

UTSKRIFT AV MØTEBOK

SØRUM KOMMUNE, POSTBOKS 113, 1921 SØRUMSAND TLF 63 82 53 00

Utvalg:
Kommunestyret

Møtedato:
02.02.2005

Arkivsaknr:
05/00020

Utvalgsaknr:
0002/05

Saksbehandler Odd Hellum
K-kode 026 &13

HØRING: DISTRIKTSKOMMISSJONENS UTREDNING, NOU 2004:19 OG KOU 2004:1 STERKE REGIONER - FORSLAG TIL NY REGIONINDELING AV NORGE

Behandling:

Fra økonomi- og administrasjonsutvalget forelå slik innstilling:

Sorum kommunestyre gir følgende uttalelse til NOU 2004:19 Livskraftige regioner og distrikter:

Forutsatt en fortsatt trenivåmodell, støttes følgende anbefalinger i distriktskommisjonens utredning:

- De nye regionene tilføres mer reell makt og myndighet fra staten.
- Det innføres et klart skille mellom hva som er det regionale folkevalgte nivåets og hva som er fylkesmannens oppgaver.
- De nye regionene vil hovedsakelig ivareta oppgaver som er av klar regional karakter, dvs. dårlig egnet for statlig styring, men for store for kommunalt ansvar, uansett kommunestørrelse og kommunestruktur.
- Samtidig som det regionale nivået styrkes, styrkes også kommunene m.h.t. muligheten til å ta ansvar for egne ressurser og utvikling.
- Regioninndelingen vil baseres på oppgaver framfor geografi.
- For å kunne løse utvidede oppgaver på kommunalt nivå vil det være nødvendig med en kommunestruktur basert på større kommuner hvor kommunegrensene ikke splitter tett koblede arbeids-, bolig og servicemarkeder.
- For å skape større forutsigbarhet bør statlig langtidsbudsjettering vurderes.
- Staten må 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.

Sorum kommunestyre gir følgende uttalelse til KOU 2004:1 Sterke regioner – Forslag til ny regioninndeling av Norge:

Hovedspørsmål 1:

De oppgavene som KS skisserer som aktuelle for nye, sterke regioner synes i utgangspunktet fornuftige. Dette gjelder både de som i dag ligger til fylkeskommunen og de som foreslås tilført fra staten eller andre. Hovedprinsippet i utredningen er, og bør også etter vårt syn være, at en regions oppgaver bør være av klart regional karakter, uegnet for statlig ivaretagelse, men for store for den enkelte kommune hver for seg eller i samarbeid.

Hovedspørsmål 2a og 2b:

Av kriteriene størrelse, funksjonalitet og identitet bør funksjonalitet tillegges absolutt størst vekt ved en eventuell inndeling i nye regioner. Det er vesentlig at den enkelte region tilbyr de tjenester og blir satt til å løse de oppgaver som er tilpasset regionen og dens innbyggere, slik at det skapes mest mulig likhet regionene imellom.

Geografien og bosettingsmønsteret i Norge er så forskjellig fra landsdel til landsdel at full likhet i størrelse, målt enten i areal eller folketall, ville skape uhensiktsmessige forvaltningsmessige enheter.

Identitetsaspektet synes mer perifert under vurderingen av hvor regiongrensene skal trekkes. Innbyggernes identitet knyttes sterkere til det lokale, representert gjennom lokalsamfunnet og også kommunen enn til den langt fjernere regionen.

I valget mellom fem, sju eller ni regioner, synes sju best å ivareta hensynet til en balansert funksjonalitet. Med fem regioner ville nok Øst-Norgeregionen i folketall bli for tung i forhold til de fleste andre, og med for mange konkurrerende regionsentre. Ni regioner synes ikke å ha fordeler framfor sju, som ikke de sju foreslåtte regionene kan ivareta på en mer effektiv og billigere måte.

Sørums kommune, sammen med resten av Romerike, bør uansett antall regioner være plassert i samme region som Oslo og resten av hovedstadsregionen, i og med at Oslo og Romerike klart er ett bolig-, arbeids- og servicemarked.

Hovedspørsmål 3:

I tillegg til at den enkelte kommune drøfter de problemstillingene som den løpende regiondebatten reiser, er det også viktig at regionrådene rundt om i landet tar et overordnet grep på hva de anbefaler som beste løsning for sin region.

Hovedspørsmål 4:

Fylker, med grenser og oppgaver som ikke lenger er tilpasset dagens og framtidens utfordringer, og kommuner, med grenser og oppgaver som ikke lenger er tilpasset dagens og framtidens utfordringer, er to sider av samme sak.

Hver for seg representerer dagens fylkes- og kommunegrenser problemer med å få til nødvendig samordning av sentrale samfunnsoppgaver og til en uheldig oppsplitting av naturlige bolig-, arbeids- og servicemarkeder. Parallelt med debatten om nye regiongrenser er det derfor nødvendig også å diskutere premissene for morgendagens kommuner og en fornuftig og tidsmessig kommuneinndeling.

Hovedspørsmål 5:

De beslutningene som til slutt treffes på bakgrunn av de foreliggende utredningene og øvrig utredningsarbeid vil utvilsomt være av relativt varig karakter, jfr. levetiden for den kommune- og fylkesstrukturen vi har i dag.

Det er derfor vesentlig at debatten, i tillegg til å drøfte hvordan landet eventuelt og på mest funksjonell måte kan få en ny regioninndeling, like tungt tar opp i seg spørsmålet om det er trenivåmodellen som er framtidens løsning, eller om det regionale nivået ikke har framtiden for seg.

Fra økonomi- og administrasjonsutvalget forelå i tillegg følgende mindretallsforslag fra FrP:

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

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.
- 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.

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

Det ble stemt alternativt:

- Forslaget fra FrP : 10 (FrP, H) stemmer, falt.
- Økonomi- og administrasjonsutvalgets innstilling : 21 stemmer, vedtatt.

Vedtak:

Sørums kommunestyre gir følgende uttalelse til NOU 2004:19 Livskraftige regioner og distrikter:

Forutsatt en fortsatt trenivåmodell, støttes følgende anbefalinger i distriktskommisjonens utredning:

- De nye regionene tilføres mer reell makt og myndighet fra staten.
- Det innføres et klart skille mellom hva som er det regionale folkevalgte nivåets og hva som er fylkesmannens oppgaver.
- De nye regionene vil hovedsakelig ivareta oppgaver som er av klar regional karakter, dvs. dårlig egnet for statlig styring, men for store for kommunalt ansvar, uansett kommunistørrelse og kommunestruktur.
- Samtidig som det regionale nivået styrkes, styrkes også kommunene m.h.t. muligheten til å ta ansvar for egne ressurser og utvikling.
- Regioninndelingen vil baseres på oppgaver framfor geografi.
- For å kunne løse utvidede oppgaver på kommunalt nivå vil det være nødvendig med en kommunestruktur basert på større kommuner hvor kommunegrensene ikke splitter tett koblete arbeids-, bolig og servicemarkeder.
- For å skape større forutsigbarhet bør statlig langtidsbudsjettering vurderes.
- Staten må 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.

Sørums kommunestyre gir følgende uttalelse til KOU 2004:1 Sterke regioner – Forslag til ny regioninndeling av Norge:

Hovedspørsmål 1:

De oppgavene som KS skisserer som aktuelle for nye, sterke regioner synes i utgangspunktet fornuftige. Dette gjelder både de som i dag ligger til fylkeskommunen og de som foreslås tilført fra staten eller andre. Hovedprinsippet i utredningen er, og bør også etter vårt syn være, at en regions oppgaver bør være av klart regional karakter, uegnet for statlig ivaretagelse, men for store for den enkelte kommune hver for seg eller i samarbeid.

Hovedspørsmål 2a og 2b:

Av kriteriene størrelse, funksjonalitet og identitet bør funksjonalitet tillegges absolutt størst vekt ved en eventuell inndeling i nye regioner. Det er vesentlig at den enkelte region tilbyr de tjenester og blir satt til å løse de oppgaver som er tilpasset regionen og dens innbyggere, slik at det skapes mest mulig likhet regionene imellom.

Geografien og bosettingsmønsteret i Norge er så forskjellig fra landsdel til landsdel at full likhet i størrelse, målt enten i areal eller folketall, ville skape uhensiktsmessige forvaltningsmessige enheter.

Identitetsaspektet synes mer perifert under vurderingen av hvor regiongrensene skal trekkes. Innbyggernes identitet knyttes sterkere til det lokale, representert gjennom lokalsamfunnet og også kommunen enn til den langt fjernere regionen.

I valget mellom fem, sju eller ni regioner, synes sju best å ivareta hensynet til en balansert funksjonalitet. Med fem regioner ville nok Øst-Norgeregionen i folketall bli for tung i forhold til de fleste andre, og med for mange konkurrerende regionsentre. Ni regioner synes ikke å ha fordeler framfor sju, som ikke de sju foreslåtte regionene kan ivareta på en mer effektiv og billigere måte.

Sørums kommune, sammen med resten av Romerike, bør uansett antall regioner være plassert i samme region som Oslo og resten av hovedstadsregionen, i og med at Oslo og Romerike klart er ett bolig-, arbeids- og servicemarked.

Hovedspørsmål 3:

I tillegg til at den enkelte kommune drøfter de problemstillingene som den løpende regiondebatten reiser, er det også viktig at regionrådene rundt om i landet tar et overordnet grep på hva de anbefaler som beste løsning for sin region.

Hovedspørsmål 4:

Fylker, med grenser og oppgaver som ikke lenger er tilpasset dagens og framtidens utfordringer, og kommuner, med grenser og oppgaver som ikke lenger er tilpasset dagens og framtidens utfordringer, er to sider av samme sak.

Hver for seg representerer dagens fylkes- og kommunegrenser problemer med å få til nødvendig samordning av sentrale samfunnsoppgaver og til en uheldig oppsplitting av naturlige bolig-, arbeids- og servicemarkeder. Parallelt med debatten om nye regiongrenser er det derfor nødvendig også å diskutere premissene for morgendagens kommuner og en fornuftig og tidsmessig kommuneinndeling.

Hovedspørsmål 5:

De beslutningene som til slutt treffes på bakgrunn av de foreliggende utredningene og øvrig utredningsarbeid vil utvilsomt være av relativt varig karakter, jfr. levetiden for den kommune- og fylkesstrukturen vi har i dag.

Det er derfor vesentlig at debatten, i tillegg til å drøfte hvordan landet eventuelt og på mest funksjonell måte kan få en ny regioninndeling, like tungt tar opp i seg spørsmålet om det er trenvåmodellen som er framtidens løsning, eller om det regionale nivået ikke har framtiden for seg.

Sørumsand 03.02.2005


Odd Høllund
Politisk sekretær

Melding om vedtak til:

- KRD
- KS
- SNR

Saksutredning med administrasjonens innstilling:

Saksfremlegg

Arkivsak: 05/00020
Sakstittel: HØRING: DISTRIKTSKOMMISSJONENS UTREDNING, NOU 2004:19 OG KOU 2004:1 STERKE REGIONER - FORSLAG TIL NY REGIONINNDELING AV NORGE
K-kode: 026 &13
Saksbehandler: Odd Hellum

Innstilling:

Sørums kommunestyre gir følgende uttalelse til NOU 2004:19 Livskraftige regioner og distrikter: Forutsatt en fortsatt trenivåmodell, støttes følgende anbefalinger i distriktskommisjonens utredning:

- De nye regionene tilføres mer reell makt og myndighet fra staten.
- Det innføres et klart skille mellom hva som er det regionale folkevalgte nivåets og hva som er fylkesmannens oppgaver.
- De nye regionene vil hovedsakelig ivareta oppgaver som er av klar regional karakter, dvs. dårlig egnet for statlig styring, men for store for kommunalt ansvar, uansett kommunistørrelse og kommunestruktur.
- Samtidig som det regionale nivået styrkes, styrkes også kommunene m.h.t. muligheten til å ta ansvar for egne ressurser og utvikling.
- Regioninndelingen vil baseres på oppgaver framfor geografi.
- For å kunne løse utvidede oppgaver på kommunalt nivå vil det være nødvendig med en kommunestruktur basert på større kommuner hvor kommunegrensene ikke splitter tett koblete arbeids-, bolig og servicemarkeder.
- For å skape større forutsigbarhet bør statlig langtidsbudsjettering vurderes.
- Staten må 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.

Sørums kommunestyre gir følgende uttalelse til KOU 2004:1 Sterke regioner – Forslag til ny regioninndeling av Norge:

Hovedspørsmål 1:

De oppgavene som KS skisserer som aktuelle for nye, sterke regioner synes i utgangspunktet fornuftige. Dette gjelder både de som i dag ligger til fylkeskommunen og de som foreslås tilført fra staten eller andre. Hovedprinsippet i utredningen er, og bør også etter vårt syn være, at en regions oppgaver bør være av klart regional karakter, uegnet for statlig ivaretagelse, men for store for den enkelte kommune hver for seg eller i samarbeid.

Hovedspørsmål 2a og 2b:

Av kriteriene størrelse, funksjonalitet og identitet bør funksjonalitet tillegges absolutt størst vekt ved en eventuell inndeling i nye regioner. Det er vesentlig at den enkelte region tilbyr de tjenester og blir satt til å løse de oppgaver som er tilpasset regionen og dens innbyggere, slik at det skapes mest mulig likhet regionene imellom.

Geografien og bosettingsmønsteret i Norge er så forskjellig fra landsdel til landsdel at full likhet i størrelse, målt enten i areal eller folketall, ville skape uhensiktsmessige forvaltningsmessige enheter.

Identitetsaspektet synes mer perifert under vurderingen av hvor regiongrensene skal trekkes. Innbyggernes identitet knyttes sterkere til det lokale, representert gjennom lokalsamfunnet og også kommunen enn til den langt fjernere regionen.

I valget mellom fem, sju eller ni regioner, synes sju best å ivareta hensynet til en balansert funksjonalitet. Med fem regioner ville nok Øst-Norgeregionen i folketall bli for tung i forhold til de fleste andre, og med for mange konkurrerende regionsentre. Ni regioner synes ikke å ha fordeler framfor sju, som ikke de sju foreslåtte regionene kan ivareta på en mer effektiv og billigere måte.

Sørum kommune, sammen med resten av Romerike, bør uansett antall regioner være plassert i samme region som Oslo og resten av hovedstadsregionen, i og med at Oslo og Romerike klart er ett bolig-, arbeids- og servicemarked.

Hovedspørsmål 3:

I tillegg til at den enkelte kommune drøfter de problemstillingene som den løpende regiondebatten reiser, er det også viktig at regionrådene rundt om i landet tar et overordnet grep på hva de anbefaler som beste løsning for sin region.

Hovedspørsmål 4:

Fylker, med grenser og oppgaver som ikke lenger er tilpasset dagens og framtidens utfordringer, og kommuner, med grenser og oppgaver som ikke lenger er tilpasset dagens og framtidens utfordringer, er to sider av samme sak.

Hver for seg representerer dagens fylkes- og kommunegrenser problemer med å få til nødvendig samordning av sentrale samfunnsoppgaver og til en uheldig oppsplitting av naturlige bolig-, arbeids- og servicemarkeder. Parallelt med debatten om nye regiongrenser er det derfor nødvendig også å diskutere premissene for morgendagens kommuner og en fornuftig og tidsmessig kommuneinndeling.

Hovedspørsmål 5:

De beslutningene som til slutt treffes på bakgrunn av de foreliggende utredningene og øvrig utredningsarbeid vil utvilsomt være av relativt varig karakter, jfr. levetiden for den kommune- og fylkesstrukturen vi har i dag.

Det er derfor vesentlig at debatten, i tillegg til å drøfte hvordan landet eventuelt og på mest funksjonell måte kan få en ny regioninndeling, like tungt tar opp i seg spørsmålet om det er trenivåmodellen som er framtidens løsning, eller om det regionale nivået ikke har framtiden for seg.

For saker som skal videre til kommunestyret, kan innstillingsutvalgene oppnevne en saksordfører.

Både Kommunal- og regionaldepartementet og Kommunenes Sentralforbund ønsker synspunkter på utredninger om framtidig regioninndeling av Norge.

Vedlegg:

1. Tre høringsbrev fra KS, datert h.h.v. 13.09., 22.10. og 25.10.2004.
2. NOU 2004:19 Livskraftige regioner og distrikter (aktuelle utdrag fra utredningen).
3. KOU 2004:1 Sterke regioner – Forslag til ny regioninndeling av Norge (kortversjonen).

Andre dokumenter, som ikke er vedlagt:

- NOU 2004:19 Resten av utredningen.
- KOU 2004:1 Sterke regioner – Forslag til ny regioninndeling av Norge (fullstendig versjon).
- Presentasjoner, gruppearbeid m.m. fra folkevalgtseminar 8. og 9. november 2004.

Saksutredning:

Bakgrunn for saken:

Det pågår for tiden flere parallelle utredninger og debatter knyttet til framtidig inndeling av landet, både kommunestruktur og regionstruktur. Utredningene og debattene er i regi av Kommunal- og regionaldepartementet – KRD (NOU 2004:19 Livskraftige distrikter og regioner), Kommunenes Sentralforbund – KS (KOU 2004:1 Sterke regioner) og Samarbeidsrådet for Nedre Romerike – SNR ("Kommunestrukturprosjektet"). Kommunestyret skal vinteren/våren 2005 behandle flere saker knyttet til de mange utredningene.

Saksopplysninger:

Vi har i tillegg til denne foreliggende saken lagt fram en sak med den delen av problemstillingen som er av mest lokal karakter, nemlig kommunestrukturen på Nedre Romerike - "Kommunestrukturprosjektet".

Denne saken gjelder de større geografiske og administrative områdene, regionene eller fylkene, basert på NOU 2004:19 Livskraftige distrikter og regioner og på KOU 2004:1 Sterke regioner. Disse to utredningene er sendt til bl.a. kommunene på høring.

NOUen har to forskjellige frister, 14.01.2005 for temaer som omfatter en vurdering av fylkeskommunens nye rolle som regional utviklingsaktør, og 14.10.2005 for temaer knyttet til framtidig fylkes- og kommunestruktur, oppgavefordeling og maktfordeling/regionalisering.

KOUen har frist 01.02.2005 for å uttale seg.

KS anbefaler imidlertid medlemmene om å avgi en samlet uttalelse til de to utredningene, bl.a. fordi den ene gir sterke premisser for den andre, og de griper på mange områder inn i hverandre. Dette betyr at økonomi- og administrasjonsutvalget må behandle saken og gi en innstilling i møte 12.01.2005, og denne innstillingen oversendes KRD og KS som en foreløpig uttalelse. Kommunestyret behandler saken i møte 02.02.2005, og vedtaket derfra ettersendes til departementet og KS.

NOU 2004:19 Livskraftige distrikter og regioner – Hovedinnhold og konklusjoner:

Distriktskommisjonen ble oppnevnt ved kongelig resolusjon av 7. februar 2003. Kommisjonen fikk bl.a. følgende mandat:

"Distriktskommisjonen skal foreta en gjennomgang av helheten i dagens distrikts- og regionalpolitikk, det vil si av både "bred" og "smal" statlig politikk, som har betydning for bosetting og regional utvikling. 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. Gjennomgangen skal også ses i sammenheng med virkemiddelbruk."

Kommisjonen avgav sin innstilling, NOU 2004:19, den 12. oktober 2004.

Hvilke mål for regional- og distriktpolitikken kommisjonen har samlet seg om, framgår av kapittel 7.2.2 og 7.2.3 i NOUen (vedlagt). Mens regionalpolitikken retter seg mot alle deler av landet, fokuserer distriktpolitikken seg mot utvalgte deler av kongeriket – distriktene.

Målene for regionalpolitikken er bl.a.:

- Å skape vekst og utvikling.
- Å skape gode og likeverdige levekår.
- Å bygge sterke og selvstendige lokalsamfunn.
- Å styrke spillet mellom by og land.

- Å sikre det materielle grunnlaget for samisk kultur.
- Å styrke det regionale samspillet mellom de enkelte aktørene.
- Å bidra til en helhetlig og regionalt tilpasset politikk.

Målene for distriktspolitikken er bl.a.:

- Å legge til rette for at folk gis muligheter til å skape en framtid i distriktene.
- Å stimulere tilflytting til distriktene.
- Å gi innbyggerne følelse av trygghet for likeverdige velferdstilbud i hele landet.
- Å utløse mer vekst i distriktene, basert på likeverdige rammevilkår.

Ut fra disse målene som distriktskommisjonen samlet seg om, har flertallet i kommisjonen gitt bl.a. følgende anbefalinger:

Vedr. forvaltningsstruktur og oppgavefordeling (kapittel 7.4.2 – 7.4.5):

- Fortsatt en trenivåmodell (stat, region, kommune) med desentralisering av betydelig mer makt fra staten til et folkevalgt regionalt nivå.
- Fylkesmannens oppgaver rendyrkes til tilsyn og kontroll.
- Det folkevalgte regionale nivået overtar i særlig grad myndighet fra staten, samt beholder fylkenes nåværende oppgaver, på områder som er av stor betydning for regional utvikling: Infrastruktur og samferdsel, videregående utdanning og midler innenfor høyere utdanning, forskning, næringsutvikling, kultur og idrett, kommuneoverskridende areal- og ressursforvaltning, forebyggende folkehelsearbeid, miljø, ressursforvaltning, fiskeri, landbruk, a-etat.
- Ansvar for de enkelte oppgavene vil variere med hensyn til totalansvar, bestilleransvar, samordningsansvar.
- Samtidig må det overføres ytterligere oppgaver og ansvar til det kommunale nivået, for å gi kommunene større mulighet til å ta ansvar for egne ressurser og utvikling.
- Dagens fylkeskommuner erstattes av sterke folkevalgte regioner, avgrenset ut fra oppgaver og funksjonalitet, dvs. avgrensningen vil baseres på oppgaver framfor geografi.
- Alle norske kommuner bør fortsatt være generalistkommuner.
- 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.
- For å skape større forutsigbarhet bør statlig langtidsbudsjettering vurderes.
- Staten må 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.

Dette er et utvalg av kommisjonens anbefalinger, og mindretallets syn (i de tilfellene kommisjonen delte seg) er ikke gjengitt i saken. For å få et helhetlig bilde av kommisjonens anbefalinger, bør man lese hele vedlegg 2.

Vår vurdering av anbefalingene i NOU 2004:19:

Forutsatt en fortsatt trenivåmodell, støttes følgende anbefalinger i distriktskommisjonens utredning:

- De nye regionene tilføres mer reell makt og myndighet fra staten.
- Det innføres et klart skille mellom hva som er det regionale folkevalgte nivåets og hva som er fylkesmannens oppgaver.
- De nye regionene vil hovedsakelig ivareta oppgaver som er av klar regional karakter, dvs. dårlig egnet for statlig styring, men for store for kommunalt ansvar, uansett kommunestørrelse og kommunestruktur.
- Samtidig som det regionale nivået styrkes, styrkes også kommunene m.h.t. muligheten til å ta ansvar for egne ressurser og utvikling.
- Regioninndelingen vil baseres på oppgaver framfor geografi.

- For å kunne løse utvidede oppgaver på kommunalt nivå vil det være nødvendig med en kommunestruktur basert på større kommuner hvor kommunegrensene ikke splitter tett koblete arbeids-, bolig og servicemarkeder.
- For å skape større forutsigbarhet bør statlig langtidsbudsjettering vurderes.
- Staten må 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.

KOU 2004:1 Sterke regioner. Forslag til ny regioninndeling av Norge – Hovedinnhold og konklusjoner:

KS skal arbeide aktivt for å etablere sterke folkestyrte regioner. KS landsstyre og KS sentralstyre har tidligere vedtatt mål, rammer og premisser for dette arbeidet.

KS har på bakgrunn av tidligere utførte analyser bedt professor Tor Selstad ved Høgskolen i Lillehammer om å legge fram og begrunne tre konkrete, kartfestede alternative forslag til inndeling av sterke regioner. KOU 2004:1 Sterke regioner er utarbeidet av Selstad på oppdrag fra KS. Det er altså verdt å merke seg at rapporten ikke nødvendigvis uttrykker KS' syn, men foreløpig forskerens.

De uttalelsene KS mottar vil bli behandlet av landsstyret i KS i mars 2005.

Selstad legger i sin rapport følgende hovedpremisser til grunn for sin videre konkretisering av regioninndelingsforslaget (les den utfyllende beskrivelsen i vedlegg 3):

- Regionene skal være store nok til å påta seg et bredere spekter av oppgaver enn dagens fylkeskommuner, samtidig som det bør tilstrebes en mest mulig balanse mellom regionene.
- Regionene skal være basert på prinsippet om funksjonelle regioner. En funksjonell region er preget av et bymessig senter og et omland. I senteret vil vi finne alle de nødvendige sentralstedsfunksjoner, både offentlige og private.
- Regionene skal uttrykke en viss geografisk maktdeling i landet, som i siste instans hviler på en grunnleggende identitetsfølelse med regionen (tradisjonell kultur, moderne samhandling).

Ut fra disse premissene foreslår Selstads rapport en inndeling av Norge i sju regioner, se kartet figur 1 i vedlegg 3. Sørums kommunen vil etter dette forslaget ligge i region Østviken, med to tunge regionsentre, Oslo og Fredrikstad/Sarpsborg. For å finne bakgrunnen for hvorfor Selstad konkluderer med å anbefale sju regioner framfor fem eller ni, som han også drøfter, vil vi anbefale å studere kapittel 4 i vedlegg 3.

Som sentrale oppgaver innenfor regionene og regionalpolitikken trekker Selstad fram følgende:

- Omlegging fra distriktpolitikk til regionalpolitikk.
- Utdanning og forskning.
- Areal-, ressurs- og miljøforvaltning.
- Samferdsel.
- Kultur.
- Helse (samordning og forebyggende helse).

Selstad drøfter ikke selve styringsformen i regionene, for eksempel om det bør være direkte eller indirekte valg til de styrende organene.

Selstad drøfter heller ikke hvorvidt dagens trenivåmodell (stat, fylke/region, kommune) alternativt burde erstattes av en tonivåmodell (stat, kommune). Dette lå ikke i hans mandat for utredningen. Selstads oppgave var å foreslå en funksjonell, framtidsrettet regioninndeling av landet, til erstatning for dagens fylkesinndeling.

KS' hovedspørsmål til KOU 2004:1:

I sitt høringsbrev (vedlegg 1a) trekker KS opp noen hovedspørsmål, som de ber høringsinstansene drøfte og gi uttalelse til. (Avsnittene 1 – 5 nedenfor er utdrag fra KS' høringsbrev.)

1. Synspunkter på oppgavene og andre viktige premisser for regioninndelingen

KS mener at følgende oppgaver vil kunne være aktuelle å legge til nye sterke, folkestyrte regioner (se utdyping i høringsnotatet i vedlegg 1a):

- Regional næringsutvikling
- Ressursforvaltning som basis for ressursbasert næringsutvikling
- Utdannings-/opplæringstilbud på videregående nivå og høyskole-/universitetsnivå
- Annen kunnskapsbasert
- Samferdel og transporttjenester
- Kulturtilbud
- Helsetjenester
- Miljøpolitikk - bærekraft
- Regional planlegging og territoriell samordning

Hovedspørsmål 1:

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

2. Synspunkter på inndelingskriteriene og de konkrete inndelingsalternativene

Drøftingen av de tre inndelingsalternativene i utredningen er basert på tre hovedkriterier: størrelse, funksjonalitet og identitet, og ikke minst på en avveining av hvilken vekt de tre kriteriene bør tillegges i forhold til hverandre.

Hovedspørsmål 2a:

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?

Tre forslag til ny regioninndeling er lagt fram: et hovedforslag med sju regioner, et alternativt forslag med fem regioner, og et alternativt forslag med ni regioner.

Hovedspørsmål 2b:

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 kommunes, distrikts eller fylkes interesse?

3. Hvordan kan en samlet kommunesektor bidra til å utvikle sterke folkestyrte regioner?

Ulike utredninger viser relativt entydig at det er behov for å styrke det regionale politiske nivået og å innføre ny regional inndeling med færre og større regioner.

Kommunesektoren vil ha en helt annen tyngde i debatten om det framtidige regionale folkestyret i det øyeblikket kommunene og fylkeskommunene står sammen i argumentasjonen for et sterkt og robust lokalt og regionalt folkestyre. Her ligger en hovedutfordring for en samlet kommunesektor som ønsker å styrke sin makt gjennom overføring av oppgaver, ansvar og beslutningsmyndighet fra staten sentralt og regionalt til kommuner og nye regioner.

Hovedspørsmål 3:

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 samlende løsninger, og samtidig markere hvilke forventninger en i denne sammenheng har til KS som medlemsorganisasjon og som kommunesektorens viktigste utviklingspartner.

4. Samordning av arbeidet med kommunestruktur og regioninndeling

Kommunene som er engasjert i å ta stilling til framtidig kommunestruktur, har i økende grad blitt opptatt av at kommunestruktur må vurderes i sammenheng med hvilken regionstruktur som blir valgt.

Dette er en problemstilling som har fått stor oppmerksomhet og som medlemmene bes vurdere. Forholdet mellom byer og omland i funksjonelle og sterke regioner er et annet tema som ønskes belyst.

Hovedspørsmål 4:

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

5. Regionaliseringsinitiativ og -forsøk danner et viktig utgangspunkt for høringsarbeidet

Regionprosjektet bygger i stor grad på de mange regionaliseringsinitiativ og forsøksprosjekter i fylker og landsdeler. Det er viktig at dette forsøks- og utviklingsarbeidet videreføres med full kraft, og at erfaringene integreres underveis i prosessen med å skape sterke regioner.

Hovedspørsmål 5:

Fylkeskommunene og kommunene – enkeltvis eller regionvis – utfordres til 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.

Vår vurdering av KS' hovedspørsmål til KOU 2004:1:

Hovedspørsmål 1:

De oppgavene som KS skisserer som aktuelle for nye, sterke regioner synes i utgangspunktet fornuftige. Dette gjelder både de som i dag ligger til fylkeskommunen og de som foreslås tilført fra staten eller andre. Hovedprinsippet i utredningen er, og bør også etter vårt syn være, at en regions oppgaver bør være av klart regional karakter, uegnet for statlig ivaretagelse, men for store for den enkelte kommune hver for seg eller i samarbeid.

Hovedspørsmål 2a og 2b:

Av kriteriene størrelse, funksjonalitet og identitet bør funksjonalitet tillegges absolutt størst vekt ved en eventuell inndeling i nye regioner. Det er vesentlig at den enkelte region tilbyr de tjenester og blir satt til å løse de oppgaver som er tilpasset regionen og dens innbyggere, slik at det skapes mest mulig likhet regionene imellom.

Geografien og bosettingsmønsteret i Norge er så forskjellig fra landsdel til landsdel at full likhet i størrelse, målt enten i areal eller folketall, ville skape uhensiktsmessige forvaltningsmessige enheter.

Identitetsaspektet synes mer perifert under vurderingen av hvor regiongrensene skal trekkes. Innbyggernes identitet knyttes sterkere til det lokale, representert gjennom lokalsamfunnet og også kommunen enn til den langt fjernere regionen.

I valget mellom fem, sju eller ni regioner, synes sju best å ivareta hensynet til en balansert funksjonalitet. Med fem regioner ville nok Øst-Norgeregionen i folketall bli for tung i forhold til de fleste andre, og med for mange konkurrerende regionsentre. Ni regioner synes ikke å ha fordeler framfor sju, som ikke de sju foreslåtte regionene kan ivareta på en mer effektiv og billigere måte.

Sørum kommune, sammen med resten av Romerike, bør uansett antall regioner være plassert i samme region som Oslo og resten av hovedstadsregionen, i og med at Oslo og Romerike klart er ett bolig-, arbeids- og servicemarked.

Hovedspørsmål 3:

I tillegg til at den enkelte kommune drøfter de problemstillingene som den løpende regiondebatten reiser, er det også viktig at regionrådene rundt om i landet tar et overordnet grep på hva de anbefaler som beste løsning for sin region.

Hovedspørsmål 4:

Fylker, med grenser og oppgaver som ikke lenger er tilpasset dagens og framtidens utfordringer, og kommuner, med grenser og oppgaver som ikke lenger er tilpasset dagens og framtidens utfordringer, er to sider av samme sak.

Hver for seg representerer dagens fylkes- og kommunegrenser problemer med å få til nødvendig samordning av sentrale samfunnsoppgaver og til en uheldig oppsplitting av naturlige bolig-, arbeids- og servicemarkeder. Parallelt med debatten om nye regiongrenser er det derfor nødvendig også å diskutere premissene for morgendagens kommuner og en fornuftig og tidsmessig kommuneinndeling.

Hovedspørsmål 5:

De beslutningene som til slutt treffes på bakgrunn av de foreliggende utredningene og øvrig utredningsarbeid vil utvilsomt være av relativt varig karakter, jfr. levetiden for den kommune- og fylkesstrukturen vi har i dag.

Det er derfor vesentlig at debatten, i tillegg til å drøfte hvordan landet eventuelt og på mest funksjonell måte kan få en ny regioninndeling, like tungt tar opp i seg spørsmålet om det er trenivåmodellen som er framtidens løsning, eller om det regionale nivået ikke har framtiden for seg.

Utskrift av saken til:

- KRD
- KS
- SNR

Sørumsand, den 21.12.2004
Rådmann Rannveig Egerdal Eidet

Vedlegg 1a

Høringsinstanser, jfr vedlagte liste

(Referanse må oppgis)

Vår referanse: 200302347

Arkivkode:

Saksbehandler: Lise Hauge

Deres referanse:

Dato: 13.09.2004

SORUM KOMMUNE	
Saknr:	04/04896
22 SEPT 2004	
kontrollert:	013455/04
signert:	020815 beh. RT
innlevert:	

KOU 2004:1 *Sterke regioner - Forslag til ny regioninndeling av Norge.* Invitasjon til høring

KS skal arbeide aktivt for å etablere sterke folkestyrte regioner. KS Landsstyre og KS Sentralstyre har vedtatt mål, rammer og premisser for dette arbeidet.

Som grunnlag for arbeidet er det utarbeidet analyser av eksisterende kunnskapsgrunnlag (*Sterkere regioner? En kunnskapsoversikt*, ECON rapport 2004 - 16), og det er gjort en vurdering av oppgaver, styringsmodeller og konsekvenser for regioninndelingen (*Sterke regioner - oppgaver, styringsmodeller og konsekvenser for inndeling*, ECON rapport, 2004 - 58). En kortversjon av disse er gitt ut av KS: *Norge trenger sterkere regioner!*

KS har på denne bakgrunn bedt professor Tor Selstad ved Høgskolen i Lillehammer om å legge fram og begrunne tre konkrete, kartfestede alternative forslag til inndeling av sterke regioner. KOU 2004:1 *Sterke regioner* er utarbeidet av Selstad på oppdrag fra KS.

KS sender med dette nevnte utredning til bred høring blant medlemmene, *med frist 1. februar 2005*. Utredningen sendes også på høring til Kommunal- og regionaldepartementet, Moderniseringsdepartementet /AAD og de sentrale organisasjonene i arbeidslivet. KS mener at det her er lagt fram et godt faglig materiale som kan inspirere til en engasjert debatt og god høringsrunde i KS.

Kortversjonen av KOU 2004:1 er sendt i egen forsendelse til alle kommuner og fylkeskommuner, for fordeling til alle kommunestyre- og fylkestingsrepresentanter. Øvrige høringsinstanser får sendt kortversjonen som vedlegg til dette brevet. En utvidet rapport ettersendes i oktober 2004.

Vedlagt dette brevet følger et høringsnotat utarbeidet av KS der det gjøres rede for hvilke spørsmål som ønskes besvart i høringen, viktige premisser for høringen og opplegget for hørings- og behandlingsprosessen i KS.

Høringsuttalelsene vil bli lagt til grunn for behandlingen i KS Landsstyre i mars 2005. Ved behandlingen vil Landsstyret inviteres til å ta stilling til regioninndelingen ut fra presiserte forutsetninger om hvilke oppgaver, ansvar, beslutningskompetanse og finansiering regionene skal ha.

All aktuell dokumentasjon nevnt i dette høringsbrevet og i vedlagte høringsnotat er tilgjengelig på www.ks.no under stikkordet Regional utvikling. Faglige kontakter i KS er prosjektleder Lise Hauge (lise.hauge@ks.no, tlf 24 13 29 16), og spesialrådgiver Reidar Mørk (reidar.mork@ks.no, tlf 24 13 28 69). Flere eksemplarer av rapporten kan bestilles hos KS ved Mari Høien 24 13 29 43 mari.hoien@ks.no

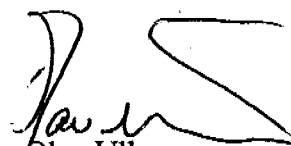
Vi håper at rapporten og høringsprosessen skaper engasjement og debatt blant medlemmene, i politiske partier og i media.

Vennlig hilsen



Halvdan Skard

Leder



Olav Ulleren
Adm. direktør

Vedlegg:

- Kortversjonen av KOU 2004:1 (Kommunene, fylkeskommunene og KS i fylkene får den i egen sending)
- Høringsnotat
- Liste over høringsinstanser

Utrykte vedlegg:

alle utrykte vedlegg er tilgjengelig på www.ks.no under Regional utvikling

- *Sterkere regioner? En kunnskapsoversikt*, ECON rapport 2004 - 16
- *Sterke regioner – oppgaver, styringsmodeller og konsekvenser for inndeling*, ECON rapport, 2004 – 58
- *Norge trenger sterkere regioner!* Kortversjon av begge ECON-rapportene, utgitt av KS
- KS Landsstyre 19. mai 2004: sak 2/2004: Utvikling av sterke, folkestyrte regioner
- KS Sentralstyre 3. juni 2004: sak 44/2004: Utvikling av sterke, folkestyrte regioner
- KS Sentralstyre 1. september 2004: sak 63/2004: KOU om "Sterke regioner - Et forslag til ny regioninndeling av Norge" - Behandlingsopplegg i KS

Vedlegg: Høringsnotat

KOU 2004:1 *STERKE REGIONER* *FORSLAG TIL NY REGIONINNDELING AV NORGE* NOEN HOVEDSPØRSMÅL

KS har bedt professor Tor Selstad ved Høgskolen i Lillehammer om å legge fram og begrunne tre konkrete, kartfestede alternative forslag til regioninndeling. Utredningen KOU 2004: 1 *Sterke regioner – Forslag til ny regioninndeling av Norge*, er utarbeidet i to versjoner: en kortversjon og en utvidet versjon.

1. Synspunkter på oppgavene - og andre viktige premisser for regioninndelingen

Utgangspunktet for Selstads utredning er vedtak i Landsstyret 19. mai 2004 og i Sentralstyret 3. juni 2004 og 1. september 2004. Det vises spesielt til første punkt i Sentralstyrets vedtak 3. juni:

- KS mener at det bør opprettes færre og større folkestyrte regioner til erstatning for dagens fylkeskommuner, gitt at det samtidig skjer en omfattende og systematisk overføring av oppgaver, ansvar og beslutningskompetanse fra staten til de nye folkevalgte regionene innenfor de politikkområder som er særlig viktige for den regionale utviklingen - og at de nye regionene sikres en finansiering som samsvarer med oppgavene. Regionene bør utgjøre naturlige, geografiske enheter.

KS arbeid for ny regioninndeling har som grunnleggende premiss at det overføres oppgaver, ansvar og beslutningsmyndighet fra staten til de nye folkevalgte regionene innenfor de politikkområder som er særlig viktige for den regionale utvikling. En annen viktig premiss er at de nye regionene sikres en finansiering som samsvarer med oppgavene - at pengene følger oppgavene fra staten til regionene.

KS-heftet *Norge trenger sterkere regioner!* ble i juni i år sendt landets kommuner og fylkeskommuner. Denne kortversjonen bygger på to rapporter fra ECON Analyse: Rapport 2004 – 016 *Sterkere regioner? En kunnskapsoversikt* og Rapport 2004 – 058 *Sterke regioner – oppgaver, styringsmodeller og konsekvenser for inndeling*. I pkt 6 i KS-heftet gis det en kort oversikt over hvilke oppgaver som etter ECONs vurdering – basert på flere offentlige utredninger fra de senere år - bør kunne legges til et nytt og sterkere regionnivå.

Distriktskommisjonens utredning er varslet lagt fram 12. oktober 2004. Det er ventet at kommisjonen vil tilrå etablert et sterkt folkestyrt regionalt forvaltningsnivå, med færre og større regioner enn dagens fylker. Hvilke oppgaver de nye utviklingsorienterte regionene bør ha, forventes å bli grundig drøftet i Distriktskommisjonens innstilling. KRD har signalisert at utredningen umiddelbart vil bli sendt på høring, med høringsfrist på tre måneder. Det betyr at kommunene, fylkeskommunene og øvrige høringsinstanser vil arbeide parallelt med høringsuttalelsene til Distriktskommisjonens utredning og KS-utredningen om regioninndelingen. Så snart Distriktskommisjonens utredning foreligger,

tar KS sikte på utarbeide et tilleggsnotat til dette høringsnotatet, for å formidle hvilke oppgaver kommisjonen mener de nye regionene bør ha.

Selstad har gjennomgått aktuelle oppgaver (KOU 2004:1, s. 15-17) med henvisning til forventninger til Distriktskommisjonens instilling.

Pr i dag, før Distriktskommisjonen foreligger, mener KS at følgende oppgaver vil kunne være aktuelle å legge til nye sterke, folkestyrte regioner:

- Regional næringsutvikling - næringsstøtte/distriktsstøtte (Innovasjon Norge, SIVA, tilretteleggende virkemidler inkludert kompensasjonsmidlene for økt arbeidsgiveravgift mv)
- Ressursforvaltning som basis for ressursbasert næringsutvikling (landbruk, fiskeri/havbruk, kraft-/petroleumsbasert industri, reiseliv mv)
- Utdannings-/opplæringstilbud på videregående nivå og høgskole-/universitetsnivå
- Annen kunnskapsbasert infrastruktur (kvalifiserende arbeidsmarkedstiltak, FoU-institusjoner, regionalisering av Norges forskningsråd mv)
- Samferdel og transporttjenester (vei/bane/båt/fly, telekom/bredbånd)
- Kulturtilbud (kunst- og kulturformidling, idrettspolitik og forvaltning av spillemidler, kulturminnevern og internasjonalt kultursamarbeid)
- Helsetjenester (planorientert folkehelsearbeid, lokalisering av regionale helsetjenester)
- Miljøpolitikk - bærekraft
- Regional planlegging og territoriell samordning

Opplistingen ovenfor illustrerer et viktig poeng: alle de regionale utviklingsoppgavene og regionale samfunnstjenestene til befolkningen, er gjensidig avhengig av hverandre. Tilrettelegging for næringsutvikling er avhengig av samferdselstiltak, av utdanning og forskning, av arealforvaltning og miljøtiltak, av den regionale kulturen mv. Utbygging og drift innenfor samferdselssektoren må ses i sammenheng med næringsutviklingen, med endringer i bosettingsmønsteret, med miljøkrav og arealforvaltning osv. Regionenes rolle kan variere ut fra om de har et totalansvar, et bestilleransvar eller et samordningsansvar. I tilleggsnotatet som KS vil sende høringsinstansene etter at Distriktskommisjonens utredning er lagt fram, vil oppgavene listet opp ovenfor bli konkretisert.

Det er denne helheten – ofte omtalt som den brede regionalpolitikken – som vil bestemme den regionale utviklingen i ulike deler av landet. Det er denne politiske helheten regionen skal ivareta. Regionene skal være den politiske hovedaktøren i regionens egen brede utviklingspolitikk, en rolle som bare kan utøves i nært samarbeid med kommunene i regionen, med staten og ikke minst med næringslivet og organisasjonene i regionen.

Det er ikke aktuelt å overføre oppgaver fra kommuner til regioner.

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

2. Synspunkter på inndelingskriteriene og de konkrete inndelingsalternativene

Drøftingen av de tre inndelingsalternativene i utredningen er basert på tre hovedkriterier: størrelse, funksjonalitet og identitet – og ikke minst på en avveining av hvilken vekt de tre kriteriene bør tillegges i forhold til hverandre.

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?

Tre forslag til ny regioninndeling er lagt fram: et hovedforslag med syv regioner, et alternativt forslag med fem regioner, og et alternativt forslag med ni regioner.

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 kommunes, distrikts eller fylkes interesse?

3. Hvordan kan en samlet kommunesektor bidra til å utvikle sterke folkestyrte regioner?

Ulike utredninger viser - i følge ECON Analyse - relativt entydig at det er behov for å styrke det regionale politiske nivået og å innføre ny regional inndeling med færre og større regioner. Den faglige dokumentasjonen tilsier at vi også i Norge trenger å gjennomføre en forvaltningsreform med sterke, folkestyrte regioner. Dette har så langt ikke skjedd. En viktig årsak er at de interesser som støtter et fortsatt sektorisert, statlig styringssystem er samkjørte og tydelige. Opp mot disse samkjørte sektorinteressene er kommunesektoren selv viktigste støttespiller for det lokale og regionale folkestyrets interesser. "Men kommunesektoren er ingen samlet allianse – den er sammensatt og er ikke alltid like samkjørt og tydelig i sin argumentasjon", i følge ECON Analyse.

Kommunesektoren vil ha en helt annen tyngde i debatten om det framtidige regionale folkestyret i det øyeblikket kommunene og fylkeskommunene står sammen i argumentasjonen for et sterkt og robust lokalt og regionalt folkestyre. Her ligger en hovedutfordring for en samlet kommunesektor som ønsker å styrke sin makt gjennom overføring av oppgaver, ansvar og beslutningsmyndighet fra staten sentralt og regionalt til kommuner og nye regioner.

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 samlende løsninger, og samtidig markere hvilke forventninger en i denne sammenheng har til KS som medlemsorganisasjon og som kommunesektorens viktigste utviklingspartner.

4. Samordning av arbeidet med kommunestruktur og regioninndeling

Kommunene som er engasjert i å utrede - og å ta stilling til - framtidig kommunestruktur, har i økende grad blitt opptatt av at kommunestruktur må vurderes i sammenheng med hvilken regionstruktur som blir valgt. Tilbakemeldingen fra de fylkesvise prosjektgruppene for kommunestrukturprosjektet har vært entydige: Det er nødvendig å vurdere kommune- og regionstruktur i sammenheng. For KS vil det derfor være en hovedutfordring å ta vare på helheten – å legge vekt på det gjensidige avhengighetsforholdet mellom kommune- og regionstrukturen – i arbeidet med en forestående styringsreform på regionalt nivå. Det må likevel understrekes at KSs arbeid med disse spørsmål er – og fortsatt skal være - organisert i to adskilte og sjølstendige prosesser.

Dette er en problemstilling som har fått stor oppmerksomhet og som medlemmene bes vurdere. Forholdet mellom byer og omland i funksjonelle og sterke regioner er et annet tema som ønskes belyst.

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

5. Regionaliseringsinitiativ og –forsøk danner et viktig utgangspunkt for høringsarbeidet

Regionprosjektet bygger i stor grad på de mange regionaliseringsinitiativ og forsøksprosjekter i fylker og landsdeler. Det er viktig at dette forsøks- og utviklingsarbeidet videreføres med full kraft, og at erfaringene integreres underveis i prosessen med å skape sterke regioner.

Fylkeskommunene og kommunene – enkeltvis eller regionvis – utfordres til 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.

Hørings- og behandlingsprosessen i KS

Medlemmenes høringsuttalelser – herunder uttalelser fra KS i fylkene – legges til grunn for behandlingen i KS, som behandles i ekstraordinært møte i Landsstyret mars 2005. Ved behandlingen vil Landsstyret inviteres til å ta stilling til regioninndelingen, ut fra presiserte forutsetninger om hvilke oppgaver, ansvar, beslutningskompetanse og finansiering regionene skal ha.

Høstkonferansene til KS i fylkene (oktober/november 2004) vil være en viktig arena for drøfting av framtidig regioninndeling. Folkevalgtprogrammet i KS vil tilby fylkestingene en temadag om framtidens regioner (oktober/november 2004).

Fylkeskommunenes politiske og administrative ledelse skal samles til et fellesmøte 3.-5. november d.å. for å drøfte spørsmål knyttet til høringene om regioninndelingen og Distriktskommisjonens utredning.

Etter initiativ fra KS i fylkene vil det (i november/desember 2004) være aktuelt å arrangere regionale konferanser, som vil dekke fylkeskommunene og kommunene i flere fylker. Etter formell behandling i fylkestingene (i desember 2004/januar 2005), kommunestyrene og fylkesstyrene i KS, vil uttalelse om regioninndelingen avgis til KS innen fristen 1. februar 2005.

Landsstyrets behandling vil komme i forkant av de politiske partienes landsmøter til våren, og før KRD og regjeringen har slutført arbeidet med den varslede stortingsmeldingen om regional- og distriktspolitikken.

All aktuell dokumentasjon nevnt i høringsbrevet og i høringsnotat er tilgjengelig på www.ks.no under stikkordet Regional utvikling. Faglig kontakt i KS er prosjektleder Lise Hauge (lise.hauge@ks.no, tlf 24 13 29 16), og spesialrådgiver Reidar Mørk (reidar.mork@ks.no, tlf 24 13 28 69).

Vedlegg 1b

KS medlemmer

SØRUM KOMMUNE	
Saknr.	04/04896
- 8 NOV 2004	
Journalfnr.	015902/04
Arkivnr.	0062/3 S.beh.: REI
Innlei.	

(Referanse må oppgis)

Vår referanse: 2004/01616-2
Arkivkode: 020
Saksbehandler: Lise A Hauge
Deres referanse:
Dato: 22.10.2004

Høring, frister, prosess og hovedpunkter Distriktskommisjonens utredning NOU 2004:19 Livskraftige distrikter og regioner

Vi viser til brev fra Kommunal- og regionaldepartementet datert 14. oktober d.å. angående høring på Distriktskommisjonens utredning. Her har KRD satt to høringsfrister; 14. januar 2005 og 14. oktober 2005. Frist på 12 mnd presiseres til å gjelde tema som er knyttet til fremtidig fylkes- og kommunestruktur, oppgavefordeling og maktfordeling/regionalisering.

Vi viser også til brev fra KS datert 13. september d.å. med invitasjon til høring på KOU 2004:1 Sterke regioner – Forslag til ny regioninndeling av Norge.

Begge høringssakene berører hva slags regionalt nivå landet skal ha, og den ene saken gir viktige premisser for den andre. Spørsmålet om en forvaltningsreform med sterke, folkevalgte regioner er en sak som vi forstår vil bli behandlet på partienes landsmøter (9. mars – 20. mai 2005), for deretter å være et tema i valgkampen 2005.

KS anbefaler derfor medlemmene å gi en samlet høringsuttalelse til KRD angående Distriktskommisjonens utredning parallelt med KS høring til KOU 2004:1 Sterke regioner. KS oppfordrer medlemmene til å uttale seg om styringsstruktur / forvaltningsmodell allerede ved første høringsfrist (dvs 14. januar 2005).

KS minner om at høringsfristen for KOU 2004:1 er satt til 1. februar 2005. KRD bør kunne motta kommunestyrets / fylkestingets høringsuttalelse innen samme dato.

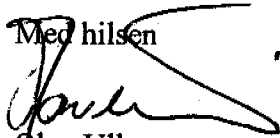
Høringsinstansene kan eventuelt gjøre KRD oppmerksom på at det kan bli aktuelt å avgi en supplerende uttalelse innen fristen 14. oktober 2005, dersom den politiske prosessen lokalt eller sentralt skulle tilsi det.

KS vil i løpet av neste uke sende ut langversjon av KOU 2004:1. Samtidig vil det, som varslet i KS brev av 13. september d.å. bli ettersendt et tilleggsnotat som fra KS side formidler hvilke oppgaver kommisjonen mener at de nye regionene bør ha.

For å bidra til gode diskusjoner underveis oppfordres medlemmene til å sende diskusjonsinnspill og høringsuttalelser for publisering via websiden www.ks.no All relevant

informasjon i forhold til regionsaken legges fortløpende ut på websiden www.ks.no under Framtidens regioner. I høringsperioden vil det også bli lagt ut momentlister for høringsarbeidet til Distriktskommisjonens utredning.

Med hilsen



Olav Ulleren
Adm direktør



May-Britt Nordli
Direktør

Vedlegg 1c

Høringsinstanser, jfr vedlagte liste

730000 KOMMUNE	
Saknr.:	04/04896
14 DES 2004	
Journ.nr.:	017767/04
Ark.nr.:	026013 s.t. OHE
Hjemmel §:	

(Referanse må oppgås)

Vår referanse: 200302347

Arkivkode:

Saksbehandler: Lise Hauge
Reidar Mørk

Deres referanse:

Dato: 25.10.2004

KOU 2004:1 Sterke regioner, fullstendig versjon, og supplerende høringsnotat til utredningen

Vi viser til brev 13. september d.å. med invitasjon til høring.

Vedlagt følger som avtalt KOU 2004:1 Fullstendig / lang versjon. Denne versjonen går dypere og mer detaljert inn i bakgrunnsmaterialet, det teoretiske grunnlaget og de geografiske diskusjonene. I tillegg ligger det et omfattende kart- og tabellgrunnlag i den vedlagte publikasjonen. Det understrekes at kortversjonen som tidligere ble sendt ut er et godt og dekkende grunnlag for diskusjoner og høringsarbeid i de fleste sammenhenger.

I høringsbrev av 13. september skrev vi at KS tar sikte på å utarbeide et tilleggsnotat. Dette notatet følger vedlagt. Her presenteres Distriktskommisjonens anbefalinger når det gjelder oppgaver av viktighet for regional utvikling og viktige premisser som ligger til grunn for kommisjonens vurderinger på dette området, jf NOU 2004:19 Livskraftige distrikter og regioner. Målet med notatet er å presisere hvilke oppgaver som bør legges til grunn for høringsuttalelsen om forslaget til regioninndeling av Norge.

Ut fra vår gjennomgang av oppgavene anbefaler KS:

- Det er stort sett sammenfall mellom Distriktskommisjonens anbefaling om hvilke oppgaver som bør legges til sterke folkevalgte regioner, og KSs foreløpige vurderinger, jf høringsbrev og -notat av 13.09.04. Distriktskommisjonens anbefalinger innebærer først og fremst konkretiseringer i forhold punktopplisting fra KS.
- Når høringsinstansene skal ta stilling til framtidig regioninndeling av Norge, er det ønskelig Distriktskommisjons tilrådinger om oppgaver og ansvar til det regionale nivået tillegges stor vekt.
- Når det gjelder finansiering av nye oppgaver overført til enten kommunene eller regionene, må utgangspunktet være at "pengene følger oppgaven". Dette er i tråd med det prinsippet som ble fulgt da spesialisthelsetjenesten ble overført fra fylkeskommunen til staten.
- Distriktskommisjonen har lagt til grunn at oppgavefordelingen mellom forvaltningsnivåene bør bygge på nærhetsprinsippet. KS er enig i dette. Det betyr at de oppgavene som kan legges til dagens – eller framtidens - kommunale nivå, bør legges til kommunene.

Notatet presenterer også premissene for Distriktskommisjonens vurdering av oppgaver. Her konkluderes det med at :

- *KS mener at disse premisser - som hele kommisjonen står felles om - samsvarer fullt og helt med de faglig-politiske premisser som ligger til grunn for KS eget arbeid med å etablere sterke, folkestyrte regioner (jf vedtak i Landstyret 19.05.04 og Sentralstyret 03.06.04). Likeledes er det fullt ut samsvar mellom de premisser – og presisering av oppgaver – som professor Tor Selstad har lagt til grunn for sin utredning av alternative regioninndelinger (KOU 2004:1).*

Vi viser til eget brev fra KS med anbefaling om å gi samlet høringsuttalelse til KRD angående Distriktskommisjonens utredning parallelt med KS høring til KOU 2004:1 Sterke regioner. KS oppfordrer medlemmene til å uttale seg om styringsstruktur / forvaltningsmodell allerede ved første høringsfrist (dvs 14. januar 2005).

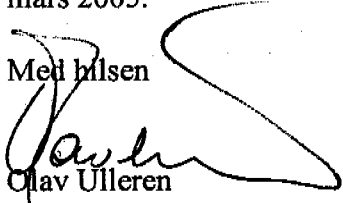
Regionsjefkollegiet i fylkeskommunene og KS har etablert en arbeidsgruppe som utarbeider en momentliste som innspill til fylkeskommunenes høringsprosess i forhold til Distriktskommisjonens utredning. Denne vil bli gjort tilgjengelig for kommunene på www.ks.no under Framtidens regioner, til nytte for de som ønsker å bruke den. Vi ber samtidig de som utarbeider høringsuttalelser til KOU 2004:1 om å gjøre disse tilgjengelig for andre via websiden www.ks.no

I høringsperioden blir regionstruktur presentert og diskutert på flere arenaer. Vi nevner:

- KSs høstkonferanser
- Regionale høringskonferanser der KS i fylkene tar initiativ til dette
- Tilbud om temadag for fylkesting om Framtidens regioner i regi av KS Folkevalgtprogram
- Konferanse 9. desember *Sterke regioner Forskning og reform.*

I samme periode diskuteres partienes program foran Stortingsvalget 2005, og regionspørsmålet er del av denne prosessen. KS oppfordrer medlemmene til å delta aktivt i diskusjonene på de arenaer som finnes og skapes i denne perioden. Vi understreker at KS fatter sitt vedtak om regioninndelingen etter høringen, i ekstraordinært Landsstyremøte 3. mars 2005.

Med hilsen


Olav Ulleren
Adm direktør


May-Britt Nordli
Direktør

Vedlegg:

- Supplerende høringsnotat til KOU 2004:1 Sterke regioner Forslag til ny regioninndeling av Norge
- Liste over høringsinstanser
- KOU 2004:1 Sterke regioner, fullstendig versjon

Vedlegg: Supplerende høringsnotat til KOU 2004:1 Sterke regioner - Forslag til ny regioninndeling av Norge

HVA SIER DISTRIKTSKOMMISJONEN OM HVILKE OPPGAVER STERKE REGIONER BØR HA ANSVAR FOR?

I høringsnotatet fra KS av 13.09,04 ber KS høringsinstansene vurdere hvilke oppgaver som anses som særlig viktige for regional utvikling, og med dette utgangspunkt ta stilling til hvilke oppgaver regionene bør ta ansvar for. Hensikten med dette notatet er å presentere Distriktskommisjonens anbefalinger om samme spørsmål, og gjengi viktige premisser som ligger til grunn for deres vurderinger. Dette for å gi høringsinstansene et best mulig grunnlag for sine vurderinger.

HVA MENER DISTRIKTSKOMMISJONENS FLERTALL OM HVILKE OPPGAVER ET STERKT FOLKEVALGT REGIONALT NIVÅ BØR HA ANSVAR FOR?

Et flertall på 11 av kommisjonens 15 medlemmer anbefaler at det desentraliseres betydelig mer makt til et regionalt folkevalgt nivå. Flertallet uttaler følgende om hvilke oppgaver regionene bør ha ansvar for:

"Det folkevalgte regionale nivået¹ 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 høgschooler 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.

¹ NOU 2004:19 Livskraftige distrikter og regioner -- Rammer for en helhetlig og geografisk tilpasset politikk Kap 7.4.2

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 kulturinstitusjoner 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 om strategiske veivalg.

Det bør også overføres myndighet og oppgaver knyttet til *miljø, ressursforvaltning, fiskeri, landbruk og a-etat*. Det vises i denne forbindelse til anbefalinger lenger bak i dokumentet."

Nært knyttet til denne oppgavepresiseringen heter det:

"Det regionale nivået bør ha ansvar for å delta i relasjonsbygging på den *internasjonale arena*. Det er viktig ikke minst av hensyn til regionens næringsliv og behovet for å være konkurransedyktig på det globale marked."

Det samme flertallet understreker deretter at **ansvaret** 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).

I det samme flertallsforslaget heter det om **finansiering** av oppgavene:

"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."

Innenfor rammen at flertallets forslag til trenivåmodell med større folkevalgte regioner, anbefales følgende når det gjelder **oppgaver til kommunen**:

"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*."

Anbefaling fra KS: Det er stort sett sammenfall mellom Distriktskommisjonens anbefaling om hvilke oppgaver som bør legges til sterke folkevalgte regioner, og KSs foreløpige vurderinger, jf høringsbrev og –notat av 13.09.04. Distriktskommisjonens anbefalinger innebærer først og fremst konkretiseringer i forhold KS punkttopplisting.

Når høringsinstansene skal ta stilling til framtidig regioninndeling av Norge, er det ønskelig Distriktskommisjons tilrådinger om oppgaver og ansvar til det regionale nivået tillegges stor vekt.

Når det gjelder finansiering av nye oppgaver overført til enten kommunene eller regionene, må utgangspunktet være at "pengene følger oppgaven". Dette er i tråd med det prinsippet som ble fulgt da spesialisthelsetjenesten ble overført fra fylkeskommunen til staten.

Distriktskommisjonen har lagt til grunn at oppgavefordelingen mellom forvaltningsnivåene bør bygge på nærhetsprinsippet. KS er enig i dette. Det betyr at de oppgavene som kan legges til dagens – eller framtidens - kommunale nivå, bør legges til kommunene.

VIKTIGE PREMISSE FOR DISTRIKTSKOMMISJONENS DRØFTING AV OPPGAVER TIL DET REGIONALE NIVÅET

Distriktskommisjonen har lagt følgende premisser til grunn for sin måldiskusjon²:

- 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.

Anbefalingene fra flertallet i Distriktskommisjonen er forankret i viktige premisser som en samlet kommisjon står bak³. Denne politikken bør i følge kommisjonen være "en politikk for å styrke og utvikle regionale fortrinn." Med dette utgangspunkt uttaler kommisjonen: "En hovedutfordring i distrikts- og regionalpolitikken vil derfor, etter

² NOU 2004:19 *Livskraftige distrikter og regioner – Rammer for en helhetlig og geografisk tilpasset politikk* kap 7.2 og 7.3

³ NOU 2004:19 *Livskraftige distrikter og regioner – Rammer for en helhetlig og geografisk tilpasset politikk* Det vises spesielt til kap 6 Veivalg i distrikts- og regionalpolitikken.

Distriktskommisjonens mening, være å utforme en politikk som på en langt mer kraftfull måte kan legge til rette for utvikling av sterke, funksjonelle regioner.”

Med dette utgangspunkt drøfter kommisjonen behov for regionalt tilpasset politikk. Det understrekes at det stilles to fundamentale krav til en politikk for regional utvikling:

1. Politikken må kunne tilpasses de forutsetninger, utfordringer og muligheter som finnes i den enkelte region, det vil si en *regionalt tilpasset politikk*⁴. Det må være rom for en geografisk differensiering av politikken innenfor flere viktige sektorer. I forhold til næringsutvikling vil en slik politikk blant annet kunne innebære tilrettelegging for internasjonalt konkurransedyktige næringsklynger, knyttet til lokale og regionale fortrinn. I tillegg innebærer det at det på lokalt og regionalt nivå må være mulig å se ulike politikkområder i sammenheng. For å sikre helhetlige og målrettede løsninger på utfordringene, vil det være behov for en langt sterkere grad av *territoriell samordning*, der det prioriteres og samordnes på tvers av sektorer.
2. Politikken må *utformes nedenfra*. Det er ute i lokalsamfunnene og i den enkelte region at grunnlaget for vekst og utvikling ligger. Politikken må derfor utformes nærmest mulig de som berøres. Den må ha en *demokratisk forankring*, der viktige prioriteringer og beslutninger treffes av folkevalgte organer. Videre må den utformes i *partnerskap* med de aktører som representerer potensial og drivkrefter, det vil si næringsliv, kapitalkilder, kompetansemiljøer og mennesker med initiativ og pågangsmot. Vekstkraft kan ikke genereres ovenfra. Den må mobiliseres nedenfra, og politikken som føres må være forankret i det samfunnet den skal virke.”

Disse premissene danner grunnlag for Distriktskommisjonens anbefalinger og konklusjoner. En hovedstrategi som anbefales lagt til grunn for distrikts- og regionalpolitikken er ”desentralisering av makt til folkevalgte organer”⁵. Her heter det:

”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 legge til rette for en bredere og mer målrettet distriktpolitikk, basert på samspillet mellom by og land. Kommisjonen mener at en slik desentralisering av makt vil styrke demokratiet, og være i tråd med nærhetsprinsippet.”

KS anbefaling:

KS mener at disse premisser - som hele kommisjonen står felles om - samsvarer fullt og helt med de faglig-politiske premisser som ligger til grunn KS eget arbeid med å etablere sterke, folkestyrte regioner (jf vedtak i Landstyret 19.05.04 og Sentralstyret 03.06.04). Likeledes er det fullt ut samsvar mellom de premisser - og presisering av oppgaver - som professor Tor Selstad har lagt til grunn for sin utredning av alternative regioninndelinger (KOU 2004:1).

⁴ NOU 2004:19 Livskraftige distrikter og regioner – Rammer for en helhetlig og geografisk tilpasset politikk kap 6.2.2

⁵ NOU 2004:19 Livskraftige distrikter og regioner – Rammer for en helhetlig og geografisk tilpasset politikk Kap 7.3.3.

Kapittel 7

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 distriktspolitikken på utvalgte områder – distriktene. Distriktspolitikken 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 målsetninger 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 tiltakslyst. 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, spredtbygdhet, 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 distriktspolitikken.

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 framtid.

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 Effektutvalgets konklusjoner vil kommisjonen fremheve at den brede distrikts- og regionalpolitikken i sum har langt større betydning for utviklingen i regioner og distrikter enn den smale politikken. 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 Distriktskommisjonens 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 Effektutvalget, 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 levestet. Skal det legges til rette for vekst og utvikling i alle

delene av landet må sektorpolitikken tilpasses disse ulikhetene. Regional utvikling, konkurranseevne og vekstkraft må baseres på regionenes egne fortrinn. En av Effektutvalgets 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 konkurranseregulering.

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. Effektutvalget 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 legge til rette for en bredere og mer målrettet distriktpolitikk, 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 tjenestoområder vil likevel ha stor betydning for den regionale utviklingen. Av den grunn vil det være viktig å utvikle samarbeidsrelasjoner mellom sektorene og folkevalgte organ.

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 tredje-

part 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 distriktpolitikken

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 avvikle 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 distriktpolitikken. Den smale distriktpolitikken 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,

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.

aksept for distriktpolitiske tiltak som ikke virker konkurransevidende, hensynet til norsk landbruk (WTO), fiskeri, havbruk og klimatilstand 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 styringsstrukturer 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:

⁴ Kommisjonens medlem Per Sandberg kan ikke slutte seg til siste setning i dette avsnittet.

- 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 utfolkspolitikk. 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 riksinstusjonene 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 kulturinstitusjoner 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.
- Ansvaret 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 e.l.).
- Det økte ansvaret bør følges opp av *økonomiske midler*, slik at regionene kan løse sine oppgaver og fylle rollen som ledende og forutsigbar part.

ner 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 (frierte 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 organ 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, Barlinghaug, 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 fol-

keavstemning 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 ivarettatt, 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 "Gläsbogdverket".

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 Anbefalinger 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 premiss. 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 fartøytper.
- Det foretas en revisjon av sentrale lover i fiskerieringen 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 utnytting 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 petroleumsakiviteter
 - 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 kompetansekrevende

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 kulturelt 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 Anbefalinger 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.
- *Kunnskapspark*er bør også i fremtiden inngå som et viktig element i det å tilrettelegge for ny-

etablering, 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.

⁵ Begrepet intraprenørskap retter oppmerksomheten mot kilaet 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.

Et flertall på 13 i kommisjonen (Angell, Barlinhaug, 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 nettverbskredditt 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, Barlinhaug, 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.⁶

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.

⁶ Kommisjonens medlemmer Angell og Navarsete kan ikke slutte seg til flertallets syn i siste setning i dette punktet.

Kapital

Kommisjonen anbefaler:

- *Investeringsstilskudd* bør i distriktene brukes mer aktivt enn i dag med sikte på å øke enkelt-bedrifters konkurransekraft. Rammene for investeringstilskudd bør økes, slik at virkemidlet kan brukes i et omfang som er mer på linje med hva som er vanlig i andre europeiske land.
- *Såkornfond* 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, Barlinhaug, 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, Barlinhaug, 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 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.

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 ressursutnytting 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 flaskehals*er, 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).⁷
- 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 regionalpolitikken, 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 Effekttvalggets 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:

⁷ Kommisjonens medlem Per Sandberg kan ikke slutte seg til dette punktet.

- 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. Dis-

se 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 småsamfunn som skal samordne og videreføre erfaringene fra blant annet utkantprogrammet, småsamfunnsatsingen og bygdeutviklingsprogrammene, med sikte på å utvikle livskraftig næringsliv og bolyst i Bygde-Norge. Senteret skal drive nettverksbygging og positiv erfaringsutveksling mellom småsamfunn og tilføres økonomiske ressurser som skal brukes til å gi pilotbygder spesiell oppfølging i tidsavgrenset periode.

Samiske områder

Distriktskommisjonen har ikke drøftet urfolks spørsmålet 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, Barlindhaug, 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 distriktspolitikken 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 (Barlindhaug, 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:

- distriktspolitisk 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 distriktspolitiske 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 distriktspolitikken 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 distriktspolitikken 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.

KOU 2004:1 Kortversjon

Sterke regioner

Forslag til ny regioninndeling av Norge
Rapport utarbeidet for KS av Tor Selstad

Vedlegg 3

Forord

I KS har både Landsstyret og Sentralstyret vedtatt at KS skal gå aktivt inn for å etablere sterkere, færre og større folkestyrt regioner som skal erstatte dagens fylkeskommuner.

Hensikten er å etablere regioner som skal gi et effektivt bidrag til landets verdiskapning og samtidig styrke det lokale og regionale demokratiet.

Jeg vil understreke at det ikke handler om å overføre oppgaver fra kommuner til regionene, men om å overføre oppgaver og makt fra staten til folkestyrt regionforsamlinger. Vi må ha en arbeidsdeling som sikrer demokratisk innflytelse innenfor nasjonalstatens rammer, og som sikrer innbyggernes rett til demokratisk innflytelse.

Regionenes evne til å ta vare på og skape arbeidsplasser og næringsutvikling er viktig for landets verdiskapning. Det handler om å legge forholdene til rette for innovasjon – uten unødig lange og tunge beslutningsveier. Skal vi klare det, må vi legge til grunn at landsdelene er ulike, og at de som kjenner de lokale forholdene ofte ser mulighetene bedre enn andre. Men da må de få styre seg selv i større grad enn nå.

KS har bedt professor Tor Selstad ved Høgskolen i Lillehammer om å legge fram og begrunne tre konkrete, kartfestede alternative forslag til inndeling av sterke regioner. Forslag til inndeling behøver ikke ta hensyn til dagens fylkesgrenser, det er altså ikke bare sammenståing av dagens fylkeskommuner som er vurdert.

Selstads jobb er å legge fram et godt, faglig materiale som skal inspirere til en engasjert debatt og god høringsrunde i KS. Dette er kortversjonen av Selstads rapport til KS. En utvidet rapport utgis i september 2004. Vi viser også til utredning, diskusjon og konklusjoner i ECONs rapporter når det gjelder regionale arbeidsformer, regioninndeling, fylkeskommunens rolle og oppgavefordelingen.

Tor Selstads utredning vil nå bli behandlet som en Kommunal Offentlig Utredning. KS vil, bl.a. med utgangspunkt i vedtak og utredninger nevnt ovenfor, legge opp til at organisering og inndeling av et nytt regionalt folke-

styrt nivå blir grundig drøftet av medlemmene. Dette vil bl.a. skje gjennom KS i fylkene og i tilknytning til arbeidet med kommunestrukturprosjektet, og videre i nær kontakt med fylkeskommunenes ledende kollegiale organer.

Først etter en grundig høringsprosess i landets fylkeskommuner og kommuner vil KS ta stilling til inndelingsspørsmålet.

Jeg håper at utredningen bidrar til aktiv debatt i kommunesektoren, i mediene og i partiene.

Oslo, september 2004

Halvdan Skard
Leder KS

Innhold

1	Om utredningen, sammendrag og forslag	7
	Et sammendrag og et forslag	7
	Fra utredning til vedtak	10
2	Regionenes historie	11
	Historiens betydning	11
	Fra enevælde til selvstendighet	11
	Fra embetsmannsstat til venstrestat	12
	Etterkrigstidens reformforsøk	13
	Nye utredninger og reformer om struktur	13
	Oppgavefordeling og ny regionpolitikk	14
	Nye forutsetninger?	15
3	Regionenes geografi	18
	Regionbyggende prosesser	18
	Politisk/administrative regioner	18
	Samfunnsregioner	19
	Næringsregioner, kompetanseregioner	20
	Identitetsregioner	20
	Europeisk integrasjon og globalisering	21
	Territorielle byggesteiner og prinsipper	21
4	Framtidens regionale geografi	24
	Hovedforslaget: Sju selvstyreregioner	24
	Hovedprinsipp	24
	En oversikt	24
	To alternative forslag: Fem eller ni regioner?	25
	Fem store og sterke	26
	Ni regioner	28
5	Prossesser og vedtak	32

1 Om utredningen, sammendrag og forslag

Dette er en kortversjon av en mer omfattende rapport til KS, som vil bli lagt fram 6. september 2004. Denne kortversjon har samme struktur som den endelige rapporten:

- 1 Om utredningen, sammendrag og forslag
- 2 Regionenes historie
- 3 Regionenes geografi
- 4 Framtidens regionale geografi
- 5 Prosesser og vedtak

Et sammendrag og et forslag

Utredningen foreslår en inndeling av Norge i sju regioner. Antallet regioner og den konkrete inndelingen er gjort ut fra tre hovedpremisser:

- Størrelse

Regionene skal være store nok til å påta seg et bredere spekter av oppgaver enn dagens fylkeskommuner. Samtidig bør en tilstrebe best mulig balanse mellom regionene, selv om det må aksepteres forskjeller i størrelse. *Christiansen-utvalget* foreslo som en rent veiledende størrelse at fylkene ikke burde ha mindre enn 200 000 innbyggere. Det blir her ikke foreslått en slik nedre grense. Ulempene er at alt for små regioner ikke blir i stand til å påta seg større oppgaver i framtiden.

- Funksjonalitet

Framtidens forvaltningsregioner må basere seg på prinsippet om funksjonelle regioner. En funksjonell region er preget av et bymessig senter og et omland. I senteret vil vi finne sentralstedsfunksjoner, det vil konkret si servicetilbud av ulike slag. En del av disse funksjonene blir tilbudt av kommuner, regioner og staten, altså offentlige organer, men i all hovedsak er det private servicemarkeder som definerer senterets styrke. Slike funksjonelle regioner kan vi definere på flere nivåer: Det vi kan kalle arbeidsmarkeds-, bolig- og serviceregioner (ABS-regioner) er regiondannelsene over dagens kommuner. Et uttrykk for slike regioner er Statistisk sentralbyrås inndeling i 89 regioner. På et høyere

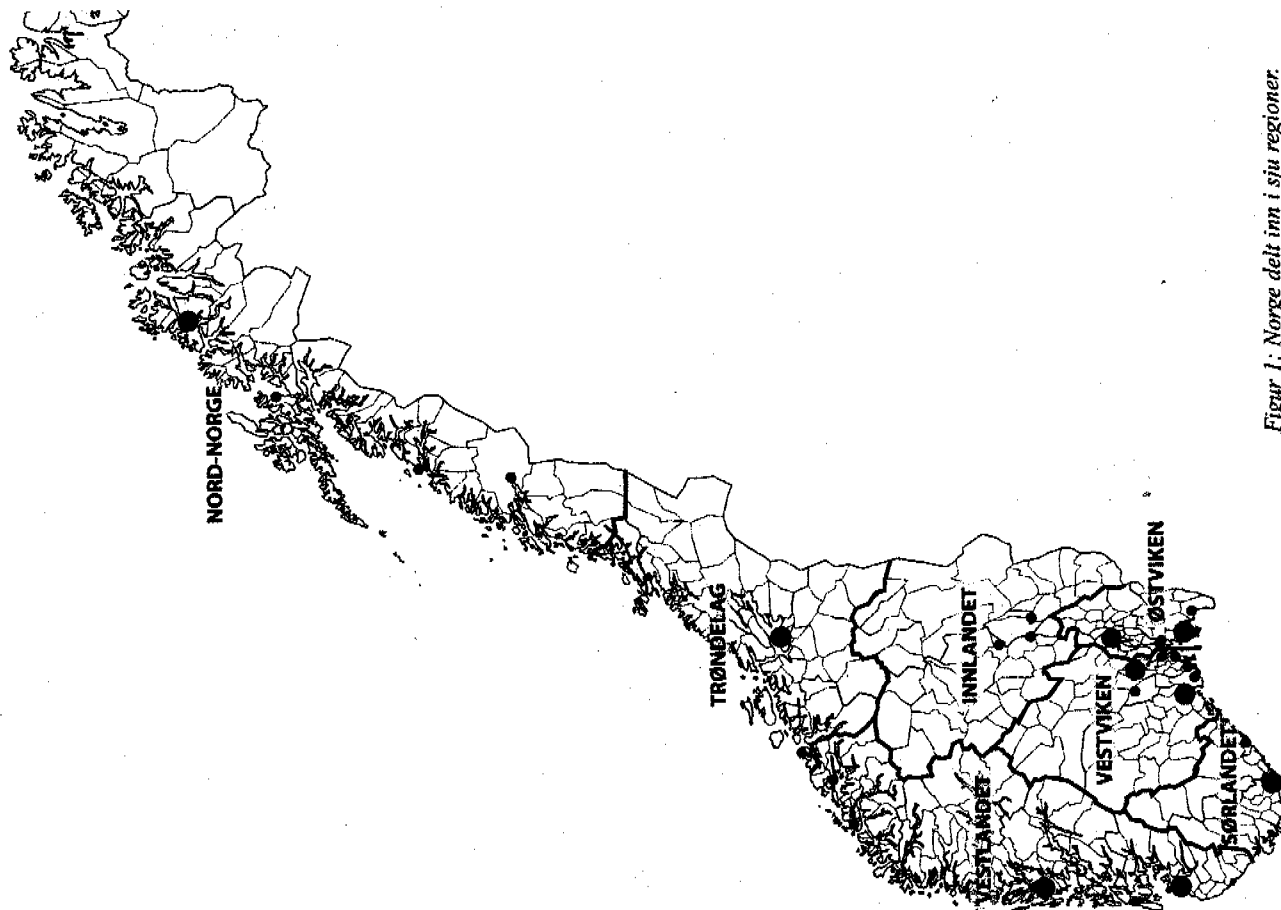
nivå kan vi operere med landsdelsregioner, og også her fins det en inndeling fra SSB i sju regioner. Kravet om funksjonalitet handler altså dels om å forankre regionene i sterke sentre, dels om å forhindre at regiongrensene skjærer tvers gjennom velfungerende byregioner på lavere nivå. I noen tilfeller kan klynger av småbyer til sammen danne en urban kjerne i regionen som kan kompensere for mangelen på en ekte storby.

– Identitet

Framtidens sterke regioner skal ikke bare dekke administrative funksjoner. De skal også være politiske organer som uttrykker en viss geografisk maktdeling i landet. Graden av politisk deltakelse i slike regioner hviler i siste instans på en grunnleggende identitetsfølelse med regionen. Identiteten kan være tuftet på tradisjonell kultur, men kan også dannes av moderne samhandling i byregioner. I en stadig mer åpen verden må også identitetsfølelsen balansere mellom det globale og det regionale. En regionreform må bygge på det folk opplever som regioner. Det vi kaller landsdeler er regiondannelser som blir akseptert både utad og innad, skjønt ingen kan si helt eksakt hvordan grensene mellom disse landsdelene trekkes. Det må gjøres gjennom reformen, og med medvirkning fra dem som bor i landsdelenes randsoner.

De tre kriteriene står til dels i motsetning til hverandre. Legger vi ensidig vekt på størrelse, kan det skape funksjonell ubalanse innad og identiteten blir svak. Legger vi ensidig vekt på funksjonalitet, kan vi få flere og mindre enheter, men da uten tilstrekkelig tyngde utad. Legger vi vekt på tradisjonell identitet, kan dette stå i motstrid til prinsippet om funksjonelle regioner. Derfor er det forslaget som fremmes, et kompromiss mellom ulike hensyn.

For å illustrere hva en endret vektlegging av de tre kriteriene vil kunne ha som konsekvens for regioninndelingen, og for å legge til rette for faglig og politisk debatt om inndelingen, er det i utredningen utarbeidet to alternativer til forslaget som fremmes.



Figur 1: Norge delt inn i sju regioner.

Fra utredning til vedtak

Det framlagte forslaget er gjennomtenkt helt ned til de detaljerte grensene mellom landsdelene, og valgene er gjort av forskeren. Forskningen kan imidlertid ikke gi noe sikkert svar på hva som er riktige grenser. Det er enkelt å stille opp et antall nasjonale sentre som en form for objektive realiteter, men hvor grensene skal trekkes mellom slike sentres regioner, er i siste instans et vurderingsspørsmål. Her kan også folks standpunkt variere fordi deres følelse av regionidentitet varierer.

Det bør derfor være klart for leseren av denne utredningen at den ikke er ment som siste ord om regioninndelingen, men et faglig innspill som kan veilede beslutningstakerne. Nasjonale og regionale/lokale beslutningstakerne vil her måtte spille sammen før endelig politisk vedtak fattes. Det er åpenbart at denne typen reform må vedtas sentralt. En sentral beslutning må avgjøre hva slags og hvor mange regioner vi skal ha. Dermed har man også langt på vei bestemt regionenes sentre. Det må imidlertid være de regionale myndighetene som foretar den nødvendige funksjonsfordelingen mellom sentrene internt i regionen for å sikre den interne balansen. Deretter må det være tillatt for kommuner og regioner i randsonene mellom regionene å vedta hvilken region de vil tilhøre. I en variant av dette kartet har jeg derfor skravert hvilke ABS-regioner eller kommuner som kommer i en slik situasjon.

2 Regionenes historie

Historiens betydning

I vår sammenheng er historiekapitlet mer enn et obligatorisk utrednings-innslag. Våre forestillinger om hva regioner er, er mer enn noe annet et produkt av vår lange historie. Ingen utredning kan gi et eksakt, fagbasert svar på hva som er «den riktige» regioninndelingen. Vel er det riktig at det fins mange geografer og regionaløkonomer som har forsøkt å måle og beregne ulike regiontyper. Slike kvantitative tilnærminger kan være svært nyttige, og vi skal også benytte oss av flere slike her. Men slike beregninger må ikke få oss til å tro at regionavgrensning er en eksakt vitenskap. Historiefaget og andre *tolkende* fag er derfor like viktige, for de viser vår sterke tilhørighet på måter som kvantitative data ikke kan. Derfor er det relevant for oss, som det er for de mange selvbevisste regionene på kontinentet, å vise fram *våttene* til regionaliseringen – gjerne tilbake til middelalderen.

Fra enevælde til selvstendighet

Ved slutten av middelalderen hadde Norge en lensordning. Den overordnede strukturen var *fire hovedlen*, med borgene eller slottene («hus») som de sentrale punktene: Båhus, Akershus, Bergenhus og Trondhjøm. Bergenshus hadde Nordlandene som underlen, mens Trondheim en tid hadde Vardøhus under seg. I tillegg til de fire hovedlenene fantes ca. 30 underlen, også kalt *smålen*. Fram til 1660 økte antallet hovedlen til ni, samtidig som antallet *smålen* ble redusert til sytten.

Året 1660 var det store reformåret i den dansk-norske forvaltningen. Eneveldet ble innført. Etter forordning fra 1662 skulle lenene heretter kalles *amt*, og *fogderiene* ble nå faste administrasjonsområder under amtene. Amtmenn og fogder skulle styre etter lov, og ikke etter eget forgodtbefinnende. I 1671 ble de ni gamle hovedlenene redusert til *fire stiftsamt*. Bohuslen var nå tapt, men det ble opprettet ett nytt *Agdesiden stiftsamt*, som fikk Kristiansand som stiftsstad. Amtmennene fikk også en egen administrasjon. Fogderiene ble også endret for å få noenlunde lik størrelse. I løpet av de 40 årene fra 1660 til 1700 ble antallet redusert fra 55 til 38. Dette må derfor kalles den første store sammenslåing av administrative enheter i Norge.

Om vi skal gjøre et poeng av at vi fortsatt sliter med dansketidens regionale inndeling, så gjelder det egentlig ikke de strukturene som ble lagt i reformen av 1660. De problemene vi i dag har med dansketidens inndelinger, gjelder verken hovedten eller stift, men den *fragmenteringen* som siden skjedde gjennom nokså vilkårlige oppdelinger. Ikke lenge etter forordningen fra 1671 kom de første delingene: Brunla amt ble delt i grevskapene Laurvigen og Jarlsberg (1673), og senere ble Buskerud, Nedenes, Lister og Mandal egne amt (1685). Deretter ble det opprettet et Opplands amt (1657), som deles på nytt i igjen i Hedemarken og Kristians amt (nåværende Oppland) (1781). Bergenhus ble delt i et nordre og søndre amt (1763), og likeledes gikk det med Trondhjem (1804).

Fra embetsmannsstat til venstrestat

Det nye Norge etter 1814 fikk sitt kommunale og regionale høydepunkt i 1837. Da slapp bondeallmuen inn i lokal- og regionalforvaltningen. Vi er i 1837 inne i den perioden historikerne kaller «embetsmannsstaten». I denne perioden fikk vi de foreløpig siste territoriale justeringene før strukturen ble slik vi kjenner den i dag. Adelen ble avskaffet og Jarlsbergs og Laurvigens grevskaper ble til ett amt. I 1866 ble det besluttet at Tromsø amt skulle skilles ut fra Finnmark, og den nye sørgrensa for dette fylket ble trukket tvers gjennom Hinnøya. Det var ikke bare i Københavns kansellier man var ukjent med framtidens krav i Norge, også den norske embetsmannsstaten med alle dens professorer kunne ikke vite hva som ville gagne riket i 2004.

I overgangen til det som gjerne kalles «venstrestaten» (etter 1884) er en sosio-kulturell dannelsen av landsdelsregioner nedenfra i full gang: Vestlandet var den norske urregionen, basen for bøndernes opposisjon på 1830-tallet. Trøndelag ble konstituert som moderne region i sin konkurranse med Bergen, men kunne ellers flyte på en stor historisk arv. Nord-Norge ble dannet på slutten av 1800-tallet, Sørlandet tidlig på 1900-tallet. Østlandet ble dermed skapt som en rest etter at de andre regiondannelsene hadde skjedd. Men disse bevegelsene i landsdelene fikk ingen betydning for den politisk-administrative regioninndelingen. Venstrestatens største gjerning ble derfor å kalle amtene fylker, og gi dem norske navn. Men de folkelige og regionale bevegelsene som stod bak dannelsen av landsdelene hadde gitt oss den konvensjonen vi siden har levd med, nemlig at Norge har fem regioner. Vi understreker imidlertid det poenget at en av regionene ble til som rest etter at de andre regionene hadde tatt sitt. Dette er altså en ufullstendig konvensjon.

Etterkrigstidens reformforsøk

Etter krigen tok *Scheit-komiteen* det største initiativet til politisk-administrativ inndeling. Større kommuner skulle legge grunnlaget for flere oppgaver til kommunene. En tilsvarende oppgave fikk «fylkesinndelingskomiteen», ledet av fylkesmann Hans Gabrielsen fra Oppland. Hans komité skulle både vurdere behovet for større fylker, og eventuelt foreslå en nyinndeling av fylkene. Da *Gabrielsen-komiteen* kom med sin utredning i 1965, foreslo den kun å slå sammen Agder-fylkene, og ellers vente og se. Mindretallet la imidlertid fram et komplett forslag til ny regioninndeling, så langt vårt eneste offisielle forsøk på å nytte regionkartet.

Siden heller ikke *Gabrielsen-komiteen* førte til noe, er det som betyr mest for ettertiden, at byene ble lagt inn i fylkeskommunene. Det styrket våre fylker enormt, de ble mer funksjonelle. For øvrig ble storbyenes situasjon stadig diskutert. Både Bergen og Oslo stod utenfor fylkene, og *Renseth-utvalget* foreslo innlemning i Hordaland. Forslaget ble gjennomført. Når det gjaldt Oslo, førte verken *Køren-utvalget* eller *Wilhelmsen-utvalget* til noe.

Nye utredninger og reformer om struktur

Fra «Hovedkomiteen for reformer i lokalforvaltningen» kom det en jevn strøm av utredninger, og en av de første skapte «den nye fylkeskommunen». Det var en utbredt mening i tiden at fylkeskommunene var for små territorielt – selv flertallet i *Gabrielsen-komiteen* mente det. Tiden var bare ikke inne for større enheter. Men det var ingen som stilte grunnleggende spørsmål ved fylkeskommunens eksistens den gang.

På slutten av åttitallet, helt på tampen av den lange reformperioden som ble innledet med hovedkomiteen i 1971, kom det en ny utredning om «Nye mål og retningslinjer for reformer i lokalforvaltningen» (NOU 1988: 38). I denne meldingen har ett av medlemmene i utvalget, varaordfører i Oslo, Peter N. Myhre, en mindretallsinnstilling som i all enkelhet sier at fylkeskommunen bør nedlegges. Det ble hevdet at fylkeskommunen var et fordyrende mellom-ledd i forvaltningen som Norge ikke trengte. Dette ble siden *Fremskrittspartiets* politikk, senere (1998) også Høyres standpunkt.

I 1989 ble det nedsatt et nytt utvalg for å se på kommune- og fylkesstrukturen. ledet av fylkesmann Ragnar Christiansen fra Buskerud. Utredningen ble lagt fram i 1992 og resulterte ikke bare i en fyldig NOU (NOU 1992: 15), men også

en faglig tung stortingsmelding (St.meld. nr. 32 (1994–95)). Utvalget skulle ikke tegne nye kommune- eller fylkeskart, men foreslå noen *hovedprinsipper* som kunne følges i det videre arbeidet. Utvalget innførte da prinsippet om «funksjonelle enheter tilpasset et felles bolig- og arbeidsmarked» som kommunene kunne ha som mal. Fylkene burde helst ha 200 000 innbyggere, og heller ikke disse måtte være større enn at det sikret en akseptabel tilgjengelighet til fylkessentrene.

Vi vet altså ikke hvordan et norgeskart tegnet etter *Christiansen-komiteens* modell ville sett ut, men ut fra terskelkravet til stordrift (200 000) vet vi at Finnmark, Nord-Trøndelag, Sogn og Fjordane, Aust- og Vest-Agder, Telemark, Vestfold, Hedmark og Oppland alle var for små den gang. Utvalget mente også at den beste løsningen i hovedstadsområdet var å legge Oslo inn i et ordinært fylke, Akershus. Heller ikke *Christiansen-utvalget* førte til noe, for Stortinget sa som kjent nei.

Spørsmålet om statliggjøring av fylkeskommunens viktigste tjenesteoppgave, sykehusene, ble også et stadig hetere spørsmål. En egen komité drøftet spørsmålet om eierskapet, men den delte seg i valget mellom staten og fylkeskommunen. En tredje fraksjon gikk inn for fylkeskommunalt eierskap, men at sykehusene skulle samarbeide i større regioner, og dette ble iverksatt. «Helseregionen» gikk inn i vår standardinndeling av Norge fra 1999 (SSB 1998).

I 1996 nedsatte KS et eget utvalg for å utrede oppgavefordelingen mellom forvaltningsnivåene, og for å vurdere om det i det hele tatt var behov for to nivåer. Utvalget var ledet av Dagfinn Sundsbø fra Akershus. Det ble avgitt to rapporter, og de støttet prinsippet om tre folkevalgte forvaltningsnivåer. For øvrig var rapportens hovedpoeng å foreslå en administrativ samling av fylkeskommunen og fylkesmannen.

Oppgavefordeling og ny regionpolitikk

Siste runde i utredningsarbeidene er ferske og velkjente: «Oppgavefordelingsutvalget», ledet av Lars Wilhelmsen, ville styrke mellomnivået med nye oppgaver. Fylkeskommunene burde beholde sykehusene, og dessuten styrkes som plan- og utviklingsaktør, miljø- og landbruksforvalter, og også gjennom større ansvar på samferdselssiden. Etter utvalgets mening burde antall fylkeskommuner reduseres moderat, til 10–15 enheter (NOU 2000: 22).

Stoltenberg-regjeringen fremmet forslag i tråd med innstillingen, men hadde i mellomtiden gått inn for statliggjøring av sykehusene. Bondevik II-regjeringen fremmet sitt eget forslag der fylkeskommunene ikke skulle ha overkommunefunksjoner i planlegging og miljø- og landbruksforvaltning. I stedet fikk fylkeskommunene overført ansvaret for (den lille) regionalpolitikken. Stoltenberg-regjeringen ville nedsette et utvalg for å rådgive fylkene i fusjonsprosesser, mens Bondevik II ville evaluere forsøkene som var satt i gang før en endelig beslutning om mellomnivåets framtid.

Et nytt utvalg utredet effektiviteten i regionalpolitikken, spesielt det som betegnes som den store regionalpolitikken – regionalpolitikk gjennom sektorpolitikk. «Effektutvalget», ledet av Hallgeir Aalbu, gikk inn for å styrke regionalpolitikken (NOU 2004: 2). Regionnivået burde få større myndighet både over den lille og den store regionalpolitikken. Utvalget mente også at effektiviteten ville øke hvis regionene ble større.

Nye forutsetninger?

Essensen fra mange utredninger er altså at

- vi bør ha tre folkevalgte forvaltningsnivåer
- vi trenger større enheter.

ECON har laget en god oppsummering av disse grunnleggende diskusjonene (ECON: *Større regioner? En kunnskapsoversikt*, Rapport 2004-016). Dessuten avtegner det seg en relativt høy enighet om oppgaver eller funksjoner. Det blir nå distriktskommisjonen som får oppgaven med å formulere den mest aktuelle oppsummeringen av hvilke porteføljer nye regioner skal ha. Utredningen vil bli lagt fram 12. oktober, og vi kjenner ikke dens endelige standpunkt. Men slik utvalget har formidlet underveis, er dette de viktigste punktene

- regionalpolitikk
- utdanning og forskning
- areal-, ressurs- og miljøforvaltning
- samferdsel
- kultur
- helse

Dette er også gjengangere fra tidligere utredninger. Nå ligger det i utredningslogikken at man i stor grad diskuterer *status* og *dagens* behov, i mindre grad *framtidens*. Striden om oppgaver under Stoltenberg / Bondevik II var i stor grad preget av hvem som skulle ha hvilke *kontorer*, ikke hvilken rolle og funksjon disse etatene skal ha framover. Alle de oppgavene som er tatt med, kan imidlertid gis et *dynamisk* innhold, som peker mot andre krav i årene som kommer, også territorielt.

Regionalpolitikken preges av en pågående omlegging av den gamle distriktspolitikken. Bortfallet av gradert arbeidsgiveravgift har gitt en provenygevinst på oppøst 8,5 mrd. kroner. Sammen med de vel 1,4 mrd. kronene som brukes til den lille regionalpolitikken blir dette rundt regnet 10 mrd. som kan omfordes til nye oppgaver. Samtidig skal regionalpolitikken ta spranget fra den lille til den store, med større vekt på en helhetlig tenkning av hvilke tiltak som – uansett sektor – mest effektivt fremmer en ønsket utvikling av regionen. Mange sektorer bidrar allerede tungt til den regionale utviklingen, på godt og ondt. Gjennom mer bevisst samordning er det mulig å bedre de regionale effektene.

Utdanning og forskning blir et hovedfelt innenfor den nye store regionalpolitikken. Det er i dag relativt bred forskningsbasert og politisk enighet om at nye utviklingskonsepter må legge større vekt på regionene. De fleste ser for seg en dreining mot forskningsbasert innovasjon. Framtidens regionalpolitikk vil i større grad måtte mobilisere ressurser fra kunnskapsinstitusjoner, og disse finnes særlig i større byer i større regioner. Både forskningen og den høyere utdanningen bør derfor regionaliseres. Sterke regioner må ha utdanning på høyere universitetsnivå (forskerutdanning), noe kvalitetsreformen åpner for. Hvis den nye innovasjonspolitikken skal kunne gjennomføres regionalt blir det nå viktig for regionene å oppgradere sine fremste institusjoner til universitetsstatus. Dette er den fremste grunnen til at de nye regionene må bygges rundt storbyer, eller klynger av mindre byer som kan kompensere for mangelen på storbyer.

Areal-, ressurs- og miljøforvaltning har tradisjonelt vært plansaker. Det det står om nå, er å gi regionene rett til å utvikle egne forvaltningsregimer ut fra særegne regionale behov. Også dette må bli forvaltningsregimer som dekker større områder, gjerne landsdeler. Dette er et viktig tema i Distriktskommisjonens utredning, og kommisjonens konklusjoner vil være viktig når det skal tas standpunkt til hvilke oppgaver regionene skal få ansvar for på dette feltet. Hvis de nye regionene skal unngå å bli en detaljorientert «overkommune», må

de tilstrebe en forvaltning som spiller på lag med lokale behov – men på et høyere nivå. Slike nære og regionale forvaltningsregimer kan for kommunene bli mer gjenkjennelige enn nasjonale regimer som virker likt i hele landet.

Samferdsel er utvilsomt et viktig felt i en stor regionalpolitikk. Regionene bør få større myndighet over veibyggingen, og så langt er dette konkretisert til riksveier utenom stamveiene. Regionene må også stå fritt til å prioritere mellom infrastruktur og samferdsel. Veier bygges ofte bit for bit, men i et mer strategisk utviklingsperspektiv er det viktig å se større områder under ett. Infrastrukturene utgjør systemer som er overløp, og deres utbygging bør ledes av regionale myndigheter. Men også sjøtransport og havneutbygging, jernbanetjenester og flyruter er viktige elementer i en helhetlig regional transportpolitikk.

Kultur er viktig i seg selv, dessuten et grunnlag for nytt næringsliv og reiseliv. Regionene må i større grad få bestemme selv hvilke aktiviteter eller kulturinstitusjoner de vil ha. I den senere tiden har det vært en sterk satsing på nasjonale institusjoner, det vil si i Oslo. Landet er modent for en sterkere regionale satsing. Om vi snakker om teater og musikkensemble er det i første omgang landsdeler eller andre større regioner som står for tur. Igjen kan det være viktig med et visst befolkningsunderlag.

Helse er fortsatt viktig, selv etter helsereformen, men regionene vil i større grad fokusere på samordningsiltak – og på forebyggende folkehelse. Mange holder det åpent om det bør skje en «omkamp» på sykehussektoren, og de regionene som her foreslås skulle være greie nok for en slik tilbakeføring av oppgaver.

I tillegg til å markere hvilke oppgaver og beslutningsmyndighet regionene skal ha, er det en viktig forutsetning for inndelingsdebatten at prinsippene for finansiering av regionene blir klarlagt. I denne utredningen er det forutsatt at «pengene følger oppgaven», dvs. at når en oppgave som til nå har vært statlig overføres til regionen, så følger pengene med. Dette prinsippet ble fulgt da sykehusene ble overført fra fylkeskommunen til staten. Drøfting av finansieringsprinsipper og -modeller faller utenfor rammen for denne utredningen.

3 Regionenes geografi

Regionbyggende prosesser

Regionbyggende prosesser kan samles under to overskrifter: Politiske/administrative regioner og samfunnsregioner. Regioner er *robuste* når flere politiske/administrative aspekter og samfunnsaspekter er territorielt sammenfallende. Når de ikke er sammenfallende, blir regionene svake og fragmenterte, dessuten svært uoversiktlige for allmennheten. Legitimiteten svekkes. Samordning blir nesten umulig både nedenfra og ovenfra.

Politisk/administrative regioner

Et grunnleggende spørsmål er om regionalismen bygger på et føderalt (delstatlig) eller kommunalt perspektiv. Selv om det kan leveres argumenter for at også Norge har elementer av føderalisme i sin historie, tilhører vi likevel en gruppe land med en utpreget kommunal tradisjon. Selv om sterke regioner får tildelt sentrale oppgaver og forvaltningsmyndighet av staten, er dette ikke en oppdeling av staten. For øvrig diskuterer ikke denne utredningen selve styringsformen, for eksempel om det skal være direkte eller indirekte valg til de styrende organene. Regionen burde kunne brukes til begge styringsmåtene.

Fram til nylig var det en slags norm at statlige administrasjonsområder burde følge forvaltningsnivåene (kommune, fylke, stat) hvis det var mulig. Dette er fortsatt et ideal, men praktiseringen av det blir i stigende grad vansketiggjort av nye statlige regioninndelinger, som er utformet ut fra sektorspesifikke mål. Helseregionene, Mesta, Mattilsynet og Arbeidstilsynet er opplagte eksempler.

Et alternativ til regional reform er å bruke interfylkeskommunale samarbeidsordninger. Den aktuelle regionaliseringsstendensen i Norge får for tiden utløp i en rekke landsdelssamarbeid, som stort sett er kommet til på nittitallet:

- Landsdelsutvalget for Nord-Norge og Nord-Trøndelag (siden syttitallet)
- Trøndelagsrådet (Nord-Trøndelag er med her også)
- Vestlandsrådet
- Agderrådet
- Østlandssamarbeidet

I Østlandsområdet er det også klare tendenser til samarbeid, for eksempel mellom Østfold, Akershus og Oslo. Hedmark og Oppland har aldri skilt seg helt fra hverandre, og de samarbeider i dag tett om «Innlandsuniversitetet». Buskerud, Vestfold og Telemark – BVT – har kanskje gått lengst i retning av et formelt samarbeid, der det også er avgitt myndighet til et overordnet organ. Her ser vi ansatser til en utvidelse av landsdelskonvensjonen – fra fem til sju. Et annet – og et noe mer offisielt tegn på det samme – er at Statistisk sentralbyrå har laget sin egen inndeling i sju landsdeler. Dette er Norges offisielle inndeling til EU's såkalte NUTS-regioner som brukes av Eurostat, SSBs søsterorganisasjon på europeisk plan.

I hvilken grad kan frivillige samarbeidsordninger erstatte oppbygging av større regioner som forvaltningsnivå? *Christiansen-utvalget* fikk dette som utfordring i sitt mandat, men uttalte seg svært negativ til slike samarbeidsmodeller. Regionsamarbeid må som oftest arbeide på grunnlag av oppnådd samstemmighet, og får derfor liten handlingsdyktighet. Avgivelse av myndighet til sekundære organer kan også representere et demokratisk problem.

Det vil alltid være behov for ad hoc-pregede regioner, eller mer permanente ordninger på tvers av forvaltningsnivåene. «Tiltakssonen» og «Fjellregionen» er eksempler på særegne regionalpolitiske initiativ. Det samiske kjerneområdet er et tilsvarende område, med et permanent Sameting som styringsorgan. Slike ad hoc-regioner eller språklige og etniske særregioner kan ikke erstatte vanlige forvaltningsnivåer med mindre tungtveiende grunner taler for det.

Samfunnsregioner

Basisen for mye av dagens regionale diskusjon er en forestilling om at vi lever i byregioner, definert av en by og et omland. Men Norges urbanisering kom sent i gang og vi har slett ikke noe heldekkende kart av byregioner.

De region- og landsdelssentrene som skal ta seg av de ulike funksjonene til morgendagens sterke regioner, tilhører et toppsjikt i byhierarkiet – «storbyene». Å definere dette sjiktet er også langt på vei sammenfallende med å definere målområdene for en storbypolitikk i regionalpolitikken.

Det laveste nivået som må defineres her, er altså hverdagslige arbeidsmarkeds-, bolig- og serviceregioner (ABS-regioner). Det høyere nivået er større landsdeler, der omlandet til de største byene ikke er et daglig pendlingsomland, men

et stort befolkningsunderslag for de mest avanserte tjenestene. Det er disse landsdelene som er grunnmodellen for morgendagens forvaltningsregioner.

Et hovedprinsipp er følgende at de nye storregionene ikke skal gjennomskjære de mindre regionene. Per i dag har vi to kilder til å beskrive dette regionale Norge. For det første Statistisk sentralbyrås inndeling i 89 regioner (såkalte «økonomiske regioner»). For det andre har NIBR for Kommunal- og regionaldepartementet laget en inndeling i 161 arbeidsmarkedsregioner. Inndelingen viser at store deler av Norge *ikke* tilhører byregioner, ja, mange kommuner tilhører ikke noen region i det hele tatt. De to inndelingene skiller seg på den måten at Statistisk sentralbyrås inndeling er slik at lavere nivå kan samles (aggregeres) i høyere nivå. Med andre ord er det ingen ABS-regioner som går på tvers av fylkesgrensene. I NIBRs inndeling er det ingen slik restriksjon. Vi skal heller ikke glemme de inndelingsmåtene som professor Magne Helvig utarbeidet for Kommunal- og arbeidsdepartementet (til *Christiansen-utvalget*).

Næringsregioner, kompetanseregioner

En spesiell type funksjonelle regioner er regioner preget av en indre samhandling i næringslivet. Vi kan her snakke om regionale opphopinger av bestemte typer bedrifter (også kalt *agglomerasjoner*). Et annet mye brukt begrep er *klynger* av foretak som har relasjoner til hverandre.

Litteraturen er omfattende når det gjelder analyse av regionenes næringsøkonomiske særtrekk. Forståelsen av slike næringsøkonomiske særtrekk vil langt på vei være styrende for regionenes kunnskapspolitikk, det vil si prioriteringer på UoH- og FoU-sektorene (*Regionenes tilstand*, ØF-rapport 7-2004, Østlandsforskning september 2004).

Identitetsregioner

Et svært vanskelig felt er identitetsbyggingen, for her er det ikke lett å skaffe god empiri. Statsvitere og andre forskere har imidlertid spurt intervjupersoner om hvilke regioner de føler mest tilhørighet til, andre har foretatt kvalitative studier – og mange har teoretisert.

Vi gjør et skille mellom *tradisjonell* og *moderne* identitet. Den første er knyttet til «den gamle regionen», dens historiske arv og særtrekk. Den andre formen for identitet er i større grad knyttet til samhandling i funksjonelle byregioner på ulike nivå. Her skiller ikke den ene regionen i særlig grad fra den andre, ja,

dette er en allmenn regionform i den vestlige verden. «Den nye regionen» er framtidrettet og selvhøvdende med et moderne uttrykk. Begge identitetsformene er selvsagt legitime. Den første fremmer en bevarende holdning og en slags «motstandsregionalisme», den andre kan kalles en form for «konkurranseregionalisme» (begrepene er lånt fra professor Oddbjørn Bukve: *Funksjonsfordelingsstrid og regionaliseringsinitiativ. Mot ein norsk regionalisme?* (2004)).

Europeisk integrasjon og globalisering

Mange legger stor vekt på det globale eller *europaiske* perspektivet. I et globalt perspektiv framheves ofte betydningen av å kombinere kosmopolitisk identitet med lokal forankring (såkalt *globalisme*). Innen næringsøkonomisk litteratur vektlegges den foran nevnte tendensen til regionalisering av produksjonssystemene, og ikke minst en ny forankring i regionale kunnskapsressurser.

Europadiskusjonen vektlegger tendensen til større politisk og administrativ autonomi på mellomnivået, enten vi da snakker om delstater, regioner eller fylker. Det er imidlertid vanskelig å lese ut én tendens av de ulike formene for europeisk regionalisering. Det fins heller ikke, som mange tror, et direktiv om at medlemslandene skal være regionalisert på en bestemt måte. *Ideologien* er imidlertid sterk, ikke minst i forhold til EUs regionalpolitikk, der regionene – gjerne transnasjonale – er viktige støtteområder.

Både den internasjonale og den europeiske diskusjonen er interessant og kan gi verdifull inspirasjon for Norge, men uansett må vi velge vår egen vei, med egne forutsetninger. På samme måte kan vi si at det som skjer i Sverige og Danmark for tiden er svært interessant, men fortsatt uavklart. Og igjen må vi si at vi må finne vår løsning tilpasset vår statsskikk og våre kulturelle og geografiske forutsetninger.

Territorielle byggesteiner og prinsipper

Hvilke elementer skal de nye regionene konstrueres på basis av? Det er dette vi kaller «byggesteinene». Det synes etter hvert åpenbart at det ikke kan være dagens fylker. Vi kan nok komme et stykke på vei med å slå sammen de gamle enhetene, men vi møter fort de dilemmaene som moderne bystrukturer med sammenbindende infrastruktur skaper.

Vi kan naturligvis gå ned i den motsatte enden, til «atomnivået», det vil si til den enkelte kommune. Men vi vet jo at disse atomene er bundet i «molekyler» som vi kaller ABS-regioner, LA-regioner og lignende. Velger vi å legge én kommune inn i en storregion, reises fort spørsmålet om hele den ABS-regionen som kommunene tilhører, også skal inn i den større enheten. Vi velger derfor å bruke Statistisk sentralbyrås offisielle inndeling (89 ABS-regioner) som de grunnleggende byggesteinene, men vi skotter også til NIBRs inndeling (161 LA-regioner) og Helvigs undersøkelse av byregionene til *Christiansen-utvalget* for å se om særskilte forhold tilsier noe annet.

De tre grunnleggende prinsipper for valg av territoriale enheter er *størrelse*, *funksjonalitet* og *identitet*.

– Størrelse

Det er sagt til kjedsommelighet at Norge er et lite land, og at vi selv som nasjon blir små sammenlignet med EU's største region (Nordrhein-Westfalen, 18 mill. innbyggere). Dette kan brukes som argument for både en tonivåmodell, og for en inndeling i så få enheter som mulig. Mange av dem som vektlegger størrelse, kretser rundt tallet 5 – den gamle konvensjonen legges ofte til grunn. På den andre siden er vårt lave folketal en god grunn til å finne vår egen skala, vårt eget nivå. Dessuten er landet i territoriell forstand stort, det har mye geografi per capita, og det taler for et større antall regioner enn fem. Vi må dessuten sørge for at de ulike regionene ikke blir alt for forskjellige i størrelse. Store regioner er en invitasjon til konkurranseregionalisme, og hvis én hever seg over alle de andre, blir konstellasjonene lett den ledende region mot resten. Det er nå tolv år siden *Christiansen-utvalget* foreslo 200 000 innbyggere som veiledende nedre terskel, og det er vanskelig å se at utviklingen har gjort denne grove angivelsen av minstestørrelse uaktuell.

– Funksjonalitet

Dette spørsmålet handler altså om å finne den urbane kjernen som regionen må bygges rundt. I noen tilfeller er bildet idealtypisk, det vil si at regionen har én ubestridt ledende by og ingen rivaler (som for eksempel som i Trøndelag). Men det normale er to eller flere konkurrerende sentre. Dette representerer både en trussel for regionenes enhet, men er også en mulighet til å utvikle deres styrke. At noen regioner har et bånd av byer (som «Vestvikene») kan gjennom bevisst funksjonsfordeling og samordning få slike klynger av byer til «å gjøre hverandre gode» – som det heter i fotballspråk. Alle byene kan lett få del i et gode som skapes i bare én by, og dermed løftes de samlet. I EU kalles dette *urbane klynger* (urban clusters). Et annet begrep er *polycentriske byregi-*

oner (polycentric urban regions – PUR). Skal vi dra regionaltallet opp i sju enheter, må vi i noen grad basere oss på slike byklynger.

– Identitet

Når temaet identitet bringes opp, skapes straks en assosiasjon til det lokale i Norge. Som før nevnt er det vanlig å tolke identitetsdannelse i vårt land som en kombinasjon av det lokale og det nasjonale. Andre syn på dette er at identiteten er knyttet til et femtall landskap, noe i nærheten av de gamle fogderiene. Vi kan her snakke om Hedemarken, Ringerike, Nordfjord, Salten og lignende. Det vil i praksis være umulig å beskrive en enhetlig identitet for hver enkelt region. Professor Harald Baldersheim har imidlertid presentert data som viser det vi kan ha en sterk fornemmelse av, nemlig at landsdelene i mange tilfeller oppfattes som bedre enheter for identifikasjon enn fylkene (Baldersheim, H. (2003): «Det regionalpolitiske regimet i omforming – retrett fra periferien; landsdelen i sikte!», *Norsk statsvitenskapelig tidsskrift*, vol. 19, 276–307).

4 Framtidens regionale geografi

Hovedforslaget: Sju selvstyreregioner

Hovedprinsipp

Dette forslaget bygger i all hovedsak på det vi har kalt de konvensjonelle landsdelene. Men det er ikke hensiktsmessig at Østlandet er én landsdel. For det første er den så stor at den vil utgjøre om lag en halvpart av landet, dessuten den raskest voksende halvpart. For det andre er denne regionene så stor at den dekker over interne forskjeller, særlig når det gjelder næringsspesialisering og identitet.

En oversikt

Nord-Norge består av de tre nordligste fylkene. En detalj som har vært oppe flere ganger tidligere, er at Bindal i Nordland bør overflyttes til Trøndelag, ettersom infrastrukturen er rettet mot Nærøy-Vikna – vel å merke hvis Bindal vil. Ellers forsterkes Trøndelag med deler av Møre og Romsdal, som vi i utgangspunktet antar vil gjelde regionene Surnadal-Skei, Sunndalsøra og Kristiansund. Alle disse regionene må altså få bekrefte sin tilhørighet gjennom lokaldemokratiske prosesser. Det samme gjelder også Molde-regionen, som her svarer til Romsdal. Skal «fogderiet» gå mot Vestlandet eller Trøndelag? Det kan ingen utreder bestemme, bare folket selv. Hvis Ålesund, Ørsta-Volda eller Ulsteinvik får det samme valget, er det vel klart at de går mot Vestlandet.

Vestlandet blir etter denne inndelingen fylkene Rogaland, Hordaland, Sogn og Fjordane og altså regionene på Sunnmøre. Noen ny grensedannelse mot Sørlandet synes ikke aktuelt, heller ikke synes det aktuelt at Rogaland legges til «Agdesiden», slik det var den gangen stiftshovedstaden ble flyttet fra Stavanger til Kristiansand. Sørlandet blir da Agder-fylkene, rett og slett. De er allerede i ferd med å finne sammen, og man skal som kjent ikke forandre et vinnende team.

Østlandet tredeles. Når vi kaller hovedstadsregionen «Østvik», er det naturligvis en arbeidstittel. En hovedsak her har vært å danne en region som er stor nok for Stor-Oslos ekspansjon. Dermed er det selvsagt at den også består av Akershus. Østfold har ingen grense mot noen annen region, og hører selvsagt

med i den samme enheten. For øvrig kan det være verdt å se på noen detaljer. Magne Helvigs analyser viser at mesteparten av Oslos forstads- og pendlingsområde trekkes østover. Det er imidlertid en sterk integrasjon mot Hurumlandet, og kommunene Røyken og Hurum overføres til Østvik (i dag Buskerud). Lunner kommune legges også til Østvik, siden det her åpenbart er snakk om en forstadsregion.

Problemet er naturligvis i hvilken grad denne regionen kan skilles fra «Vestvik», dens siamesiske tvilling. Største senter er her Drammen, som nærmest er sammenvokst med Oslo tettbebyggelse. Det er imidlertid fortsatt en kile mellom dem, og en god regionalisering klarer å skille dem fra hverandre med et velrettet snitt. Dessuten danner Drammen sitt eget pendlingsomland (i tillegg til å være sterkt influert av Oslos omland). Etter alle de inndelingene som er foretatt, danner Drammen en egen region (Helvig 1995, SSB 1999, NIBR 2002). Men andre vurderinger kan peke den andre veien, og det er opplagt at dette må være et skravert område der demokratiske vedtak må telle. Her kan vi imidlertid lett få en kaskadeeffekt: Flyttes Drammen til Oslo og Østvik, må også Hønefoss bli med – likeledes Hallingdal. Dessuten må Sande-Svelvik i Vestfold følge med, for den regionen er knyttet til Drammen. I alt er dette så omfattende at forslaget ikke tilrås.

«Innlandet» er den tredje nye regionen, også det en arbeidstittel. Innlandet har imidlertid en forhistorie som Opplandene (fra 1757). Etter at Hamar gjenoppstod som bispedømme, ble også de to fylkene et eget stiftsamt. Regionen skilles primært fra det øvrige Østlandet på grunn av sine natur- og næringsmessige særtrekk, og sin identitet. Funksjonaliteten er dårligere, men en velintegreert Mjøregion kan med sine tre småbyer bli senter godt nok. Vanskeligst er det å skille Innlandet fra Østvik og Vestvik. Den regionen som er tettest integrert med Stor-Oslo er Hadeland, sterkest for Lunner, svakere for Gran. Jevnaker trekkes mot naboen i Vestvik, nærmere bestemt Hønefoss (Ringebu). Hadeland er en region som er vanskelig å holde sammen slik pendlingen trekker i hver sin retning. Likevel kan innbyggerne bestemme at dette som bostedsregion tross alt er én region.

To alternative forslag: Fem eller ni regioner?

I det framlagte forslaget kan vi nå tenke oss to alternativer, det ene med større og færre regioner, det andre med flere og mindre.

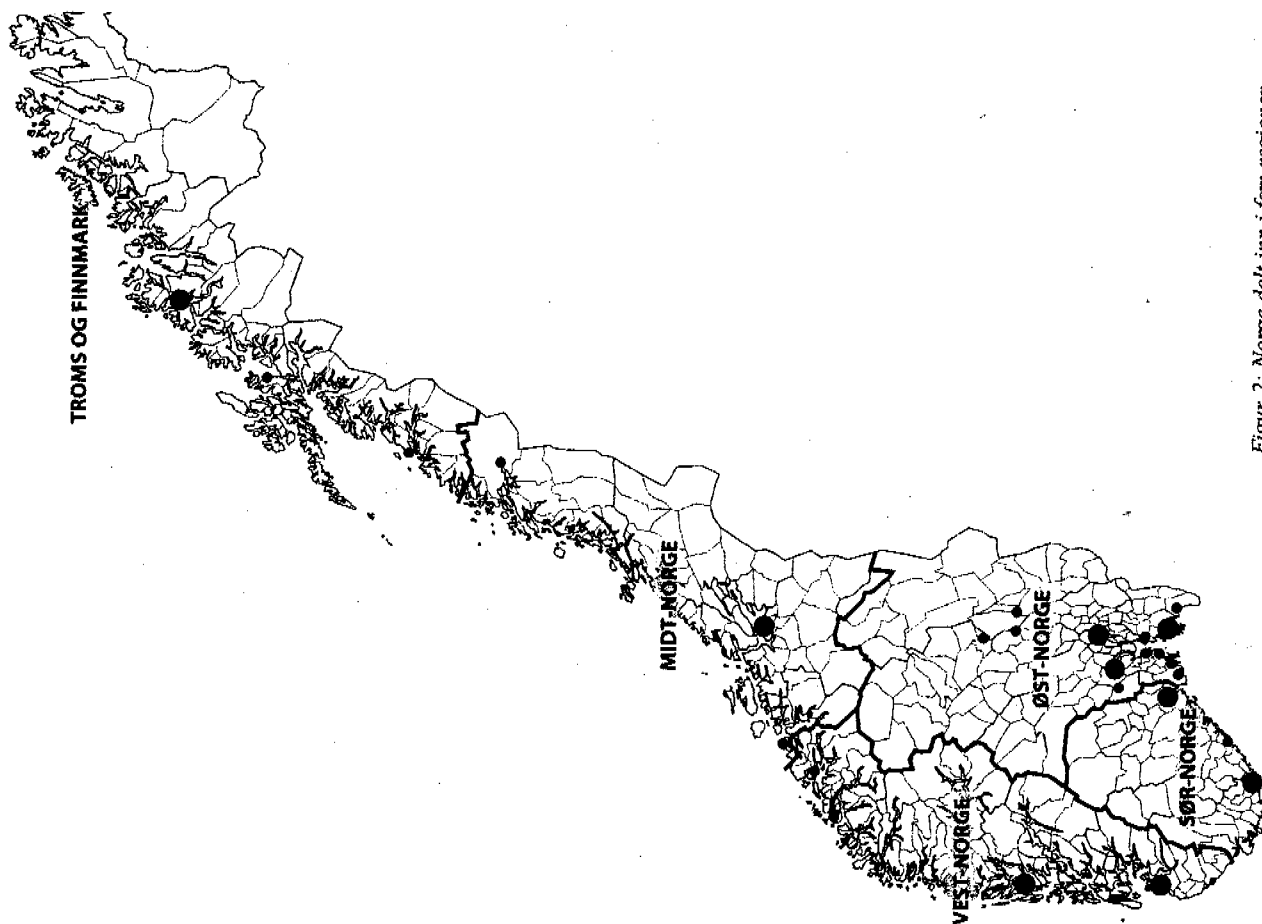
Hvis vi legger ensidig vekt på størrelsesargumentet, kan det lede mot fem regioner. Dette er standpunktet til «konkurranseregionalismen», og vi har hørt det framført av mange: Skal landet nyinndes må vi ta i så skikkelig at det blir levedyktige regioner ut av det. Problemet er som nevnt at landet får regioner av ulik størrelse, og de største regionene blir også så dårlig sammenbundet internt at det går på fellesidentiteten løs. Disse problemene må derfor motvirkes så langt det er mulig. Men går vi tilbake til den opprinnelige begrunnelsen for større regioner, må vi spørre om Østvikens blir mer konkurransedyktig om det har med seg Innlandet. Eller omvendt: Hvilke utviklingsressurser vil Østvikens tilføre Innlandet, slik at det blir vekst også der? Regioner som blir så store at de smuldrer opp innenfra på grunn av manglende identitetsfølelse med regionen bør unngås.

Hvis vi tvert om mener at demokrati og identitet er de viktigste premissene, kan det i seg selv gi en grunn til en mer finmasket inndeling. Dette er standpunktet til «motstandsregionalismen». Vi må bygge videre på arven fra fylkeskommunene og en halvering av kommunetallet er nok. Det var for så vidt om lag en slik logikk som lå til grunn for Christiansens underforståtte forslag om at fylker først og fremst måtte komme over en viss terskel. Ved å fusjonere inn de minste satt man igjen med 13 fylker. Også oppgavefordelingsutvalget nøyde seg med å si at 10–15 regioner kunne passe. Problemet er naturligvis at dette gir små regioner, som slett ikke i alle tilfeller har storbyer som sentre.

Fem store og sterke

Det er naturligvis mange måter å skape en inndeling i fem eller ni regioner, og noen alternativer skal her drøffles.

I en inndeling på fem fristes vi av at av de tunge *statsetatene* som regionene vil påvirke – vei og sykehus – er organisert med nesten tilsvarende enheter. Men disse fem regionene står på flere vis i kontrast med de prinsippene vi her har innført. Region Øst og Sør er svært lange regioner som strekker seg fra fjellheim til havgap, uten noen tradisjonell identitet å bygge på. Det kan heller ikke bygges en fellesskapsfølelse på basis av moderne samhandling. Selv ikke landets største by – Oslo i Region Øst – har et pendlingsfelt som strekker seg lenger enn til Romerike, Moss og Drammen. Største by i Region Sør er Drammen, som ligger slik at den ikke egner seg som regionsenter for sørlandinger. Region Vest er mer logisk med de tre fylkene Rogaland, Hordaland og Sogn og Fjordane, men i hvert fall vil summørningene i region Midt Norge hevde at de tilhører Vest. Skillet mellom Midt-Norge og Nord-Norge er mer uproblematisk.



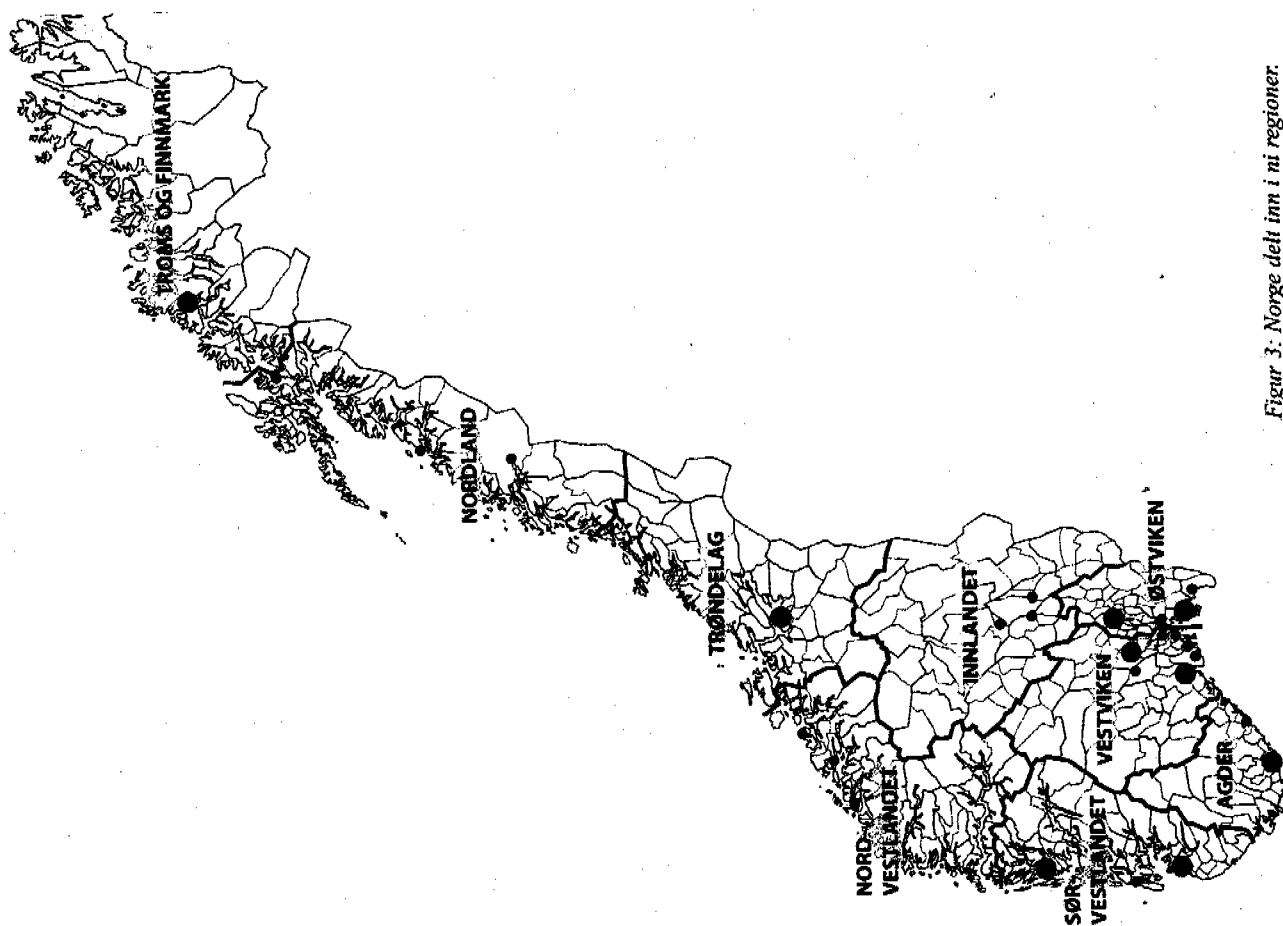
Figur 2: Norge delt inn i fem regioner.

Følger vi konvensjonen om de fem landsdelene bokstavelig, får vi en region Østlandet som rommer halve Norge. Vi må derfor konstruere en mindre region Øst-Norge der minst ett fylke er flyttet til region Sør-Norge, og valget faller først på Telemark. Sørlandet er i seg selv en svært liten region, og i et større Sør-Norge øker størrelsen betydelig. Vi kommer heller ikke utenom problemet med Møre og Romsdal, som bør deles som i hovedalternativet. Det betyr at Sunnmøre går til Vest-Norge sammen med Romsdal; Nordmøre går til Trøndelag. Trøndelag ligger her an til å bli den nest minste regionen i Norge, selv med Nordmøre. Den beste måten å øke Trøndelags tyngde på er å flytte grensa mot Nord-Norge nordover. Et utvalg i Troms fylke har selv foreslått å legge-grensa over Saltfjellet, og det er det forslaget som følges her (*Hvem skal styre i Nord?* Regionaliseringsutvalgets rapport til fylkesrådet i Troms, juni 2004). Men trønderidentiteten tynnes ut, og kanskje bør en region med Nordmøre, Trøndelag og Helgeland ta tilbake (i hvert fall som arbeidstitel) navnet **Midt-Norge**. Den nordligste regionen, som begynner med Bodø-regionen, kan fortsatt hete **Nord-Norge**.

Dette forslaget får ikke utrederens anbefaling. Det bygges som nevnt på en moderne konkurranse- og regionalisme, som her er strukket til ytterste konsekvens. Vel kan det tenkes at store regioner er litt mer vekstkravt enn mindre regioner, men vi skal heller ikke glemme at identitet er en del av regionens kvalitet. Den nye regionen skal blant annet frambringe kulturinstitusjoner i samsvar med sin identitet. Fordelen med et stort Øst-Norge er at hovedstads-regionen får gode muligheter til å ekspandere uten å møte regionens grenser. Men om prisen er at regionen blir svært heterogen, er det bedre at den deles opp. Tidligere undersøkelser har vist at det er mer som skiller enn samler på Østre Østlandet, og det beste er om Innlandet og Østvikens går hver sin vei (ECON: *Regionalisering på dagsordenen*. Utarbeidet for Akershus, Hedmark, Oppland og Østfold fylkeskommuner. Rapport 7/2002). Det er heller ikke uten videre uproblematisk å slå sammen Agder-fylkene og Telemark.

Ni regioner

Dette er en brukbar visjon for «notstandsregionalismen». Kanskje er det Vestlandet som har investert mest i sine fylker, og for mange av dem er det best om fusjonene blir moderate – eller uteblir helt. Men i denne reformen får ingen region dannes av ett fylke alene, alle skal inngå i en ny konstellasjon. Det stimulerer til parvise fusjoner, og fusjonene kan følge to prinsipper. Noen velger sine nærmeste, altså dem man opplever et fellesskap med. Dette kan



Figur 3: Norge delt inn i ni regioner.

kalles en form for identitetsregioner. I andre tilfelle reverseres tidligere fusjoner. Todelinger fra dansketiden omgjøres til fusjoner.

Møre og Romsdal er skeptisk til å delta i Vestlandsrådet fordi fylket er splittet. Sogn og Fjordane er skeptisk fordi dette distriktsfylket vil komme helt i skyggen av byregioner som Bergen og Stavanger. Det Sogn og Fjordane har til felles med Møre og Romsdal er ikke bare distriktsorienteringen, men delvis også en felles næringskultur preget av bygdeindustrialisering. Derfor går disse to fylkene sammen til en region som her kalles «Nordvestlandet».

Det kan da dannes en tilsvarende region «Sørvestlandet». Hordalendinger og Rogalendinger forsvare hver sin by, og her ligger spiren til rivalisering om funksjoner. Men tross alt holdes byene sammen, særlig fordi dette er et kjerneområde for den yngre delen av Vestlandets maritime klynge. Vi snakker her om veristradisjonen, som er blitt sterkt integrert med olje og gassproduksjonen.

Så kan mange fylker hevde de vil gjøre om gårldagens feilslåtte fylkesdelinger. Vi kan begynne med utskillelsen av Troms (1866), som nå føres tilbake til Troms og Finnmark. Dermed holdes «tillakssonen» fortsatt i én forvaltningsregion. Troms og Finnmark blir imidlertid redusert ved at Harstad-regionen overføres til nye Nordland. Men Nordland mister Bindal til Trøndelag, om innbyggerne vil det. Deretter gjør vi om på delingen av de to Trondhjemsamtene (1804), slik at Nordre og Søndre Trondhjems amter igjen blir en sterk region. I dag må den hete Trøndelag, rett og slett. I tillegg til Lille Bindal kan den også styrkes med Aure og eventuelt andre mørekommuner.

Sørlandet fikk sitt navn i 1902, men har vært skilt i to fylker helt siden Agdesidens dager før 1671. Nå blir de slått sammen igjen til Agder. De tre fylkene Buskerud, Vestfold og Telemark blir slått sammen med de moderate grensejusteringene som er antydnet i andre kombinasjoner: Jevnaker legges til, om de vil, Hurumlandet faller ifra. Det er vanskelig å se noen spesielle poeng med å flytte deler til Agder, for eksempel Kragerø. Vi kaller dette fortsatt Vestviken. På den andre siden finner vi også fortsatt et Østvikens, dannet etter de samme prinsippene som før, likeledes et Innlandet. Det blir i alt ni regioner.

Kan dette forslaget anbefales? Etter utrederens mening er dette forslaget klart dårligere enn hovedforslaget. Vel lykkes vi her med å komme under tallet ti, men tross alt smaker dette alternativet så mye av motstandsregionalisme at vi

knappt kan kalle det et dramatisk brudd med fylkeskommunene. Sett i forhold til tidligere utredninger er vi i nærheten av de forslagene som ble fremmet av Christiansen- og Wilhelmsen-utvalgene, som mer tenkte på størrelse i forhold til eksisterende oppgaver, mindre i forhold til nye. De nye regionene må være store, og ha store sentre, først og fremst for å trekke til seg nye oppgaver, ny myndighet. Det er grunn til å tro at de nye «tvillingfylkene» ligger så nær opp til dagens fylker at de ikke blir tiltrodd større oppgaver. De mangler akkurat det elementet av den konkurranseregionalismen som kunne tvinge dagens fylker over på en mer offensiv og nyskapende regionalpolitikk.

5 Prosesser og vedtak

I denne utredningen har vi lagt vekt på å resonnere fra en kjerne i regionene, begrunnet med deres betydning som sentrum i funksjonelle regioner. Dette er spørsmål som med fordel kan belyses faglig, slik jeg har gjort i utredningen. Dermed får man grunnlag for en overordnet beslutning om hvor mange regioner en skal ha og hva som er kjerneområdene. Gjennom begrep og eksempler har jeg argumentert for at disse kjerneområdene ikke nødvendigvis må være én sentral by. Det er også mulig å bygge regioner rundt byklynger, der funksjonene fordeles mellom dem. I mange tilfeller blir det livsviktig for de nye storregionene å fordele virksomhet mellom flere sentre, for å sikre den nødvendige oppslutningen om regionen.

Det er også mulig å gi en faglig belysning av hvor grensene mellom slike regioner går ut fra data om pendling og sentertilknytning. Men når det kommer til den konkrete beslutningen om hvilken region en kommune tilhører, da må også de lokale stemmer telle. Jeg forutsetter altså at de faglige utredninger og de sentrale vedtak følges opp av lokale prosesser som leder fram til beslutningen om hvilken region man føler seg mest hjemme i.



Sorum kommune
Ordfører

Det kgl. kommunal- og regionaldepartement
Postboks 8012 Dep.

0032 OSLO

KOMM. OG REG. DEP	
4 FEB 2005	
04/2992-24	
Ark	0
Avd.	3A/PS/1PE

Deres ref. : 04/2771-4 MVA
Vår ref. : 001660/05 OHE
Saksbehandler : Odd Hellum
Arkivkode : 026 & 13
Arkivsaknr. : 05/00020
Dato : 03.02.2005
Gradering :

HØRING: DISTRIKTSKOMMISJONENS UTREDNING, NOU 2004:19 OG KOU 2004:1 STERKE REGIONER - FORSLAG TIL NY REGIONINNDELING AV NORGE

Sorum kommunestyre behandlet ovennevnte to høringer i én og samme sak i møte 02.02.2005, sak 0002/05.

Kommunestyret fattet følgende vedtak:

Sorum kommunestyre gir følgende uttalelse til NOU 2004:19 Livskraftige regioner og distrikter:
Forutsatt en fortsatt trenivåmodell, støttes følgende anbefalinger i distriktskommisjonens utredning:

- De nye regionene tilføres mer reell makt og myndighet fra staten.
- Det innføres et klart skille mellom hva som er det regionale folkevalgte nivåets og hva som er fylkesmannens oppgaver.
- De nye regionene vil hovedsakelig ivareta oppgaver som er av klar regional karakter, dvs. dårlig egnet for statlig styring, men for store for kommunalt ansvar, uansett kommunestørrelse og kommunestruktur.
- Samtidig som det regionale nivået styrkes, styrkes også kommunene m.h.t. muligheten til å ta ansvar for egne ressurser og utvikling.
- Regioninndelingen vil baseres på oppgaver framfor geografi.
- For å kunne løse utvidede oppgaver på kommunalt nivå vil det være nødvendig med en kommunestruktur basert på større kommuner hvor kommunegrensene ikke splitter tett koblete arbeids-, bolig og servicemarkeder.
- For å skape større forutsigbarhet bør statlig langtidsbudsjettering vurderes.
- Staten må 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.

Sorum kommunestyre gir følgende uttalelse til KOU 2004:1 Sterke regioner – Forslag til ny regioninndeling av Norge:

Hovedspørsmål 1:

De oppgavene som KS skisserer som aktuelle for nye, sterke regioner synes i utgangspunktet fornuftige. Dette gjelder både de som i dag ligger til fylkeskommunen og de som foreslås tilført fra staten eller andre. Hovedprinsippet i utredningen er, og bør også etter vårt syn være, at en regions

