

VEDLEGG I
I 04/2771-251

SAKSFRAMLEGG

Arkivsaksnr.: 04/10357/002-123

Behandles i:	Fylkesting	Sak	17.02.2005
	Fylkesutvalg	Sak	10.02.2005

KOU 2004: STERKE REGIONER - FORSLAG TIL NY REGIONINNDELING AV NORGE NOU 2004:19: LIVSKRAFTIGE DISTRIKTER OG REGIONER (DISTRIKSTSKOMMISJONEN)

Innstilling

I. Fylkestinget viser til høringsbrevet fra KS av 13.09.2004 og vil gi følgende uttalelse til forslaget om ny regioninndeling:

Oppgaver

Det regionale nivået bør tillegges ansvaret for oppgaver som gjelder

- overordnet ressursdisponering i form av utbyggingsmønster, transportsystemer, kollektivtrafikk, landbruks- og miljøpolitikk
- kompetanse og utdanning i form av videregående opplæring, regionale høyskoler, forskningsinstitusjoner mv.
- verdiskaping i form av virkemidlene i distrikts- og regionalpolitikken, Innovasjon Norges regionale apparat, regional næringsutvikling og Norges forskningsråds regionale innsats.
- kulturoppgavene i form av institusjoner, regionale anlegg, regionale kulturorganisasjoner
- folkehelse i vid forstand inkludert spesialisthelsetjenestene

Fylkestinget forutsetter at statlige oppgaver og virksomheter overføres til regionalt nivå for å styrke samordningen og bidra til en best mulig samfunnsøkonomisk oppgaveløsning.

Regionen må 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, må pengene følge med.

Det regionale nivået bør ha avgjørende innflytelse på fastsettingen av skattenivået, f.eks. i form av egen beskatningsrett og adgang til fastsettelse av skattøret, for å sikre tilstrekkelige økonomiske ressurser til gjennomføring av oppgavene og styrke det regionale nivåets troverdighet og legitimitet.

Regioninndeling

I forhold til kriteriene – størrelse, funksjonalitet og identitet - som legges til grunn for forslaget til regioninndeling, vil fylkestinget prioritere evnen til oppgaveløsning, dvs. funksjonalitet, som det avgjørende. En region for hovedstadsområdet må som minimum omfatte Akershus, Oslo og så store deler av hovedstadsområdet som kreves for en rasjonell oppgaveløsning, dvs. om lag som det geografiske området for den strategiske alliansen Osloregionen.

Regionen bør betegnes Osloregionen for å markere regionen som den funksjonelle hovedstadsregionen.

Erfaringer fra pågående utviklingsarbeid

Fylkestinget vil peke på at kommunene i hovedstadsområdet ved opprettelsen av Osloregionen både har markert hvilke oppgaver som bør løses på regionalt nivå og samtidig gitt gode indikasjoner på regionens territorielle omfang.

II. Fylkestinget viser til høringsbrevet fra Kommunal- og regionaldepartementet av 14.10.2004 og vil gi følgende uttalelse til NOU 2004:19:

Fylkestinget vil understreke at utviklingen av sterke og myndige regioner vil være en viktig forutsetning for å kunne utvikle sterke og selvstendige lokalsamfunn og regioner med evne til å iverksette en aktiv distrikts- og regionalpolitikk.

Fylkestinget vil videre peke på følgende elementer som viktige i en aktiv distrikts- og regionalpolitikk:

- Regionalpolitikken må være tilpasset den enkelte regions forutsetninger og behov. Politikken må utformes nedenfra og ha en demokratisk forankring, der viktige beslutninger treffes av folkevalgte organer.
- Det må legges til grunn en trenivåmodell med sterke, folkevalgte regioner med betydelig overføring av makt og oppgaver fra staten til det regionale folkevalgte nivået. Det regionale folkevalgte nivået vil være mer prioriterings- og kostnadseffektivt enn alternative former for territoriell samordning .
- Regionen må 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, må pengene følge med.
- Det regionale nivået bør ha avgjørende innflytelse på fastsettingen av skattenivået, f.eks. i form av egen beskatningsrett og adgang til fastsettelse av skattøret, for å sikre tilstrekkelige økonomiske ressurser til gjennomføring av oppgavene og styrke det regionale nivåets troverdighet og legitimitet.
- Fylkestinget går inn for at det folkevalgte regionale nivået i særlig grad overtar myndighet fra staten på områder som er av stor betydning for regional utvikling, dvs. infrastruktur, samferdsel, utdanning, forskning, næringsutvikling, kultur, kommuneoverskridende areal- og ressursforvaltning og helse, samt oppgaver innenfor

miljø, ressursforvaltning, fiskeri, landbruk og a-etat.

Viktige punkter i saken

KS har i brev av 13.09.2004 oversendt til uttalelse KOU 2004:1 *Sterke regioner – Forslag til ny regioninndeling av Norge*. Rapporten er utarbeidet for å bidra til debatten om utformingen av det regionale nivået og bør derfor sees i sammenheng med Distriktskommisjonens rapport *Livskraftige distrikter og regioner* (NOU 2004:19). Denne er sendt på høring fra KRD med frist 14.01.2005 for distrikts- og regionalpolitiske virkemidler og 14.10.2005 for øvrige temaer, deriblant forvaltningsstrukturen.

De to hørings sakene som tas opp i foreliggende sak henger nøye sammen og fylkesrådmannen har valgt å vurdere dem samlet. Ut fra hensynet til å kunne avgi uttalelse overfor henholdsvis KS om KOU 2004:1 om *Sterke regioner* og KRD om NOU 2004:19 om *Livskraftige distrikter og regioner*, vil fylkesrådmannen imidlertid dele framstillingen om konklusjonene.

KOU 2004:1 Sterke regioner – Forslag til ny regioninndeling av Norge

Fylkesrådmannen viser til høringsbrevet fra KS av 13.09.2004, der man ber om svar på et fåtall problemstillinger, og vil konkludere på følgende punkter:

Oppgaver

Det regionale nivået bør tillegges ansvaret for oppgaver som gjelder

- overordnet ressursdisponering i form av utbyggingsmønster, transportsystemer, kollektivtrafikk, landbruks- og miljøpolitikk
- kompetanse og utdanning i form av videregående opplæring, regionale høyskoler, forskningsinstitusjoner mv.
- verdiskaping i form av virkemidlene i distrikts- og regionalpolitikken, Innovasjon Norges regionale apparat, regional næringsutvikling og Norges Forskningsråds regionale innsats.
- kulturoppgavene i form av institusjoner, regionale anlegg, regionale kulturorganisasjoner
- folkehelse i vid forstand inkludert spesialisthelsetjenestene

Regioninndeling

I forhold til kriteriene – *størrelse, funksjonalitet og identitet* - som legges til grunn for forslaget til regioninndeling, vil fylkesrådmannen prioritere evnen til oppgaveløsning, dvs. funksjonalitet, som det avgjørende. Fylkesrådmannen vil hevde at innbyggerne i Akershus føler sterkere tilhørighet til hovedstadsområdet enn en tradisjonell landskapstilhørighet, og at løsningen av oppgavene derfor betyr mest for valg av modell. En regioninndeling må som minimum omfatte Akershus, Oslo og så store deler av hovedstadsområdet som kreves for en rasjonell oppgaveløsning, dvs. om lag som det geografiske området for den strategiske alliansen Osloregionen.

Regionen bør betegnes Osloregionen for å markere regionen som den funksjonelle hovedstadsregionen. Østviken virker mer konstruert og publikum vil lettere oppfatte tilhørighet til Osloregionen.

Erfaringer fra pågående utviklingsarbeid

Fylkesrådmannen vil peke på at kommunene i hovedstadsområdet ved opprettelsen av Osloregionen både har markert hvilke oppgaver som bør løses på regionalt nivå og samtidig gitt gode indikasjoner på regionens territorielle omfang.

NOU 2004:19 Livskraftige distrikter og regioner

Fylkesrådmannen oppfatter Distriktskommisjonens konklusjoner og tilrådinger slik at utviklingen av sterke og myndige regioner vil være en viktig forutsetning for å kunne utvikle sterke og selvstendige lokalsamfunn og regioner med evne til å iverksette en aktiv distrikts- og regionalpolitikk. Fylkesrådmannen slutter seg til dette og vil dessuten gi sin tilslutning til følgende elementer:

- Regionalpolitikken må være tilpasset den enkelte regions forutsetninger og behov. Politikken må utformes nedenfra og ha en demokratisk forankring, der viktige beslutninger treffes av folkevalgte organer.
- Distriktskommisjonens flertallsforslag er en trenivåmodell med sterke, folkevalgte regioner med betydelig overføring av makt og oppgaver fra staten til det regionale folkevalgte nivået. Flertallet legger bl. a. vekt på at det regionale folkevalgte nivået vil være mer prioriterings- og kostnadseffektivt enn alternative former for territoriell samordning .
- Distriktskommisjonens flertall anbefaler at det folkevalgte regionale nivået i særlig grad overtar myndighet fra staten på områder som er av stor betydning for regional utvikling, dvs. infrastruktur, samferdsel, utdanning, forskning, næringsutvikling, kultur, kommuneoverskridende areal- og ressursforvaltning og helse, samt oppgaver innefor miljø, ressursforvaltning, fiskeri, landbruk og a-etat.

Finansiering

Finansiering er ikke noe sentralt tema i disse utredningene, hvilket heller ikke er naturlig i denne fase av prosessen. Fylkesrådmannen vil imidlertid peke på at det regionale nivået må ha et selvstendig økonomisk grunnlag basert i hovedsak på rammeoverføringer og direkte skattegrunnlag på linje med finansieringen av dagens fylkeskommuner. Det regionale nivået bør ha avgjørende innflytelse på fastsettingen av skattenivået for å sikre tilstrekkelige økonomiske ressurser til gjennomføring av oppgavene, f.eks. i form av egen beskatningsrett og adgang til fastsettelse av skattøret. Dette vil bidra til å styrke regionenes troverdighet og legitimitet. På områder der det overføres et totalansvar eller bestilleransvar fra staten til det regionale nivået, er det en selvfølge at pengene må følge med.

Saksredegjørelse

Bakgrunn

KS har i brev av 13.09.2004 oversendt til uttalelse KOU 2004:1 *Sterke regioner – Forslag til ny regioninndeling av Norge*. Rapporten er utarbeidet for å bidra til debatten om utformingen av det regionale nivået og bør derfor sees i sammenheng med Distriktskommisjonens rapport *Livskraftige distrikter og regioner* (NOU 2004:19), Effektutvalgets rapport om *Effekter og effektivitet* (NOU 2004:2) og annet utredningsarbeid, som f.eks. Kommunal- og regionaldepartementets faglige utredning om *Alternativer til dagens fylkeskommune* utgitt i oktober 2004. Fylkesrådmannen har lagt fram notat for fylkestinget 9.-10. desember 2004 om KOU 2004:1, NOU 2004:19 og KRDs fagnotat (FT-notat 12/04). Høringsfristen for *Sterke regioner* er satt til 1. februar 2005. KS skal ha ekstraordinært landsstyremøte i mars 2005 der resultatet av høringen vil bli behandlet.

Distriktskommisjonen fokuserte på sammenhengen mellom en aktiv distrikts- og regionalpolitikk og utviklingen av sterke og myndige regioner under folkevalgt ledelse. Kommisjonen ba uttrykkelig om at hele rapporten ble sett i sammenheng og vurdert samlet. Kommunal- og regionaldepartementet satte høringsfrist for virkemidler i distrikts- og regionalpolitikken til 14. januar 2005 (relatert til utarbeidelse av "regionmeldingen" våren 2005) og om de øvrige spørsmålene til 14 oktober 2005 (relatert til KS/KRD-prosjektet om kommunestrukturen og en foreløpig evaluering av fylkeskommunene, som ventes rapportert til Stortinget våren 2006). KS har anmodet høringsinstansene om at man ser Distriktskommisjonens rapport og utredningen om *Sterke regioner* i sammenheng og avgir samlet uttalelse. Fylkesutvalget i Akershus vedtok uttalelse om Distriktskommisjonens forslag til virkemidler i distrikts- og arealpolitikken 16.12.04 (FU-sak 117/04).

Fylkesrådmannen vil i foreliggende sak ta opp elementer av betydning for vurdering av regioninndelingen og debatten om regionalisering som grunnlag for å avgi uttalelse om KOU 2004:1 og samtidig gi uttrykk for fylkeskommunens syn på NOU 2004:19. Fylkesrådmannen tar ikke sikte på å legge fram ekstra sak om Distriktskommisjonens forslag vedr. styringsstrukturen i forbindelse med høringsfristen 14. oktober 2005.

Oppgavene legger føring for utformingen av regionalt nivå

Fylkesrådmannen vil ta utgangspunkt i at publikum og aktører i samfunnet – næringsliv, organisasjoner, forvaltning – forventer at samfunnsoppgavene løses på den mest effektive og økonomiske måten samtidig som overordnede mål for samfunnsutviklingen blir ivaretatt – så som hensynet til en bærekraftig utvikling, rettssikkerhet, medvirkning og demokrati, og den enkeltes utviklingsmuligheter. I et overordnet og langsiktig perspektiv vil dette etter fylkesrådmannens oppfatning best kunne ivaretas ved at de fleste sentrale samfunnsoppgaver blir sett i sammenheng for større geografiske områder eller landsdeler. Oppgavene sees i et regionalt perspektiv, men samtidig vil den praktiske gjennomføringen måtte skje på det lavest effektive nivået. Kommunene og regionene må sees i sammenheng og den praktiske oppgaveløsningen velges ut fra lokale og regionale forutsetninger.

Fylkesrådmannen legger til grunn en oppfatning om at Distriktskommisjonen har et regionalt fokus på gjennomføringen av en aktiv distrikts- og regionalpolitikk og at regional

samordning av samfunnsoppgavene er et nødvendig grep for å oppnå tilstrekkelig utviklingskraft. Utviklingen av nye, sterke og myndige regioner må sees i en slik vinkling og regionene må være så store at de kan ivareta en slik rolle. Forslaget i KOU 2004:1 om *Sterke regioner* har et slikt perspektiv.

Generelt ser fylkesrådmannen for seg en framtidig forvaltningsstruktur der det på nasjonalt nivå fastlegges overordnede mål og tas nødvendige nasjonale grep, mens gjennomføringen legges til regionalt nivå. Det må legges opp til en reell regionalisering med regionalt ansvar for samordning av de ulike sektorielle oppgavene. Ut fra regionale og lokale forutsetninger legges så gjennomføringen av enkeltoppgaver til kommunal eller statlig forvaltning.

I sitt innspill til Distriktskommisjonen om virkemidlene i distrikts- og regionalpolitikken våren 2004 uttalte fylkesutvalget seg bl.a. om oppgaver for det regionale nivået (FU-sak 54/04):

Fylkesutvalget viser til Stortingets vedtak om å få vurdert de særlige styringsutfordringene i hovedstadsregionen. Det er nødvendig å få etablert en styringsstruktur som sikrer at regionen kan møte de store utfordringene med å ivareta hovedstadsområdets nasjonale funksjoner som internasjonal region både når det gjelder næringsutvikling og kompetanseoppbygging. Fylkesutvalget mener dette best kan løses ved å etablere en hovedstadsregion med Oslo og Akershus som tyngdepunkt. Skal denne regionen få styringskraft, må det foretas en grundig gjennomgang av oppgavefordelingen mellom stat, region og kommune. En ny hovedstadsregion underlagt folkevalgt styring, vil være det mest effektive nivå for å løse sentrale samfunnsoppgaver som samferdsel, spesialisthelsetjenesten og overordnet planlegging. Deler av dagens fylkeskommunale oppgaver vil kunne overføres til kommunene eller løses i et mer forpliktende samarbeid med kommunene, herunder videregående opplæring. Det vil være en forutsetning for det nye regionnivået at dette må få oppgaver overført fra staten dersom det skal lykkes. Eksempler kan være Statens Vegvesen og spesialisthelsetjenesten.

1. *Fylkesutvalget mener følgende ansvarsområder bør overføres til regionalt folkevalgt nivå:*

- *Landbruks- og miljøpolitikken*
- *Infrastrukturen for transportsystemer*
- *Kollektivtrafikken, inkl. kjøp av jernbanetjenester*
- *Utvikling av et overordnet, regionalt utbyggingsmønster*
- *Utdannings- og forskningsinstitusjoner, høgschooler m.v. utenom det nasjonale universitetsnivået (universitetene og vitenskapelige høgschooler)*
- *Avgjørende innflytelse på skattenivået for å sikre tilstrekkelige økonomiske ressurser for gjennomføring av oppgavene og dermed styrke det regionale nivåets troverdighet og legitimitet*
- *En rekke kulturoppgaver, herunder ansvar for institusjoner og tildeling av midler til drift.*
- *Ansvar for sivil beredskap og sikkerhet som en del av regional planlegging.*
- *Overtakelse av Innovasjon Norges regionale apparat.*

3.

En samlet Distriktskommisjon fremholder desentralisering av makt til folkevalgte organer på lokalt og regionalt nivå som en hovedstrategi. Dette ansees nødvendig for å utløse mer av det samlede verdiskapingspotensialet her i landet og sette lokalsamfunn og regioner i stand til å ta et større ansvar for egen utvikling. Flertallet i kommisjonen peker på at det folkevalgte regionale nivået i særlig grad bør 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.

I KOU 2004:1 peker professor Tor Selstad på at regionene bør ha en størrelse og utforming som gjør dem egnet til å håndtere om lag de samme oppgavene – regionalpolitikken, utdanning og forskning, areal/ressurs/miljøforvaltning, samferdsel, kultur og helse.

Fylkesrådmannen konstaterer at det er godt samsvar mellom de oppgaver fylkesutvalget tok opp i sin uttalelse i mai 2004 og de oppgaver både Distriktskommisjonen og prof. Selstad peker på som aktuelle for det regionale nivået. Viktige utfordringer for hovedstadsområdet vil være knyttet til a) utbyggingsmønsteret, transportsystemene og infrastrukturen, og b) kompetanse og verdiskaping. Dette er også sentrale oppgaver for den nye, strategiske alliansen Osloregionen som fylkestinget sluttet seg til i desember 2004.

I spørsmålet om hvilke oppgaver som bør overføres til et nytt regionalt nivå, er det viktig å legge vekt på at politikktutforming, gjennomføringsansvar og økonomiske ressurser legges til samme nivå, dvs at man følger det finansielle ansvarsprinsipp. Det nivå som har ansvar for å gjennomføre en oppgave må også ha det økonomiske ansvaret og nødvendige ressurser. Dette vil bidra til å ivareta samfunnets krav til effektiv oppgaveløsning samtidig som man sikrer helhetlig gjennomføring, demokratisk forankring og nærhet til brukerne. Det regionale nivået bør derfor få en avgjørende innflytelse på fastsettingen av skattenivået for å sikre tilstrekkelige økonomiske ressurser til gjennomføring av oppgavene. Dette begrunnes med at et regionalt ansvar må også omfatte ressurstilgangen for å være troverdig og gi nivået nødvendig legitimitet.

Ut fra fylkesrådmannens syn om regionen som det mest hensiktsmessige nivået for samordning og oppgaveprioritering, forutsettes en grundig gjennomgang av hvilke oppgaver som bør overføres fra staten til regionalt nivå og hvordan disse kan gjennomføres på en mest mulig effektiv og samfunnsøkonomisk måte i samarbeid med kommunene og statens forvaltningsenheter ut fra lokale og regionale forutsetninger. Eksempelvis kan man vurdere å se tilbudet i videregående opplæring i sammenheng med det kommunale skoletilbudet og gi kommunene driftsansvaret for hele det 13-årige utdanningsløpet. Et annet område er kulturpolitikken der det er naturlig at staten driver nasjonale hovedinstitusjonene som eksempelvis Nationaltheatret, Den Norske Opera og viktige museer og samlinger mens andre institusjoner egner seg for regional og lokal drift.

Fylkesutvalget pekte i sin uttalelse til Distriktskommisjonen på at spesialisthelsetjenesten bør tillegges det regionale nivået under folkevalgt ledelse. Overføringen av spesialisthelsetjenestene til staten er imidlertid en så vidt ny reform at fylkesrådmannen er i tvil om hensiktsmessigheten i å ta opp saken på nytt om å overføre ansvaret til et folkevalgt, regionalt nivå selv om dette kunne være formålstjenlig i en regionalpolitisk sammenheng.

Fylkesrådmannen vil imidlertid på prinsipielt grunnlag gi uttrykk for at utviklingen av helse- og sosialtjenestene som en del av velferdssamfunnet bør være knyttet til folkevalgte organer og med folkevalgt ansvar. Dette har tidligere sikret effektiv prioritering av ressursbruken tilpasset regionale og lokale forutsetninger og dessuten bidratt til å legitimere den betydelige ressursbruken. Det vil være naturlig at et regionalt, folkevalgt nivå også har ansvaret for de regionale helse- og sosialtjenestene, deriblant spesialisthelsetjenesten, både av hensyn til effektivitet i prioriteringen av tjenestetilbudet og for å kunne se dette i sammenheng med det generelle folkehelsearbeidet

For regionene må de regionale oppgavene defineres og en må utforme funksjonelle regioner ut fra hovedtyngden av de oppgaver som skal løses. For hovedstadsområdet vil det være nødvendig å betrakte hele det funksjonelle arbeids-, bolig- og serviceområdet som en region og utforme enhetlige administrative og politiske organisasjonsmodeller tilpasset dette. Også organiseringen av statens regionale virksomhet må trekkes inn i en slik vurdering. Det er behov for at de betydelige strukturelle endringene i statens ulike regionale forvaltninger blir satt tydeligere i sammenheng med behovet for samspill mellom de ulike statlige virksomhetene og folkevalgte styringsorganer.

Ulike departementer og ulike statlige sektorer og virksomheter har ansvaret for gjennomføring av statlig politikk på regionalt nivå. En slik statlig sektorisering og fragmentering av de ulike ansvarsområdene bør avløses av en samordnet og helhetlig ledelse på regionalt nivå. Ansvaret for en slik helhetlig ledelse må legges til et folkevalgt organ.

Demokratisk forankring. Folkevalgt styrte regioner

Uansett om man velger å holde fast ved dagens fylkesinndeling eller erstatte disse med nye regioner, vil det være behov for et regionalt nivå med oppgave å delta i den regionale utviklingen. Ikke minst næringslivet etterspør langsiktige strategier for infrastruktur, utbyggingsmønster, opplæring, forskning/utvikling og verktøy for kunnskapsoverføring. Slike strategier for samfunnsutviklingen og virkemidler for oppfølging går ut over grensene for den enkelte kommune og forutsetter regioner og landsdeler som planområde for å kunne bira til en effektiv samfunnsutvikling. For å legitimere strategiene og virkemidlene bør utformingen av dem knyttes til folkevalgte organer.

For at det framtidige folkevalgte regionale forvaltningsorganet skal kunne lykkes i denne rollen, må organet ha nødvendig myndighet innenfor politikkområder som er særlig viktig for den regionale utviklingen i ulike deler av landet, og den må ha økonomiske ressurser av en slik størrelsesorden at kommunene, næringslivet og den regionale stat blir motivert for aktivt og forpliktende samarbeid. Politisk kompetanse og faglig styrke er ikke tilstrekkelig for å lykkes. Politisk og økonomisk makt er nødvendig. Et framtidig regionalt nivå må kunne forhandle og gå inn i partnerskap med utgangspunkt i reelle økonomiske ressurser som er interessante for aktuelle samarbeidspartnere. For at det regionale folkevalgte nivået skal kunne fylle den regionale utviklingsrollen, må den ha legitimitet, autoritet og tillit i utøvelsen av denne rollen i forhold til de viktigste samarbeidspartnerne - kommunen, næringslivet, regionale statlige aktører og relevante organisasjoner.

Ny regioninndeling – der Akershus er med

I KOU 2004:1 Sterke regioner redegjør professor Tor Selstad for sitt forslag om å dele landet inn i 7 regioner og baserer sine vurderinger bl.a. på kriteriene *størrelse, funksjonalitet og identitet*. Distriktskommisjonen går inn for sterke og myndige regioner under folkevalgt ledelse, men tar ikke stilling til regioninndelingen. Størrelse og funksjonalitet vil etter fylkesrådmannens vurdering være nøye sammenhengende og det mest avgjørende for utformingen av den regionen Akershus inngår i. Akershus framstår med 3-4 subregioner og fylkesrådmannen mener det er grunn til å anta at innbyggerne i hver av områdene føler sterkere tilhørighet til hovedstadsområdet enn til en særskilt Akershus-identitet. Fylkesrådmannen mener hensynet til en funksjonell oppgaveløsning i Osloregionen vil måtte veie tyngst i spørsmålet om regionens utforming. En tradisjonell landskapstilhørighet vil være mindre avgjørende.

Utfordringene i hovedstadsområdet er betydelige, jfr. Stortingets oppdrag til Regjeringen om en egen melding om bl.a. styringsutfordringene i hovedstadsområdet, og en regioninndeling må som minimum omfatte Akershus, Oslo og så store deler av det funksjonelle hovedstadsområdet som kreves for en rasjonell oppgaveløsning. Størrelsen må imidlertid vurderes opp mot funksjonaliteten for de øvrige regionene på Østlandet og fylkesrådmannen deler i hovedsak Selstads vurdering. Ut fra etableringen av den strategiske alliansen Osloregionen er det imidlertid et mer åpent spørsmål om Drammensregionens tilhørighet. Det samme gjelder tilstøtende kommuner i nordre del av Vestfold, nedre del av Buskerud og søndre deler av Oppland. Dette spørsmålet bør vurderes særskilt når man bl.a. har høstet noe mer erfaring med forvaltningsforsøket for Telemark, Buskerud og Vestfold.

Fylkesrådmannen vil samtidig peke på at det er flere måter å betrakte inndelingen i regioner på. Det er f.eks. gode grunner til ikke å dele fylkene, men arrondere regionene etter den etablerte fylkesinndelingen, dvs at Akershus, Oslo og Østfold utgjør en framtidig region. Dette kan være hensiktsmessig for å få en smidig overføring av statlige oppgaver til regionene fordi staten har lagt vekt på å ikke gå på tvers av fylkesgrensene ved organisatoriske endringer.

Fylkesrådmannen vil dessuten vise til at utredningen *Sterke regioner* også har alternativer med 5 og 9 regioner. Alternativet med 5 regioner tilsvarer den statlige inndeling for vegsektoren og spesialisthelsetjenestene. Alternativet kan virke rasjonelt ut fra ønsket om en territoriell samordning av disse to viktige oppgavene innenfor nye folkevalgt styrte regioner, men mindre hensiktsmessig ut fra løsningen av andre oppgaver knyttet til den funksjonelle hovedstadsregionen. En region Øst-Norge ville også få et langt større folketall enn de øvrige regionene og kunne oppfattes som uforholdsmessig stor i forhold til resten av landet.

Ut fra det samarbeidet som nå er under utvikling innen rammen av Osloregionen, ser fylkesrådmannen det rimelig at denne også vil være den framtidige territoriale utformingen av regionen der Akershus inngår. Fylkesrådmannen mener det vil være riktig å kalle den Osloregionen. Østvikens som betegnelse virker mer konstruert.

Uavhengig av hvilket alternativ man velger for den regionen der Oslo inngår, vil man måtte ha en særskilt vurdering av Oslo's stilling. I dag har Oslo både kommunale og fylkeskommunale oppgaver og løser dem i "vertikal integrering", eksempelvis utdanning og sosiale/velferdspolitiske oppgaver. Det vil antakelig være hensiktsmessig å videreføre dette

også i en framtidig region. Når det imidlertid gjelder klart greneoverskridende oppgaver og "nye" oppgaver som tilføres regionalt nivå, må man finne fram til løsninger som ivaretar både hensynet til overordnet samordning/styring og kommunens behov for lokalt tilpassede løsninger. Utfordringen om Oslo's spesielle stilling vil ventelig bli en viktig del av prosessen rundt Hovedstadsmeldingen.

Pågående prosesser og utredninger med tilknytning til regionaliseringsdebatten

KS/KRD's kommunestrukturprosjekt

KS og KRD startet vinteren 2004 kommunestrukturprosjektet med siktemål å utvikle robuste kommuner. Prosjektet vil pågå fram til sommeren 2005 og gi grunnlag for rapportering til Stortinget våren 2006. Som del av prosjektet er det i Akershus gjort utredninger om kommunestruktur og samarbeidsformer for Follo, Øvre og Nedre Romerike i regi av de respektive regionrådene. Asker og Bærum har deltatt i drøftinger i Vestregionsamarbeidet. Det er forutsatt at kommunestyrene skal uttale seg innen mars 2005 og at KS i fylkene kommer med sin vurdering før sommeren.

I debatten om kommunestrukturen har spørsmålet om utformingen av det regionale nivået vært viktig ut fra et ønske om å se oppgavefordeling og struktur for kommunesektoren i sammenheng for lokalt og regionalt nivå. Uten et regionalt nivå synes det påkrevet med betydelig større kommuner for å kunne løse dagens fylkeskommuneale oppgaver, mens behovet for endringer i kommunestrukturen ikke er det samme med et regionalt nivå. Så langt har drøftingene i regionrådene ikke gitt signaler om et ønske om større reformer i kommuneinndelingen i Akershus og fylkesrådmannen velger å tolke dette slik at oppgavefordelingen mellom regionalt og lokalt nivå i hovedsak ventes ført videre.

Hovedstadsmeldingen

Ved behandling av St.m. 31 (2002-03) *Storbymeldingen* ba Stortinget om at det ble utarbeidet en egen melding om bl.a. styringsutfordringene i hovedstadsområdet og hvordan samordningen av utviklingsarbeidet, områdeplanleggingen, velferdstilbudet og samferdselstilbudet kunne bli bedre i den samlede hovedstadsregionen. Arbeidet ble startet våren 2004. Oslo kommune og Akershus fylkeskommune ble trukket inn allerede fra starten med administrative arbeidsgrupper og kontakt mellom respektiv politisk ledelse.

Stortinget har etter fylkesrådmannens oppfatning, pekt på nettopp de oppgavene som en framtidig region vil måtte forholde seg til og bidra til å finne løsninger på, på tvers av geografiske og forvaltningsmessige grenser.

Meldingen ventes lagt fram for Stortinget våren 2006 med sikte på å kunne se den i sammenheng med meldingen om kommunestrukturen og en foreløpig evaluering av fylkeskommunene (jfr. St.m. 19 for 2001-02 om *Nye oppgaver for lokaldemokratiet – regionalt og lokalt nivå*).

Osloregionen

Det er et klart behov for å se løsningen av de regionale utviklingsoppgavene for hovedstadsområdet i sammenheng og det etablerte *Samarbeidsutvalget for Oslo og Akerhus*

fra 1976 oppfattes etter hvert som utilstrekkelig som samordningsarena for det samlede hovedstadsområdet. I løpet av 2003-04 har Oslo kommune, fylkeskommunene Østfold og Akershus og kommunene i Osloregionen (regionrådene) utarbeidet grunnlaget for, og stiftet, en strategisk samarbeidsallianse for Osloregionen. De viktigste utfordringene ligger i å utvikle felles strategier for utbyggingsmønster, transportsystemer, kompetanseutvikling og verdiskaping.

I betraktning av den relativt gode involveringen fra kommunenes side i Osloregionen, oppfatter fylkesrådmannen både fokusering av utfordringer og Osloregionens geografiske nedslagsfelt som en god indikasjon på kommunenes oppfatning om hvilke oppgaver en hovedstadsregion har behov for å løse i sammenheng og hvor stor den funksjonelle regionen kan være. Langt på vei faller det også sammen med utformingen av region Østviken i prof. Tor Selstad's forslag.

Oslo 26.januar 2004

Harald K. Horne
fylkesrådmann

Saksbehandler
Avd/seksjon
Vedlegg nr./tittel

Jan Terjer Hanssen
Regional utvikling

1. Brev fra KS dat. 13.09.2004 KOU 2004:1 Sterke regioner. Høring. (Utredningen er tidligere utsendt til FT).
2. Brev fra KRD dat 14.10.2004. Høring på Distr.komm.'s utredning.(inkl. kap 7 i NOU 2004:19).
3. Faglig utredning fra KRD om alternativer til fylkeskommunen., kortversjon oktober 2004.
4. FT-notat 12/04
5. FU-sak 54/04 m/saksprotokoll. Uttal. til Distr.komm. om virkemidler i distrikts- og regionalpolitikken.
6. Uttal. til Distr.komm. av 18.12.03 om utfordringer og virkelighetsbilde, jfr.FU-sak 148/03