

Saksbehandlar: Jenny Ellaug Følling, Fylkesordføraren
Sak nr.: 18/2527-1

Desentralisering av oppgåver frå staten til fylkeskommunane - høyring av ekspertutvalet sin rapport om ytterlegare nye fylkeskommunale oppgåver

Fylkesordføraren rår fylkesutvalet til å gje slik tilråding:

Fylkesutvalet rår fylkestinget til å gjere slikt vedtak:

1. Sogn og Fjordane fylkeskommune støttar dei prinsipp og vurderingar som ekspertutvalet har lagt til grunn i si innstilling knytt til overføring av nye oppgåver til fylkeskommunane.
2. Ekspertutvalet sitt framlegg til overføring av oppgåver vil styrke fylkeskommunane sine moglegheiter til å lukkast som regionale samfunnsutviklar. Framlegget inneber desentralisering av makt, tydeleggjering av politisk ansvar og utvikling av det regionale demokratiet.
3. Sogn og Fjordane fylkeskommune føreset ei samla vurdering av ekspertutvalet sitt forslag i Stortinget, som ei eiga heilskapleg sak om desentralisering av oppgåver frå staten til fylkeskommunane.
4. Sogn og Fjordane fylkeskommune meiner Stortinget – i tillegg til å overføre statlege oppgåver til regionalt folkevalt nivå slik ekspertutvalet si innstilling føreslår – særleg må følgje opp at:
 - a) Det kjem snarlege avklaringar og vert ein ryddig og oversiktleg prosess knytt til overføring av sams vegadministrasjon til det regionale folkevalde nivået. Dette er også viktig for fylkeskommunane i eit arbeidsgjevarperspektiv.
 - b) Fylkeskommunane får delegert meir mynde i sakshandsaminga av akvakultursaker.
 - c) Den næringsorienterte delen av Fylkesmannen si verksemd i sin heilskap vert overført til fylkeskommunane.
5. Sogn og Fjordane fylkeskommune ber om at det vert utgreidd overføring av fleire oppgåver som ligg tett opp til oppgåvene som alt er føreslegne overførte, og oppgåver som krev samordning og elles er innanfor dei prinsipp ekspertutvalet har lagt til grunn. Vi vil særskilt peike på følgjande:
 - a) Utgreie å gje fylkeskommunane ansvaret for regional samordning innan brann- og ulukkeberedskap.
 - b) Utgreie fylkeskommunen sitt viktige ansvar for internasjonalisering.

Vedlegg:

1. Høyring av rapport frå ekspertutvalet som har vurdert nye oppgåver til fylkeskommunane
2. Regionreforma. Desentralisering av oppgåver frå staten til fylkeskommunane. Rapport frå ekspertutvalet overlevert til KMD 01.02.18.
3. Regionreforma – innspel til ekspertutvalet. Fylkesutvalssak 76/17 (saksframlegg og vedtak).

SAKSFRAMSTILLING

Fylkesrådmannen har sagt seg inhabil i denne saka, sidan han var medlem av ekspertutvalet. Fylkesordføraren har difor førebudd saka for fylkestinget, inkludert utarbeidd tilråding til vedtak, etter at ein av fylkesrådmannen sine underordna har laga eit samandrag av saka til hjelp for fylkesordføraren.

1. Samandrag

Ved Stortinget si handsaming av Meld. St. 22 (2015–16) «Nye folkevalde regionar – rolle, struktur og oppgåver» vart det gjort følgjande vedtak i tråd med Innst. S 377 (2015–16) frå Kommunal- og forvaltningskomiteen:

Stortinget ber regjeringa setje ned eit ekspertutval som skal føreslå ytterlegare nye oppgåver til regionane når den nye regionstrukturen er fastlagd, og seinast våren 2017.

Ekspertutvalet vart oppnemnt 13.06.17, og fekk frist til å levere si innstilling innan 01.02.18. Alt 29.06.17 sende Kommunal- og moderniseringsdepartementet (KMD), på oppdrag frå utvalet, ei oppmoding til fylkeskommunane om å sende inn eit oversyn over aktuelle oppgave- og ansvarsområde som kan overførast til dei nye fylkeskommunane. Fylkesutvalet i Sogn og Fjordane sende, etter vedtak 23.08.17, inn eit slikt innspel knytt til aktuelle og relevante oppgåver for dei framtidige fylkeskommunane. Fylkesutvalet la vekt på at ein i denne fasen ikkje skulle ha ei avgrensa/smål tilnærming, men at ein tvert om skulle opne opp for å tenkje nytt med tanke på framtidig arbeids- og ansvarsdeling i den norske forvaltninga. Vi ser i dette saksframlegget at ekspertutvalet har vurdert – og følgd opp – dei fleste av saksområda som vart spela inn frå Sogn og Fjordane fylkeskommune.

Fylkesordføraren legg her fram eit saksframlegg som summerer opp ekspertutvalet si innstilling «Desentralisering av oppgåver frå staten til fylkeskommunane». Fylkesordføraren støttar dei prinsipp og vurderingar som ekspertutvalet har lagt til grunn i si innstilling. Fylkesordføraren rår i tillegg til at fylkestinget gjer nokre presiseringar og suppleringar.

Ekspertutvalet sitt framlegg til overføring av oppgåver vil styrke fylkeskommunane sine moglegheiter til å lukkast som regionale samfunnsutviklar. Framlegget inneber desentralisering av makt, tydeleggjering av politisk ansvar og utvikling av det regionale demokratiet. Fylkesordføraren føreset ei samla vurdering av ekspertutvalet sitt forslag i Stortinget, som ei eiga heilskapleg sak om desentralisering av oppgåver frå staten til fylkeskommunane.

Fylkesordføraren meiner Stortinget – i tillegg til å overføre statlege oppgåver til regionalt folkevalt nivå i tråd med ekspertutvalet si innstilling – særleg må følgje opp at det kjem snarlege avklaringar og vert ein ryddig og oversiktleg prosess knytt til overføring av sams vegadministrasjon til det regionale folkevalde nivået. Dette er også særskild viktig for fylkeskommunane i eit arbeidsgjevarperspektiv.

Fylkesordføraren rår fylkestinget til å be om at fylkeskommunane får delegert meir mynde i sakshandsaminga av akvakultursaker enn det ekspertutvalet si innstilling legg opp til. Vidare ønskjer fylkesordføraren at den næringsorienterte delen av Fylkesmannen si verksemd i sin heilskap vert overført til fylkeskommunane.

Fylkesordføraren meiner vidare Sogn og Fjordane fylkeskommune bør støtte opp om KS sitt vedtekne innspel om at det vert utgreidd overføring av fleire oppgåver som ligg tett opp til oppgåvene som alt er føreslegne overførte. Dette gjeld først og fremst oppgåver som krev samordning og elles er innanfor dei prinsipp for oppgåvefordelinga som ekspertutvalet har lagt til

grunn. Fylkesordføraren peikar her særskilt på behovet for å greie ut om staten bør gje fylkeskommunane ansvaret for regional samordning innan brann- og ulukkeberedskap. Like eins bør fylkeskommunen sitt viktige ansvar for internasjonalisering snarleg greiast ut.

Fylkesordføraren rår til at denne saka – som er svært viktig for fylkeskommunane si framtid – går til fylkestinget for endeleg avgjerd.

2. Bakgrunn for saka

2.1 Ny fylkesinndeling og ekspertutval for ytterlegare nye oppgåver

Stortinget vedtok 08.06.17 ei regionreform der dagens 19 fylkeskommunar vert erstatta med 11 nye folkevalde regionar/fylkeskommunar frå 01.01.20. Stortinget slo saman følgjande fylke:

- Vest-Agder og Aust-Agder (302 000 innbyggjarar)
- Sogn og Fjordane og Hordaland (632 000 innbyggjarar)
- Buskerud, Akershus og Østfold (1 178 000 innbyggjarar)
- Telemark og Vestfold (420 000 innbyggjarar)
- Hedmark og Oppland (386 000 innbyggjarar)
- Troms og Finnmark (241 000 innbyggjarar)

Vedtaket inneber at Oslo (672 000), Rogaland (475 000), Møre og Romsdal (267 000) og Nordland (243 000) held fram som eigne fylke også etter 01.01.2020. Sør- og Nord-Trøndelag (454 000) var på dette tidspunktet alt vedtekne slegne saman med verknad frå 01.01.18. Då Stortinget handsama stortingsmeldinga om regionreforma (Meld. St. 22 (2015–16)), bad Stortinget samstundes regjeringa setje ned eit ekspertutval som skulle føreslå overføring av ytterlegare oppgåver til fylkeskommunane. Regjeringa sette ned ekspertutvalet 13.06.17. Utvalet sitt mandat vart fastsett til å vurdere oppgåver som i dag ligg under statleg styring i høve eventuell overføring til fylkeskommunalt nivå.

Forslaga skulle særleg legge vekt på å medverke til å styrke fylkeskommunane si samfunnsutviklarrolle, gje ei meir brukarvenleg forvaltning, ein betre offentleg ressursbruk, samt skape betre tenester for innbyggjarar og næringsliv. Utvalet leverte sin rapport 01.02.18.

2.2 Høyring av ekspertutvalet si innstilling

Kommunal- og moderniseringsdepartementet (KMD) inviterte 09.02.18 berørte partar og interessentar til å vurdere heilskapen i ekspertutvalet sitt forslag, før regjeringa og Stortinget seinare skal ta stilling til forslaga. KMD sende difor rapporten frå utvalet på ei brei høyring med høyringsfrist 09.05.18. Etter at regjeringa har motteke høyringsinnspela, vil sentrale departement samla vurdere forslaga i rapporten. Eventuelle forslag som krev lov- eller forskriftsendringar, vil deretter bli sende på høyring på ordinær måte, slik at høyringsinstansane får høve til å uttale seg om regjeringa sine konkrete forslag. Forslag til lovendringar vert fremja for Stortinget. Eventuelle forslag frå regjeringa som berre krev endringar i budsjetta, vil bli fremja for Stortinget i samband med den ordinære budsjettprosessen.

3. Desentralisering av oppgåver frå staten til fylkeskommunane

3.1 Tilnærming og retningslinjer for oppgåvefordelinga

Ekspertutvalet sitt mandat har vore å vurdere overføring av ytterlegare oppgåver og ansvar frå staten til dei nye fylkeskommunane. Utvalet har hatt særleg merksemd retta mot ansvar, oppgåver og mynde som støttar opp under fylkeskommunane si samfunnsutviklarrolle. Generalistkommuneprinsippet er elles lagt til grunn for arbeidet.

Ekspertutvalet har tolka Stortinget sitt vedtak om regionreforma som eit svar på to hovudutfordringar. For det første har det dei siste åra skjedd ein kraftig vekst og oppdeling i den statlege forvaltninga, særleg i direktorata og direktoratliknande einingar. Dette har ført til ei

sektorisert forvaltning med lågare grad av samordning mellom sektorar og fagområde. For det andre vil mange kommunar etter første fase av kommunereforma framleis ha relativt få innbyggjarar. Fylkeskommunane vil difor ha eit stort potensiale til å forsterke si rolle som partnar og rettleiar for kommunane, m.a. i form av å tilby fagkompetanse og delta i kommunane sitt utviklings- og planarbeid.

Utvalet peikar også på at fylkeskommunane har ei utfordring knytt til legitimitet og interesse for fylkesdemokratiet. Interesse er i dag lågare enn for kommunedemokratiet og dei nasjonale demokratiske institusjonane. Dette har m.a. samanheng med at fylkeskommunane har hatt få oppgåver som har avspegla dei tradisjonelle konfliktdimensjonane i norsk politikk. Skal fylkeskommunen oppnå auka politisk merksemd og interesse, må dei nye oppgåvene i større grad enn tidlegare reflektere sentrale politiske konfliktdimensjonar og ha ein tydelegare direkte innverknad på innbyggjarane sine liv.

Utvalet har vidareutvikla det tidlegare Oppgåvefordelingsutvalet (NOU 22:2000) sine retningslinjer for fordelinga av oppgåver mellom forvaltningsnivåa i Noreg. Ekspertutvalet legg i rapporten fram sine samla vurderingar knytt til framtidige oppgåver og ansvar etter følgjande fem retningslinjer:

1. Oppgåver bør leggjast så nært innbyggjarane som mogleg, men på eit så høgt nivå som nødvendig for å sikre ei kostnadseffektiv oppgåveløysing.
2. Det myndighetsorgan som er tillagt ansvar og avgjerdsmynde for ei oppgåve, skal også ha fagmiljøet knytt til oppgåva og ansvaret for å finansiere utgiftene til oppgåveløysinga.
3. Oppgåver som krev utøving av politisk skjøn og vurdering bør leggjast til folkevalde organ.
4. Oppgåver som krev stor grad av samordning, og/eller oppgåver som har store kontaktflater med einannan, bør leggjast til same forvaltningsorgan.
5. Oppgåver som av ulike årsaker ikkje skal la seg påverke av lokalpolitiske tilhøve, bør vere eit statleg ansvar. Staten bør ha ansvaret for oppgåver som føreset eit nasjonalt heilskapsgrep for god oppgåveløysing.

Ekspertutvalet er samd med fleirtalet på Stortinget i at oppgåvefordelinga må endrast for å løyse grunnleggjande samfunnsutfordringar som landet står overfor på ein betre måte enn i dag. Utgangspunktet for utvalet sine vurderingar er difor at overføring av oppgåver skal medverke til tydelegare ansvarsfordeling, meir effektiv ressursbruk og betre tenester til innbyggjarar og næringsliv. Utvalet er også tydeleg på at dagens samfunnsutfordringar er grense- og sektoroverskridande. Det vert i dag stilt tydelege krav til omstilling i næringslivet, innovasjon i offentleg sektor, integrering, kutt i klimagassutslepp og tilpassing til nye klima- og miljøvilkår. Nasjonal, regional og lokal politikk og forvaltning må fungere i ein heilskap. Å samle oppgåver i eitt folkevalt organ og i éin administrasjon, vil leggje til rette for meir koordinert offentleg verkemiddel- og ressursbruk i forvaltninga.

Ekspertutvalet meiner representativitet, deltaking og openheit er grunnleggjande demokratiske verdiar som kan styrkast gjennom å flytte oppgåver frå staten til fylkeskommunane. Overføring av oppgåver frå stat til fylkeskommune vil medverke til at makta vert fordelt i samfunnet og til at interessa for fylkesdemokratiet kan styrkast. Fylkeskommunen må ha klart definerte oppgåver, og dei vegvala som fylkeskommunane gjer må ha relevans og konsekvensar for innbyggjarar og næringsliv.

3.2 Ekspertutvalet sine konkrete forslag

Ekspertutvalet meiner det særleg er tre store politikkområde der fylkeskommunane bør ha oppgåver og handlingsrom til å bygge opp ein sterk og tydeleg regional politikk. Prioriteringane innan desse felte krev tilpassing til ein regional kontekst. Dette er oppgåver knytte til:

- Arealbruk, naturverdiar, miljø/klima og samferdsle.
- Verkemidlar for næringsutvikling og kompetanse.
- Verkemidlar og tenesteoppgåver som er viktige for folk si helse, trivsel og levekår.

Utvalet føreslår følgjande oppgåveoverføringar til fylkeskommunane:

Næring, kompetanse og integrering

- Oppdragsgjevaransvar for minst halvparten av det offentlege sine midlar som i dag vert forvalta av Innovasjon Noreg. Eigardelen i Innovasjon Noreg på mellom 50 og 66 prosent.
- Ansvar for oppgåvene og verkemidlane som i dag ligg til Siva. Siva vert lagt ned.
- Ansvar for om lag halvparten av det offentlege sin innsats for næringsretta forskning som i dag ligg til Noregs forskingsråd. Midlane vert forvalta etter modell av Regionale forskingsfond.
- Ansvar for Regionalt næringsprogram som i dag ligg til Fylkesmannen. Midlane til investeringar og bedriftsutvikling i landbruket (IBU-midlane) vert overførte frå Landbruks- og matdepartementet til fylkeskommunane som gjev oppdrag til Innovasjon Noreg.
- Ansvar for oppgåver og verkemidlar som i dag ligg til Distriktssenteret. Distriktssenteret vert lagt ned.
- Ansvar for om lag halvparten av midlane over tilskotsordninga Arktis 2030 som involverer nordnorske aktørar vert overført til fylkeskommunane i Nord-Noreg. Ansvar ligg i dag til Utanriksdepartementet. Utvalet meiner staten bør vurdere å gje fylkeskommunane i Nord-Noreg eit meir aktivt og formelt ansvar for å delta og førebu møte i Arktisk Råd.
- Ansvar for oppgåvene og verkemidlane knytte til karriererettleiing som i dag ligg til Kompetanse Noreg og NAV.
- Ansvar for å leggje til rette for å finansiere opplæring og utdanningstiltak som ikkje er finansiert over ordinære løyvingar til universitet og høgskular eller over fylkeskommunane sine budsjett til vidaregåande opplæring og fagskular. Dette omfattar m.a. ansvaret for tilskot som i dag ligg til Kompetanse Noreg. Nasjonale oppgåver i Kompetanse Noreg kan overførast til Utdanningsdirektoratet. Kompetanse Noreg vert lagt ned.
- Ansvar for store delar av oppgåvene som i dag ligg til IMDi, inkl. rettleiing for kommunane, utbetaling av tilskot til kommunane, kompetansetiltak og busetjing. Utbetaling av integreringstilskotet og oppgåver av nasjonal karakter kan overførast til ansvarleg departement. IMDi vert lagt ned.

Samferdsle

- Ansvar for kjøp av fylkesinterne togruter og kjøp av togruter mellom Østfold/Akershus/Buskerud, Telemark/Vestfold, Hedmark/Oppland og Oslo, som i dag ligg til Jernbanedirektoratet. Ansvar for grenseoverskridande togruter føreset eit nært samarbeid mellom fylkeskommunane, t.d. ved at Østfold, Akershus og Buskerud tek eit vertskommuneansvar som det største jernbanefylket.
- Ansvar for forvaltning av tilskot til utbygging av breiband som i dag ligg til Nasjonal kommunikasjonsmyndigheit.

Klima, miljø og naturressursar

- Ansvar for klima- og miljøoppgåvene som i dag ligg til Fylkesmannen, med unntak av forureiningsområdet og oppgåver knytte til kontroll, tilsyn og klage.
- Fylkeskommunane får eit samordningsansvar på klimaområdet knytt til oppfølginga av klimalova.
- Mynde til å gjere vedtak om konsesjon til utbygging av vasskraft på 1-10 MW og vindkraft over 1 MW (fem turbinar) som i dag ligg til NVE. Fylkeskommunane kan nytte NVE i sakshandsaminga.

Kultur og kulturminnevern

- Ansvar for prosjektmidlar og driftsstøtte til institusjonar og arrangement av lokal eller regional karakter og som i dag ligg til Norsk Kulturråd.
- Ansvar for samtlege institusjonar innanfor kapittel 323 Musikk og scenekunst, post 60 Landsdelsmusikarane i Nord-Noreg, post 71 Region-/landsdelsinstitusjonar og post 73 Region- og distriktsopera som i dag ligg til Kulturdepartementet. Frå post 70 under same kapittel vert Den Nationale Scene og Bergen Filharmoniske Orkester overført.
- Fleirtalet av tilskota som vert finansiert over post 78 under same kapittel vert også føreslege overført.

- Ansvar for fleirtalet av museum som vert finansierte over kapittel 328 Museum og visuell kunst, post 70 Det nasjonale museumsnettverket. Fleirtalet av tilskot som i dag vert finansiert over post 78 under same kapittel vert også føreslege overført.
- Ansvar for investeringsmidlar tilhøyrande ovanfor nemnde institusjonar innan musikk, scenekunst og museum som i dag ligg til Kulturdepartementet (kapittel 322 Bygg og offentlege rom, post 70 Nasjonale kulturbygg).
- Ansvar for forvaltning av spelemidlar til kulturbygg, Den kulturelle skulesekken, Musikkutstyrsordninga, Ordninga for innkjøp av musikkinstrument, Aktivitetsmidlar kor, Krafttak for song og Ordninga for historiske spel som i dag ligg til Kulturdepartementet.
- Ansvar for forvaltning av spelemidlar på biblioteks-, arkiv- og museumsfeltet som i dag ligg til Nasjonalbiblioteket, Arkivverket og Kulturrådet. Spelemidlane til idrettsanlegg i kommunane vert føreslegne fordelte direkte til fylkeskommunane utan forutgåande handsaming i departementet.
- Ansvar for hovudmengda av førstelineoppgåver på kulturminnefeltet som i dag ligg til Riksantikvaren. Ansvaret for relevante tilskotsordningar vert føreslegne lagt til fylkeskommunane.

Helse og levekår

- Ansvar for folkehelseoppgåvene som i dag ligg til Fylkesmannen, med unntak av oppgåver knytt til tilsyn. Ansvar for tilskotsordningar med relevans for lokalt og regionalt folkehelsearbeid som i dag ligg til Helsedirektoratet og Fylkesmannen.
- Ansvar for pedagogiske-psykologiske støttetenester (PPT) som i dag ligg til Statped, og ansvaret for rettleiing og støttetenester overfor kommunane. Ansvar for statens spesialskule i Skådalen vert føreslege overført til Oslo kommune, som må ivareta eit landsdekkande tilbod. Andre oppgåver i Statped kan overførast til Utdanningsdirektoratet. Statped vert lagt ned.
- Ansvar for barnevernsinstitusjonar, fosterheimar og adopsjon som i dag ligg til Bufetat. Ansvar for omsorgssentra for einslege mindreårige asylsøkjjarar under femten år vert framleis statleg. Bufetat vert lagt ned, og Bufdir held fram som fagdirektorat for barnevernet.
- Ansvar for familievernet som i dag ligg til Bufetat vert føreslege overført.

Fylkesordføraren vurderer det slik at utvalet sine forslag inneber at fylkeskommunen får forvaltningsansvar for relevante tilskots- og prosjektmidlar innanfor dei oppgåveområda som vert føreslegne overførte, og som i dag er lagde til departement, direktorat og Fylkesmannen. Utvalet sine forslag medfører elles nedlegging av fem statlege institusjonar: IMDi, Kompetanse Noreg, Statped, Distriktssenteret og Siva. I tillegg medfører forslaget nedlegging av Bufetat. Fleire av oppgåvene til departement og direktorat som oppdragsgjevar, fagorgan og/eller forvaltar vert redusert vesentleg.

3.3 Planlegging og rettleiing

Ekspertutvalet støttar regjeringa sine forslag til tiltak for å styrke regional planlegging som verkemiddel. Vidare føreslår utvalet:

- Å tydeleggjere og forankre staten si plikt til deltaking og oppfølging av regionale planar etter plan- og bygningslova.
- Å vurdere korleis Fylkesmannen kan innta ei tilsynsrolle overfor statlege etatar med omsyn til faktisk deltaking i planprosessar og oppfølging i tråd med plan- og bygningslova.
- Å utvikle fastare prosedyrar for å setje samfunns mål for KVVU-arbeidet i den innleiande idéfasen i KS-systemet, og for tilsvarende prosessar for vurdering av andre store statlege investeringar.
- At regionale planbestemmelsar vert vidareutvikla og formidla som eit verkemiddel for ei langt større breidde av tema enn slik dei vert nytta i dag.
- At det i plan- og bygningslova vert opna for at fylkeskommunen (etter oppmoding frå aktuelle kommunar eller pålegg frå staten) i tillegg til staten kan tre inn i myndet til kommunestyret og utarbeide plan etter bestemmelsane for kommunal plan med juridisk bindande verknad.
- At staten aktivt brukar moglegheita til å gje tydelege nasjonale forventningar til regional planlegging som verkemiddel for gjennomføring av nasjonal politikk.

Utvalet foreslår at ansvar for planjuridisk rettleiing av kommunane, som i dag ligg til Fylkesmannen, vert overført til fylkeskommunane. Utvalet meiner det er viktig å gjennomgå sektorlover med sikte på betre harmonisering til plan- og bygningslova.

3.4 Finansiering

Ekspertutvalet meiner vidare at fylkeskommunane i hovudsak bør finansierast gjennom frie inntekter (skatteinntekter og rammetilskot). I ein overgangsperiode kan det vere aktuelt at midlane vert fordelte særskilt over «tabell c i grønt hefte». Øyremerka ordningar og tilskotsmidlar bør innrettast slik at fylkeskommunane, innanfor hovudføremålet med ordningane, får ei større grad av fridom til å prioritere og målrette ordningane til regionale behov. Utvalet understrekar elles at endringar i rammetilskotet basert på folketalsgrunnlag vil gje eit skeivt utgangspunkt ved overføring av finansieringsansvaret av kulturinstitusjonane ettersom dette må justerast i høve til kvar dei faktisk er lokaliserte. Dette basert på at alle fylke ikkje har institusjonar som er omfatta av endringa.

3.5 Ytterlegare utgreiingsbehov

Ekspertutvalet meiner regionreforma legg grunnlag for ytterlegare utgreiing av endringar:

- Det bør greiast nærare ut om overføring av barnevernsoppgåvene som i dag ligg til kommunane, bør overførast til fylkeskommunane.
- Det bør greiast ut om ansvar for tilskotsordningane innanfor arbeidsmarknadsopplæringa bør overførast til fylkeskommunane. Det same gjeld bedriftsintern opplæring som i dag ligg til NAV.
- Staten bør kartlegge dagens tilsyns- og klageheimlar overfor fylkeskommunen med sikte på ein reduksjon av tal heimlar og sterkare ansvarleggjering av fylkeskommunen.
- Spørsmålet om organiseringa av sjukehusa/spesialisthelsetenestene bør vurderast på nytt, der ein fylkeskommunal modell vert inkludert i utgreiinga.

4. Fylkesordføraren si vurdering

4.1 Sogn og Fjordane sitt innspel 23.08.17 – kva er handsama i ekspertutvalet?

Fylkesutvalet vedtok 23.08.17 (jf. FU-sak 76/17) å gje eit innspel til ekspertutvalet i høve nye aktuelle oppgåver, etter at KMD inviterte alle fylkeskommunar til å melde inn dette. Fylkesutvalet bad om at følgjande 11 oppgåver/ oppgåveområde vart vurderte i ekspertutvalet sitt vidare arbeid (venstre kolonne under). Fylkesordføraren vil her kort kommentere ekspertutvalet si oppfølging av innspela som vart sende over frå Sogn og Fjordane fylkeskommune (høgre kolonne under):

	Fylkesutvalet sitt vedtak/innspel 23.08.17	Ekspertutvalet si handsaming
1.	Regionale miljøvernoppgåver vert samla og lagt til fylkeskommunane. Det er gjennom nærleik og lokalt og regionalt engasjement vi best løyser regionale miljøutfordringar. Fylkeskommunane sitt ansvar innanfor kulturminnevernet er tett knytt til miljøvernområdet. Oppgåver som i dag ligg til ulike forvaltningsnivå bør samlast slik at små regionale miljøvernaglege miljø vert sett i samanheng. Ei regional politisk forankring av miljøvernoppgåvene vil også medverke til integrering og tilpassing av miljøvernet i høve regional utvikling, planlegging og arealforvaltning.	Ekspertutvalet si handsaming er i samsvar med Sogn og Fjordane fylkeskommune sitt innspel.
2.	Regionale landbruks- og bygdeutviklingsoppgåver gjer krav på eit innbyggjargrunnlag og eit areal som gjer det mogleg å ivareta store nok fagmiljø. Framtidige	Ekspertutvalet si handsaming er i nokon grad i samsvar med Sogn og Fjordane

	fylkeskommunar bør overta desse oppgåvene samla, slik at ein kan samordne tilhøyrande oppgåveløysing med annan næringsretta innsats. Større regionar vil styrke kompetanse, kapasitet og funksjonalitet for den samla regionale landbruksforvaltninga.	fylkeskommune sitt innspel. Jf. elles til eiga vurdering i avsnitt 4.4 under.
3.	Forvaltningsansvaret for naturressursar av regional karakter og med regionale konsekvensar, inkludert kraftkonsesjonar til småkraftverk og utnytting av mineralar, bør leggjast til regionalt folkevalt nivå.	Ekspertutvalet si handsaming er i samsvar med Sogn og Fjordane fylkeskommune sitt innspel.
4.	Regionale barneverns- , ungdoms- og familievernsoppgåver (Bufetat), som i dag ligg til etaten sine fem regionar, krev eit monaleg folketalsgrunnlag for å sikre gode fagmiljø og ei rasjonell funksjonsfordeling. Ansvar for denne andrelinetenesta bør samlast og leggjast til det regionale folkevalde nivået. Den nye kommunestrukturen legg ikkje opp til at kommunane kan overta noko av det som i dag er andrelinetenesta innanfor Bufetat.	Ekspertutvalet si handsaming er i samsvar med Sogn og Fjordane fylkeskommune sitt innspel.
5.	Regionale tilskots- og forvaltningsoppgåver innan kulturområdet, som Norsk Kulturråd og Kulturdepartementet i dag forvaltar, og som går til regionale arrangement og institusjonar, bør samlast og leggjast til regionalt folkevalt nivå.	Ekspertutvalet si handsaming er i samsvar med Sogn og Fjordane fylkeskommune sitt innspel.
6.	Ekspertutvalet bør vurdere korleis samfunnet bør innrette eigarskap og styring av sjukehusa spesielt og spesialisthelsetenestene generelt. Utvalet bør særleg vurdere i kva grad tida er moden for å avvikle dei regionale helseføretaka, for å i større grad ansvarleggjere politisk side og skape ei lokal forankring gjennom å flytte makt og avgjerder attende til innbyggjarane. Ein bør òg vurdere i kva grad dagens organisering ivaretek desentralisering og maktforskyving til dei pasientnære nivåa.	Ekspertutvalet peikar på at dette fagområdet bør evaluerast og greiast nærare ut i tida framover.
7.	Ekspertutvalet bør vurdere korleis vi innrettar eigarskap og styring av høgskulesektoren. Utvalet bør vurdere i kva grad større fylkeskommunar kan få overført totalansvaret for institusjonar som tilbyr utdanning på bachelornivå, t.d. utdanning av sjukepleiarar og andre profesjonar som det regionalt er særstør interesse for i arbeidsmarknaden. Høgskulesektoren er ein viktig faktor i eit regionalt utviklingsperspektiv. Rolla som kontaktpunkt og lagspelar med regional høgskulesektor vil vere viktig for dei nye fylkeskommunane. Det bør difor vurderast ei tettare kopling og ev. overføring av styringsansvar for høgskulesektoren til dei framtidige fylkeskommunane.	Ekspertutvalet si handsaming er ikkje i samsvar med Sogn og Fjordane fylkeskommune sitt innspel.
8.	Ekspertutvalet bør konkretisere aktuelle modellar for alt vedteken overføringa av sams vegadministrasjon, og gjere økonomiske og administrative konsekvensar av endringa kjende før Stortinget si vidare handsaming av oppgåvefordelinga til dei «nye»	Ekspertutvalet presiserer at dette til å liggje på sida av utvalet sitt mandat, og går difor ikkje nærare inn på modellutforming og økonomisk-

	fylkeskommunane.	administrative vurderingar.
9.	Ekspertutvalet bør også konkretisere/avklare kva ei meir forplikande strategisk regional samfunnsplanlegging faktisk inneber for samarbeidet mellom fylkeskommunane og regional stat.	Ekspertutvalet si handsaming er i samsvar med Sogn og Fjordane fylkeskommune sitt innspel.
10.	Fylkesutvalet viser til oversending frå organisasjonen Samarbeidande kraftfylke, datert 10.08.17, og oppmodar ekspertutvalet om å vurdere dette innspelet nærare.	Ekspertutvalet si handsaming er i nokon grad i samsvar med Sogn og Fjordane fylkeskommune sitt innspel.
11.	Fylkesutvalet understrekar at behovet for betre samordning av statleg regional struktur med fylkeskommunane sine grenser ikkje er knytt direkte til gjennomføringa av fylkessamanslåingar. Fylkesutvalet meiner ekspertutvalet må vurdere behovet for eit arbeid som gjev ei tydelegare samordning av grensene for staten sine regionale etatar og dei nye fylkeskommunane.	Ekspertutvalet si handsaming er i samsvar med Sogn og Fjordane fylkeskommune sitt innspel.

Tabell 1: Ekspertutvalet si handsaming av Sogn og Fjordane fylkeskommune sitt innspel 23.08.17.

4.2 Avklaringar og ein ryddig prosess for overføringa av sams vegadministrasjon

Stortinget bad i sitt vedtak 08.06.17 regjeringa syte for at regional vegadministrasjon, som har ansvaret for planlegging og drift av fylkesvegane, vert overført frå Statens vegvesen til fylkeskommunane. Innan samferdslesektoren er det no eit behov for å endeleg konkretisere konsekvensane av ei slik overføring. Fylkeskommunane er politisk og økonomisk ansvarlege for fylkesvegnettet, men har i dag ikkje ein eigen fagadministrasjon. Vi hentar kompetanse og kapasitet til å utføre fylkesvegoppgåver frå regionvegkontoret og frå dei nasjonale kompetansemiljøa i Statens vegvesen. Styringsrett over eigen fagadministrasjon vil styrkje den folkevalde innverknaden.

Konsekvensane av ei overføring av felles vegadministrasjon er no i ferd med å bli greidde ut. Fylkesordføraren meiner det er viktig at det her vert lagt opp til tydelege avklaringar framover, og ein ryddig og oversiktleg prosess. Dette er også viktig for fylkeskommunane i eit arbeidsgjevvarperspektiv.

4.3 Delegering av mynde til fylkeskommunen innan handsaming av akvakultursaker/søknader

Ekspertutvalet drøftar delegering av meir mynde i samband med sakshandsaming av akvakultursøknader. Det vert m.a. vist til ei evaluering av Trøndelagsmodellen (2008). Modellen var eit forvaltningsprosjekt gjennomført i Trøndelag i åra 2003-2005, då Fiskeridirektoratet hadde rolla som fylkeskommunane har i dag i samband med handsaminga av akvakultursøknader. Ekspertutvalet konkluderer med at dei ser «utfordringer ved å splitte opp det som i dag er en faglig enhet i hvert enkelt direktorat ut til mange fylkeskommuner, og at det samlet sett krever at konsesjonsbehandlingen innen akvakultur har god faglig innsikt på en rekke områder og er knyttet til en rekke lovverk».

Dette var ikkje ei utfordring under Trøndelagsmodellen 2003-2005, og utfordringa kan løysast ved at kompetanse og ressursar vert overført frå direktorata til fylkeskommunane. I evalueringa av Trøndelagsmodellen vert det vist til at stikkprøvar tydar på at kvaliteten på sakshandsaminga er like høg som før ved ei slik overføring. Saksmengde er ikkje avgjerande for utvikling av tilstrekkelege kompetansemiljø. Fylkeskommunane har allereie etablert eit sterkt samarbeidsforum (FAKS) for å sikre eit robust kompetansemiljø innanfor akvakulturfeltet. Utvalet peikar til slutt på at «en overføring av myndighet innen de ulike sektorområdene for alle akvakultursaker vil kunne øke administrasjonskostnadene.» Det er vanskeleg å forstå bakgrunnen

for denne påstanden. Evalueringa av Trøndelagsmodellen synte det motsette, altså at det førte til betre utnytting av offentlege ressursar.

Ein meir samordna og effektiv forvaltningsmodell for akvakultur har vore etterspurt i ei årrekke. Forskingsmiljøa, næringa, og sentrale forvaltningsorgan som Nærings- og Fiskeridepartementet og Fiskeridirektoratet, har peika på at å samle meir mynde på ei hand kan vere eit tiltak med god effekt. Evalueringa av Trøndelagsmodellen 2003-05 viser at ein slik modell gjev raskare saksgang og meir heilskapleg og effektiv forvaltning. Ei delegering av oppgåvene til fylkeskommunane tek også omsyn til gjennomføring av nasjonal havbrukspolitikk, samtidig som det vert opna for auka påverknad frå fylkeskommunane, som element i å utvikle rolla som samfunnsutviklar.

Fylkesordføraren rår fylkestinget til å melde attende at fylkeskommunane bør få delegert meir mynde i sakshandsaminga av akvakultursøknader/akvakultursaker.

4.4 Landbruksområdet – generell merknad til innstillinga

I rapporten «Desentralisering av oppgåver frå staten til fylkeskommunane» konkluderer ekspertutvalet med å overføre Fylkesmannen sitt ansvar for Regionalt næringsprogram (RNP) til fylkeskommunen. Ansvaret inkluderer strategiske føringar til Innovasjon Noreg om bruken av midlar til investering og bedriftsutvikling i landbruket (IBU-midlane). Trøndelag er alt i gang med ei forsøksordning med denne arbeidsfordelinga. Dette vert gjort ved at Fylkesmannen framleis skal ha ansvar for Regionalt Bygdeutviklingsprogram, som er overbygningen over tre underprogram, der RNP er eitt av desse. Ei slik deling av ansvar vil fort kunne bli uoversiktleg og kan minske heilskapleg utviklingspotensial for landbruk inn i kompetanse-, forskings-, nærings- og innovasjonspolitikken elles. Tolkinga frå KMD og LMD på oppgaveomfanget som ekspertutvalet har føreslege svarer til om lag 0,35 stilling per år for Trøndelag sin del. Dette for å illustrere omfanget.

Vurderinga til utvalet om at ein kan få ei meir samla strategisk næringsutvikling, dersom også landbruket får ein sentral posisjon i innovasjons- og næringspolitikken elles, er vesentleg. Ei følgje av dette er at meir av forvaltning og utviklings-/retteleingsansvaret til førstelina i kommunane, motivasjons-/mobiliseringsarbeid for mat, inn på tunet og anna bygdeutvikling må flyttast. Ein reell konsekvens av ekspertutvalet sitt forslag er at innovasjons- og næringsutviklingsarbeidet innan landbruket, skog- og næringsmiddelindustrien, vil kunne bli forringa om ikkje dette blir samla med næringsutviklingsarbeidet elles. Eit konkret døme er om også RFF skal styrkast hos fylkeskommunane, så vil landbruket få ein ekstra aktør samanlikna med andre næringar for å kunne samhandle om FoU-arbeidet. Fylkesordføraren meiner Sogn og Fjordane fylkeskommune bør gå inn for at heile den næringsorienterte delen av Fylkesmannen si verksemd vert flytt over til dei nye fylkeskommunane.

4.5 Kjøp av innanlandske flyruter – jf. tidlegare signal frå Sogn og Fjordane

Fylkesordføraren vil vidare minne om at fylkesutvalet i Sogn og Fjordane 17.10.16 i sak 104/16 handsama «Rapport om overføring av ansvar for kjøp av innanlandske flyruter til nye folkevalde regionar». Fylkesutvalet gav følgjande høyringsfråsegn til rapporten:

1. *Fylkesutvalet i Sogn og Fjordane viser til at ingen fylke har bede om å få overført ansvaret for kjøp av regionale flyruter frå staten.*
2. *Fylkesutvalet viser også til at spørsmålet om overføring av dette ansvaret stort sett gjeld Nord-Noreg-fylka og Sogn og Fjordane. KS har trekt fram generalistprinsippet som viktig når oppgåver til nye folkevalde regionar skal vurderast. Overføring av ansvaret for kjøp av regionale flyruter bryt med dette prinsippet.*
3. *Fylkesutvalet meiner vi er best tente med at Samferdsledepartementet gjennomfører kjøp av regionale flyruter som i dag, og ønskjer difor ikkje at denne oppgåva vert overført til nye folkevalde regionar.*

Rapporten om overføring av ansvar for kjøp av innanlandske flyruter til nye folkevalde regionar konkluderte m.a. med at tilskot til kjøp av regionale flyruter bør gjevast som rammetilskot gjennom ei særskild fordeling, dersom ansvaret skal overførast til regionane. Fylkesordføraren har ikkje merknader til at det ev. vert gjort slik, dersom overføringa vert gjennomført. Føresetnaden

for ein slik modell må vere at faktiske kostnader med flyrutekjøpet i dagens anbod vert lagt til grunn og at ev. framtidig kostnadsvekst vert kompensert.

5. Fylkesordføraren si tilråding

5.1 Prinsipp for oppgåvefordelinga

Ekspertutvalet har vidareutvikla det tidlegare Oppgåvefordelingsutvalet (NOU 22:2000) sine retningslinjer for fordelinga av oppgåver mellom forvaltningsnivåa. Utvalet legg i rapporten fram sine samla vurderingar knytt til framtidige oppgåver og ansvar etter desse fem retningslinjene:

1. Oppgåver bør leggjast så nært innbyggjarane som mogleg, men på eit så høgt nivå som nødvendig for å sikre ei kostnadseffektiv oppgåveløysing.
2. Det myndighetsorgan som er tillagt ansvar og avgjerdsmynde for ei oppgåve, skal også ha fagmiljøet knytt til oppgåva og ansvaret for å finansiere utgiftene til oppgåveløysinga.
3. Oppgåver som krev utøving av politisk skjøn og vurdering bør leggjast til folkevalde organ.
4. Oppgåver som krev stor grad av samordning, og/eller oppgåver som har store kontaktflater med einannan, bør leggjast til same forvaltningsorgan.
5. Oppgåver som av ulike årsaker ikkje skal la seg påverke av lokalpolitiske tilhøve, bør vere eit statleg ansvar. Staten bør ha ansvaret for oppgåver som føreset eit nasjonalt heilskapsgrep for god oppgåveløysing.

Fylkesordføraren støttar dei prinsipp og faglege vurderingar som ekspertutvalet har lagt til grunn i si innstilling knytt til overføring av nye oppgåver til fylkeskommunane.

5.2 Presiseringar og tilleggsframlegg

Fylkesordføraren rår til at fylkestinget gjer følgjande presiseringar i sitt vedtak:

- Ekspertutvalet sitt framlegg til overføring av oppgåver vil styrke fylkeskommunane sine moglegheiter til å lukkast som regionale samfunnsutviklarar. Framlegget inneber desentralisering av makt, tydeleggjering av politisk ansvar og utvikling av det regionale demokratiet.
- Sogn og Fjordane fylkeskommune meiner Stortinget, i tillegg til å overføre statlege oppgåver til fylkeskommunane i tråd med utvalet si innstilling, særleg bør følgje opp følgjande punkt:
- Sogn og Fjordane fylkeskommune føreset ei samla vurdering av ekspertutvalet sitt forslag i Stortinget, som ei eiga heilskapleg sak om desentralisering av oppgåver frå staten til fylkeskommunane.
- Sogn og Fjordane fylkeskommune meiner Stortinget – i tillegg til å overføre statlege oppgåver til regionalt folkevalt nivå slik ekspertutvalet si innstilling føreslår – særleg må følgje opp at:
 - Det kjem snarlege avklaringar og vert ein ryddig og oversiktleg prosess knytt til overføring av sams vegadministrasjon til det regionale folkevalde nivået. Dette er også viktig for fylkeskommunane i eit arbeidsgjevareperspektiv.
 - Fylkeskommunane får delegert meir mynde i sakshandsaminga av akvakultursaker.
 - Den næringsorienterte delen av Fylkesmannen si verksemd i sin heilskap vert overført til fylkeskommunane.
- Sogn og Fjordane fylkeskommune ber om at det vert utgreidd overføring av fleire oppgåver som ligg tett opp til oppgåvene som alt er føreslegne overførte, og oppgåver som krev samordning og elles er innanfor dei prinsipp ekspertutvalet har lagt til grunn. Fylkesordføraren vil særskilt peike på følgjande:
 - Utgreie å gje fylkeskommunane ansvaret for regional samordning innan brann- og ulukkeberedskap.
 - Utgreie fylkeskommunen sitt viktige ansvar for internasjonalisering.