

Saksframlegg

Saksnummer.	Utvalg	Møtedato
020/21	Hovedutvalg for miljø, kultur og næring	10.03.2021

Høringsinnspill - NOU 2020:15 og 3 distriktpolitiske strategier**KOMMUNEDIREKTØRENS FORSLAG TIL VEDTAK:**

Larvik kommune avgir følgende samlede uttalelse til «NOU 2020:15 – Det handler om Norge - Bærekraft i hele landet, utredning om konsekvenser av demografiutfordringer i distriktene» og innspill til de tre strategiene «Strategi for småbyer og regionale kraftsenter», «Strategi for næringsutvikling langs kysten» og «Strategi for næringsutvikling i fjell og innlandet»:

1. Larvik kommune støtter beskrivelsene i NOU 2020:15 av *demografiutfordringene* som det norske samfunnet, og særlig distriktene, står overfor, med en samtidighet i *befolkningsnedgang, aldring og spredt bosetting*.
2. Utvalget beskriver at det er mulig «å oppnå stabilitet i folketallet i distriktene framover, men at en slik utvikling ikke vil skje av seg selv». Larvik kommune er usikker på om virkemidlene som drøftes vil være tilstrekkelig for å motvirke de sterke sentraliseringskreftene som gjør at næringsliv, unge og ressurssterke innbyggere søker seg til urbane strøk.
3. Larvik kommune setter spørsmålstegn ved om staten i for liten grad retter søkelys på de mellomstore byenes rolle som regionale motorer for å skape næringsaktivitet og grunnlag for bosetting, næringsliv og tjenestetilbud for mindre byer, tettsteder, bygder og distrikter rundt seg. Larviks erfaring er at mellomstore byer og nettverk av byer IKKE blir tilgodesett i verken storbypolitikk eller i distriktpolitikk, samtidig som dette er byer som har et stort potensial for å kunne bidra både inn i det grønne skiftet, i næringsutvikling og i å håndtere samfunnsutfordringer.
4. Larvik kommune mener at staten i for liten grad retter søkelys på at kommuner i periferien av storbyer som Oslo, Bergen, Stavanger og Trondheim opplever marginalisering og manglende utviklingskraft, og at manglende befolkningsvekst, aldring og spredt bosetting også kjennetegner kommuner som disse. Disse kommunene får da folkehelseutfordringer som kan defineres som «storbyproblemer» slik det er beskrevet i NOU 2020: 16 «Folkehelse i byer», på toppen av demografiutfordringene beskrevet i NOU 2020: 15.
5. Larvik kommune slutter seg til viktigste anbefalingene i NOU 2020:15 om at staten må styrke infrastrukturbygging med særlig vekt på å bygge ut bredbånd, og tilrettelegge for billigere og bedre kollektivtilbud. Kollektivtilbud og infrastruktur bør ses i sammenheng både til lands og vanns, slik at man kobler by og land sammen, men også by og by sammen (InterCity).

6. Larvik kommune slutter seg til anbefalingen om at høyere utdanningsinstitusjoner og andre statlige og regionale kompetansearbeidsplasser blir fordelt mer strategisk, samtidig som det stimuleres til innovasjon, gründervirksomhet og næringsetableringer også utenfor de største byene.

7. Larvik kommune vil påpeke at det fra et kommunalt ståsted, der kommunenes rolle er å avveie ulike hensyn og interesser, og ivareta alle innbyggere på en helhetlig og forsvarlig måte, synes det er vanskelig å se hvordan ambisjonene i NOU 2020:15 lar seg forene med «sparekniven» som synes nødvendig for å møte framtida slik det er beskrevet i Meld. St. 14 (2020-2021) – Perspektivmeldingen 2021 og samfunnsomleggingen som må til for redusere klimautslipp i tråd med Meld. St. 13 (2020-2021) Klimaplan for 2021-2030.

8. Larvik kommune viser til allerede avgitt innspill på NOU 2020: 12 der kommunen slutter seg til at det bør være en bedre fordeling av statlige arbeidsplasser, at lokaliseringspolitiske hensyn må tillegges større vekt, at strukturendringene i statlige og regionale virksomheter som bidrar til sentralisering og skjevfordeling må motvirkes, at direktorater og etater ikke kan legge ned statlige kontorer uten aksept fra regjeringen og at det bør vurderes nærmere hvordan brukertall framfor folketall kan vektlegges mer ved lokalisering, dimensjonering og finansiering av offentlig infrastruktur og offentlige tjenester.

9. Larvik kommune mener at «*Strategi for småbyer som regionale kraftsentre*» bør ha et bredere fokus på by- og lokalsamfunn istedenfor å fokusere kun på småbyer, og at perspektivet i NOU 2020: 15 vektlegges; «*at det gode samfunnet må settes som målet for utviklingen, ikke vekst i seg selv*». Strategien kunne snarere pekt på hvilke basisfunksjoner et lokalsamfunn etterspør og sett på dette som universelle kvaliteter som er like relevante i en bydel, et nabolag, en bygd eller en småby. På den måten ville diskusjonen i større grad handlet om livskvalitet og lokalsamfunnsutvikling.

10. Larvik kommune oppfordrer til å prioritere et statlig initiert program med fokus på en helhetlig tilnærming til by- og lokalsamfunnsutvikling, der aktivitet, næringsliv og offentlige tjenester ses i sammenheng med de fysiske omgivelsene. Dette for å få opp diskusjon om nettverk og innbyrdes samhandling mellom by og lokalsamfunn, og hvordan byer og steder samvirker med sitt omland, satt inn i et regionalt perspektiv der samarbeid, felles innsats og komplementære ressurser kan vektlegges for å skape synergier og vise mulighetsrom. Et slikt program bør ha en tydelig forventning om samhandling på tvers av forvaltningsnivåer, og finansieres annerledes enn prosjekttildeling etter søknad. Søknadsprosesser krever innsats og egenandel, og i en framtid der basisoppgaver må prioriteres, vil det bidra til å skape et velferdsskille mellom de kommuner som kan og ikke kan delta i utviklingsarbeid.

11. Larvik kommune er positive til at det utarbeides strategi for næringsutvikling, men tenker at dette kunne vært slått sammen til en strategi der fellesnevneren verdiskaping relatert til naturressurser uten inndeling i landskapstyper.

10. Ut over dette ønsker Larvik kommune å vektlegge følgende konkrete innspill:

10 a) Larvik by som mellomstor by, kommunesenter og regionsenter for sitt omland må ikke bli dårligere rustet som kraftsenter for sine lokalsamfunn og som god naboby i bybeltet i Vestfold og Telemark, derfor må det gås videre med planlegging av InterCity slik at byen ikke blir svekket av den statlige båndleggingen som ligger både på eksisterende og planlagt framtidig jernbanetrasé.

10 b) Larvik kommune ønsker bærekraftig lokalsamfunnsutvikling i sine to byer og fem utpekte lokalsentra, og vil gjerne bli involvert i et mulig opplegg dersom staten/fylket inviterer til det, for å jobbe smart med samskaping, tjenesteutvikling og stedskaping i samarbeid med lokalmiljøene for å møte framtidsutfordringene kommunen står overfor mtp demografi, kommuneøkonomi og folkehelseutfordringer.

Saksbehandler: Kommunalsjef Verdiskaping og stedsutvikling Hilde Bøkestad

10.03.2021 Hovedutvalg for miljø, kultur og næring

Møtebehandling:

020/21 Høring, foreslått av Tormod Knutsen, Miljøpartiet De Grønne Politisk uavhengig

Tillegg til Kommunedirektørens forslag:

Næringsutvikling både langs kysten og i fjellet må ikke skje før verdifullt biologisk mangfold og friluftsinnteresser er tilstrekkelig registeret, slik at det kan sikres at disse verdiene (som også er årsaken til at mange søker til disse områdene) ikke ødelegges.

Begrunnelse:

Mange områder opplever «overturisme», som ødelegger både biologisk mangfold og rekreasjonsverdien både for lokalbefolkning og turister.

Votering:

Det ble først votert over kommunedirektørens forslag til vedtak som ble enstemmig vedtatt.

Det ble så votert over Knutsen, PU sitt tilleggssforslag som falt med 4 stemmer for forslaget.

4= PU 1, SV 1, Sp 2

8= V 1, BL 1, H 3, Ap 2, PU 1

HMKN- 020/21 Vedtak:

Larvik kommune avgir følgende samlede uttalelse til «NOU 2020:15 – Det handler om Norge - Bærekraft i hele landet, utredning om konsekvenser av demografiutfordringer i distriktene» og innspill til de tre strategiene «Strategi for småbyer og regionale kraftsenter», «Strategi for næringsutvikling langs kysten» og «Strategi for næringsutvikling i fjell og innlandet»:

1. Larvik kommune støtter beskrivelsene i NOU 2020:15 av *demografiutfordringene* som det norske samfunnet, og særlig distriktene, står overfor, med en samtidighet i *befolkningsnedgang, aldring og spredt bosetting*.
2. Utvalget beskriver at det er mulig «å oppnå stabilitet i folketallet i distriktene framover, men at en slik utvikling ikke vil skje av seg selv». Larvik kommune er usikker på om virkemidlene som drøftes vil være tilstrekkelig for å motvirke de sterke sentraliseringskreftene som gjør at næringsliv, unge og ressurssterke innbyggere søker seg til urbane strøk.
3. Larvik kommune setter spørsmålsteget ved om staten i for liten grad retter søkelys på de mellomstore byenes rolle som regionale motorer for å skape næringsaktivitet og grunnlag for bosetting, næringsliv og tjenestetilbud for mindre byer, tettsteder, bygder og distrikter rundt seg. Larviks erfaring er at mellomstore byer og nettverk av byer IKKE blir tilgodesett i verken storbypolitikk eller i distriktspolitikk, samtidig som dette er byer som har et stort potensial for å kunne bidra både inn i det grønne skiftet, i næringsutvikling og i å håndtere samfunnsutfordringer.
4. Larvik kommune mener at staten i for liten grad retter søkelys på at kommuner i periferien av storbyer som Oslo, Bergen, Stavanger og Trondheim opplever marginalisering og manglende utviklingskraft, og at manglende befolkningsvekst, aldring og spredt bosetting også kjennetegner kommuner som disse. Disse kommunene får da folkehelseutfordringer som kan defineres som «storbyproblemer» slik det er beskrevet i NOU 2020: 16 «Folkehelse i byer», på toppen av

demografiutfordringene beskrevet i NOU 2020: 15.

5. Larvik kommune slutter seg til viktigste anbefalingene i NOU 2020:15 om at staten må styrke infrastrukturbygging med særlig vekt på å bygge ut bredbånd, og tilrettelegge for billigere og bedre kollektivtilbud. Kollektivtilbud og infrastruktur bør ses i sammenheng både til lands og vanns, slik at man kobler by og land sammen, men også by og by sammen (InterCity).

6. Larvik kommune slutter seg til anbefalingen om at høyere utdanningsinstitusjoner og andre statlige og regionale kompetansearbeidsplasser blir fordelt mer strategisk, samtidig som det stimuleres til innovasjon, gründervirksomhet og næringsetableringer også utenfor de største byene.

7. Larvik kommune vil påpeke at det fra et kommunalt ståsted, der kommunenes rolle er å avveie ulike hensyn og interesser, og ivareta alle innbyggere på en helhetlig og forsvarlig måte, synes det er vanskelig å se hvordan ambisjonene i NOU 2020:15 lar seg forene med «sparekniven» som synes nødvendig for å møte framtida slik det er beskrevet i Meld. St. 14 (2020-2021) – Perspektivmeldingen 2021 og samfunnsomleggingen som må til for redusere klimautslipp i tråd med Meld. St. 13 (2020-2021) Klimaplan for 2021-2030.

8. Larvik kommune viser til allerede avgitt innspill på NOU 2020: 12 der kommunen slutter seg til at det bør være en bedre fordeling av statlige arbeidsplasser, at lokaliseringspolitiske hensyn må tillegges større vekt, at strukturendringene i statlige og regionale virksomheter som bidrar til sentralisering og skjevfordeling må motvirkes, at direktorater og etater ikke kan legge ned statlige kontorer uten aksept fra regjeringen og at det bør vurderes nærmere hvordan brukertall framfor folketall kan vektlegges mer ved lokalisering, dimensjonering og finansiering av offentlig infrastruktur og offentlige tjenester.

9. Larvik kommune mener at «*Strategi for småbyer som regionale kraftsentre*» bør ha et bredere fokus på by- og lokalsamfunn istedenfor å fokusere kun på småbyer, og at perspektivet i NOU 2020: 15 vektlegges; «*at det gode samfunnet må settes som målet for utviklingen, ikke vekst i seg selv*». Strategien kunne snarere pekt på hvilke basisfunksjoner et lokalsamfunn etterspør og sett på dette som universelle kvaliteter som er like relevante i en bydel, et nabolag, en bygd eller en småby. På den måten ville diskusjonen i større grad handlet om livskvalitet og lokalsamfunnsutvikling.

10. Larvik kommune oppfordrer til å prioritere et statlig initiert program med fokus på en helhetlig tilnærming til by- og lokalsamfunnsutvikling, der aktivitet, næringsliv og offentlige tjenester ses i sammenheng med de fysiske omgivelsene. Dette for å få opp diskusjon om nettverk og innbyrdes samhandling mellom by og lokalsamfunn, og hvordan byer og steder samvirker med sitt omland, satt inn i et regionalt perspektiv der samarbeid, felles innsats og komplementære ressurser kan vektlegges for å skape synergier og vise mulighetsrom. Et slikt program bør ha en tydelig forventning om samhandling på tvers av forvaltningsnivåer, og finansieres annerledes enn prosjekttildeling etter søknad. Søknadsprosesser krever innsats og egenandel, og i en framtid der basisoppgaver må prioriteres, vil det bidra til å skape et velferdsskille mellom de kommuner som kan og ikke kan delta i utviklingsarbeid.

11. Larvik kommune er positive til at det utarbeides strategi for næringsutvikling, men tenker at dette kunne vært slått sammen til en strategi der fellesnevneren verdiskaping relatert til naturressurser uten inndeling i landskapstyper.

12. Ut over dette ønsker Larvik kommune å vektlegge følgende konkrete innspill:

12 a) Larvik by som mellomstor by, kommunesenter og regionsenter for sitt omland må ikke bli dårligere rustet som kraftsenter for sine lokalsamfunn og som god naboby i bybeltet i Vestfold og Telemark, derfor må det gås videre med planlegging av InterCity slik at byen ikke blir svekket av den statlige båndleggingen som ligger både på eksisterende og planlagt framtidig jernbanetrasé.

12 b) Larvik kommune ønsker bærekraftig lokalsamfunnsutvikling i sine to byer og fem utpekte lokalsentra, og vil gjerne bli involvert i et mulig opplegg dersom staten/fylket inviterer til det, for å jobbe smart med samskaping, tjenesteutvikling og stedskaping i samarbeid med lokalmiljøene for å møte framtidsutfordringene kommunen står overfor mtp demografi, kommuneøkonomi og folkehelseutfordringer.

SAMMENDRAG:

Saken redegjør for hovedinnholdet i «NOU 2020:15 – Det handler om Norge - Bærekraft i hele landet, utredning om konsekvenser av demografiutfordringer i distriktene» som belyser konsekvenser av demografiutfordringene i Norge, med spesielt fokus på distriktene. Utvalget mener det er et stort behov for nytekning om distriktenes plass i det norske samfunnet, og om distriktspolitikken. Utredningen er lagt ut til høring fram til 26.3.2021.

Videre redegjør saken kort om regjeringens forslag om i løpet av våren 2021, å utarbeide tre nye strategier for å videreutvikle distriktspolitikken «Strategi for småbyer og regionale kraftsenter», «Strategi for næringsutvikling langs kysten» og «Strategi for næringsutvikling i fjell og innlandet». Regjeringen ber om innspill til disse innen 1.3.2021, men Larvik kommune har bedt om utsettelse til 14.3.2021. Strategiene er forespeilet ferdigstilt i løpet av våren 2021.

Kommunedirektøren har valgt å se NOU 2020: 15 og de varslede tre strategien i sammenheng, og utarbeide et samlet høringsinnspill som kan sendes inn likelydende. Det er også forsøkt å se disse dokumentene i sammenheng med andre nyere og relevante dokumenter som berører enten andre temaer knyttet til distriktspolitikk eller sentrale rammeforutsetninger for kommunen i et framtidsperspektiv.

Larvik kommune er i en situasjon der vi verken defineres inn i distriktspolitikk eller inn i storbypolitikk. Larvik kommune har demografiutfordringer med lavere befolkningsvekst, høyere andel eldre og en mer spredt bosetting enn våre nabokommuner (to byer, 5 prioriterte lokalsenter og mange steder og bygder). Slik opplever vi distrikts utfordringer selv om vi ligger i periferien av hovedstadsregionen som er et tett befolket område av landet. Vårt kommunesenter er en mellomstor by med «storbyproblemer». Vi har en tradisjonell næringsstruktur, uten et høyere utdanningstilbud og derfor begrenset tilgang på unge og på kompetansearbeidsplasser. Larvik kommune har som andre kommuner en presset kommuneøkonomi, har vedtatt bærekraftmålene i Kommuneplanens samfunnsdel, har gjort prioriteringer i arealpolitikken og definert mål om å være en samskapingskommune. Videre har vi ambisjoner om å spille en sterkere rolle i regionen.

Det er viktig for Larvik kommune å gi innspill til staten for å klargjøre våre utfordringer, vår posisjon og vårt ønske om at det utmeisles en helhetlig tilnærming til by- og lokalsamfunnsutviklingen. Vårt ønske er at lokalsamfunnenes rolle og funksjon enten de er en bydel, en småby, et tettsted eller en bygd, blir tillagt større vekt i samfunnsutviklingen. Dersom det oppnås gode lokalsamfunn, et godt samspill lokalsamfunn imellom - både inn i en større bymessig sammenheng og sammen med omgivelsene som skaper de kulturelle og ressursmessige relasjonene som den lokale verdiskaping bygger på - vil det kunne gi synergier og danne et godt fundament for framtidig samfunnsutvikling.

I saken skal Hovedutvalg for miljø, kultur og næring ta stilling til om det skal gis et høringsinnspill fra Larvik kommune til «NOU 2020:15 – Det handler om Norge - Bærekraft i hele landet, utredning om konsekvenser av demografiutfordringer i distriktene» og innspill til de tre strategiene «Strategi for småbyer og regionale kraftsenter», «Strategi for næringsutvikling langs kysten» og «Strategi for næringsutvikling i fjell og innlandet».

HANDLINGSROM:

- [NOU 2020: 15 Det handler om Norge](#) — Utredning om konsekvenser av demografiutfordringer i distriktene. Utredning fra et utvalg oppnevnt ved kongelig resolusjon 11. oktober 2019. Avgitt til Kommunal- og moderniseringsdepartementet 4. desember 2020. Høringsfrist 26.3.2021.
- [Strategier for småbyer, kyst, fjell og innland](#) - Regjeringen videreutvikler distriktspolitikken med tre nye strategier; [Strategi for småbyer som regionale kraftsentre](#), [Strategi for næringsutvikling langs kysten](#) og [Strategi for næringsutvikling i fjell og innlandet](#). Høringsfrist satt til 1.3.2021,

men Larvik kommune har bedt om utsettelse til 14.3.2021 slik at saken kan bli behandlet politisk.

- [KST-sak 025/20 Kommuneplanens samfunnsdel 2020-2032](#). Sluttbehandlet og vedtatt i Kommunestyret 13.5.2020.
- [HMK-sak 004/21 Høring – NOU 2020:12 – Næringslivets betydning for levende og bærekraftige lokalsamfunn](#) – Distriktsnæringsutvalget. Behandlet og vedtatt i Hovedutvalg for miljø, kultur og næring 27.1.2021.
- [HOK-sak 010/21 Høring av NOU 2020:16 Levekår i byer – Gode lokalsamfunn for alle](#). Behandlet i Hovedutvalg for oppvekst og kvalifisering 10.3.2021.
- [Meld. St. 13 \(2020–2021\) Klimaplan for 2021–2030](#) – melding til Stortinget. Tilråding fra Klima- og miljødepartementet 8. januar 2021, godkjent i statsråd same dagen. (Regjeringa Solberg)
- [Meld. St. 14 \(2020–2021\) Perspektivmeldingen 2021](#) – melding til Stortinget. Tilråding fra Finansdepartementet 12. februar 2021, godkjent i statsråd samme dag. (Regjeringen Solberg)

FAKTISKE OPPLYSNINGER:

Om NOU 2020: 15

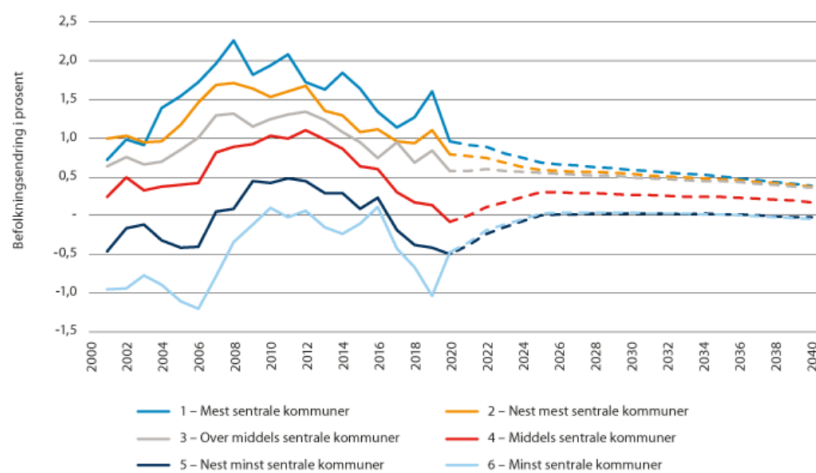
Utredningen drøfter demografiutviklingen i Norge historisk og tematisk, og peker på at demografiutfordringen vi står overfor i de neste tiårene omfatter følgende tre forhold; *befolkningsnedgang, aldring og spredt bosetting*. I utredningen heter det at «*Spredt bosetting, befolkningsnedgang og aldring har en tendens til å opptre sammen. Slik demografisk uttynning i en region kan bidra til å forsterke utfordringer med lav befolkningstetthet og aldring, kan stabilisering av folketallet eller vekst bidra til å dempe utfordringene.*»

Utvalget viser til statistikk, og understreker at distriktskommuner er kommuner med lav sentralitet (sentralitetsindeks 5 og 6).

Utvalget peker på at selv om det er vanskelig å forutse framtidig utvikling ser det ut til at folketallet i distriktene kan stabilisere seg fram mot 2040, men at en slik utvikling ikke vil skje av seg selv. Kunnskapsgrunnlaget er relatert til en sentralitetsindeks, der distriktskommuner blir definert i kategori 5 og 6. (Larvik har sentralitetsindeks 3, det samme som våre nabokommuner unntatt Tønsberg og Horten som ligger i sentralitetsindeks 2, og Oslo i 1.)

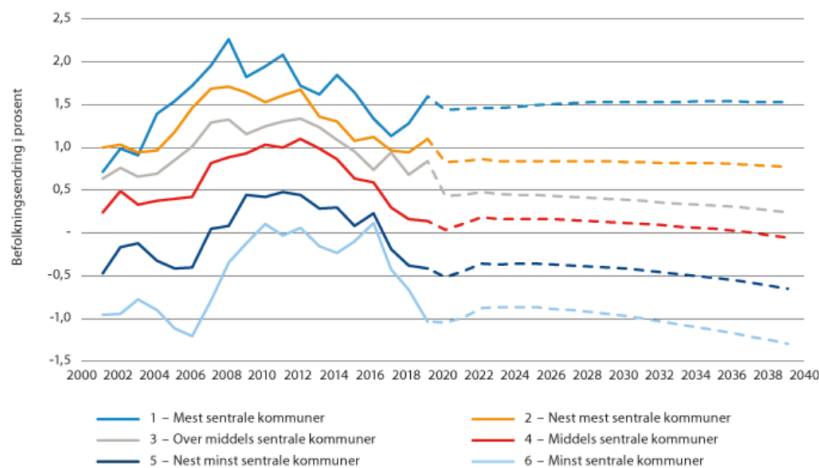
Hovedbudskapet er at situasjonen, etter en lang periode med fraflytting fra distriktene til sentrale strøk, vil bli mer stabil fordi: 1) Færre unge i distriktene gir lavere utflytting. 2) Det vil fortsatt være en liten andel unge som flytter fra byene til distriktene, og denne flyttingen vil være stabil grunnet flere unge i byene. 3) Den kraftige veksten i antall eldre gir i seg selv en større befolkning. 4) Det vil fortsatt komme noen innvandrere til distriktene fra utlandet, og disse utvandrer i liten grad.

Utredningen har fått utarbeidet statistikk både fra Statistisk sentralbyrå og fra Telemarksforskning.



Figur 2.5 Endring i folketallet etter

sentralitet. Faktisk utvikling 2000–2020 og SSBs framskrivinger 2020–2040. Tall i prosent
Kilde: SSB (tabell 07459 og 12882 – MMMM).



Figur 2.28 Endring i folketallet fordelt etter sentralitet. Tall i prosent for faktisk utvikling 2000–2020 og Telemarksforsking's framskrivinger 2020–2040
Kilde: SSB (tabell 07459) og Telemarksforsking (regionaleanalyser.no, alternativet – nøytral).

«SSBs modell viser hva som skjer hvis den gjeldende demografiske atferden fortsetter. Resultatene framover er derfor kun avhengig av størrelsen på og alders- og kjønnsfordelingen i befolkningen. Telemarksforsking's attraktivitetsmodell antar fortsatt større arbeidsplassvekst i de mest sentrale kommunene, både som følge av at sentrale kommuner har en stor andel av arbeidsplassene sine i bransjer som er forventet å vokse, og fordi befolkningsveksten vil stimulere veksten i bransjer som har et lokalt arbeidsmarked. Attraktivitetsmodellen har på denne måten innebygd en sterk sentraliseringsmekanisme som ikke finnes i SSBs rene demografimodell.»

I utredningen drøftes kommunenes viktige rolle for å sikre distriktskommunene bærekraft, og at dagens kommunale inntektsfordeling gjør at distriktskommuner er mindre avhengig av skatteinntekter fra egen befolkning enn større kommuner. Likevel må innbyggerne få de tjenestene de trenger, og da blir utfordringen å få tilgang på arbeidskraft til å utføre dette. Når det blir færre unge til å understøtte flere eldre, vil det bli konkurranse om arbeidskraften. Det betyr også at vi må løse oppgavene smartere, benytte oss av digitale hjelpemidler, sikre at utdanning og praksisplasser svarer på behov over hele landet. Utvalget peker også på at det kreves bedre samordning mellom forvaltningsnivåer og at siden aldringen utfordrer alle kommuner, må den håndteres gjennom felles nasjonal politikk.

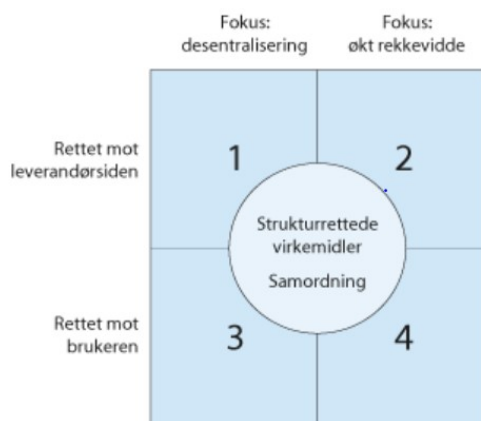
Utvalget drøfter ambisjonsnivå for distriktene og distriktpolitikken framover, anskueliggjør at det må skje en annen distriktpolitisk tilnærming enn tidligere. Kjernen i distriktpolitikken har fram til nå vært å skape arbeidsplasser for å hindre utflytting eller sikre tilflytting, men nå er distriktene etter utvalgets oppfatning «ikke lenger i stand til å reprodusere seg selv, langt mindre å forsyne byene med folk». Derfor må netto strømmen av folk gå fra mer til mindre sentrale strøk.

Utvalget redegjør for tre scenarier for distriktpolitikken: 1) Et godt og vakkert gamlehjem 2) Velfungerende distriktsbyer med uttynnet omland 3) Levende deler av et større norsk mangfold, og anbefaler det siste.

Utvalget drøfter tjenesteorganisering som distriktpolitisk tema og ser på «Terskelsenkende løsninger» som gjør at tilbud kan opprettholdes på så mange steder som mulig, med mål om desentralisering, og «Rekkeviddeøkende løsninger» som reduserer reisetid og reisekostnader for å nå og bli nådd, eller digitalisering som gir tjenester der du er. Det pekes på at tjenesteforsyningen ikke

bare handler om *tjenesteyteren*, men også om *aktive brukere*, men understreker også at tjenesteforsyning generelt og i distriktene spesielt må ta hensyn til at selvhjelpsevnen blant brukerne varierer og endres over tid, blant annet med økende alder.

Utvalget drøfter generelle utfordringer i distriktene bl.a. boligtilbud som ikke er tilpasset behov, dyrt og dårlig tilrettelagt kollektivtilbud, økte kostnader på varer som følge av lite brukergrunnlag, mangel på attraktive arbeidsplasser, mangel på utdanningstilbud, dårlig utbygd bredbåndsnettverk, lang avstand til spesialiserte tjenester, netthandel som både kan være positivt og negativt m.v.



Figur 4.8 Prinsippskisse for diskusjon av tiltak for å påvirke tjenesteforsyningssituasjonen i spredt bosatte områder og for særskilt utsatte grupper
Kilde: © Kristian Aasbrenn 2020.

Strategi 1 fokuserer på at tilbudene opprettholder den standarden som brukerne har lov til å forvente, og at de fungerer innenfor rammen av rimelige krav til bærekraft (*Terskelsenkende*).

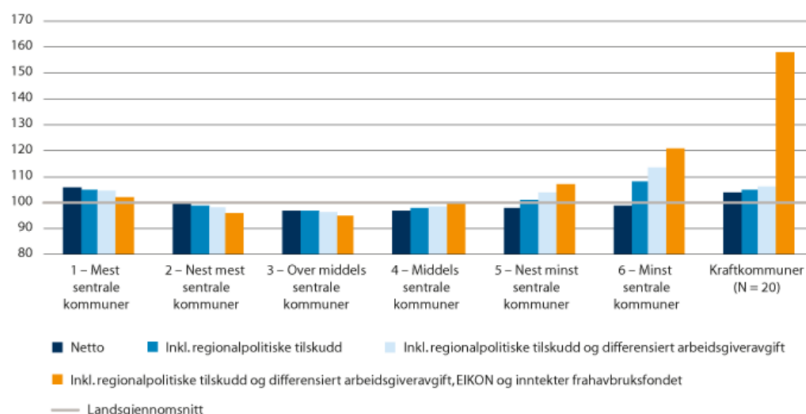
Strategi 2 fokuserer på å redusere betydningen av avstand, enten det gjelder transport av mennesker, varer eller informasjon (digitalisering) (*Rekkeviddeøkende*).

Strategi 3 og 4 fokuserer på å stimulere til selvhjelp, fortrinnsvis å styrke brukernes funksjonsnivå. Enten opprettholde eller øke brukernes mobilitet i vid forstand enten det er snakk om egentransport eller å beherske avstandsoverskridende teknologi.

Strategi 5: fokuserer på grunnleggende samfunnsforhold og tilpasninger for å fange opp politikk- og samfunnsendringer som påvirker grunnlaget for å lykkes med de øvrige innsatsene. I dette kan ligge mulighet til å bruke private tilbud, frivillighet, samskaping, samordning osv.

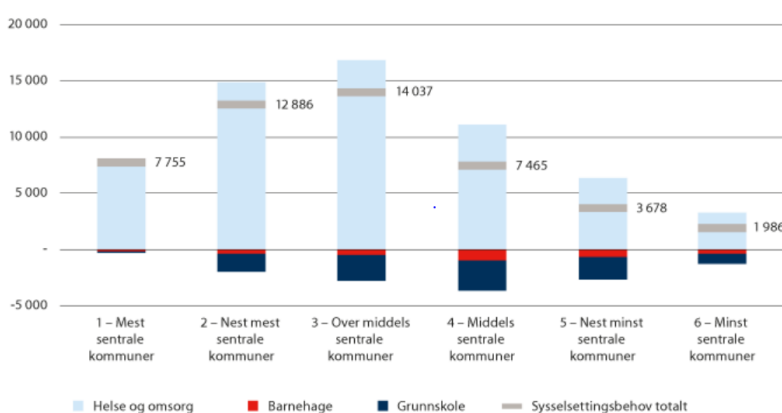
En målrettet tjenestepolitikk for spredtbygde områder må ta sikte på å prioritere ut fra lokale forhold, og kombinere ulike strategier og modeller, heter det i utredningen.

Kommunens ressurstilgang går gjennom, og det forklares hvordan demografien gir høyere utgifter og lavere skatteinntekter, spesielt i distriktene, og at utgiftene i distriktskommune vil øke mer. Utvalget peker på kommunenes viktige rolle for å skape gode og likeverdige tjenester over hele landet, og at fordi man har hatt en utjevningsmodell er distriktskommunene likevel ikke så dårlig stilt.



Figur 5.6 Kommuners utgiftskorrigerte frie inntekter med ulike inndelinger av type inntekter etter sentralitet (2019). Tall per innbygger i prosent av landsgjennomsnittet. 1. EIKON er eiendomsskatt, konsesjons- og hjemfallsinntekter, se boks 5.2. For sentralitet er det benyttet Statistisk sentralbyrås sentralitetsindeks fra 2018. Kilde: Kommunal- og moderniseringsdepartementet. Beregninger av utvalget.

Og om man sammenstiller dette med forventet etterspørsel etter sysselsatte i kommunesektoren, ser det ut til at distriktkommuner er bedre stilt enn kommuner med sentralitetsindeks 2 og 3.



Figur 6.9 Beregnede endringer i etterspørsel etter sysselsatte i kommunesektoren, fordelt etter sentralitet og tjenesteområde 2020–2030. Antall sysselsatte. Kilde: SSB. Beregninger utført av utvalget, se digitalt vedlegg, framskrivninger av etterspørsel etter arbeidskraft i kommunene – metode og forutsetninger.

Utvalget peker på noen spesifikke utfordringer som ikke er godt nok ivare tatt i kommuneøkonomien i dag, som bør gjøres noe med, og viser til at det er nedsatt et eget utvalg som skal se nærmere på inntektssystemet for kommunene og skal levere sin utredning innen 1. juni 2022.

Utvalget utreder også forhold rundt at boligmarkedet i distriktene med uhensiktsmessige boliger for befolkningens behov (unge og gamle) og utfordringen med verdistigning på boliger i sentrale strøk versus distriktene. Det drøftes hvordan utdanningstilbudet i distriktene kan bli bedre, at et universitet er ikke bare et sett av aktiviteter og mennesker, men representerer noe mer – vitenskapelig kunnskap, prestisje og framtidshåp. Det vises til ti ulike effekter og ringvirkninger en høyere utdanningsinstitusjon kan gi til samfunnet (Peter Arbo); 1) en økonomisk innsprøytningseffekt, 2) en utdanningsmobiliserende effekt, 3) en tilbudseffekt på de regionale arbeidsmarkedene, 4) en service- og problemløsningseffekt, 5) en magneteffekt, 6) en knoppskytingseffekt, 7) en nettverkseffekt, 8) en kulturell miljøeffekt, 9) en regional artikkelasjonseffekt og 10) en generell imageffekt. Og det er også sett på utfordringene på infrastruktur bl.a. prisnivå, rutetilbud og kvalitet på kollektivtilbud og fly, og det drøftes hvor viktig bredbånd er for å sikre framtidige muligheter for alle til å kunne bo og virke i distriktene.

Utvalget anbefaler

1) for felles nasjonal politikk, at omfordelingene i inntektssystemet beholdes og forbedres særlig på ressurskrevende brukere, at kommunenes forutsetninger tilpasses fritidsboligbefolkningen, at finansieringssystemet støtter oppgavefordelingen mellom nivåene på en hensiktsmessig måte og at det sikres en bedre balanse mellom tilbud og etterspørsel etter helse- og omsorgsarbeidere på

nasjonalt nivå.

2) for å oppnå velfungerende bolig- og arbeidsmarkeder og infrastruktur som binder landet sammen at det satses på utbygging av infrastruktur som utvider bo- og arbeidsmarkedene, at digital infrastruktur anerkjennes som en forutsetning for likeverdig deltakelse i samfunnet (særlig i distriktene, at smart mobilitet vektlegges for å gi befolkningen uten bil i distriktene et godt nok tilbud, at flyprisene er på et akseptabelt nivå og at det gjøres en sterkere innsats for å få et velfungerende boligmarked i distriktene for unge og for eldre.

3) Utvalget anbefaler for å sikre utdanningstilbud og rekruttering av arbeidskraft til distriktene at det legges opp til et utdanningssystem med en tydelig distriktspolitisk oppgave med å bidra til god tilgang på nødvendig kompetanse og at ordningen med nedskrivning av studielån kan vurderes utvidet til andre distriktsområder.

4) Utvalget anbefaler for å få velfungerende tjenester i distriktene at tjenesteutviklingen skjer på distriktenes premisser (ikke sektorenes) og at kommunene kan styrke sin strategiske og operative kapasitet ved regionalt samarbeid.

5) Utvalget anbefaler for å prøve ut nye tiltak i distriktspolitikken at følgende forsøk iverksettes:

- forsøk med gratis barnehage og SFO for å øke familieetablering i og tilflytting til distriktskommuner
- forsøk med begrenset førerkort for 16-åringer for å gjøre ungdom i distriktene mer mobile
- forsøk med skattefritak for å stimulere markedet for utleieboliger i distriktene
- forsøk med saneringsstøtte for å motvirke fysisk forslumming
- forsøk med flere desentraliserte enheter i statlige virksomheter for å øke den statlige sysselsettingen i distriktene.

Strategi for småbyer som regionale kraftsentre

Strategien skal bidra til å styrke småbyer som attraktive kraftsentre i regionen, og har som mål at de bidrar til vekstkraft, likeverdige levekår og bærekraftig utvikling i hele landet. Strategien retter seg i hovedsak mot små byer med viktige regionale funksjoner. Det kan også omfatte større tettsteder og mindre bygdebyer med bare noen få tusen innbyggere. De største byene og regionale sentrene som er lokalisert i omlandet til storbyene, omfattes ikke av strategien. Strategien legges frem våren 2021.

Det er foreløpig valgt ut fem hovedtema for strategien: 1) Tilgjengelighet, 2) Attraktive byer og levende sentrum, 3) Næringsutvikling, 4) Kompetanse og kompetansesarbeidsplasser og 5) Tjenester

De ønskes innspill på

- Hva må til for at småbyer i større grad skal kunne fylle rollen som regionale kraftsentre?
- Hvilken rolle kan og bør bykommunen ta for å sikre vekst og utvikling i hele regionen, og særlig i sårbare distriktsområder?
- Hvordan unngår vi at sterkere småbyer fører til økt sentralisering på bekostning av omlandet?
- Hvordan kan vi styrke kompetansen og kapasiteten innenfor områder som planarbeid, tjenesteproduksjon og samfunnsutvikling? Kan småbykommunen ta en ledende rolle i et samarbeid med øvrige kommuner, for eksempel om planlegging?
- Hvordan kan vi sikre bedre samordning og samarbeid mellom fylkeskommunen, staten, småbykommunene og distriktskommunene rundt? På hvilke områder er dette særlig viktig?
- Hvordan kan samarbeid mellom næringsliv, sivilsamfunn, utdanningsinstitusjonene og offentlig sektor bidra til å styrke småbyen som regionalt kraftsenter?

Strategi for næringsutvikling langs kysten

Næringslivet langs kysten har stor betydning for norsk verdiskaping og jobbskaping. Med denne

strategien vil regjeringen legge til rette for flere bærekraftige, attraktive og framtidsrettede arbeidsplasser langs hele kysten. Strategien legges fram våren 2021.

Dette skal skje gjennom i hovedsak fire innsatsområder: 1) Vekst og verdiskaping som gir positive ringvirkninger i kystsamfunnene, 2) Kunnskap, kompetanse og digitalisering for å styrke næringslivets konkurransekraft, 3) Infrastruktur, herunder digital, som en sentral forutsetning for næringsutvikling og 4) Bærekraftig arealforvaltning- og samfunnsplanlegging. Digitalisering og behov for god samordning er gjennomgående tema for alle områdene.

Strategi for næringsutvikling i fjell og innlandet

Det norske fjell og innlandet består av store arealer og sammensatte landskapstyper, det er rikt både på natur og kulturressurser. Regjeringen vil med fjell- og innlandsstrategien fremme økt bærekraftig verdiskaping i disse områdene. Strategien legges fram våren 2021.

Dette skal skje gjennom i hovedsak fire innsatsområder: 1) Verdiskaping som kommer lokalsamfunn til gode, 2) Kunnskap og kompetanse for økt verdiskaping, 3) Bærekraftig samfunns- og arealplanlegging og 4) Infrastruktur som en sentral forutsetning for næringsutvikling. Digitalisering vil være et gjennomgående tema i strategien. Strategien vil også vektlegge samarbeid både mellom offentlige og private aktører.

ØKONOMISKE KONSEKVENSER:

Å gi høringsinnspill til NOU 2020: 15 og de tre strategiene har i utgangspunktet ingen direkte økonomiske konsekvenser, men videre oppfølging kan ha innvirkning på statlig politikk som i sin tur kan påvirke Larviksamfunnets framtidige økonomiske handlingsrom.

KONSEKVENSER FOR BEFOLKNINGSVEKST, VERDISKAPING OG ØKT KOMPETANSE

Å gi høringsinnspill til NOU 2020: 15 og de tre strategiene har i utgangspunktet ingen direkte konsekvenser for befolkningsvekst, verdiskaping og økt kompetanse, men videre oppfølging kan ha innvirkning på statlig politikk som i sin tur kan påvirke Larviksamfunnets framtidige vekstvilkår.

MILJØFAKTORER:

Å gi høringsinnspill til NOU 2020: 15 har i utgangspunktet ingen direkte miljøvirkning, men videre oppfølging kan ha innvirkning på statlig politikk som i sin tur kan påvirke Larviksamfunnets utvikling i en bærekraftig retning.

KONSEKVENSER FOR BARN OG UNGE:

Å gi høringsinnspill til NOU 2020: 15 har i utgangspunktet ingen direkte konsekvenser for barn og unge, men videre oppfølging kan ha innvirkning på statlig politikk som i sin tur kan påvirke barn- og unges framtidige situasjon og muligheter i Larviksamfunnet.

ALTERNATIVE LØSNINGER:

Det kan gjøres vedtak om ikke å gi høringsutspill, og foreliggende forslag til vedtak kan endres eller suppleres.

VURDERINGER OG KONSEKVENSER:

Larvik kommune er en kommune som speiler Norge både i bosettingsmønster og geografi. Kommunen strekker seg fra kyst til fjell, har betydelig jordbruk og skogbruk og tradisjonelt næringsliv. Ca. 82% av en befolkning på vel 47500 innbyggere bor i det som av SSB er definert som tettsteder, fordelt på to byer (Larvik og Stavern), fem prioriterte lokalsentrum (Svarstad, Kvelde, Tjøllingvollen, Østre Halsen og Helgeroa).

Kommuner som Larvik, som ligger i periferien av Oslos pendleravstand opplever marginalisering som på mange måter ligner distrikter andre steder i landet. Larvik kommune er definert som egen bo- og arbeidsregion (ikke i Grenland og ikke i Tønsberg regionen), har lav inn- og utpendling, har et

kommunesenter som opplever sentrumsforvitring, har lav næringsvekst, en spredt bosetting og opplever tilflytting mer eller mindre utelukkende av eldre og fraflytting av barnefamilier. Mens storbyområder er blitt gitt betydelige statlige ressurser og muligheter til å utvikle seg i en mer bærekraftig, attraktiv og barnevennlig retning, har de mellomstore og mindre byområdene ikke blitt gitt samme muligheter. Nå utfordrer storbyene det som tidligere har vært de mellomstore og mindre byenes fortrinn bl.a. mindre biltrafikk, trygge bo- og oppvekstmiljø, nærhet til natur og aktive og sosiale strukturer og naboskap, samtidig som jobb- og karrieremuligheter og tjeneste- og kulturtilbudet er større og mer attraktivt. Når det også kommer det klart til uttrykk i NOU 2020: 16 «Folkehelse i byer» at sentrum i mellomstore byer som Larvik har folkehelseutfordringer som kan defineres som «storbyproblemer», blir det til slutt et spørsmål om prioritering av tiltak og ressurser.

Kommunedirektøren stiller seg spørsmålet om anbefalingene i NOU 2020:15 der det tas til ordet for å opprettholde og forsterke distriktspolitikken gjennom ytterligere tiltak og ressurstilgang, lar seg harmonere med Meld. St. 13 (2020-2021) – Klimaplan for 2021-2030 der Norge skal kutte utslipp av klimagasser bl.a. fra transportsektoren, og Meld. St. 14 (2020-2021) – Perspektivmeldingen 2021 som viser at det norske samfunnet ikke vil ha like romslig økonomi i framtida.

Kommunedirektøren peker på utfordringen for Larvik kommune, som kan se ut til å kunne falle mellom alle stoler. Vi er verken definert som distrikt eller storby, verken som kystdistrikt som kystkommuner på Vestlandet, Midt-Norge eller Nord-Norge eller som fjell- og innlandsdistrikt som innlandskommuner opp mot Hardangervidda, Jotunheimen, Trollheimen og inn mot svenskegrensa og Finnmarksvidda. Like fullt har vi mange av de samme utfordringene som distriktskommuner, og deler av vår kommune er distriktsområder, men uten at vi rår over de samme virkemidlene. Kommunedirektøren ønsker med forslag til vedtakspunkter i høringsinnspillet å sette søkelys på nettopp dette perspektivet, for å gjøre staten klar over utfordringen.

Kommunedirektøren foreslår også at det fremmes et ønske om at staten i større grad vektlegger helhetlig by- og lokalsamfunnsutvikling, og samspillet lokalsamfunn imellom og forholdet de har til det omlandet som betjener dem. Utvikling handler om å se sammenhenger og utnytte synergier, og da blir det etter kommunedirektørens syn begrensende å utarbeide en strategi for småbyer. Et lokalsamfunn svarer på en rekke behov og løser en del utfordringer uavhengig av om det kalles en bydel, en småby, et tettsted eller en bygd. Kanskje er det nettopp et behov for å jobbe mer strategisk med å se tjenester, aktivitet og fysiske omgivelser i sammenheng i byer- og lokalsamfunn for at man skal få til den samfunnsutviklingen vi trenger gjennom bedre møteplasser, økt trivsel og samskaping med innbyggerne våre.

Kommunedirektøren viser til den korte avstanden det er i Norge mellom kyst og fjell/innland, og at det for mange kan oppleves kunstig å opprette to ulike strategier rettet mot det samme; verdiskaping knyttet opp mot naturressurser. Konflikter og dilemmaer i forholdet mellom vekst og vern vil kunne komme opp uavhengig av inndeling i landskapstype, og kanskje nytten er vel så stor ved at aktører ved kysten ser utviklingspotensial og samarbeidsmuligheter med aktører i fjell og innland og vise versa, framfor å dele dette opp.

Ut over dette mener kommunedirektøren at NOU 2020: 15 belyser omfanget av og dilemmaene rundt demografiutfordringene i Norge på en god måte, selv om kommunedirektøren gjerne hadde sett at inntektssystemet for kommunene var blitt behandlet samtidig slik at man kunne sett det viktigste virkemiddelet; kommuneøkonomi, i sammenheng med utfordringsbildet som brettes ut og anbefalingene som foreslås.

Vedlegg:

Tittel

Ønsker innspill til framtidens distriktspolitikk - regjeringen.no

Strategi for småbyer som regionale kraftsentre - regjeringen.no

Strategi for næringsutvikling langs kysten - regjeringen.no

Strategi for næringsutvikling i fjell og innlandet - regjeringen.no

NOU 2020_15_Det-handler-om-Norge

Høring - NOU 2020/15 Det handler om Norge - Bærekraft i hele landet Utredning om konsekvenser av demografiutfordringer i distriktene