitte og strukturelle ulemper ved det å bo og drive næringsvirksomhet i distriktene. For å skape likeverdige rammevilkår for næringslivet og levekår for innbyggerne, er det behov for geografisk differensiering av virkemiddelbruken. Det er behov for å definere hvilke geografiske områder som trenger ulike former for kompenserende tiltak, og gradere innsatsen ut fra denne inndelingen.

Smal distriktpolitikk

Distriktskommisjonen anbefaler:

- Innenfor den smale politikken bør det gis *prioritet til*:
 - Tiltak for å utvikle nye og sikre levedyktige arbeidsplasser i distriktene
 - tiltak rettet mot fornyelse og omstilling - både på bedriftsnivå og i forhold til lokalsamfunn/geografiske områder
 - tiltak som kan styrke samspillet mellom by og land innenfor den enkelte region

Et flertall på 14 i kommisjonen (Angell, Barlindhaug, Balto Henriksen, Holsbrekken, Knutson, Landstad, Malonæs, Myrvoll, Navarsete, Riise, Skei Grande, Sundtoft, Talleraas, Tøllefsen) anbefaler:

- Som følge av de anbefalinger som er fremmet må den smale distriktpolitikken tilføres *mer økonomiske ressurser*, i tråd med Effekttutvalgets anbefaling.
- *Husbanken* styrkes som allmenn boligbank og gis lånerammer som står i forhold til det etterspurte behov. Dette er et viktig ledd i en bred boligpolitisk strategi for å sikre gode og nøkterne boliger i hele landet. Husbanken bør ha et spesielt ansvar for å bedre mulighetene for å finansiere nybygging i områder der annenhåndsverdien på boliger er lav.

Et flertall på 10 i kommisjonen (Angell, Balto Henriksen, Holsbrekken, Knutson, Landstad, Myrvoll, Navarsete, Riise, Sandberg, Tøllefsen) anbefaler:

- Det bør legges til rette for tiltak som gjør det lettere å bo i distriktet selv om man jobber i sentrale strøk. Dette kan gjøres ved å opprettholde og *øke pendlerfradraget* slik at avstandsulempene ikke blir for store. Samtidig vil det være viktig å legge til rette for *gode kollektive kommunikasjonsmidler* der det er mulig, og en veistandard som gjør arbeidsreisen trygg.

Differensiert arbeidsgiveravgift

Et flertall på 9 i kommisjonen (Angell, Balto Henriksen, Knutson, Landstad, Malonæs, Myrvoll, Navarsete, Riise, Tøllefsen) anbefaler:

- Den differensierte arbeidsgiveravgiften bør i så stor grad som mulig opprettholdes og gjeninnføres, dersom EUs regelverk åpner for slik type støtte fra og med 2007.

Et mindretall på 6 i kommisjonen (Barlindhaug, Holsbrekken, Sandberg, Skei Grande, Sundtoft, Talleraas) anbefaler:

- Den differensierte arbeidsgiveravgiften anbefales ikke utvidet igjen. Ordningen er kostbar og kan virke konserverende i forhold til økonomisk utvikling.

Distriktpolitiske virkeområder

Distriktskommisjonen anbefaler:

- Det distriktpolitiske virkeområdet bør fortsatt *defineres slik at det åpner for differensiert virkemiddelinnsett* i områder med ulik grad av distriktsutfordringer. Blant annet vil det være behov for spesielt sterk innsats for samfunns- og næringsutvikling i kommuner/områder som faller utenfor eller er marginale i forhold til naturlige ABS-regioner, i småkommuner og kommuner med spredt bosetting. Sentrale myndigheter bør ha ansvar for å foreta endringer i det geografiske virkeområdet for de distriktpolitiske virkemidlene ved behov, og å sikre nødvendig notifikasjon i forhold til internasjonalt regelverk.

Tiltak rettet mot særlig utsatte områder og småsamfunn

Et flertall på 14 i Distriktskommisjonen (Angell, Barlindhaug, Balto Henriksen, Holsbrekken, Knutson, Landstad, Malonæs, Myrvoll, Navarsete, Riise, Skei Grande, Sundtoft, Talleraas, Tøllefsen) anbefaler:

- For å unngå at de mest sårbare småsamfunnene forvitrer er det viktig å opprettholde grunnleggende tilgang på tjenester. Statlige incentiver som i form av tilrettelegging eller delfinansiering bidrar til dette, bør opprettholdes eller utvikles:
 - Støtten til nærbutikker bør videreføres.
 - Førstelinetjenesten for statlige etater bør tilrettelegges i samarbeid med kommunen, for eksempel ved å opprette servicekontorer eller ved å samarbeide med nærbutikken.

Et flertall på 10 i kommisjonen (Barlindhaug, Holsbrekken, Knutson, Landstad, Malonæs, Riise, Sandberg, Skei Grande, Sundtoft, Talleraas) anbefaler:

- Tiltakssonen for Nord-Troms og Finnmark bør opprettholdes så lenge de distriktpolitiske utfordringene i dette området relativt sett er like betydelige som i dag. Endres situasjonen til det bedre bør innsatsen vurderes på nytt. Virkemidlene bør ha som hovedmål å skape vekst gjennom utvikling av kompetanse og andre regionale fortrinn. Den samme typen sterke virkemidler som i tiltakssonen bør kunne anvendes også i andre områder av landet med tilsvarende utfordringer.

Et mindretall på 5 i kommisjonen (Angell, Balto Henriksen, Myrvoll, Navarsete, Tøllefsen) anbefaler:

- Tiltakssonen for Finnmark og Nord-Troms er nylig evaluert, og viser å ha hatt god effekt. Disse sterke

virkemidlene er viktig å videreføre og å styrke i tråd med de utfordringer som er i regionen. I dag er det særlig behov for styrke innovasjonsrettede tiltak. Den samme typen sterke virkemidler som i tiltakssonen bør kunne anvendes også i andre områder av landet med tilsvarende utfordringer.

Et mindretall på 2 i kommisjonen (Angell, Navarsete) anbefaler:

- Det bør opprettes et nasjonalt senter for småsammfunn som skal samordne og videreføre erfaringene fra blant annet utkantprogrammet, småsammfunnsatsingen og bygdeutviklingsprogrammene, med sikte på å utvikle livskraftig næringsliv og bolyst i Bygde-Norge. Senteret skal drive nettverksbygging og positiv erfaringsutveksling mellom småsammfunn og tilføres økonomiske ressurser som skal brukes til å gi pilotbygder spesiell oppfølging i tidsavgrenset periode.

Samiske områder

Distriktskommisjonen har ikke drøftet urfolksspørsmålet i sin helhet, men konsentrert seg om de regionalpolitiske utfordringene som ligger i norsk urfolks- og minoritetspolitikk. Kommisjonen vil understreke at i distrikts- og regionalpolitikken er dette problemstillinger som fortløpende må vurderes av de ansvarlige myndigheter i samarbeid med Sametinget.

Et flertall på 14 i Distriktskommisjonen (Angell, Barindhaug, Balto Henriksen, Holsbrekken, Knutson, Landstad, Malonæs, Myrvoll, Navarsete, Riise, Skei Grande, Sundtoft, Talleraas, Tøllefsen) anbefaler:

- For å sikre positiv utvikling i samiske områder bør det her settes inn sterke distriktpolitiske virkemidler. I mange tilfeller vil det være riktig å utforme egne virkemidler eller gi virkemidlene en spesiell utforming i de samiske områdene
- Det vil også være hensiktsmessig at Regjeringen i samråd med Sametinget gjør en gjennomgang av de viktigste næringslivssektorene, for å identifisere problem med hensyn til Norges vedtatte prinsipielle politikk i forhold til landets urbefolkning og den praktiske gjennomføringen av denne.

7.4.8 Økonomiske og administrative konsekvenser

I følge utredningsinstruksen skal det i offentlige utredninger være "en konsekvensutredning som skal bestå av en analyse og vurdering av antatt vesentlige konsekvenser av den beslutning som foreslås truffet".

Det vises i denne sammenheng til mandatet (jf. punkt 1.1.1), der det heter at "Distriktskommisjonen skal foreta en gjennomgang av helheten i dagens distrikts- og regionalpolitikk, det vil si av både "bred" og "smal" statlig politikk, ...", at "Kommisjonen skal legge fram konkrete forslag til endringer for å styrke eller endre dagens innretning av virkemidler i distrikts- og regionalpolitikken", og at "Forslagene må gi grunnlag for prioriteringer innenfor eksisterende økonomiske rammer.

Kommisjonen har i tråd med mandatet fremmet en rekke forslag som berører *innretningen* av virkemidlene i distrikts- og regionalpolitikken. Mange av disse forslagene har en konkretiseringsgrad som gjør de økonomiske og administrative konsekvensene vanskelige å vurdere. I tillegg er det fremmet forslag om grunnleggende endringer i det norske styringssystemet, som det knapt er mulig å vurdere de samlede konsekvensene av. Siden kommisjonen er politisk sammensatt er det videre et stort innslag av flertalls- og mindretallsforslag, som peker i ulike retninger. Kommisjonens innstilling kan således ikke sees som en helhetlig pakke av tiltak, som det kan vurderes samlede konsekvenser av. På denne bakgrunn har kommisjonen verken sett det som mulig eller tjenlig å legge arbeid i økonomiske og administrative konsekvensvurderinger.

Spørsmålet om hvorvidt kommisjonens forslag, i tråd med mandatet, kan gi grunnlag for prioriteringer innenfor eksisterende økonomiske rammer, er drøftet i punkt 6.3.4. Her gjentas hovedkonklusjonene.

Kommisjonen anbefaler:

- De finansielle rammene for distriktpolitikken bør innpasses i en samlet balansert finanspolitikk. Det er viktig for distriktsnæringslivet at også bunnplankene i økonomien, med stabil og lav kronekurs, lav rente og lav prisstigning, er i orden.

Et flertall på 13 i kommisjonen (Barindhaug, Balto Henriksen, Holsbrekken, Knutsen, Landstad, Malonæs, Myrvoll, Riise, Sandberg, Skei Grande, Sundtoft, Talleraas, Tøllefsen) anbefaler:

De påplussinger som foreslås på en del områder bør blant annet kunne dekkes inn gjennom:

- distriktpolitisk begrunnede midler fra ulike departementer/sektorer som brukes friere enn i dag
- midler som eventuelt frigjøres fra landbrukssektoren som følge av en ny WTO-avtale
- det provenyet som følger dersom ordningen med differensiert arbeidsgiveravgift i stor grad trappes ned eller

fjernes

- andre prioriteringer i statsbudsjettet enn de som går ut på omdisponering av de distriktsrettede virkemidlene.

Et mindretall på 5 i kommisjonen (Balto Henriksen, Knutson, Myrvoll, Navarsete, Riise) anbefaler:

- Som påpekt av Effektutvalget (NOU 2004:2) er innsatsen på de distriktpolitiske områdene sterkt redusert på de fleste områder de siste ti årene. Hvor stor innsatsen til enhver tid skal være er politiske valg. Selv om Distriktskommisjonen i mandatet er pålagt å holde seg innenfor dagens rammer er det dermed et politisk verdivalg for stortingsflertallet å prioritere ut over disse rammene.
- Både Effektutvalget og det såkalte "Handlingsromutvalget" (NOU 2004:15) har påpekt at det norske støttenivået i forhold til den smale distriktpolitikken ligger langt under de rammer som er fastlagt internasjonalt og som benyttes av land vi kan sammenligne oss med. Utvikling av livskraftige distrikt og regioner må sees som investering for framtidige inntekter til vår nasjonale økonomi. Rammene for den smale distriktpolitikken bør derfor økes og distrikts- og regionalpolitiske mål må gis økonomisk oppfølging i sektorpolitikken.

Et annet mindretall på 2 (Balto Henriksen, Navarsete) anbefaler:

- Disse medlemmer ønsker ikke å overføre midler fra en presset landbruksnæring til nødvendige utviklingstiltak på andre sektorer i bygdene. Det er store investerings- og omstillingsbehov i landbruksnæringen som må prioriteres dersom vi skal ha livskraftige bygder også i framtida. Hvordan provenyet for bortfall av differensiert arbeidsgiveravgift skal nyttes må avgjøres i et partnerskap mellom regioner og næringsliv.

Noter

[1]

Kommisjonens medlem Per Sandberg kan ikke slutte seg til resten av dette avsnittet.

[2]

Kommisjonens medlem Per Sandberg kan ikke slutte seg til dette punktet.

[3]

Kommisjonens medlem Per Sandberg kan ikke slutte seg til dette punktet.

[4]

Kommisjonens medlem Per Sandberg kan ikke slutte seg til siste setning i dette avsnittet.

[5]

Begrepet intraprenørskap retter oppmerksomheten mot klimaet for nyskaping og spinoff-etableringer med utgangspunkt i etablerte virksomheter. Dette gjelder særlig evnen til å utvikle idéer som ligger utenfor virksomhetens naturlige forretnings-/arbeidsområder.

[6]

Kommisjonens medlemmer Angell og Navarsete kan ikke slutte seg til flertallets syn i siste setning i dette punktet.

[7]

Kommisjonens medlem Per Sandberg kan ikke slutte seg til dette punktet.