

Saksnr.: 2004/13921
Dokumentnr.: 40
Løpenr.: 30191/2008
Klassering: 023
Saksbehandler: Frank Arild Aasebø

Særutskrift

Behandlet av Formannskapet	Møtedato 30.04.2008	Utvalgssaksnr. 58/08
-------------------------------	------------------------	-------------------------

Høringsnotat - Forvaltningsreformen - forslag til nye oppgaver til det folkevalgte regionale nivået - uttalelse Fredrikstad kommune

Rådmannens innstilling

Rådmannen anbefaler formannskapet å fatte slikt vedtak:

1. Fredrikstad kommune har redusert tro på nye regioner da fylkeskommunene og Oslo kommune ikke har kommet til enighet om konkrete inndelingsalternativ for de nye regionene. I tillegg har KRD opplyst at sammenslåinger til nye regioner vil være frivillige.
2. Ut fra høringsuttalelsens premisser er det nærliggende å trekke slutningen at fylkeskommunene består som regionalt folkevalgt organ. På bakgrunn av dette støtter Fredrikstad kommune forsterking av fylkeskommunes oppgaveportefølje.
3. Innspillet på høringsnotatet sendes derfor som Fredrikstad kommunes uttalelse på nye oppgaver til en forsterket fylkeskommune, og utredningen om opprettelse av regionale forskningsfond.
4. Vedtaket fattes i henhold til kommunelovens paragraf 13 – utvidet myndighet i hastesaker, jf delegeringsreglementet punkt 1.2.3.

Fredrikstad, 11.4.08

Formannskapets behandling 30.04.2008

På vegne av Fremskrittspartiet og Høyre fremmet representanten Bjørnar Laabak følgende forslag:

Fredrikstad kommune konstaterer at regionsreformens opprinnelige intensjon ikke har vært gjennomførbart. Således er regionsreformen et navnebytte. Det mest fornuftige vil være å legge ned fylkene og fordele oppgavene mellom kommunene og staten.

Stortingsmeldingen om nye regionsgrenser vil, etter hva Fredrikstad kommune oppfatter, ikke bli utarbeidet. Dette aktualiserer samtidig spørsmålet om en kommunereform der kommunene får økt selvbestemmelse.

Den eneste vesentlige oppgaven fylkeskommunen tilføres er rollen som overkommune i plan- og arealsaker. Dette betyr at det lokale selvstyret svekkes betraktelig. Fredrikstad kommune påpeker intensjonen om å "desentralisere makt og myndighet". Fylkeskommunens rolle som overkommune i plan- og arealsaker er en svekkelse på denne intensjonen.

Fredrikstad kommune vil også bemerke at i den grad fylkeskommunen skal overta ansvaret for de nye regionvegene må det betinge et konkret finansieringsopplegg for å ta igjen etterslepet i vedlikehold.

Votering:

Rådmannens innstilling ble vedtatt med 8 stemmer (4 AP, 1 SV, 1 PP, 1 KrF, 1 V) mot 5 stemmer som ble gitt for forslaget fra FrP/H.

Formannskapetets vedtak 30.04.2008

1. Fredrikstad kommune har redusert tro på nye regioner da fylkeskommunene og Oslo kommune ikke har kommet til enighet om konkrete inndelingsalternativ for de nye regionene. I tillegg har KRD opplyst at sammenslåinger til nye regioner vil være frivillige.
2. Ut fra høringsuttalelsens premisser er det nærliggende å trekke slutningen at fylkeskommunene består som regionalt folkevalgt organ. På bakgrunn av dette støtter Fredrikstad kommune forsterking av fylkeskommunes oppgaveportefølje.
3. Innspillet på høringsnotatet sendes derfor som Fredrikstad kommunes uttalelse på nye oppgaver til en forsterket fylkeskommune, og utredningen om opprettelse av regionale forskningsfond.
4. Vedtaket fattes i henhold til kommunelovens paragraf 13 – utvidet myndighet i hastesaker, jf delegeringsreglementet punkt 1.2.3.

Fredrikstad, 30. april 2008

Rett utskrift:

Björg Irene Nilsen
Sekretær

Utskrift til: Saksbehandler

Sammendrag

Fredrikstad kommune har ved tidligere anledninger støttet regionreformen ved å anbefale større regioner fremfor en forsterket fylkeskommune. Større regioner synes nå vanskelig å få til da sammenslåingene av fylkeskommuner er frivillige samtidig som de i liten grad enes om geografisk inndeling. Mellomnivået i forvaltningen vil dermed i mindre grad kunne ta på seg større oppgaver og blir dermed ikke den samme motoren innen regional utvikling som var siktemålet. En forsterket fylkeskommune vil ha færre stordriftsfordeler enn større regioner. Likevel vil Fredrikstad kommune støtte en forsterking av fylkeskommunen slik at det folkevalgte mellomnivået av forvaltningen i størst mulig grad har betydningsfulle oppgaver som kan sikre en demokratisk oppslutning. Rådmannen stiller seg derfor i hovedsak bak forslag på oppgaveporteføljen som foreslås/blir overført til mellomnivået av forvaltningen. Høringsfristen er 30.4.2008 og rådmannen innstiller på at saken avgjøres av Formannskapet etter "hasteparagrafen".

Vedlegg

1. Uttalelse fra Fredrikstad kommune på nye oppgaver til mellomnivået av forvaltningen

Andre saksdokumenter (ikke vedlagt)

Høringsnotat – Forvaltningsreformen – forslag til nye oppgaver til det folkevalgte regionale nivået (Kommunal- og regionaldepartementet);

<http://www.regjeringen.no/nb/dep/krd/dok/hoeringer/hoeringsdok/2008/horing---forvaltningsreformen.html?id=501445>

Utredning om opprettelse av regionale forskningsfond – utredning bestilt av Kommunal og regionaldepartementet og Kunnskapsdepartementet. (Utarbeidet av Forskningsrådet);

http://www.regjeringen.no/upload/KRD/Vedlegg/REGA/Rapporter/utredning_om_opprettelsen_av_egionale_forskningsfond.pdf

Saksopplysninger

Fredrikstad kommune har tidligere gitt uttalelse på regionreformen og støttet en regionmodell. I dette høringsnotatet vises det til tidligere uttalelser fra berørte fylkeskommuner og kommuner på regionreformen. 11 fylkeskommuner støtter regionmodellen, men det er ikke sammenfall mellom fylkene når det gjelder konkrete inndelingsalternativ. 7 fylkeskommuner ønsket primært en forsterket fylkesmodell, men to av fylkeskommunene åpner for en regionmodell der flere oppgaver gis det regionale nivået. Oslo kommunes bystyre ønsker at dagens grenser opprettholdes og at Oslo defineres som egen region. Akershus fylkesting ønsker en hovedstadsregion bestående av Akershus og Oslo, pluss eventuelt Østfold. Østfold fylkesting har vedtatt at områdene som omfattes av Samarbeidsalliansen Osloregionen kan utgjøre en region. Denne alliansen består av Østfold og Akershus fylkeskommuner med alle kommuner, Oslo kommune, og enkelte kommuner i Buskerud og Vestfold. Forslaget var at nevnte fylkeskommuner og kommuner utgjør en ny region på Østlandet. Dersom Oslo blir stående utenfor, foreslår Østfold fylkesting at Akershus og Østfold eller en region lik Borg bispedømme vurderes. Både i Østfold og Akershus ønsker et stort flertall av kommunene regionmodellen (Høringsnotatet s. 9).

KRD sin presseuttalelse på gjeldene høringsnotat uttaler (publisert KRD 26.2.2008, Nr.: 21/2008);

Ut fra dei innspela som er hittil komne frå fylkeskommunene om regional inndeling, ser ikkje kommunal- og regionalministeren det aktuelt for regjeringa å gjera fremleg om endra grenser. Eg ser likevel frem til nye innspill om dette frå fylkestinga, slik at vi eventuelt kan få frivillige sammenslåingar, seier kommunal- og regionalministeren.

I forbindelse med høringsnotatet vurderer Fredrikstad kommune det som vanskelig å bruke terminologien regioner, men at det snarere er tale om å forsterke fylkeskommunene med nye oppgaver. Uttalelse på slike nye oppgaver sees på bakgrunn av uttalelser fra KRD i pressemelding, samt fremstilling av synspunkt fra gjeldende fylkeskommuner i høringsnotatet. Det er vanskelig å se for seg frivillige sammenslåinger i stor skala når det er lite sammenfall mellom fylkene på konkrete inndelingsalternativer.

Fredrikstad kommune avstår fra å kommentere saker som angår særslagsinteresser da det ikke faller innenfor vårt geografiske område.

Den nye oppgaveporteføljen til mellomnivået i forvaltningen er i kortversjon;

Innenfor området til Fiskeri- og kystdepartementet vil fylkeskommunene/regionene få ansvar for tildeling og lokalisering av akvakulturtillatelser, og ivareta innsigelser vedr. kystsoneplaner. Videre vil fylkeskommunene/regionene få ansvar for tildeling av skolekvoter på havressursforvaltning på bakgrunn av statlig fastsatte kvoter og rammevilkår. Og til sist tildeling og registrering av kvoter og felling for kystsel.

Innenfor området til Miljøverndepartementet vil Fylkesmannens oppgaver bli gjennomgått. Oppgaver som er aktuelle for overføring til fylkeskommuner er bevaring, og jakt/fiske av innlandsfiske/høstbare villtarter, tilrettelegging og ivaretagelse av allment friluftsliv, og vannregionmyndighet etter forskrift av vannforvaltning. Spørsmål om forvaltningsansvar ved områdevern er utsatt. Saker som beholdes av fylkesmannen er oppgaver tilknyttet forurensningsloven på grunn av tilsynsrolle med aktører. Fylkesmannen beholder også oppgaver knyttet til klagebehandling, innsigelser arealplaner, tilsyn og kontroll.

På Landbruks- og matdepartementets område er det foretatt en gjennomgang på overføring av oppgaver fra Fylkesmannen til regionene/fylkeskommunene (St. meld. nr. 12, 2006-2007). Fylkesmannen er nå utviklingsorgan og viktig aktør i forhold til å følge opp nasjonale landbrukspolitiske målsetninger i det enkelte fylke. Fylkesmannen er også kompetanse senter for kommunene, fører tilsyn med tilskuddordninger som forvaltes av kommunene, saksforberedende organ for fylkeslandbruksstyret og aktiv i samfunnsplanlegging.

Oppgaver som regjeringen vurderer å overføre er forvaltning av bygdeutviklingsmidler knyttet til tilrettelegging og utvikling, samt funksjonene fylkesmennene har i verdiskapningsprogrammene til det regionale folkevalgte nivå. Målet med dette er å styrke og samordne regional næringsutvikling. Når det gjelder forvaltning av landbruksvern uttaler regjeringen at dette må sees i sammenheng med områdevern, som blir satt på dagsorden i 2008 under arbeidet med en ny naturmangfoldslov.

På Kunnskapsdepartementets område foreslås det overføring av ulike oppgaver til det regionale nivået. Dette gjelder oppgaver fylkesmennene hadde innen informasjon, veiledning og kvalitetsutvikling på grunnopplæringsområdet. De konkrete oppgavene vil defineres nærmere etter statlige satsningsområder. Dagens oppgaver er knyttet til nasjonalt kvalitetsvurderingssystem, kvalitetsutvikling, kompetanseutvikling, informasjon og veiledning til kommuner, eiere av friskoler og allmennheten om innhold, prinsipper og mål i den nasjonale utdanningspolitikken. Regionene vil få ansvar for å sørge for at det finnes et tilbud av godkjent fagskoleutdanning i regionen som tar hensyn til lokalt, regionalt og nasjonalt kompetansebehov innenfor prioriterte samfunnsområder. Det er opp til regionene å tilby dette selv, eller å finansiere i form av private tilbydere.

Universitets- og høyskole loven er foreslått endret slik at regionene oppnevner to av de eksterne styrerepresentantene ved høyskolene.

Videre skal etablering av regionale forskningsfond supplere de nasjonale FoU-virkemidlene. De regionale fondene skal opprettes med virkning fra 1. januar 2010 og avkastningen herfra skal komme regional forskning til gode.

Det er også forslag å overføre oppgaver til det regionale nivået fra Kultur- og kirkedepartementets område. Regionene bør få det fulle ansvaret for å forvalte spillemidlene til kulturbygg og til lokale og regionale idrettsanlegg. Disse forslagene vil innebære endringer av dagens fordelingssystem for tildeling av spillemidler til idrettsanlegg. Gjennomgangen av dette fordelingssystemet ventes medio 2009.

Videre vil midlene til regionale kulturbygg fra og med 2010 bli kanalisert inn i den desentraliserte ordningen for kulturhus etter hvert som disse blir fristilt fra pågående prosjekter. Vurderingen av hvilke av Norsk kulturråds oppgaver som skal legges til regionalt nivå blir foretatt så snart Stortinget har vedtatt den geografiske inndelingen av regionene. Øvrige oppgaver som tilfaller regionene er oppnevning av styreleder og eventuelt noen eller alle styremedlemmene til region-/landsdelsinstitusjonene.

På Nærings- og handelsdepartementets område er det også endringer på oppgavene til det regionale nivået. Innovasjon Norge skal videreføres som nasjonalt særlovsselskap med kontorer regionalt, nasjonalt og internasjonalt. Regionene skal eie inntil 49 prosent av selskapet. Regionene forutsettes å ha en like stor eierandel hver. Den endrete eierstrukturen krever flere lovendringer av overordnet karakter, mens vedtektene skal inneholde mer detaljerte beskrivelser. Sistnevnte vil blant annet regulere regiontinget (fylkestingets) rett til å oppnevne to representanter direkte til de regionale styrene, organisere hovedstyrevalg og etablering av valgkomite´ m.v.

Det legges opp til at SIVA kan opprette regionale innovasjonsselskaper sammen med regionene og eventuelt andre interessenter med regionale mål. SIVA bør være minoritetseier i selskapene, men om lag 1/3 som på sikt reduseres til 1/5. For at selskapene skal ha tilstrekkelig med innovasjons- og investeringskapital må både SIVA og regionene gå inn med kontantinnskudd i tillegg til overføring av eierandeler i selskaper regionalt.

Samferdselsdepartementet foreslår også overføring av oppgaver til det regionale nivået. Andre oppgaver forblir uendret. Det vil ikke bli gjort endringer i organiseringen av kjøperrollen for persontransport med tog. Samferdselsdepartementet vil likevel bruke sine virkemidler på jernbaneområdet slik at det blir lagt til rette for gode integrerte kollektivløsninger

lokalt/regionalt. Regionene skal trekkes med i dette arbeidet, blant annet i forbindelse med St. mld. Nr. 31 (2006-2007) *Åpen, trygg og skapende hovedstadsregion – Hovedstadsmeldingen*. Her skal det vurderes nærmere hvordan regionale myndigheter skal få en sentral rolle i kjøp av persontransport med tog i Oslo-regionen.

Det er også utarbeidet forslag til prinsipper for klassifisering av stamveier og (fremtidige) regionale veier. Statens bevilgninger til de nye regionveiene skal inngå i rammetilskudd. Endelig klassifisering og fordeling av midler blir avgjort etter at tallet på nye regioner er klart.

Ut fra de foreslåtte kriteriene vil regionene ved en forsterket fylkesmodell ha ansvaret for ca 80 prosent av det offentlige veinettet utenom kommunalt veinett. Ved store regioner vil kriteriene medføre at litt flere av øvrige riksveier blir overført til regionene. Når det gjelder statlige føringer vil disse i hovedsak være knyttet til enhetlig standard for drift, vedlikehold og investeringer, trafiksikkerhet, beredskap og Forsvarets behov.

Ved en forsterket fylkesmodell skal States vegvesen beholdes samlet, men enkelte oppgaver innen planlegging etter plan og bygningsloven og konkret planlegging og drift av kollektivtransport overføres til fylkeskommunene. I en regionmodell vil hoveddelen av Statens vegvesen sine oppgaver kunne overføres til regionene, utenom fagområdene tunell, bru/ferjekai, vegtrafikksentralene, transportanalyser, forskning og utvikling, internasjonalt arbeid og byggherreansvar for stamveger, samt sentralfunksjon innen fagområdene planlegging, trafikkdata, trafiksikkerhet, byggherre, geodata og miljø. Uansett modell for regional inndeling legger regjeringen til grunn at trafikant og kjøretøyområdet (trafikkstasjoner) fortsatt skal være statlig. Regionene skal få sterkere innvirkning på lokalisering av trafikkstasjonene.

Økonomiske konsekvenser

Ikke relevant utover at nye oppgaver må følges opp med administrative, faglige og økonomiske ressurser.

Ansattes medbestemmelse

Ikke relevant.

Vurdering

Det regionale folkevalget nivået i form av en forsterket fylkeskommune vil etter Fredrikstad kommunes skjønn ikke bli den motor for regional utvikling som man kunne håpet på da mange av stordriftsfordelene kan bli borte. Vi støtter likevel en forsterking av fylkeskommunen slik at det folkevalgte mellomnivået har betydningsfulle oppgaver som sikrer en størst mulig oppslutning blant innbyggerne, blant annet i forhold til valgdeltagelse. Ved å beholde fylkeskommunene uendret vil det ikke bli nye utfordringer knyttet omkring identitet og geografisk lokalisering.

I forhold til oppgaveporteføljen synes det at oppgaver som det tidligere var klart regionene/mellom nivået skulle overta ansvaret for er nå blitt mer usikkert. Dette gjelder blant annet forvaltningsansvar for områdevern og landbruksområder. Videre er det vanskelig å uttale seg på områder som i høringsnotatet uttales skal overføres til regioner, når det synes uklart at det blir regioner.

Det synes som ansvaret for om det blir regionreformen er overlevert fra regjeringen til fylkeskommunene selv. Dette vil etter rådmannens syn vanskeliggjøre en regionreform. Regionale fora for samarbeid på tvers av fylkeskommuner vil likevel kunne bidra til regional utvikling. Dette har kanskje størst potensial innen næringsutvikling og på kulturområdet. Eksempler på dette er interfylkeskommunale samarbeidsordninger som Landsdelsutvalget for Nord-Norge og Samarbeidsalliansen Osloregionen. Problemet med disse er at de ikke er direkte valgte, samtidig som de kan være lite beslutningsdyktig da de krever mandater fra egne fylkesting.



Vedlegg til løpenr. 30191/2008, saksnr. 2004/13921

Klassering: 023
Gradering:
Dato: 12.03.2008

Uttalelse fra Fredrikstad kommune på nye oppgaver til mellomnivået av forvaltningen;

Fredrikstad kommuner finner det vanskelig å kommentere oppgaver til nye regioner da det er høyst uklart om det vil bli nye regioner. Det regionale folkevalget nivået i form av en forsterket fylkeskommune vil etter Fredrikstad kommunes skjønn ikke bli den motor for regional utvikling som man kunne håpet på da mange av stordriftsfordelene kan bli borte. Det synes mer nærliggende å kommentere en forsterket fylkeskommune som overtar en del statlige oppgaver. Når det ikke ser ut til å bli regioner finner Fredrikstad kommune det positivt å styrke fylkeskommunen som folkevalgt regionalt nivå med en større oppgaveportefølje. Innen områdene kultur, forskning og næringslivsutvikling er det ønskelig med mer innflytelse til fylkestingene. Spesielt vil det være fordelaktig med desentraliserte ordninger som gjør sitt til at Fredrikstad kommune får direkte tilgang til prosjektmidler og andre typer tilskudd på kultursiden. Fredrikstad kommune ser det også som positivt om Kulturhusordningen blir utvidet. Dette vil innebære en større nærhet til beslutningsprosessen for kommunene, deriblant Fredrikstad kommune. Når det ikke ser ut til å bli nye regioner vil oppgavene til det regionale folkevalgte nivå begrenses. Vi ønsker likevel å styrke mellomnivåets innflytelse på nevnte områder, og er derfor positiv til de oppgaver som foreslås overført.

Videre ser Fredrikstad kommune verdien av å ha regionale statlig kontroll, tilsyns og ankeinstanser på ulike områder. Slike områder vil være helse, miljøvern, landbruks- og matområdet, landskaps- og områdevern, allemannsretten, forurensingstilsyn m.m. Det er viktig at nasjonale standarder følges opp og kontrolleres. Dette vil i stor grad være et statlig område, men informasjonen omkring slike statlige påbud kan overlates til det regionale folkevalgte nivå. I forhold til overføring av oppgaver fra fylkesmannen, blant annet innen miljøvern, til fylkestingene kan det være positivt at veiledningsrollen skilles fra kontrollfunksjonen. Fylkesmannen vil da ikke besitte begge oppgavene i like stor grad, noe som kan gi økt rom for involvering fra fylkeskommunene og medføre lite rollekonflikt hos førstnevnte.

Når det gjelder samferdsel så vil dette i mange tilfeller bli for store områder for en forsterket fylkeskommune. Fredrikstad kommune støtter derfor høringsnotatets innspill på hvilke oppgaver som må være statlige.

Når det gjelder stordriftsfordeler så vil en forsterket fylkeskommune stille svakere enn regioner, dette vil også gjelde innenfor området samferdsel. Dette gjelder blant annet kjøp tjenester på persontrafikk, som nok blir for store oppgaver for en forsterket fylkeskommune. Innen området samferdsel så er det likevel positivt å forsterke fylkeskommunen som aktør slik at nærheten til beslutningsprosessene blir forsterket. Fredrikstad kommune synes det er viktig å bli hørt på hvilke veier som klassifiseres av stamveier og (fremtidige) regionale veier m.m. Ved å dele dagens forvaltning av riksveier i to veiklasser, stamveier og regionveier, hvor hele 80 % av dagens fylkes- og riksveier havner i sistnevnte kategori, vil Fredrikstad kommune komme med følgende uttalelse:

I den nye veiklassifisering regionveier (fylkesveier og de fleste riksveier), blir det viktig å differensiere kvalitetsnivå innbyrdes, i forhold til veiens betydning og bruk. Manglende midler til drift og vedlikehold har over tid ført til en dårligere standard på veiene. Dette gjelder fylkesveier og i den senere tid en rekke riksveier. Kommunene må få være med i prosessen og få uttale seg om hvilke konkrete veier i sin kommune som blir foreslått som stamveier.

Kommunen antar at en konsekvens av ny klassifisering av riks- og fylkesveier i neste omgang innebærer at omkring 50 % av dagens dårligste fylkesveinett blir nedklassifisert til kommunale veier. Dersom dette blir en realitet, er det meget viktig at overføring av årlige midler til drift og vedlikehold blir tiltrekkelig til å ivareta nødvendige oppgaver.

Rådmannen støtter Forskningsrådets innspill på opprettelsen av regionale forskningsfond. Det er positivt med forskning som også kan komme Fredrikstad samfunnet til gode i tillegg til andre deler av Østlandet. Mål om å bidra optimalt til utvikling og verdiskapning med bakgrunn i regionale særpreg er en positiv målsetning. Forskningsrådet uttaler at den regionale forskningen bør skje innen miljøer som er større enn innenfor den enkelte fylkeskommune. Den regionale forskningen må finansieres med friske midler ved siden av den nasjonale grunnforskningen. Rådmannen stiller seg derfor bak Forskningsrådets vurderinger.

Fredrikstad kommune støtter prinsippet om at offentlige oppgaver skal løses på lavest mulig forvaltningsnivå. Folkevalgte organ skal ha oppgaver som krever lokal- og regionalpolitisk skjønn. Det er også viktig å gjenta at administrative, faglige og finansielle ressurser må følge etter desentralisering av oppgaver.

De oppgaver som ikke er kommentert i detalj har rådmannen ikke særskilte innsigelser på.