

**Sakskart til møte i
Administrasjonsutvalget 02.03.2016**

—

Møtested	Schweigaardsgt. 4, Oslo, Galleriet Fylkestingsalen
Møtedato	02.03.2016
Tid	09:30

Saksliste

Saksnr	Tittel
	Saker til behandling
2/16	Regionreform - videre prosess
3/16	Regionreform - ansvar og oppgaver til større regioner

Saker til behandling

Saker til behandling

Dato: 11.02.2016
Arkivref: 2015/7696-2

Saksnr	Utvalg	Møtedato
20/16	Fylkesting	14.03.2016
	Fylkesutvalg	07.03.2016
2/16	Administrasjonsutvalget	02.03.2016

Regionreform - videre prosess

Innstilling

- 1. I arbeidet med en regionreform kunne det vært naturlig å se Oslo og Akershus i sammenheng. Med utgangspunkt i at Oslo foreløpig ikke har signalisert ønske om en sammenslåing med andre fylkeskommuner utredes ikke alternativer der Oslo inngår.*
- 2. I arbeidet med regionreformen utreder Akershus to alternativer; Østfold/Akershus og Østfold/Buskerud/Akershus. Fordeler og ulemper ved de to alternativene utredes og vurderes opp mot dagens situasjon. Et faktagrunnlag om fylkeskommunene vil være en del av arbeidet. Videre bør utredningen peke på hvilke beslutninger som bør være på plass før en eventuell intensjonserklæring.*
- 3. Basert på fylkesrådmannens utredning av alternativene legges det fram en ny sak i juni 2016 der det tas stilling til videre prosess. Fylkesrådmannen sørger for at saken sendes ut i god tid før behandlingen, og legger til rette for en presentasjon av saken i god tid før fylkestingsbehandlingen.*
- 4. Dersom det i juni 2016 vedtas å arbeide videre med ett eller flere av alternativene innrettes prosessen med sikte på å inngå en eventuell intensjonserklæring før årsskiftet 2016/2017.*
- 5. Akershus fylkeskommune tar initiativ til at en gruppe bestående av fylkesordførere, opposisjonsledere og fylkesrådmenn i de deltakende fylkeskommuner møtes for gjensidig løpende informasjon i prosessen. Gruppen bør møtes minst 2 ganger før sommeren 2016.*
- 6. Akershus fortsetter dialogen med Oppland og Hedmark med sikte på videreutvikling av samarbeidet. Videre utredning knyttet til eventuell sammenslåing med Oppland og Hedmark avventer prosessen mot Østfold og Buskerud.*

Bakgrunn og saksopplysninger

Hensikten med denne saken er å avklare videre prosess sammen med nabofylker med hensyn til regionreform.

Akershus gjennomførte i 2015 samtaler med nabofylker. I møte mellom fylkesutvalgene i Østfold og Akershus 1. juni 2015 ble det konkludert med at begge fylkeskommunene legger fram sak om etablering av en arbeidsgruppe for å vurdere fordeler og ulemper ved en eventuell

sammenslåing. I oppfølgingen av dette vedtok fylkesutvalget i Akershus i møte 8. juni 2015 følgende:

- *Det nedsettes en arbeidsgruppe bestående av fylkesordfører, opposisjonsleder og fylkesrådmann som får fullmakt til å gå i videre dialog med Østfold fylkeskommune.*
- *Arbeidsgruppen vurderer i dialog med Østfold fylkeskommune mulige fordeler og ulemper ved en sammenslåing av fylkeskommunene Østfold og Akershus, herunder synergier og økonomisk/administrative konsekvenser.*
- *Gruppen legger frem sine vurderinger samt en fremdriftsplan for fylkesutvalget i løpet av 2015.*

I koordineringsutvalgets møte 23. november 2015 ble det gitt en status i arbeidet og vist til planlagt møte mellom fylkesutvalgene i Østfold og Akershus 1. februar 2016. Fylkesutvalget i Buskerud fylkeskommune har i møte 25. november 2015 vedtatt å takke ja til å delta i felles utredning med Telemark og Vestfold. Samtidig har Buskerud vedtatt å ha dialog med Akershus og Østfold. Møtet 1. februar ble derfor gjennomført som et felles møte mellom fylkesutvalgene i alle tre fylkeskommuner.

I brev 2. juli 2015 fra Kommunal og moderniseringsdepartementet ble alle landets fylkeskommuner og Oslo kommune invitert til å innlede prosesser med sikte på å vurdere og avklare om det er aktuelt å slå seg sammen med nabofylker. Fylkeskommunene ble oppfordret til å fatte vedtak om strukturendringer på regionalt nivå i løpet av høsten 2016. Det ble i den forbindelse vist til at regjeringen planlegger å fremme forslag til Stortinget om ny kommunestruktur og ny regionstruktur våren 2017. Sammenslåingene som blir vedtatt av Stortinget, vil som hovedregel tre i kraft 1. januar 2020.

Fylkesrådmannens vurderinger

Etter samtalene som er gjennomført er det naturlig å arbeide videre med nærmere analyser. Formålet er å få fram så god kunnskap som mulig om alternativer og konsekvensene av disse. Utredningene kan bygge videre på arbeidet som allerede er gjort i dialogen mellom Østfold og Akershus. Videre vil arbeid som er gjort og gjøres i tilsvarende prosesser i andre fylkeskommuner være nyttig grunnlag. Før sommeren 2016 bør fylkeskommunene vurdere resultatet av prosessen så langt og fatte vedtak om veien videre. Tidsrammene er knappe. Det vil derfor være behov for videre utredninger og konkretisering etter sommeren.

Fylkesrådmannen vil etablere en administrativ arbeidsgruppe i Akershus som får fram status, fakta og vurderinger. Utredninger bør etter fylkesrådmannens vurdering i fasen fram til sommeren skje i regi av hver enkelt deltakende fylkeskommune. Samtidig vil det være avgjørende med informasjonsdeling mellom fylkeskommunene for å kunne gjøre gode vurderinger. Det legges derfor opp til at arbeidsgruppen samarbeider med administrative ressurser i de andre fylkeskommunene. Arbeidsgruppen forutsettes videre å ha god dialog med tillitsvalgte. Det vurderes å trekke inn eksterne ressurser i arbeidet.

Det er viktig med en aktiv politisk deltakelse i arbeidet framover. For raskt å kunne peke på forhold som kan og vil være kritiske i de politiske vedtaksprosessene er det avgjørende at partene er godt kjent med hverandre og at det er en løpende informasjonsutveksling. Det bør derfor nedsettes en gruppe for gjensidig informasjon om arbeidet i den enkelte fylkeskommune. Gruppen foreslås sammensatt av fylkesordfører, opposisjonsledere og fylkesrådmenn i de deltakende fylkeskommuner. Arbeidsgruppen bør møtes jevnlig i fasen vi nå går inn i.

Akershus fylkeskommune har gjennom 2015 hatt nabopratt med alle våre nabofylker og fylkesutvalget vedtok i juni 2014 å gå i videre dialog med Østfold. Buskerud har vedtatt å delta i en felles utredning med Telemark og Vestfold, men har også vedtatt å ha dialog med Akershus og Østfold.

Oppland og Hedmark har i eget brev invitert politisk ledelse i Akershus og Østfold til et møte om videreutvikling av samarbeidet, og drøfte muligheter for fylkene til å få styrket rollen som samfunnsutvikler framover, herunder også en vurdering av grunnlaget for utredninger knyttet til en større geografisk region(er) på Østlandet.

Med utgangspunkt i befolkningstall per 1.1.2015 vil en sammenslåing av Østfold og Akershus gi til sammen ca. 870 000 innbyggere. Tilsvarende vil Østfold, Buskerud og Akershus ha ca. 1 150 000 innbyggere. Østfold og Akershus er på ca. 9 000 km², mens Østfold, Buskerud og Akershus utgjør ca. 24 000 km². Oppland og Hedmark har til sammen ca. 380 000 innbyggere og ca. 53 000 km². Hver for seg har både Oppland og Hedmark et areal på om lag samme størrelse som Østfold, Buskerud og Akershus til sammen. En eventuell vestlandsregion bestående av Rogaland, Hordaland og Sogn og Fjordane ville til sammenligning ha nærmere 1 100 000 innbyggere og et areal på ca. 43 000 km². Trøndelagsfylkene har til sammen ca. 450 000 innbyggere og et areal på ca. 41 000 km². Agderfylkene har til sammen ca. 300 000 innbyggere og et areal på ca. 16 000 km².

Større regioner vil gi grunnlag for at flere oppgaver kan overføres fra statlig til regionalt nivå, jf. egen sak om mulige nye oppgaver til større regioner. Videre vil større regioner legge grunnlaget for at prioriteringer innenfor og mellom ulike fagområder kan ses i en større sammenheng. Samfunnsutviklerrollen kan da utøves innenfor mer helhetlig bo- og arbeidsmarkedsregioner. Dersom det ikke blir store endringer i kommunestrukturen vil store regioner innebære at nye regioner vil måtte forholde seg til mange kommuner. Utøvelsen av nye større regioners samfunnsutviklerrolle krever god samhandling med bl.a. kommunene. Størrelsen på nye regioner bør bl.a. vurderes ut fra hvor mange kommuner det er hensiktsmessig å ha innenfor en ny større region.

Kompleksiteten vil øke med antall deltagende fylkeskommuner i utredninger som skal gjennomføres. Dette gjelder faglig, men også på det mer personlige plan ved at flere skal finne sammen. Det vil være begrenset hvor mange prosesser som er mulig å håndtere parallelt. Fylkesrådmannen ser positivt på at flere fylkeskommuner ønsker dialog med Akershus, men foreslår at dialogen med de ulike parter deles i faser. Første fase vil være fram til sommeren 2016. Dialogen med Østfold har kommet lengst og bør derfor utredes som et alternativ. I og med at Buskerud også har signalisert ønske om dialog foreslås det at dette alternativet også utredes. Akershus utreder fordeler og ulemper med begge alternativene parallelt, herunder bl.a. mulige stordriftsfordeler og stordriftsulemper. Når det gjelder Oppland og Hedmark foreslås det at Akershus takker ja til dialog om videreutvikling av samarbeidet, men at videre utredninger knyttet til en større geografisk region sammen med disse fylkene avventer konklusjonene fra arbeidet med Østfold og eventuelt Buskerud.

Med utgangspunkt i bo- og arbeidsmarkedsregioner er det naturlig å se Oslo og Akershus i sammenheng. Oslo har så langt ikke ønsket å vurdere en sammenslåing med andre fylkeskommuner. Dersom det ikke er vilje til nasjonal styring for å slå sammen Oslo med Akershus og eventuelt andre fylkeskommuner vurderes det som lite aktuelt å arbeide videre med et slikt alternativ.

Basert på videre utredninger vil fylkesrådmannen i juni legge fram en ny sak om regionreformen. Det legges opp til at saken sendes ut tidlig i mai slik at det kan gjennomføres et seminar før behandling.

Inndelingsloven legger rammer for endringer i både kommune- og fylkesgrenser. Fylkesrådmannen vil legge opp til en gjennomgang av rammene loven gir for videre prosess.

Våren 2016 skal det legges frem en stortingsmelding om regionreformen. Ovennevnte prosess må tilpasses eventuelle føringer som vedtas i den forbindelse.

Oslo, 18.2.2016

Tron Bamrud
fylkesrådmann

Saksbehandler: Knut Sletta

Dato: 02.02.2016
Arkivref: 2014/21381-13

Saksnr	Utvalg	Møtedato
19/16	Fylkesting	14.03.2016
	Fylkesutvalg	07.03.2016
	Hovedutvalg for kultur, frivillighet og folkehelse	01.03.2016
19/16	Hovedutvalg for plan, næring og miljø	02.03.2016
8/16	Hovedutvalg for samferdsel	02.03.2016
3/16	Administrasjonsutvalget	02.03.2016

Regionreform - ansvar og oppgaver til større regioner

Innstilling

- Nye og mer komplekse utfordringer, knyttet til bl.a. kompetanseutvikling, bærekraftig utvikling, klimatilpasning og folkehelse, krever mobilisering og stor innsats på tvers av sektorer. Større, sterkere og mer funksjonelle regioner vil gi bedre grunnlag for gode strategiske valg og økte samordningsgevinster.*
- Rollen som regional samfunnsutvikler krever politiske avveininger og må ivaretas av det folkevalgte mellomnivået, som står direkte til ansvar overfor innbyggerne. Dette vil sikre en åpen og involverende saksbehandling og bidra til at regionreformen også bli en demokratireform.*
- Akershus fylkeskommune er villig til å ta ansvar og gjøre endringer for å styrke rollen som samfunnsutvikler, bl.a. gjennom å:*
 - se områder og sektorer i sammenheng, inkludert en tydelig retning gjennom planleggingsinstrumentene i plan- og bygningsloven.*
 - involvere kommuner, regionråd, statlige myndigheter, næringsliv og sivilsamfunn i regionale planprosesser og prioritere ressurser til å profesjonalisere disse samarbeidsarenaene.*
 - etablere større og mer funksjonelle regioner på Østlandet.*
- Endringer i rammebetingelsene er en forutsetning for at regionene skal bli mer effektive i rollen som samfunnsutviklere:*
 - Flere stimuleringsmidler (tilskudd, støtteordninger, skjønnsmidler etc.) knyttet til regional utvikling bør samles hos det regionale folkevalgte nivået – ikke minst gjelder dette tilskuddsmidler og stimuleringsordninger for næringsutvikling.*
 - Større vilje hos sentrale sektormyndigheter til å støtte opp under framforhandlede løsninger i de regionale partnerskapene.*
- For at det nye regionale folkevalgte nivået skal bli en suksess, er det avgjørende at regionene får ansvar og myndighet for flere samfunnsoppgaver. Fylkesmannsombetets oppgaver bør konsentreres om kontroll, tilsyn og beredskap. Utviklingsoppgaver som i dag ligger hos fylkesmannen, må overføres til regionalt folkevalgt nivå.*

6. *Statlig forvaltning er blitt stadig mer fragmentert. Organiseringen bør tilpasses inndelingen i nye regioner, og flere statlige virkemidler må ses i sammenheng med og tilpasses regionale planer.*

Det foreslås at regionale planer kan danne grunnlag for forhandlinger mellom framtidige regioner og regjeringen om helhetlige og forpliktende utviklingsprogrammer.

7. *Den nye geografien kommune- og regionreformen resulterer i, må få konsekvenser for ansvar, myndighet og oppgaver til ulike forvaltningsnivå. Selv om prosessen må skje over tid, er det avgjørende at Stortinget angir ønsket retning for videre utvikling og tidsforløp.*
8. *Akershus fylkeskommune vil spesielt peke på følgende oppgaveområder i den videre prosess:*
 - a. *De nye regionene må få overført oppgaver fra regionapparatet og fylkesavdelingene innen Statens vegvesen, og flere riksveger bør vurderes omklassifisert til regionale veger. Regionene bør også få kjøpsansvaret for regionale jernbanetjenester.*
 - b. *Innenfor områdene kunst og kultur, kulturminnevern, idrett og friluftsliv er det behov for en endret ansvars- og oppgavedeling. Innen kulturminnevern bør riksantikvarens direktorat- og kompetanserolle rendyrkes og størstedelen av førstelinjeoppgavene overføres til regionalt nivå. Flere tilskuddsordninger som kulturminnefondet, regionalt miljøprogram, utvalgte kulturlandskap, bevaringsprogrammene og midler til fredete bygg og anlegg bør overføres til regionalt nivå.*
 - c. *En overføring av oppgaver fra IMDi til regionene anbefales ikke, da dette kan bidra til oppsplitting av fagmiljøer. Regionalt nivå vil likevel bidra til at integreringen av flyktninger og andre innvandrere skjer så effektivt som mulig gjennom de virkemidler og tjenester som for øvrig ligger til regionene. Enkelte tilskuddsordninger som i dag forvaltes av IMDi kan imidlertid vurderes lagt til regionene for å støtte opp under rollen som samfunnsutvikler.*
 - d. *En overføring av oppgaver fra Bufetat til regionene anbefales ikke, da dette kan bidra til oppsplitting av fagmiljøer. En nærmere vurdering av noen av tilskuddsordningenes betydning for rollen som samfunnsutvikler kan imidlertid være ønskelig.*
 - e. *Organisering og drift av skolehelsetjenesten innen videregående opplæring må tas opp som en del av den pågående oppgavefordelingen.*
 - f. *Overføring av tannhelsetjenesten til kommunene har mindre betydning for regionnivåets rolle som samfunnsutvikler, men hensynet til effektivitet og muligheten for å opprettholde sterke fagmiljøer taler mot den foreslåtte overføringen til kommunene.*

Saksutredning

Bakgrunn og saksopplysninger

Våren 2016 legges det fram en stortingsmelding om regionreform. Hensikten med denne saken er å gi oversikt over viktige prosesser som er på gang og synliggjøre ansvar og myndighet som bør ligge til større regioner. Samtidig understrekes betydningen av aktivt engasjement i den videre prosess.

Regjeringens arbeid med kommune- og regionreformen har åpnet et mulighetsrom for større og sterkere folkevalgte regioner, forutsatt at handlingsrommet utnyttes. Samtidig gis det klare signaler fra både Storting og regjering om at det ikke vil komme nye oppgaver til dagens fylkeskommuner.

Med bakgrunn i Sundvolden-erklæringen startet regjeringen i 2014 arbeidet med en kommunereform. Ved behandlingen av Kommuneproposisjonen 2015 fattet Stortinget 18. juni 2014 følgende anmodningsvedtak (Innst. 262 S (2013–2014)):

Stortinget ber regjeringen gjennomgå oppgavene til fylkeskommunene/et regionalt nivå parallelt med arbeidet med å gi flere oppgaver til kommunene.

I [Meld. St. 14 \(2014-2015\)](#) av 20. mars 2015 «Kommunereformen – nye oppgaver til større kommuner» (Oppgavemeldingen), trekker regjeringen fram samfunnsutviklerrollen som den viktigste for det videre arbeidet med konkretisering av det regionale folkevalgte nivåets oppgaver og funksjon. Samtidig framheves rollen som tjenesteproduzent som viktig for regionenes funksjon. Overføring av oppgaver fra statlig nivå angis å kunne styrke regionenes rolle.

Kommunal- og forvaltningskomiteen la 2. juni 2015 fram sin innstilling til Oppgavemeldingen ([Innst. S. 333 \(2014-2015\)](#)). Innstillingen ble behandlet i Stortinget 9. juni 2015 og det ble bl.a. fastslått at det skal være tre folkevalgte nivå.

I komiteens innstilling sies det bl.a. at staten bør ta seg av oppgaver som skal gjennomføres likeartet over hele landet. Oppgaver som forutsetter lokalt kjennskap og initiativ bør delegeres til region- eller kommunenivå. Oppgavene til et nytt regionalt folkevalgt nivå skal gjennomgås og forslag legges fram for Stortinget i en egen melding våren 2016.

En samlet proposisjonen om nye oppgaver til kommunene, ny kommunestruktur og nytt regionalt folkevalgt nivå er bebudet til våren 2017.

I sak 98/14 «Kommune - og regionreform - prosess og innspill» vedtok Akershus fylkesting 20. oktober 2014 bl.a. at:

- *Akershus fylkeskommune støtter fylkesordfører/rådslederkollegiet vedtak om å ta initiativet til en aktiv deltagelse i regionreformarbeidet.*
- *Akershus fylkeskommune ønsker å ta en konstruktiv rolle i kommune- og regionreformen, og er åpen for å gå i dialog med andre fylker og kommuner.*

Med basis i en anbefaling fra fylkesordfører/rådslederkollegiet, uttrykte fylkestinget i sak 1/15 «Innspill til Regionreformen» synspunkter på bl.a. behovet for et robust regionalt folkevalgt nivå og oppgaver som bør overføres fra staten. Fylkestingets vedtak er gjengitt i vedlegg 1.

Fylkeskommunene på Østlandet har siden høsten 2014 samarbeidet tett for å påvirke den nasjonale prosessen tilknyttet regionreformen. I januar 2015 ble det oppnevnt en administrativ arbeidsgruppe som skulle få fram relevant faktamateriale om dagens situasjon, som grunnlag for vurdering av ulike modeller for framtidig regionnivå på Østlandet. Arbeidsgruppens mandat er senere utvidet til å se på ulike sider ved regionreformen ut fra kommunal- og forvaltningskomiteens innstilling til Oppgavemeldingen og fylkeskommunenes innspill til prosessen.

En felles delegasjon fra Østlandssamarbeidet deltok i kommunal- og forvaltningskomiteens høring tilknyttet Oppgavemeldingen 14. april 2015. I en uttalelse fra fylkeskommunene ble det understreket at hensynet til hvordan oppgaven løses best mulig for innbyggerne, må være avgjørende for hvilket forvaltningsnivå som skal løse oppgaven, se vedlegg 2. Samtidig ble det pekt på at oppgavefordelingen mellom det regionale folkevalgte nivået og statlige instanser, spesielt fylkesmannsembetene, må avklares.

På grunnlag av Stortingets anmodning til regjeringen om en egen melding om oppgaver til et nytt regionalt folkevalgt nivå, har det gjennom Østlandssamarbeidet vært arbeidet aktivt med innspill til Kommunal- og moderniseringsdepartementet (KMD) sitt arbeid med stortingsmeldingen. Den administrative arbeidsgruppen har laget tre delrapporter, som alle er oversendt til departementet:

1. [Hvordan utvikle sterke regioner på Østlandet?](#) I rapporten pekes det på fagområder som bør danne grunnlaget for regionenes framtidige samfunnsutviklerrolle. For å styrke det regionale nivåets rolle som samfunnsutvikler må oppgaver og virkemidler overføres fra staten. Et tydeligere

ansvar vil gjøre det lettere å ta strategiske og langsiktige politiske grep på vegne av regionen. En mindre fragmentert oppgavefordeling mellom forvaltningsnivå og et mer helhetlig oppgaveansvar vil gjøre det folkevalgte regionale nivået mer aktuelt og synlig for befolkningen og private og offentlige aktører.

En tydeligere oppgave- og ansvarsfordeling mellom fylkeskommunen og fylkesmannen vil også bidra til å styrke folkevalgte regioner som samfunnsutviklere. Det er skissert oppgaver som foreslås overført fra fylkesmannen til regionalt folkevalgt nivå. Fordelingen bygger på prinsippet om at utviklingsoppgavene legges til regionalt folkevalgt nivå, og kontroll og tilsynsoppgaver, legges til fylkesmannen.

Rapporten ble behandlet av Østlandssamarbeidets kontaktutvalg¹ 5. juni 2015. Kontaktutvalget stilte seg bak rapporten, og det ble sendt en uttalelse til kommunal- og forvaltningskomiteen og de parlamentariske lederne på Stortinget, se vedlegg 3.

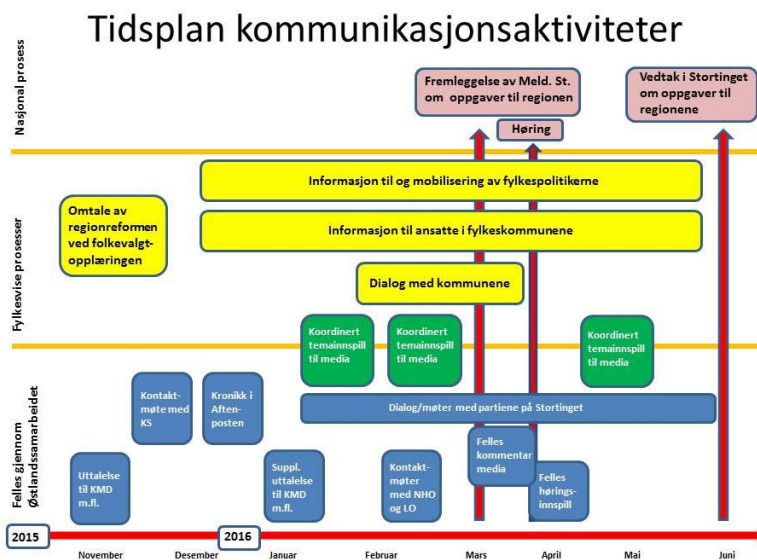
2. **Regionreformen – funksjon, rolle og oppgaver til regionalt folkevalgt nivå**. Denne delrapporten har spesielt fokus på rollen som samfunnsutvikler, og gir grunnlag for følgende hovedbudskap:
 - *En fragmentert statlig forvaltning og nye komplekse utfordringer gir store samordningsbehov. Organisering av statlig sektor må tilpasses den geografiske inndelingen i regioner.*
 - *Flere virkemidler overført fra statlig til regionalt nivå må ses i sammenheng.*
 - *Regionreformen må bli en demokratireform der flere oppgaver underlegges folkevalgt behandling på regionalt nivå.*
 - *Fylkeskommunene på Østlandet ønsker å ta ansvaret som ligger i en styrket rolle som samfunnsutvikler.*

Kontaktutvalget behandlet rapporten i sitt møte 20. november 2015. En uttalelse, med rapporten som vedlegg, ble sendt til Kommunal- og moderniseringsdepartementet, de parlamentariske lederne på Stortinget, kommunal- og forvaltningskomiteen og stortingsrepresentanter fra fylkene på Østlandet, se vedlegg 4. Østlandssamarbeidet mener det må vurderes om regionale planer kan danne grunnlag for forhandlinger mellom framtidige regioner og regjeringen om et helhetlig utviklingsprogram, hvor også statlige utviklings- og prosjektmidler inngår.

3. Delrapport 3 **Regionreformen – innspill til fem tema** går nærmere inn på samferdsel, kulturfeltet, integrering, barnevern og skolehelsetjenesten. Rapporten danner grunnlag for en uttalelse som ble skriftlig behandlet i Østlandssamarbeidets kontaktutvalg ultimo januar 2016. Uttalelsen, som er gjengitt i vedlegg 5, angir følgende hovedbudskap:
 - *De nye regionene må få overført oppgaver fra regionapparatet og fylkesavdelingene innen Statens vegvesen, og flere riksveger bør vurderes omklassifisert til regionale veger.*
 - *Behov for en ny ansvarsfordeling og finansiering mellom stat, regioner og kommuner på kultur- og kulturminneområdet, og herunder en vurdering av riksantikvarens rolle og ansvar.*
 - *Regionalt nivå vil bidra til at integreringen av flyktninger og andre innvandrere skjer så effektivt som mulig. Dette vil kunne ivaretas godt uten en overføring av operative oppgaver fra IMDi til de nye folkevalgte regionene.*

Kontaktutvalget i Østlandssamarbeidet har vedtatt en egen kommunikasjonsplan for arbeidet med regionreformen.

¹ Østlandssamarbeidets kontaktutvalg består av tre representanter fra Oslo kommune og hver av de deltakende fylkeskommunene: Akershus, Buskerud, Hedmark, Oppland, Telemark, Vestfold og Østfold. De tre representantene er byrådsleder/fylkesordfører/-rådsleder, opposisjonsleder i bystyret/fylkestinget og øverste administrative leder.



Som et element i denne planen ble det i fellesskap fra fylkesordførerne/-rådsleder på Østlandet skrevet en felles kronikk som har vært presentert i Aftenposten og en rekke lokale medier: <http://www.aftenposten.no/meninger/Mer-makt-til-folket-8300674.html>.

Kronikken sier at en overføring av utviklingsoppgaver fra fylkesmannen til regionene vil kunne sikre mer demokrati og effektivitet. Det vil tydeliggjøre folkevalgte regioner i rollen som samfunnsutvikler. Det bør også vurderes om de nye regionene skal overta økonomiske stimuleringsmidler og sentrale veiledningsoppgaver. Regionen bør overta oppgaver knyttet til landbruk, miljø, klimapolitikk, vannforvaltning og videre utvikling av friluftslivspolitikken. I tillegg mener fylkesordførerne/-rådsleder at det nye regionale folkevalgte nivået kan få ansvaret for samordning av statlige og regionale innsigelsessaker etter plan- og bygningsloven.

Fylkeskommunene på Østlandet er villige til å ta ansvar og gjøre endringer for å styrke rollen som samfunnsutvikler. Fylkeskommunene innser at dette innebærer at de må ha fokus på følgende:

- Vise større politisk vilje til å se områder og sektorer i sammenheng, inkludert en tydelig retning gjennom planleggingsinstrumentene i plan- og bygningsloven.
- Bli bedre på å involvere kommuner, regionråd, statlige myndigheter, næringsliv og sivilsamfunn i regionale planprosesser og prioriterer ressurser til å profesjonalisere disse samarbeidsarenaene.
- Etablere større og mer funksjonelle regioner på Østlandet.

KS etablerte høsten 2015 et eget prosjekt med formål å bistå fylkeskommunene i prosessene tilknyttet regionreformen – både nasjonalt og lokalt. KS-prosjektet skal:

- Understøtte fylkeskommunenes egne prosesser
- Skaffe faglig dokumentasjon for oppgaveoverføring
- Bidra til å koordinere fylkeskommunenes felles innsats og kontakt med regjering og Storting

Fylkesrådmannens anbefalinger

Etter at det i juni 2015 ble kjent at Stortinget ber regjeringen legge fram en egen stortingsmelding om oppgavene til et nytt regionalt folkevalgt nivå, har fylkeskommunene på Østlandet arbeidet aktivt for å påvirke innholdet i meldingen som vil komme våren 2016. Fylkeskommunenes felles innspill er også oversendt til kommunal- og forvaltningskomiteen, slik at medlemmene der er kjent med fylkeskommunenes synspunkter.

Kommunal- og moderniseringsminister Sanner sa i møte med fylkesordførerkollegiet 12. januar 2016 at det er fylkeskommunene som må ville regionreform. Sanner uttalte videre bl.a. at det i stortingsmeldingen vil være en antydning om oppgaver som kan legges/utvikles i nye folkevalgte regioner. Dette

bekrefter at det er avgjørende med aktivt politisk engasjement fra fylkeskommunene i den pågående prosessen. Selv om det i denne omgang neppe vil komme mange konkrete forslag til nye oppgaver, er det avgjørende at fylkeskommunene kan påvirke Stortinget til å angi ønsket retning for videre anmodninger til regjeringen. Dette bør både skje gjennom engasjement fra den enkelte fylkeskommune og gjennom felles oppfølging av Østlandssamarbeidets kommunikasjonsplan.

Både Stortinget og regjeringen har sagt at færre og større regioner er en forutsetning for at regionalt folkevalgt nivå skal få nye oppgaver. Fylkeskommunene på Østlandet er innforstått med det, og har, som det framgår av vedlegg 4, sagt at de er villige til å ta ansvar og gjøre endringer for å styrke rollen som samfunnsutvikler. Samtidig har de påpekt at det er nødvendig med endringer i rammebetingelsene for at regionene skal bli mer effektive i rollen som samfunnsutviklere:

- alle stimuleringsmidler (tilskudd, støtteordninger, skjønnsmidler etc.) knyttet til regional utvikling bør samles hos det regionale folkevalgte nivået
- større vilje hos sentrale sektormyndigheter til å støtte opp under framforhandlede løsninger i de regionale partnerskapene.

I det omfattende materialet som foreligger i rapportene fra den administrative arbeidsgruppen – og i uttalelsene fra Østlandssamarbeidet – vil fylkesrådmannen spesielt nevne:

Overføring av oppgaver fra fylkesmannen

For å styrke regionalt folkevalgt nivå i rollen som samfunnsutvikler, må regionene ha ansvar, myndighet og en relevant oppgaveportefølje. Østlandssamarbeidet har uttrykt tilfredshet med at kommunal- og forvaltningskomiteen har sagt at fylkesmannens oppgaver skal være knyttet til tilsyn, kontroll og beredskap. Utviklingsoppgaver som i dag ligger hos fylkesmannen, bør underlegges regionalt folkevalgt nivå og ses i sammenheng med regionalt nivå's samfunnsutviklerrolle. Videre er det nødvendig at grenseflatene mot blant annet direktorater gjennomgås, med sikte på å delegere mer myndighet til regionene.

Organisering av statlig sektor må tilpasses den geografiske inndelingen i regioner

Omfanget av statlige virksomheter som direktorater, tilsyn og etater har økt betydelig de siste årene. Det har resultert i en sterkere statlig styring og bidratt til en økt fragmentering av statlig forvaltning. Målkonflikter kommer ofte til syne på regionalt og lokalt nivå. Nye og mer komplekse utfordringer, knyttet til bl.a. kompetanseutvikling, bærekraftig utvikling, klimagassutslipp og folkehelse, krever stor innsats på tvers av sektorer og mobilisering av både det offentlige, private og sivile samfunn.

Forslag om utviklingsavtale – en modell for bedre samordning og gjennomføring

For å bli en tydelig og sterk utviklingsaktør, er det avgjørende at det regionale nivået får et styrket mandat og en tydeligere posisjon i arbeidet med å utforme og gjennomføre regionalpolitikken. Det bør derfor utvikles og implementeres en ny modell/praksis som kan gi regionene handlingskraft og styrke i rollen som utviklingsaktør.

Det er behov for at en sektorisert statlig forvaltning i større grad forplikter seg til å følge regionale planer og regional politikk. For å styrke regionenes utviklingsrolle er det foreslått at man tar i bruk en modell/metodikk der den enkelte regionen inngår en utviklingsavtale med regjeringen om strategisk utvikling og gjennomføring av regionalpolitikken der midlene knyttet til bl.a. statlige incentiv- og stimuleringsordninger inngår. Denne utviklingsavtalen bør bygge på regionale planer med handlingsprogram, inkl. økonomiske rammer for gjennomføring.

Samferdsel

Det er viktig å få til en god sammenheng mellom faglig, politisk og økonomisk ansvar innen vegsektoren. De nye regionene må få overført oppgaver fra regionapparatet og fylkesavdelingene innen Statens vegvesen. Med større regioner kan flere riksveger omklassifiseres til regionale vegger. Et hovedskille, både organisasjonsmessig og ved klassifisering av vegene, kan gå mellom ansvaret til selskapet Nye Veier AS og de nye folkevalgte regionene. Regionene bør også få kjøpsansvaret for lokale og regionale jernbanetjenester.

Samfunnsutviklerrollen innenfor kulturfeltet

Innenfor områdene kunst og kultur, kulturminnevern, idrett og friluftsliv er det behov for endret ansvars- og oppgavedeling, som vil kunne gjøre regionene i stand til å ta en sterkere strategisk, mobiliserende og koordinerende rolle. Innen kulturminnevern bør riksantikvarens direktorat- og kompetanserolle renyrkes og størstedelen av førstelinjeoppgavene overføres til regionalt nivå. Flere tilskuddsordninger som kulturminnefondet, regionalt miljøprogram, utvalgte kulturlandskap, bevaringsprogrammene og midler til fredete bygg og anlegg bør overføres til regionalt nivå. En større portefølje av myndighet og virkemidler vil gi regionene bedre forutsetninger for å ivareta rollen som samfunnsutvikler.

Integrering

Integrering inngår i rollen som samfunnsutvikler og må være en del av arbeidet på alle fagområder som regionene har ansvar for. Arbeidet med bl.a. bosetting bør fortsatt skje i samarbeid mellom IMDi og kommunene. Introduksjonsordningen bør være kommunenes ansvar. En overføring av ansvar til regionene ville innebære en oppsplitting av fagmiljøer og oppgaveområder som samlet sett neppe vil være rasjonelt og effektivitetsfremmende. Enkelte tilskuddsordninger som i dag forvaltes av IMDi kan imidlertid vurderes lagt til regionene for å støtte opp under rollen som samfunnsutvikler.

Barnevern – eventuell overføring av oppgaver fra Bufetat

I fylkeskommunenes politiske behandling vinteren/våren 2015 – om prinsipper for et fremtidig regionalt folkevalgt nivå – sies det bl.a. at de deler av Bufetat som ikke kan legges til kommunene, bør overføres fra staten til folkevalgte regioner. I premissene for tilrådingen ligger et primærstandpunkt om at Bufetats oppgaver bør overføres til kommunene hvis de blir robuste nok.

Det er få oppgaver som i dag ligger til bufdir/bufetat som med fordel kan overføres til regionalt nivå og inngå i samfunnsutviklerrollen. Det er også grunn til å stille spørsmål ved om en overføring av oppgaver til regioner vil være effektiv bruk av ressurser og bidra til sterke fagmiljø på dette feltet.

Fylkesrådmannen anbefaler derfor ikke en overføring av oppgaver fra bufetat til regionene. En nærmere vurdering av noen av tilskuddsordningenes betydning for rollen som samfunnsutvikler kan imidlertid være ønskelig.

Skolehelsetjenesten innen videregående opplæring

Fylkeskommunene har ansvar for skolemiljøet til elevene i videregående skole og skal etter opplæringsloven jobbe systematisk for å fremme helse, miljø og sikkerhet. Skolehelsetjenesten er en lovpålagt oppgave hjemlet i kommunehelsetjenesteloven, og det er kommunene som drifter skolehelsetjenesten også ved de videregående skolene. Utfordringen for fylkeskommunene som skoleeiere er at kommunene står for dimensjonering og innhold i tjenesten, og at tilbudet ofte blir ulikt fra kommune til kommune. Fylkesrådmannen mener at organisering og drift av skolehelsetjenesten bør tas opp som en del av oppgavefordeling i kommune- og regionreformen.

Tannhelsetjenesten

Flertallet i kommunal- og forvaltningskomiteen (medlemmene fra Høyre, Fremskrittspartiet, Kristelig Folkeparti og Venstre) foreslo i innstillingen til Oppgavemeldingen at ansvaret for tannhelsetjenesten bør overføres til kommunene. Tannhelsetjenesten har mindre betydning for regionnivåets rolle som samfunnsutvikler, men fylkesrådmannen mener hensynet til effektivitet og muligheten til å opprettholde sterke fagmiljøer taler mot den foreslåtte oppsplittingen.

Oslo, 08.02.2015

Tron Bamrud
fylkesrådmann

Saksbehandler: Helene Øvrelid

Vedlegg

- 1 Akershus fylkesting 09.02.2015 - Sak 1/15 Innspill til Regionreformen
- 2 Utviklingen av det regionale folkevalgte nivået
- 3 Nye oppgaver og mer ansvar til regionnivået

Akershus fylkesting 09.02.2015 - Sak 1/15 Innspill til Regionreformen

Fylkestingets vedtak:

1. I Norge er det behov for et robust regionalt nivå underlagt direkte folkevalgt styring, som kan ta et regionalt lederskap i samarbeid med kommuner, næringsliv og statlig forvaltning.
2. Det regionale nivået må få et klart definert ansvar for de oppgaver/sektorer som er viktige for den regionale utviklingen, og for samordningen av disse oppgavene med kommunenes og statens virksomhet i regionen. Det regionale folkevalgte nivået styrker demokratiet og innebærer maktspredning.
3. Det regionale nivået må styrkes gjennom samordning av sektorinteresser fremfor statlig sektoriell detaljstyring. Oppgaver med regional/lokalt handlingsrom løses best av folkevalgte regioner i samhandling med kommunene innenfor rammen av nasjonal politikk.
4. Generalistprinsippet skal fremdeles gjelde for regionalt folkevalgt nivå.
5. Folkevalgte regioner bør få overført oppgaver fra staten innenfor følgende områder:
 - a. Statens vegvesens regionapparat/fylkesavdelinger
 - b. Kulturrådet og tildelinger til regionale formål fra Kulturdepartementet
 - c. Kjøp av regionale jernbanetjenester
 - d. Konesjonsoppgaver og veiledningsoppgaver fra NVE og annen naturressursforvaltning av regional karakter
 - e. De deler av BUF-etat som ikke kan legges til kommunene
 - f. Miljø/klima
 - g. Landbruk
 - h. Prosjektskjønnsmidler

Mange av disse oppgavene er av en slik karakter at de forutsetter en annen regional organisering enn dagens. Dette må ses i sammenheng med fremtidige endringer i kommunestruktur.

6. Staten bør som hovedregel organisere sin virksomhet slik at den korresponderer med den folkevalgte regionstruktur som blir etablert.
7. Fylkesmannsembetets oppgaver bør konsentreres om kontroll og tilsyn.
8. Alle avklaringer som gjelder det folkevalgte regionale nivå må skje parallelt med tilsvarende avklaringer knyttet til kommunestrukturen, jmfør Stortingets forutsetning av juni 2014. Med dette som utgangspunkt ber Akershus fylkesting om at Regjeringen i den stortingsmeldingen som fremmes våren 2015 gir sin vurdering av de prinsipper som ligger i dette vedtaket.
9. Akershus fylkeskommune mener at det i forbindelse med eventuelle overføringer av oppgaver til kommunene eller fylkeskommunene ikke bare bør konstateres at det er mulig. Det bør også gjøres vurderinger av hvilke konsekvenser det vil ha for kvalitet og kostnadseffektivitet samlet sett, samt mulighet for politisk styring på lavest mulig effektive nivå.
10. Prosessen med å vurdere eventuelle endringer av det regionale folkevalgte nivået bør starte i det enkelte fylke i 2015, med siktemål om vedtak i fylkestingene høsten 2016.
11. Fylkesordfører-/rådslederkollegiet forutsetter at både fylkeskommunene og KS blir trukket aktivt med i det videre arbeidet med vurdering av oppgaver som skal ligge til det regionale folkevalgte nivå.

Kommune- og regionreformen - utviklingen av det regionale folkevalgte nivået

Felles innspill til kommunal- og forvaltningskomiteen 14. april 2015 fra de sju fylkeskommunene innen Østlandssamarbeidet: Akershus, Buskerud, Hedmark, Oppland, Telemark, Vestfold og Østfold. Oslo kommune tilkjenner sitt syn gjennom KS Storbynettverk.

De sju fylkeskommunene mener følgende momenter er viktige i prosessen videre:

- *Hensynet til hvor oppgaven løses best mulig for innbyggerne, må være avgjørende for hvilket forvaltningsnivå som skal løse oppgaven. Kvalitet og effektivitet må vektlegges.*
- *Hvilke oppgaver som skal ivaretas på ulike nivåer må sees i sammenheng i den videre prosess – og behandles parallelt tidsmessig.*
- *For å styrke regionalt folkevalgt nivå i rollen som samfunnsutvikler, må regionene ha myndighet, virkemidler og en relevant oppgaveportefølje.*
- *Av hensyn til kvalitet på tjenestene advarer vi sterkt mot en fragmentering særlig av videregående opplæring og kollektivtransport, men også tannhelsetjenesten.*
- *Oppgavefordelingen mellom det regionale folkevalgte nivået og statlige instanser, spesielt fylkesmannsembetene, må avklares.*
- *Fylkeskommunene og KS må involveres aktivt i videre arbeid med utvikling av regionnivået.*

Regionene som tjenesteprodusenter

Overføring av fylkeskommunenes ansvar for kollektivtrafikken til de største kommunene er neppe rasjonelt på Østlandet. Ruter As, som administrerer kollektivtrafikken i Oslo og Akershus, er et godt eksempel på at det heller bør tenkes i retning av større enheter enn oppsplitting til mindre.

Den samme argumentasjonen gjør seg gjeldende for eventuell overføring av de videregående skolene til de største kommunene. Effektiviteten blir neppe bedre, og det gir en restfylkesproblematikk som kan medføre økte kostnader, mindre robuste fagmiljøer og fare for ulikt tilbud til ungdommene.

Overføring av tannhelsetjenesten til større og mer robuste kommuner har mindre betydning for regionnivåets rolle som samfunnsutvikler, men tannhelsetjenesten er den offentlige tjenesten som befolkningen er aller best fornøyd med i dag (EPSI Norge 2014). Hensynet til effektivitet og muligheten til å opprettholde sterke fagmiljøer taler mot den foreslåtte oppsplittingen.

Stordriftsfordeler og kvalitet på tjenestene synes lite vektlagt når tannhelsetjenesten og eventuelt kollektivtrafikk og videregående skoler foreslås overført til større kommuner.

Regionene som samfunnsutviklere

I meldingen legges det vekt på regionenes rolle som samfunnsutviklere, men det gis få signaler om hvordan denne rollen skal videreutvikles. Større regioner vil bl.a. gjennom regional planlegging kunne øve innflytelse over og se større helhet i løsning av oppgaver som strekker seg over større geografiske områder, eksempelvis innen arealbruk, samferdsel og kompetansebehov i arbeidslivet. Større regioner er likevel neppe et tilstrekkelig grunnlag for en styrket rolle som samfunnsutvikler, hvis dette ikke følges opp med oppgaver, makt og myndighet. Som meldingen angir, er sektorsamordning en utfordrende oppgave som følge av en økende sektorisert og segmentert statlig forvaltning. Regional statsforvaltnings ulike geografiske inndelinger bør framover tilpasses inndelingen til nye og større regioner.

Fylkeskommuner på Østlandet ser kollektivtransporten som en viktig del av samfunnsutviklingsrollen. Alle fylkeskommunene arbeider med areal- og transportplaner. For å oppnå transporteffektivitet og knutepunktutvikling langs kollektivakser, er det eksempelvis i arealdelen av Østfolds fylkesplan lagt inn tydelige føringer for kommunenes arealbruk. Dette har bidratt til et trendbrudd i arealplanleggingen i Østfold og en økt bevissthet på by- og stedsutviklingen i fylket. Regional plan for areal og

transport i Oslo og Akershus, som skal vedtas høsten 2015, viser hvordan kollektivtransport og utbyggingsområder sees i sammenheng.

Flere oppgaver bør legges under et folkevalgt nivå

Meldingens diskusjon av muligheter for å styrke regionene som tjenesteprodusenter ved å overføre oppgaver fra statlig nivå til regionalt folkevalgt nivå, spesielt til større regioner, er viktig. Det bør legges vekt på hvilke tjenester det er gunstig å se i sammenheng, og som igjen kan styrke regionenes rolle som samfunnsutviklere. Med basis i vedtak/anbefaling fra fylkesordfører-/rådslederkollegiets møte 5. desember 2014, har alle fylkeskommunene på Østlandet vedtatt anbefaling om overføring av nye oppgaver fra statlig nivå.

I arbeidet med oppgaver og ansvar til det regionale folkevalgte nivået, er det spesielt viktig at det blir gjort en prinsipiell grensedragnings mot fylkesmannsembetet, som bør få en rendyrket funksjon som tilsyns-, klage og kontrollmyndighet. Det er viktig at arbeidet med fylkesmannens framtidige rolle og oppgaveportefølje behandles parallelt med kommune- og regionreformen.

Fylkeskommunene på Østlandet er i gang med diskusjoner om mulige større regioner

I tillegg til de sonderinger og diskusjoner som er startet mellom nabofylker, har de sju fylkeskommunene på Østlandet også besluttet å bruke Østlandssamarbeidet som en felles arena for utredning og diskusjon om mulige nye og større regioner. En spesiell utfordring i denne sammenheng er at de fleste fylkene i større eller mindre grad er sammenvevd med Oslo, som er navet i et stort felles bo- og arbeidsmarked. Fylkeskommunene på Østlandet ber om, sammen med KS, å bli aktivt involvert i det videre arbeid med utvikling av oppgaver til det framtidige regionnivået.

Nye oppgaver og mer ansvar til regionnivået

Uttalelse fra Østlandssamarbeidet 5. juni 2015 til Innst. 333 S (2014-2015) fra kommunal- og forvaltningskomiteen om kommunereformen

Østlandssamarbeidet er et samarbeidsorgan for fylkeskommunene Østfold, Akershus, Oppland, Hedmark, Buskerud, Vestfold og Telemark, samt Oslo kommune, og har samlet nær 2,6 millioner innbyggere.

Østlandssamarbeidet viser til sin høringsuttalelse til kommunal- og forvaltningskomiteen (møte 14.04.2015) der det ble pekt på at hensynet til hvordan oppgaven løses best mulig for innbyggerne, må være avgjørende for hvilket forvaltningsnivå som skal løse oppgaven. Østlandssamarbeidet er derfor tilfreds med at komiteen legger til grunn at oppgaver skal legges til lavest mulig effektive nivå. Ved at videregående opplæring og kollektivtrafikk fortsatt blir en del av regionalt folkevalgt nivå, vil en sikre effektiv oppgaveløsning til innbyggerne i hele landet.

Østlandssamarbeidet er opptatt av å styrke det regionale nivået sin rolle som samfunnsutvikler. I stortingsmeldingen om nye oppgaver til regionene (som skal legges fram våren 2016) er det nødvendig at oppgaver som legges til ulike forvaltningsnivåer sees i sammenheng, slik at en får en samlet sett effektiv oppgaveløsning.

For å styrke regionalt folkevalgt nivå i rollen som samfunnsutvikler, må regionene ha ansvar, myndighet og en relevant oppgaveportefølje. Østlandssamarbeidet er tilfreds med at komiteen signaliserer at fylkesmannens oppgaver skal være knyttet til tilsyn, kontroll og beredskap. Utviklingsoppgaver som i dag ligger hos fylkesmannen, bør underlegges regionalt folkevalgt nivå og ses i sammenheng med regionalt nivå's samfunnsutviklerrolle. Videre er det nødvendig at grenseflatene mot blant annet direktorater gjennomgås, med sikte på å delegere mer myndighet til regionene.

Innstillingen fra komiteen trekker fram oppgaver som kan legges til regionene. Østlandssamarbeidet er opptatt av at det arbeides videre fram mot stortingsmeldingen våren 2016 – med å definere oppgaver, ansvar og myndighet til regionalt nivå. Fylkeskommunene og KS må i denne fasen involveres aktivt i det videre arbeidet.

Østlandssamarbeidet konstaterer at det i innstillingen foreslås å overføre ansvaret for tannhelsetjenesten til kommunene. Vi har tidligere påpekt at dagens organisering er effektiv med godt fungerende fagmiljøer og fornøyde kunder. Mange kommuner vil trolig ikke være store nok til å kunne tilby tjenestene på en like effektiv måte som i dag. Østlandssamarbeidet vil anbefale at det foretas en grundigere gjennomgang av konsekvensene av endret organisering for tannhelsetjenesten i stortingsmeldingen, som legges fram våren 2016.

Fylkeskommunene i Østlandssamarbeidet merker seg at komiteens uttalelser om at nye oppgaver til regionene forutsetter at prosessen fører til færre fylkeskommuner/regioner av en viss størrelse. Østlandssamarbeidet er godt i gang med et arbeid for å vurdere mulige strukturelle endringer på Østlandet – med færre regioner. «Nabopraten» er godt i gang.

Oslo kommune stiller seg ikke bak denne uttalelsen.