

MØTEBOK

FYLKESLANDBRUKSSTYRET I VESTFOLD.

FORVALTNINGSREFORMEN – FORSLAG TIL NYE OPPGAVER TIL DET FOLKEVALGTE REGIONALE NIVÅET.

Fylkeslandbruksstyret er invitert til å avgi uttalelse til høringsforslaget.

Bakgrunn

Regjeringen fremmet 8. desember 2006 St.meld. nr. 12 (2006-2007) *Regionale fortrinn – regional framtid*. Utgangspunktet for meldingen var å legge grunnlaget for en hensiktsmessig forvaltningsstruktur og oppgavefordeling mellom forvaltningsnivåene. Meldingen la til grunn at det skal være tre direkte folkevalgte forvaltningsnivåer i Norge, og at det regionale nivået skal fornyes og styrkes. Hovedmålet er å sikre en velfungerende offentlig sektor på alle tre nivåer. Det skal legges til rette for utvikling av funksjonelle regioner som bidrar til å sikre arbeidsplasser og velferd der folk bor.

Reformen skal være et svar på utfordringene fylkeskommunene har i dag knyttet til legitimitet, handlekraft og rollen som regional utviklingsaktør. Reformen skal dermed sikre et levende folkestyre og sterke kommuner og robuste regioner som kan utnytte lokale og regionale fortrinn til beste for innbyggerne, næringslivet og samfunnet for øvrig. Stortingsmeldingen la til grunn at fylkesstrukturen skal vurderes, og de folkevalgte regionene skal få en tilstrekkelig bredde og tyngde i sin oppgaveportefølje. Forvaltningsreformen skal bidra til å realisere følgende mål:

- Et forsterket folkestyre og demokrati på lokalt og regionalt nivå gjennom desentralisering av makt og myndighet og klar ansvarsdeling mellom forvaltningsnivåene
- En mer samordnet og effektiv offentlig forvaltning ved at ulike sektorer ses i sammenheng innenfor den enkelte region
- Verdiskaping og sysselsetting basert på lokale og regionale fortrinn og forutsetninger, som sikrer det framtidige grunnlaget for velferden i samfunnet
- Effektiv ivaretagelse av nasjonale mål som for eksempel bærekraftig utvikling, likeverdige tjenestetilbud og rettssikkerhet for den enkelte.

I St.meld. nr. 12 (2006-2007) *Regionale fortrinn – regional framtid* er det slått fast at kommunene og staten fortsatt skal være de viktigste leverandørene av velferdstjenester, mens regionene skal være de sentrale regionale utviklingsaktørene. Regional utvikling er et politikkområde som bør være underlagt direkte folkevalgt innflytelse. Kjernen i det regionale utviklingsansvaret er å skape en helhetlig og villet samfunnsutvikling for egen region. Regjeringen foreslo at dagens fylkeskommunale oppgaver overføres til de nye folkevalgte regionene. Nye utviklingsoppgaver vil utgjøre en vesentlig del av regionenes oppgaver, i tillegg til tjenesteoppgaver og forvaltningsoppgaver som overføres fra dagens fylkeskommuner. Omfanget av nye utviklingsoppgaver som kan overføres til regionene avhenger til en viss grad av den geografiske inndelingen av det regionale nivået.

Meldingen omtaler rammene for overføring av oppgaver innen følgende områder:

samferdsel, næringsutvikling, marin sektor, miljøvernområdet, landbruks- og matområdet, kultur, forskning og utdanning samt regional planlegging.

Stortinget behandlet meldingen 10.mai 2007 på grunnlag av Innst. S. nr.166 (2006-2007). Flertallet i Kommunal- og forvaltningskomiteen ga sin støtte til regjeringens målsettinger for reformen og den skisserte prosessen for vurdering av regional inndeling. I all hovedsak støttet flertallet i komiteen også forslagene til endret oppgavefordeling. Kommunal- og forvaltningskomiteen hadde på noen områder merknader som er blitt lagt til grunn for departementenes oppfølging og konkretisering av regionale oppgaver.

Oppgaver på Landbruks- og matdepartementets område

St.meld. nr. 12 (2006-2007) varsler en gjennomgang og vurdering av fylkesmannens oppgaver på landbruks- og matområdet. Denne gjennomgangen er foretatt. For regionale miljøvernoppgaver og oppgaver innen landbruks- og matområdet legger stortingsmeldingen til grunn at det skal foretas en konkret gjennomgang av oppgaver og en etterfølgende vurdering av hvilke av disse som kan overføres til regionene.

I følge St.meld. nr. 12 (2006-2007) *Regionale fortrinn – regional framtid* er:

”Regjeringens utgangspunkt er at de av fleste oppgaver fylkesmannens oppgaver på landbruks og matområdet, med unntak av klagebehandling, kontroll med tilskuddsforvaltningen, innsigelse, lovlighetskontroll og enkelte saker med vedtaksmyndighet, skal overføres til regionene. Dette må imidlertid vurderes nøye i hvert enkelt tilfelle, og det må skje på en måte som sikrer våre muligheter til å nå våre nasjonale landbrukspolitiske mål og våre internasjonale forpliktelser på området.” Oppgavene skal etter dette vurderes etter gitte prinsipper, og foreliggende høingsnotat presenterer resultatet av denne vurderingen.

Det går fram av St.meld. nr. 12 (2006-2007) at:

”Regjeringen foreslår at fylkesmannen får ansvar for klagebehandling knyttet til jordloven, konsesjonsloven, skogbruksloven og odelsloven, kontroll med tilskuddsforvaltningen, innsigelsesrett, lovlighetskontroll og enkelte saker med vedtaksmyndighet. Fylkeslandbruksstyret nedlegges fra 2008 og fylkesmannen vil overta ansvaret for klagesaker, innsigelsesmyndigheten og enkelte saker med vedtaksmyndighet som fylkeslandbruksstyret i dag har ansvaret for. Fylkesmannen får ansvar for veiledning av kommunene knyttet til de oppgavene som ivaretas av fylkesmannen. Statens landbruksforvaltning vil være klageorgan for de sakene der fylkesmannen blir vedtaksmyndighet.”

I Stortingets behandling av St.meld. nr. 12 (2006-2007), ble det gitt tilslutning til at:

”Ordringen med fylkeslandbruksstyret videreføres fram til forvaltningsreformen trer i kraft.”

Viktige føringer som ble gitt i St.meld. nr. 12 (2006-2007) var at:

”Ved å overføre de fleste oppgaver fylkesmannen har på landbruks- og matområdet, vil de utviklingsorienterte landbruksoppgavene bli gjenstand for politisk avveining og skjønn, det demokratiske aspektet blir styrket, og ulike regionale og lokale prioriteringer og satsinger basert på regionenes naturlige fortrinn og spesielle utfordringer vil lettere kunne gjennomføres.

Begrunnelsen for at de fleste av de regionale landbruksoppgavene foreslås overført til regionene er hensynet til å beholde helhetlige kompetansemiljøer.”

Videre at ”En vesentlig del av oppgavene som regionene overtar er kjennetegnet

ved at de skal gjennomføres av innenfor definerte nasjonale rammer.”

I Innst. S. nr. 166 (2006-2007) fra Kommunal og forvaltningskomiteen fremheves det at flertallet: ”gir sin støtte til regjeringens utgangspunkt at de fleste oppgavene på landbruks- og matområdet og miljøvernområdet som i dag tilligger fylkesmannen, blir overført til regionene med unntak av klagebehandling, innsigelse, lovlighetskontroll og tilsyn.”

KRD har gjort en vurdering av oppgavene på landbruks- og matområdet som er i tråd med forutsetningene gitt over.

Vedrørende fylkesmannen

Regjeringen er opptatt av å styrke ansvar og samordning av regional næringsutvikling. I den forbindelse vil regjeringen vurdere overføring av forvaltningen av bygdeutviklingsmidlene knyttet til utrednings- og tilretteleggingstiltak, samt de funksjoner fylkesmennene har i verdiskapingsprogrammene fra fylkesmennene til det regionale folkevalgte nivå. Allerede i dag er det et tett samarbeid mellom fylkeskommunene og fylkesmannen gjennom det regionale partnerskapet og arbeidet med regionale utviklingsprogram. Det vil bli gjort en vurdering av hvordan samspeilet på området kan effektiviseres og målrettes. Samtidig er det viktig å sikre et tilfredsstillende kompetansemiljø på landbruks- og matområdet regionalt.

Regjeringen har gjennom hele prosessen hatt som utgangspunkt at det skulle skje betydelige oppgaveoverføringer både på miljøvern- og landbruks- og matområdet. St.meld. nr. 12 (2006-2007) la til grunn at de fleste oppgavene fra disse sektorene skulle overføres, men at det imidlertid skulle vurderes nøye i hvert enkelt tilfelle og skje på en måte som sikret mulighetene til å nå nasjonale politiske mål og internasjonale forpliktelser på områdene. Dette vektla også Stortinget i sin behandling av saken, jf. Innst. S. nr. 166.

I forbindelse med gjennomgangen av oppgavene på miljøvernområdet har Regjeringen besluttet at forvaltningsansvaret for områdevernet skal avgjøres som en del av arbeidet med ny naturmangfoldlov som etter planen skal legges fram i løpet av 2008. Spørsmål om overføring av forvaltningen på landbruksområdet må etter Regjeringens syn ses i sammenheng med den løsning som velges for overføring av forvaltningen på miljøområdet.

Vedrørende fylkeslandbruksstyret

I tråd med Stortings behandling av St.meld. nr. 12 (2006-2007) legges fylkeslandbruksstyret ned fra 1.1.2010 og fylkesmannen overtar styrets oppgaver. Dette innebærer at fylkesmannen får ansvaret for innsigelsesmyndigheten på landbruksområdet, ansvaret for lovlighetskontroll og klagebehandling i forhold til landbrukets særlover. Fylkesmannen får også ansvar for et mindre antall saker med vedtaksmyndighet som førsteinstans. En overføring av fylkeslandbruksstyrets oppgaver til fylkesmannen innebærer en forenkling av landbruksforvaltningen. Fylkesmannen forbereder sakene til fylkeslandbruksstyret i dag og har kompetanse på det juridiske området.

Kommunene fikk overført til seg vedtaksmyndigheten i hovedtyngden av sakene knyttet til landbrukets særlover i 2004. I tillegg fikk Statens landbruksforvaltning i februar 2006 myndighet til å fremme innsigelse i saker etter plan- og bygningsloven der fylkeslandbruksstyret ikke følger opp fylkesmannens innstilling til innsigelse. Disse endringene har resultert i at fylkeslandbruksstyrets enkeltsaksoppgaver har blitt redusert over tid. Viktige demokratiske element i saksbehandlingsprosessen blir nå ivaretatt av kommunenes førsteinstansbehandling av sakene.

Innsigelse

Ved nedleggelse av fylkeslandbruksstyret overtar fylkesmannen landbrukets innsigelsesrett etter plan- og bygningsloven. Målet er å sikre at nasjonale mål vedrørende vern av dyrket og dyrkbar jord, samt ivaretagelse av kulturlandskapet blir hensyntatt i kommunale planprosesser.

Som følge av at fylkeslandbruksstyret legges ned, får fylkesmannen ansvar for enkelte saker med vedtaksmyndighet. Dette knytter seg til et fåtall saker knyttet til bla. ekspropriasjon, odelsfrigjøring og verneskog.

Landbruksdirektørens merknader.

Det er lagt opp til å være en omfattende reform på landbruksområdet, men spørsmål om fordelingen av oppgaver mellom regionen og fylkesmannen på landbruksområdet skal etter Regjeringens syn ses i nøye sammenheng med den løsning som velges for overføring av forvaltningsoppgaver på miljøområdet. Overfor fylkeslandbruksstyret velger landbruksdirektøren kun å drøfte forslaget om nedleggelse av dette organ fra 01.01.2010.

Etter overføringen av oppgaver på landbruksområdet til kommunene i 2004, er saksmengden i fylkeslandbruksstyret betydelig redusert. Videre er styrets myndighet knyttet til innsigelser redusert i og med SLF sin mulighet til å overprøve styrets evt. manglende oppfølging av landbruksdirektørens anbefaling av innsigelse. Fylkeslandbruksstyrets demokratiske funksjon i saksbehandlingsprosessen er knyttet til skjønn over hvorvidt nasjonale hensyn ivaretas i kommunale planer og som organ i klagebehandlingen av kommunale vedtak. På andre fagområder er det kun administrativ behandling av klager på regionalt nivå. Det bør derfor ikke være noe demokratisk problem at landbrukssaker behandles tilsvarende. Landbruksdirektøren anbefaler at fylkeslandbruksstyret slutter seg til høringsforslaget om at fylkeslandbruksstyret legges ned fra 01.01.2010 og at myndigheten overføres fylkesmannen.

LANDBRUKSDIREKTØRENS FORSLAG TIL VEDTAK

Fylkeslandbruksstyret viser til landbruksdirektørens merknader.

Fylkeslandbruksstyret slutter seg til høringsforslaget om at fylkeslandbruksstyret legges ned fra 01.01.2010 og at myndigheten overføres fylkesmannen

Fylkeslandbruksstyret behandlet saken i møte den 3. april 2008.

Øyvind Hunskaar fremmet følgende forslag:

Fylkeslandbruksstyret i Vestfold gir slik høringsuttalelse til KRDs høringsnotat om forvaltningsreformen:

1. Fylkeslandbruksstyret som organ, i nåværende form, legges ned fra 01.01.10. Uansett oppgavefordeling mellom Fylkesmannen og de folkevalgt styrte regioner har fylkeslandbruksstyret, som et statlig organ, men valgt av dagens fylkesting, nesten bare historisk begrunnelse. Det er forvaltningsmessig inkonsekvent at folkevalgte representanter på regionnivå skal utgjøre et reint statlig organ. Fylkesmannens forvaltning på miljøområdet har heller ikke tilsvarende folkevalgt organ.

2. Fylkesmannens oppgaver innen landbruk - og miljøforvaltning **overføres i sin helhet** til de nye folkevalgte regionene, **inkludert klagebehandling og adgang til å fremme innsigelse**. Fylkesmannens ansvar begrenses således til **tilsyn og lovlighetskontroll** av kommunal og regional forvaltning på disse områdene.

Begrunnelsen for dette er hovedsakelig tredelt:

- a) **Ressursmessig** kan det ikke forsvares å måtte ha kompetansemiljøer på landbruks- og miljøforvaltning **både** hos Fylkesmannen som regional aktør, og i de folkevalgt styrte regionene.
 - b) I den grad skjønnsutøvelse over nasjonalt lovverk, nasjonale mål og nasjonal politikk skal skje regionalt, er det en klar styrke for **demokratiet** at slik skjønnsutøvelse skjer av folkevalgt regionale organ, og ikke av fagpersoner og byråkrati.
 - c) Regjeringens engasjement for samordning av **regional næringsutvikling** støttes. Innen regional utvikling finnes ingen logisk begrunnelse for at landbrusknæringa regionalt skal forvaltes isolert hos fylkesmannen, mens øvrig næringsutvikling forvaltes av regionene.
3. Fylkeslandbruksstyrets myndighet bør således ikke overføres Fylkesmannen, men overføres folkevalgt regionalt organ. For all myndighetsutøvelse innen landbruks- og miljøområdene bør staten, gjennom lov eller annen forordning, sikre demokratiaspektet ved å avgrense regionenes mulighet for å delegerer slik myndighet til regionenes administrasjon.
4. Dersom nasjonale hensyn oppfattes å være så sterke at lovverket delvis, innen landbruk- og miljøområdet, ikke gir grunnlag for kommunal og /eller regional folkevalgt skjønnsutøvelse, bør slik forvaltning utelukkende foretas av staten sentralt.

Votering:

Fylkeslandbruksstyrets flertall (4) ved Øyvind Hunskaar, Anne Marie Horntvedt, Thor Helm Hansen og Hilde Hauge avga uttalelse i samsvar med Øyvind Hunskaars forslag.

Fylkeslandbruksstyrets mindretall (3) ved Jon Olav Knotten, Per Manvik og Unni Hanson stemte for å avgi uttalelse i samsvar med landbruksdirektørens innstilling.

Rett utskrift bevitnes:

Tønsberg 03.04.2008

for Vestfold fylkeslandbruksstyre
Elisabeth Elfving Christensen
seniorrådgiver