

Saksframlegg

Arkivsaksnr : 200800390-2

Saksbehandler: Vikan Jon Gisle

Høring forvaltningsreformen, svar fra Sør-Trøndelag Bondelag

Saksutredning/Høringsuttalelse

Etter Stortingets behandlet St. meld nr. 12 og innstillingen fra kommunal - og forvaltningskomiteen, og de foreløpige høringsuttalelsene, har berørte departement arbeidet med konkretisering og annen oppfølging av oppgavetildelingen til regionene (fylkeskommunene). Dette arbeidet har vært koordinert av Kommunal - og regionaldepartementet, men det presiseres i KRDs høringsnotat at det enkelte fagdepartement er ansvarlig for de utredningene som ligger til grunn for notatet.

På viktige politikkområder innenfor det regionale utviklingsarbeidet representerer forslagene i høringsnotatet en vesentlig utvidelse og styrking av regionenes oppgaver og ansvar.

Følgende nye oppgaver foreslås:

- Ansvar for om lag 2/3 av riksvegene.
- 49% eierskap i Innovasjon Norge.
- Regionale forskningsfond som supplerer de nasjonale FoU-virkemidlene
- 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. Fylkeslandbruksstyret foreslås lagt ned og innsigelsesmyndighet overført fylkesmannen.
- 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).

På alle disse områdene foreslås et betydelig delansvar for det regionale folkevalgte nivået. På mange områder er regionenes framtidige oppgaver ennå uavklart. Høringsnotatet henviser til kommende prosesser både på landbruk, områdevern, Norsk kulturråds oppgaver, overføring av personale fra Statens vegvesen og folkehelse.

Når det gjelder landbruket og Bondelagets arbeid er det i første rekke forslag innen miljø og landbruksområdet som berører vårt arbeid. Men også innen samferdsel og forskning og utdanning blir vår virksomhet påvirket. Derfor gis en kortfattet oversikt over alle departementer, for sammenhengens skyld.

Kunnskapsdepartementets område:

Her foreslås at enkelte oppgaver innen informasjon, veiledning og kvalitetsutvikling som fylkesmennene utfører på grunnopplæringsområdet overført til regionene. Konkret hvilke oppgaver det vil bli avgjøres dels ut fra løpende statlige prioriteringer/satsinger. Fagskolene blir også et regionalt ansvar, mens det skal vurderes nærmere hvilket forvaltningsnivå som skal ha ansvar for tilskuddsforvaltning for voksenopplæring. I tråd med Stortingets behandling foreslås også at regionene skal oppnevne to av de eksterne styremedlemmene ved de statlige høyskolene, og som tidligere antydes at grunnopplæring for voksne kan bli et regionalt ansvar.

Fra 1. januar 2010 etableres regionale forskningsfond som skal supplere de nasjonale FoU-virkemidlene. Det vurderes som svært positivt at det etableres regionale forskningsfond. Forskning er viktig for den regionale utvikling, og forskningsprosjekter med utgangspunkt i regionale behov vil representere en merverdi forutsatt at det er friske midler som tilføres fondene. Dette kan også bli viktig for landbruket og det vises til det arbeidet som har pågått i forbindelse med VRI-søknaden og arbeidet med Grønn Forskning.

Det er positivt at regionene får et større ansvar innen FoU-området. Likeledes er det positivt at de får ansvaret for Fagskolene.

Samferdselsdepartementets område:

Gjennom høringsnotatet regnes det som avklart at regionene skal ha et utvidet ansvar på vegsiden – uavhengig av antall regioner. Hoveddelen av ”de øvrige riksvegene” inkl. ferjene skal bli regionenes ansvar. Sammen med dagens fylkesveger betyr det at regionene blir den klart største vegholder. Dette ansvaret tilsier også regionalt ansvar for de strategiske prosessene knyttet til det regionale vegnettet, både i forhold til overordnede langtidsplaner og utbyggingspakker og i forhold til de årlige budsjettene. Dette krever kompetanse og kapasitet ut over det fylkeskommunen har i dag.

Det er presisert at fylkeskommunene overtar de øvrige riksvegene ”med den standard dette vegnettet har på overtagelsestidspunktet”. Etterslepet for øvrige riksveger i Sør-Trøndelag er betydelig.

En overføring av øvrige riksveger fra 2010- innebærer at fylkeskommunen også får ansvar for utarbeidelse av Handlingsprogrammet for øvrige riksveger til NTP 2010-2019. Dette arbeidet starter nå, og i notatet uttrykkes at Statens vegvesen vil ta kontakt for å bistå i dette arbeidet.

Dersom regionene blir tilført tilstrekkelig administrativ og økonomisk kapasitet kan det være positivt med større regional politisk medvirkning av prioritering av vegutbyggingen i fylkene.

Innenfor jernbaneanrådet foreslås ingen generelle organisatoriske endringer, det vil si at samferdselsdepartementet ivaretar ansvaret for helhetlige lokale og regionale løsninger. Denne praksisen er noe utviklet de senere år, men det er fortsatt langt igjen til de løsningene som vi finner eksempler på i våre naboland der regionen også har ansvaret for jernbane-transport.

Nærings- og handelsdepartementets område.

Regionene skal samlet eie 49 prosent av særlovsselskapet Innovasjon Norge. Det forutsettes like eierandeler på regionene, og eierskapet skal gi rett til å oppnevne to representanter til de regionale styrene. Videre foreslås etablert regionale innovasjonsselskaper i regi av SIVA,

regionene og ev andre interessenter. Det legges til grunn at både SIVA og regionene går inn med kontantinnskudd i tillegg til overføring av eierandeler i eksisterende selskaper.

Delt eierskap representerer formelt en styrking av regionenes innflytelse. Regionalt burde en slik eierpost gi seg uttrykk i rett til å oppnevne inntil halvparten av medlemmene i de regionale styrene, ikke bare to som foreslått.

Regionale innovasjonsselskaper sammen med SIVA kan være en aktuell samarbeidsform, men her legges det til grunn at regionene selv prioriterer hvordan de vil organisere dette arbeidet.

Vi mener det må legges til rette for at næringslivet selv blir godt representert i de styrende organ i Innovasjon Norge og andre FoU fora i regionen.

Landbruks- og matdepartementet.

Gjennom St.meld nr. 12 og Stortingets behandling av denne ble det langt på veg avklart at de oppgavene som ikke er knyttet til kontroll, tilsyn, innsigelser skulle overføres til det regionale folkevalgte nivået. Etter at den varslede gjennomgangen av området nå er foretatt er det foreløpige resultatet at regjeringen vil vurdere overføring av forvaltningen av bygdeutviklingsmidlene samt de funksjonene fylkesmennene har i verdiskapingsprogrammene. Etter St.meld nr 12 lå det an til at de fleste funksjonene og personene skulle overføres fra regional stat til folkevalgt nivå. Nå er dette snudd, de fleste funksjonene blir værende hos fylkesmannen.

Uten at alle virkemidlene flyttes over til det nye regionale nivået, er det vanskelig å se at dette vil virke styrkende for landbruket og forvaltningen. Gjennom å samle virkemidlene hos en regional aktør, vil det også være enklere å kunne opptre som en slagkraftig regional utviklingsaktør. Det er derfor vanskelig å se noen fordeler for landbruket og utvikling av næringen å splitte opp landbruksforvaltningen hos Fylkesmannen. Vi har et nært og godt samarbeid i dag med en fagenhet som oppfattes som oppdatert og vel i stand til å bidra til å gjennomføre statlig landbrukspolitikk i region, i samarbeid med næringens folk og organisasjoner.

De overordnede nasjonale målene landbrukspolitikken vil uansett være førende for regionenes ansvar på dette området. Internasjonale forpliktelser og nasjonal landbrukspolitikk skal ivaretas av regionene gjennom overordnede statlige rammer for oppgaveløsningen. Dette tilsvarer de rammer fylkeskommuner og kommuner i dag opererer innenfor på andre områder, som f. eks opplærings- og helsepolitikken, hvor lokal og regional politikk utøves innenfor opplæringsloven og kommunehelseloven. Landbruksoppgaver som forutsettes løst gjennom et sterkt og ensartet nasjonalt helhetsgrep, vil fortsatt kunne ivaretas av Statens landbruksforvaltning, enten som førsteinstans eller som klageinstans.

Miljøverndepartementet

Den oppgavefordeling som foreslås på miljøområdet mellom fylkesmannen og regionen er ikke i tråd med Stortingets politiske føringer ved behandlingen av forvaltningsmeldinga,

Det er ikke lagt opp til at de fleste oppgavene på miljøvernområdet som i dag tilligger fylkesmannen, blir overført til regionene. I tråd med Stortingets markering er det viktig å slå fast at det ikke er noe avgjørende argument mot å overføre oppgavene fra staten til regionene at det er knyttet internasjonale avtaler og sterke nasjonale interesser til et politikkområde. Regionen vil - på dette som på andre områder – også kunne dekke oppgaver der det regionale

handlingsrommet er lite og behovet for et nasjonalt helhetsgrep er stort. Regjering og Storting disponerer en rekke virkemidler som kan sikre at nasjonale mål og interesser blir ivaretatt, selv om oppgaven overføres til regionene.

I høringsnotatet slås det fast at de oppgavene som i følge forslaget fortsatt skal ligge igjen hos fylkesmannen, vil kreve opprettholdelse av kompetanse på hele miljøfeltet. Departementet sier indirekte at fylkesmannen stort sett må opprettholde sin kapasitet og kompetanse på miljøområdet, og at det i liten grad er aktuelt å overføre fagkompetanse til regionene. Dette bryter med Stortingets klare forutsetninger om overføring og samling av de politiske oppgaver innenfor miljøområdet i de folkevalgte regionene.

Spørsmålet om plassering av forvaltningsansvaret for områdevernet er utsatt og skal avgjøres som en del av arbeidet med ny lov om naturmangfold. Denne skal etter planen legges fram for Stortinget i løpet av 2008.

De oppgavene som nå foreslås overført på miljøområdet er regionalt politisk ansvar for vannressursforvaltning, friluftsliv, vilt, fiske og veiledning av kommuner i klimaarbeidet. Dette er oppgaver som er viktige for befolkningens livskvalitet, og spesielt når de ses i sammenheng med tilgrensende oppgaver innenfor folkehelse, kultur og idrett mv er det positivt at de legges til folkevalgt nivå.

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.

Det er positivt at regionene får en større rolle og ansvar i klimapolitikken, med utgangspunkt i Stortingets markering av at det regionale folkevalgte nivået skal ha ansvar for å fastsette regionale miljø- og klimastrategier, og som en naturlig konsekvens av dette får det planfaglige veiledningsansvaret overfor kommunene i arbeidet med lokale klimahandlingsplaner.

Skal fylkeskommunene være spydspisser i klimapolitikken må flere virkemidler og mer ansvar overføres. Både på miljøområdet og tilgrensende oppgaver innenfor Olje- og energidepartementets ansvarsområde når det gjelder fornybare energiformer og energieffektivisering, må oppgaver overføres til regionene.

Bestemmelsene om regional planlegging i forslaget til ny plan- og bygningsloven gir nye muligheter. Et viktig prinsipp i dette forslaget er at planleggingen skal skje mest mulig desentralt og nærmest mulig de som berøres av beslutningene. Ved at fylkeskommunen kan utarbeide juridisk bindende regionale planbestemmelser, blir rollen som arealmyndighet vesentlig styrket. Regional planlegging blir således et viktigere redskap eller "virkemiddel" i arealforvaltningen, i forhold til samordnet areal- og transportplanlegging, klimautfordringer, jordvern, mv.

Fiskeri og kystdepartementet

Regionene vil få ansvar for tildeling av akvakulturtillatelser på aktørnivå innen egen region. Videre klarering av lokaliteter og eventuelle innsigelser på vegne av havbruksnæringa til kommunale planer. Skolekvoter, fellingstillatelser for kystsel er andre nye ansvarsområder.

Trøndelagsmodellen med sitt utspring fra HASUT-prosjektet 2001-2003 er kommentert i høringsutkastet som en fornuftig effektivisering av offentlig forvaltning mht koordinert

saksbehandling og beslutning. Modellen vil bli vurdert videreført i en tilpasset form i det nye forvaltningsregimet fra 2010.

Kultur- og kirkedepartementet

Det er tidligere avklart at regionene bør få det fulle ansvaret for å forvalte spillemidlene til kulturbygg og til lokale og regionale idrettsanlegg, jfr. Stortingets behandling. Departementet sier at en slik endring vil kunne få konsekvenser for fordelingsystemet, og derfor må ses i sammenheng med en varslet gjennomgang av kriteriene for fordeling av spillemidler til idrettsanlegg. Dette arbeidet vil trolig være ferdigstilt medio 2009.

Fra og med 2010 vil midlene til regionale kulturbygg bli kanalisert inn i den desentraliserte ordningen for kulturhus etter hvert som disse blir fristilt fra pågående prosjekter. Vurdering av hvilke av Norsk kulturråds oppgaver som kan legges til regionalt nivå vil bli foretatt så snart Stortinget har vedtatt geografisk inndeling for det regionale nivået.

Det bør legges til grunn at *prinsippet om rammefinansiering* også må gjelde for spillemidlene. Spillemidlene kan overføres til regionene som en rammeoverføring, men "utenpå" statsbudsjettet. Kriterier for fordeling må vurderes nærmere ved konkretiseringen av reformen.

Helse og omsorgsdepartementet

Helse- og omsorgsdepartementet legger opp til en egen prosess for å følge opp stortingskomiteens merknad om å vurdere å forankre folkehelsearbeidet som en ordinær oppgave for regionene. Arbeid for å fremme folkehelse bør i framtida være en oppgave for de folkestyrte regionene og hvor ansvaret forankres hos de organer som er tillagt regional plan- og strategimyndighet.

Fylkeskommunene har, som ansvarlig for regional utvikling og fylkesplanlegging, en naturlig lederrolle i partnerskapet for folkehelse mellom staten, helseforetak, høyskoler, universiteter og frivillige organisasjoner. Fylkeskommunen/den folkestyrte regionen vil derfor også i framtida være den naturlige koordinerende enhet som inngår partnerskap med kommunene.

Effektivt folkehelsearbeid krever sektorovergripende planlegging. Sektorovergripende planlegging er blant annet et viktig virkemiddel hvis en skal lykkes i arbeidet med å få til en utjevning og en reduksjon av de sosiale helseforskjellene.

Konsekvenser

I sum er det betydelige nye oppgaver som gjennom høringsnotatet foreslås lagt til det regionale folkevalgte nivå. Forslagene representerer både nye ansvarsområder og utvidelse av eksisterende ansvar, og vil bety at fylkeskommunene styrkes både kompetansemessig og som regional utviklingsaktør. Ansvaret for å tilrettelegge og ivareta allment friluftsliv, jakt/fiske og høstbare arter er nye oppgaver for fylkeskommunene. Sammen med økt regionalt ansvar innen samferdsel og FoU blir dette et spennende sektorovergripende regionalt politikkområde, av stor betydning for landbruket i fylket. Utvidet ansvar på samferdselsområdet er betydelig, og gjennom deleierskap til Innovasjon Norge og etablering av regionale forskningfond får det regionale nivået nye virkemidler som er viktige i utviklingsarbeidet.

I forhold til de forventningene som ble skapt bl.a gjennom Stortingets behandling av St. meld nr 12 representerer høringsnotatet en klar reversering. Målene for reformen og ambisjonene

om helhetlig ansvar for områder som er viktig for den regionale utviklingen blir ikke oppfylt. På mange områder gjenstår fortsatt vurderinger knyttet til ansvars plasseringen.

På området landbruk ligger det an til deling mellom Fylkesmannen og folkevalgt nivå. Hvis dette blir konklusjonen etter den endelige behandlingen er det ingen heldig løsning. Flere og fragmenterte miljøer kan innebære mindre robuste regionale fagmiljøer, og en slik løsning forenkler ikke forvaltningsorganiseringen, slik målsettingen for reformen var. Vi vil måtte forholde seg til to regionale institusjoner, og dette vil oppleves uklart. Dubleringen kan også bidra til kompetansestrid mellom region og fylkesmann om hvem som har ansvaret for en bestemt oppgave. Hvis man ikke lykkes med å etablere gode samarbeidsrelasjoner hvor kompetansen utnyttes på tvers vil dette innebære et effektivitetstap som blir spesielt merkbart i et distriktsfylke som Sør-Trøndelag. At ansvaret for områdevernet og noen oppgaver innenfor landbruksområdet fortsatt er uavklart forsterker dette behovet.

Med den funksjon som fylkeslandbruksstyret har i dag er det et fornuftig forslag å legge det ned. Selv om vi tidligere har gått inn for å beholde en regional politisk styring over landbrukslovene, er de meste av de tidligere oppgaver delegert kommunene. Videre har Fylkesmannen mulighet for å klage fylkeslandbruksstyrets vedtak inn for SLF. Fylkeslandbruksstyret har derfor svært få oppgaver igjen.

Innen område miljø er forslag til overføring av oppgaver relativt begrenset. Vi er skuffet over at miljøvern generelt ikke kommer inn under regional demokratisk kontroll, men se det som positivt med den oppgaveoverføring som er foreslått.

Med foreliggende forslag har regionene fått et delansvar på mange viktige områder, og blir gjennom det vesentlig styrket, men helhetsansvaret mangler. Høringsnotatet bærer preg av å være enkeltdepartementenes høringsnotat, ikke regjeringens. Når det overlates til sektor og faginteresser blir ikke resultatet det som er best for helheten. Det må derfor være lov til å ha forventninger om at regjeringen legger et mer helhetlig perspektiv til grunn når proposisjonen med de konkrete forslagene skal fremmes for Stortinget senere i år, særlig innen miljøområdet.

Vedlegg:

Forslag til vedtak:

Styret i Sør-Trøndelag Bondelag viser til høringsuttalelsen ovenfor og vil konkludere at mange av de oppgaver som er foreslått overført medfører et økt ansvar og økte oppgaver for regionale myndigheter, som er positivt også for landbruket.

Styret i Sør-Trøndelag mener at med de forutsetninger som ligger i høringsforslaget, vil vi fraråde oppsplitting av landbruksavdelingen hos Fylkesmannen. Styret vil videre gå inn for å legge ned Fylkeslandbruksstyret og overføre innsigelsesmyndighet til Fylkesmannen.