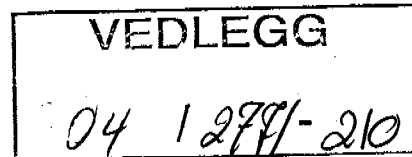


SAKSPROTOKOLL

Arkivsak 200404945
Arkivkode E: 002 &13
Saksbehandler: Kristin Barvik



Saksgang	Møtedato	Saknr
BYSTYRET	01.02.05	6/05

STERKE OG LIVSKRAFTIGE DISTRIKTER OG REGIONER - HØRINGSUTTALELSE TIL KOU 2004:1 STERKE REGIONER - FORSLAG TIL NY REGIONINDELING OG NOU 2004:19 LIVSKRAFTIGE DISTRIKTER OG REGIONER

Rådmannen har i skriv datert 10.01.05 foreslått følgende vedtak:

1. Bystyret i Sandnes støtter Distriktskommisjonens anbefaling om en omfattende desentralisering og samordning av statlige virkemidler i distrikts- og regionalpolitikken til et regionalt folkevalgt nivå. Sterke og selvstendige regioner må ha myndighet til å foreta en reell samordning av politikken på områder som er viktige for regional utvikling. Dette vil bidra til å skape vekst og utvikling og til å utløse mer av det verdiskapingspotensialet som finnes i alle deler av landet.
2. Et sterkt regionalt nivå med ansvar for brede samfunnsoppgaver, krever større regioner enn dagens fylkeskommuner. Når det gjelder hvilke oppgaver som bør legges til det nye folkevalgte nivået, så slutter bystyret i Sandnes seg i hovedsak til forslagene fra Distriktskommisjonen.
3. Bystyret i Sandnes mener det er viktig at spørsmålet om utforming av det framtidige folkevalgte regionale nivået blir avklart så snart som mulig, og anbefaler at man ikke avventer den planlagte evalueringen av fylkeskommunen i 2007.

Anders Mjelde (Frp) og Norunn Østråt Koksvik (H) satte fram følgende fellesforslag:

1. Bystyret i Sandnes er enig med Distriktskommisjonens mindretall om en tonivåmodell. Man ser også behovet for en omfattende desentralisering og samordning av statlige virkemidler til det lavere kommunale/regionale nivå.
2. Bystyret mener videre at det bør arbeides for en utvikling mot større og mer robuste kommuner som er i stand til å løse de oppgaver som i dag ligger til fylkeskommunen, enten alene eller i samarbeid med andre.
3. Bystyret i Sandnes forutsetter at etableringen av et eventuelt regionalt samarbeid bygger på kommunenes reelle behov, og at dette eventuelle nivå ikke etableres før etter at fylkeskommunen er evaluert og avviklet. Regionene må ikke komme inn som et nytt folkevalgt forvaltningsnivå.

Aastein Aase (Sv) foreslo:

1. Bystyret i Sandnes ønsker å opprettholde en 3-nivåmodell hvor dagens fylkesgrenser opprettholdes, men likevel slik at det er rom for justeringer der dette er ønskelig og tjenlig.
2. Bystyret ser det som positivt at kommunene kan få ansvar for flere oppgaver, evt. i samarbeid med tilstøtende kommuner. Dette betinger imidlertid at inntektssystemet for vekstkommunene endres slik at det blir samsvar mellom de oppgaver som skal løses og de midler som stilles til disposisjon.
3. Bystyret forutsetter at etableringen av et eventuelt regionalt nivå bygger på kommunens reelle behov, og at dette eventuelle nivået ikke vedtas etablert før etter at fylkeskommunen er evaluert.

Votering:

Fellesforslaget fra Anders Mjelde (Frp) og Norunn Østråt Koksvik (H) ble vedtatt med 26 mot 23 stemmer (Ap, Krf (minus A. Sollie), Sv, V, Sp).

Aastein Aases (Sv) forslag fikk 5 stemmer (Sv) og falt.

Pkt. 1 og 2 i rådmannens innstilling datert 10.01.05 fikk 18 stemmer (Sp, V, Ap, 5 Krf) og falt.

Pkt. 3 i rådmannens innstilling fikk 16 stemmer (Sp, Ap, 5 Krf) og falt.

VEDTAK:

1. Bystyret i Sandnes er enig med Distriktskommisjonens mindretall om en tonivåmodell. Man ser også behovet for en omfattende desentralisering og samordning av statlige virkemidler til det lavere kommunale/regionale nivå.
2. Bystyret mener videre at det bør arbeides for en utvikling mot større og mer robuste kommuner som er i stand til å løse de oppgaver som i dag ligger til fylkeskommunen, enten alene eller i samarbeid med andre.
3. Bystyret i Sandnes forutsetter at etableringen av et eventuelt regionalt samarbeid bygger på kommunenes reelle behov, og at dette eventuelle nivå ikke etableres før etter at fylkeskommunen er evaluert og avviklet. Regionene må ikke komme inn som et nytt folkevalgt forvaltningsnivå.

Sandnes, 7. februar 2005

Rett utskrift:


Kirsten Vatne
formannskapssekretær

SANDNES KOMMUNE - RÅDMANNEN

Arkivsak : 200404945
Arkivkode : E: 002 & 13
Saksbeh. : Kristin Barvik

Behandles av utvalg: BYSTYRET	Møtedato 01.02.2005	Utvalgssaksnr. 06/05
----------------------------------	------------------------	-------------------------

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

KS har vedtatt å arbeide for å etablere sterke folkestyrte regioner. Rapporten "KOU 2004:1 Sterke regioner – forslag til ny regioninndeling av Norge" er en del av dette arbeidet og den er nå ute på høring frem til 1. februar. Alle kommuner og fylkeskommuner i landet er høringsinstanser, sammen med sentrale departementer. (Kopi av høringsbrev fra KS følger vedlagt)

Høringsuttalelsene vil bli lagt til grunn for behandlingen i KS under ekstraordinært møte på landsstyret i mars 2005. Landsstyret vil bli invitert til å ta stilling til regioninndelingen, ut i fra presiserte forutsetninger om oppgaver, ansvar, kompetanse og finansiering av regionene.

Distriktskommisjonen ble nedsatt av Regjeringen i februar i 2003. Kommisjonens mandat var å gjennomgå alle sider ved distrikts- og regionalpolitikken, og å komme med forslag om endringer i innretning og virkemiddelbruk. Kommisjonens arbeid er nå avsluttet og foreligger som "NOU 2004:19 Livskraftige distrikter og regioner". Denne utredningen er også sendt ut på høring.

KRD opererer med to forskjellige høringsfrister for distriktskommisjonens innstilling; 14. oktober 2005 for tema som er knyttet til fremtidig fylkes- og kommunestruktur, oppgavefordeling og maktfordeling/regionalisering. For andre tema i utredningen er høringsfristen satt til 14. januar 2005. I oppfølgende brev fra KS bes kommunene å overse denne todelingen, og svare samlet på hele innstillingen innen 14.januar. (Kopi av høringsbrev fra KRD og oppfølgingskriv fra KS følger vedlagt)

Disse to utredningene overlapper på vesentlige områder, og den ene saken gir viktige premisser for den andre. Rådmannen har derfor valgt å legge fram sakene i et felles saksframlegg. Begge utredningene konkluderer med at sterke regioner er en viktig faktor for å bidra til å utløse landets samlede verdiskapingspotensial gjennom regional samordning av statlig sektorpolitikk, desentralisert styringsstruktur og nærhetsprinsippet i oppgaveløsningen.

Sentralt for begge sakene er spørsmålet om fremtidig organisering av et regionalt forvaltningsnivå. KRD har laget en kortversjon av dokumentet "Alternativer til dagens fylkeskommune", som gir en gjennomgang av ulike modeller for organisering av det regionale nivået. Dette dokumentet følger også som vedlegg til saken.

NOU 2004:19 Livskraftige distrikter og regioner:

Distriktskommisjonen ble nedsatt i 2003 og har hatt som mandat å foreta en gjennomgang av helheten i dagens distrikts- og regionalpolitikk. Hensikten med kommisjonen er å legge grunnlag for en bred politisk forankring av innretning og valg av typer virkemidler i distrikts- og regionalpolitikken.

Hovedmålet for distriktskommisjonen har vært å sikre vekst og utvikling i alle deler av landet, for på denne måten å øke den nasjonale verdiskapingen. Kommisjonen mener konkurransen om kapital og arbeidskraft vil stå mellom regioner, og regionene må ha en regional spesialisering i den internasjonale konkurransen. Norge er et høykostland og må basere sin økonomiske fremtid på kompetanse og evne til innovasjon. Naturressurser vil fortsatt være en viktig basis for næringslivet i Norge, men konkurranseevnen og en stadig større del av verdiskapingen vil være knyttet til kompetansebaserte oppgaver og vår evne til å ligge i front kunnskapsmessig. Politikken må ha et regionalt perspektiv, som går ut over den enkelte kommune, og være tilpasset forutsetninger og behov i den enkelte region. Bl.a. må regionalpolitikken ha til formål å binde by og land tettere sammen. Det må utvikles sterke og internasjonalt konkurransekraftige regionale nærings- og kunnskapsmiljøer. Dette vil også kunne demme opp for en ensidig utvikling der Oslo-området blir stadig mer dominerende som tyngdepunkt.

Distriktskommisjonen har hatt følgende forståelse av problemstillingene knyttet til dagens distrikts- og regionalpolitikk:

- *Språk mellom mål og virkelighet.* Sentraliseringen fortsetter som før, og de verkemidlene som blir satt inn er ikke tilstrekkelige til å kunne forandre utviklingen. Likevel består den politiske retorikken og målsettingen om å bevare hovedtrekkene i bosettingsmønsteret.
- *Verdiskapingspotensial som ikke utløses.* I hele landet, og særlig i distriktene, er det ressurser som ikke blir utnyttet. Handlingsrommet lokalt blir innsnevret i en slik grad at lokalsamfunnet ikke lenger blir i stand til å ta ansvar for egen utvikling.
- *Mangel på helhetsperspektiv.* En mer sektorisert statlig politikk – for eksempel gjennom forskjellige regioninndelinger – gjør det vanskeligere å tilpasse regional- og distriktspolitikken til forutsetninger og utfordringer i det enkelte lokalsamfunn og i den enkelte region.

Rapportens drøfting av disse problemstillingene viser at den brede distrikts- og regionalpolitikken favner de fleste politikkområder, og at distrikts- og regionalpolitiske hensyn i de fleste tilfeller må veies mot både sektorpolitiske og overordnede nasjonale hensyn. I praksis ser man likevel at disse hensynene blir stadig mindre vektlagt i sektorpolitikken. Drøftingene peker også på at det finnes et betydelig handlingsrom for å endre kurs og føre en mer offensiv distrikts- og regionalpolitikk. Spørsmålet er om det er politisk vilje til å utnytte dette handlingsrommet.

Kommisjonen trekker fram følgende punkt som sentrale veivalg i distrikts- og regionalpolitikken:

- Politikk for utvikling av regionale fortrinn gjennom utvikling av sterke, funksjonelle regioner
 - Politikken må tilpasses de forutsetninger, utfordringer og muligheter som finnes i den enkelte region

- Det må være mulig å se ulike politikkområder i sammenheng på lokalt og regionalt nivå. Såkalt "territoriell samordning" eller koordinering på tvers av sektorgrenser blir sentralt ift å få øket effekt av den samlede innsatsen.
 - Politikken må utformes nedenfra. Det er ute i lokalsamfunnene og den enkelte region at grunnlaget for vekst og utvikling ligger. Statlig detaljregulering bør erstattes med rammestyrt og aksept for geografiske forskjeller i politikktutforming og virkemiddelbruk.
- Politikk for verdiskaping og livskraft i distriktene
 - Styrke de tradisjonelle distriktsnæringenes konkurransekraft
 - Løpende tilpasning av politikken ut fra de utfordringer og behov som finnes i det enkelte område, og som er målrettet i forhold til de konkrete utfordringene
 - Kompensere for geografiske ulemper for å sikre at konkurransevilkårene er tilnærmet likeverdige i distrikt og sentrale strøk.

KONKLUSJONER OG ANBEFALINGER:

Utvalget foreslår følgende visjon:

"Videreutvikle attraktive og livskraftige lokalsamfunn gjennom et aktivt og konkurransedyktig næringsliv og likeverdige tjenestetilbud i hele landet, med sikte på å opprettholde hovedtrekkene i bosetningsmønsteret"

Mål for distrikts- og regionalpolitikken

Premisser for en måldiskusjon

Distriktskommisjonen har lagt følgende premisser til grunn for sin måldiskusjon:

- I tråd med *nærhetsprinsippet* bør avgjørelser bli gjort på det lavest mulige effektive forvaltningsnivå. Avgjørelser som krever skjønn eller innebærer prioriteringer mellom forskjellige hensyn og interesser bør gjøres av direkte folkevalgte organer.
- Målsettingene i distrikts- og regionalpolitikken skal være *ærlige*. De skal skildre en ønsket utvikling, være realistiske i forhold til hva som er mulig å oppnå og de skal være balanserte i forhold til andre samfunnsmessige målsetninger.
- 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 rammevilkår, og i forhold til skiftende konstellasjoner i Stortinget.
- Enkeltmennesket og næringsaktører gjør sine *egne og frie valg*, innenfor de rammevilkårene samfunnet og fellesskapet setter.
- Bosetningsmønsteret vil i hovedsak ligge fast i lang tid fremover.
- Samfunnets *evne til å endre seg og å møte nye utfordringer* vil være grunnleggende for å kunne lykkes i distrikts- og regionalpolitikken.
- Våre rike *naturressurser* skal fortsatt nyttes til å bygge landet.

Kommisjonen skiller mellom regional- og distriktpolitikk.

Regionalpolitikken skal fokusere på å:

- gjøre verdiskapingen i landet størst mulig
- å styrke samspillet mellom sentrum og distrikt
- territoriell samordning av m.a. statlig sektorpolitikk

Distriktpolitikken skal kompensere for geografiske hindringer for vekst og stimulere til lokal tiltakslyst.

Mål for regionalpolitikken:

- Skape vekst og utvikling i alle deler av landet, for på den måten å øke den nasjonale verdiskapningen
- Utvikle likeverdige og gode levekår for kvinner og menn i alle aldre.
- Bygge sterke og selvstendige lokalsamfunn og regioner.
- Styrke samspillet mellom by og land innenfor den enkelte region
- Sikre det materielle grunnlaget for samisk kultur
- Styrke det regionale samspillet mellom aktørene (offentlig sektor, næringsliv, kunnskapsmiljø)
- Bidra til en helhetlig og regionalt tilpasset politikk- der sektorpolitikken samordnes med regionalpolitiske mål

Mål for distriktpolitikken:

- Legge til rette for at folk gis muligheter til å skape en fremtid i distriktene
- Stimulere tilflytting til distriktene
- Innbyggerne må føle trygghet for likeverdige velferdstilbud i hele landet
- utløse mer vekst i distriktene basert på likeverdige rammevilkår

Konkrete anbefalinger

Kommisjonen legger frem en rekke anbefalinger for den videre utviklingen. Disse blir gjengitt nedenfor. Kommisjonen er opptatt av at anbefalingene må sees i sammenheng og at omlegging til en helhetlig, målrettet og effektiv regionalpolitikk ikke vil være mulig uten grunnleggende endringer i politikk og styringsstruktur.

Anbefalinger når det gjelder styringsstruktur.

En samlet kommisjon anbefaler at en hovedstrategi bør være å desentralisere makt fra staten til underliggende forvaltningsnivåer. Videre at staten fortsatt skal ha det overordnede ansvaret for sektorpolitikken og å fastsette distrikts- og regionalpolitiske målsetninger knyttet til de forskjellige politikkområdene. Den statlige politikken bør ta utgangspunkt i at de forskjellige regionene har forskjellige forutsetninger for vekst. Flertallet i kommisjonen (12 personer) mener det må legges opp til en styrket territoriell samordning av statlig sektorpolitikk på regionalt nivå.

Trenivåmodellen

Flertallet (12 medlemmer) mener det er behov for desentralisering av makt til både kommune- og regionnivå. Mellom annet ønsker de et langt sterkere regionalt nivå enn dagens fylkeskommuner, og mener at dette må skje gjennom desentralisering av oppgaver og makt fra staten. Sterke og selvstendige regioner må ha makt til å foreta en reell territoriell samordning av politikken på de områdene som er viktige for regional utvikling. Mer ansvar og myndighet til dette nivået betyr ikke uten videre at det regionale forvaltningsnivået må utføre alle oppgavene selv. Det viktige er at regionene får et bestilleransvar.

Et medlem i flertallet argumenterer for en modell med rundt 80 regionkommuner, i hovedsak basert på dagens kjente arbeids-, bolig- og serviceregioner (ABS-regioner).

Det er forskjellige synspunkter blant flertallet om hvor mange regioner Norge bør ha i fremtiden.

Tonivåmodellen

Mindretallet (3 medlemmer) ønsker en avvikling av fylkeskommunen og etablering av en ny forvaltningsstruktur med to folkevalgte nivåer. Først og fremst ser man for seg en sammenslåing av kommuner, for blant annet å skape enhetlige forvaltningsstrukturer rundt de naturlige arbeids-, bolig- og serviceregionene som har vokst frem over tid. I tillegg må en del oppgaver løses på et større regionalt nivå. Dette kan delvis gjøres gjennom fleksible samarbeidsmodeller mellom kommunene, og delvis ved å videreutvikle fylkesmannsembetet eller ved å bli erstattet med en ny regional struktur, f. eks ledet av politisk oppnevnte representanter for den sittende regjering ("guvernører").

Oppgaver for det regionale nivået

I flertallet er det forskjellig syn på hvor store regionene bør være for å kunne ivareta de oppgavene de blir satt til å løse. Men hele flertallet mener tallet på regioner og avgrensningen av dem primært vil være en konsekvens av oppgavene. Flertallet i kommisjonen peker på følgende oppgaver som bør overføres til et regionalt folkevalgt nivå:

- **Infrastruktur og samferdsel.** Overføring av ansvaret for riksveiene utenom stamveiene. Videre et større ansvar for å samordne utbyggingen av transportmessig infrastruktur, samferdsel, kollektivtrafikk og arealbruk, samt utbygging av bredbånd.
- **Utdanning og forskning.** Beholde ansvaret for det videregående skoleverket. I tillegg forvalte tilstrekkelige midler til at høyskoler og universiteter motiveres til å innrette sin aktivitet i tråd med regionale utviklingsstrategier. Videre større påvirkning på Forskningsrådets strategier og satsinger, samtidig som den nasjonale samordningen fortsatt blir ivaretatt. Bestilleransvar i forhold til deler av de samlede forskningsmidlene.
- **Næringsutvikling.** I tillegg til dagens bestilleransvar overfor Innovasjon Norge bør regionene også ha et tilsvarende ansvar i forhold til SIVA. Videre utvidet ansvar innen bygdeutvikling, kompensasjonsmidlene for økt arbeidsgiveravgift (de næringsrettede utviklingsmidlene) og Aetat sine kvalifiseringsmidler.
- **Kultur og idrett:** Flere av riksinstisusjonene for kunst- og kulturformidling bør vurderes avviklet til fordel for styrket kulturaktivitet i regionene. Dette nivået bør også få et utvidet ansvar for idrettspolitikken, museene, større kulturinstisusjoner og internasjonalt kultursamarbeid.
- **Kommuneoverskridende areal- og ressursforvaltning:** Utforme en helhetlig arealpolitikk, basert på overordnede strategier for utbyggingsmønster og ressursutnyttelse.
- Innenfor **helse** mener kommisjonen at regionene bør ha en oppgave i forhold til forebyggende folkehelse og en dialog med helseforetakene om strategiske veivalg.
- Oppgaver i forhold til **miljø, fiskeri, landbruk og Aetat.**

Et mindretall mener at regionene i tillegg bør få igjen ansvaret for sjukehusene.

Kommunene

Kommisjonen anbefaler at kommunene bør behold sitt brede ansvarsområde og sikres størst mulig frihet til å prioritere mellom sektorer. De anbefaler også at det bør 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 kommunene sitt ansvar for arealforvaltning, næringsutvikling og stedsutvikling.

Distriktskommisjonen viser til at særlig i de tett befolkede områdene er det mange kommunegrenser som splitter tett sammenkoblede arbeids-, bolig- og serviceregioner. Dette er områder som er sterkt avhengig av hverandre og hvor det er behov for planlegging på tvers av kommunegrensene. Det er disse områdene som bør prioriteres i en gjennomgang av kommunestrukturen. Flertallet i kommisjonen mener mange distriktskommuner har så stort areal og så spredt bosetting, og at en sammenslåing mellom slike kommuner vil gi liten gevinst.

Mindretallet som ønsker en to-nivåmodell, vil ha en utvikling mot større kommuner som omfatter felles arbeids-, bolig- og serviceregioner.

Samspill mellom nivåene

Flertallet i kommisjonen som ønsker en tre-nivåmodell, anbefaler at det blir utviklet nye samarbeidsformer mellom statlig og regionalt nivå. Staten har det overordnede ansvaret, samtidig som det regionale nivået får mer forutsigbare rammer og større frihet. Helhetlige og fokuserte regionale plandokumenter må bli viktige premisser i den statlige planleggingen. Kommisjonen mener det må være dialog, forhandlinger og forpliktende avtaler mellom statlig og regionalt nivå

Anbefalinger for økt verdiskaping i viktige distriktsnæringer

Naturressurser som regionale fortrinn

En samlet kommisjon anbefaler at det blir gitt muligheter for regionale tilpassinger og prioriteringer innenfor arealvern og bruk av arealressurser ved at planloven åpner for geografisk differensiering og at forvaltningsmyndighet legges til underliggende forvaltningsnivå. Kommunene bør bli gitt frihet til å gjøre endelige vedtak i flere plan- og reguleringsaker. Vern gjennom fornuftig bruk bør legges til grunn som forvaltningsprinsipp i verneområdene.

Landbruk

Hele kommisjonen mener Norge bør arbeide for å beholde et størst mulig handlingsrom for norsk landbrukspolitikk. De rår til at man bør utnytte de muligheter som ligger i mer forbrukerrettet matpolitikk med fokus på hele matkjeden fra jord til bord. Foredling, merking og sporbarhet er viktige element i dette. Norsk landbruk bør fortsatt ivareta samfunns mål som matvaretrygghet, bosetting og kulturlandskap.

Fiskeri

Innen fiskeripolitikken bør vi bedre se sammenhengen mellom fangstleddet og verdiskapingen på land, med vekt på markedet. En ordning med grunnrente (ressursavgift) bør bli utredet. Flertallet mener denne ressursavgiften bør tilfalle det regionale nivået.

Flertallet mener at innenfor prinsippet om at fiskeriressursene er nasjonale ressurser, bør det kunne utredes en ordning med et regionalt forvaltningsansvar. Mindretallet vil ikke ha en regionalisering av kvoter. De mener at det bør kunne bli utvist en viss fleksibilitet i forhold til spesielle problemstillinger i ulike deler av landet.

Flertallet mener råfiskloven og deltakerloven bør opprettholdes og videreutvikles. Mindretallet vil at det bør åpnes opp for at fiskeribedrifter skal kunne eie fiskefartøyer

sammen med fiskere, og at det blir etablert en fleksibel bruk av kvoter mellom fartøytyper. Videre vil de ha ei revisjon av sentrale lover i fiskerinæringen.

Havbruk

En samlet kommisjon mener at dagens konsesjonsavgifter for nye havbruksanlegg bør avvikles og erstattes av ei ny arealavgift som tilfaller kommunene. Et mindretal mener dette bør gjøres i form av ei tidsavgrenset arealavgift for nye anlegg. Hele kommisjonen mener at den offentlig finansierte FOU-innsatsen bør styrkes, særlig innenfor produktvikling og oppdrett av nye arter. Det bør utvikles avtaler som sikrer stabil markedstilgang til EU på like vilkår som konkurrentene.

Flertallet mener konsesjonsvilkårene bør differensieres ut fra de ulike regionene sine klimatiske forutsetninger. Et mindretall mener konsesjonsvilkårene bør liberaliseres.

Reiseliv

Hele kommisjon mener det offentlige i større grad bør medvirke til å utvikle samarbeidsstrukturer og å løse fellesoppgaver innenfor reiselivet. Det bør stimuleres til utvikling av aktivitetsbasert turisme. Videre bør det satses mer på FOU for å utvikle bærekraftig reiselivsaktivitet i og omkring vernede områder og nasjonalparker. Det bør legges til rette for utvikling av et tettere samarbeid mellom landbruket og reiselivsnæringen.

Elektrisk energi

Kommisjonen samlet mener staten bør satse på å utvikle flere kostnadseffektive kraft- og energikilder. Videre bør nettariffene for sentralnettet justeres slik at de reflekterer både nettkostnadene og det reelle krafttapet i nettet. De viktige inntektene fra kraftproduksjon som i dag tilfaller kommuner og fylkeskommuner bør også i framtiden komme det lokale og regionale nivået til gode.

Industri

En samlet kommisjon mener at det bør utvikles en mer målrettet industripolitikk for utnyttning av komparative fortrinn. Vekstkraftige nærings- og kompetansemiljø bør styrkes, og stimulere til omstilling og modernisering av industrien. Det bør satses på forskning og utvikling for å bidra til å opprettholde teknologiske forsprang. Det bør også vurderes å utvikle former for samfunnskontrakter mellom staten og aktørene ved industriell utnyttning av elektrisk kraft.

Petroleum

Hele kommisjonen mener det bør legges til rette for stabilitet og forutsigbarhet i leting, utvikling og utbygging av norske olje- og gassfelt. Utbygging og drift av petroleumsfeltene bør gi regionale ringvirkninger i nærområdet til der virksomheten skjer. Det bør utformes gode rammevilkår for bruk av gass. Gassinfrastruktur og transportprising bør legge til rette for at nærhet blir et komparativt fortrinn for utvikling av nye arbeidsplasser i distriktene. Videre bør forsknings- og utviklingsprogrammene i sterkere grad rettes mot hvordan man kan fremme de regionale og industrielle ringvirkningene og de teknologiske og miljømessige utfordringene i nordområdene. Framtidige utbyggingskonsepter bør legge vekt på miljømessige hensyn og regionale ringvirkninger.

Tjenesteytende næringer

Kommisjonen samlet mener det bl.a. er behov for å utvikle kompetansekrevende næringer i distriktene. Disse nye næringene har behov for investeringer i løpende kompetanseutvikling, innovasjonsaktivitet og nettverksbygging. Kultur som næring bør vurderes innenfor den bedriftsrettede næringspolitikken på samme måte som andre sektorer.

Lokalisering av offentlig virksomhet

Et flertal mener at 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. På regionalt nivå bør man være åpen for å lokalisere den regionale forvaltningen på andre og eventuelt flere steder enn de som står fram som naturlige regionsentre. Lokalisering av ny statlig virksomhet skal som hovedregel skje utenfor Oslo, og arbeidet med å flytte statlige arbeidsplasser ut av Oslo bør føres videre.

Et mindretall i kommisjonen mener at lokalisering av offentlig basisvirksomhet primært bør fastsettes ut i fra en helhetlig vurdering av kostnader, kompetanse og funksjonalitet.

Anbefalinger med sikte på økt innovasjon og nyskaping

En samlet kommisjon er enig om følgende anbefalinger når det gjelder innovasjon og nyskaping:

- En hovedstrategi for vår nasjonale evne til innovasjon og nyskaping bør være å legge til rette for utvikling av sterke, dynamiske regioner.
- Bedriftsforankringen av innovasjonsrettede programmer og tiltak bør styrkes.
- "Center of Expertice" bør etableres som nasjonale virkemidler 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.
- Kunnskapsparker og industriinkubatorer bør føres videre og utvikles.
- Det bør utvikles kultur for entreprenørskap i alle deler av landet, og det bør skapes en ja-kultur i offentlig forvaltning.
- Utvikling av entreprenørskap i skolen.
- Det offentlige bør føre en mer målrettet innkjøpspolitikk, bl.a. bør utviklingskontrakter brukes mer.
- Virkemiddelapparatet bør i sterkere grad gi en aktiv oppfølging og bidra til rådgiving og finansiering.
- Den videre satsingen på universiteter, høyskoler og de regionale forskningsmiljøene bør søke å prioritere og forsterke de regionale fortrinnene. Finansieringssystemet bør stimulere til å tilpasse egen virksomhet til regionale behov og muligheter.

Et flertall mener den offentlige innkjøpspolitikken i Norge er underlagt strengere regler enn nødvendig, og vil heve grensen på kr. 200.000 for når offentlige innkjøp må ut på anbud.

Et mindretall viser til at etablererstipend og nettverkskreditt i stor grad når kvinner i etableringsfasen. Det bør stilles resultatkrav for å sikre at man når prioriterte grupper.

Anbefalinger vedrørende utvikling av attraktive og livskraftige samfunn

Attraktivitet er et stadig viktigere fortrinn i konkurransen om tilflyttere og menneskelige ressurser. Kommunennivået står sentralt i forhold til å skape attraktive lokalsamfunn. Distriktskommisjonen anbefaler at staten må sørge for at det er samsvar mellom de oppgaver som kommunene pålegges og de økonomiske ressursene som gjøres tilgjengelige. De holder også fast ved at rammefinansiering må 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 anbefaler at kommunesektoren bør sikres forhandlingsrett med staten om utvikling og iverksetting av nye oppgaver som pålegges kommunene.

Et flertall anbefaler også at inntektssystemet til kommunene fortsatt bør 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.

Anbefalinger vedrørende samferdsel og infrastruktur

Hele kommisjonen mener at for å redusere avstandsulemper bør det investeres mer i infrastruktur og vedlikeholdet ved:

- å satse på transportkorridorer og å utvikle intermodale knutepunkt
- å fjerne flaskehals
- å opprettholde den regionale flyplasstrukturen, og å utvide offentlige kjøp av flytjenester
- at det offentlige tar ansvar for at det raskt bygges ut en IKT-infrastruktur som kan møte fremtidige krav til kapasitet også i de deler av landet der markedsgrunnlaget er for lite til at det kan skje utenfor offentlig medvirkning.
- at gebyr- og avgiftsordningen bør stimulere til øket sjøtransport
- at det blir opprettholdt et likeverdig nivå på posttjenestene over hele landet

Et mindretall mener at takstene på de dyreste ferjestrekningene bør reduseres betydelig som et første skritt på veien til på sikt å gjøre ferjene "gratis".

Anbefalinger vedrørende geografisk differensiering av virkemidler

Innenfor den smale distriktpolitikken bør det bli gitt prioritet til tiltak for å utvikle nye og å sikre levedyktige arbeidsplasser i distriktene – tiltak rettet mot fornyelse og omstilling og tiltak som kan styrke samspillet mellom by og land innenfor den enkelte region.

Et flertall anbefaler at den smale distriktpolitikken blir tilført mer midler, og at husbanken blir styrket som en allmenn bostedsbank som blir gitt lånerammer som står i forhold til etterspørselsbehovet. Husbanken bør ha bedre mulighet for å finansiere nybygging i områder der annenhåndsverdien av boliger er lav. Et annet flertall vil opprettholde og øke pendlerfradraget.

Et flertall tilrår at den differensierte arbeidsgiveravgiften bør, i så stor grad som mulig, bli opprettholdt og gjeninnført dersom regelverket i EU tillater dette. Et mindretall vil ikke gjeninnføre ordningen.

Hele kommisjonen mener det distriktpolitiske verkemiddelområdet fortsatt bør defineres slik at man kan ha ulike verkemiddelbruk i områder med ulike distriktsutfordringer.

Et flertall mener at for å unngå at de mest sårbare småsamfunnene forvitrer, er det viktig å opprettholde grunnleggende tilgang på tjenester. Bl.a. bør støtten til nærbutikker videreføres, og førstelinjetjenesten for statlige etater bør legges til rette i et samarbeid med kommunen.

Et flertall mener tiltakssonen for Nord-Troms og Finnmark bør opprettholdes så lenge de distriktsmessige utfordringene i dette området er som i dag. Blir situasjonen endret, bør

situasjonen bli vurdert på nytt. Samme type sterke verkemidler bør kunne brukes i andre områder av landet med tilsvarende problemer. Et mindretall mener det bør opprettes et nasjonalt senter for småsamfunn.

KOU 2004:1 STERKE REGIONER – FORSLAG TIL EN NY REGIONINDELING AV NORGE

Distriktskommisjonens anbefalinger om at det bør finne sted en omfattende og systematisk overføring av oppgaver, ansvar, beslutningskompetanse og finansiering fra staten til et regionalt nivå innenfor de politikkområder som er særlig viktige for den regionale utviklingen, krever også en revisjon av den regionale strukturen.

KS har konkludert med at de nye utfordringene som trekkes opp bør føre til at det bør opprettes færre og større folkestyrte regioner til erstatning for dagens fylkeskommuner. Professor Tor Selstad ved Høgskolen i Lillehammer er derfor bedt om å legge frem og begrunne tre konkrete, kartfestede, alternative forslag til inndeling av sterke regioner. Han har lagt tre hovedpremisser til grunn for sine forslag til regioninndeling, og skisserer en regionstruktur som i all vesentlighet tar utgangspunkt i store landsdelsregioner.

Hovdepemisser for regioninndeling:

Størrelse

Regionene må være store nok til å ta på seg et bredere spekter av oppgaver enn fylkeskommunene har i dag. Samtidig bør det være en best mulig balanse mellom regionene. Her er ikke noe forslag om en nedre grense, men det blir pekt på at for små regioner ikke vil være i stand til å ta på seg større oppgaver i fremtiden.

Funksjonalitet

En funksjonell region er preget av et bymessig senter og et omland. I senteret er det sentralstedsfunksjoner, dvs. servicetilbud av ulike slag. En del av disse blir forvaltet av offentlige etater, men i hovedsak vil det være det private servicemarkedet som definerer styrken til senteret. Funksjonelle regioner kan finnes på flere ulike nivåer. Arbeids- bolig- og serviceregioner (ABS-regioner) er regiondannelser over kommunene. På et høyere nivå finner vi landsdelsregioner. Kravet om funksjonalitet dreier seg om å bygge regioner i tilknytning til sterke sentre, og dels om å forhindre at regiongrensene skjærer gjennom velfungerende byregioner

Identitet

Fremtidige regioner skal også være politiske enheter som uttrykker en viss geografisk maktdeling av landet. Graden av politisk deltagelse vil henge sammen med en grunnleggende følelse av identitet i regionen. Identiteten kan være knyttet til tradisjonell kultur, men den kan også bli dannet av samhandling i byregioner. En regionreform må bygge på det som folk opplever som regioner. Landsdeler er regiondannelser som vil bli akseptert utad og innad, men det er i dag vanskelig å si hvor grensene mellom disse regionene skal trekkes. Dette må gjøres gjennom en regionreform.

Disse tre kriteriene er delvis i motsetning til hverandre, og Tor Selstad drøfter dette nærmere i sin rapport. Forslaget som kommer frem utgjør et kompromiss mellom disse kriteriene.

Hovedforslaget i "Sterke regioner" foreslår Norge delt inn i 7 regioner.

Vestlandet består etter denne inndelingen av fylkene Rogaland, Hordaland, Sogn og Fjordane og regionene på Sunnmøre. De andre er Østvikene (Oslo, Østfold og største delen av

Akershus), Vestviken (Telemark, Vestfold og Buskerud), Innlandet (hovedsaklig av Oppland og Hedmark). Videre Sørlandet (Agder-fylka), Trøndelag (Nord- og Sør-Trøndelag og Nordmøre) og Nord-Norge (de tre nordligste fylkene).

Utredningen inneholder to alternative forslag, som ikke blir anbefalt. Dette er:

5 regioner

Den vesentligste forskjellen i denne modellen ligg i at det blir foreslått en felles Østlandsregion (unntatt Telemark som inngår i Agder).

9 regioner

Her blir Vestlandet delt i Sørvestlandet (Hordaland og Rogaland) og i Nordvestlandet (Sogn og Fjordane og Møre og Romsdal). Elles er den største forskjellen fra modellen med 7 regioner at Nord-Norge blir delt i to.

Det blir understreket at det er en del randsoner der det er uklart hvor grensene bør gå. I hovedforslaget blir det stilt spørsmål om Romsdal bør inngå i Midt-Noreg eller Vestlandet.

Rådmannens vurdering:

Distriktskommisjonen trekker opp en grundig diskusjon av dagens distrikts- og regionalpolitikk, og utfordrer dagens politikk på sentrale områder. Den beskriver en fragmentert statlig politikk, der statlige sektorer organiserer seg ut i fra hva som er optimalt i den enkelte sektor, og som gjør det vanskelig å utløse lokalt og regionalt verdiskapningspotensial. Det regionale handlingsrommet blir innsnevret på en slik måte at vi ikke blir i stand til å utløse landets samlede utviklingsmuligheter.

Etter rådmannens vurdering er det derfor grunn til å ønske velkommen en nytenkning i distrikts- og regionalpolitikken, der en i større grad setter fokus på utvikling av vekstkraftige regioner som utgangspunkt for å øke landets samlede verdiskapning. Utviklingen bør stimuleres gjennom å styrke regionale fortrinn og ulikheter, ikke ved å videreføre en ensidig fokuseringen på statlig styring, nasjonal likhet og kontroll. Det er grunn til å merke seg at selv om det er forskjellige syn i kommisjonen når det gjelder de forskjellige vegvalg, så er det enighet om beskrivelsene av utfordringene, og man er samlet om de overordnede strategiene. Alle slutter seg også til at det er behov for en sterkere koordinering på regionale nivå.

Regionalforskningen viser at vesentlige årsaker til at noen regioner lykkes er at det etableres et godt samarbeidsforhold mellom regionale myndigheter, næringsliv og utdanningsinstitusjoner. Dette forutsetter at alle aktørene kan møtes i tillit og med myndighet. Myndighetene opererer da i forpliktende samarbeid med næringslivet og det sivile samfunn, gjennom ulike former for partnerskap (governance) i stedet for som en utelukkende regulerende og styrende formell myndighet (government).

Statlige myndigheter vil normalt tenke i retning av styring, nasjonal likhet og kontroll. Men regionalt utviklingsarbeid handler om å dyrke frem regionenes forskjellighet i økonomisk og kulturell sammenheng og bruke den som en styrke for regionen. For at dette skal kunne skje, er det helt avgjørende at den enkelte region utvikler sine særpreg og fordeler ift sentrale områder som samferdsel, utdanning, kommuneovergripende arealplanlegging og kultur. Norges fremtidige utvikling må baseres på kompetansedrevet verdiskapning dersom vi som nasjon skal kunne hevde oss i den globale arbeidsdelingen. Sterke regionale nærings- og kompetansemiljøer og regional spesialisering vil være en viktig veg å gå for å møte denne utfordringen.

Det synes å være stor enighet om behovet for økt regionalisering og desentralisering av statlig makt i Norge, men tilsvarende større uenighet om hvordan dette skal gjennomføres og organiseres. Videreføring av ordningen med tre forvaltningsnivå er et hovedskille, som også deler distriktskommisjonen i et flertall og et mindretall. Fordelene med videreføring av et regionalt forvaltningsnivå er at dette gir et demokratisk forankret beslutningssystem som utgangspunkt for gjennomføring av regionale utviklingsstrategier. Ulempene er at en ordning med tre forvaltningsnivå kan gi et tungt og uoversiktlig forvaltningsapparat som er lite effektivt både i prioriterings- og kostnadssammenheng.

Etter rådmannens vurdering vil den ønskede omfordeling av makt og myndighet fra stat til regioner og kommuner kreve en annerledes organisering av dagens forvaltning, både på kommunalt, regionalt og statlig nivå. Styring på regionalt nivå, med de oppgaver kommisjonen mener bør ligge på dette nivået, handler om å utvikle samfunnet i hele sin bredde. Det blir en helt annen strategi enn å administrere forskjellige samfunnssektorer. Etter rådmannens vurdering vil det derfor være naturlig at en helhetlig regional utviklingsstrategi utvikles og ledes av et regionalt, demokratisk forankret forvaltningsnivå med vide fullmakter innenfor de områder som Distriktskommisjonen antyder.

Mindretallets anbefaling med en tonivå - modell vil etter rådmannens vurdering ikke være like vel egnet til å utløse det regionale verdiskapningspotensialet ved at det hviler for tungt på en videre utvikling av fylkesmannsembetene og den statlige styringstradisjonen, f. eks innen areal- og ressursforvaltningen. Dette forholdet kan dempes dersom en slik modell legger til grunn sammenslåing til større og mer robuste kommuner.

For begge modellene vil det uansett ligge en utfordring knyttet til at det er en genuin politisk vilje til gjennomføring av en styringsreform, slik at det blir samsvar mellom mål og virkemidler. Et sentralt krav i et system med et sterkt regionalt nivå, bør være at beslutningene skjer så nært opp til dem det angår som mulig. Det vil si at beslutninger som bare har konsekvenser for et avgrenset geografisk område, også bør kunne treffes på dette nivået. Nærhetsprinsippet berører grunnleggende demokratiske verdier og innebærer desentralisering av makt, som igjen er en forutsetning for å mobilisere til engasjement og deltagelse i lokalpolitikken.

Et annet viktig spørsmål knyttet til styrking av det regionale nivået, er spørsmålet om hva som er de naturlige regionene i dette landet. Det finnes det en rekke forskjellige regionsdefinisjoner, og hva som omfattes av de ulike definisjonene varierer fra sektor til sektor og fra utredning til utredning. Det synes å være relativt stor enighet om at dagens fylkeskommuner er for små til å ivareta de utviklingsoppgaver som skisseres, men utover det finnes det få samlende konklusjoner. Derfor er det bra at KS starter diskusjonen om en ny regioninndeling.

En region for hele Vestlandet, slik som KOU 2004:1 foreslår, vil bli en stor enhet. En så stor region vil kunne hevde landsdelens interesser på en helt annen måte enn dagens fylkeskommuner, og vil også kunne bidra til å løse landsdelens felles utfordringer i langt større grad enn i dag. Spesielt gjelder dette innenfor næringsutvikling og samferdsel. Samtidig har Vestlandet lange avstander, noe som gjør regionen mindre funksjonell enn ønskelig. Samferdsel, og spesielt E 39 Kyststamvegen, vil være et viktig regionbyggende prosjekt i så måte.

I utredningen blir det lagt stor vekt på at regionene skal være funksjonelle, i den forstand at de skal ha en stor urban kjerne som er sentrum for regionen. Vestlandet har to slike store urbane kjerner, Stavanger/Sandnes og Bergen, med en mellomstor by midt imellom, Haugesund. I

Møre og Romsdal har vi tilsvarende mekanismene i tilknytning til de tre største byene, Ålesund, Molde og Kristiansund og det samme gjelder rundt de mindre sentra i alle de fire fylkene på Vestlandet, om enn i mindre målestokk. Dette krever en vilje i alle deler av landsdelen til å ta hensyn til hverandre. M.a.o. må vi være villige til å ha en geografisk spredning av de regionale funksjonene på Vestlandet, noe også nærhetsprinsippet tilsier. Drøfting av regioner må ikke bli en diskusjon om hvor "hovedstaden" skal ligge.

Det som særlig knytter Vestlandet sammen, er at landsdelen er den sentrale industri- og eksportregionen i landet. Landsdelen har mange felles utfordringer i arbeidet med næringsutvikling. Flere av de sterkeste næringsklyngene har sitt sentrum på Vestlandet, som olje- og gass, marine næringer og maritime næringer. Samtidig er Vestlandet store innen andre næringer som reiseliv og kraftkrevende industri. Landbruket er også viktig for bosettingen i store deler av landsdelen.

Argumentene som kan benyttes for etablering av Vestlandsregionen kan også benyttes for en mindre geografisk enhet bestående av bare Rogaland og Hordaland. En slik konstellasjon vil redusere avstandsurempene og dermed sikre en mer funksjonell region, men redusere noe av den næringsmessige tyngden til regionen.

Det har også vært lansert et alternativ der Rogaland går sammen med Agderfylkene. Med en slik inndeling vil en unngå spenningsforholdet mellom de to universitetsbyene Bergen og Stavanger, samtidig som forholdet mellom Stavanger og Kristiansand vil ha i seg mye av den samme sprengkraften. Denne regionsinndelingen vil heller ikke ha den samme næringsmessige betydningen som en vestlandsregion.

Rådmannen vil påpeke at det også kan skisseres et fjerde alternativ hvor Rogaland utvides med deler av Sunnhordland og deler av Vest-Agder. Dette er et funksjonelt alternativ som i stor grad baseres på Stavanger/Sandnes som motor i utviklingsarbeidet. Samtidig kan det i dag stilles spørsmål med hvorvidt en slik region vil bli definert som stor nok til å motta et bredere spekter av oppgaver enn dagens fylkeskommuner.

Rådmannen vil gjenta at det ligger en stor utfordring knyttet til at det faktisk er en genuin politisk vilje til gjennomføring av en styringsreform som innebærer en omfattende og systematisk overføring av oppgaver, ansvar, beslutningskompetanse og finansiering fra staten til et regionalt nivå innenfor de politikkområder som er særlig viktige for den regionale utviklingen.


Forslag til


VEDTAK:

1. Bystyret i Sandnes støtter Distriktskommisjonens anbefaling om en omfattende desentralisering og samordning av statlige virkemidler i distrikts- og regionalpolitikken til et regionalt folkevalgt nivå. Sterke og selvstendige regioner må ha myndighet til å foreta en reell samordning av politikken på områder som er viktige for regional utvikling. Dette vil bidra til å skape vekst og utvikling og til å utløse mer av det verdiskapingspotensialet som finnes i alle deler av landet.

2. Et sterkt regionalt nivå med ansvar for brede samfunnsoppgaver, krever større regioner enn dagens fylkeskommuner. Når det gjelder hvilke oppgaver som bør legges til det nye folkevalgte nivået, så slutter bystyret i Sandnes seg i hovedsak til forslagene fra Distriktskommisjonen.
3. Bystyret i Sandnes mener det er viktig at spørsmålet om utforming av det framtidige folkevalgte regionale nivået blir avklart så snart som mulig, og anbefaler at man ikke avventer den planlagte evalueringen av fylkeskommunen i 2007.

RÅDMANNEN I SANDNES, 10.01.2005


Leidulf Skjørestad
Kommunaldirektør


Kristin Barvik
Næringssjef

Trykte vedlegg:

1. Høringsbrev fra KS om KOU 2004:1 Sterke regioner – forslag til ny regioninndeling av Norge
2. Høringsbrev fra Kommunal og regionaldepartementet om Distriktskommisjonens innstilling samt oppfølgende skriv fra KS
3. Kortversjon av dokumentet ”Alternativer til dagens fylkeskommuner”

Utrykte vedlegg

4. KOU 2004:1 Sterke regioner – forslag til ny regioninndeling av Norge
5. NOU 2004:19 Livskraftige distrikter og regioner