



VOLDA KOMMUNE
Avdeling for dokumentasjon og service

Kommunal- og Moderniseringsdepartementet
Postboks 8112 DEP
0032 OSLO

Vår referanse
21/2 21/6020

Din referanse

Sakshandsamar
Sonja Håvik

Dato
17.03.2021

Høyring – NOU 2020:15 Det handler om Norge – Bærekraft i hele landet.
Utredning om konsekvenser av demografiutfordringer i distriktene

Formannskapet har i møte 16.03.2021, sak 36/21, fatta følgjande vedtak:

Formannskapet syner til saksutgreiinga og vedtek å sende saka med dei vurderingar som ligg til grunn som høyring til demografiutgreiinga - NOU 2020:15 Det handler om Norge.

Med helsing

Sonja Håvik
førstekonsulent

Dokumenter er elektronisk godkjent og har derfor ikkje signatur

Mottakar
Kommunal- og
Moderniseringsdepartement
et

Postboks 8112 DEP

0032

OSLO

Kopi til
Statsforvaltaren i Møre og
Romsdal
Sunnmøre Regionråd Iks

Postboks 2520

6404

MOLDE

Postboks 1521

6025

ÅLESUND



Saksframlegg

Saksnr.	Utval	Møtedato
36/21	Formannskapet	16.03.2021

Høyring – NOU 2020:15 Det handler om Norge – Bærekraft i hele landet. Utredning om konsekvenser av demografiutfordringer i distriktene

Samandrag:

Eit offentleg oppnevnt utval leia av Victor Normann har levert ei utgreiing om demografiutfordringar i distrikta. Utvalet meiner det er stort behov for nytenking i distriktspolitikken og foreslår utprøving av fleire nye tiltak.

NOU 2020:15 "Det handler om Norge" er sendt på høyring til departement, offentlege instansar deriblant kommunane, organisasjonar og andre som ynskjer å kommentere forslaget. Utvalet oppfordrar høyringsinstansar til å spele inn forslag til andre tiltak som ikkje er inkludert i deira liste. På den måten kan høyringsrunda bidra som ein virkemiddeldugnad for framtidig distriktspolitikk. Alle som er interessert kan sende høyringsuttale. Høyringsfristen er til 26. mars 2021.

Det er bra at regjering og Storting rettar søkelys på distriktspolitikken. Sentraliseringa går raskt, og skjer både som følgje av marknadsmessige og offentlege prioriteringar. Trenden er global. Rapporten skisserer utfordringane godt og forslår nokre tiltak. Tiltaka som vert foreslått står ikkje i forhold til utfordringane.

Saka er omfattande. Kommunedirektøren har sett demografiutgreiinga i samanheng med regjeringa si Perspektivmelding for 2021 og distriktsnæringsutvalet si utgreiing. Formannskapet får velje om ein vil handsame saka med ei ev tilslutning med presiseringar/endringar til ei samla sak eller om ein vil trekkje ut og spisse vedtaket med nokre konkrete forslag til tiltak.

Kommunedirektøren har hatt dialog med Høgskulen i Volda, Sjukehuset i Volda og Volda næringsforum for å få innspel frå dei til saka. Deira innspel ligg ved saka.

Formannskapet 16.03.2021:

Behandling:

Røysting (9 røystestyre):

Tilrådinga frå kommunedirektøren vart samrøystes vedteken.

FSK- 36/21 Vedtak:

Formannskapet syner til saksutgreiinga og vedtek å sende saka med dei vurderingar som ligg til grunn som høyring til demografiutgreiinga - NOU 2020:15
Det handler om Norge.

Kommunedirektøren si tilråding:

Formannskapet syner til saksutgreiinga og vedtek å sende saka med dei vurderingar som ligg til grunn som høyring til demografiutgreiinga - NOU 2020:15
Det handler om Norge.

Vedlegg:

Notat frå Høgskulen i Volda, datert 15.02.21

Notat frå Helseforetaket, klinikk Volda, datert 15.02.21

Saksopplysningar:

Det vert synt til rapporten

<https://www.regjeringen.no/contentassets/3b37c1baa63a46989cb558a65fccf7a1/nou/pdfs/nou2020200015000dddpdfs.pdf>

Utvalet foreslår følgjande tiltak:

- *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*

Utvalet vurderer framskrivingane til SSB slik at det er mogleg å oppnå stabilitet i folketalet i distrikta framover, men at ei slik utvikling ikkje vil skje av seg sjølv.

Utvalet teiknar eit relativt dystert framtidsscenario for distrikta, og det meiner at vi har dei neste 10 – 20 åra på å leggje eit nytt grunnlag for distrikts-Noreg.

Utvalet er tydelege på at distriktspolitikken framover bør vidareutvikle særpreg og ulikskapar mellom storby og småsamfunn og småsamfunna seg imellom. Distrikta skal ikkje verte kopi av storbyane. Val av kvar ein vil busetje seg skal heller vere eit val mellom ulike type tilvere. Målet for utviklinga skal vere det gode samfunnet og ikkje vekst i seg sjølv.

Utvalet meiner også at det bør utviklast eit meir strukturert regionalt samarbeid mellom stat, fylkeskommune og kommune innan fleire tenestekområde. Samarbeidet bør rette seg mot å utarbeide felles strategiar og prioriteringar for viktige samfunnsfunksjonar i kvar enkelt region.

Vurdering

Utvalet skisserer godt utfordringane for distrikts-Noreg. Ulike regionar vil kunne få noko ulikt utslag i høve til utfordringane, men samla sett krev dette at myndigheitene er villig til å prioritere distrikta. Vidare vil det krevje radikale tiltak.

Dei tre hovudutfordringane er nedgang i folketalet, aldring og spreidd busetnad. Det er når desse faktorane opptrer i lag at scenarioa vert særleg alvorlege.

Demografiutgreiinga bør sjåast i samanheng med regjeringa si Perspektivmelding for 2021, samt også NOU 2020:12 Næringslivets betydning for levende og bærekraftige lokalsamfunn (Brandtzægutvalet).

Den økonomiske utviklinga dei siste åra har medført vekst i kompetanseintensiv og tenesteytande næringar i dei større byane. Veksten i dei statlege arbeidsplassane har dei siste 10-åra vore på ca 15 %, og desse vert i all hovudsak lagt til byane. I same periode har andel statlege arbeidsplassar i dei minst sentrale distriktskommunane gått attende med 12 % (Brandtzægutvalet). Ein stadig større andel veks opp i byar utan tilknytning til distrikta.

Noreg har låg fødselsrate og har i løpet av få år gått ned frå 1,7 % til 1,5 % reproduksjon. Veksten i talet på 80-åringar og eldre dei komande 20 åra vil vere neste like høg som nedgangen i talet på yrkesaktive. I dag er det 4 yrkesaktive pr pensjonist, medan i 2060 er prognosen at dette forholdet vert 2 yrkesaktive pr pensjonist. Dersom byane framleis vil vekse på bekostning av distrikta, vil distriktskommunane få enda større demografiutfordringar. Det er gitt at landet som heilskap må innstille seg på å handtere eit samfunn der vi får fleire eldre. Utgiftene til pensjon og helse-/omsorgstenester vil auke. Det er særleg viktig å merke seg at det er ein auke i antalet som fell utanfor samfunnet og som vert tidleg uføre, og veksten i pleie og omsorgsutgiftene i kommunane er høgast blant dei yngre brukarane. Perspektivmeldinga viser samtidig at vi må bu oss på lågare handlingsrom i budsjetta i åra som kjem. Det næraste 10-året er det årlege gjennomsnittlege handlingsrommet venta å verte om lag 4 mrd årleg, mot 21 mrd årleg i åra vi har lagt bak oss. Dette følgjer av lågare inntekter frå olje og globale verknader på statsfinansane. Handlingsrommet framover tilsvarar isolert sett det beløpet som skal til for å dekkje demografiutgiftene i kommunane og helseforetaka. For å oppretthalde berekrafta i velferdssamfunnet peikar regjeringa på at det er nødvendig å skape meir og inkludere fleire. Ny vekst skal baserast på nyskaping og innovasjon, og den økonomiske politikken skal understøtte omstilling. Nye satsingar på statsbudsjettet skal i aukande grad følgjast opp med betre ressursbruk og omprioriteringar. Hovudstrategiar i Perspektivmeldinga:

- Skape fleire jobbar
- Verdiskaping og jamn fordeling vert sikra ved at flest mogleg er i arbeid
- Ein effektiv og framtidsretta offentleg sektor
- Klima- og miljøutfordringane må møtast med ein offensiv politikk

Eit redusert handlingsrom i statsbudsjetta i åra som kjem skal romme tyngre satsingar innanfor samferdsel og forsvar. Det er derfor rimeleg å stille spørsmål kva dette i sum vil få å seie for utviklinga av kommunane sin økonomi. Velferdsordningane skal oppretthaldast i tillegg til at det er sannsynleg at det kan kome nye reformer som gir enda fleire oppgåver på kommunane. Fleire år med underfinansierte reformer har flytta fokuset til kommunane stadig sterkare mot tenesteyting. For mange kommunar har dette gått på bekostning av handlingsrommet til å drive samfunnsutvikling. Kommuneøkonomien er eit svært viktig distriktpolitisk virkemiddel slik at kommunane i tillegg til å drive gode tenester kan ha handlingsrom for å utvikle lokalsamfunnet og tilretteleggje for næringsutvikling og busetjing.

Krava til kommunale og statlege tenester medfører auka spesialisering. Det vert argumentert med større fagmiljø for å kunne dekkje opp auka kvalitetskrav. Dette gjeld td innanfor legevakt, psykiatrien, psykologteneste og barnevern for å nemne nokre tenester i kommunane. Perspektivmeldinga peikar på at kommunereforma bør halde fram. I statleg sektor er organisering av vegstasjonar, domstolane, skattekontora mv døme på der det har vore prosessar for å samle kompetansemiljø. Spesialiseringa fører til sentralisering av arbeidsplassar. Når det gjeld statlege arbeidsplassar opplever distrikta at staten trekkjer seg ut og samlar større kompetansemiljø i byane. Staten innførte den såkalla ABE (avbyråkratiserings- og effektivitetsreforma) der dei skal frigjere ½ % i åra frå dei statlege budsjetta. Budsjettering av statlege etatar skjer isolert, slik at ein ser ikkje dei samfunnsmessige effektane av ei innsparring i ein etat og korleis dette påverkar

samfunnet eller konsekvensar hos andre aktørar. Kombinasjonen av ytterlegare spesialisering og ABE-reforma kan vere ein trussel for statlege arbeidsplassar i distrikta. For å motverke dette må det vere tungt forankra i distriktspolitikken at staten er villig til å bruke ressursar for å oppretthalde ein statleg infrastruktur i distrikta. Dette er kompetansearbeidsplassar, og dei representerer også tenester som gir ringverknader og eksistensgrunnlag for andre næringar i lokalsamfunnet.

Forslaga til tiltak frå demografiutvalet er for så vidt interessante og nytenkjande. Med dei skisserte scenarioa for distrikta i åra framover vil dei likevel ikkje stå i forhold til utfordringane.

Dei marknadsstyrte trendane og globaliseringskreftene som til no har forsterka urbaniseringa er sjølvregulerande. Ein bør gjerne eksperimentere med mindre radikale tiltak slik demografiutvalet forslår. For å kunne styrke distrikta sin posisjon krevst det ein brei forankra distriktspolitikk med langsiktig horisont som gjev kommunane og næringslivet forutsigbarheit.

Det er nokre hovudknaggar som er særlege viktige i distriktspolitikken:

Berekraftig kommuneøkonomi

Det er staten sitt inntektssystem overfor kommunane som må vere garantisten for at velferdstenestene kommunane yter er finansierte. Mange kommunar har eigne inntekter som td eigedomsskatt i tillegg. Når staten gjennom reformer overfører oppgåver som ikkje er fullt ut finansierte må kommunane ete av handlingsrommet sitt for å dekkje utgifter som skulle vore dekt av staten. Staten må sikre ein stabil kommuneøkonomi som er tilstrekkeleg for at kommunane kan gi gode tenester, og samtidig ha rom for å utvikle samfunnet. Det er særleg viktig at kommunane i distrikta har økonomisk handlingsrom til å leggje til rette for nye arbeidsplassar (t.d bygge ut næringsområde og infrastruktur), leggje til rette for bustadbygging og delta i samskaping med næringsliv og frivillig sektor i anlegg og aktivitetar som skaper bulyst. Dette føreset at veksten i statlege inntekter er stor nok til å dekkje dei lovpålagte utgiftene. Dette inneber mellom anna at staten må ta meir ansvar for utgiftene til ressurskrevjande tenester, finansiere opp bemanningsnorma i barnehagane, finansiere opp meirutgiftene kommunane får ved at oppgåver vert overført frå spesialisthelsetenesta gjennom samhandlingsreforma og rigge kommunane til å handtere nye oppgåver knytt til barnevernsreform og rusreform. I tillegg bør staten sleppe kommunane litt meir fri og detaljstyre mindre for å ta ut gevinstar gjennom innovasjon og effektivisering. I Danmark gir staten større handlingsrom til kommunane, og dette er noko den norske staten også bør sjå nærare på.

Kommunane har sjølv sagt ansvar for å forvalte kommuneøkonomien på ein måte som gir berekraft over tid. Dette er tydeleggjort i økonomibestemmelsane i kommunelova. Til dømes må kommunar som pådreg seg høg gjeld i høve til inntektene vere budde på å ta dei politiske konfliktane med å flytte pengar frå tenesteytinga for å forrente låna.

Statleg tilrettlegging for utvikling i distrikta

I perspektivmeldinga er det å skape arbeidsplassar ein av regjeringa sine strategiar for å møte utfordringa i åra som kjem.

Her bør staten ha ein ganske brei innfallsvinkel og evne å sjå samanhengane

mellom statleg tilrettelegging og busettings- og næringsutvikling. New Public management-teoriar om lønsemd innanfor sektorvise skott set skylappar for å kunne sjå heilskaplege samahengar. Staten må vere villig til å investere i distrikta for å leggje til rette for verdiskaping som gir avkastning attende til samfunnet i eit mykje breiare perspektiv.

Staten må ikkje trekkje seg ut av distrikta, men halde fast ved viktig statleg infrastruktur som td flyplassar, sjukehus, høgskular, domstolar, vegstasjonar, Nav-kontor mv. Dette er viktige kompetansearbeidsplassar som gir ringverknader i lokalsamfunnet. Vidare er dette institusjonar som er nødvendige for næringslivet og innbyggjarane i den lokale regionen.

Den digitale utviklinga gjer det mogleg å organisere arbeidslivet på ein ny måte. Folk kan flytte ut av byane, ta med seg arbeidsplassen og flytte til ei distriktskommune. Her kan staten bidra ved å leggje til rette for at statleg tilsette kan ha fjernarbeidsplass i ei distriktskommune. Det er også ei viktig statleg tilrettelegging å få bygt ut breibandskapasiteten i heile landet. Det går for seint dersom dette skje etter forretningsmessige prinsipp. Det bør vere eit statleg ansvar å leggje til rette for at alle lokalsamfunn har god fiberkapasitet.

I løpet av dei siste åra har staten redusert overføringane til regionale næringsmidlar til fylkeskommunane. Fylkeskommunen får dermed svakare virkemiddel som regional utviklingsaktør overfor kommunane. Denne ordninga bør styrkast for å stimulere til meir nærings- og samfunnsutvikling i distriktskommunane.

Det er eit statleg ansvar å redusere avstandsulempene i distrikta. For td søre Sunnmøre er det heilt avgjerande at det er gode rutetilbod innanfor fotruteordninga ved flyplassen i Volda/Ørsta. Vidare er det avgjerande viktig med god veg- og toginfrastruktur som bind saman regionane og reduserer avstandane til dei større byane.

Fylkeskommunane har også ei viktig rolle som samferdselsaktør i dei perifere områda i den enkelte kommune ved å etablere ordningar med fleksibuss/bestillingsdrosjer som kan gjere eldre og ungdom utan bil og førarkort meir mobile.

Naturressursane er i distrikta. Det er viktig at staten legg til rette for ein næringspolitikk som gjer det lønsamt å utnytte naturressursane i distrikta. Dette gjeld til dømes areal- og landbrukspolitikken og primærnæringar generelt.

Dei lokale bankane er viktige for distrikta. Dei representerer kompetansearbeidsplassar og bidreg i lokal verdiskaping. Finanstilsynet har nyleg skjerpa inn kravet til bankane sine eigenkapital ved utlån til bustadutbyggjarar. Storbankane slepp unna og får dermed konkuransefordelar. Dette fører til sentralisering av kapital i nedslagsfeltet til storbankane i dei meir sentrale strøka. Det er eit viktig distriktpolitisk virkemiddel å gi instruks til Finanstilsynet om å likebehandle dei mindre bankane med storbankane.

Satse på utdanningsinstitusjonane i distrikta

Det vert sagt at skal ein region har utviklingskraft må den ha ein høgskule eller eit universitet. Kompetanseutvikling er grunnleggjande for å kunne skape arbeidsplassar og for å utvikle samfunn. Høgskulen i Volda ein viktig

kompetansearbeidsplass i vår region. Den bidreg til å utvikle kompetanse og til rekruttering i regionen. Høgskulen er ein sentral samarbeidspart for kommunane, næringslivet, helseforetaket og andre aktørar i regionen. Det vert vidare synt til vedlagte notat frå HVO av 15.02.21.

Professor emeritus Kåre Heggen skriv i ein artikkel i Khrono 5. oktober 2019 at det mellom anna på grunnlag av «Ottosen-komiteen» sitt arbeid skjedde ei omfattande utbygging av høgskular og høgare utdanningstilbod frå om lag 1970 og utover. Stortinget si målsetting med utbygginga var å styrke tilgangen til høgare utdanning for ungdom og andre i distrikta, men også gjennom dette tiltaket å styrke tilgangen til kvalifisert arbeidskraft i dei same distrikta. Han viser til eit omfattande studie i 2012 av høgskulane si rekruttering til «velferdsyrke» (som lærarar, sjukepleiarar, sosial- og helsearbeidarar). Det sentrale funnet i studien er at høgskulane si lokalisering har stor innverknad på rekrutteringa til arbeidsmarknaden. Minst ni av ti med utdanning på desse velferdsområda, som har teke si utdanning i same region som dei vaks opp i, er også i arbeid i same region både 2 og 5 år etter ferdig utdanning. Til samanlikning gjeld dette knapt halvparten av dei som studerte ved desse institusjonane, men ikkje hadde vakse opp i regionen.

Sikre stabile rammevilkår for lokalsjukehusa i regionane

Lokalsjukehusa er viktige for beredsskapen og trygghetta til folk. Samtidig representerer sjukehusa viktige kompetansesarbeidsplassar i heile regionen. For å møte utfordringane framover treng vi sterke lokalsjukehus med sterke fagmiljø, breidde i tenestetilbod og med infrastruktur og økonomi som er berekraftig. Det å ha eit stadleg lokalsjukehus i ein region er svært viktig for at kommunane skal greie samfunnsoppdraget som ligg i samhandlingsreforma. Kommunane er avhengig av tilgang til spesialistkompetanse i eit helsefelleskap om heilskapaplege tenesteforløp til beste for innbyggjarane i regionen. Med dei rekrutteringsutfordringar vi får i velferdstenestene framover er det viktig at det vert lagt til rette for desentraliserte utdanningar i samarbeid med etablerte høgskular.

Dersom ein ser til søre Sunnmøre opplever vi ei utvikling der det har vorte stadig færre heimlar for avtalespesialistar innan ulike fagområde. Dette får verknad for rekruttering til fagmiljøet innanfor helse. Vidare fører dette til lenger reisetid og høgare kostnader for pasientane. For dei eldre vert dette også opplevd som meir utilgjengelege tenester, som td augespesialist. Det er viktig at desse tenestene ikkje berre vert sentralisert til regionsjukehusa og byane, men at det er desentraliserte tilbod i regionane og nært lokalsjukehusa. For å rekruttere ulike fagspesialistar til lokalsjukehusa, er ein avhengig av at området er attraktivt å bu i. Dette gjeld både eit aktivt næringsliv, utdanningsinstitusjonar og infrastruktur.

Det vert vidare synt til notat frå Klinikk Volda av 15.02.21.

Rune Sjurgard
kommunedirektør