



VEDLEGG

04 12771-166

STEINKJER KOMMUNE

MØTEBOK

Utvalg	Møtedato	Utvalgssak
Kommunestyret	26.01.05	05/13

Arkivsaksnr: 04/4315

Klassering: 002

Saksbehandler: Erling Bergh

**KOU 2004:1 STERKE REGIONER - FORSLAG TIL NY REGIONINNDELING AV
NORGE/NOU 2004:19 LIVSKRAFTIGE DISTRIKTER OG REGIONER.
HØRINGSUTTALELSE.**

Trykte vedlegg:

- Forslag dat 12.01.05 fra Fremskrittspartiet og Høyre
- Høringsbrev dat 13.09.04 og 25.10.04 fra KS ang KOU 2004:1
- KOU 2004:1 Sterke regioner (kortversjon)
- Høringsbrev dat 14.10.04 fra KRD ang NOU 2004:19, og brev fra KS dat 22.10.04
- NOU 2004:19 kap 5.7 Modeller for regional samordning, og kap7 Konklusjoner og anbefalinger

Forslag til vedtak:

1. Norge skal ha tre forvaltningsnivåer med direkte folkevalgt styring.

Steinkjer kommune mener at en ny organisering av det regionale nivået forutsetter at det skjer en desentralisering av politisk makt og myndighet fra staten til de nye regionale enhetene og kommunene. Vedtaket om overføring av oppgaver må gjøres før, eller senest samtidig, med at endret regional inndeling gjennomføres.

Når disse forutsetningene er oppfylt mener Steinkjer kommune at det er mange gode grunner til å erstatte dagens fylkeskommuner med et nytt regionalt nivå. Større regioner vil ha større funksjons- og utviklingskraft, ved at de på en mer enhetlig måte kan samordne virkemidler og oppgaveløsning innenfor områder som på mange områder hører og fungerer sammen.

2. Nærhetsprinsippet tilsier at en ny regioninndeling baseres på at viktige virkemidler for regionens utvikling legges til et folkevalgt regionalt styringsorgan. Dette styringsorganet forutsettes direkte valgt, etter tilsvarende prinsipper som dagens kommunale valgordning. En forutsetning for en regional forvaltningsreform må være at det regionale nivået gis ansvar for tjenesteområder med regionalt dekningsområde, og regionene bør gis tilstrekkelig størrelse til å kunne ivareta slike oppgaver. Eksempel på viktige oppgaver som bør overføres til det regionale nivået er høyskolene, helseforetakene, naturforvaltning, sysselsetting/arbeidsmarkedstiltak, forvaltning og drift av regionale veier, næringsstøtte.
3. Fra et utviklingsperspektiv vil midt-Norge være best tjent med den avgrensingen som er foreslått for denne regionen i alternativet med 5 regioner. Det er imidlertid en stor ulempe med dette alternativet at region Østlandet er så uforholdsmessig stor, og dette forslås justert. Alternativet med 7 regioner er også et godt alternativ, mens alternativet med 9 regioner synes å

gi for små enheter for en rekke regionale funksjoner.

4. Et viktig spørsmål er *finansieringsordningen* for de nye regionene. Det forutsettes at det følger med penger som står i forhold til de nye oppgavene som tildeles, og at det utvikles en finansieringsordning som gir tilstrekkelig utjevning mellom regionene til at det kan gis et likeverdig tilbud av viktige tjenester og utviklingstiltak
5. Nærhetsprinsippet skal ligge til grunn for den kommunale tjenesteytinga. Kommunene skal være i stand til overta oppgaver som i dag ivaretas av fylkeskommunen og den regionale stat, og dette vil komplettere kommunenes rolle som primærenhet for innbyggernes velferd. Viktige oppgaver som forutsettes overført til kommunene er videregående skole, miljø, landbruk, samt det hele eller deler av statens regionale oppgaver innen rusomsorg, barnevern og psykiatri. Kommunene bør også kunne overta fylkesveier som har rent lokal funksjon, samt få endelig vedtaksmyndighet i plan- og reguleringsaker. Det forutsettes at dette følges opp med en finansieringsordning som er dekkende i forhold til de oppgavene som overtas.
6. I spørsmålet om oppgavefordeling legger Steinkjer kommune til grunn at prinsippet om generalistkommunen fortsatt skal gjelde. Sammen med nærhetsprinsippet tilsier dette at kommunenes oppgaveløsning blir vesentlig utvidet ved en ny forvaltningsreform. For at kommunene skal kunne følge opp dette på en tilfredsstillende måte, bør minimumsstørrelsen for norske kommuner økes så den står i et rimelig forhold til de oppgavene som skal løses, selv om små kommuner fortsatt vil ha muligheten til å løse oppgaver sammen med andre gjennom et *interkommunalt* samarbeid. Innenfor prinsippet om generalistkommunen bør det også kunne skje andre former for differensiering, som muliggjør tilpasning til forskjeller i faktiske og praktiske forhold.
7. En omlegging fra dagens fylkeskommune til et nytt regionalt nivå vil få betydelige konsekvenser for mange av dagens fylkeshovedsteder, herunder Steinkjer. Steinkjer kommune vil ta initiativ til at det settes i gang en konsekvensutredning for vår kommune som synliggjør konsekvensene av større regionale enheter. I tillegg bør det gjennomføres nasjonale konsekvensutredninger som i tillegg synliggjør tiltak, overgangsordninger osv som demper virkningene av omleggingen til større regioner.
8. Når det gjelder statens regional- og distriktpolitiske virkemiddelbruk støtter Steinkjer kommune Distriktskommisjonens forslag om
 1. å styrke den næringsrettede og smale politikken for å fremme utvikling av lønnsom og fremtidsrettet virksomhet i distriktene
 2. utvidet ansvar for regionalt folkevalgt nivå inklusive overføring av statlige penger
 3. SIVA og Innovasjon Norge som utøvere av regional bestilling
9. Med et styrket regionalt folkevalgt nivå, bør kommunene i regionen stimuleres til å utvikle samarbeid om næringsutvikling med omkringliggende kommuner (for eksempel innenfor ABS-regionen/næringsregionen) for på den måten å kunne:
 1. opptre mer koordinert med hensyn til å kunne bli tilgodesett med utviklingsmidler fra regionalt nivå
 2. være en sterkere og mer rasjonell partner sammen med regionalt nivå i forhold til positivt å påvirke nasjonale regionale utviklingsrammer
 3. være i stand til å påta seg også ansvar for prioritering og oppfølging av næringsutviklings-virkemidler på oppdrag fra regionalt nivå og Innovasjon Norge

4. unngå suboptimalisering av økonomiske virkemidler, dvs. at hver kommune kun tenker på sitt
 5. etablere næringsutviklingsstrategier/-planer utover egen kommune
10. I tillegg til en styrking av interkommunale næringsfond, bør også andre virkemidler som i dag administreres og forvaltes av Innovasjon Norge kunne delegeres til slike selskaper/- apparat. Det tenkes her blant annet på etablererstipendordningen, tilskudd til forstudier og forprosjekt.

Behandling Kommunestyret – 26.01.05:

Endre Skjervø foreslo følgende alternative fellesforslag fra Frp og H til utvalgets pkt. 1:

Det er nødvendig med desentralisering av makt. Men det er nødvendig kun å desentralisere makten til et lokalt nivå, ikke til et tenkt regionnivå.

Skal kommunene i fremtiden utføre viktige velferdsoppgaver for samfunnet må kommunene gjøres i stand til dette igjennom at kommunene blir større og gis økonomisk handlingsrom. Hvis ikke vil man i fremtiden måtte overføre mer oppgaver til staten.

Forvaltningsstruktur og oppgavefordeling

- En løsning med to folkevalgte nivåer.
- 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.
- 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.

Hvis det blir flertall i Stortinget for opprettelsen av et nytt folkevalgt nivå, til erstatning for dagens fylkeskommuner, bør følgende legges premisser til grunn:

- 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

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.

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 tyngre 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.

Votering:

Ved alternativ votering mellom utvalgets forslag punkt 1 og fellesforslaget fra Frp og H ble utvalgets forslag vedtatt med 38 mot 8 stemmer. Utvalgets forslag pkt. 2 til og med 10 ble enst. vedtatt.

Vedtak Kommunestyret – 26.01.05:

1. Norge skal ha tre forvaltningsnivåer med direkte folkevalgt styring.

Steinkjer kommune mener at en ny organisering av det regionale nivået forutsetter at det skjer en desentralisering av politisk makt og myndighet fra staten til de nye regionale enhetene og kommunene. Vedtaket om overføring av oppgaver må gjøres før, eller senest samtidig, med at endret regional inndeling gjennomføres.

Når disse forutsetningene er oppfylt mener Steinkjer kommune at det er mange gode grunner til å erstatte dagens fylkeskommuner med et nytt regionalt nivå. Større regioner vil ha større funksjons- og utviklingskraft, ved at de på en mer enhetlig måte kan samordne virkemidler og oppgaveløsning innenfor områder som på mange områder hører og fungerer sammen.

2. Nærhetsprinsippet tilsier at en ny regioninndeling baseres på at viktige virkemidler for regionens utvikling legges til et folkevalgt regionalt styringsorgan. Dette styringsorganet forutsettes direkte valgt, etter tilsvarende prinsipper som dagens kommunale valgordning. En forutsetning for en regional forvaltningsreform må være at det regionale nivået gis ansvar for tjenesteområder med regionalt dekningsområde, og regionene bør gis tilstrekkelig størrelse til å kunne ivareta slike oppgaver. Eksempel på viktige oppgaver som bør overføres til det regionale nivået er høyskolene, helseforetakene, naturforvaltning, sysselsetting/arbeidsmarkedstiltak, forvaltning og drift av regionale veier, næringsstøtte.
3. Fra et utviklingsperspektiv vil midt-Norge være best tjent med den avgrensingen som er foreslått for denne regionen i alternativet med 5 regioner. Det er imidlertid en stor ulempe med dette alternativet at region Østlandet er så uforholdsmessig stor, og dette forslås justert. Alternativet med 7 regioner er også et godt alternativ, mens alternativet med 9 regioner synes å gi for små enheter for en rekke regionale funksjoner.
4. Et viktig spørsmål er *finansieringsordningen* for de nye regionene. Det forutsettes at det følger med penger som står i forhold til de nye oppgavene som tildeles, og at det utvikles en finansieringsordning som gir tilstrekkelig utjevning mellom regionene til at det kan gis et likeverdig tilbud av viktige tjenester og utviklingstiltak.
5. Nærhetsprinsippet skal ligge til grunn for den kommunale tjenesteytinga. Kommunene skal være i stand til overta oppgaver som i dag ivaretas av fylkeskommunen og den regionale stat, og dette vil komplettere kommunenes rolle som primær enhet for innbyggernes velferd. Viktige oppgaver som forutsettes overført til kommunene er videregående skole, miljø, landbruk, samt det hele eller deler av statens regionale oppgaver innen rusomsorg, barnevern og psykiatri. Kommunene bør også kunne overta fylkesveier som har rent lokal funksjon, samt få endelig vedtaksmyndighet i plan- og reguleringsaker. Det forutsettes at dette følges opp med en finansieringsordning som er dekkende i forhold til de oppgavene som overtas.
6. I spørsmålet om oppgavefordeling legger Steinkjer kommune til grunn at prinsippet om generalistkommunen fortsatt skal gjelde. Sammen med nærhetsprinsippet tilsier dette at

kommunenes oppgaveløsning blir vesentlig utvidet ved en ny forvaltningsreform. For at kommunene skal kunne følge opp dette på en tilfredsstillende måte, bør minimumsstørrelsen for norske kommuner økes så den står i et rimelig forhold til de oppgavene som skal løses, selv om små kommuner fortsatt vil ha muligheten til å løse oppgaver sammen med andre gjennom et *interkommunalt* samarbeid. Innenfor prinsippet om generalistkommunen bør det også kunne skje andre former for differensiering, som muliggjør tilpasning til forskjeller i faktiske og praktiske forhold.

7. En omlegging fra dagens fylkeskommune til et nytt regionalt nivå vil få betydelige konsekvenser for mange av dagens fylkeshovedsteder, herunder Steinkjer. Steinkjer kommune vil ta initiativ til at det settes i gang en konsekvensutredning for vår kommune som synliggjør konsekvensene av større regionale enheter. I tillegg bør det gjennomføres nasjonale konsekvensutredninger som i tillegg synliggjør tiltak, overgangsordninger osv som demper virkningene av omleggingen til større regioner.
8. Når det gjelder statens regional- og distriktpolitiske virkemiddelbruk støtter Steinkjer kommune Distriktskommisjonens forslag om
 1. å styrke den næringsrettede og smale politikken for å fremme utvikling av lønnsom og fremtidsrettet virksomhet i distriktene
 2. utvidet ansvar for regionalt folkevalgt nivå inklusive overføring av statlige penger
 3. SIVA og Innovasjon Norge som utøvere av regional bestilling
9. Med et styrket regionalt folkevalgt nivå, bør kommunene i regionen stimuleres til å utvikle samarbeid om næringsutvikling med omkringliggende kommuner (for eksempel innenfor ABS-regionen/næringsregionen) for på den måten å kunne:
 1. opptre mer koordinert med hensyn til å kunne bli tilgodesett med utviklingsmidler fra regionalt nivå
 2. være en sterkere og mer rasjonell partner sammen med regionalt nivå i forhold til positivt å påvirke nasjonale regionale utviklingsrammer
 3. være i stand til å påta seg også ansvar for prioritering og oppfølging av næringsutviklingsvirkemidler på oppdrag fra regionalt nivå og Innovasjon Norge
 4. unngå suboptimalisering av økonomiske virkemidler, dvs. at hver kommune kun tenker på sitt
 5. etablere næringsutviklingsstrategier/-planer utover egen kommune
10. I tillegg til en styrking av interkommunale næringsfond, bør også andre virkemidler som i dag administreres og forvaltes av Innovasjon Norge kunne delegeres til slike selskaper/- apparat. Det tenkes her blant annet på etablererstipendordningen, tilskudd til forstudier og forprosjekt.

Rett utskrift:



Saksopplysninger:

Denne saken gjelder høringsuttalelse til to offentlige utredninger som henger nært sammen, og dels omtales i sammenheng av høringsinstansene.

1. *KOU 2004:1 Sterke regioner – forslag til ny regioninndeling av Norge*. Dette er en utredning fra KS, som KS har sendt på høring til norske kommuner med høringsfrist 01.02.2005.
2. *NOU 2004:19 Livskraftige distrikter og regioner*. KRD har sendt denne utredningen på høring med 2 ulike høringsfrister. Frist for tema som er knyttet til fremtidig fylkes- og kommunestruktur, oppgavefordeling og maktfordeling/regionalisering er satt til 14.10.2005. For andre tema er fristen satt til 14.01.2005. KS har oppfordret kommunene om å gi uttalelse også om strukturspørsmål mv allerede ved første høringsfrist, og har antydnet at KRD bør kunne motta kommunestyrets høringsuttalelse innen samme dato som for KOU 2004:1, dvs 01.02.2005. En velger å følge denne oppfordringen fra KS.

Formannskapet oppnevnte i møte 14.10.04, sak 213/04 et utvalg (omtales nedenfor som *utvalget*) bestående av gruppelederne for de 7 partiene som er representert i kommunestyret, til å fremme forslag til uttalelse ang KOU 2004:1. *Utvalget* velger samtidig å fremme forslag til uttalelse ang NOU 2004:19. Dette er naturlig ettersom de to utredningene henger nøye sammen. Bl.a. av tidshensyn er det underveis i utvalgsarbeidet avklart at utvalget fremmer sin innstilling direkte til kommunestyret.

Saksvurderinger:

Nedenfor følger utvalgets vurderinger av de problemstillingene som reises i de to sakene som er på høring. Først gis en innledende orientering og drøfting av hovedtemaet i KOU 2004:1 som er **regioninndelingen** (avsnitt 1), og deretter tilsvarende for hovedtemaet i NOU 2004:19 som er: **hvilke oppgaver og hvilken myndighet – for hvem** – skal de nye regionene ha? (avsnitt 2). Deretter vurderes det hvilke konsekvenser en ny regional inndeling kan ha for **kommunene** (avsnitt 3).

Det forannevnte drøftes i hovedsak ut fra følgende perspektiv:

- Strategi- og utviklingsperspektiv
- Tjenesteytings-/driftsmessig/funksjonelt perspektiv
- Demokrati-/identitetsperspektiv
- Finansiering

På grunnlag av denne innledende drøftingen, gjøres det en sammenfattende drøfting (avsnitt 4), før spørsmålene i KS' høringsbrev gjennomgås i tur og orden (avsnitt 5). Deretter presenteres forslag til uttalelse til NOU 2004:19 (avsnitt 6). Dette avsnittet er i stor grad basert på innspill fra Steinkjer Næringssekskap AS.

1. KOU 2004:1 - regioninndelingen.

KOU 2004:1 Sterkere regioner handler om en ny regioninndeling¹ i Norge. Utredningen konsentrerer seg om den *geografiske* inndelingen, og tar egentlig ikke opp hvilke konkrete politiske/styringsmessige funksjoner de nye enhetene skal ha. Her er nok tanken at en ny politisk-administrativ regi-

¹ I følge Storenorskeleksikon.no er en **region** (av regi-): "område, distrikt, strøk, trakt; større område med hovedsakelig likeartede forhold; belte, sone; luftlag, sfære (de høyere regioner); nærmere angitt del av legemet (hjerteregionen)." I denne saken handler det om *samfunnsregioner*, dvs om geografiske områder som har visse fellestrekk, og som særmerker seg i forhold til andre områder, enten ved å ha mange funksjoner felles (arbeidsmarked, næringer osv), felles identitet, er del av et felles administrativt område, mv. Regionbegrepet brukes hos oss vanligvis for områder mellom kommunenivået og det nasjonale nivået, samt av og til om internasjonale regioner (det regionale Europa). Alt etter hva man fokuserer på, kan man lage mange ulike regioninndelinger. Her dreier det seg primært om en administrativ regioninndeling, men man ønsker å utforme denne slik at den ikke går på tvers av områder som henger funksjonelt sammen (ABS-regioner), som har felles identitet (identitetsregioner) osv.

oninndeling bør innrettes etter det som fra før, og av andre grunner, henger naturlig sammen. KS' hovedstyre har angitt rammer for hvor mange enheter det bør være i en ny inndeling, og ut fra dette har professor Selstad laget 3 forskjellige forslag til inndeling (med henholdsvis 5, 7 og 9 enheter), som han mener ivaretar hensynet til funksjonell og identitetsmessig sammenheng. Gitt premissene har Selstads jobb i hovedsak vært en *faglig* oppgave. Det virker som om de alternative inndelingene er godt begrunnet, og de konkrete forslagene for Trøndelag synes ikke å bryte med noen åpenbare *funksjonelle* eller *identitetsmessige* forhold. Legger man kun slike kriterier til grunn, kan antakelig alle de tre alternativene være brukbare forslag.

Når man skal velge blant de aktuelle inndelingsalternativene må man først og fremst vurdere de *overordnede* virkningene. Et viktig spørsmål er da hvilken virkning de forskjellige alternativene vil kunne ha på den generelle *utviklings- og konkurranseevnen* i regionene, dvs hvordan de vil bidra til å skape konkurransedyktige nærings/utviklingsmiljø, tyngde og slagkraft utad, best mulig innretting i forhold til EU-kriterier (NUTS mv) osv. En annen virkning av inndelingen vil være at det oppstår et *relativt tyngdeforhold* regionene imellom, særlig på den nasjonale arena. Her kan de nye enhetene ses som innbyrdes *konkurrenter* om statens tildeling av *nasjonale* posisjoner/goder/lokaliseringer osv, og hvor *relative* forskjeller i befolkning/representasjon, ressurser, næringer, kommunikasjoner osv kan ha betydning for hvor godt de ulike regionene kan hevde seg overfor Stortinget, departementer osv. Til en viss grad har dette sammenheng med statens regioninndeling for egne virksomheter, for hvis det skal bli et effektivt inngrep mellom folkevalgt region og regional stat, bør disse regioninndelingene være sammenfallende.

En omlegging fra dagens fylkeskommune til et nytt regionalt nivå vil få betydelige konsekvenser for mange av dagens fylkeshovedsteder. Det er av stor betydning at dette spørsmålet blir konsekvensutredet og at det finnes tiltak, overgangsordninger osv som demper virkningene av omleggingen. Konsekvensutredninger bør gjøres både nasjonalt og for den enkelte fylkeshovedstad.

2. NOU 2004:19 - hvilke oppgaver og ansvar - for hvem?

Det *andre* spørsmålet i forhold til regioninndelingen er hvilke *styringsfunksjoner* de nye regionene skal utøve, hvem som skal ha ansvar for dem, hvordan de skal organiseres osv. Dette er nok litt mer komplekst enn selve inndelingen. Her kan nemlig mange variable størrelser kombineres på ulike måter, derunder kommuneinndelingen og kommunenes rolle. Det er dette spørsmålet som har fått hovedfokus i *NOU 2004:19 Livskraftige distrikter og regioner*. Denne utredningen handler om distrikts- og regionalpolitikken i bred forstand, men legger altså særlig vekt på organiseringen/styringen av offentlig sektor på regionalt nivå. Dette fordi *utvalget* mener det er et åpenbart behov "*for å tilpasse statens sektorpolitikk til lokale og regionale forhold og se sektorpolitikker i sammenheng.*" Det er først og fremst denne problemstillingen som gjør at utredningen tar opp hvilke *funksjoner* et regionalt styringsnivå bør ha. Den *geografiske inndelingen* omtales nesten ikke i denne utredningen.

Distriktskommisjonens utgangspunkt er altså *samordning og tilpassing* av *statens* virkemidler på *regionalt nivå*. Det regionale organet som skal sørge for dette, kan utformes og bemannes på forskjellig vis, og med forskjellige fullmakter og myndigheter. Dette drøftes i Distriktskommisjonens utredning i kapittel 5.7 (se vedlegg), hvor det gjøres rede for 7 alternative modeller.

1. Trenivåmodell basert på en styrking av dagens fylkeskommuner
2. Trenivåmodell med regionkommuner
3. Trenivåmodell med større folkevalgte regioner
4. Trenivåmodell med regionalt folkevalgt nivå – med indirekte representasjon
5. Trenivåmodell med fleksible regionale samordningsstrukturer
6. Tonivåmodell med statlige regionale programmer
7. Tonivåmodell med statlig regional samordning

Det er modell 3 og 4 som først og fremst samsvarer med KS' intensjoner med inndelingsforslaget i KOU 2004:1, og *utvalget* mener for sin del at kun alternativ 3 er aktuelt som løsning, dvs at det anbefaler en løsning med større folkevalgte regioner, med et *direkte valgt* styringsorgan.

Mange av statens virkemidler på regionalt nivå kanaliseres gjennom statlige regionale enheter (hel-se, infrastruktur osv), som i økende grad er organisert iht en *relativt fast regioninndeling*. Hvis kommunale/regionale interesser skal kunne mobilisere og utnytte utviklingspotensialet i egen region, må de også ha innflytelse på slike virksomheter. En klar forutsetning for en inndelingsreform må derfor være at den regionale stat blir gitt samme inndeling som de nye politisk-administrative regionene, slik at de sistnevnte kan opptre enhetlig og legitimt overfor statens regionale enheter. Det må også være en klar forutsetning at de nye folkevalgte regionene, med den størrelsen de her vil få, tillegges mange av de oppgavene som i dag ivaretas av den regionale stat.

Det vil være av stor betydning hvilken *finansieringsmodell* som velges. En klar forutsetning må være at det følger med tilstrekkelig med penger til å løse de oppgavene som regionene overtar fra staten. Det må også tas hensyn til at regionene selv vil ha *ulik* finansiell yteevne. En modell hvor regionene skal finansiere det meste fra sitt *lokale* skattegrunnlag, vil derfor lett slå ut i ulikt tjenestetilbud i de ulike regionene, og dermed ulik velferd, attraksjonskraft og utviklingskraft.

3. Hva med kommunene?

Når det gjelder *kommunenes* posisjon i dette bildet, så er det ikke uten videre gitt at den endres særlig mye ved en ny regioninndeling, i forhold til dagens fylkesinndeling. I de to utredningene som er på høring, er *kommunenes* oppgaver heller ikke noe uttrykt tema. KS kjører imidlertid for tiden en prosess med kommunene omkring temaet kommunestruktur, hvor også Steinkjer deltar. Etter som endringer på regionalt nivå vil åpne for en ny *funksjonsfordeling* mellom nivåene, vil spørsmålet om regioninndeling mv kunne ha stor betydning både for kommunal oppgaveløsning og kommunestruktur. I avsnitt 4 nedenfor tas det kommunale perspektivet som utgangspunkt for vurderingen av en ny funksjonsfordeling, med særlig vekt på mulighetene for å flytte oppgaver som i dag ivaretas av fylkeskommunen, til kommunene. Dette begrunnes med *nærhetsprinsippet*, dvs at oppgavene bør løses så nær innbyggerne/brukerne som mulig (på laveste effektive nivå).

Avhengig av hvilke oppgaver og ressurser det nye regionnivået får, som påvirker kommunenes oppgaveløsning, vil det bli et stort antall kommuner som vil kjempe om regionnivåets oppmerksomhet og bidrag. I en region med 50-100 kommuner vil det være krevende for regionnivået å ha nær og individuell kontakt med alle. Her ligger et viktig argument for å gjøre noe med kommunestrukturen, selv om det fortsatt vil være statens rammefinansiering og nasjonale krav som vil ha størst betydning for kommunenes situasjon, i alle fall når det gjelder tjenesteyting/velferdstilbud. I *utviklingssammenheng* kan dette være annerledes. Her vil det nok ha en viss betydning for *regionenes utviklingskraft* at man får til et godt koordinert samspill mellom regionalt nivå og kommunene. Dette vil ha en viss sammenheng med antall kommuner og kommunestørrelse.

Hvis man først begynner å vurdere en mer gjennomgående endring av kommunestrukturen ut fra utviklingsmessige og strategiske grunner, eller som til pasning til et regionalt nivå med mye større geografisk utstrekning, bør man vurdere bl.a. følgende:

- Bør kommunene ha mest mulig lik størrelse mht innbyggertall?
- Bør kommunene helst være over en viss minimumsstørrelse?
- Bør det settes visse grenser for utstrekningen i areal, eller avstand mellom/til tettsteder/grendesentra i en og samme kommune?

Dette kan testes ut i forhold til dimensjonene funksjon/tjenesteyting, utvikling/strategi og demokrati/identitet for ulike (mer eller mindre sannsynlige) alternativ for kommunesammenslåing for Steinkjer, f.eks

- Steinkjer + Verran
- Steinkjer + Verran + Inderøy
- Steinkjer + Verran + Inderøy + Verdal + Levanger
- Steinkjer + Verran + Inderøy + Verdal + Levanger + Snåsa + Mosvik

Hvordan vil de ulike alternativene fungere i forhold til de 3 alternative regioninndelingene ut fra strategi/utvikling, tjenesteyting/funksjon og demokrati/identitet? Også her bør man ha et sideblikk på utvikling av relative posisjoner, generell utviklingsevne osv.

I KOU 2004:1 legges det vekt på at nye enheter bør innrettes i samsvar med såkalte ABS-regioner (arbeidsmarkeds-, bolig og serviceregioner), som er funksjonelle geografiske områder med stor innbyrdes utveksling/aktivitet (integrasjon), som vanligvis er større enn en kommune, men mindre enn et fylke. I følge Selstad er det flere måter å definere slike regioner på, og her til lands er det tilsvarende identifisert fra 89 (SSB) til 161 (NIBR) ABS-regioner. Det er imidlertid åpenbart at Steinkjer, uansett inndelingsmåte, er del av en forholdsvis stor ABS-region, hvor de ovenfor nevnte kommunene inngår. Alt tyder dessuten på at den funksjonelle utvekslingen og avhengigheten mellom disse kommunene er økende.

4. Sammenfattende drøfting

På bakgrunn av de momentene/problemstillingene som er skissert foran, gjøres det nedenfor et mer helhetlig resonnement om hva som bør legges til grunn for en evt ny organisering av kommuner og regionale enheter, sett fra Steinkjers side. En velger å bygge opp dette resonnetmentet med utgangspunkt i *kommunenes* rolle og interesser, og ser først hvordan dette kan utvikles innenfor den regionale settingen som skisseres i KOU 2004:1 og NOU 2004:19. Med dette som *basis*, drøftes det deretter hvilke roller og oppgaver et folkevalgt *regionalt* nivå bør ha.

4.1 Kommunalt nivå.

Den norske velferdsmodellen bygger på *generalistkommunen*, dvs på at kommunen skal ivareta flest mulig av de lokale velferdstjenestene, og dessuten at *alle* kommunene skal tilby det utvalget av tjenester som defineres som kommunalt ansvar. *Utvalget* forutsetter at dette prinsippet fortsatt skal legges til grunn for kommunens virksomhet. Dette gjør det mulig å se innbyggernes velferdsbehov i sammenheng, og å koordinere tiltakskjeder som ivaretar dem. Innbyggerne kan henvende seg til *ett* sted, til kommunen, hvor de har krav på å bli hørt, og til å få oppfølging av hele sin problemstilling, i den grad den omfattes av kommunalt ansvar. Kommunenes tjenesteyting dekker imidlertid ikke *alle* velferdsytelsene. Visse ytelser som krever mer omfattende eller spesialisert ressursinnsats, ivaretas av fylkeskommunen eller den regionale stat, og her brytes derfor den *enhetlige* kommunale oppfølgingen av innbyggernes velferdsbehov. For kommunene er det ønskelig å inkludere flest mulig tjenester i sitt tilbud, men jo mer spesialisert tjenestene blir, jo større krav stilles det til kommunens brukergrunnlag, fagmiljø osv. Det er altså en *skalaproblematikk* her, som setter grenser for hvor spesialiserte tjenester kommunene kan ta på seg. Om norske kommuner var vesentlig større enn i dag, kunne de f.eks. ha ansvaret også for videregående skole. I Norge har det hittil ikke vært aktuelt å *differensiere* mellom små og store kommuner når det gjelder ansvar for oppgaver (bortsett fra enkelte *forsøksordninger*), og derfor blir også store kommuner – som kunne ha tatt på seg mer spesialiserte oppgaver – begrenset i muligheten til å utvide sitt enhetlige/helhetlige tjenestetilbud overfor innbyggerne. For å kunne opprettholde og utvikle generalistkommunen bør minimumsstørrelsen for norske kommuner økes så den står i et rimelig forhold til de oppgavene som skal løses, selv om små kommuner fortsatt vil ha muligheten til å løse oppgaver sammen med andre i et *inter-*

kommunalt samarbeid. Innenfor prinsippet om generalistkommunen bør det også kunne skje andre former for differensiering, som muliggjør tilpasning til forskjeller i faktiske og praktiske forhold.

En regioninndeling av den størrelsesorden som KS skisserer i KOU 2004:1 gir som nevnt foran også et visst press i retning av færre og større kommuner. Mest sannsynlig får man også størst positiv effekt av regionaliseringen om dette innfris. Gitt at det etableres store regioner, mener *utvalget* derfor at det også må lages en ny kommunestruktur, og at *denne bør dimensjoneres slik at kommunene kan overta noen av de sentrale velferdstjenestene som i dag ivaretas på fylkes-/regionalt nivå*, i tråd med det som er nevnt foran. Nedenfor nevnes noe sentrale tjenester i den forbindelse.

4.1.1 Overføring av oppgaver til kommunalt nivå

- *Videregående skole.*

Kommunene føler et stort ansvar for barn og unge, og har i dag et helhetlig og variert tjenestetilbud for å følge opp dette, med skolen i sentrum, som selve bærebjelken. Når ungdommene kommer til videregående skole, flyttes imidlertid ansvaret for skolegangen til fylkeskommunen, og kommunenes helhetlige oppfølging brytes. Det er et sterkt ønske at kommunene også får ansvaret for videregående skole, slik at den helhetlige oppfølgingen kan opprettholdes i *hele* barne- og ungdomsperioden, med et samspill mellom tilbudene innen skole, helse, sosial, kultur osv. Mange kommuner er i dag utvilsomt for små for denne oppgaven. Dagens videregående skole rommer dessuten mange slags tilbud og valgmuligheter, og et visst antall elever søker derfor uansett ut over egen kommune for å finne det tilbudet de ønsker. Slik må det også være om videregående skole blir kommunal, og derfor blir det fortsatt behov for en regional *koordinering* for dette skolenivået. Det antas imidlertid at det vil være et visst kjernetilbud som dekker behov/ønsker for de fleste, og at dette bør være basis i alle/de fleste kommunale videregående skolene. Kommuner som etter en endring av kommunestrukturen likevel ikke er store nok til å drive en videregående skole med tilstrekkelig fagbredde, bør kunne (forpliktes til å) inngå avtale med annen kommune. Her må det tas hensyn til læringsmiljø, kvalitet osv., og det må finnes former for differensiering mellom kommunene som ivaretar dette uten å forlate prinsippet om generalistkommunen.

- *Rus, barnevern, psykiatri*

Dette gjelder andrelinjetjenester som i dag i hovedsak ivaretas av staten, men som ut fra vurderingen i foregående punkt skal legges til kommunene for å samordnes med andre kommunale tjenester overfor barn og unge. For enkelte av disse oppgavene, hvor noen dreier seg om drift av institusjoner, vil kravet til størrelse muligens være vel høyt for at det skal være dimensjonerende for kommunestrukturen, men også her må det kommunale ansvaret kunne ivaretas gjennom interkommunalt samarbeid..

- *Miljø, landbruk*

Dette er områder hvor det allerede skjer overføring av oppgaver til kommunene, og hvor kommunene må være så store at de kan etablere tilstrekkelige fagmiljø for å følge opp. Dette kan nok gjøres i mindre kommuner enn det som trengs for å overta de oppgavene som er nevnt foran.

- *Andre oppgaver*

Andre oppgaver kan være veinettet, dvs at dagens fylkesveier overføres til kommunene. Dette bør ses i forhold til at den nye regionen kan få ansvar for riksveier utenom stamveiene, og i så fall bør beholde dagens fylkesveier. Men her bør det gjøres en nærmere vurdering av fordeling av veiene mellom de ulike nivåene, ut fra funksjonelle/praktiske kriterier. - Videre bør kommunene få endelig vedtaksmyndighet i plan- og reguleringssaker.

4.1.2 Strategi-/utviklingsperspektiv

I tillegg til den tjenesteytende/funksjonelle dimensjonen, må kommunestørrelsen som nevnt også vurderes i et strategi-/utviklingsperspektiv. Her kan kommunen ses både som en aktør som *konkur-*

rerer med andre kommuner om regionale og statlige tildelinger/posisjoner, og som en aktør som *spiller sammen med* et regionalt nivå om å fremme utvikling og vekst. Hvor mange kommuner kan det være i en region for at man skal få til et dynamisk samspill som fremmer utvikling og vekst? I en region med f.eks 70 kommuner vil dette antakelig være vanskelig, selv om kommunene selvfølgelig kan gruppere seg i samarbeidsområder. Det store regionalalternativet (5 regioner) gir et folketall for Trøndelagsregionen på 527.000 innbyggere. Hvis vi trekker fra Trondheim (154.000), blir antall kommuner 25 hvis størrelsen på de øvrige er 15.000. Om dette ville gi grunnlag for økt dynamisk samspill, er en vurderingssak, men mulighetene er nok vesentlig bedre enn med 70.

Ser man konkret på *Steinkjers* situasjon, synes det, ut fra de vurderingskriteriene som er nevnt foran, relativt uproblematisk med en sammenslåing av kommunene som i dag samarbeider i INVEST. På sikt bør det heller ikke være utenkelig å utvide med Verdal og Levanger, fordi hele dette området utgjør et felles ABS-område, noe som også bidrar til den felles identitet som er nødvendig for å lykkes med kommunesammenslåinger. Dette understrekes av *Frisvoll & Almås* i en nylig utgitt KS-rapport. Samtidig peker de på at den *interaksjon* (samhandling) som skjer i en ABS-region, sammen med *identifikasjon* (samhørighet) og *institusjonalisering* (tilvenningsprosess som fører til at en etter hvert tar noe for gitt) er viktige elementer i skaping av interkommunal identitet. Foreløpig er nok *lokal* identitet/patriotisme sterkere enn en Innherredsidentitet i de aktuelle kommunene, men ut fra det som er nevnt foran er det ikke utenkelig at dette vil endre seg. En evt Innherredskommune vil ha 65 – 70.000 innbyggere, og dermed solid grunnlag for å ivareta alle de oppgaver som foran er nevnt som aktuelle i en ny kommunestruktur. Også strategisk og utviklingsmessig vil en slik Innherredskommune ha et betydelig potensial, og ville bli et distinkt tyngdepunkt i en ny midt-norsk region. En utfordring vil være at en slik kommune vil ha 3 relativt store tettsteder m/sentrumsfunksjoner.

4.2 Det regionale nivået

Det regionale nivået vil først og fremst ha en *utviklingsrolle* for sitt geografiske område, og det er denne rollen som er i fokus i NOU 2004:19. Utviklingsrollen innebærer typisk oppgaver som planlegging, påvirkning/prioritering, koordinering, felles initiativ, tiltak og økonomisk tilrettelegging/stimulering innenfor ulike politikkområder, kanskje særlig i forhold til næringspolitikken. Når det gjelder næringsutvikling, bør det være en forutsetning at de direkte virkemidlene legges til det nye regionale nivået. Men regionen kan også ha en *driftsrolle*, med driftsansvar for visse tunge tjenestetilbud overfor innbyggerne, som bør prioriteres og tilpasses ut fra regionale velferdsbehov, og som dessuten kan ha en utviklingsdimensjon.

4.2.1 Overføring av oppgaver fra statlig nivå

I foregående punkt ble de fleste oppgavene i dagens fylkeskommune forutsatt overført til *kommunalt* nivå. Hvis det nye regionale nivået skal ha ansvar for noen *tjenestetilbud* overfor innbyggerne, må det derfor skje ved overføring fra *statlig* nivå. Dette kan være oppgaver som i dag ivaretas av *fylkesmannen*, eller av statlige *etater* og *foretak*. Tunge tjenesteytende virksomheter er bl.a. helseforetakene, infrastrukturetatene, universiteter og høyskoler.

I et *utviklingsperspektiv* er antakelig høyskolene de viktigste, mens helseforetakenes virksomhet antakelig er viktigst når det gjelder tjenesteyting overfor innbyggerne.

- *Høyskolene* har stor betydning som aktører i den regionale utviklingen, ikke minst som bidragsytere til nyskaping og entreprenørskap. Det er av stor betydning at de som har ansvar for regionens utvikling har direkte inngrep med et så sentralt virkemiddel, for å få utnyttet regionens utviklingspotensiale. Med den størrelsen som er antydnet for de nye regionene, bør de ha gode forutsetninger for å ta ansvar for høyskolene, og skape et bredt og faglig solid høyskolemiljø. En antar at universitetene fortsatt bør være et statlig ansvar, men regner med at en regionalt styrt høyskole kan gi et styrket samspill mellom regionen og universitetene. Regionene bør derfor kunne få et utvidet ansvar for å styre/kanalisere offentlige virkemidler ang FoU.

- *Helseforetakenes* virksomhet omfatter sykehusene, samt andre linjetjenester innenfor helsesektoren. Viktige spørsmål for regionen er særlig struktur og tilgjengelighet når det gjelder helsetjenester, samt i en viss grad prioritering av tjenestetilbudet. Dette gjør det aktuelt å legge helseregionene til de nye folkevalgte regionene.
- *Veisektoren* er i dag delt mellom 3 ansvarsnivå (stat, fylke og kommune) og 2 driftsnivå (Statens vegvesen og kommunene). Når det gjelder Statens vegvesen er imidlertid driftsnivået vesentlig forenklet i forhold til tidligere, ved at det meste av den operative virksomheten nå settes ut på kontrakt. *Utvalget* mener derfor at alle ansvarsnivå nå kan ha driftsansvar, og at de nye regionene bør gis et helhetlig ansvar for veiene i regionen, med unntak av gjennomgående, nasjonale veier. Styring av løyver og andre virkemidler i den regionale samferdselspolitikken bør som før være et ansvar for det folkevalgte regionale nivå.
- *Naturforvaltning*, knyttet til bl.a. verneområder, vannsystemer osv har både en forvaltnings- og utviklingsdimensjon, og bør inngå i regionens oppgaver.
- *Kulturtilbud*, dvs kunst- og kulturformidling, idrettspolitik og forvaltning av spillemidler, kulturminnevern og internasjonalt kultursamarbeid bør være en selvfølgelig del av regionens ansvar.
- *Syssetting/arbeidsmarkedstiltak* er aktuelt hvis regionen tillegges mer ansvar og virkemidler for å utvikle næringslivet i regionen.

Hvis regionene skal ta hand om disse oppgavene, bør de da ha en viss størrelse? Gir noen av de 3 inndelingsalternativene for små regioner til å løse disse oppgavene på en god måte? Et utgangspunkt kan jo være at staten har valgt en inndeling i 5 regioner for noen av oppgavene (bl.a. Helseforetakene, Statens vegvesen). Selv om det ikke er lenge siden disse oppgavene var organisert fylkesvis, kan man spørre om en omstrukturering til f.eks 9 regioner vil oppleves som funksjonelt. Ingen av de 3 inndelingsforslagene samsvarer imidlertid fullt ut med statens 5-regioninndeling (hvor Midt-Norge omfatter *hele* Møre og Romsdal), så justeringer vil det uansett bli hvis det skal være samsvar mellom folkevalgt region og regional stat.

4.2.2 Regioninndelingen

For vår region er grensen mot sør forholdsvis lik i de to "store" alternativene (5 og 7 regioner), hvor begge inkluderer Nordmøre og Kristiansund. De skiller seg mot nord, hvor alternativet med 7 regioner (450.000 innbyggere) stopper omtrent ved dagens grense mot Nordland fylke, mens alternativet med 5 regioner (527.000 innbyggere) strekker seg helt til Saltfjellet. Det er mye som tyder på at det siste alternativet samsvarer godt med en rekke funksjonelle forhold som allerede nå er virkelige.

Både ved utvidelse sørover (7 regioner) og nordover (5 regioner) vil sannsynligvis *utviklingskraften* øke i forhold til en region bestående bare av Trøndelag (9 regioner). Dette kan delvis begrunnes med økt folketall, men først og fremst med at utvidelsene altså inkluderer områder, ressurser, næringer mv som allerede er i funksjonelt samspill. Dette indikerer også at det her foreligger tilløp til en felles regional identitet som trekker i samme retning. Hvis man skal inkludere områder som allerede naturlig søker mot Trøndelag/Trondheim, synes derfor alternativet med 5 regioner å passe best for vår del. En viktig ulempe med den foreslåtte inndelingen i 5 regioner, er imidlertid at region Østlandet blir uforholdsmessig stor (46% av landets innbyggere). Hvis 5-regionsforslaget korrigeres for dette, mener *utvalget* at dette bør være Steinkjers primære anbefaling.

Et sentralt spørsmål når et nytt folkevalgt nivå drøftes, er hvordan den politiske styringen skal forankres. *Utvalget* er enstemmig om å anbefale at det regionale styringsorganet blir *direkte valgt*, etter tilsvarende prinsipper som dagens kommunale valgordning. Dessuten forutsetter *utvalget* at den nye

regionen *ikke* skal ha rolle som overkommune, og at den kontrollen som skal utøves overfor kommunene må ivaretas av staten selv.

Et annet viktig spørsmål er *finansieringsordningen* for den nye regionen. Det forutsettes at det følger med penger som står i forhold til de nye oppgavene som tildeles, og at det utvikles en finansieringsordning som gir tilstrekkelig utjevning mellom regionene til at det kan gis et likeverdig tilbud av viktige tjenester og utviklingstiltak.

Som nevnt i avnitt 1, kan konsekvensene av en ny regioninndeling bli store for Steinkjer, som i dag er fylkeshovedstad i Nord-Trøndelag. Hvor store disse konsekvensene blir, vil være avhengig av hvordan man organiserer og fordeler oppgaveløsningen i den nye regionen. Det er derfor av stor betydning at problemstillingen blir grundig konsekvensutredet, helst så snart som mulig, slik at beslutningstakerne kan ta hensyn til den, og tiltak forberedes.

5. KOU 2004:1 – Spørsmål fra KS

Når det gjelder KS' spørsmål i høringsbrevet, kan det ut fra ovenstående antydes følgende:

KS ber høringsinstansene vurdere hvilke oppgaver som anses som særlig viktige for regional utvikling, og med dette utgangspunktet ta stilling til hvilke oppgaver regionene bør ha ansvar for.

Det vises til pkt 4.1.1 foran

KS ber høringsinstansene vurdere kriteriene størrelse, funksjonalitet og identitet hver for seg, og avveid i forhold til hverandre. Er det andre kriterier som sett fra eget ståsted også burde vært trukket inn?

I drøftingen foran er det lagt vekt på følgende perspektiv/kriterier:

- Strategi- og utviklingsperspektiv
- Tjenesteytings-/driftsmessig/funksjonelt perspektiv
- Demokrati-/identitetsperspektiv
- Finansiering

Det kan vanskelig pekes på at størrelse som sådan er noe problem i noen av inndelingsalternativene. Det er de andre kriteriene/perspektivene som er viktige. Når det gjelder egen region, synes det som alle alternativ er uproblematisk når det gjelder forhold knyttet til identitet, funksjon og utvikling. Problemstillingene er først og fremst knyttet til den relative balansen mellom regionene, hvor inndelingen i 5 regioner er spesielt skjev (region Østlandet har 46% av innbyggerne). Generelt kan det også spørres om inndeling i 9 regioner kan gi noen regioner som blir i minste laget for å dekke de funksjoner som bør legges til dette nivået.

KS ber høringsinstansene om å diskutere disse forslagene, prioritere mellom dem, begrunne prioriteringen og plassere seg selv i dette landskapet. Er det evt en annen inndeling som bedre vil ivareta egen kommune, distrikts eller fylkes interesse?

Bortsett fra det som er nevnt foran om skjevhet mellom regionene, synes en inndeling i 5 regioner å være mest hensiktsmessig for vår region. Jfr drøftingen i avsnitt 4.

KS ber kommunene og fylkeskommunene vurdere hvordan en på beste måte i ulike deler av landet kan samordne høringsarbeidet slik at store og små kommuner og fylkeskommuner så langt det er grunnlag for det "taler med en stemme".

KS i fylkene antas å være en viktig arena for å få til en slik samordning. Kommunene og fylkeskommunene utfordres til å drøfte sin situasjon og sitt eget bidrag til å finne fram til samlede løsninger, og samtidig markere hvilke forventninger en i denne sammenheng har til KS som medlemsorganisasjon og som kommunesektorens viktigste utviklingspartner.

Ingen kommentar.

KS ber kommunene og fylkeskommunene vurdere hvordan en på beste måte kan ivareta sammenheng og helhet mellom kommunestruktur og regionstruktur.

Med utgangspunkt i nærhetsprinsippet og prinsippet om generalistkommunen bør en inndeling i større regioner følges av at også kommunene gjøres større, slik at de kan overta oppgaver som i dag ivaretas av fylkeskommunen. Dette vil komplettere kommunenes rolle som primærenhet for innbyggernes velferd. Større kommuner vil dessuten gi bedre mulighet for et dynamisk samspill mellom kommuner og region når det gjelder utviklingsoppgaver, som bør være det viktigste samarbeidsområdet mellom de to nivåene. Jfr avsnitt 4 foran.

Fylkeskommunene og kommunene – enkeltvis eller regionvis – utfordres til å gi synspunkter på hvordan erfaringene fra ulike former for landsdelssamarbeid, forsøkene med oppgavedifferensiering og med enhetsfylket mv kan utnyttes positivt i arbeidet med å avklare ny regioninndeling.

Selv om vi får en reform av kommunestrukturen, må vi anta at det fortsatt vil være kommuner som er for små til selv å ivareta de større oppgavene som her foreslås lagt til kommunene. Ulike former for differensiering vil derfor være nødvendig, og forsøk med slike løsninger er viktige. Men differensiering bør skje med utgangspunkt i generalistkommunen som hovedprinsipp.

6. NOU 2004:19

Når det gjelder kommunens uttalelse til NOU 2004:19, så kan den deles inn i 2 hoveddeler. Den første gjelder spørsmål knyttet til fremtidig fylkes- og kommunestruktur, oppgavefordeling og maktfordeling/regionalisering. Her er fristen satt til 14.10.2005, men etter oppfordring fra KS, sendes den parallelt med uttalelsen til det andre hovedspørsmålet om virkemidler mv i region- og distriktspolitikken.

Dette avsnittet er i stor grad basert på innspill fra Steinkjer Næringssselskap AS.

6.1 Regionalisering, makt- og oppgavefordeling.

Det vises til avsnitt 2 og 4.2 foran når det gjelder generelle vurderinger om regionaliseringsspørsmålet. Når det gjelder de mer spesielle næringsrettede forholdene, anbefaler *utvalget* at det gis støtte til Distriktskommisjonens forslag om

- å styrke den næringsrettede og smale politikken for å fremme utvikling av lønnsom og fremtidsrettet virksomhet i distriktene
- utvidet ansvar for regionalt folkevalgt nivå inklusive overføring av statlige penger
- SIVA og Innovasjon Norge som utøvere av regional bestilling

Kommunenes fremtidige ansvar og operative rolle i forhold til næringsutvikling bør vurderes mht. flere forhold:

- er kommunen kompetansemessig i stand til å påta seg å fylle en utvidet rolle?
- er kommunen en del av en større funksjonell ABS-region eller en av flere kommuner i det som oppfattes som en næringsregion?

De rene forvaltningsmessige oppgavene/tjenestene relatert til næringsutvikling, så som arealforvaltning, byggesak, forvaltning av en del landbruksstøtteordninger, etc. kan åpenbart skje på kommunenivået.

Med et styrket regionalt folkevalgt nivå, bør kommunene i regionen stimuleres til å utvikle samarbeid mht. næringsutvikling med omkringliggende kommuner (for eksempel innenfor ABS-regionen/næringsregionen) for på den måten å kunne:

- opptre mer koordinert med hensyn til å kunne bli tilgodesett med utviklingsmidler fra regionalt nivå
- være en sterkere og mer rasjonell partner sammen med regionalt nivå i forhold til positivt å påvirke nasjonale regionale utviklingsrammer
- kunne være i stand til å påta seg også ansvar for prioritering og oppfølging av næringsutviklingsvirkemidler på oppdrag fra regionalt nivå og Innovasjon Norge
- unngå suboptimalisering av økonomiske virkemidler, dvs. at hver kommune sitt ... osv.
- etablere næringsutviklingsstrategier/-planer utover egen kommune

En slik modell vil representere en videreføring av pågående utvikling. Det er her relevant å peke på hvordan kommunale næringsfond i Nord-Trøndelag er organisert som interkommunale fond. Vi ser også stadig flere eksempler på etablering av interkommunale utviklingsselskap, for eksempel Midtre Namdal Utviklingsselskap AS.

Steinkjer kommune bør i en slik sammenheng videreutvikle det gryende samarbeidet på næringsutvikling i Innherredsregionen, omfattet av kommunene Levanger, Verdal, Inderøy og Verran. Et felles og koordinert utviklingsselskap/-apparat på Innherred vil kunne spille en operativ rolle mht. til næringsutvikling både lokalt og i forhold til regionalt nivå.

I tillegg til en styrking av interkommunalt næringsfond, bør også andre virkemidler som i dag administreres og forvaltes av Innovasjon Norge kunne delegeres til slike selskaper/-apparat. Det tenkes her blant annet på etablererstipendordningen, tilskudd til forstudier og forprosjekt.

6.2 Virkemidler mv i region- og distriktspolitikken.

Når det gjelder virkemiddelbruken og organiseringen av den, støttes følgende anbefalinger fra (et flertall) av Distriktskommisjonen (DK):

- ... viktig å utvikle regionale nærings- og kompetansemiljøer, som gjennom konkurranse og samspill fremmer dynamikk og læring.
- De politikkområdene hvor det er særlig viktig å desentralisere makt og myndighet, er de områdene som har størst betydning for lokal og regional utvikling, og som er egnet å tilpasse til regionale og lokale forutsetninger. Det må skapes aksept for regionale ulikeheter i politikken også på sentralt nivå.
- Etter DK's mening er det behov for å styrke den næringsrettede og smale politikken for å fremme utvikling av lønnsom og fremtidsrettet virksomhet i distriktene.

- DK mener det er behov for et sterkt proaktivt virkemiddelapparat, og anbefaler en økning av de økonomiske rammene til den smale politikken.
- DK anbefaler desentralisering av betydelig mer makt fra staten til et folkevalgt regionalt nivå.
- Det folkevalgte regionale nivå bør i særlig grad overta myndighet fra staten påområdene infrastruktur, samferdsel, utdanning, forskning, næringsutvikling ...
- Innenfor næringsutvikling bør ansvarsreformen utvides, slik at det regionale nivået – i tillegg til å ha bestilleransvar ovenfor Innovasjon Norge – får et bestilleransvar også i forhold til SIVAs utviklingsarbeid, bygdeutvikling, kompensasjonsmidlene for økt arbeidsgiveravgift og a-etats kvalifiseringsmidler.
- På områder der det overføres et totalansvar eller bestilleransvar fra staten til det regionale nivået, bør pengene følge med.
- 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.
- 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, ide og kompetanseflyt mellom aktørene.
- Kunnskapsparken bør også i fremtiden inngå som et viktig element i det å tilrettelegge for nyetablering, samspill og kommersialisering av faglig kompetanse. Industriinkubator bør videreutvikles.
- 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.