



Kommunal- og moderniseringsdepartementet - KMD
Postboks 8112 Dep
0032 OSLO

Vår referanse: 18/00398-1
Arkivkode: 0
Saksbehandler: Marte Malones,
Deres referanse:
Dato: 06.04.2018

KS Høringsuttalelse til rapport fra ekspertutvalg - Regionreformen Desentralisering av oppgaver fra staten til fylkeskommunene

Sammendrag:

KS er i all hovedsak enig i de prinsipper som ekspertutvalget har lagt til grunn for sine vurderinger i rapport om overføring av oppgaver. KS mener at ekspertutvalgets forslag vil styrke demokratiet og gi større muligheter til å oppnå samordningsgevinster på tvers av sektorer.

KS vil uttrykke støtte til utvalgets påpekning av å styrke de oppgaver og roller som fylkeskommunene allerede har som tjenesteyter, samfunnsutvikler, planmyndighet og som bindeledd i forvaltningen. En oppgaveportefølje med gjennomgående ansvar på enkeltområder, og også på tilstøtende og relaterte områder, vil etter KS syn bedre forvaltningen gjennom at samordning gjøres enklere.

Nettopp fordi disse samordningseffektene er en så viktig del av ekspertutvalgets forslag, er det avgjørende at utvalgets forslag vurderes i sin helhet. KS forutsetter derfor at det legges til rette for at Stortinget kan vurdere ekspertutvalgets forslag som en helhet.

Innholdsfortegnelse

0. Generell kommentar	2
1. Næring, kompetanse og integrering:	3
1.1 Næring, forskning og innovasjon	3
1.2 Innovasjon Norge	4
1.3 Siva	4
1.4 Forskningsrådet.....	5
1.5 Regionalt næringsprogram	5
1.6 Nordområdepolitikk.....	5
1.7 Distriktsenteret.....	5
1.8 Kompetansepolitikk	5
1.9 Integrering.....	6
2 Samferdsel.....	7
2.1 Kollektivtransport.....	7

2.2	Forvaltning av tilskudd for utvidet tilbud for tilrettelagt transport for funksjonshemmede (TT-ordningen).....	8
2.3	Forvaltning av tilskudd til utbygging av bredbånd.....	8
3	Miljø, klima og naturresurser.....	8
3.1	Klimaområdet.....	9
3.2	Vannforvaltning.....	9
3.3	Naturforvaltning.....	9
3.4	Friluftsliv.....	10
3.5	Akvakultur.....	10
3.6	Regional planlegging som verktøy i ressursforvaltningen.....	10
4	Kultur og kulturminnevern.....	11
4.1	Kultur.....	11
4.2	Forvaltning av spillemidler.....	12
4.3	Kulturminnevern.....	13
5	Helse og levekår.....	13
5.1	Folkehelse, barnevern og familievern.....	13
6	Regional planlegging.....	15
6.1	Regional planlegging.....	16
7.	Planjuridisk veiledning av kommunene.....	16
8.	Administrative og økonomiske konsekvenser.....	16
9	Internasjonalisering.....	17
10	Ytterligere forslag til overføring.....	17

0. Generell kommentar

Ekspertutvalget påpeker i rapporten at de har tolket Stortingets vedtak som et svar på to utfordringer:

- Selv etter første fase av kommunereformen er gjennomført vil det i Norge være mange små kommuner som vil ha utfordringer med å rekruttere og ivareta nok kompetanse, samt å gi fullverdige tjenester til sine innbyggere.
- Den betydelige veksten i, og oppdelingen av, den statlige forvaltningen de siste årene har ført til silotenkning og manglende koordinering på tvers.

På bakgrunn av særlig sistnevnte punkt utøves mye av dagens nasjonale politikk av ikke-folkevalgte organer, med de konsekvenser det har for befolkningens muligheter for å holde *noen* til ansvar gjennom valg for de beslutninger som er tatt. Dette er en demokratisk utfordring all den tid avveininger og prioriteringer mellom legitime mål og interesser er, og bør være, en politisk oppgave.

Samtidig utfordres fylkesdemokratiet av en relativt sett lavere interesse enn kommunedemokratiet og det nasjonale demokrati. Selv om dagens fylkeskommunale oppgaver i stor grad påvirker folks hverdag, og i seg selv er svært betydningsfulle, avspeiler de i liten grad de politiske konfliktdimensjonene i det norske

samfunnet. Det kan langt på veg forklare den lavere interessen for deltakelse i fylkesdemokratiet. Utvalget er av den oppfatning at løsningen på disse utfordringene er å styrke det regionale folkevalgte nivået. KS støtter dette. Slik vil en større del av det som i dag er administrativt utførte oppgaver underlegges folkevalgt kontroll, samtidig som man får samordnet og koordinert virkemidlene bedre enn i dag.

Norge er i dag et av verdens sterkeste og frieste demokratier, og nordmenn flest har stor grad av tillit til sine folkevalgte institusjoner. Men vi er ikke immune mot den europeiske og internasjonale trenden med dalende tillit til politikere og politiske systemer. En av de sikreste måtene et demokrati kan svekke seg selv, både reelt og oppfattet, er å unnta beslutninger fra folkevalgt kontroll og ansvar. Dette gjelder særlig beslutninger som er gjenstand for avveininger og prioriteringer mellom ulike legitime mål og interesser. Slike beslutninger hører hjemme i det folkevalgte domenet. I så måte kan ekspertutvalgets forslag karakteriseres som et bidrag til å styrke demokratiet ved nettopp å foreslå at denne typen oppgaver overføres til et forvaltningsnivå som er underlagt direkte folkevalgt myndighet og kontroll; fylkeskommunen.

Norge har store regionale og lokale forskjeller som påvirker hvordan oppgaver løses mest effektivt. Dette er en viktig forklaring på den sterke oppslutningen det norske kommunale selvstyret har, og er også en bakgrunn for generalistkommuneprinsippet. Den som har skoen på vet best hvor den trykker. Det vil dog være slik at noen oppgaver krever større befolkningsgrunnlag, større fagmiljøer, eller samordning mellom større geografiske områder enn hva et stort flertall av kommunene har mulighet til å ta ansvar for alene. I mange tilfeller vil en avveining mellom effektivitetshensyn og et nærhetsprinsipp tilsi at oppgaver bør løses på regionalt nivå. Staten har i mange tilfeller gjennom lovgivning lagt slikt ansvar til regional stat. Ekspertutvalget foreslår nå å overføre flere av disse oppgavene til fylkeskommunene. Det er i tråd med KS sitt syn.

1. Næring, kompetanse og integrering:

1.1 Næring, forskning og innovasjon

Utvalget foreslår følgende oppgaver overført på feltet:

- Oppdragsgiveransvar for minst halvparten av det offentliges midler som i dag forvaltes av Innovasjon Norge, og en eierandel i Innovasjon Norge på mellom 50 og 66 prosent.
- Ansvar for oppgavene og virkemidlene som i dag ligger til Siva. Siva nedlegges.
- Ansvar for om lag halvparten av det offentliges innsats for næringsrettet forskning som i dag ligger til Forskningsrådet. Midlene forvaltes etter modell av Regionale forskningsfond.
- Ansvar for Regionalt næringsprogram som i dag ligger til fylkesmannen. Midlene til investeringer og bedriftsutvikling i landbruket (IBU-midlene) overføres fra Landbruks- og matdepartementet til fylkeskommunene som gir oppdrag til Innovasjon Norge.
- Ansvar for oppgavene og virkemidlene som i dag ligger til Distriktssenteret. Distriktssenteret nedlegges.
- Mer myndighet til fylkeskommunen i forbindelse med saksbehandling av akvakultursøknader

Det er betydelige ulikheter i næringsstrukturen regionalt i Norge. Nasjonale og internasjonale trender får derfor ulike konsekvenser for verdiskapningen i næringslivet i regionene. En styrket fylkeskommunal innflytelse over næringspolitikken gir økte muligheter til å tilpasse virkemiddelbruken til denne variasjonen i utfordringsbildet for næringslivet. I så måte støtter KS ekspertutvalgets vurdering av at det er avgjørende for fylkeskommunenes rolle som samfunnsutviklere at de også får en utvidet oppgaveportefølje innen næring, forskning og innovasjon. Forslagene vil også styrke dialog og samhandling mellom kommuner og fylkeskommuner.

En slik sterkere regionalsamordning muliggjør også en koordinert satsning på regionale fortrinn som kan gi økt regional konkurransekraft.

1.2 Innovasjon Norge

Ekspertutvalget forslår at oppdragsgiveransvar for minst halvparten av det offentlige midler som i dag forvaltes av Innovasjon Norge, og en eierandel i Innovasjon Norge på mellom 50 og 66 prosent overføres til fylkeskommunene.

1.2.1 Fylkeskommunalt eierskap

KS støtter ekspertutvalgets forslag om å overføre aksjemajoriteten i Innovasjon Norge til fylkeskommunene. KS mener at en slik løsning vil skape et større demokratisk engasjement til eierskapet og politiske prioriteringer i den regionale utviklingen.

Ekspertutvalget har foreslått en øvre grense på 66 prosent fylkeskommunal eierandel. KS vil påpeke at selv med en økning ut over dette, for eksempel til 75 pst fylkeskommunal eierandel, vil staten fortsatt være den største enkelteieren i selskapet.

KS forutsetter at staten som største enkelteier og oppdragsgiver fortsatt dekker finansieringen av basiskostnadene.

1.2.2 Overføring av oppdragsgiveransvar

Ved overføring av midler hvor fylkeskommunene blir oppdragsgiver på nasjonale program, er det KS sin oppfatning at brukere og samarbeidspartnere vil oppleve fylkeskommunen som den viktigste innovasjons- og næringspolitiske aktøren og forholde seg til fylkeskommunen deretter. Dette vil legge til rette for at samarbeidsrelasjonene mellom de viktige bidragsyterne i nærings- og innovasjonsarbeidet kan styrkes.

Samtidig vil oppdragsdepartementene gjennom dialog med fylkeskommunene måtte forholde seg aktivt til det regionale folkevalgte nivået, og særlig de regionale strategier. KS mener denne dialogen vil kunne styrke både den regionale og den nasjonale utviklingskraften innenfor en rekke sentrale kunnskaps-, innovasjons- og næringspolitiske områder.

Forslagene om overføring av eierskap og oppdragsgiveransvar vil motivere fylkespolitikere til å engasjere seg sterkere i innovasjons- og næringspolitiske spørsmål og strategier. Det er KS sin oppfatning at dette vil være viktig for å løfte fylkeskommunen som regional samfunnsutvikler og viktig næringspolitisk aktør.

1.3 Siva

Utvalget foreslår at hele Sivas virksomhet overføres til fylkeskommunene, og viser både til at fylkeskommunene har tilsvarende oppgaver i innovasjonsselskaper og næringshager, og forutsetninger for å inkludere Sivas eiendomsportefølje i sin eksisterende portefølje.

Næringshagene og inkubatorene er en viktig del av infrastrukturen i fylkene for å dyrke fram næringsmiljøer og nye bedrifter. Fylkeskommunene er, sammen med Siva, store bidragsytere til disse selskapene både med tanke på grunn- og prosjektfinansiering. I flere av selskapene er også fylkeskommunene medeiere. KS mener derfor at det er naturlig at strukturen forenkles og at fylkeskommunene overtar det totale ansvaret for disse programmene. Dette letter også samordningen mellom de ulike virkemidlene.

1.4 Forskningsrådet

Etter KS oppfatning vil en videreutvikling av de regionale forskningsfondene (RFF) og en betydelig styrkning av finansieringen være et viktig virkemiddel for å løfte regional næringsutvikling og øke relevansen og effekten av kunnskapsproduksjonen. Sett i sammenheng med de øvrige virkemidlene foreslått av utvalget, vil en oppskalering av RFF gi grunnlag for mer helhetlige, kunnskapsbaserte og kraftfulle utviklingsstrategier. De vil bedre svare til regionale behov og forutsetninger, og mobilisere og ansvarliggjøre relevante aktører.

KS vil bemerke at ekspertutvalgets perspektiv mangler en viktig dimensjon, nemlig RFFs rolle i å drive og muliggjøre innovasjon også i offentlig sektor. Innsatsen mot kommunal sektor gjennom RFF-ordningen bør derfor styrkes betraktelig.

1.5 Regionalt næringsprogram

I rapporten har utvalget foreslått å overføre fylkesmannens ansvar for Regionalt næringsprogram til fylkeskommunen. Ansvarer inkluderer strategiske føringer til Innovasjon Norge om bruken av midler til investering og bedriftsutvikling i landbruket (IBU-midlene). Utvalget foreslår at fylkesmannen beholder de to resterende programmene under paraplyen Regionalt bygdeutviklingsprogram.

KS er av den oppfatning at en slik deling av ansvar lett kan bli uoversiktlig, særlig fordi totaliteten av det som i dag er bygdeutviklingsprogrammet ikke kan ses i sammenheng med øvrig kompetanse-, forsknings-, nærings-, og innovasjonspolitik. KS anbefaler derfor at veilednings- og mobiliseringsarbeidet innen landbruksrettet næringsutvikling i sin helhet overføres til fylkeskommunene. Dette vil styrke dialog og koordinering mellom kommunene og fylkeskommunene på området.

1.6 Nordområdepolitikk

Utvalget er av den oppfatning at regionreformen gir grunnlag for å styrke rollen til fylkeskommunene i Nord-Norge som samfunnsutviklere og utøvere av nordområdepolitikken. En politikk som tar utgangspunkt i regionale muligheter og fortrinn, basert på lokal kjennskap og initiativ, vil spesielt kunne tilføre merverdi til den innenrikspolitiske dimensjonen av nordområdepolitikken. KS støtter denne vurderingen.

1.7 Distriktssenteret

Utvalget mener at Distriktssenterets virksomhet bør sees i sammenheng med fylkeskommunenes rolle som samfunnsutvikler. KS vurderer det slik at fylkeskommunene i kraft av sin rolle tett på alle landets kommuner er enda bedre rustet enn en statlig etat til å ivareta kommunene og deres behov. Et forsterket samarbeid mellom fylkeskommunene og de lokale kommunene vil være et av suksesskriteriene ved regionreformen, og en fylkeskommunal overtakelse av oppgavene til Distriktssenteret vil underbygge dette.

1.8 Kompetansepolitikk

Ekspertutvalget foreslår følgende oppgaveoverføringer til fylkeskommunene:

- Ansvar for oppgavene og virkemidlene knyttet til karriereveiledning som i dag ligger til Kompetanse Norge og NAV.
- Ansvar for å legge til rette for og finansiere opplæring og utdanningstiltak som ikke er finansiert over ordinære bevilgninger til universiteter og høyskoler eller over fylkeskommunenes budsjetter til videregående opplæring og fagskoler. Det omfatter blant annet ansvar for ulike tilskudd som i dag ligger til Kompetanse Norge. Nasjonale oppgaver i Kompetanse Norge kan overføres til Utdanningsdirektoratet. Kompetanse Norge nedlegges.

I tillegg mener utvalget at regionreformen legger grunnlag for ytterligere utredninger av endringer:

- Det bør utredes overføring av ansvar for tilskuddsordningene innenfor arbeidsmarkedsopplæringen og bedriftsintern opplæring som i dag ligger til NAV, til fylkeskommunene.
- Staten bør kartlegge dagens tilsyns- og klagehemler overfor fylkeskommunene med sikte på en reduksjon av antall hemler og sterkere ansvarliggjøring av fylkeskommunen.

Kompetansepolicyen er et viktig element i fylkeskommunenes samfunnsutvikleroppdrag. Det er fylkeskommunens verktøy for å bidra til at regionens næringsliv har tilgang på den nødvendige kompetansen, samtidig som feltet er viktig for blant annet integreringspolicyen. Fylkeskommunene er allerede godt rustet til å ha ansvar for regional kompetanseutvikling. Nasjonale myndigheter må framover legge til rette for at fylkeskommunene både kan videreutvikle og utøve dette ansvaret ved å gi mer regionalt handlingsrom, flere oppgaver og gode finansieringsordninger. Dette vil medføre en bedre samordning av virkemidlene, og dermed mulighet til å høste større effekter av den samlede innsatsen.

KS vil også bemerke at ekspertutvalgets forslag støtter opp om mål vedtatt i Nasjonal kompetansepolicy strategisk 2017 – 2021, hvor regjeringen er blitt enig med de åtte hovedorganisasjonene og de andre strategipartene om å «styrke regionalt folkevalgt nivåets kompetansepolicy ansvar og samordningsrolle, og legge bedre til rette for regionalt samarbeid mellom ulike kompetanseaktører».

Kompetanse Norge har gjort en stor og viktig jobb med å kvalitetssikre og utvikle karriereveiledningen gjennom oppfølgingen av NOU 2016:7. Videre utvikling av karriereveiledning må etter KS' oppfatning ta hensyn til regionale behov og prioriteringer gjennom fylkeskommunalt ansvar og eierskap, og dermed forankres i regionale planer og strategier. De fleste oppgavene til Kompetanse Norge vil dermed naturlig høre hjemme i fylkeskommunene.

Etter at fylkeskommunalt eierskap av fagskolene ble endelig avklart, er det naturlig at fylkeskommunene starter arbeidet med å oppnå fagområdegodkjenning og bli «sitt eget NOKUT». Arbeidet med en slik godkjenning innebærer blant annet et kritisk blikk på kvalitetssystemer, samarbeid med lokalt arbeidsliv, studentdemokrati og studentmedvirkning. En fagområdegodkjenning vil gi svært gode fortrinn med tanke på å opprette nye tilbud flere steder i fagskolens region. Denne fleksibiliteten er videre viktig med tanke på realisering av kompetansepolicy planer.

KS mener at de oppgavene innenfor kompetanse som anbefales overført vil styrke fylkeskommunenes mulighet til å lykkes som regionale samfunnsutviklere.

1.9 Integrering

Utvalget foreslår følgende oppgaver overført på feltet:

- Ansvar for store deler av oppgavene som i dag ligger til IMDi, herunder veiledning av kommunene, utbetaling av tilskudd til kommunene, kompetansetiltak og bosetting. Utbetaling av integreringstilskuddet og gjenværende oppgaver av nasjonal karakter kan overføres til ansvarlige departement. IMDi nedlegges.

Utvalget begrunner forslaget med at oppgavene bør ligge på nærmest mulig lokalt nivå. KS oppfatter også at en slik organisering vil kunne bidra til at lokale fortrinn kan utnyttes til det beste i integreringsarbeidet. Særlig på kvalifiseringsfeltet kan det ha en positiv effekt for kommunenes opplæringstilbud om fylkeskommunen har et bredere ansvar for oppgaveleveranse og koordinering. Dette er også i tråd med Stortingets anbefaling: «Stortinget ønsker å styrke nytt regionalt folkevalgt nivåets rolle i

integreringsarbeidet i forbindelse med sysselsetting og utdanning, samt som bindeledd mot kommuner, næringsliv og frivillig sektor».

Når det gjelder kvalifisering og opplæring av flyktninger skal IMDi sørge for at integreringspolitikken gjennomføres i tråd med de føringer og mål som er satt nasjonalt, samt være nasjonalt fagorgan og kompetansesenter på området. For introduksjonsordningen, som er det viktigste tiltaket, har IMDi overordnet ansvar for at flest mulig av deltakerne kommer i arbeid eller utdanning som følge av programmet. Selv om det er behov for mer utdanning i integreringsarbeidet, er det også bred enighet om at introduksjonsprogrammet bør bli mer arbeidsrettet. I så måte vil en overføring til fylkeskommunen være naturlig, sett i lys av særlig det fylkeskommunale ansvaret for videregående opplæring, inkludert yrkesfaglige studieretninger. En slik kobling i integreringsarbeidet har KS også tidligere tatt til orde for. Det vil imidlertid fortsatt være et behov for nasjonal samordning og kompetansesamling om introduksjonsordningen.

2 Samferdsel

2.1 Kollektivtransport

På samferdselsfeltet er allerede store deler av den nasjonale oppgaveporteføljen tillagt fylkeskommunene. De har ansvar for store deler av kollektivtransporten: Rutetransport med buss, båt, trikk, t-bane og bybane, samt skoleskyss i eget fylke. I tillegg til dette kommer TT-ordningen, fylkesveiene (som utgjør ca. 80 % av vegnettet), og fylkesvegferjene. Fra 2020 overtar fylkeskommunene også offentlig kjøp av regionale flyruter, samt eierskap og forvaltning av regionale fiskerihavner, og gjennom anmodningsvedtak fra Stortinget utredes nå overføring av den fylkeskommunale delen av Sams Vegadministrasjon til fylkeskommunene.

I tråd med sin tilnærming om å styrke de oppgaver og roller som fylkeskommunene allerede har foreslår utvalget å overføre følgende oppgaver på samferdselsfeltet til fylkeskommunene:

- Kjøp av fylkesinterne togruter og togruter mellom Østfold/Akershus/Buskerud, Telemark/Vestfold, Hedmark/Oppland og Oslo.
- Forvaltning av tilskudd for utvidet tilbud for tilrettelagt transport (TT-ordningen).
- Forvaltning av tilskudd til utbygging av bredbånd.

Utvalgets forslag samler ansvaret for tilnærmet all kollektivtransport under et regionalt folkevalgt nivå, og således kan de nye fylkeskommunene se transporttjenester under ett og i sammenheng med øvrig regional planlegging. Dette vil kunne effektivisere innsatsen i hele regionen. Nærhet til innbyggere og reisende vil også gi økt fleksibilitet. Slik kan kapasitet og frekvens tilpasses lokale og regionale endringer i etterspørselen. Sammen med ansvaret for organisering av egen vegadministrasjon, mener KS at foreslått endring legger til rette for en effektiv, helhetlig, bærekraftig og klimavennlig transportutvikling.

2.1.1 Kjøp av persontransport med tog

For lokale og regionale togruter som inngår i fremtidens Intercity-nett, vil Østfold/Akershus/Buskerud, Telemark/Vestfold, Hedmark/Oppland og Oslo utgjøre det geografiske nedslagsfeltet for mesteparten av togrutene. Disse fylkene har også høy befolkningstetthet og arbeids- og bosettingsområder som krysser fylkesgrenser. Et samlet ansvar for kollektivtransport vil kunne gi samordningsgevinster og mer brukervennlige løsninger. Det gjelder spesielt med tanke på at det nå utvikles mobilitetssystemer som kan være tverrsektorielle, og se hele reisekjeden under ett.

Utvalget foreslår at Østfold/Buskerud/Akershus kan ta et vertskommuneansvar som det største «jernbanefylket». En overføring av ansvaret for kjøp av persontransport med tog forutsetter en tydelig

forpliktelse om samarbeid og utvikling av et koordinert togtilbud på tvers av fylkesgrensene. Togtilbudet i en region vil påvirke hele resten av systemet og gjøre flaskehalsene enda mer problematisk enn i dag. I så måte vil KS påpeke at det er avgjørende for en vertskommuneløsning at det samtidig etableres gode mekanismer for løsning av eventuelle interessekonflikter mellom regioner/fylker når det gjelder å beslaglegge kapasitet.

Utvikling av et lokalt og regionalt togtilbud er langt mer kostnadskrevenne enn øvrig kollektivtransport. Gitt at ansvaret for kjøp av togtransport overføres til fylkeskommunene, forutsetter KS at utgiftene fullt ut kompenseres gjennom rammetilskuddet.

2.2 Forvaltning av tilskudd for utvidet tilbud for tilrettelagt transport for funksjonshemmede (TT-ordningen)

Gjennom å overføre tilskuddsordningen vil fylkeskommunene kunne se TT-tilbudet som en integrert del av et samlet kollektiv- og transportsystem. Dette gjelder særlig det ordinære kollektivtilbudet som de siste årene har gjennomgått store endringer med tanke på universell utforming. Å tilgjengeliggjøre det ordinære kollektivtilbudet også for grupper som tidligere hadde behov for særskilt tilrettelegging er og vil være en viktig oppgave for fylkeskommunene. Samtidig vil det fremdeles være behov for en god og effektiv TT-ordning. KS støtter utvalgets forslag da det vil sette fylkeskommunene i stand til å se sammenhengen mellom et tilgjengelig universelt utformet kollektivtilbud og en god og effektiv TT-ordning, slik at fremkommelighet og mobilitet sikres. En utfordring for fylkeskommunene vil være å sørge for at en sårbar målgruppe ikke forsvinner i mengden når et samlet transporttilbud skal vurderes. Videreføring av dagens brukermedvirkning er en forutsetning for at overføringen skal oppleves som god for en sårbar målgruppe.

2.3 Forvaltning av tilskudd til utbygging av bredbånd

Regjeringen har som langsiktig mål at alle landets husstander skal ha tilbud om høyhastighetsbredbånd. Det er også et nasjonalt mål at det skal være mobildekning der folk bor, jobber og ferdes. Utenfor byer og tettsteder er mange avhengige av offentlig støtte og egne initiativ for å få på plass en tilstrekkelig infrastruktur. Per i dag er den statlige støtten langt lavere enn hva det søkes om. For 2018 er det bevilget 69 millioner kroner.

En fordel med at ordningen legges til fylkeskommunene vil være at tilskuddet kan sees i sammenheng med øvrige innsatsområder i en regional plan og i nær dialog med kommunene. En utfordring vil være stor variasjon i behov ut fra geografi /bosetning. Forutsetninger for å lykkes er at fylkeskommunene etablerer tydelige kriterier for vurdering av søknader. Det gjenstår å enes om hvordan tilskuddet skal fordeles mellom fylkeskommunene.

3 Miljø, klima og naturressurser

Utvalget foreslår følgende oppgaveoverføringer:

- Ansvar for klima- og miljøoppgavene som i dag ligger til fylkesmannen, med unntak av forurensningsområdet og oppgaver knyttet til kontroll, tilsyn og klage.
- Fylkeskommunene får et regionalt samordningsansvar på klimaområdet knyttet til oppfølging av klimaloven.
- Myndighet til å fatte vedtak om konsesjon til utbygging av vannkraft på 1-10 MW og vindkraft over 1 MW/fem turbiner som i dag ligger til NVE. Fylkeskommunene kan benytte NVE i saksbehandlingen.
- Mer myndighet til fylkeskommunene i forbindelse med saksbehandling av akvakultursøknader

KS mener at ekspertutvalgets forslag til overføring av oppgaver og myndighet vil gi mulighet til en helhetlig tilnærming til et felt som nå er fragmentert. Dette inkluderer vannkraft, akvakultur, vilt, fisk, truede, sårbare og uønskede arter. En samling av de regionale kompetansemiljøene på området vil gjøre forvaltningen mer effektiv og gi bedre grunnlag for å se ulike arter i sammenheng.

3.1 Klimaområdet

KS er enig med ekspertutvalget i at en overføring av større ansvar for klima- og miljøoppgaver og tilhørende myndighet vil kunne gi en bedre og mer samordnet gjennomføring av klimapolitikken. Samtidig vil det kunne styrke fylkeskommunen som faglig veileder og samarbeidspartner for kommunene. Regional plan vil også bli styrket som verktøy for reell styring av samfunnsutviklingen. KS vil likevel påpeke at det er behov for en gjennomgang av ansvar og oppgaver på dette feltet, slik at det ikke oppstår overlapp mellom fylkeskommunene og fylkesmannen.

3.1.1 Klimatilpasning

KS støtter ekspertutvalgets prinsipp om at fylkeskommunens veiledningsansvar overfor kommunene i plansaker bør brukes til å ivareta hensynet til nødvendig klimatilpasning. Likevel påpekes det at det er behov for å avklare ansvar og roller mellom fylkeskommunen, NVE, DSB, Miljødirektoratet og fylkesmannen på dette feltet. I tillegg ligger det en stor utfordring i å sikre tilstrekkelige økonomiske virkemidler til å håndtere alle tiltakene. KS vil derfor påpeke at tilskuddsordningen på klimatilpasningsområdet som foreslås overført er helt utilstrekkelig til å løse dagens, så vel som framtidige oppgaver på området. KS mener det er behov for utredning av ytterligere ansvar innen klimatilpasningsområdet med sikte på overføring til fylkeskommunene.

3.2 Vannforvaltning

Ekspertutvalget mener at Regjeringens forslag om å frakoble de regionale vannforvaltningsplanene fra Plan- og bygningsloven (PBL), samt å flytte ansvaret som regional planmyndighet fra fylkeskommunene til statlig nivå, er i motstrid til både intensjonene med PBL som samordningslov og målet med regionreformen. Utvalget ser med bekymring på at oppgaver tas ut fra PBL. Dette er helt i tråd med KS sitt syn.

3.3 Naturforvaltning

Ekspertutvalget foreslår at ansvaret for truede arter og villreinforvaltning bør legges til det regionale nivået. Vernet av truede arter kan etter KS sitt syn styrkes blant annet gjennom langt bredere folkevalgt forankring. Fylkeskommunenes nærhet til de områdene hvor vern av truede arter er aktuelt vil kunne bidra til en bedre forståelse for vernehensyn, og en bedre forankring i lokalsamfunnene.

Videre foreslår utvalget at forvaltningen av rovvilt kan håndteres av et folkevalgt regionalt nivå, men at rammene som angir minstenivå av bestand for rovdyr fremdeles skal legges nasjonalt. De eksisterende rovviltnemndene, oppnevnt av KLD, nedlegges. De samme argumentene vil kunne gjøre seg gjeldende vedrørende dette forslaget som vedrørende andre truede arter. Temaet er imidlertid gjenstand for særlige splittelser både nasjonalt og lokalt. Det er relevant å påpeke at samtidig som interessemotsetninger kan stimulere engasjement, interesse og deltagelse, kan dype konflikter virke ødeleggende i lokalsamfunn og i regioner. KS mener likevel at en fylkeskommunal ansvarsovertakelse på rovviltfeltet vil kunne bidra, som også for truede arter, til en lokal forankring til det beste for feltet.

Utvalget foreslår at relevante tilskuddsordninger som i dag forvaltes av Miljødirektoratet foreslås overført til fylkeskommunene. KS støtter dette forslaget, men understreker at dette er på bakgrunn av et ønske om at disse tilskuddsordningene på sikt er en del av rammefinansieringen.

Ansvar for verneområdene som i dag forvaltes av fylkesmannen foreslås overført til fylkeskommunene. En slik overføring vil kunne bøte på den utbredte opplevelsen av den lokale verneområdeforvaltningen som i realiteten å være statlig kontrollert og styrt. KS mener forslaget bidrar til å styrke demokratiet. Videre støtter KS utvalgets forslag om å overføre ansvaret for å utarbeide verneforslag til fylkeskommunen, men forutsetter at rollefordeling og grensesnitt mot Miljødirektoratet utredes videre.

Ekspertutvalget foreslår videre at Miljødirektoratet gis innsigelsesmyndighet på fagområdene som overføres. En slik løsning vil kunne sikre ivaretagelse av nasjonale interesser, samtidig som en mer fruktbar stat/region-relasjon kan utvikles. KS støtter derfor en slik innsigelsesmyndighet.

3.4 Friluftsliv

Utvalget ser ikke hensikten med at både fylkeskommune og fylkesmann veileder og følger opp kommunene med hensyn til friluftsliv og ivaretagelse gjennom planlegging. Fylkeskommunene har et generelt planfaglig veiledningsansvar overfor kommunene, og friluftsliv blir et naturlig element i dette arbeidet. Utvalget mener de regionale friluftssoppgavene bør samles hos fylkeskommunen, noe KS støtter.

Spillemidler til løypetiltak i fjellet og overnattingshytter saksbehandles i dag av DNT, samtidig som de selv er den største søkeren. Denne rolleoverlappingen er ikke helt uproblematisk. Å samle all offentlig tilskuddsforvaltning for friluftsliv hos fylkeskommunene vil gi bedre oversikt og helhetsforståelse. Det er åpenbart at friluftslivsfeltet er mangfoldig, og derfor krever skreddersøm og regional tilpasning og mobilisering. KS støtter ekspertutvalgets forslag om å samle ansvaret, oppgavene og forvaltningen innen friluftsliv til fylkene. Statlig sikra friluftsområder bør i tråd med dette overføres fylkeskommunal forvaltning. Det finnes i dag over 2400 slike områder.

Utvalgets forslag vil også gi bedre mulighet til å se sammenheng med øvrige oppgaver innenfor bl.a. landbruk, reiseliv, kompetanse og arealforvaltning. KS mener dette vil gi bedre forankring av viktige nasjonale miljøpolitiske mål lokalt og regionalt.

3.5 Akvakultur

En enklere, mer samordnet og effektiv forvaltningsmodell for akvakultur har vært etterspurt i en årrekke. Forskningen, næringen og sentrale forvaltningsorganer som Nærings- og fiskeridepartementet og Fiskeridirektoratet, har pekt på at det å samle mer myndighet på en hånd kan være et effektivt enkelttiltak for å oppnå dette. Evalueringen av Trøndelagsmodellen 2003-2005 viser at en slik modell gir raskere saksgang og mer helhetlig og effektiv forvaltning. En delegering av disse oppgavene innenfor akvakulturforvaltningen til fylkeskommunene tar også hensyn til gjennomføringen av nasjonal havbrukspolitikk, samtidig som det åpnes for økt innflytelse fra fylkeskommunene i å utvikle rollen som samfunnsutvikler. Samtidig vil gjennomføringen av et slikt forslag bidra til å styrke den regionale planleggingen, gjennom å se virkemidler og oppgaver i sammenheng på tvers av sektorer og lovverk. KS vil derfor anbefale at fylkeskommunene delegeres myndighet som statlige sektormyndigheter i dag besitter i forbindelse med saksbehandling av akvakultursøknader.

3.6 Regional planlegging som verktøy i ressursforvaltningen

Utvalget mener at fylkeskommunene bør ta en mer aktiv rolle i ressursforvaltningen ved å utarbeide regionale planer for bærekraftig utnyttning av naturressurser, og at planene må tillegges større vekt i konsesjonsbehandlingen og ved utforming av nasjonal politikk. Regional planlegging kan ha en sentral rolle i å ivareta viktige hensyn i ressursforvaltningen særlig i et tilstrekkelig geografisk perspektiv. På denne måten kan de bidra til en mer helhetlig areal- og ressursforvaltning i fylket. Styrking av regional plan som grunnlag for enkeltvedtak i ressursforvaltningen vil gi større forutsigbarhet for kommuner, innbyggere og initiativtakere. KS støtter dette.

4 Kultur og kulturminnevern

Utvalget foreslår følgende oppgaveoverføringer innen kultur og kulturminnevern:

- Ansvar for prosjektmidler og driftsstøtte til institusjoner og arrangementer av lokal eller regional karakter og som i dag ligger til Norsk Kulturråd.
- Ansvar for samtlige institusjoner innenfor kapittel 323 Musikk og scenekunst, post 60 Landsdelsmusikerne i Nord-Norge, post 71 Region-/landsdelsinstitusjoner og post 73 Region- og distriktsopera som i dag ligger til Kulturdepartementet. Fra post 70 under samme kapittel overføres Den Nationale Scene og Bergen Filharmoniske Orkester. Flertallet av tilskuddene som finansieres over post 78 under samme kapittel, foreslås også overført.
- Ansvar for flertallet av museer som finansieres over kapittel 328 Museum og visuell kunst, post 70 Det nasjonale museumsnettverket. Flertallet av tilskudd som i dag finansieres over post 78 under samme kapittel, foreslås også overført.
- Ansvar for investeringsmidler tilhørende ovennevnte institusjoner innen musikk, scenekunst og museum som i dag ligger til Kulturdepartementet (kapittel 322 Bygg og offentlige rom, post 70 Nasjonale kulturbygg).
- Ansvar for forvaltning av spillemidler til kulturbygg, Den kulturelle skolesekken, Musikkutstyrsordningen, Ordningen for innkjøp av musikkinstrumenter, Aktivitetsmidler kor, Krafttak for sang og Ordningen for historiske spill som i dag ligger til Kulturdepartementet.
- Ansvar for forvaltning av spillemidler på biblioteks-, arkiv- og museumsfeltet som i dag ligger til Nasjonalbiblioteket, Arkiverket og Kulturrådet. Spillemidlene til idrettsanlegg i kommunene foreslås fordelt direkte til fylkeskommunene uten forutgående behandling i Kulturdepartementet.
- Ansvar for hovedmengden av førstelinjeoppgaver på kulturminnefeltet som i dag ligger til Riksantikvaren. Ansvar for relevante tilskuddsordninger foreslås lagt til fylkeskommunene.

4.1 Kultur

Fylkeskommunene har i dag et betydelig ansvar for idrett, kultur og kulturminnevern. Samtidig er disse politikkområdene tilgrensende til andre viktige politikkområder underlagt fylkeskommunalt ansvar. Dette gjelder særlig folkehelse, opplæring, næringsutvikling og friluftsliv. En overføring av ansvar og midler som foreslått av utvalget vil gjøre det mulig å se sektorovergrepene sammenhenger og utnytte feltets fulle potensiale i samfunnsutviklingen. Kultur har i seg selv stor betydning for den identitet og selvforståelse vi har som mennesker. Samtidig spiller kulturen en viktig rolle på svært mange felt, blant annet ved å skape trivsel som grunnlag for folkehelse, bosetting og næringsutvikling. Kultur bidrar også til sysselsetting både i sentrale strøk og i distriktene. Det er derfor klart at kultur kan og bør spille en stor og selvsagt rolle i fylkeskommunenes samfunnsutvikleroppdrag. På denne bakgrunn støtter KS ekspertutvalgets forslag om å overføre ytterligere oppgaver på feltet til fylkeskommunene. KS støtter også utvalgets vurdering av at fylkeskommunen kan legge til rette for, tilpasse, og utvikle det profesjonelle og frivillige kunst- og kulturtilbudet til regionens og lokalsamfunnets ønsker og behov.

4.1.1 Tilskudd til kulturinstitusjoner

For KS er det også en viktig positiv virkning av ekspertutvalgets forslag at man vil få endret et finansieringssystem. Dagens tredelte finansiering (lokalt – fylkeskommunalt – statlig) medfører ofte i praksis at staten tar beslutninger, og kommuner og fylkeskommuner må følge opp for å unngå at institusjonene blir tapere. En slik modell vanskeliggjør strategiske beslutninger tatt på bakgrunn av langsiktige, regionale prioriteringer.

Selv om det etter KS oppfatning ikke er noen motsetning mellom å være regionalt finansiert/eid og å være en del av nasjonal kulturpolitikk, vil KS bemerke at dersom man skal operere med nasjonale institusjoner er det av avgjørende betydning å anerkjenne at flere av de store institusjonene utenfor Oslo har et like tungt og viktig nasjonalt oppdrag som institusjoner i Oslo. KS vil bemerke at det er behov for en gjennomgang av hvilke institusjoner som skal regnes som nasjonale, og dermed fullfinansieres over statsbudsjettet, slik at det som oppleves som en skjevfordeling ikke videreføres.

Alle konsoliderte museer har nasjonale oppgaver på ett eller flere områder. KS støtter utvalgets forslag om en tydelig regional rolle på museumsområdet og mener dette vil kunne understøtte, og styrke, utvikling av museumssektoren. Samtidig mener KS det er påkrevd med en gjennomgang, og fornying, av den nasjonale museumspolitikken.

4.1.2 Kulturrådet

Kulturrådet er en nasjonal arena for konkurranse mellom prosjekter innenfor det frie, profesjonelle kulturfeltet. Vurderingen av prosjektene er basert på fagfelleevaluering, og disse gir derfor en særlig stor legitimitet. KS mener derfor at det er viktig at Kulturrådets rolle som en nasjonal arena opprettholdes, men da primært med oppgaver knyttet til Kulturrådets opprinnelig oppdrag som forvalter av Norsk kulturfond, slik ekspertutvalget foreslår.

4.2 Forvaltning av spillemidler

KS er usikker på hvilke konsekvenser utvalgets forslag om overføring av ansvaret for forvaltning av spillemidler til den kulturelle skolesekken får for Kulturtanken, som er det statlige organet for ordningen. KS mener at Kulturtankens rolle i fremtiden må begrunnes i oppgaver hvor det gir tydelig merverdi at disse løses i fellesskap, som f.eks. enkelte samordningsoppgaver, eller utviklingen av felles IT-infrastruktur. Det bør imidlertid vurderes om dette må organiseres som et statlig organ, eller kan ivaretas som et felles ressurscenter etablert av og for fylkeskommunene.

Overføringen av oppgaver på bibliotekfeltet som foreslås av utvalget, vil bidra til en gjennomføring av nasjonal bibliotekpolitikk på lokalt nivå som er tilpasset regionale behov og vedtatt bibliotek- og kulturpolitikk. Den vil videre kunne føre til økt dialog mellom fylkeskommunen og Nasjonalbiblioteket om bibliotekutvikling i regionen, og styrket samhandling mellom fylkeskommunen og kommunene. I likhet med hva som gjelder for kulturfeltet for øvrig, vil overflytting også kunne føre til bedre politisk forankring og politisk bevissthet om bibliotekutvikling regionalt og lokalt. KS vil også bemerke at et viktig prinsipielt moment ved forslaget er at det vil føre til folkevalgt styring av prosjektmidler som i dag tildeles administrativt.

KS støtter utvalgets forslag om en modell der tippemidlene til idrettsanlegg i kommunene fordeles direkte til fylkeskommunene uten forutgående behandling i departementet. Det vil sannsynligvis forenkle forvaltningen av midlene.

KS støtter utvalgets anbefaling om at kriteriene for fordeling av midler til post 1.1 «Idrettsanlegg i kommunene» bør vurderes på nytt. I tillegg bør andre oppgaver, som eksempelvis idrettsfunksjonell forhåndsgodkjenning av enkelte anleggstyper, overføres fra Kulturdepartementet til fylkeskommunene. Dette vil kunne bidra til raskere saksbehandling av søknader om forhåndsgodkjenning. Det finnes betydelig kompetanse i fylkene både om de statlige bestemmelsene for ordningen med spillemidler til idrettsanlegg, og om lokale og regionale behov. KS er av den oppfatning at ordningen i større grad enn i dag kan tilpasses regionale behov, for eksempel ved at fylkene, om de finner det hensiktsmessig, fritt kan disponere en andel av det årlige tilskuddet til fortløpende saksbehandling av anlegg for egenorganisert aktivitet, eller innovative anleggstyper som det innenfor dagens rammer ikke gis rom for.

Filmfeltet er ikke er omtalt av ekspertutvalget, og KS mener det god grunn til å implementere de prinsipielle linjene utvalget har trukket opp også på dette feltet. Dette er allerede godt forankret som en regional oppgave, og de regionale filmsentrene er en godt utviklet infrastruktur. Filmsentrene er et godt eksempel på regionalpolitisk prioritering av et felt, og dette vil ved regionalisering kunne sees tettere i sammenheng med andre satsinger. I tråd med dette bør regionale filmsentre og -fond styrkes, og overta deler av filminstituttets midler. En etablert struktur med god kunnskap om bransjen og det regionale næringslivet vil på den måten utnyttes bedre. Et samarbeid mellom regionene vil styrke feltet ytterligere. KS foreslår derfor at regional filmsatsing (kap. 334, post 73) overføres fylkeskommunene.

4.3 Kulturminnevern

Stortinget har allerede vedtatt en oppgaveoverføring som betyr at store deler av Riksantikvarens førstelinjeoppgaver overføres til fylkeskommunene. Ekspertutvalget støtter dette, og mener videre at Riksantikvaren fremdeles bør være fredningsmyndighet og klageorgan for vedtak fattet i fylkeskommunene, beholde innsigelsesmyndighet og ha ansvar for særlig viktige nasjonale oppgaver. Riksantikvaren og Kulturminnefondet forvalter betydelige statlige tilskuddsmidler, og det anbefales at ansvar for en rekke av disse ordningene overføres.

Det er tjenlig at direktoratet fortsatt tar ansvar for særlig viktige nasjonale oppgaver, er klageorgan for vedtak fattet i fylkeskommunene, og beholder innsigelsesmyndighet. Det kan dog diskuteres om Riksantikvaren fremdeles bør være fredningsmyndighet, ut over en framtidig funksjon som klageorgan. I dag har fylkeskommunene som regional kulturminnemyndighet få formelle virkemidler for å sikre vern. KS mener derfor at en helhetlig tilnærming bør innebære overføring av en rekke av kulturminnelovens hjemler, inkludert fredning. I tillegg bør det vurderes om regional plan i større grad kan utnyttes til å sikre kulturminneinteresser.

Utvalget foreslår også å overføre tilskuddsmidlene til fylkeskommunene. I dag er prinsippet at Riksantikvaren som nasjonal kulturminnemyndighet freder kulturminner og slik vedtar forvaltningsmessige og økonomiske forpliktelser for fylkeskommunene. Dette vil naturlig nok ofte skape et gap mellom statlige forventinger og fylkeskommunens ressurser. Dette kan bidra til at kulturminnevernet blir et mer interessant regionalt politikkområde, med rom for helhetlig, langsiktig og forutsigbar styring.

Kulturminnefondets midler er ikke foreslått overført, til tross for at disse utelukkende går til regionale og lokale kulturminner som fylkeskommunen og kommunene har forvaltningsansvar for. KS mener at også disse midlene bør overføres fylkeskommunen. Dersom det ikke legges opp til en helhetlig overføring av de statlige tilskuddsordningene, bør det tas initiativ til et formalisert samarbeid mellom Kulturminnefondet og fylkeskommunene.

5 Helse og levekår

5.1 Folkehelse, barnevern og familievern

Utvalget foreslår at følgende ansvar overføres til fylkeskommunene:

- Ansvaret for folkehelseoppgavene som i dag ligger til fylkesmannen, med unntak av oppgaver knyttet til tilsyn. Ansvar for tilskuddsordninger med relevans for lokalt og regionalt folkehelsearbeid som i dag ligger til Helsedirektoratet og fylkesmannen.
- Ansvar for pedagogisk-psykologiske støttetjenester (PPT) som i dag ligger til Statped, og ansvaret for veiledning og støttetjenester overfor kommunene. Ansvaret for statens spesialskole i Skådalen

foreslås overført til Oslo kommune som må ivareta et landsdekkende tilbud. Øvrige oppgaver i Statped kan overføres til Utdanningsdirektoratet. Statped nedlegges.

- Ansvar for barnevernsinstitusjoner, fosterhjem og adopsjon som i dag ligger til Bufetat. Ansvar for omsorgssentre for enslige mindreårige asylsøkere under femten år forblir statlige. Bufetat legges ned. Bufdir beholdes som fagdirektorat for barnevernet.
- Ansvar for familievernet som i dag ligger til Bufetat.

5.1.1 Folkehelse

Utvalget foreslår at fylkesmannens oppgaver på folkehelseområdet overføres til fylkeskommunene, med unntak av fylkesmannens tilsynsansvar. I tillegg forslår utvalget at ansvaret for flere tilskuddsordninger som i dag forvaltes av Helsedirektoratet og fylkesmannen med relevans for folkehelsearbeidet lokalt og regionalt overføres til fylkeskommunene. Det gjelder også det nyetablerte program for folkehelsearbeid i kommunene. Dette gir ifølge utvalget både potensial for effektivisering, mindre byråkrati og bedre målretting av midlene. Utvalget mener videre at det er uhensiktsmessig med en statlig tilsynshjemmel overfor fylkeskommunene på området.

KS mener at en styrking av fylkeskommunenes ansvar som regional utviklingsaktør kan gi særlige fordeler for helhetlig planlegging og styrke folkehelsefeltet betraktelig. KS støtter videre utvalgets argumentasjon om at fylkeskommunal egenkontroll bør foretrekkes framfor statlig tilsyn på området.

KS støtter forslaget om overføring av de nevnte tilskuddsordninger fra Helsedirektoratet og fylkesmennene på folkehelseområdet.

5.1.2 Spesialpedagogisk støtte til skoleelever

Statped er en støttetjeneste for PP-tjenesten, som den enkelte kommune og fylkeskommune selv har ansvaret for. Organisasjonen er underlagt Utdanningsdirektoratet. Statpeds kompetanse og virkeområde er svært spesialisert, og brukergruppene er små. I så måte er det avgjørende at tjenesten legges på et forvaltningsnivå som dekker et stort nok befolkningsgrunnlag til å kunne tilby faglig gode tjenester på en effektiv nok måte til brukergruppen det gjelder. Samtidig vil KS, som ekspertutvalget, understreke betydningen av sammenhengende og gjennomgående oppgaveansvar også på dette feltet. Selv om oppgavene i stor grad er faglige, og i liten grad gjenstand for politisk debatt, bør den tilpasses lokale og regionale behov. Dette tilsier at de oppgavene som utvalget foreslår å overføre fylkeskommunene kan skjøttes godt på et regionalt folkevalgt nivå. Befolkningsgrunnlaget blir stort nok til å kunne tilby faglig gode tjenester, mens oppgavene vil bli forvaltet nært nok innbyggerne til at lokal tilpasning muliggjøres. De nye fylkeskommunene vil være store nok til å kunne rekruttere og beholde gode fagmiljøer. På denne bakgrunnen støtter KS ekspertutvalgets forslag.

5.1.3 Familievernet

Familievernet skal være et innbyggernært tilbud med lav terskel.. Familievernet skal samarbeide tett med familier og flere kommunale tjenester. KS er enige med utvalget som mener at fylkeskommunene kan bidra til større innbyggernærhet og fleksibilitet, og at det kan gi bedre vilkår for faglig utvikling som er i tråd med kommunenes behov.

5.1.4 Institusjoner og fosterhjem

Bufetats hovedoppgaver på barnevernsområdet er rekruttering og formidling av fosterhjem, og etablering og drift av institusjoner. Kommunene har bestilleransvar. I tillegg har Bufetat tilbud om enkelte spesialiserte hjelpetiltak i hjemmet. Særlig Bufetats oppgaver på institusjonsområdet er spesialiserte og krever et større befolkningsgrunnlag for å sikre et fagmiljø og en rasjonell funksjonsdeling. Samtidig taler mye for at barnevernsoppgaver bør løses så nært innbyggerne som mulig. I så henseende fremstår

fylkeskommunene som en ideell oppgaveløser, med både høyere befolkningstetthet enn de fleste kommuner, og større grad av nærhet til kommunene som organisasjoner enn statlig nivå.

Enkelte av institusjonene på barnevernsfeltet er svært spesialiserte. I så måte vil det være nødvendig med et befolkningsgrunnlag ut over flere av de nye fylkeskommunene for å kunne gi et godt nok tilbud. KS mener dette kan løses gjennom samarbeid mellom fylkeskommunene, for eksempel gjennom en vertsfylkeskommuneordning.

For kommunene er det avgjørende at oppgaver og ansvar på barnevernområdet er tydelige. Dersom fylkeskommunene skal overta ansvar må staten trekke seg mer tilbake, sammenlignet med i dag. For kommunene vil det ikke være en forbedring av status quo dersom de opplever at fylkeskommunene utgjør en ny instans med delvis overlappende oppgaver med statlige instanser. Derfor er det avgjørende at fylkeskommunene utvikler sine tjenester i tett samhandling mellom kommuner og fylkeskommuner. Det vil kreve en videreutvikling av det politiske og faglig-/administrative samarbeidet mellom kommunene og de nye fylkeskommunene.

KS foreslår i tillegg at veiledningsteam, dvs. tilbud om veiledning til kommuner som ønsker å styrke og utvikle barnevernstjenesten, og ansvar for gjennomføring av kompetansestrategien, overføres til fylkeskommunene. Begge bidrar til å utfylle fylkeskommunens oppgaveportefølje på barnevernsfeltet.

5.1.5 Adopsjon

Bufetat overtok ansvaret for utredninger av adopsjonssaker fra kommunene i 2015, men kommunene har fremdeles oppgaver i forbindelse med disse sakene. Dette er en relativt liten oppgave, og behovet for et fagmiljø på feltet tilsier at oppgaven bør legges til et forvaltningsnivå med et tilstrekkelig befolkningsgrunnlag. Tatt i betraktning ekspertutvalgets vilkår om at oppgaver bør tillegges lavest mulig forvaltningsnivå hvor oppgaven kan utføres med tilfredsstillende effektivitet, tilsier dette overføring til fylkeskommunen. KS vil likevel påpeke at en eventuell overføring av dette ansvaret må ses i sammenheng med forslaget om å overføre andre oppgaver på tilstøtende områder.

5.1.6 Kommunenes ansvar for barnevernet

Ekspertutvalget har anbefalt å utrede en generell overføring av ansvaret for barnevernstjenester fra kommunene til fylkeskommunene. KS mener at barnevernet fortsatt bør være underlagt kommunal politisk styring, slik at det blir sett i sammenheng med kommunenes helhetlige ansvar for oppvekstmiljø og for tjenester til utsatte barn og familier.

5.1.7 Spesialisthelsetjenestene

Utvalget foreslår å vurdere sykehusenes organisering på nytt, og at en fylkeskommunal modell da bør inngå i vurderingen. Utvalget er av den oppfatning at de nye fylkeskommunene i lys av sin størrelse vil kunne håndtere dette. KS mener det er vanskelig å si noe om ønsket organisering av sykehusene på nåværende tidspunkt, men støtter den løsningen som ekspertutvalget foreslår: En åpen utredning av ulike løsninger hvor en overføring til det regionale nivået er et av alternativene.

6 Regional planlegging

Utvalget foreslår følgende:

- å tydeliggjøre og forankre statens plikt til deltakelse og oppfølging av regionale planer i plan- og bygningsloven.
- å vurdere hvordan fylkesmannen kan innta en tilsynsrolle overfor statlige etater med hensyn til faktisk deltakelse i planprosesser og oppfølging i tråd med plan- og bygningsloven.

- å utvikle fastere prosedyrer for å sette samfunns mål for KVV-arbeidet i den innledende idéfasen i KS-systemet, og for tilsvarende prosesser for vurdering av andre store statlige investeringer.
- at regionale planbestemmelser videreutvikles og formidles som et virkemiddel for en langt større bredde av temaer enn hvordan det brukes i dag
- at det i plan- og bygningsloven åpnes for at fylkeskommunen (etter anmodning fra aktuelle kommuner eller pålegg fra staten) i tillegg til staten kan tre inn i myndigheten til kommunestyret og utarbeide plan etter bestemmelsene for kommunal plan med juridisk bindende virkning
- at staten aktivt bruker muligheten til å gi tydelige nasjonale forventninger til regional planlegging som virkemiddel for gjennomføring av nasjonal politikk

Utvalget påpeker også behovet for gjennomgang av sektorlover med sikte på bedre harmonisering med plan- og bygningsloven.

6.1 Regional planlegging

Flere av tiltakene som fremmes av utvalget er allerede lansert av regjeringen i Meld. St. 22 (2015-2016) og Prop. 84 S (2016-2017). Dette gjelder spesielt «tydeliggjøre og forankre statens plikt til deltakelse og oppfølging av regionale planer» og til dels også «KVV-systemet». KS støtter disse forslagene.

For at fylkeskommunene skal kunne fylle den regionale samfunnsutviklerrollen er styrking av den regionale planleggingen og økt forpliktelse sentralt. Regional planlegging er det viktigste verktøyet fylkeskommunen har for å sørge for god samordning av hensyn og interesser med sikte på å oppnå en ønsket utvikling.

Dagens regionale planlegging forplikter i for liten grad staten. Skal man kunne utnytte det fulle potensialet i sektorovergrepene regional planlegging, er det avgjørende at særlig staten forpliktes til både deltakelse i planleggingen og oppfølging av plan når denne er vedtatt. KS støtter forslaget om å ytterligere forplikte staten.

Forslaget om økt bruk av regionale planbestemmelser knyttet til viktige kommuneoverskridende arealutfordringer i fylket er et spørsmål som bør drøftes i tett dialog mellom fylkeskommunene og kommunene.

Forslaget som gir fylkeskommunene mulighet til å ivareta kommunale planoppgaver, etter anmodning fra enten kommunene eller pålegg fra staten, er et viktig demokratisk grep. Forslaget gir fylkeskommunene mulighet til å ivareta planoppgaver som alternativt vil bli gjennomført som statlig plan. I tillegg til i veg- og baneplassering, kan dette være aktuelt for planoppgaver knyttet til anlegg for vindkraft og vannkraft.

7. Planjuridisk veiledning av kommunene

Utvalget foreslår at ansvar for planjuridisk veiledning av kommunene som i dag ligger til fylkesmannen overføres til fylkeskommunene. Utvalget mener det er viktig å gjennomgå sektorlover med sikte på bedre harmonisering til plan- og bygningsloven. Dette vil forsterke og samle fagmiljøene, samtidig som kommunene vil kunne forholde seg til kun ett planfaglig veiledningsorgan. Kapasitets- og kompetanseutfordringer i kommunene understreker betydningen av å forsterke den planfaglige veiledningen. KS støtter dette forslaget, men vil påpeke at det krever endringer i plan- og bygningsloven.

8. Administrative og økonomiske konsekvenser

KS forutsetter fullfinansiering av oppgavene som overføres til fylkeskommunene gjennom regionreformen. Prinsippene for statlig styring av kommuner og fylkeskommuner innebærer at

kommunesektoren skal kompenseres fullt ut for anslåtte merutgifter som følge av nye oppgaver og endringer i regelverk. I den forbindelse må det også gjøres mer nøyaktige kostnadsberegninger av de oppgavene som blir besluttet overført til fylkeskommunene, og måten dette gjøres på bør avklares i nær dialog med fylkeskommunene og KS.

Hovedprinsippet må fortsatt være at midlene tilføres fylkeskommunene som frie midler gjennom rammetilskuddet og skatteinntektene, slik utvalget også foreslår. Skal et av hovedprinsippene bak reformen fullbyrdes, nemlig en styrking av demokratiet både generelt og regionalt, er dette en forutsetning.

KS vil i tillegg bemerke at det er forståelig at det oppstår usikkerhet blant ansatte hvis arbeidsplass foreslås underlagt et annet forvaltningsnivå, og dermed muligvis en annen type styring. Det er derfor viktig å understreke at fylkeskommunen er, og skal være, en god arbeidsgiver. Det må legges til rette for en god og ryddig prosess med så tidlige avklaringer som mulig. Videre må tillitsvalgte involveres etter hovedavtalene i KS-området og i stat, samt at det må legges til rette for en tilsvarende god prosess der hvor det er snakk om virksomhetsoverdragelse.

9 Internasjonalisering

Ekspertutvalget omtaler ikke fylkeskommunenes internasjonale arbeid i noen særlig grad i sin rapport. KS vil derfor påpeke at fylkeskommunene har et omfattende og aktivt internasjonalt engasjement. Evnen til innovasjon og samarbeid på tvers av sektorer og landegrenser gir et godt grunnlag for de nye regionenes evne til å skape dynamikk i samfunnsutviklingen. Deltakelse i EUs regionale utviklingsprogrammer og andre europeiske samarbeidsprogrammer er viktige verktøy for innovasjon og nyskaping.

Gjennom deltakelse i europeiske paraplyorganisasjoner innehar fylkeskommunene et betydelig europeisk kontaktnett som kan gi en direkte kanal for påvirkning inn i europeiske institusjoner og beslutningsprosesser.

Internasjonalt engasjement inngår som en naturlig del av rollen som regional samfunnsutvikler. Det bør derfor legges til rette for at europapolitisk og internasjonalt arbeid kan inngå som en viktig del av fylkeskommunenes oppgaver, inkludert resurser til dette arbeidet.

10 Ytterligere forslag til overføring

KS ber om at det også blir utredet å gi fylkeskommunene ansvar for regional samordning av brann- og ulykkesberedskap.

Osломarka og Markaloven er en spesielt viktig areal- og brukerinteresse i hovedstadsområdet. Det påpekes at berørte fylkeskommuner (Akershus, Buskerud, Østfold – fremtidige Viken, Oppland og Oslo) i dag ikke har ansvar for et av de viktigste friluftslivsområdene i regionen, eller noen formell rolle opp mot Markaloven utover klagerett. I arbeidet med etableringen av Markaloven ga Akershus fylkeskommune innspill om at fylkeskommunen kunne være rett instans for å inneha sekretariatsrollen for Markarådet, som ivaretar brukerinteressene. Med pågående endringer i oppgavefordeling, der fylkeskommunene overtar flere oppgaver innen blant annet friluftsliv bør det også være en mulighet til ny vurdering av modeller for forvaltning av marka og ivaretagelse av Markarådet. KS anbefaler derfor å vurdere

- 1) om de berørte fylkeskommunene kan gis et felles ansvar for myndighet etter Markaloven, som involverer Marka i sin helhet, eller
- 2) får en felles rolle i å ivareta sekretariatet for Markarådet, all den tid rådet skal ivareta brukerinteresser dersom fylkesmannen fortsatt skal ha ansvar etter Markaloven.

Med vennlig hilsen

Lasse Hansen
Adm.direktør

Helge Eide
områdedirektør interessepolitikk