

Kommunal- og regionaldepartementet
Postboks 8112 Dep.
0032 Oslo

Vår ref.: 2008/2265 - 17495/2008

Deres ref.:

Dato: 29.04.2008

Forvaltningsreformen - forslag til nye oppgaver til det regionale folkevalgte nivået. Høringsuttalelse fra Østfold fylkeskommune

Vi viser til brev fra Kommunal- og regionaldepartementet av 26. februar 2008.

Vi oversender høringsuttalelsen fra Østfold fylkesting om regioninndeling og nye oppgaver til det regionale folkevalgte nivået, vedtatt 24. februar, sak nr 17/08. Fylkesrådmannens saksframlegg og innstilling samt behandlingen i fylkestinget følger også vedlagt.

Med hilsen

Geir R. Johannessen
fylkesdirektør

Anne-Lise Kristoffersen
sekretariatssjef

Kommunikasjonsavdelingen, Sekretariatsseksjonen

Postadresse: Postboks 220, 1702 Sarpsborg
Kontoradresse: Oscar Pedersensvei 39, Sarpsborg
Telefon: 69 11 70 00, Telefaks: 69 11 74 83

E-post: sentralpost@ostfold-f.kommune.no

Internett:
Org.nr.:

Fylkestingets vedtak 24.04.2008, sak nr 17/08:

1. Østfold fylkeskommune ser positivt på de forslag til overføring av oppgaver til fylkeskommunene som fremgår av regjeringens høringsnotat av 26. februar. Det forutsettes imidlertid at oppgavene blir fullfinansiert ved økning av rammeoverføringene. Hva gjelder øvrige riksveger forutsettes et økonomisk opplegg som sikrer at etterslepet i vedlikehold dekkes inn før fylkeskommunene overtar ansvaret. Likeledes forutsettes at fylkeskommunene er med og fastsetter hvilke av dagens riksveger som skal omklassifiseres til stamveger.
2. Østfold fylkeskommune er positiv til de oppgaver som foreslås overført til det regionale folkevalgte nivået innen opplæringsområdet. Særlig vil fylkeskommunen påpeke viktigheten av å se høyere utdanning i sammenheng med regional utvikling, og vi vil påpeke viktigheten av at det arbeides videre med å styrke fylkeskommunens rolle og oppgaver ytterligere når det gjelder høyere utdanning og forskning.
3. Østfold fylkeskommune er i tråd med tidligere uttalelser tilfreds med å bli utpekt som vannregionmyndighet fra 2010. Det er ellers beklagelig at det regionale folkevalgte nivået ut over dette ikke gis en vesentlig større rolle innen landbruk og miljø. Det lages kunstige skiller mellom hva som er av nasjonal betydning og hva som har regional karakter, og det fører til oppbygging av dobbeltkompetanse hos fylkesmannen og fylkeskommunen. Østfold fylkeskommune mener fylkesmannens oppgaver innen landbruk, miljø og annen forvaltning i sin helhet bør overføres til det regionale folkevalgte nivået, mens fylkesmannens oppgaver rendyrkes til tilsyn og kontroll.
4. Østfold fylkeskommune er positiv til forslaget om et regionalt helseovervåkingsansvar og et lovpålagt folkehelseansvar, noe som blant annet kan styrke folkehelseperspektivet i lokal og regional planlegging. Lovforankringen vil etter fylkeskommunens mening lede til økt regional innsats, med det forutsetter at staten ikke detaljstyrer det regionale nivåets pådriverrolle. For øvrig vises til høringsuttalelse fra partnerskapet "Østfoldhelsa" som koordineres og ledes av Østfold fylkeskommune.
5. Kontinuerlig modernisering av offentlig sektor er nødvendig for å sikre gode og ressurseffektive velferdstjenester. Arbeidet med en geografisk og oppgavemessig opprydding innen den regionale stat må derfor videreføres. Regjeringen bør også arbeide videre for å oppnå en sammenslåing av fylkeskommune og fylkesmann gjennom utvikling av enhetsfylker under direkte folkevalgt styring. En slik mulighet bør også vurderes for Østfold.
6. Østfold fylkeskommunen finner grunn til å beklage at regjeringen ikke foreslår flere oppgaver overført, jf fylkeskommunens tidligere uttalelse. De oppgaver som foreslås overført, ansees ikke av en slik art og omfang at det betinger eller gir vesentlig merverdi med en annen geografisk inndeling enn dagens Østfold.



Saksnr.: 2008/2265
Løpenr. 11532/2008
Klassering: 026
Saksbehandler: Flere

Møtebok - Saksframlegg

Behandlet av	Møtedato	Utvalgssaksnr.
Fylkesutvalget	17.04.2008	41/2008
Fylkestinget	24.04.2008	17/2008

Forvaltningsreformen - forslag til nye oppgaver til det regionale folkevalgte nivået. Høringsuttalelse

Vedlegg

1. Brev fra Kommunal- og regionaldepartementet av 26. februar 2008.
2. St. meld. nr 12 (2006-2007) *Regionale fortrinn – regional framtid*. Utrykt vedlegg.
3. Fylkestingssak nr 42/07. Utrykt vedlegg.
4. Brev fra Kommunal- og regionaldepartementet av 15. november 2007. Utrykt vedlegg.

Sammendrag

Kommunal- og regionaldepartementet (KRD) la 8. desember 2006 fram St. meld. nr 12 (2006-2007) *Regionale fortrinn – regional framtid*. Målet med reformen har vært å styrke det folkestyret og demokratiet, samordne og effektivisere offentlig forvaltning, verdiskaping og sysselsetting basert på lokale og regionale fortrinn og forutsetninger, samt effektivt ivareta nasjonale mål. Reformen skal tre i kraft 1. januar 2010.

Det ble presentert tre alternative modeller for inndeling og hvilke oppgaver som kan legges til de tre forskjellige modellene. De tre er

- En forsterket fylkeskommune med dagens størrelse på fylkeskommunen.
- En mellommodell.
- En Landdelsmodell der man skisserer å dele landet i anslagsvis fem regioner.

Mellommodellen anbefales ikke.

KRD la opp til en prosess der høring om inndelingsspørsmålet skulle skje i to omganger – både av forrige fylkesting (sommeren 07) og endelig av det nye fylkestinget (desember 07) - og med prosesser som sikret god forankring hos alle relevante aktører: Kommuner, nabofylker, regional stat, næringsliv og frivillig sektor. Høring om ytterligere innspill om oppgaveinnholdet som følge av Stortingets vedtak 10. mai 2007, skulle inngå i høringen om inndelingen. Fylkestinget i Østfold fylkeskommunen avga sin første uttalelse 13. juni 2007, sak nr 42/07.

I brev av 15. november 2007 fra KRD ble den endelige høringsfristen om inndeling 1. desember 2007 utsatt som følge av departementets forsinkelser i arbeidet med et høringsnotat om oppgavefordelingen. Departementet besluttet at høringsfristen skulle utsettes og sammenfalle med høringsfristen om oppgavene. Dette var bakgrunnen for at saken ble trukket av sakskartet til fylkesutvalget 22. november 2007.

I brev av 26. februar 2008 inviterer Kommunal- og regionaldepartementet nå kommuner og fylkeskommuner til å avgi uttalelse til høringsnotat om de nye *oppgavene* til det regionale folkevalgte nivået samt *inndelingsspørsmålet* innen 30. april.

Innledning

Kommunal- og regionaldepartementets høringsbrev

Kommunal- og regionaldepartementet inviterer altså i brev av 26. februar 2008 fylkeskommunene og kommunene til å avgi uttalelse til høringsnotat om de nye *oppgavene* til det regionale folkevalgte nivået. Høringsfristen er satt til 30. april 2008. Videre er fylkeskommunene og kommunene i brev fra departementet datert 15. november 2007 invitert til å avgi endelig uttalelse om *inndelingsspørsmålet*, også denne med høringsfrist 30. april 2008. Sammendraget ovenfor gir opplysninger om de opprinnelige fristene.

KRD opplyser i brevet om følgende videre prosess etter at høringsuttalelsene foreligger: På grunnlag av høringsnotatet og uttalelsene som gis, vil departementet koordinere videre arbeid i de berørte departementene med sikte på framleggelse av samlet proposisjon til Stortinget høsten 2008. Proposisjonen vil inneholde både konkrete lovforslag om oppgaver og eventuelle forslag til endringer i fylkesinndelingen. Det vil dessuten bli redegjort for status i aktuelt utredningsarbeid i regi av det enkelte departement, samt kommunal- og regionaldepartementets oppfølging av Stortingets anmodningsvedtak av 10. mai 2007, om innspill fra kommune og fylkeskommuner til ytterligere oppgaver til det regionale folkevalgte nivået.

Kort om høringsnotatet

Høringsnotatet fokuserer på forslag til nye oppgaver til det folkevalgte regionale nivået, og i mindre grad på inndelingsspørsmålet. I likhet med Kommunenes Sentralforbund (KS) finner fylkesrådmannen grunn til å bemerke følgende uttalelse fra Kommunal- og regionalministeren hva angår regioninndelingen i pressemelding fra KRD 26.02.08:

”Ut frå dei innspela som hittil er komne frå fylkeskommunene om regional inndeling, ser ikkje kommunal- og regionalministeren det aktuelt for regjeringa å gjera framlegg som endra grenser grenser. Eg ser likevel fram til nye innspel om dette frå dei nye fylkestinga, slik at vi eventuelt kan få frivillige samanslåingar, sier kommunal- og regionalministreren.”

Det er vanskelig å tolke dette annerledes enn at KRD/regjeringen i realiteten har tatt stilling til valg av modell for organisering av det regionale folkevalgte nivået. Både de begrensede forslagene om oppgaveoverføringer til regionene, og denne uttalelsen om at regjeringen ikke ser det som aktuelt å gjøre framlegg om å endre grensene, må forstås slik at regjeringen har bestemt seg for å legge en forsterket fylkesmodell til grunn for forvaltningsreformen på regionalt nivå. Dette strider mot prosessen departementet selv har lagt opp der de nye fylkestingene er bedt om å avgi uttalelse før regjeringen konkluderer. Likevel må høringsbrevet forstås slik at inndelingsspørsmålet er formelt åpent.

Om prosessen og høringsnotatets inntrykk

Som fylkesrådmannen ga uttrykk for i ft-sak nr 42/07, var det for få oppgaver som ble foreslått overført fra staten til det folkevalgte regionale nivået i St. meld. Nr 12 (2006-2007) *Regionale fortrinn – regional framtid*, sett i relasjon til målsettingen med forvaltningsreformen om et forsterket folkestyre, desentralisert makt og myndighet og klarere ansvarsfordeling mellom nivåene. Dette ble også bemerket fra KS og Stortinget, og var bakgrunnen for at Stortinget 10.mai 2007 ba regjeringen om å vurdere innspill fra kommuner og fylkeskommuner til ytterligere oppgaver ut over det som Stortinget allerede hadde vedtatt, fram til endelig behandling i Stortinget våren 2008.

KS har i løpet av høsten hatt kontakt – skriftlig og muntlig - med en rekke departementer for å drøfte ytterligere overføring av oppgaver til regionene, der siktemålet har vært å påvirke det

enkelte departement og regjeringen samlet, til å utforme et høringsnotat som åpnet for overføring av viktige supplerende oppgaver fra staten til det regionale nivået. Høringsnotatet som nå foreligger viser imidlertid at verken KS' eller fylkeskommunenes forslag er fulgt opp i særlig grad. Ekstrarunden om ytterligere oppgaver som Stortinget initierte, har således ikke gitt resultater.

Det er i det hele tatt mangel på helhetsvurderinger og ikke minst politisk grep om saken sett opp mot Stortingets målsettinger med reformen som fortsatt ligger til grunn. Det er de enkelte fagdepartement, ikke regjeringen, som har foretatt vurderingene av innspillene til ytterligere oppgaveoverføring og konkretiseringen av de forslag som Stortinget allerede har vedtatt. Videre er en rekke oppgaveområder fremdeles uavklarte og skal utredes videre.

Fylkeskommunens nye oppgaver

Fylkestinget vedtok 13. juni 2007, sak nr 42/07, følgende mht. oppgaveinnholdet:

4. "Med utgangspunkt i Stortingsmeldingens målsettinger for forvaltningsreformen og statsrådets brev av 11. mai 2007, mener Østfold fylkeskommune at det må foretas en vesentlig desentralisering av oppgaver og virkemidler fra statlig til regionalt nivå. Dette er nødvendig for at

- regionene skal bli de sentrale regionale utviklingsaktørene og kunne løse regionale styringsutfordringer og behovet for samordning på tvers av sektorer basert på regionale fortinn og forutsetninger, i nært samarbeid med andre aktører i regionen
- det skal bli en klar ansvarsfordeling mellom forvaltningsnivåene
- alle oppgaver som krever skjønnsutøvelse foretas av et folkevalgt forvaltningsnivå
- regionene skal ha legitimitet i befolkningen

Med hensyn til oppgaver, mener Østfold fylkeskommune at utover de oppgaver som regjeringen selv foreslår i meldingen, og som fylkeskommunene i dag har, må regionene få ansvar og myndighet for et helhetlig virkemiddelapparat innen samferdsel og næringsutvikling. Det vises for øvrig bl.a. Distriktskommisjonens anbefalinger og til den innstillingen Stortingsflertallet kom med ved behandlingen av Stortingsmeldingen 10. mai 2007."

Regjeringens høringsnotat

I henhold til høringsnotatet av 26. februar blir fylkeskommunenes nye oppgaver som følger:

- Ansvar for 2/3 av riksvegene.
- 49% eierskap i Innovasjon Norge.
- Regionale forskningsfond som supplerer de nasjonale FoU-virkemidlene (høringsnotatet tar ikke stilling til Forskningsrådets utredning om regionale forskningsfond).
- Drift og finansiering av fagskoleutdanningen.
- Oppnevning av styremedlemmer til statlige høyskoler.
- Enkelte oppgaver innen informasjon, veiledning og kvalitetsutvikling som fylkesmennene utfører på grunnopplæringsområdet.
- Vannressursmyndighet, friluftsliv, innlandsfiske, høstbare arter og veiledning av kommuner i klimaarbeid.
- På landbruksområdet er det uavklart om fylkeskommunen får ansvar for bygdeutviklingsmidler og verdiskapningsprogrammer.
- Regional planstrategi med juridisk bindende bestemmelser og klima- og energistrategi.
- Myndighet fra Fiskeridirektoratet, bl.a. ansvar for akvakulturtillatelser, klarering av lokaliteter samt å fremme eventuelle innsigelser på vegne av havbruksinteresser til kommunale planer, skolekvoter, fellingstillatelser, lokale fiskerireguleringer og kongekrabbe.
- Forvaltning av midler til kulturbygg og til lokale og regionale idrettsanlegg.
- Folkehelse (følges opp i egen prosess med sikte på lovfesting).

Oppgaveoverføringene vil innebære en klar utvidelse og styrking av regionenes oppgaver og ansvar på følgende områder:

Næringsutvikling – innovasjon - kompetanse/FoU

Delt eierskap til Innovasjon Norge, regionale innovasjonsselskaper og etablering av regionale forskningsfond, vil styrke fylkeskommunenes muligheter til å gjøre en god jobb innenfor dette kjerneområdet i det regionale utviklingsarbeidet. Svakheten i høringsnotat på dette politikk-området, er manglende overføringer av oppgaver knyttet til landbruks- og bygdeutviklingspolitikken. KS understreker også at det bør lov- eller vedtaksfestes, at de regionale direktørene i Innovasjon Norge skal tilsettes av de regionene styrene, og ikke som i dag av administrerende direktør for Innovasjon Norge. KS forventer videre at Stortingets merknader om at "de økonomiske rammene for flere av Innovasjon Norges virkemidler må komme via regionene" følges opp. Dette innebærer at følgende budsjettposter, eller betydelige deler av disse må overføres til fylkeskommunene:

- NHD: Postene under kap 2421 Innovasjon Norge, bl.a post 70 Bedriftsutvikling og administrasjon, post 71 Nettverk, profilering og reiseliv – programmer, post 71 Forsknings- og utviklingskontrakter og post 79 Maritim utvikling
- FKD: Kap 2415, post 75 Marint Verdiskapningsprogram
- LMD: Kap 1149 verdiskapnings og utviklingstiltak i landbruket, post 71 tilskudd til verdiskapningstiltak i skogbruket, kap 1150, underpost 50.11 Tilskudd til landbrukets utviklingsfond.
- KRD: Tilskuddet til nasjonale tiltak for regional utvikling (572. post 72) hvor bl.a. Innovasjon Norge er en vesentlig forvalter av ressursene.

Samferdsel - kollektivtransport – nasjonal og regional transportplanlegging

Ansvar for riksveger (unntatt stamvegene) og økt regionalt ansvar for en samordnet transportplanlegging styrker fylkeskommunene som samferdselsmyndighet. Samtidig forventer KS at det blir kompensert for vedlikeholdsetterslepet på 10 milliarder, og at det utredes modeller for å ivareta dette. Personalet i Statens vegvesen som i dag arbeider med overordnet planlegging, utbyggingspakker og årlige budsjetter, må overføres til fylkeskommunen.

Miljø – klima – energi

Politikkområdet miljø-klima-energi kan bli et nytt kjerneområde i det regionale utviklingsarbeidet. Regjeringen markerer forventninger til fylkeskommunene i klimapolitikken, spesielt ut fra ansvaret for den regionale planleggingen. Skal fylkeskommunene være spydspisser i klimapolitikken, må flere virkemidler og mer ansvar overføres. Det må overføres ytterligere oppgaver på miljøområdet, og i tillegg må det overføres tilgrensende oppgaver innenfor Olje- og energidepartementet ansvarsområde, når det gjelder fornybar energi og energieffektivisering.

Kultur – idrett – friluftsliv - folkehelse

Ansvaret for å tilrettelegge og ivareta allment friluftsliv, jakt/fiske og høstbare arter er nye oppgaver for fylkeskommunene. Sammen med folkehelsearbeidet og utvidet myndighet på kultur og idrettsområdet, kan dette bli et spennende sektorovergripende regionalt politikkområde, av stor betydning for det enkelte menneskes livskvalitet.

Regional planlegging – et viktig politisk styringsredskap og "virkemiddel" for regional samfunnsutvikling og arealforvaltning

Bestemmelsene om regional planlegging i den nye plan- og bygningsloven gir nye muligheter. Ved at fylkeskommunen kan utarbeide juridisk bindende regionale planbestemmelser, blir deres rolle som arealmyndighet vesentlig styrket. Regional planlegging blir således et viktigere redskap eller "virkemiddel" i arealforvaltningen, i forhold til samordnet areal- og transportplanlegging, klimautfordringer, kystsoneplanlegging mv.

Regioninndeling

Fylkestinget vedtok 13. juni 2007, sak nr 42/07, følgende mht. regioninndeling:

1. Østfold fylkeskommune mener at for å nå målene som Stortinget og regjeringen har pekt på som viktige for forvaltningsreformen, bør regionmodellen legges til grunn.
2. Østfold fylkeskommune mener at det geografiske området som omfattes av Samarbeidsalliansen Osloregionen bør etableres som nytt regionalt forvaltningsnivå i Osloregionen dersom regionmodellen velges.
3. Subsidiært mener Østfold fylkeskommune at det geografiske området som utgjør Akershus og Østfold fylker bør vurderes, alternativt deler av Akershus og Østfold tilsvarende nåværende Borg Bispedømme.
4. Hvis Stortinget likevel vedtar den forsterkede fylkesmodellen, mener Østfold fylkeskommune at eksisterende fylkesgrenser er naturlige.

Fylkesrådmannens vurdering

Med hensyn til regiondannelse, konstaterer fylkesrådmannen at Oslo ikke vil inngå i en større region, og Akershus vil bare inngå i en større region dersom Oslo inngår. Dette legger klare føringer for Østfolds alternativer. Med de signalene som er blitt gitt fra kommunal- og regionalministeren, om at det bare er frivillige sammenslåinger som er aktuelle, så konkluderer fylkesrådmannen med at det ikke er aktuelt for Østfold fylkeskommune å arbeide videre med eventuelle sammenslåinger. Fylkesrådmannen ser heller ikke at de oppgaver som er foreslått overført er av en slik art eller omfang, at det betinger eller gir vesentlig merverdi med en annen geografisk inndeling enn dagens Østfold.

Oppgaveoverføringer

Når det gjelder oppgaveoverføring, konstaterer fylkesrådmannen at departementene har gått kortere i å overføre oppgaver enn det som har vært ønskene fra det regionale nivået, og som var Østfold fylkeskommunes svar på høringen i juni. Fylkesrådmannen understreker på generelt grunnlag, at når Staten overfører oppgaver, må det være en forutsetning at fylkeskommunene får overført de nødvendige økonomiske ressurser, slik at oppgavene kan bli utført på en god måte.

Fylkesrådmannen er meget positiv til den styrking av fylkeskommunen som regional planmyndighet som foreslås, herunder forslaget om juridisk bindende bestemmelser. Likeledes vurderes det som positivt at fylkeskommunene overtar ansvaret for Vanddirektivet og får en stryket rolle innen folkehelse. Innen forskning og innovasjon får fylkeskommunene fortsatt begrenset innflytelse, og det er også begrenset hva som foreslås av nye oppgaver innen kultur og fiskeriforvaltning.

Øvrige riksveger

Fylkesrådmannen mener det er positivt at fylkeskommunene overtar ansvaret for øvrige riksveger, men det må forutsettes at staten bekoster nødvendig standardheving før overtakelse. Likeledes forutsettes at fylkeskommunen er med og fastsetter hvilke av dagens riksveger som skal omklassifiseres til stamveger. Dette vil være aktuelt for havneveger, veger inntil byene og tverrforbindelser i fylket. I norsk transportplan (NTP) anslås etterslepet på vedlikehold på vegene som skal overføres til ca 10 milliarder kroner. Det vises i denne sammenheng til endring av veglovens § 7 i 1995 der det i Ot. prop. nr 60 (1995-1996) heter: "Problemet gjelder veger som ikke er vedlikeholdt i tilstrekkelig grad, slik at ansvarsnivå som overtar slike veger påføres store kostnader ved å sette dem i skikkelig stand". Samferdselskomiteen følger opp og uttaler i inst. O. nr 14 (1995-1996): "Komiteen er enig i at et forvaltningsnivå, ansvarlig for manglende vedlikehold, ikke skal kunne velte kostnader over på et annet nivå".

Statens vegvesens tilstandsanalyser viser at standarden på det øvrige riksvegnettet i Østfold er langt dårligere målt mot både Region øst og mot landsgjennomsnittet for øvrige riksveger. I Østfold har vi ca 891 km riksveger (og 994 km fylkesveger). I 2003 hadde Østfold et etterslep på riksvegene på 465 mil kr. I tillegg står Østfold overfor store utfordringer med henhold til

behov for rehabilitering av tyngre vegkonstruksjoner. Ut over Hvalertunnelen har Statens vegvesen informert om et omfattende behov, herunder behov for rehabilitering av fergekaia i Moss, samt bruer og tunneler på det øvrige riksvegnettet.

Forslaget til NTP for perioden 2010-2019 legger til grunn en ramme på 60 mill kr pr år til riksveger i Østfold. Det er betydelig lavere enn det som ble vedtatt for Østfold i NTP 2006-2015, nemlig 1187 mill kr. Dersom den nye NTP-rammen legges til grunn, vil etterslepet i vedlikehold øke i perioden. Fylkesrådmannen er derfor av den oppfatning at fylkestinget må kreve et økonomisk opplegg som sikrer at etterslepet i vedlikehold på riksvegene dekkes inn før fylkeskommunene overtar ansvaret.

Oppgaver innen opplæringsområdet

Innenfor opplæringsområdet forelås det flere nye oppgaver for fylkeskommunen. Fra fylkesmannen forelås overført oppgaver knyttet til lokal kvalitetsutvikling i grunnopplæringen, herunder arbeid med:

- Bruk av Skoleporten.no.
- Informasjon, veiledning, erfaringsutveksling til grunnskoleeiere.
- Samarbeid grunnskole – videregående skoler.
- Statlige kompetanseutviklingsprogram.

I tillegg kommer informasjon og veiledning om nasjonal utdanningspolitikk til lokale skoleeiere og allmennheten. Også ansvar for organisering og drift av fagskoleutdanningen foreslås overført. Slik det er formulert i høringsdokumentet, gjelder dette både offentlige og private fagskoler.

Til sist foreslås det at fylkeskommune skal ha ansvar for oppnevning av to styremedlemmer til statlige høyskoler – det vil si Høgskolen i Østfold for vårt vedkommende.

Fylkesrådmannen er positiv til disse forslagene som vil gi grunnlag for bedre samordning og samarbeid i hele grunnopplæringen (grunnskolen og videregående opplæring). Økt ansvar for fagskolesegmentet samt oppnevning av styremedlemmer til Høgskolen i Østfold, er også positivt for fylkeskommunens ansvar for regional utvikling generelt.

Landbruk og miljø

De oppgaver som foreslås innen landbruk og miljø, er langt færre enn det som har vært forespeilet i tidligere utredninger og stortingsmeldinger. Etter fylkesrådmannens oppfatning foretas det kunstige skiller mellom hva som har nasjonal betydning og fortsatt må ligge hos fylkesmannen, og hva som har mer regional karakter og kan overføres fylkeskommunen. Det fastslås at fylkesmannen fortsatt skal ha bred kompetanse innen landbruk og miljø. Resultatet blir dobbeltkompetanse på fagområder, da fylkeskommunene må bygge opp sin kompetanse på samme områder for å overta de foreslåtte oppgavene. Eksempelvis foreslås at fylkeskommunene skal overta forvaltningen av de jaktbare viltartene (eks hjortevilt), mens fylkesmannen fortsatt skal ha forvaltningen av de sårbare artene (eks rovvilt). Videre foreslås at fylkeskommunen skal overta forvaltningen av innlandsfiskeartene (eks gjedde og abbor), mens fylkesmannen fortsatt skal ha forvaltningen av laksefisk. Fylkesmannen i Østfold har i dag egen person ansatt som viltforvalter og egen person ansatt som fiskeforvalter. Med regjeringens opplegg synes det nødvendig at både fylkeskommunen og fylkesmannen har slike personer i fremtiden.

Folkehelse

Fylkesrådmannen er positiv til at det regionale nivået får et lovpålagt folkehelseansvar. Dette bør bestå av et "følge med-ansvar" og en "pådriver- og iverksetterrolle" som er beskrevet i høringsnotatet.

Partnerskapssatsningen er i dag sårbar og er i flere fylker avhengig av de årlige statstilskuddene - som igjen er befestet med den usikkerhet som følger av behandlingen av

statsbudsjettet. En sterk lovforankring, som synliggjør at staten mener alvor med satsningen over tid, vil derfor være utløsende for større innsats regionalt. Imidlertid er det et vesentlig poeng at et regionalt folkehelse demokrati må være underlagt et reelt regionalpolitisk styre. En pådriverrolle må derfor ikke medføre stor grad av detaljstyring i ansvaret for å følge opp statlig politikk.

Det er i dag et problem at kommunene mangler gode nok data i lokal planlegging og i det lokale folkehelsearbeidet. Dette bør det regionale nivået hjelpe til med. Fylkesrådmannen er derfor positive til forslaget om et regionalt helseovervåkingsansvar.

Østfold fylkeskommune viser forøvrig til uttalelsen fra partnerskapet Østfoldhelsa, som koordineres og ledes av Østfold fylkeskommune.

Ingen varig løsning

Etter fylkesrådmannens oppfatning blir fylkeskommunene, med de foreslåtte oppgaver, mer robust enn i dag, men det er ikke foretatt noen god opprydning i forholdet mellom den regionale stat og fylkeskommunene. Det må derved kunne konstateres at det ikke legges opp til noen varig avklart struktur for oppgaver og ansvar mellom kommuner, fylkeskommuner og stat. Debatten vil fortsette og kan få ny styrke ved en annen sammensetning av Stortinget og ved et eventuelt regjeringsskifte.

Samtidig er fylkesrådmannen av den oppfatning at kommunestrukturen er moden for revisjon for å løse stadig flere og faglig krevende oppgaver. Dette tilsier at både spørsmålet om enhetsfylke (sammenslåing av fylkeskommunen og fylkesmannen) og omfattende kommunesammenslåinger, fortsatt vil være temaer framover innen arbeidet med modernisering av offentlig sektor.

Overføring av personell

Det synes uklart i regjeringens høringsdokument om det forutsettes at fylkeskommunene skal overta ansatte fra staten. I så fall vil fylkesrådmannen sørge for en god prosess sammen med fylkesmannen, statens vegvesen og andre statsetater som måtte bli berørt, og med de ansattes organisasjoner. Fylkeskommunen har bred erfaring med slike prosesser, senest i forbindelse med at staten tok over spesialisthelsetjenesten og adferdsfaglig sektor.

Fylkesrådmannens forslag til innstilling

1. Østfold fylkeskommune ser positivt på de forslag til overføring av oppgaver til fylkeskommunene som fremgår av regjeringens høringsnotat av 26. februar. Det forutsettes imidlertid at oppgavene blir fullfinansiert ved økning av rammeoverføringene. Hva gjelder øvrige riksveger forutsettes et økonomisk opplegg som sikrer at etterslepet i vedlikehold dekkes inn før fylkeskommunene overtar ansvaret. Likeledes forutsettes at fylkeskommunene er med og fastsetter hvilke av dagens riksveger som skal omklassifiseres til stamveger.
2. Østfold fylkeskommunen finner grunn til å beklage at regjeringen ikke foreslår flere oppgaver overført, jf fylkeskommunens tidligere uttalelse. De oppgaver som foreslås overført, ansees ikke av en slik art og omfang at det betinger eller gir vesentlig merverdi med en annen geografisk inndeling enn dagens Østfold.

Fylkestingets behandling:

Saksordfører: Siv Jacobsen (Ap).

Representanten Siv Jacobsen (Ap) framsatte følgende endrings- og tilleggssforslag på vegne av Arbeiderpartiet, Senterpartiet, Sosialistisk Venstreparti, Kristelig Folkeparti og Pensjonistpartiet:

1. Østfold fylkeskommune er positiv til de oppgaver som foreslås overført til det regionale folkevalgte nivået innen opplæringsområdet. Særlig vil fylkeskommunen påpeke viktigheten av å se høyere utdanning i sammenheng med regional utvikling, og vi vil påpeke viktigheten av at det arbeides videre med å styrke fylkeskommunens rolle og oppgaver ytterligere når det gjelder høyere utdanning og forskning.
2. Østfold fylkeskommune er i tråd med tidligere uttalelser tilfreds med å bli utpekt som vannregionmyndighet fra 2010. Det er ellers beklagelig at det regionale folkevalgte nivået ut over dette ikke gis en vesentlig større rolle innen landbruk og miljø. Det lages kunstige skiller mellom hva som er av nasjonal betydning og hva som har regional karakter, og det fører til oppbygging av dobbeltkompetanse hos fylkesmannen og fylkeskommunen. Østfold fylkeskommune mener fylkesmannens oppgaver innen landbruk, miljø og annen forvaltning i sin helhet bør overføres til det regionale folkevalgte nivået, mens fylkesmannens oppgaver rendyrkes til tilsyn og kontroll.
3. Østfold fylkeskommune er positiv til forslaget om et regionalt helseovervåkingsansvar og et lovpålagt folkehelseansvar, noe som blant annet kan styrke folkehelseperspektivet i lokal og regional planlegging. Lovforankringen vil etter fylkeskommunens mening lede til økt regional innsats, med det forutsetter at staten ikke detaljstyrer det regionale nivåets pådriverrolle. For øvrig vises til høringsuttalelse fra partnerskapet "Østfoldhelsa" som koordineres og ledes av Østfold fylkeskommune.
4. Kontinuerlig modernisering av offentlig sektor er nødvendig for å sikre gode og ressurseffektive velferdstjenester. Arbeidet med en geografisk og oppgavemessig opprydding innen den regionale stat må derfor videreføres. Regjeringen bør også arbeide videre for å oppnå en sammenslåing av fylkeskommune og fylkesmann gjennom utvikling av enhetsfylker under direkte folkevalgt styring. En slik mulighet bør også vurderes for Østfold.

Representanten Erlend Wiborg (FrP) framsatte følgende endringsforslag:

Østfold fylkeskommune ønsker ikke at det fylkeskommunale forvaltningsnivået tillegges flere oppgaver, men at det isteden arbeides for å innføre en 2-nivå modell.

Representanten Sindre Westerlund Mork (V) framsatte følgende tilleggsforslag:

1. Østfold fylkeskommune beklager spesielt at ikke sykehusene er en av de oppgaver som er vurdert overført til fylkene/regionene. Det er ønskelig at en tilbakeføring av sykehusene til folkevalgt styring i fylkeskommunen blir vurdert gjennomført.
2. Østfold fylkeskommune ønsker å gjennomføre forsøk med enhetsfylke hvor fylkesmannen kun beholder oppgaver tilknyttet tilsyn, rettssikkerhet og klageinstans.

Representanten Ingjerd Schou (H) framsatte følgende endringsforslag som ble bedt om å følge saksoversendelsen til Kommunal- og regionaldepartementet:

Østfold fylkeskommune (ØFK) konstaterer at arbeidet med en forvaltningsreform med målsetning om å etablere store og sterke regioner har havarert. Dette viser at selv om Stoltenberg II Regjeringen ville ha fått et bredt flertall for en slik reform, har den ikke ønsket å gjennomføre dette. De viser at ideen om å bevare et tredje direkte folkevalgt nivå i Norge gjennom å erstatte dagens fylkeskommuner med landsdelsregioner med større ansvarsområder, ikke er realistisk. Det betyr at det riktige vil være å gjennomføre en reform for å styrke det lokale selvstyre gjennom å ta utgangspunkt i primærkommunene og avvikle fylkeskommunene som direkte folkevalgte nivå. Kommunene har også gjennom de siste årene etablert regionale samarbeid innenfor de naturlige arbeids, fritid og bo regionene. Disse regionale samarbeidsorganene vil være et naturlig utgangspunkt for hvordan kommunene i samarbeid vil kunne overta oppgaver innefor videregående opplæring, kultur og samferdsel. ØFK mener derfor primært at dette burde vært utgangspunktet for en forsterkning av det lokale selvstyret. ØFK konstaterer at det ikke er flertall for en slik reform i denne

Stortingsperioden og vil derfor i de følgende forholde seg til de spørsmålene som høringsnotatet fra regjeringen tar opp.

ØFK konstaterer at det ikke er noen av de oppgavene som regjeringen foreslår overført til Fylkeskommunene eller dagens oppgaver som krever endringer i dagens inndeling mellom fylkene. Tvert imot vil en sammenslåing av fylkeskommunene føre til at det blir lengre avstand mellom de beslutningene gjelder og regionstingene hvis fylker slår seg i sammen.

I St. meld nr. 12 (2006-2007) presenterer regjeringen tre mulig alternativer; landsdelsregioner, justert fylkeskommunemodell og dagens fylkeskommuner. Diskusjonene i de ulike fylkestingene og kommunene viser at det innenfor den foreslåtte oppgaveporteføljen ikke er grunnlag for å etablere landsdelsregioner. Mellommodellen ved at noen fylkeskommuner slår seg i sammen advarte Regjeringen i Stortingsmeldingen imot. Blant annet på grunn av at dette ville gjøre det offentlige Norge enda mer uoversiktlig enn det allerede er. Blant annet i forhold til valgkretser til Stortinget, Fylkesmennsembeter og andre statlige inndelinger. Da gjenstår bare dagens fylkesinndeling som det realistiske alternativet. Med utgangspunkt i det lave ambisjonsnivået som ligger i høringsnotatet, er det også vanskelig å betegne forslaget til endringer i oppgaveporteføljen som en reform. Å foreta kostnadskrevende endringer som følge av disse oppgavejusteringene vil derfor fremstå som sløsing. Diskusjonen om fylkeskommunenes fremtid og oppgavedelingen mellom stat og kommune er med denne runden ikke over. Det betyr at før oppgaveendringene skal gjennomføres (2010) kan det være et Stortingsflertall som ikke står bak disse oppgavejusteringene. Det er derfor viktig at en ikke fortsetter med å sløse med offentlige ressurser og kapasitet på en allerede mislykket reform.

Fylkesmennene

ØFK viser til at høringsnotatet i all hovedsak legger opp til en dublering av oppgaver og ansvar mellom fylkesmennene og fylkeskommunene innenfor areal, landbruk og miljø. Dette vil i realiteten ikke innbære en styrking av det lokale selvstyre, men vil av kommunene kunne oppleves som det motsatte. Kommunene vil oppleve at i større grad både fylkeskommunen og fylkesmannen nå overprøver lokalpolitiske spørsmål. ØFK konstaterer at Regjeringen ikke har vært villig til å foreta en reel gjennomgang av grunnlaget for Fylkesmennenes overprøving av lokalpolitiske vedtak. Tvert imot at Regjeringen Stoltenberg II i praksis styrket Fylkesmennenes makt på bekostning av kommune og fylkeskommunene. Dette gjelder både i forhold til Fylkesmannens selvstendige rett til å anke saker avgjort i Fylkeslandbruksstyrene til Statens Landbruksforvaltning (jordvern) og forslaget om å kunne frata kommunene dispensasjonsmuligheten i strandsonen. Skal det være et poeng i å gi fylkeskommunene utvidet myndighet innenfor areal, landbruk og miljø må dette skje på bekostning av staten, ikke i tillegg til staten og på bekostning av kommunene, slik Regjeringen foreslår. Skal maktoverføring være reel, må Regjeringen redusere de nasjonale føringene for disse områdene og akseptere at det føres ulik politikk i ulike deler av landet.

Samferdsel

ØFK mener det er uaktuelt for Fylkeskommunen å overta ansvaret for riksvegene (unntatt stamvegene) uten at Fylkeskommunene blir kompensert for vedlikeholdsetterslepet på om lag 10 milliarder kroner. Dette er i samsvar med lovens bestemmelser om overføring av ansvar for veger mellom forvaltningsnivåene. ØFK kan ikke akseptere at det skal kompenseres for vedlikeholdsetterslepet i de årlige statsbudsjettene. Da vil i realiteten de øvrige rammene til riksvegene blir redusert. Den beste modellen vil derfor være å etablere et fond etter modell av det som foreslås av etatene i deres utkast til NTP.

Forskning

ØFK vil understreke at fordeling av midler til forskning må skje etter relevans og faglig kvalitet, ikke på bakgrunn av geografi. ØFK mener videre det er viktig å ivareta nasjonale satsninger og strategier innenfor forskningsfeltet, og ønsker dermed ikke å etablere regionale forskningsfond fordi disse vil pulverisere ansvaret for finansiering og prioritering av forskningen. Det er også grunn til å peke på at i et lite land er forskningsmiljøene allerede små. Ved en regional oppsplitting vil de bli enda mindre, noe som blant annet vil føre til en

forsterkning av habilitetsproblemer, fordi forskere i større grad vil oppleve å sitte på begge sider av bordet i en tildelingsprosess.

Representanten Roar Høisveen (Sp) framsatte følgende tilleggsforslag:

Østfold fylkeskommune vil påpeke viktigheten av å oppnå en tydeligere ansvarsfordeling og økt folkevalgt styring innen spesialisthelsetjenesten. Det vil også være viktig å se denne delen av helsesektoren i sammenheng med det forebyggende og helsefremmende folkehelsearbeidet. Det bør derfor være et mål å føre spesialisthelsetjenesten tilbake under direkte folkevalgt styring på regionalt nivå.

Representanten Sindre Westerlund Mork trakk deretter sitt tilleggsforslag.

Fylkesordfører Ole Haabeth (A) orienterte fylkestinget om at det i høringssaker er rutine å oversende departementet både vedtaket og behandlingen i fylkestinget.

Votering:

Erlend Wiborgs endringsforslag fikk 6 stemmer og falt (FrP).

Ingjerd Schous endringsforslag fikk 6 stemmer og falt (H).

Siv Jacobsens endrings- og tilleggsforslag og fylkesrådmannens innstilling (blir punkt 1 og 5) ble vedtatt med 21 mot 12 stemmer (FrP, H).

Roar Høisveens tilleggsforslag fikk 3 stemmer og falt (Sp, V).

Følgende hadde ordet i saken: Siv Jacobsen, Erlend Wiborg, Sindre Westerlund Mork, Ingjerd Schou, Aase Rennesund, Gunnel Edfelt og Roar Høisveen.