



DET KONGELIGE KOMMUNAL-  
OG MODERNISERINGSDEPARTEMENT

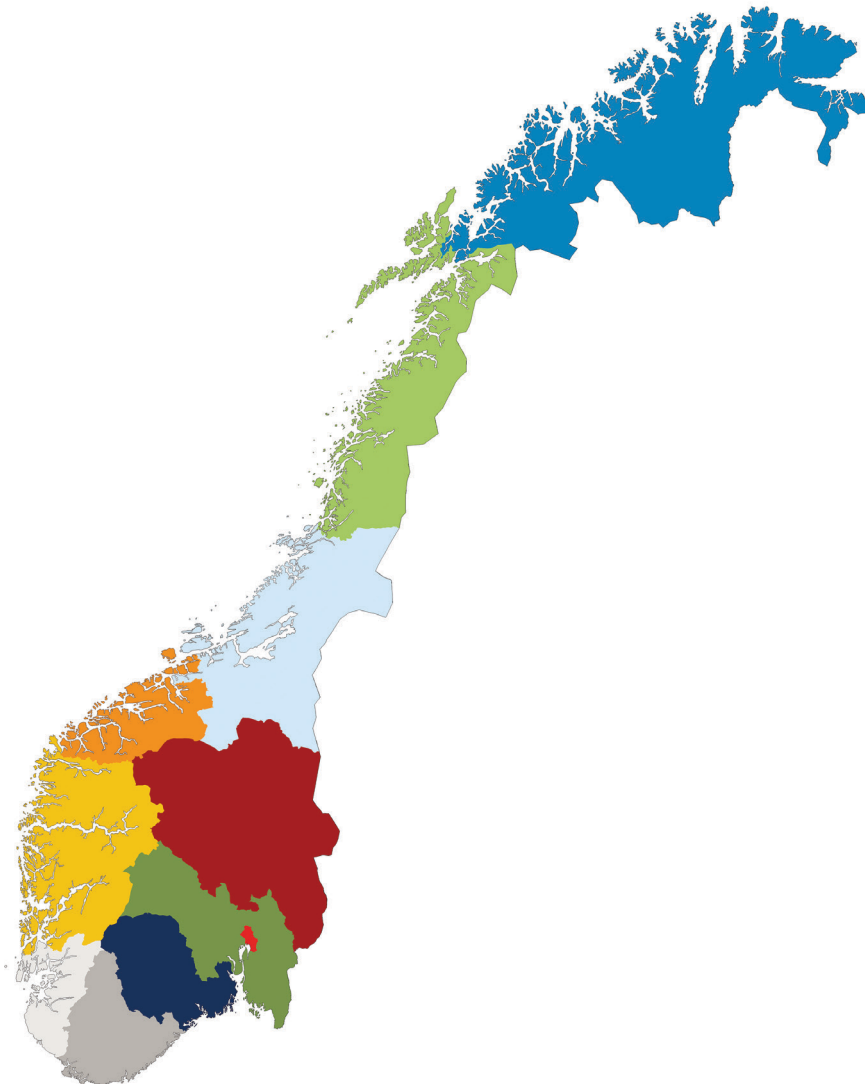
# Meld. St. 6

(2018–2019)

Melding til Stortinget

---

## Oppgaver til nye regioner







DET KONGELIGE KOMMUNAL-  
OG MODERNISERINGSDEPARTEMENT

# Meld. St. 6

(2018–2019)

Melding til Stortinget

---

## Oppgaver til nye regioner



# Innhold

<b>1</b>	<b>Sterkere regionale samfunnsutviklere</b> .....	5	5.2	Høringen .....	36
1.1	Innledning .....	5	<b>Del III</b>	<b>Regjeringens oppfølging av Hagen-utvalgets forslag m.m.</b> ...	41
1.2	Oversikt over nye oppgaver til fylkeskommunene .....	10	<b>6</b>	<b>Kommunal- og moderniseringsdepartementet</b>	43
1.3	Om innholdet i det enkelte kapittel .....	12	6.1	Regional planlegging .....	43
<b>Del I</b>	<b>Utgangspunkt for overføring av oppgaver og oppfølging av oppgaveoverføringer Stortinget har sluttet seg til</b> .....	13	6.1.1	Hagen-utvalgets forslag .....	43
<b>2</b>	<b>Utgangspunkter for vurderingen av oppgaver til fylkeskommunene</b> .....	15	6.1.2	Høringen .....	43
2.1	En ny fylkesstruktur fra 1.1.2020 ...	15	6.1.3	Kommunal- og moderniseringsdepartementets vurdering .....	45
2.2	Generalistkommunesystemet .....	15	6.2	Distriktssenteret og Merkurprogrammet .....	47
2.3	Retningslinjer for oppgavefordeling .....	16	6.2.1	Hagen-utvalgets forslag .....	47
2.4	Rammestyling .....	17	6.2.2	Høringen .....	47
<b>3</b>	<b>Oppfølging av oppgaveoverføringer som Stortinget har sluttet seg til</b> .....	19	6.2.3	Kommunal- og moderniseringsdepartementets vurdering .....	47
3.1	Kommunal- og moderniseringsdepartementet .....	19	6.3	Tilskudd til kvensk språk og kultur .....	48
3.1.1	Styrking av den regionale planleggingen .....	19	<b>7</b>	<b>Næringspolitiske virkemidler under Nærings- og fiskeridepartementet og Kommunal- og moderniseringsdepartementet</b> .....	49
3.1.2	Gjennomgang av regional stats inndeling .....	20	7.1	Hagen-utvalgets forslag .....	49
3.2	Nærings- og fiskeridepartementet	21	7.2	Høringen .....	49
3.3	Kunnskapsdepartementet .....	22	7.3	Nærings- og fiskeridepartementets og Kommunal- og moderniseringsdepartementets vurdering .....	50
3.4	Landbruks- og matdepartementet	22	7.3.1	Gjennomgang av det næringsrettede virkemiddelapparatet .....	51
3.5	Klima- og miljødepartementet .....	23	<b>8</b>	<b>Kunnskapsdepartementet</b> .....	53
3.5.1	Friluftsliv .....	23	8.1	Næringsrettet forskning .....	53
3.5.2	Kulturminneforvaltning .....	23	8.1.1	Hagen-utvalgets forslag .....	53
3.6	Kulturdepartementet .....	24	8.1.2	Høringen .....	53
3.7	Samferdselsdepartementet .....	25	8.1.3	Kunnskapsdepartementets, Kommunal- og moderniseringsdepartementets og Nærings- og fiskeridepartementets vurdering ...	54
3.7.1	Kjøp av innenlandske flyruter .....	25	8.2	Integreringsoppgaver .....	55
3.7.2	Tilskudd til ikke-statlige luft- havner .....	25	8.2.1	Hagen-utvalgets forslag .....	55
3.7.3	Fiskerihavneanlegg .....	25	8.2.2	Høringen .....	55
<b>4</b>	<b>Innlemming av tilskudd til fylkeskommunene</b> .....	27	8.2.3	Kunnskapsdepartementets vurdering .....	55
<b>Del II</b>	<b>Hagen-utvalgets forslag og høringen av rapporten</b> .....	31	8.3	Kompetansepolitikk .....	57
<b>5</b>	<b>Hagen-utvalgets rapport Desentralisering av oppgaver fra staten til fylkeskommunene</b> .....	33	8.3.1	Hagen-utvalgets forslag .....	57
5.1	Ekspertutvalgets sammendrag av rapporten .....	33	8.3.2	Høringen .....	57
			8.3.3	Kunnskapsdepartementets vurdering .....	59
			8.4	Spesialpedagogisk støtte til barn og elever .....	62

8.4.1	Hagen-utvalgets forslag .....	62	13.3	Adopsjon .....	87
8.4.2	Høringen .....	62	13.3.1	Hagen-utvalgets forslag .....	87
8.4.3	Kunnskapsdepartementets vurdering .....	62	13.3.2	Høringen .....	87
			13.3.3	Barne- og likestillings- departementets vurdering .....	88
<b>9</b>	<b>Landbruks- og mat- departementet .....</b>	<b>63</b>	<b>14</b>	<b>Arbeids- og sosial- departementet .....</b>	<b>89</b>
9.1	Hagen-utvalgets forslag .....	63	14.1	Hagen-utvalgets forslag .....	89
9.2	Høringen .....	63	14.2	Høringen .....	89
9.3	Nærmere om IBU-midler og regionalt næringsprogram for landbruk .....	64	14.3	Nærmere om Arbeids- og velferdsetatens opplæringstiltak ...	90
9.4	Landbruks- og mat- departementets vurdering .....	64	14.4	Arbeids- og sosialdepartementets vurdering .....	92
<b>10</b>	<b>Klima- og miljødepartementet ..</b>	<b>66</b>	<b>15</b>	<b>Olje- og energidepartementet ..</b>	<b>93</b>
10.1	Hagen-utvalgets forslag .....	66	15.1	Hagen-utvalgets forslag .....	93
10.2	Høringen .....	66	15.2	Høringen .....	93
10.3	Nærmere om klima, natur- forvaltning, friluftsliv og kultur- minner .....	69	15.3	Olje- og energidepartementets vurdering .....	94
10.4	Klima- og miljødepartementets vurdering .....	72	<b>16</b>	<b>Helse- og omsorgs- departementet .....</b>	<b>96</b>
<b>11</b>	<b>Kulturdepartementet .....</b>	<b>75</b>	16.1	Hagen-utvalgets forslag .....	96
11.1	Hagen-utvalgets forslag .....	75	16.2	Høringen .....	96
11.2	Høringen .....	75	16.3	Helse- og omsorgsdepartementets vurdering .....	100
11.3	Kulturdepartementets vurdering ...	78	<b>17</b>	<b>Samferdselsdepartementet .....</b>	<b>103</b>
<b>12</b>	<b>Utenriksdepartementet og Kommunal- og moderniseringsdepartementet ..</b>	<b>80</b>	17.1	Kjøp av fylkesinterne togtruter .....	103
12.1	Hagen-utvalgets forslag .....	80	17.1.1	Hagen-utvalgets forslag .....	103
12.2	Høringen .....	80	17.1.2	Høringen .....	103
12.3	Utenriksdepartementets og Kommunal- og moderniserings- departementets vurdering .....	80	17.1.3	Samferdselsdepartementets vurdering .....	104
<b>13</b>	<b>Barne- og likestillings- departementet .....</b>	<b>83</b>	17.2	Utvidet TT-ordning .....	105
13.1	Barnevern .....	83	17.2.1	Hagen-utvalgets forslag .....	105
13.1.1	Hagen-utvalgets forslag .....	83	17.2.2	Høringen .....	105
13.1.2	Høringen .....	83	17.2.3	Samferdselsdepartementets vurdering .....	105
13.1.3	Barne- og likestillings- departementets vurdering .....	84	17.3	Bredbånd .....	106
13.2	Familievern .....	86	17.3.1	Hagen-utvalgets forslag .....	106
13.2.1	Hagen-utvalgets forslag .....	86	17.3.2	Høringen .....	106
13.2.2	Høringen .....	86	17.3.3	Samferdselsdepartementets vurdering .....	106
13.2.3	Barne- og likestillings- departementets vurdering .....	87	17.4	Sams vegadministrasjon .....	107
			<b>18</b>	<b>Økonomiske og administrative konsekvenser .....</b>	<b>109</b>



DET KONGELIGE KOMMUNAL-  
OG MODERNISERINGSDEPARTEMENT

# Meld. St. 6

(2018–2019)

Melding til Stortinget

## Oppgaver til nye regioner

*Tilråding fra Kommunal- og moderniseringsdepartementet 19. oktober 2018,  
godkjent i statsråd samme dag.  
(Regjeringen Solberg)*

### 1 Sterkere regionale samfunnsutviklere

#### 1.1 Innledning

Med regionreformen ønsker regjeringen å legge til rette for positiv samfunnsutvikling i alle deler av landet, basert på regionale fortrinn, forutsetninger og prioriteringer. Fylkeskommunene er sentrale i å tilpasse den regionale politikken til de nasjonale og regionale utfordringene vi står overfor. Regjeringen vil styrke fylkeskommunene som samfunnsutviklere slik at de får flere virkemidler til å utvikle fylket i ønsket retning. Fylkeskommuner som legger til rette for at flere kommer i jobb, at bedrifter får tak i den arbeidskraften de trenger og at flere jobber skapes, skaper attraktive regioner og styrket vekstkraft.

Ved Stortingets behandling av Meld. St. 22 (2015–2016) *Nye folkevalgte regioner – rolle, struktur og oppgaver* ble følgende anmodningsvedtak fattet:

Stortinget ber regjeringen sette ned et ekspertutvalg som skal foreslå ytterligere nye oppgaver til regionene når den nye regionstrukturen er fastlagt, og senest våren 2017.

Regjeringen oppnevnte på bakgrunn av dette et ekspertutvalg i juni 2017, som ble ledet av professor ved Universitet i Oslo, Terje P. Hagen. Utvalget leverte sin rapport 1. februar 2018, og rapportens innhold ble kort oppsummert i Prop. 88 S (2017–2018) *Kommuneproposisjonen 2019*. Rapporten var på høring med frist 9. mai.

Ved Stortingets behandling av Kommuneproposisjonen 2019 ble følgende anmodningsvedtak fattet:

Stortinget ber regjeringen komme tilbake til Stortinget senest innen 15. oktober 2018 med en egen sak med samlet vurdering av oppgaveoverføringene til de nye fylkeskommunene basert på ekspertutvalgets utredning.

Dette gjelder også oppgaver som vil fases inn, og som ikke er klare for overføring fra 1. januar 2020.

Regjeringen presenterer i denne meldingen sin vurdering av hvilke oppgaver som kan overføres til fylkeskommunene.

Forslag til nye oppgaver som krever lov- eller forskriftsendringer, vil bli sendt på høring på ordi-

nær måte, slik at høringsinstansene får anledning til å uttale seg om regjeringens konkrete forslag. Forslag til lovendringer fremmes deretter for Stortinget. Forslag fra regjeringen som krever budsjettendringer, vil bli fremmet for Stortinget i forbindelse med den ordinære budsjettprosessen.

Regjeringspartiene og KrF har kommet til enighet om oppgaveoverføring og regionreform. Innholdet i enigheten legges til grunn for denne meldingen.

#### *Utfordringer som krever regionale løsninger*

Vi står overfor store samfunnsutfordringer. Samfunnet og næringslivet må gjennom et grønt skifte. Globale klima- og miljøutfordringer krever omstilling til et samfunn hvor vekst og utvikling må skje på en bærekraftig måte. Forskning, utvikling og innovasjon er nødvendig for å lykkes med dette. Næringslivet skal samtidig skape nye arbeidsplasser.

Arbeidsledigheten i Norge har historisk sett vært lav. I flere områder av landet er mangel på kvalifisert arbeidskraft en utfordring. Samtidig er det en del unge mennesker som ikke har den rette kompetansen for å komme i arbeid. Omstillingstempoet i arbeidslivet er høyt, og arbeidstakere må tilegne seg ny kunnskap for å tilpasse seg nye eller endrede oppgaver, eller komme over i ny jobb.

Den demografiske utviklingen vil ytterligere forsterke ubalansen mellom tilbud og etterspørsel etter kvalifisert arbeidskraft, og forskjellene mellom ulike områder vil øke. Med økt innvandring øker også behovet for kompetanseheving og kvalifisering for arbeidslivet i Norge. Det er mennesker som er den viktigste ressursen i vårt samfunn. Vi må ta de menneskelige ressursene i bruk.

Lokale og regionale behov og muligheter er forskjellige. Fylkeskommunene har gode forutsetninger for å utvikle en politikk for å møte de utfordringene samfunnet står overfor. Med regionreformen får de en styrket rolle og nye verktøy for å løse samfunnsutfordringer i sin region.

#### *Større ansvar i en ny fylkesstruktur*

Stortinget vedtok 8. juni 2017 at vi skal ha et sterkt folkevalgt nivå mellom stat og kommune. 13 fylkeskommuner ble vedtatt slått sammen til 6 nye, slik at vi får 11 fylker fra 2020; 10 fylkeskommuner og Oslo kommune med fylkeskommunale oppgaver. Vedtaket kom etter flere tiår med diskusjon

om grensene for dagens 19 fylkeskommuner og flere tidligere forsøk på reform.

Færre og sterkere fylkeskommuner gir grunnlag for å overføre makt og myndighet til det regionale folkevalgte nivået slik at beslutninger tas nærmere innbyggerne. Flere av de nye oppgavene til fylkeskommunene forutsetter større og færre enheter enn i dag for å ha nødvendig kapasitet og kompetanse i organisasjonen til å løse oppgavene på en god måte.

Målet om fylkeskommunene som sterkere regionale samfunnsutviklere følges opp ved at regjeringen vurderer om ytterligere oppgaver kan overføres fra statsforvaltningen til fylkeskommunene. Regjeringen vil gi fylkeskommunene større ansvar innenfor områder der fylkeskommunen har gode forutsetninger for å drive samfunnsutvikling. Nye oppgaver innenfor samferdsel, næringsutvikling, landbruk, forskning, folkehelse, kompetanse og kultur vil styrke fylkeskommunenes samfunnsutviklerrolle på en god måte. Dette er områder der fylkeskommunene allerede har oppgaver og kompetanse. De nye oppgavene vil gi flere verktøy i arbeidet for en god regional utvikling og gir fylkeskommunene et større handlingsrom til å prioritere hvordan de løser oppgavene.

Å samle flere virkemidler hos fylkeskommunene kan også gi en mer effektiv forvaltning og et mer oversiktlig tilbud for innbyggere og næringsliv. En overføring av oppgaver til fylkeskommunene som gir en klar oppgavefordeling vil redusere byråkratiet og øke effektiviteten. Stortinget vedtok våren 2018 en ny kommunelov. Å legge oppgavene til et forvaltningsnivå nærmere innbyggerne, er i tråd med nærhetsprinsippet i den loven. Dette vil gi innbyggerne større innflytelsesmulighet på utviklingen i sin region og på den konkrete oppgaveutførelsen.

Regjeringen forutsetter at tildelingen av nye oppgaver til fylkeskommunene skal skje etter generalistkommuneprinsippet og at alle fylkeskommuner skal ha ansvaret for de samme oppgavene. Dette innebærer at fylkesstrukturen og størrelsen på den minste fylkeskommunen, er avgjørende for hvilke oppgaver som kan overføres fra statsforvaltningen til fylkeskommunene.

Større og færre fylker legger også til rette for bedre samordning og samarbeid mellom fylkeskommunen og statlige etater, institusjoner og aktører som ikke følger fylkesstrukturen vi har i dag. Kommunal- og moderniseringsdepartementet skal gjennomgå regional stats inndeling for å tilpasse seg den nye fylkeskommunestrukturen, der dette er logisk.



*En sterkere kompetansepolitisk rolle*

Regjeringen vil styrke den samlede kompetansepolitikken, noe som krever både en sterk nasjonal og regional forankring.

Med regionreformen skal fylkeskommunene ta et større strategisk ansvar for den regionale kompetansepolitikken med sikte på å bidra til økt sysselsetting og lavere arbeidsledighet. Det er et mål å bidra til bedre samsvar mellom etterspørsel etter arbeidskraft i arbeidslivet og den enkeltes bruk av egen kompetanse. Regional samordning av kompetansepolitikken vil bidra til mer effektive løsninger til beste for innbyggere og virksomheters behov. Ved å styrke det regionale kompetansepolitiske ansvaret skal det legges til rette for bedre tilgang på kompetent, kvalifisert og relevant arbeidskraft i det regionale arbeidsmarkedet. Dette vil involvere ulike fagområder og berøre mange og ulike institusjoner, organisasjoner og etater.

Fylkeskommunenes rolle vil blant annet være å kartlegge regionale kompetansebehov, formidle behov til tilbydere og tilrettelegge for etterspurte opplærings- og utdanningstiltak. Regionale kompetansestrategier er et viktig virkemiddel i denne sammenheng. Det skal utredes om fylkeskommunene skal få et utvidet og mer helhetlig ansvar for å tilrettelegge og forsterke opplæringen for alle unge i alderen fra 16 til 24 år, slik at alle elever med svak grunnskolekompetanse får en mer reell mulighet til å gjennomføre videregående opplæring. Fylkeskommunene vil også være en viktig aktør i gjennomføringen av kompetansereformen.

Fylkene skal ta et større ansvar på integreringsområdet. En viktig samfunnsoppgave fremover, vil være å bidra til at flere innvandrere deltar i arbeidslivet. Dette vil innebære en styrking av regionenes rolle i kompetansepolitikken og bidra til å øke sysselsettingen blant innvandrere. Fylkeskommunene skal utarbeide planer som også omfatter tiltak for å kvalifisere flyktninger og innvandrere til å møte regionale arbeidsmarkedsbehov. I arbeidet med integreringsstrategien vurderes det om ytterligere oppgaver kan overføres til fylkeskommunene. Det skal videre utredes hvordan fylkene kan få ansvaret for bosetting internt i regionene og annen regional samordning av integreringspolitikken, innenfor rammen av nasjonal politikk. Minoritetsrådgiorderingen vurderes også overført etter at ordningen er videreutviklet og styrket. IMDi beholdes som et nasjonalt fagdirektorat og kompetansesenter på integrering.

Fylkeskommunene får nye verktøy til å ta det kompetansepolitiske ansvaret. Regjeringen mener at ansvar for følgende ordninger kan overføres:

- Tilskudd til karriereveiledning som i dag forvaltes av Kompetanse Norge. Samarbeidet regionalt med Arbeids- og velferdsetaten opprettholdes som nå.
- Arbeidsmarkedstiltaket bedriftsintern opplæring som i dag forvaltes av Arbeids- og velferdsetaten.
- Tilskudd til etablereropplæring som i dag forvaltes av IMDi.
- Tilskudd til mentor- og traineeordninger som i dag forvaltes av IMDi.
- Tilskudd til jobbsjansen del B.

Videre skal det vurderes om deler av tilskuddene til studieforbund kan overføres til fylkeskommunene. Ved innlemming av tilskudd til karriereveiledning vil det også bli vurdert om ansvaret for karriereveiledning bør lovfestes. Det skal også utredes om ansvaret for arbeidsmarkedsopplæring som i dag ligger hos Arbeids- og velferdsetaten bør ses i sammenheng med fylkeskommunens ansvar for opplæring og grunnleggende kompetanseutvikling.

*En sterkere næringspolitisk rolle*

Fylkeskommunen er en strategisk næringspolitisk aktør i fylkene. Gjennom regionreformen ønsker regjeringen å styrke fylkeskommunen som næringspolitisk aktør ved at det skal flyttes oppgaver.

Fylkeskommunene bidrar allerede gjennom regionale planer og partnerskap til å utnytte og utvikle regionale konkurransefortrinn i samarbeid med andre næringsrettede aktører. De forvalter egne nærings- og forskningsrettede virkemidler og samarbeider med andre virkemiddelaktører. Nå får fylkeskommunene ytterligere virkemidler for å utvikle sin næringspolitiske rolle, blant annet vil oppdragsgiveransvaret for næringshageprogrammet, inkubatorprogrammet, mentorprogram, bedriftsnettverk, samt deler av etablerertilskuddet overføres fra staten til fylkeskommunene.

Med sin nærhet til nærings- utdannings, forsknings- og kompetansemiljøer og gjennom regionale partnerskap har fylkeskommunene god kunnskap om hva som skal til for å styrke bedriftenes utviklingsmuligheter og hvilken kombinasjon av virkemidler som best fremmer utvikling innad i eget fylke. Fylkeskommunes virkemidler skal i samspill med øvrige aktører og institusjoner regi-

onalt, utvikle virkemidler og tiltak som bidrar til en helhetlig strategi for vekst i eget fylke.

Det skal gjennomføres en helhetlig gjennomgang av det næringsrettede virkemiddelapparatet. Formålet med gjennomgangen er å sørge for at vi får mest mulig verdiskaping og lønnsomme arbeidsplasser innenfor bærekraftige rammer. Den helhetlige gjennomgangen kan bidra til at ytterligere oppgaver som kan styrke fylkeskommunens rolle som næringspolitisk aktør flyttes til fylkeskommunene. I gjennomgangen vil forholdet mellom det regionale og nasjonale nivået være én sentral problemstilling. Eventuelle tiltak som gjelder regionreformen skal settes i verk fortløpende og innen fristen for implementering av regionreformen. Gjennomgangen skal anbefale hensiktsmessige måter å styrke fylkeskommunene som næringspolitisk aktør på. De konkrete virkemidlene som kan overføres presiseres etter den helhetlige gjennomgangen av det næringsrettede virkemiddelapparatet. Som del av gjennomgangen skal det utredes om det er behov for endringer i organisasjons- og tilknytningsformen for SIVA og Innovasjon Norge. Regjeringen vil også styrke fylkeskommunenes rolle i å mobilisere og kvalifisere næringslivet til de nasjonale og internasjonale FoU-virkemidlene, og se nærmere på omfang og innretning av de regionale forskningsfondene (RFF). Det er en målsetning å styrke RFF. For å sikre økt FoU-innsats i næringslivet, er det behov for å supplere nasjonale virkemidler med regionale virkemidler som hensyntar at det er ulike FoU-behov og -muligheter i regionene. Fylkeskommunene kjenner bedriftene i sin egen region og deres FoU-behov og har særlig gjennom RFF en viktig oppgave i å mobilisere og kvalifisere regionale aktører til forskning.

Innen landbruk har Stortinget sluttet seg til at forvaltning av tilskudd til utrednings- og tilretteleggingstiltak i landbruket som i dag gjøres av fylkesmannen kan overføres til fylkeskommunene, sammen med forvaltning av tilskudd til kystskogbruk som i dag gjøres av Landbruksdirektoratet. Regjeringen mener i tillegg at ansvaret for å utarbeide regionalt næringsprogram som i dag gjøres av fylkesmannen, kan overføres til fylkeskommunene.

#### *Regional planlegging, samferdsel, klima og miljø*

En sterkere kompetanse- og næringspolitisk rolle er viktig for at fylkeskommunene skal være i stand til å være gode samfunnsutviklere. Fylkeskommunene har også flere ansvarsområder som nå styrkes med nye virkemidler.

Regjeringen vil forsterke den regionale planleggingen, som er en viktig forutsetning for å kunne møte klimautfordringer, bedre folkehelsen, bidra til omstilling og for samordnet arealbruk i fylkene. Virkemidlene knyttet til regional planlegging i plan- og bygningsloven blir ikke utnyttet fullt ut i dag. En mer aktiv bruk av eksisterende virkemidler kan gi en mer forpliktende deltakelse i utarbeidelse og oppfølging av regionale planer.

En velfungerende infrastruktur er en forutsetning for vekst og utvikling i næringslivet og i samfunnet for øvrig. Fylkeskommunene skal involveres i utarbeidelsen av samfunns mål for KVVU-arbeidet i store statlige infrastrukturprosjekter. Regjeringen vil gi fylkeskommunene flere virkemidler på samferdselsområdet. Fylkeskommunene har i dag ansvaret for fylkesveiene. Regjeringen foreslår nå å tilføre et viktig virkemiddel gjennom at fylkesdelen av sams vegadministrasjon overføres til fylkeskommunene. Det vil bidra til at fylkeskommunen har ansvaret for sentrale virkemidler for å utvikle en infrastruktur som gavner innbyggerne og næringsliv.

I forbindelse med behandlingen av Prop. 84 S (2016–2017) sluttet Stortinget seg til at tilskudd til ikke-statlige lufthavner overføres, samt ansvaret for statlige fiskerihavner som i dag ligger hos Kystverket, og kjøp av innenlandske flyruter som i dag gjøres av Samferdselsdepartementet.

Fylkeskommunen får en større rolle innenfor kollektivtrafikk. Dagens samarbeidsavtaler mellom Jernbanedirektoratet og fylkeskommunen utvides. Bedre koordinering mellom fylkeskommunene og stat på jernbaneområdet vil bidra til at begge parter når målsettingene innenfor kollektivområdet.

Regjeringen mener også at ansvaret for støtteordningen til bredbånd, som i dag forvaltes av Nkom, kan overføres til fylkeskommunene. Videre vil regjeringen overføre ansvaret for den utvidede TT-ordningen for brukere med særskilte behov og innlemme midlene i rammetilskuddet til fylkeskommunene, når ordningen er bygget opp til å bli en nasjonal ordning.

Fylkeskommunene har ansvar for oppgaver som har et tydelig regionalpolitisk handlingsrom og er viktige premissleverandører for en god miljø- og klimapolitikk. En viktig forutsetning for å nå klimamålene er at de blir integrert i fylkeskommunenes og kommunenes planlegging etter plan- og bygningsloven. Fylkeskommunene har klart ansvar og handlingsrom til å innta en regional strategisk rolle i klimaarbeidet, gjennom ansvaret som regional planmyndighet og som planfaglig veileder overfor kommunene. Fylkeskommunene

har blant annet myndighet til å fastsette regionale planbestemmelser som kan bidra til utbyggingsmønstre som støtter opp om klimamålene. Fylkeskommunene har også ansvar for andre oppgaver som har stor betydning for klima, f.eks. kollektivtransport og infrastruktur. Alle oppgaver hos fylkesmannen som innebærer politisk skjønn innenfor artsforvaltning, utenom truede arter og verneområdeforvaltning, er overført til fylkeskommunene.

I forbindelse med behandlingen av Prop. 84 S (2016–2017) sluttet Stortinget seg til at oppgaver knyttet til statlige sikrede friluftsområde som i dag utføres av fylkesmannen, samt deler av Miljødirektoratets forvaltningsansvar for de statlig sikrede friluftsområdene, overføres til fylkeskommunene. Videre overføres oppgaver knyttet til Skjærgårdstjenesten som i dag utføres av fylkesmannen, samt oppgaver på kulturminneområdet som i dag utføres av Riksantikvaren. Deler av tilskuddsordninger til formål som inngår i ev. nye bevaringsprogrammer kan overføres etter inneværende programperiode som løper til 1.1.2020.

Regjeringen vil ikke overføre vannressursforvaltningen fra fylkeskommunen til staten. Videre skal NVE konsultere fylkeskommunene og vektlegge fylkeskommunal planlegging i konsesjonsbehandlingen til utbygging av små vannkraftverk og vindkraft.

Fylkeskommunen skal fremme folkehelse innen de oppgaver og med de virkemidler som fylkeskommunen er tillagt. Dette skal skje gjennom regional utvikling og planlegging, forvaltning og tjenesteyting og tiltak som kan møte fylkets folkehelseutfordringer. Regjeringen vil styrke fylkeskommunenes arbeid ved at hele folkehelseporteføljen som i dag ligger hos fylkesmannen overføres fylkeskommunen, med unntak av tilsynsoppgaver og midler som er direkte supplerende til kommunenes inntektssystem og som bør forvaltes helhetlig av staten. Det innebærer blant annet at midlene til «Leve hele livet» ikke flyttes. Det legges til grunn at med hele folkehelseporteføljen menes konkret at følgende tilskudd flyttes til fylkeskommunene; midler i program for folkehelsearbeid som i dag forvaltes av Helsedirektoratet innlemmes i rammetilskuddet til fylkeskommunene etter programperioden. Videre overføres tilskudd til friskliv, mestring og læring, samt tilskudd til tverrfaglig innsats på rusfeltet.

I den kommende kulturmeldingen vil regjeringen foreslå at fylkeskommunene skal få et større ansvar for kulturoppgaver. I kulturmeldingen vil det bli vurdert hvilke styringsverktøy som best sikrer nasjonale hensyn i kulturpolitikken, samti-

dig som det i tråd med regionreformens formål åpnes opp for lokale og regionale prioriteringer. Et forsterket fylkeskommunalt ansvar for kultur gir rom for å tilpasse overordnede kulturpolitiske prioriteringer til lokale og regionale behov og forutsetninger.

#### *Styrking av Nord-Norge*

Regjeringen vil styrke de nordligste fylkeskommunene ved å gi Troms og Finnmark fylkeskommune ansvar for om lag halvparten av midlene i tilskuddsordningen Arktis 2030, i nært samarbeid med Nordland. Videre skal fylkeskommunenes involvering i planleggingen av gjennomføring av møter i Arktisk råd tydeliggjøres. Det skal også opprettes et sekretariat for Nordområdeforum i Vadsø. Forvaltning av tilskudd til kvensk språk og kultur foreslås overført til Troms og Finnmark fylkeskommune. Fylkeskommunene i Troms og Finnmark oppfordres til å ta vesentlig mer hensyn til Finnmark og Vadsø i fordeling av arbeidsplasser i den nye fylkeskommunen, særlig med henblikk på fordelingen av fylkesadministrasjonen.

#### *Redusert detaljstyring av fylkeskommunene*

Regjeringen vil innlemme enkelte tilskudd fra staten til rammetilskuddet til fylkeskommunene for å redusere den statlige detaljstyringen. Dette gir fylkeskommunene økt handlefrihet og rom for lokale prioriteringer. Blant annet tas det sikte på å innlemme de regionale utviklingsmidlene helt eller delvis i inntektssystemet fra 2020.

Samlet sett vil fylkeskommunene få bedre kapasitet og flere virkemidler til å skape en positiv samfunnsutvikling i sitt fylke. Større fylkeskommuner med en større bredde i oppgaveporteføljen og med en styrket regional planlegging, kan gi en mer samordnet oppgaveløsning både mellom sektorer regionalt og mellom regionalt og nasjonalt nivå. Det legger også grunnlag for mer helhetlige prioriteringer tilpasset innbyggere og virksomheters behov i det enkelte fylke og en mer effektiv forvaltning.

Lokalisering av statlige arbeidsplasser er et virkemiddel for å styrke kunnskapsmiljøer regionalt og bidra til mer dynamiske og velfungerende arbeidsmarkeder. Sterke regionale arbeidsmarkeder utenfor de største byene gir bedre rekrutteringsmuligheter for bedrifter og bedre karrieremuligheter for arbeidstakere.

De etablerte *Retningslinjer for lokalisering av statlige arbeidsplasser og statleg teneste-produksjon* har som formål å stimulere til lokalisering i regio-

nale sentre der virksomheten har størst potensial for å styrke det lokale tilbudet av arbeidsplasser. Det er i dag den enkelte etat og ansvarlig fagdepartement som har ansvar for å utrede og vurdere virksomhetenes spesifikke behov. Samtidig mener regjeringen at fylkeskommunene kan gi viktige innspill til hvilke steder som er egnet som lokalisering, gitt virksomhetens særtrekk og egenskaper ved det aktuelle arbeidsmarkedet, jf. Prop. 84 S (2016–2017).

Som vedlegg til Meld. St. 18 (2016–2017) *Bærekraftige byer og sterke distrikter* la regjeringen fram Plan for lokalisering av statlige arbeidsplasser. Her presenterte regjeringen konkrete planer for utflytting av statlige virksomheter fra Oslo til andre deler av landet. Denne planen er nå langt på vei gjennomført. Regjeringen har siden 2013 gjort beslutninger om nyetableringer og utlokaliseringer som innebærer etablering av om lag 800 arbeidsplasser utenfor Oslo. Regjeringen vil aktivt følge opp arbeidet med utflytting av statlige arbeidsplasser, med sikte på å flytte flere arbeidsplasser ut fra Oslo. Videre skal regjeringen påse at de statlige retningslinjene for lokalisering av statlige arbeidsplasser og statlig tjenesteproduksjon følges opp, slik at nye statlige arbeidsplasser som hovedregel skal etableres utenfor Oslo.

Regionreformen skal redusere byråkratiet og bidra til en mer effektiv offentlig forvaltning. Færre fylkeskommuner skal samlet sett føre til færre ansatte i administrative stillinger, færre heldidspolitikere på regionalt nivå og mer ressurser til tjenester som kommer innbyggere, og næringsliv til gode. Regjeringen understreker i denne sammenhengen viktigheten av at godtgjøringene til de folkevalgte er moderate og har bred legitimitet i befolkningen, og vil arbeide for bidra til at disse hensynene ivaretas.

Det åpnes for piloteringsordninger for å utprøve om fylkeskommunene kan løse oppgaver utover det som formelt overføres. Dette for å bidra til innovasjon og effektivisering i offentlig sektor.

## 1.2 Oversikt over nye oppgaver til fylkeskommunene

De samlede forslagene til nye oppgaver til fylkeskommunene i regionreformen er som følger:

### *Næringsutvikling og næringsrettet forskning*

- Oppdragsgiveransvaret for næringspolitiske virkemidler som i dag forvaltes av Innovasjon

Norge (deler av etablerertilskudd knyttet til gruppe 1, mentorprogram, bedriftsnettverk, samt utrede om reiselivssatsingen bør flyttes) og Siva (næringshageprogrammet og inkubatorprogrammet) overføres til fylkeskommunene.

- Den helhetlige gjennomgangen av det næringsrettede virkemiddelapparatet kan bidra til at ytterligere oppgaver som kan styrke fylkeskommunens rolle som næringspolitisk aktør flyttes til fylkeskommunene. Det skal særlig ses på utflytting av oppdragsgiveransvaret for virkemidler knyttet til småbedrifter og lokale/regionale formål.
- Det skal utredes om det er behov for endringer i organisasjons- og tilknytningsformen for de nasjonale virkemiddelaktørene, herunder SIVA og Innovasjon Norge.
- Det er en målsetting å styrke de regionale forskningsfondene, RFF.
- Fylkeskommunenes rolle i å mobilisere og kvalifisere næringslivet til å investere mer i FoU skal styrkes, blant annet ved å se på FORREGION, RFF, ordningene med Nærings-ph.d, MABIT-ordningen og mobilisering til Skattefunnordningen.

### *Landbruk*

- Forvaltning av tilskudd til utrednings- og tilretteleggingstiltak i landbruket som i dag gjøres av fylkesmannen.
- Forvaltning av tilskudd til kystskogbruk som i dag gjøres av Landbruksdirektoratet.
- Ansvar for å utarbeide regionalt næringsprogram som i dag gjøres av fylkesmannen.

### *Samferdsel*

- Ansvaret for de statlige fiskerihavnene som i dag ligger hos Kystverket.
- Kjøp av innenlandske flyruter som i dag gjøres av Samferdselsdepartementet.
- Tilskudd til ikke-statlige lufthavner som i dag forvaltes av Samferdselsdepartementet.
- Det tas sikte på å overføre støtteordningen for bredbåndsutbygging som i dag forvaltes av Nkom. Nkoms faglige rolle knyttet til tilskuddsordningen vurderes.
- Den statlige tilskuddsordningen for utvidet TT-tilbud innlemmes, ansvaret overføres etter at ordningen har blitt finansiert som en nasjonal ordning.
- Tilskudd til skredsikring av fylkesveger innlemmes i 2020.

- Tilskuddet til gang- og sykkelveger langs fylkeskommunalt og kommunalt vegnett innlemmes i 2020.
- Tilskudd til fiskerihavneanlegg innlemmes i 2020.
- Fylkesdelen av sams vegadministrasjon.
- Koordinering av kollektivtrafikken mellom fylke og stat utvides for å bidra til at begge parter når målsettingene innenfor kollektivområdet. Dagens samarbeidsavtaler mellom Jernbanedirektoratet og fylkeskommunen utvides til også å omfatte ruteendringsprosesser, herunder når og hvordan prosessen skal være, fylkeskommunen tar ansvar for dialogen med kommunene, produksjon av transporttjenester, utforming av krav til hele eller deler av tilbudet, byveksttaltale, avtale for øvrige deler av fylkene, samspillet mellom buss- og togtilbud og forpliktende samarbeid om ruteinformasjon.
- Fylkeskommunene skal utarbeide planer som også omfatter tiltak for å kvalifisere flyktninger og innvandrere til å møte regionale arbeidsmarkedsbehov.
- Utvidet ansvar for forsterket grunnopplæring til ungdom som mangler dette, slik at flere får reell mulighet for å gjennomføre videregående opplæring.
- Det skal utredes hvordan ressurser og kompetanse overføres fra staten til fylkene, slik at fylkene kan få ansvaret for bosetting internt i regionene og annen regional samordning av integreringspolitikken, innenfor rammen av nasjonal politikk. De nasjonale oppgavene som er lagt til regionskontorer skal bli værende i IMDi. IMDi beholder et nasjonalt ansvar for bosetting, sammen med ordningen med et bosettingsutvalg med representanter for kommune og stat. IMDi opprettholdes også som et nasjonalt fagorgan for integreringsområdet.

#### *Kompetanse og integrering*

- Utvidet ansvar for regional kompetansepolitikk.
- En tydeliggjøring av fylkeskommunens rolle i kompetansereformen.
- Tilskudd til karriereveiledning som i dag forvaltes av Kompetanse Norge. Samarbeidet regionalt med NAV opprettholdes som nå.
- Utrede en endring av tilskudd til studieforbund, der deler av tilskuddene kan utbetales av fylkeskommunene.
- Utrede om fylkeskommunene bør få en større rolle i samordningen av kompetansepolitikken for å bidra til økt sysselsetting og lavere ledighet.
- Arbeidsmarkedstiltaket bedriftsintern opplæring (BIO) som i dag forvaltes av Arbeids- og velferdsetaten.
- Det utredes om ansvaret for opplæringstiltakene som forvaltes av Arbeids- og velferdsetaten bør ses i sammenheng med fylkeskommunens ansvar for opplæring og grunnleggende kompetanseutvikling.
- Tilskudd til etablereropplæring som i dag forvaltes av IMDi.
- Tilskudd til mentor- og traineeordninger som i dag forvaltes av IMDi.
- Tilskudd til jobbsjansen del B.
- I arbeidet med integreringsstrategien vurderes det om ytterligere oppgaver kan overføres til fylkeskommunene.
- Minoritetsrådgirerordningen vurderes overført etter at ordningen er videreutviklet og styrket.

#### *Kultur*

- Hagen-utvalgets forslag vurderes i den kommende kulturmeldingen. Et større fylkeskommunalt ansvar for kulturoppgaver varsles i denne meldingen.

#### *Folkehelse*

- Tilskudd til friskliv, mestring og læring.
- Tilskudd til tverrfaglig innsats på rusfeltet.
- Midler i program for folkehelsearbeid som i dag forvaltes av Helsedirektoratet innlemmes i rammetilskuddet til fylkeskommunene etter programperioden.

#### *Barnevern*

- Det utredes om en overføring av Bufetats oppgaver i barnevernet til fylkeskommunene vil gi et styrket tilbud til utsatte barn og familier. Målet er en styrking av innsatsen overfor barn som trenger disse tjenestene. Særlig skal det legges vekt på mulighetene for tidlig inngripen fra et bredt spekter av tjenester og på god tilgang i alle deler av landet til spesialiserte tilbud for dem med de mest komplekse behovene.

#### *Styrking av Nord-Norge*

- Om lag halvparten av midlene i tilskuddsordningen Arktis 2030 som i dag forvaltes av Utenriksdepartementet overføres til fylkeskommunene i Nord-Norge.

- Forvaltning av tilskudd til kvensk språk og kultur overføres til Troms og Finnmark fylkeskommune.
- Fylkeskommunenes involvering i planleggingen av gjennomføring av møter i Arktisk Råd sikres/styrkes og tydeliggjøres gjennom utarbeidelsen av målsetninger, regler og rutiner for samarbeidet mellom aktørene.
- Det etableres et sekretariat for Regionalt nordområdeforum i Vadsø.

#### *Klima og miljø*

- Alle oppgaver hos fylkesmannen som innebærer politisk skjønn innenfor artsforvaltning, utenom truede arter og verneområdeforvaltning, er overført til fylkeskommunen.
- Vannressursforvaltningen overføres ikke fra fylkeskommunen til staten.
- Oppgaver knyttet til statlige sikrede friluftsområder som i dag utføres av fylkesmannen, samt deler av Miljødirektoratets forvaltningsansvar for de statlig sikrede friluftsområdene.
- Oppgaver knyttet til Skjærgårdstjenesten som i dag utføres av fylkesmannen.
- Oppgaver på kulturminneområdet som i dag utføres av Riksantikvaren. Deler av tilskuddsordninger til formål som inngår i ev. nye bevaringsprogrammer kan overføres etter inneværende programperiode som løper til 1.1.2020.
- NVE skal konsultere fylkeskommunene og vektlegge fylkeskommunal planlegging i konsesjonsbehandlingen til utbygging av vannkraft på 1–10 MW og vindkraft over 1 MW/5 turbiner.

I tillegg er Kommunal- og moderniseringsdepartementet i gang med å styrke den regionale planleggingen. Fylkeskommunene skal involveres i utarbeidelsen av samfunns mål for KVVU-arbeidet i store statlige infrastrukturprosjekter.

### **1.3 Om innholdet i det enkelte kapittel**

I kapittel 2 omtales utgangspunkter for vurderingen av oppgavefordelingen: Den nye fylkesstrukturen, generalistkommuneprinsippet, retningslinjer for oppgavefordelingen og økonomisk og juridisk rammestyring.

I kapittel 3 omtales status for oppgaver Stortinget allerede har gitt sin tilslutning til at skal overføres til fylkeskommunene.

I kapittel 4 presenteres øremerkede tilskudd som det tas sikte på å innlemme i fylkeskommunenes ramme i forbindelse med regionreformen fra 2020.

I kapittel 5 presenteres Hagen-utvalgets forslag, samt en overordnet gjennomgang av generelle høringsinnspill.

Kapitlene 6–17 omtaler Hagen-utvalgets forslag, innspill fra høringsinstansene knyttet til de enkelte oppgavene og departementenes vurderinger på sine respektive fagområder.

Kapittel 18 gir en overordnet beskrivelse av økonomiske og administrative konsekvenser av vurderingene i denne meldingen.

*Del I*

*Utgangspunkt for overføring av oppgaver  
og oppfølging av oppgaveoverføringer*

*Stortinget har sluttet seg til*





## 2 Utgangspunkter for vurderingen av oppgaver til fylkeskommunene

### 2.1 En ny fylkesstruktur fra 1.1.2020

Stortinget vedtok 8. juni 2017 en ny fylkesstruktur fra 1.1.2020, der landet får 10 fylkeskommuner og Oslo kommune med fylkeskommunale oppgaver. Den nye strukturen gir en minstestørrelse på om lag 240 000 innbyggere. Minstestørrelsen og antallet fylker oppgavene skal fordeles på, har betydning for hvilke oppgaver fylkeskommunene kan utføre på en god og effektiv måte. Fylkeskommuner med flere innbyggere gir grunnlag for styrket kapasitet og kompetanse til å utføre oppgavene i fylkeskommunene, og større budsjetter å prioritere oppgavene innenfor.

Regjeringen har lagt til grunn den fylkesstrukturen Stortinget vedtok 8. juni 2017 når den har vurdert hvilke oppgaver som egner seg for det fylkeskommunale nivået.

### 2.2 Generalistkommunesystemet

De norske fylkeskommunene er generalistkommuner, og regjeringen har lagt generalistkommuneprinsippet til grunn i vurderingen av nye oppgaver til fylkeskommunene. Systemet innebærer at alle fylkeskommuner uavhengig av innbyggertall, bosettingsstruktur eller andre kjennetegn skal imøtekomme de samme kravene til tjenester, planlegging- og utviklingsoppgaver, og ivaretagelse av demokratiske funksjoner. Det samme finansieringssystemet gjelder for alle, og lovgivningen gir de samme rammene for organisering og styring og for statlig tilsyn og kontroll med fylkeskommunene. Dette bidrar til et likeverdig regionalt selvstyre i hele landet og en effektiv ressursbruk. Det gir også en oversiktlig offentlig forvaltning, både for innbyggere og næringsliv.

En enhetlig oppgavefordeling bidrar til mindre sektorisering og gråsoner i offentlig forvaltning sammenliknet med et system med differensiering. En enhetlig oppgavefordeling gjør det også enklere å utforme et enhetlig overføringssystem og lovgrunnlag for kommunal virksomhet.

Samtidig kan det være en ulempe at det fylkeskommunale ansvaret begrenses av den minste fylkeskommunen. Dette kan avskjære større fylkeskommuner fra å løse oppgaver som det ellers kunne være rasjonelt at de utførte.

Alternativet til generalistkommunesystemet er et oppgavedifferensiert system der staten gjennom lovgivning fastlegger en differensiert ansvarsdeling mellom kommuner, fylkeskommuner eller statlige forvaltningsorganer.

En fordel med oppgavedifferensiering er at oppgavefordelingen kan tilpasses mer fleksibelt til ulike lokale forutsetninger i geografi og befolkningsgrunnlag. For fylkeskommuner som får flere oppgaver, kan det gi gevinster i disse fylkeskommunene ved at oppgaver som ellers er splittet av forvaltningsmessige skiller, kan ses i sammenheng på fylkeskommunalt nivå.

Ulempene ved oppgavedifferensiering er en mer oppdelt forvaltningsstruktur som øker behovet for en mer differensiert statlig styring. Et system med oppgavedifferensiering vil føre til behov for omfattende endringer i statlige styringsvirkemidler, herunder finansiering og lovgivning. Videre kan overføring av statlige oppgaver til noen fylkeskommuner, gjøre det krevende for staten å gi et godt tilbud i øvrige fylker som staten eventuelt sitter igjen med ansvaret for. Kostnads-effektiviteten i administrasjonen av tjenestene som omfattes, kan gå ned som følge av reduserte stordriftsfordeler. Videre kan det oppstå nye gråsoner og behov for mer samordning mellom offentlige organer. Offentlig forvaltning kan bli mindre oversiktlig for innbyggerne.

Opgavedifferensiering kan føre til at innbyggerne gjennom sin stemme ved fylkestingsvalg får noe ulik påvirkning på de fylkeskommunale oppgavene. Dersom det overføres flere oppgaver til enkelte fylkeskommuner, vil innbyggerne i disse fylkeskommunene få noe større påvirkning gjennom valg ved at de har en større oppgaveportefølje i sin fylkeskommune.

Et system der noen fylkeskommuner pålegges å levere tjenester til andre fylkeskommuner, kan

også gi en mer kompleks og mindre gjennom-siktig forvaltning. En eventuell ordning med pålagt fylkeskommunalt samarbeid vil utgjøre et inngrep i det fylkeskommunale selvstyret og kommunelovens grunnleggende regler om organisasjonsfrihet. Dette gjelder både for den fylkeskommunen som skal motta oppgaveløsning fra en annen fylkeskommune, og den fylkeskommunen som blir pålagt å løse en oppgave for en annen fylkeskommune.

Regjeringen mener at så vel fordelene ved generalistkommuneprinsippet og de klare ulempe ved et eventuelt system med oppgavedifferensiering, tilsier at generalistkommunesystemet fortsatt skal ligge fast ved overføring av nye oppgaver til fylkeskommunene.

### 2.3 Retningslinjer for oppgavefordeling

Regjeringen har ved vurderingen av hvilke oppgaver som kan overføres, lagt til grunn de etablerte retningslinjene for oppgavefordeling mellom forvaltningsnivåene som ble lagt fram av Oppgavefordelingsutvalget i NOU 2000: 20 *Om oppgavefordelingen mellom stat, region og kommune*.

Retningslinjene er:

1. Oppgaver bør legges på lavest mulig effektive nivå.
2. Oppgaver som krever utøvelse av lokalpolitisk skjønn og vurdering bør legges til folkevalgte organer.
3. Oppgaver som av ulike årsaker ikke skal la seg påvirke av lokalpolitiske oppfatninger og lokalpolitiske forhold, og som derfor kjennetegnes av standardisering, regelorientering og kontroll, bør i utgangspunktet være et statlig ansvar.
4. Staten bør ha ansvaret for oppgaver som gjør krav på sentrale beslutninger og som forutsetter et nasjonalt helhetsgrep for god oppgaveløsning.
5. Oppgaver som krever stor grad av koordinering, og/eller oppgaver som har store kontaktflater med hverandre, bør legges til samme forvaltningsorgan.
6. Oppgaver som krever stor grad av samordning overfor brukerne legges til samme forvaltningsorgan.
7. Det myndighetsorgan som er tillagt ansvar og beslutningskompetanse for en oppgave skal også ha ansvaret for å finansiere utgiftene til oppgaveløsningen.

Hagen-utvalget tok utgangspunkt i disse retningslinjene og tilpasset dem til det fylkeskommunale nivået. Hagen-utvalgets retningslinjer er gjengitt i kapittel 5.

En del av forslagene i Hagen-utvalgets rapport berører oppgaver hos fylkesmannen. For å bedre kunne vurdere om en oppgave best ivaretas av fylkeskommunen eller fylkesmannen, har Kommunal- og moderniseringsdepartementet utarbeidet noen vurderingskriterier for å vurdere plassering av kommunerettede oppgaver. De etablerte retningslinjene for oppgavefordelingen ligger fast, men disse reflekterer etter departementets vurdering i for liten grad myndighetsforhold og styringsrelasjoner, og fylkesmannens og fylkeskommunens ulike roller som henholdsvis del av staten og som selvstendig folkevalgt organ.

Vurderingskriteriene utdyper og supplerer derfor de generelle retningslinjene for oppgavefordeling når det gjelder de to organenes kommunerettede oppgaver.

Vurderingskriteriene er lagt til grunn for departementenes vurdering og oppfølging av Hagen-utvalget i denne meldingen.

#### *Vurderingskriterier for oppgavefordeling mellom fylkeskommunen og fylkesmannen*

1. Fylkesmannen bør ha ansvar for å påse at nasjonal politikk, herunder statlige planretningslinjer, følges opp av fylkeskommuner og kommuner. Når dette skjer gjennom kontroll, tilsyn og klage, kreves det særskilt hjemmel.
  - a) Det forvaltningsrettslige utgangspunktet er at kommuner og fylkeskommuner er sidestilte, ikke hierarkiske, organer. Det bør derfor unngås at fylkeskommunen får lov-hjemlet myndighet til å godkjenne, kontrollere eller omgjøre kommunale vedtak.

Så langt det er hjemmel for det, vil det være fylkesmannens ansvar å påse at kommuner og fylkeskommuner følger opp *internasjonale forpliktelser og gjennomføring av nasjonale mål og retningslinjer*. Dette vil være oppgaver som ikke skal la seg påvirke av lokalpolitiske forhold. Dette gjelder oppgaver knyttet til kontroll, tilsyn, klageordninger og samfunnsikkerhet og beredskap. Det kan også gjelde forvaltningsopp-gaver uten regionalt politisk handlingsrom. Fylkesmannen vil også kunne påse at kommunene og fylkeskommunene følger opp nasjonale mål og retningslinjer gjennom sin planlegging. Dette kan skje ved bruk av inn-

sigelser og innvendinger for å ivareta nasjonale arealpolitiske hensyn.

- b) Lovgiver stiller grunnleggende krav til kommunene som *tjenesteprodusenter*, til kommunenes *økonomiforvaltning* og til deres *myndighetsutøvelse* som gjerne er regulert av en nasjonal standard. På disse områdene er fylkesmannen det viktigste bindeleddet mellom nasjonale, statlige myndigheter og kommunene.
2. Oppgaver hvor det åpnes for et regionalt politisk handlingsrom, bør legges til fylkeskommunen.

Både fylkesmenn og fylkeskommuner har oppgaver hvor det finnes et handlingsrom for regional tilpasning og hvor det må utøves et skjønn. Fylkesmennenes skjønnutøvelse vil til syvende og sist en statsråd stå ansvarlig for. Embetenes skjønnutøvelse vil derfor være gjenstand for korrigerende og instruksjon fra overordnet myndighet i styringsdialogen.

Fylkeskommunen er et folkevalgt organ. Av hensyn til deres legitimitet, bør det være en høy terskel for at staten overprøver skjønn som utøves innenfor rammen av nasjonale reguleringer. Fylkeskommunene bør derfor ha oppgaver hvor staten i hovedsak kan akseptere at prioriteringer og avveininger vil kunne variere mellom fylkene, ikke minst avhengig av den partipolitiske sammensetningen i fylkestinget. Korrigerende av fylkeskommunenes skjønn bør hovedsakelig skje gjennom valg, men vil også kunne skje gjennom statlig kontroll, tilsyn og klage.

Fylkeskommunen har ansvar for oppfølging av kommunene for eksempel i medhold av kulturminneloven, plan- og bygningsloven og folkehelseloven. Regional planlegging er et sentralt redskap. I samfunnsutviklerollen ligger ansvar for å avveie interesser og finne frem til løsninger på utfordringer som må løses på tvers av kommunegrensene.

3. Oppgaver som krever stor grad av samordning overfor kommunene, bør fordeles på følgende måte:
- a) Fylkesmannen har primært oppgaver knyttet til oppfølging av kommunal tjenesteproduksjon, økonomiforvaltning og myndighetsutøvelse, og skal bidra til at ulike tjenesteområder ses i sammenheng. Fylkesmannen kan også ha en pådriverrolle knyttet til oppfølging av nasjonale mål og retningslinjer.
- b) Fylkesmannen har videre et særskilt ansvar for å samordne regional stat. Dette kan gjøres

ved å identifisere målkonflikter og å legge til rette for felles tilnærming og handlingsvalg. Fylkesmannen har eksempelvis ansvar for samordning av samfunnsikkerhet og beredskap, samordning av tilsyn og samordning av statlige innsigelser.

- c) Fylkeskommunen har primært oppgaver knyttet til å følge opp kommunal samfunnsutvikling.
- d) Fylkeskommunen har også et overordnet samordningsansvar gjennom regional planlegging. Gjennom planprosessen avveies interesser fra ulike statlige, regionale og kommunale aktører, private organisasjoner og institusjoner og allmennheten. Den regionale planen er dermed et viktig samordningsverktøy, og kan bidra til mobilisering av aktører og ressurser i fylket.
4. Veiledningsoppgaver overfor kommunene utøves av samme organ som har fagansvaret.

For å sikre sterke kompetansemiljøer og for å unngå fragmentering av oppfølgingen overfor kommunene, bør veiledningsfunksjonene overfor kommunene ikke skilles fra det fagansvaret hhv. fylkesmannen og fylkeskommunen har. Det betyr at fylkesmannen har ansvar for veiledning av kommunene på de områder der fylkesmannen er tillagt et fagansvar etter kriteriene 1 og 3. Fylkeskommunen vil tilsvarende ha ansvar for veiledning av kommunene på de områder der fylkeskommunene har et faglig ansvar etter kriteriene 2 og 3.

## 2.4 Rammestyring

Ved overføring av nye oppgaver til fylkeskommunene vil rammestyring, både økonomisk og juridisk, ligge til grunn. Rammestyring er en forutsetning for at fylkeskommunene skal ha et handlingsrom, slik at de kan fungere som sterke og representative lokaldemokratier som kan gjøre regionale og individuelle tilpasninger og foreta egne veivalg. Så vel den juridiske og økonomiske rammestyningen har sitt rettslige grunnlag i kommuneloven, der fylkeskommunenes posisjon som selvstendige, direkte valgte forvaltningsnivåer er fastslått. I den nye kommuneloven 22. juni 2018 nr. 83 er også prinsipper for nasjonale myndigheters forhold til det kommunale og fylkeskommunale selvstyret lovfestet.

Det legges til grunn at overføring av nye oppgaver til fylkeskommunene bør bidra til redusert byråkrati og økt effektivitet. En betydelig del av samfunnets samlede ressurser brukes til tjeneste-

produksjon i offentlig regi. Staten har et overordnet ansvar for at ressursene i offentlig sektor blir brukt på en mest mulig effektiv og rasjonell måte, slik at oppgaveløsningen kommer fellesskapet til gode. Staten har et ansvar for å legge til rette for at fylkeskommunene har tilstrekkelig handlefrihet til å gjøre nødvendige tilpasninger i tjenesteproduksjonen til lokale forhold og behov, slik at desentraliseringsgevinsten kan realiseres. Ansvaret innebærer også å organisere offentlig forvaltning på en måte som totalt sett fremmer helhetlige og effektive løsninger.

Økonomisk og juridisk rammestyring er hovedprinsippet for styring av kommunesektoren, og skal ligge til grunn ved overføring av nye oppgaver til fylkeskommunene. Styrking av fylkeskommunene som demokratisk arena er et viktig mål i regionreformen, og en reell styrking av dette

målet forutsetter at det legges stor vekt på hensynet til fylkeskommunal handlefrihet. Dette vil også styrke mulighetene for å kunne finne gode løsninger basert på de forutsetninger og fortrinn som finnes i de ulike regionene.

Fylkeskommunene er selvstendige forvaltningsorganer som ikke er en del av statsforvaltningen, og som dermed ikke kan styres gjennom instruks. Det er Stortinget som gjennom lov tildekker oppgaver til fylkeskommunen. Det innebærer at dersom fylkeskommunene skal pålegges en oppgave som staten har ansvar for i dag, skal fylkeskommunens ansvar og oppgaver forankres i lov. Regelverket skal utformes slik at det ivaretar fylkeskommunenes organisasjonsfrihet, og på en måte som sikrer at oppgavene kan tilpasses regionale behov.

### 3 Oppfølging av oppgaveoverføringer som Stortinget har sluttet seg til

I Meld. St. 22 (2015–2016) *Nye folkevalgte regioner – rolle, struktur og oppgaver* foreslo regjeringen endringer i oppgaver og ansvar for regionalt folkevalgt nivå. Stortinget sluttet seg til disse forslagene, jf. Innst. 377 S (2015–2016). Regjeringen foreslo konkrete endringer i oppgaver og ansvar for fylkeskommunene i Prop. 84 S (2016–2017) *Ny inndeling av regionalt folkevalgt nivå* som Stortinget sluttet seg til, jf. Innst. 385 S (2016–2017). I dette kapitlet omtales oppfølgingen av disse oppgavene, inkludert anmodningsvedtak fremmet i forbindelse med behandlingen av Prop. 84 S (2016–2017). I tillegg omtales styrking av regional planlegging og gjennomgang av regional stats inndeling.

Følgende anmodningsvedtak om oppgaver ble fattet i forbindelse med behandlingen av Prop. 84 S (2016–2017):

Anmodningsvedtak nr. 841 (2016–2017) om å overføre oppgaver innen regional næringsutvikling fra Innovasjon Norge til de nye regionene:

Stortinget ber regjeringen overføre oppgaver tilknyttet regional næringsutvikling fra Innovasjon Norge til de nye regionene.

Anmodningsvedtak nr. 840 om ansvarsfordeling mellom regionale forskningsfond og Forskningsrådet:

Stortinget ber regjeringen endre ansvarsfordelingen mellom Regionale forskningsfond (RFF) og Forskningsrådet slik at beslutninger rundt prosjektstøtte blir fattet på fylkeskommunalt nivå.

Anmodningsvedtak nr. 842 og 843 (2016–2017) om oppgaver som kan overføres fra IMDI:

842: Stortinget ber regjeringen komme tilbake til Stortinget med en plan som konkretiserer hvilke oppgaver som kan overføres fra IMDI til de nye fylkeskommunene.

843: Stortinget ber regjeringen vurdere nærmere hvilke oppgaver som kan overføres fra IMDI til de nye fylkeskommunene.

Anmodningsvedtak nr. 838 (2016–2017) om sams vegadministrasjon:

Stortinget ber regjeringen sørge for at regional vegadministrasjon, som har ansvar for planlegging og drift av fylkesveiene, overføres fra Statens vegvesen til regionalt folkevalgt nivå.

Status for oppfølgingen av anmodningsvedtakene omtales under de ansvarlige departementenes kapitler, hhv. kapittel 7, 8 og 17.

#### 3.1 Kommunal- og moderniseringsdepartementet

##### 3.1.1 Styrking av den regionale planleggingen

Gjennom regionreformen vil regjeringen legge til rette for at det regionale folkevalgte nivået skal styrke sin rolle som regional samfunnsutvikler. Den regionale planleggingen er et sentralt verktøy for å gi strategisk retning til samfunnsutviklingen, mobilisere aktører og samordne og koordinere offentlig innsats og virkemidler. I Meld. St. 22 (2015–2016) foreslo departementet tiltak for å styrke den regionale planleggingen. Disse forslagene fikk tilslutning fra Stortinget ved behandlingen av Prop. 84 S (2016–2017), jf. Innst. 385 S (2016–2017).

##### *Bedre dialog i planleggingen*

Det er viktig å videreutvikle kontakten mellom fylkeskommunene, departementene og regionale statsetater i den regionale planleggingen. Fylkeskommunene har etterspurt mer dialog med departementene i arbeidet med de regionale planstrategiene. Som samordningsdepartement for planlegging vil Kommunal- og moderniseringsdeparte-

mentet derfor koordinere deltakelsen fra departementene i møter som er knyttet til arbeidet med de regionale planstrategiene. Det vil være opp til fylkeskommunene å ta initiativ til slike dialogmøter. Departementet legger opp til at fylkeskommunene i forkant av slike møter peker på sentrale problemstillinger de ønsker å ta opp. Sametinget bør også delta i disse dialogmøtene med departementene og fylkeskommunene, når den regionale planstrategien kan påvirke samiske interesser.

#### *Mer forpliktende regional planlegging*

Det forutsettes at statlige organer deltar i de regionale planprosessene på en mer aktiv måte enn de har gjort til nå. Departementene vil derfor pålegge sine underliggende etater aktiv og forpliktende deltakelse i planprosesser. Fylkesmannen skal mobilisere relevante statlige aktører og medvirke til å samordne og avklare eventuelle motstridende statlige interesser i det regionale planarbeidet. Ved slik samordning vil man kunne vurdere de samlede kostnadene ved ulike statlige interesser og veie ivaretagelse av statlige interesser opp mot de kostnadsøkningene det medfører innenfor det rommet for skjønn som de statlige aktørene har på sine felt. Videre vil departementene overfor de underliggende etatene legge vekt på at de er forpliktet til å følge opp de regionale planene. Dette kan departementene gjøre gjennom eier eller etatsstyring, for eksempel i årlige oppdragsbrev, tildelingsbrev, virksomhets- og økonomiinstruks eller som generalforsamling for selskap.

I Meld. St. 33 (2016–2017) *Nasjonal transportplan 2018–2029* er det åpnet for å inngå byvekstavtaler med de ni største byområdene for en forpliktende oppfølging av regionale areal- og transportplaner for byområdene. Forhandlingene med de fire største byområdene har startet. Det tas sikte på at forhandlingene med de fem øvrige byområdene kan komme i gang raskt. Arbeidet med byvekstavtalene ledes av Samferdselsdepartementet i tett samarbeid med Kommunal- og moderniseringsdepartementet. Etter å ha høstet noe erfaring med byvekstavtalene vil Kommunal- og moderniseringsdepartementet videreutvikle rammeverket for utviklingsavtaler knyttet til handlingsprogram til regionale planer. Det vil skje i samarbeid med fylkeskommunene og aktuelle departementer. Det kan være flere utviklingsavtaler i ett fylke, og ulike temaområder og sektorer kan inngå i avtalene. Slike avtaler vil ikke være juridisk bindende, men likevel viktige for å forplikte partene til å gjennomføre tiltak i regionale planer. For å prøve ut avtaleformen ytterligere, vil

Kommunal- og moderniseringsdepartementet ta initiativ til å etablere pilotprosjekter i enkelte fylker. Departementet vil gjennom pilotprosjektene vurdere om bruk av utviklingsavtaler bidrar til mer effektiv oppfølging av regionale planer.

#### *Regionale avklaringer i den statlige planleggingen*

Fylkeskommunenes deltakelse i planleggingen av store statlige infrastrukturprosjekter skal styrkes. Samferdselsdepartementet vil arbeide for at fylkeskommunene kan få en medvirkende rolle i transportetatens arbeid med å kartlegge behovet for nye KVU-er. Videre skal det skje gjennom økt vekt på fylkeskommunenes deltakelse i arbeidet med KVU-ene til store statlige infrastrukturprosjekter og byutredninger. En slik involvering har Statens vegvesen allerede sørget for i arbeidet med byutredningene for de største byområdene. Når det gjelder de store statlige infrastrukturprosjektene må fylkeskommunene definere hvilke regionale behov som kan og bør oppfylles gjennom prosjektene. Det er også ønskelig at fylkeskommunene deltar i arbeidet med å definere samfunns mål i det overordnede strategidokumentet. Fylkeskommunen formulerer regionale behov og forventninger, slik at de kan tas i vurderinger og utredninger for hvert prosjekt. Dette må skje på en slik måte at fylkeskommunen ikke legger bindinger på hvilke konsepter eller alternative løsninger som skal utredes.

#### *Planfaglig veiledning av kommunene*

Regionalt planforum er en viktig arena for dialog i kommunale og regionale planprosesser. Departementet mener det er viktig at arbeidet med regionale planer, kommuneplaner og reguleringsplaner, som påvirker nasjonale og viktige regionale hensyn, blir diskutert i forumet. Der det er aktuelt bør også statlige planer drøftes i regionalt planforum. Regionalt planforum har nå blitt obligatorisk for fylkeskommunene å etablere og drifte. Statlige og regionale myndigheter som blir berørt har plikt til å møte. Departementet forventer at fylkesmannen og statlige etater prioriterer deltakelse i forumet og medvirker aktivt til å sikre raske planprosesser og redusere bruken av innsigelser.

### **3.1.2 Gjennomgang av regional stats inndeling**

Kommunal- og moderniseringsdepartementet skal gjennomgå regional stats inndeling for å til-

passe seg den nye fylkeskommunestrukturen, der dette er logisk. Dette er også omtalt i Meld. St. 22 (2015–2016) og Prop. 88 S (2017–2018) *Kommuneproposisjonen 2019*. Formålet med gjennomgangen er å styrke mulighetene for samhandling mellom regional stat og fylkeskommunen og innad i staten mellom ulike deler av regional stat.

Det er verken realistisk eller formålstjenlig å se for seg en gjennomgang av alle statlige etater med regionale strukturer. Gjennomgangen vil omfatte de etatene som har mest samhandling med fylkeskommunen og fylkesmannen, og der regionale avklaringer og dialog er nødvendig blant annet for samhandlingen med kommunene.

Det skal prioriteres endringer i regional stats geografiske inndeling som:

- bidrar til effektivisering av statlig forvaltning
- bidrar til bedre samhandling på tvers i staten
- bidrar til bedre samhandling mellom regional stat og fylkeskommunene
- bidrar til forenkling for brukerne: kommuner, næringsliv og innbyggere

Endringene bør understøtte samordningsrollene regionalt. Samtidig kan sektormyndighetene ha sektorspesifikke behov som tilsier en annen inndeling enn fylkene.

Difi bistår departementet i arbeidet, og gjennomgangen omfatter følgende elleve etater som inngår i omfattende samarbeidsrelasjoner, både med fylkesmannen, fylkeskommunen og hverandre. Dette er: Arbeids- og velferdsetaten (NAV), Innovasjon Norge, Husbanken, Integrerings- og mangfoldsdirektoratet (IMDi), Bufetat, Statens Vegvesen, Norges vassdrags- og energidirektorat (NVE), Fiskeridirektoratet, Politiet, Sivilforsvaret og Kystverket.

Gjennomgangen av regional stat organiseres rundt tre temaområder/prioriterte samhandlingsarenaer hvor flere av etatene er sentrale på flere arenaer:

- samordning av samfunnsikkerhet og beredskap,
- samordning gjennom regional planlegging/utvikling
- samordning av kommunerettets virksomhet.

Direktoratet for forvaltning og ikt (Difi) er godt i gang med gjennomgangen og baserer sine vurderinger på en bred erfaringsinnhenting som inkluderer bruk av både intervjuer og spørreundersøkelser rettet mot de aktuelle målgruppene, herunder regionale statsetater, fylkesmennene, fylkeskommuner og kommuner, samt gjennomgang av funn og vurderinger fra tidligere arbeider om

regional stat. Difi utarbeider delrapporter for hvert av temaområdene og vil levere sluttrapport til Kommunal- og moderniseringsdepartementet innen utgangen av 2018.

Det er bred oppslutning i Stortinget om gjennomgangen, jf. Innst. 377 S (2015–2016) til Meld. St. 22 (2015–2016), Innst. 385 S (2016–2017) til Prop. 84 S (2016–2017) og senest i Innstilling 393 S (2017–2018) til Kommuneproposisjonen for 2019. Her viser komiteen til at Stortinget gjennom en rekke vedtak har understreket behovet for at inndelingen av regional stat samordnes med fylkesgrensene. Stortinget forutsetter derfor at dette arbeidet gis høy prioritet og at Stortinget på egnet måte blir holdt orientert om framdriften.

Departementet legger opp til å orientere om status for arbeidet i kommuneproposisjonen for 2020.

### **3.2 Nærings- og fiskeridepartementet**

Nærings- og fiskeridepartementet har fulgt opp Stortingets behandling av Meld. St. 22 (2015–2016) og Prop. 84 S (2016–2017). Stortinget sluttet seg til behovet for å tilpasse de regionale grensene til den nye fylkesinndelingen, jf. Innst. 385 S (2016–2017). Med elleve fylker fra 2020 påvirker dette den geografiske inndelingen til Innovasjon Norge og Siva. Nærings- og fiskeridepartementet har i styringsdialogen med Innovasjon Norge bedt selskapet om å tilpasse virksomheten til de nye fylkesgrensene, og hatt dialog om betydningen av de nye fylkesgrensene for Sivas virksomhet.

Kommunal- og moderniseringsdepartementet og Nærings- og fiskeridepartementet følger også opp Stortingets behandling av Prop. 84 S (2016–2017) og Meld. St. 22 (2015–2016) om ansvar for utforming og oppfølging av regionale oppdrag til de nasjonale virkemiddelaktørene. Ved behandlingen av Prop. 84 S (2016–2017), jf. Innst. 385 S (2016–2017) kom Stortinget med følgende anmodningsvedtak: «Stortinget ber regjeringen overføre oppgaver tilknyttet regional næringsutvikling fra Innovasjon Norge til de nye regionene.» Fylkeskommunene skal styrkes som næringspolitiske aktører ved at det flyttes oppgaver. For å sikre effektivitet i de offentlige næringspolitiske virkemidlene, er det behov for en klar arbeidsdeling mellom staten og fylkeskommunene. Den næringspolitiske arbeidsdelingen mellom stat og fylkeskommunene skal derfor utredes i en områdegjennomgang av de næringspolitiske virkemidlene. Det vises til nærmere omtale av dette under kapittel 7.3.

Ved behandling av Prop. 84 S (2016–2017) viste flertallet på Stortinget til at det har vært gode erfaringer med fylkeskommunenes rolle innenfor akvakultur og at den såkalte Trøndelagsmodellen burde vurderes. Flertallet mente at forsøk innenfor akvakultur ikke må kunne skape problem for opprettelse og funksjoner på produksjonsområdene. Flertallet mente videre at det må flyttes faglige ressurser fra Fiskeridirektoratets regionkontorer til de folkevalgte regionene.

Nærings- og fiskeridepartementet viser til at det i forbindelse med overføring av behandling av akvakultursøknader til fylkeskommunene i 2010, ble overført faglige ressurser fra Fiskeridirektoratet til fylkeskommunene. Fiskeridirektoratets regioner har i dag bare fagressurser innenfor tilsyn av akvakultur, og det er ikke ytterligere ressurser på det aktuelle området ved regionkontorene i Fiskeridirektoratet.

Departementet viser til at Fiskeridirektoratets region Trøndelag i perioden 2002–2006 ble delegert myndighet til å behandle og fatte vedtak i såkalte «kurante saker» (Trøndelagsmodellen) om etablering og utvidelse av akvakulturlokaliteter. I tillegg til å fatte vedtak med hjemmel i akvakulturlovgivningen, ble regionkontoret i Trøndelag gitt fullmakt til å fatte vedtak også etter forurensningsloven, matlovgivningen, dyrevernloven, havne- og farvannsloven.

Høsten 2016 ble det nedsatt en interdepartemental arbeidsgruppe bestående av Nærings- og fiskeridepartementet, Kommunal- og moderniseringsdepartementet, Landbruks- og matdepartementet, Helse- og omsorgsdepartementet, Olje- og energidepartementet, Samferdselsdepartementet og Klima- og miljødepartementet. Gruppen skulle vurdere tiltak for å effektivisere saksbehandlingen av akvakultursøknader. Departementet redegjorde i Prop. 84 S (2016–2017) for arbeidsgruppens vurderinger hvor det fremgår at overføring av Trøndelagsmodellen til dagens situasjon og kontekst i næringen ville være krevende og ikke bidra til forenkling og effektivisering. Arbeidsgruppen mente etter en totalvurdering at delegering av myndighet ikke vil være effektivitetsfremmende, og at det derfor er mer hensiktsmessig å gå videre med andre tiltak. Etter departementets vurdering har det ikke kommet nye momenter i dette spørsmålet som tilsier at oppgaven bør vurderes annerledes enn tidligere.

I tråd med forslagene i Prop. 84 S (2016–2017) tas det sikte på å iverksette en nærmere gjennomgang av enkelte aspekter ved havbruksforvaltningen, hvor målet er bedre ressursutnyttelse. I før-

ste omgang tas det sikte på å arbeide for å heve terskelen for hvilke mindre endringer av lokalitetsklareringer som krever søknadsbehandling, og dermed involvering av fylkeskommuner, kommuner og statlige sektormyndigheter. Dette vil i praksis kunne innebære sparte ressurser både for forvaltning og næringsaktører, slik at ressursene i større grad kan konsentreres der det er større faglig behov for en grundig saksbehandling. På sikt vil det vurderes en gjennomgang av havbruksforvaltningen med et mål om å legge til rette for effektiv bruk av sjøareal til akvakulturformål – og hvordan datahåndtering, også på tvers av sektorer, kan bidra til dette.

### 3.3 Kunnskapsdepartementet

Forslagene fra Prop. 84 S (2016–2017) knyttet til integrering og kompetansepolitikk fremgår av Kunnskapsdepartementets vurdering av Hagenutvalgets forslag, jf. omtale i kapittel 8.2 og 8.3.

#### *Næringsrettet forskning*

I tråd med Stortingets behandling av Meld. St. 22 (2015–2016) og Prop. 84 S (2016–2017) blir hver fylkeskommune fra 2020 en region for regionale forskningsfond (RFF). Samlet sett vil dette gjøre det enklere for fylkeskommunene å realisere sine FoU-strategier. Kunnskapsdepartementet vil i samråd med fylkeskommunene, Forskningsrådet og Kommunal- og moderniseringsdepartementet revidere retningslinjene for RFF før regionreformen trer i kraft fra 1. januar 2020.

I samsvar med Stortingets anmodningsvedtak nr. 840, jf. Innst. 385 S (2016–2017), om ansvarsfordelingen mellom Regionale forskningsfond og Forskningsrådet, viderefører man ordningen med at beslutninger rundt prosjektstøtte blir tatt på fylkeskommunalt nivå.

### 3.4 Landbruks- og matdepartementet

Ved behandling av Prop. 84 S (2016–2017), jf. Innst. 385 S (2016–2017) sluttet Stortinget seg til at følgende oppgaver under Landbruks- og matdepartementets ansvarsområde kan overføres fra fylkesmannen til fylkeskommunene fra 1. januar 2020:

- Midler til utrednings- og tilretteleggingstiltak.
- Kystskogbruket.
- Foregangsfylke for økologisk jordbruk.



Landbruks- og matdepartementet vil utarbeide en forskrift som definerer fylkeskommunenes framtidige ansvar for forvaltning av midlene til utrednings- og tilretteleggings tiltak, jf. Prop. 94 S (2017–2018) *Jordbruksoppkjøret 2018*. Midlene som fylkeskommunene allerede har ansvar for til rekruttering og kompetanse i landbruket, vil inngå i en slik forskrift. Satsingen på kystskogbruket er finansiert med prosjektbaserte midler, og det vurderes derfor ikke å være behov for å forskriftsfeste denne ordningen. Foregangsfylke for økologisk jordbruk er et prosjekt som har gått over to prosjektperioder. Av Prop. 84 S (2016–2017) framgår det at vedtak om overføring av ansvaret for økologisk foregangsfylke til regionalt folkevalgt nivå forutsetter at satsingen blir ført videre etter 2020. I samband med jordbruksoppkjøret 2018 jf. Prop. 94. S (2017–2018), Innst. 404 S (2017–2018) ble partene enige om ikke å videreføre foregangsfylkessatsingen i enda en prosjektperiode. Dette innebærer at foregangsfylkessatsingen for økologisk jordbruk blir avviklet f.o.m. 2019.

For å sikre en helhetlig gjennomføring av den nasjonale landbrukspolitikken, vil Landbruks- og matdepartementet i det videre arbeidet videreutvikle samarbeidet mellom fylkesmannen og fylkeskommunen, slik også Stortinget har lagt til grunn i Innst. 377 S (2015–2016).

### 3.5 Klima- og miljødepartementet

Ved behandling av Prop. 84 S (2016–2017), Innst. 385 S (2016–2017), sluttet Stortinget seg til at oppgaver knyttet til de statlige sikrede friluftsområdene og skjærgårdstjenesten overføres fra fylkesmannen til fylkeskommunene, og at oppgaver og funksjoner på kulturminnefeltet skal overføres fra Riksantikvaren til fylkeskommunene.

#### 3.5.1 Friluftsliv

For at de nye folkevalgte regionene skal få et mer helhetlig ansvar for friluftslivet, skal fylkesmannens ansvar og rolle innen friluftsliv overføres til de nye folkevalgte regionene, jf. behandlingen av Prop. 84 S (2016–2017) og oppfølgingen av denne. Alle fylkesmannens oppgaver knyttet til Skjærgårdstjenesten og statlig sikrede friluftslivsområder vil bli overført til fylkeskommunene, med virkning fra 1.1.2020. I tillegg vil deler av Miljødirektoratets forvaltningsansvar for de statlig sikrede friluftslivsområdene bli overført til fylkeskommunene fra 1.1.2020. Dette innebærer at fyl-

keskommunene får følgende nye oppgaver knyttet til forvaltningen av statlig sikrede friluftslivsområder:

- Avgjøre saker om midlertidige omdisponeringer av de sikrede områdene.
- Avgjøre saker om mindre grenseendringer, etter nærmere retningslinjer.
- Løpende veiledning av kommuner og friluftsråd i enkeltsaker, samt organisert opplæring og veiledning av kommuner og friluftsråd i form av kurs og seminarer.
- Kvalitetssjekking og ajourføring av friluftslivsmodule av Naturbase.
- Håndtering av større deler av bygningsforvaltningen på områdene.
- Håndtering av festeforhold, sameie og rettigheter på de sikrede områdene.
- Håndheving av eiendomsretten og grunneierbeføyelser (til fots-, beite-, jakt-, fiskerett osv.). Dette kan være ulovlig bruk, nabokrenkelser, grensetvister med mer.
- Grensegang eller kartforretning for eiendommer med usikre grenser.
- Framskaffe oversikter over tilstanden i områdene, herunder behov for tilrettelegging og opparbeiding.
- Ivareta de statlig sikrede friluftslivsområdene i jordskiftesaker.
- Ivareta de statlig sikrede friluftslivsområdene i plansaker og i nabosaker.
- Godkjenne forvaltningsplaner for de sikrede områdene, og sørge for at slike blir utarbeidet.
- Gi uttalelser i saker som skal avgjøres av Miljødirektoratet.

Fylkesmannens oppgaver knyttet til Skjærgårdstjenesten skal også overføres til berørte fylkeskommuner, med virkning fra 1.1.2020. Dette innebærer at fylkeskommunene får følgende nye oppgaver knyttet til Skjærgårdstjenesten:

- Overføre statlige midler til driftsområdene i Skjærgårdstjenesten, og følge opp bruk og rapportering av disse midlene.
- Bidra i ulike opplærings- og kompetansehevende tiltak.

#### 3.5.2 Kulturminneforvaltning

Stortinget har i behandling av Prop. 84 S (2016–2017) sluttet seg til at forvaltningen av de fleste automatisk fredete kulturminnene fra før år 1537, overføres fra Riksantikvaren til fylkeskommunene. Det samme gjelder forvaltningen av fartøyer med status som «vernet fartøy», de fleste

forskriftsfredete eiendommene i statlig eie og 15 tekniske og industrielle anlegg.

En forutsetning for overføring av oppgaver, er oppbygging av tilstrekkelig kompetanse og kapasitet i fylkeskommunene. Enkelte oppgaver kan derfor overføres etappevis og i samsvar med oppbygging av den regionale kapasiteten og kompetansen.

Det legges til grunn at fylkeskommunene skal ha et politisk handlingsrom i oppgaveløsningen, og at oppgavene har betydning for utvikling av samfunnsutviklerrollen. Dette vil styrke lokaldemokratiets rolle i spørsmål som gjelder vern og bruk av kulturarven. Kulturminnefeltet kan aktualiseres ved at kulturminnenes potensiale som ressurs for næringsutvikling og verdiskaping i regionene styrkes, og ved at kulturminnene brukes aktivt i utviklingen av lokalsamfunn.

Flere av oppgavene som Stortinget sluttet seg til at kan overføres til fylkeskommunene i forbindelse med behandlingen av Prop. 84 S (2016–2017), vil sammen med oppgaver som allerede ligger hos fylkeskommunen, bidra til å tydeliggjøre og forsterke regionalt folkevalgt nivå's rolle som regional samfunnsutvikler. Riksantikvaren vil med dette forslaget bli mer rendyrket i rollen som nasjonal kulturminnemyndighet med ansvar for overordnede faglige prioriteringer og satsingsområder.

Riksantikvaren beholder førstelinjeansvaret for enkelte saksområder og objekter av vesentlig nasjonal verdi, som er viktige for en samlet og enhetlig oppfølging av nasjonal politikk. Det samme gjelder saksområder som krever særlig spisskompetanse, der det vil være lite effektivt å bygge opp kompetanse regionalt. Samlet vil dette bidra til å sikre direktoratets kompetanse og faglige legitimitet.

Med overføring av førstelinjeansvar, myndighet og oppgaver til nytt regionalt folkevalgt nivå, vil Riksantikvaren få mulighet til å videreutvikle sin funksjon som rådgivende og utøvende faginstans og styrke sin rolle som direktorat. Riksantikvaren skal modernisere og forenkle kulturminneforvaltningen ved å implementere nye digitale verktøy, utvikle retningslinjer, veiledning, arbeidsmetoder med mer. Dette skal sikre lik forvaltningspraksis i regionene overfor tiltakshavere, eiere og kommuner, og legge til rette for nasjonal måloppnåelse. Riksantikvaren skal videreutvikle rådgiverrollen overfor Klima- og miljødepartementet, regional og kommunal forvaltning og annen statlig forvaltning. Riksantikvaren skal være et anerkjent og relevant fagdirektorat. Det er

en vesentlig oppgave for direktoratet å bidra til at kulturminner og kulturmiljøer synliggjøres og tas i bruk i samfunnsutviklingen.

Regionreformen innebærer ingen umiddelbare endringer i Sametingets oppgaver og rolle innen kulturminneforvaltningen. Som ledd i å rendyrke Riksantikvaren som direktorat og premissleverandør vil departementet, i konsultasjon med Sametinget, avklare om Sametinget skal overføres tilsvarende myndighet som foreslås overført til fylkeskommunene.

Klima- og miljødepartementet sendte utkast til forskrift om myndighet mv. innen kulturminneforvaltningen på høring våren 2018. Følgende oppgaver som i dag ligger hos Riksantikvaren foreslås overført til fylkeskommunene:

- Oppgaver knyttet til kulturminneloven og hvor omfanget av saker bidrar til å bygge sterkere kompetansemiljøer regionalt. Dette innebærer å overføre et større ansvar i forvaltningen av de fleste automatisk fredete kulturminner til regionalt nivå. Saksfeltet blir i hovedsak samlet på ett forvaltningsnivå, noe som vil gjøre feltet enklere og mer oversiktlig for eiere, eiendomsutviklere, kommuner og andre.
- Fylkeskommunenes ansvar for å forvalte vedtaksfredede kulturminner utvides til å omfatte de fleste forskriftsfredete bygninger i statlig eie. Forvaltningen av særlig viktige forskriftsfredete bygninger i statlig eie beholdes av Riksantikvaren. En opplisting av hvilke bygninger dette omfatter, vil inngå som ledd i det videre arbeidet.
- Oppgaver knyttet til forvaltningen av vernet fartøyer som er «listeførte». Disse er normalt ikke fredet etter kulturminneloven, men skal forvaltes som om de var fredet.
- All planrelatert ivaretagelse av kulturminneinteressene samles på regionalt nivå. Dette innebærer også myndighet til å avgjøre dispensasjon fra automatisk fredning i forbindelse med planbehandlingen.

### 3.6 Kulturdepartementet

Det vises til omtale av Prop. 84 S (2016–2017) og behandlingen av Prop. 128 S (2016–2017) *Kommuneproposisjonen 2018*, hvor det fremgår at de foreslåtte tiltakene på kulturfeltet skal følges opp i en egen stortingsmelding om kultur (Kulturmeldingen), jf. Innst. 422 S (2016–2017). For nærmere omtale se kapittel 11.

## 3.7 Samferdselsdepartementet

### 3.7.1 Kjøp av innenlandske flyruter

Som hovedregel er det fri markedstilgang til flyruter i Norge og mellom Norge og resten av EØS-området for flyselskaper som er godkjent i et EØS-land. Der markedet alene ikke gir et ønsket flyrutetilbud, kan Samferdselsdepartementet i dag pålegge såkalte forpliktelser til offentlig tjenesteytelse (FOT) på flyruter (krav til billettpris, kapasitet, frekvens, ruteføring mv.) og kjøpe slike flyrutetjenester etter gjennomført konkurranse.

Stortinget har ved behandlingen av Prop. 84 S (2016–2017) sluttet seg til at ordningen med kjøp av innenlandske flyruter overføres til fylkeskommunene som en del av regionreformen.

Samferdselsdepartementet er i dialog med de berørte fylkeskommunene om kompetanse- og informasjonsoverføringen knyttet til flyttingen av kjøpsansvaret. Dette arbeidet vil fortsette i 2019. Kjøpet av innenlandske flyruter vil ikke bli en lov-pålagt oppgave, men skal finansieres innenfor fylkeskommunenes rammetilskudd. Når overføringen av midler er gjennomført, vil det være opp til fylkeskommunene om de ønsker å prioritere kjøp av innenlandske flyruter.

Midler vil bli overført til rammetilskuddet til de berørte fylkeskommunene etter hvert som kontraktene mellom Samferdselsdepartementet og flyselskapene går ut. Flere kontrakter vil utløpe etter etableringen av de nye fylkeskommunene 1. januar 2020. Dersom fylkeskommunene ønsker det, kan det være aktuelt at fylkeskommunene overtar avtaleansvaret for de gjeldende kontraktene. Samferdselsdepartementet vil åpne for dette i kontrakter departementet inngår før fylkeskommunene overtar oppgaven. Dette inkluderer nylig inngått kontrakt for drift av helikopterruten Værøy–Bodø for perioden 1. august 2019–31. juli 2024 og ny kontrakt om regionale ruteflyvninger i Sør-Norge, som etter planen vil inngås i 2019, der neste avtaleperiode starter 1. april 2020. Når det gjelder den neste konkurransen om regionale ruteflyvninger i Nord-Norge, med kontraktsoppstart 1. april 2022, tas det sikte på at denne gjennomføres av de aktuelle fylkeskommunene med ev. faglig bistand fra Samferdselsdepartementet i kjøpsprosessen.

Siden Stortinget allerede har sluttet seg til overføring av kjøpsansvaret for innenlandske flyruter, er ikke dette nærmere omtalt i Hagen-utvalgets rapport. Saken har derfor ikke vært et større tema i høringen av denne rapporten, men den var på høring i forbindelse med en rapport om konse-

kvenser av en slik ansvarsoverføring, utarbeidet av Oslo Economics i forkant av fremleggelsen av Prop. 84 S (2016–2017). I høringen av rapporten fra Oslo Economics stilte fylkeskommunene Finnmark, Troms, Nordland, Nord-Trøndelag og Sør-Trøndelag seg positive til å overta ansvaret for flyrutekjøpet, forutsatt at det blir satt av tilstrekkelig med ressurser. Sogn og Fjordane og Møre og Romsdal ønsket at dagens ordning ble videreført. Det samme ønsket Widerøe, NHO Luftfart, LO, Parat/Norsk Pilotforbund og Posten. Avinor og Luftfartstilsynet har pekt på noen utfordringer uten å konkludere. Luftfartstilsynet la videre til grunn at tilsynet blir tilført midler for å finansiere økt ressursbruk til å assistere fylkeskommunene med tekniske/operative vurderinger.

### 3.7.2 Tilskudd til ikke-statlige lufthavner

Stortinget har ved behandlingen av Prop. 84 S (2016–2017), jf. Innst. 385 S (2016–2017) sluttet seg til at ansvaret for tilskudd til ikke-statlige lufthavner overføres til fylkeskommunene. Dagens tilskuddsordning for driftstøtte til ikke-statlige lufthavner ble etablert 1. januar 2016 og omfatter lufthavnene Stord, Ørland og Notodden. Siden tilskuddskontraktene varer til og med kalenderåret 2020, det vil si etter at de nye fylkeskommunene er opprettet, vil midlene i utgangspunktet bli overført til rammetilskuddet etter at gjeldende kontraktperiode er avsluttet. Det vil si i statsbudsjettet for 2021. Etter utgangen av gjeldende avtaleperiode vil det være opp til fylkeskommunene om de skal prioritere midler til tilskudd til ikke-statlige lufthavner.

Dersom fylkeskommunene ønsker det, kan et alternativ være at fylkeskommunene tar over som kontraktspart for Samferdselsdepartementet fra 1. januar 2020, da det er åpnet for overføring av kontraktansvaret til annen offentlig myndighet i gjeldende kontrakter. Dette vil drøftes nærmere med de aktuelle fylkeskommunene før den nye fylkesstrukturen trer i kraft.

### 3.7.3 Fiskerihavneanlegg

Stortinget har ved behandling av Prop. 84 S (2016–2017), jf. Innst. 385 S (2016–2017) sluttet seg til at statens eierskap og forvaltningsansvar for fiskerihavneanlegg skal overføres til de nye fylkeskommunene, og at dette skal skje gjennom avtaler med hvert fylke.

Bakgrunnen for reformen av fiskerihavneforvaltningen er Stortingets behandling av budsjettet for 2016, der Transport- og kommunikasjonskomi-

teen ba regjeringen om å gjennomgå den samlede tilskudds- og finansieringsordningen for fiskerihavnene, jf. Innst. 13 S (2015–2016) og Prop. 1 S (2015–2016) for Samferdselsdepartementet.

Fiskerihavnene er i hovedsak kommunale, men staten har investert i og utbedret infrastruktur tilknyttet havnene, som for eksempel moloer og kaianlegg. Disse delene av havnen er eid av staten og overføres til fylkeskommunene i 2020. I tillegg har staten etablert en tilskuddsordning for å delfinansiere kommunale investeringstiltak i fiskerihavnene.

Som en del av oppfølgingen med å overføre oppgaven, er det sendt brev til fylkeskommunene om prosessen fram mot overføringen av de statlige fiskerihavneanleggene i 2020. Utgangspunktet er at overføringen av de statlige fiskerihavneanleggene skal skje gjennom avtaler med hver fylkeskommune. Kystverket har fått i oppdrag å gjennomføre denne prosessen. Som grunnlag for en avtaleinngåelse, gjennomfører Kystverket møter med alle fylkeskommunene. Møtene fungerer også som en del av arbeidet med å dekke fyl-

keskommunenes informasjonsbehov som følge av reformen. Dette knytter seg blant annet til spørsmål om kompetanseoverføring fra Kystverket til fylkeskommunene, kontinuitet i planleggingen av fiskerihavneprosjekter og tilstandsoversikt/vedlikeholdsbehov for fiskerihavneanleggene som fylkeskommunene skal overta fra Kystverket.

Det legges opp til at prosessen med møteserie og avtaleinngåelse kan ferdigstilles i 2019, slik at overføringen av fiskerihavnene kan gjøres gjeldende fra 1. januar 2020.

Gjennomføringen av reformen innebærer at statlige midler til fiskerihavner vil overføres fylkeskommunenes rammetilskudd. Det vil etter dette være opp til fylkeskommunene å prioritere vedlikehold og investeringer i fiskerihavneanlegg. Videre vil det være opp til fylkeskommunene å vurdere om de skal helfinansiere nye tiltak, eller om det skal opprettes tilskuddsordninger for kommunene.

De økonomiske rammene for overføring av de statlige fiskerihavneanleggene til fylkeskommunene vil omtales i budsjettet for 2020.

## 4 Innlemming av tilskudd til fylkeskommunene

Regjeringen har fått gjennomført en områdegjennomgang av øremerkede tilskudd i kommunesektoren, jf. omtale i kommuneproposisjonen for 2019. Det er bred politisk tilslutning til at kommunesektoren i all hovedsak skal rammestyreres, og at sterke statlige virkemidler som øremerking kun bør benyttes i særskilte tilfeller. Rammestyring av kommunene gir etter regjeringens vurdering den mest effektive utnyttelsen av tilgjengelige ressurser. For det første får kommunesektoren selv mulighet til å bestemme hvordan de samlede oppgaver skal løses i lys av hvilke behov innbyggerne har. Nærhet til beslutningsprosessen gir også innbyggerne mulighet til å påvirke tjenestetilbudet og prioriteringene lokalt. For det andre vil gevinstene ved å produsere tjenestene smartere tilfalle kommunene i sin helhet, noe som gir insentiv til videre effektivisering og fornuftig ressursbruk. De mange tilskuddsordningene bidrar også til unødvendige administrasjonskostnader, både på kommunal og statlig side.

Kommunal- og moderniseringsdepartementet har i samråd med berørte departementer igangsatt et arbeid med å gjennomgå og vurdere forslagene fra ekspertgruppen og tar sikte på å presentere en helhetlig innlemmingsplan i kommuneproposisjonen for 2020. Målet er at arbeidet skal resultere i en reduksjon i antallet tilskuddsordninger.

Regjeringen ønsker å overføre ytterligere oppgaver fra staten til fylkeskommunene, herunder bidra til mindre statlig detaljstyring. Ved å innlemme tilskudd fra staten til rammetilskuddet til fylkeskommunene reduseres den statlige detaljstyringen. Dette gir fylkeskommunene økt handlefrihet og rom for lokale prioriteringer. Flere av forslagene fra ekspertgruppen som gjennomførte områdegjennomgangen kan knyttes til regionreformen. Dette er tilskudd som er vurdert av både Hagen-utvalget og av ekspertgruppen som gjennomførte områdegjennomgangen av øremerkede tilskudd.

Det tas sikte på å innlemme følgende tilskudd i rammetilskuddet til fylkeskommunene:

- Tilskudd til fylkesvise partnerskap for karriereveiledning (Kunnskapsdepartementet).

- Skredsikring fylkesveger (Samferdselsdepartementet).
- Tilskudd til gang- og sykkelveger (Samferdselsdepartementet).
- Tilskudd til fiskerihavneanlegg (Samferdselsdepartementet).
- Utvidet TT-ordning for brukere med særskilte behov (Samferdselsdepartementet).
- De regionale utviklingsmidlene under programkategori 13.50 Distrikts- og regional politikk innlemmes helt eller delvis (Kommunal- og moderniseringsdepartementet).

Departementene vurderer frem mot kommuneproposisjonen for 2020 hvordan innlemmingene skal innrettes og hvordan midlene skal fordeles.

### *Tilskudd til fylkesvise partnerskap for karriereveiledning (Kunnskapsdepartementet)*

Tilskuddet til etablering av fylkesvise partnerskap for karriereveiledning ble opprettet i 2014 for å bidra til at alle, inkludert voksne, skal ha et tilbud om karriereveiledning.

Partnerskapene er et samarbeid mellom fylkeskommunen og Arbeids- og velferdsetaten, og skal bidra til utvikling av tjenestetilbudet og til samarbeid mellom ulike veiledningsaktører lokalt. Tilskuddet er todelt: Et kvalitetstilskudd, som fordeles med en lik sum til alle de fylkesvise partnerskapene, og et stimuleringsstilskudd, som skal bidra til opprettelse av nye karrieresentre i fylker som ikke har opprettet slike. Med regjeringens forslag til statsbudsjett for 2019 vil tilskuddet fra Kunnskapsdepartementet utgjøre 34,5 mill. kroner.

Kunnskapsdepartementet viser til at karriereveiledning allerede foregår regionalt på fylkeskommunale karrieresentre i partnerskap mellom fylkeskommunen og Arbeids- og velferdsetatens fylkesledd. Departementet vurderer derfor at karriereveiledning kan inngå som et virkemiddel i arbeidet med kompetanseutvikling i fylkeskommunene og at tilskuddet kan innlemmes fra 2020. Kompetanse Norge skal fortsatt ha ansvar for å koordinere arbeidet og for faglig utvikling av kar-

riereveiledningsfeltet. Det vises til nærmere omtale av saken i kapittel 8.3.

#### *Skredsikring fylkesveger (Samferdselsdepartementet)*

Tilskudd til skredsikring av fylkesveger ble etablert i 2011 og med regjeringens forslag til statsbudsjett for 2019 vil tilskuddet utgjøre 776,9 mill. kroner.

Statlige midler til skredsikringstiltak på fylkesvegnettet har vært tildelt som tilskudd til fylkeskommunene over kapittel 1320, post 62. Dette innebærer at fylkeskommunene har vært ansvarlig for å finansiere de prosjektene som tilskuddet bidrar til å finansiere, inkludert dekning av eventuelle kostnadsøkninger. Det har vært fastsatt et tilskuddsprogram tilsvarende planperioden i Statens vegvesens handlingsprogram. For å sikre at bevilgningene har blitt utnyttet best mulig, har midlene kunnet omdisponeres mellom prosjekter i et fylke. Det har også vært mulig midlertidig å omdisponere midler mellom fylkene.

Midlene til skredsikring over Samferdselsdepartements budsjett utgjør, med enkelte unntak, fylkeskommunenes samlede årlige skredsikringsinnsats. Det har vært utfordringer med å utnytte tilskuddet optimalt, blant annet ved at store deler av tilskuddet har blitt stående ubrukt på grunn av manglende egenfinansiering fra fylkeskommunene.

Samferdselsdepartementet mener at vegeier skal være ansvarlig for skredsikring av egne veier. Dette innebærer også at vegeier skal være økonomisk ansvarlig for egne skredsikringsprosjekter. Dette må imidlertid sees opp mot behovet for nasjonale hensyn knyttet til å sikre prioritering av viktige tiltak på vegnettet.

Samferdselsdepartementet viser til at riksvegnettet i all hovedsak ble overført til fylkeskommunene fra 1.1.2010 i forbindelse med forvaltningsreformen. Arbeidet med skredsikring av fylkesveger bør kunne ses i sammenheng med fylkeskommunenes øvrige ansvar knyttet til fylkesveger. Samferdselsdepartementet foreslår derfor at tilskuddet innlemmes fra 2020.

#### *Tilskudd til gang- og sykkelveger (Samferdselsdepartementet)*

Tilskuddet til gang- og sykkelveger langs fylkeskommunalt og kommunalt vegnett ble opprettet i 2014 og med regjeringens forslag til statsbudsjett for 2019 vil tilskuddet utgjøre 78,5 mill. kroner.

Tilskuddsordningen er søknadsbasert og forutsetter en kommunal/fylkeskommunal egenan-

del på 50 prosent av kostnadene. Midlene kan benyttes til fysiske tiltak og tilrettelegging av infrastruktur for mer sykling og gåing på kommunale og fylkeskommunale veger. Dette kan være i form av sykkelfelt, gang- og sykkelveg, sykkelveg med fortau, fortau, utbedring av kryss og sykkelparkering.

Samferdselsdepartementet vurderer at formålet med ordningen kan ivaretas av kommunene og fylkeskommunene og derfor kan innlemmes i rammetilskuddet.

#### *Tilskudd til fiskerihavneanlegg (Samferdselsdepartementet)*

Med regjeringens forslag til statsbudsjett for 2019 vil tilskudd til fiskerihavneanlegg utgjøre 42 mill. kroner. Formålet med tilskuddsordningen er å gi kystkommuner støtte til utbygging og utbedring av hensiktsmessig og tidsmessig infrastruktur i fiskerihavner. Ordningen retter seg mot prosjekter som ellers vanskelig lar seg finansiere, men som lokalt og regionalt vurderes som såpass viktig at en vil bidra med finansiering. Hovedregelen er at det gis tilskudd til inntil 50 prosent av den delen av kostnadene for prosjektet som er tilskuddsberettiget.

Spørsmålet om tilskuddsordningen til fiskerihavneanlegg og eierskapet til de statlige fiskerihavnene ble omtalt i Meld. St. 22 (2015–2016), og Stortinget sluttet seg til at fylkeskommunene burde overta ansvaret for tilskuddsordningen til fiskerihavneanlegg, jf. Innst. 377 S (2015–2016).

Ved behandlingen av Prop. 84 S (2016–2017) ga Stortinget tilslutning til at statens eierskap og forvaltningsansvar for fiskerihavneanlegg skal overføres til de nye fylkesregionene fra 1. januar 2020.

#### *Utvidet TT-ordning for brukere med særskilte behov (Samferdselsdepartementet)*

Med regjeringens forslag til statsbudsjett for 2019 vil tilskuddet til utvidet TT-ordning for brukere med særskilte behov utgjøre 139,2 mill. kroner.

Samferdselsdepartementet viser til at fylkeskommunene som en del av ansvaret for den lokale kollektivtransporten, også har ansvaret for tilrettelagt transport for funksjonshemmede (TT-ordningen). TT-ordningen er et tilbud om fritidsreiser for personer med bevegelseshemming som ikke kan benytte ordinær kollektivtransport. Ansvaret for drift, finansiering og utforming av TT-ordningen ligger hos fylkeskommunene. Fylkeskommunene kan i tillegg søke om en statlig

toppfinansiering til å dekke 200 turer i året for TT-brukere med særlige behov (den utvidede TT-ordningen). Samferdselsdepartementet mener at formålet med den utvidede TT-ordningen kan ivaretas av fylkeskommunene. Ressurser til drift av kollektivtransport, tilrettelegging av mer universelt utformet kollektivtransport og det samlede TT-tilbudet kan dermed ses i sammenheng og utnyttes mer rasjonelt, jf. kapittel 17.

Samferdselsdepartementet vil innlemme tilskuddsordningen for utvidet TT-tilbud i rammen til fylkeskommunene, men ikke før ordningen er blitt finansiert som en nasjonal ordning.

*De regionale utviklingsmidlene under programkategori 13.50 Distrikts- og regional politikk (Kommunal- og moderniseringsdepartementet)*

De regionale utviklingsmidlene under programkategori 13.50 Distrikts- og regional politikk omfatter fem ordninger med ulikt formål og ulik geografisk fordeling av midlene. Ordningene er fordelt på to hovedmål:

*Den distriktsrettede innsatsen* skal bidra til et omstillingsdyktig næringsliv og omstillingsdyktige lokalsamfunn i områder særlig preget av store avstander og spredt bosetting, og består av følgende poster:

- Kapittel 550, post 62 Bedriftsrettede låne- og tilskuddsordninger i distriktene, og med regjeringens forslag til statsbudsjett for 2019 vil tilskuddet utgjøre 453 mill. kroner.
- Kapittel 550, post 64 Inkluderende og vekstkraftige lokalsamfunn, og med regjeringens forslag til statsbudsjett for 2019 vil tilskuddet utgjøre 50 mill. kroner.

*Den regionale innsatsen* skal bidra til å bygge evne til omstilling og vekst på regionalt nivå over hele landet, og består av følgende poster:

- Kapittel 553, post 60 Regionale tiltak for utvikling av næringsmiljøer og tilgang til kompetanse, og med regjeringens forslag til statsbudsjett for 2019 vil tilskuddet utgjøre 47 mill. kroner.
- Kapittel 553, post 63 Grenseregionale Interreg-program, og med regjeringens forslag til statsbudsjett for 2019 vil tilskuddet utgjøre 53 mill. kroner.
- Kapittel 553, post 65 Omstillingsprogrammer ved akutte endringer i arbeidsmarkedet, og med regjeringens forslag til statsbudsjett for 2019 vil tilskuddet utgjøre 80 mill. kroner.

Det tas sikte på å innlemme de regionale utviklingsmidlene helt eller delvis i inntektssystemet fra 2020. Kommunal- og moderniseringsdepartementet vil også vurdere om fylkeskommunenes ansvar for regional utvikling bør løvfestes.

En innlemming av regionale utviklingsmidler vil være i tråd med målet med regionreformen. Det vil øke fylkeskommunenes handlingsrom for regionale prioriteringer, og dermed grunnlag for regional samfunnsutvikling. Samtidig finansierer flere av dagens ordninger særskilte tiltak og virkemidler blant annet rettet mot distriktene og områder med akutte omstillingsbehov. Departementet vil derfor vurdere om enkelte av ordningene ikke bør innlemmes.





## *Del II*

### *Hagen-utvalgets forslag og høringen av rapporten*



## 5 Hagen-utvalgets rapport Desentralisering av oppgaver fra staten til fylkeskommunene

Regjeringen oppnevnte i juni 2017 et ekspertutvalg som skulle foreslå ytterligere oppgaver til fylkeskommunene, etter at den nye strukturen var vedtatt av Stortinget. Ekspertutvalget ble ledet av professor ved Universitet i Oslo, Terje P. Hagen, og leverte sin rapport *Desentralisering av oppgaver fra staten til fylkeskommunene* 1. februar 2018. Rapporten var på tre måneders høring med frist 9. mai.

### 5.1 Ekspertutvalgets sammendrag av rapporten

#### *Mandat og tilnærming*

Rapporten er utarbeidet av et ekspertutvalg nedsatt av Kommunal- og moderniseringsdepartementet våren 2017, som følge av anmodningsvedtak i Stortinget våren 2016. Utvalget har hatt som mandat å vurdere overføring av ytterligere oppgaver og ansvar fra staten til de nye fylkeskommunene, med oppmerksomhet mot ansvar, oppgaver og myndighet som støtter opp under fylkeskommunens samfunnsutviklerrolle. Generalistkommuneprinsippet er lagt til grunn for arbeidet, samt at oppgavefordelingen bør ivareta hensynet til brukerne, lokalt selvstyre og deltakelse, samt nasjonale mål.

Utvalget tolker Stortingets vedtak om regionreformen som et svar på to utfordringer. For det første har det de siste årene skjedd en betydelig vekst og oppdeling i den statlige forvaltningen, særlig i direktoratene og direktoratslignende enheter. Dette har gitt en sektorisert forvaltning med lavere grad av samordning enn ønskelig. For det andre vil mange kommuner etter første fase av kommunereformen fortsatt ha få innbyggere. Fylkeskommunene har et potensial til å forsterke sin rolle som partner og veileder for kommunene – blant annet i form av fagkompetanse og som deltaker i kommunenes utviklings- og planarbeid.

Det er i tillegg en utfordring at fylkeskommunenes legitimitet, og interessen for fylkesdemokratiet, er noe lavere enn interessen for kommu-

nedemokratiet og våre nasjonale demokratiske institusjoner. Dette har sammenheng med at fylkeskommunene har hatt få oppgaver som har avspeilet konfliktdimensjonene i norsk politikk. Skal fylkeskommunen oppnå økt politisk oppmerksomhet, må de nye oppgavene i større grad enn tidligere reflektere sentrale politiske konfliktdimensjoner og ha betydning for innbyggerne.

Utvalget har videreutviklet Oppgavefordelingsutvalgets retningslinjer for fordelingen av oppgaver mellom forvaltningsnivåene<sup>1</sup>, og vurdert oppgaver og ansvar etter følgende fem retningslinjer:

1. Oppgaver bør legges så nært innbyggerne som mulig, men på et så høyt nivå som nødvendig for å sikre en kostnadseffektiv oppgaveløsning.
2. Det myndighetsorgan som er tillagt ansvar og beslutningskompetanse for en oppgave, skal også ha fagmiljøet tilknyttet oppgaven og ansvaret for å finansiere utgiftene til oppgaveløsningen.
3. Oppgaver som krever utøvelse av politisk skjønn og vurdering bør legges til folkevalgte organer.
4. Oppgaver som krever stor grad av samordning, og/eller oppgaver som har store kontaktflater med hverandre, bør legges til samme forvaltningsorgan.
5. Oppgaver som av ulike årsaker ikke skal la seg påvirke av lokalpolitiske forhold, bør være et statlig ansvar. Staten bør ha ansvaret for oppgaver som forutsetter et nasjonalt helhetsgrep for god oppgaveløsning.

Utvalget er enig med flertallet i Stortinget i at oppgavefordelingen må endres for å løse grunnleggende samfunnsutfordringer landet står overfor på en bedre måte enn i dag. Utgangspunktet for utvalgets vurderinger er derfor at overføring av oppgaver skal bidra til tydeligere ansvarsforde-

<sup>1</sup> NOU 2000: 22 *Om oppgavefordelingen mellom stat, region og kommune.*

ling, mer effektiv ressursbruk og bedre tjenester til innbyggere og næringsliv.

Dagens samfunnsutfordringer er grense- og sektoroverskridende. Det stilles krav til omstilling i næringslivet, innovasjon i offentlig sektor, integrering, kutt i klimagassutslipp og tilpasning til nye klima- og miljøvilkår. Innbyggere og næringsliv har behov for tjenester og tilrettelegging fra flere forvaltningsnivåer og sektorer. Nasjonal, regional og lokal politikk og forvaltning må virke sammen. Å samle oppgaver i ett folkevalgt organ og én administrasjon vil legge til rette for mer koordinert offentlig virkemiddel- og ressursbruk i forvaltningen.

Utvalget mener representativitet, deltakelse og åpenhet er grunnleggende demokratiske verdier som kan styrkes gjennom å flytte oppgaver fra staten til fylkeskommunen. Overføring av oppgaver fra stat til fylkeskommune vil bidra til at makten fordeles i samfunnet og til at interessen for fylkesdemokratiet kan styrkes. Fylkeskommunen må ha klart definerte oppgaver, og de veivalg fylkeskommunen gjør må ha relevans og konsekvenser for innbyggere og næringsliv.

Utvalget mener regionreformen og ny fylkesstruktur legger grunnlag for en substansiell oppgaveoverføring til fylkeskommunen. Regionreformen legger dermed grunnlag for at sentrale oppgaveområder for samfunnsutviklingen i ulike deler av landet bedre kan ses i sammenheng og underlegges politisk diskusjon nærmere de som berøres av prioriteringer og tiltak.

#### *Utvalgets forslag*

Utvalgets tilnærming er å bygge opp under de oppgaver og roller fylkeskommunene allerede har som tjenesteyter, samfunnsutvikler, planmyndighet og som bindeledd i forvaltningen, og mener det er særlig tre store politikkkfelt der fylkeskommunene bør ha oppgaver og handlingsrom til å bygge opp en sterk og tydelig regional politikk. Politikken og prioriteringene innen disse feltene er avgjørende for samfunnsutviklingen i det enkelte fylke og krever tilpasning til regional kontekst og forutsetninger. Dette er knyttet til:

- Arealbruk, naturverdier, miljø/klima og samferdsel.
- Virkemidler for næringsutvikling og kompetanse.
- Virkemidler og tjenesteoppgaver som er viktige for folks helse, trivsel og levekår.

Utvalget foreslår oppgaveoverføringer til fylkeskommunene innen fem områder:

#### *Næring, kompetanse og integrering*

- Oppdragsgiveransvar for minst halvparten av det offentliges midler som i dag forvaltes av Innovasjon Norge. 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.
- Ansvar for om lag halvparten av midlene over tilskuddsordningen Arktis 2030, som involverer nordnorske aktører, overføres til fylkeskommunene i Nord-Norge. Ansvaret ligger i dag til Utenriksdepartementet. Utvalget mener staten bør vurdere å gi fylkeskommunene i Nord-Norge et mer aktivt og formelt ansvar for å delta og forberede møter i Arktisk Råd.
- Ansvar for oppgavene og virkemidlene knyttet til karriereveiledning som i dag ligger til Kompetanse Norge og Arbeids- og velferdsetaten.
- 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.
- 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 ansvarlig departement. IMDi nedlegges.

#### *Samferdsel*

- Ansvar for kjøp av fylkesinterne togruter og kjøp av togruter mellom henholdsvis Østfold/Akershus/Buskerud, Telemark/Vestfold, Hed-

mark/Oppland og Oslo, som i dag ligger til Jernbanedirektoratet. Ansvar for grenseover-skridende togruter forutsetter et nært samarbeid mellom fylkeskommunene, for eksempel ved at Østfold/Akershus/Buskerud tar et vertskommuneansvar som det største «jernbanefylket».

- Ansvar for forvaltning av tilskudd til utbygging av bredbånd som i dag ligger til Nasjonal kommunikasjonsmyndighet.

#### *Klima, miljø og naturressurser*

- Ansvar for klima- og miljøoppgavene som i dag ligger til fylkesmannen, med unntak av forureningsområdet og oppgaver knyttet til kontroll, tilsyn og klage.
- Fylkeskommunene får et regionalt samordningsansvar på klimaområdet knyttet til oppfølgingen 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.

#### *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-/landdelsinstitusjoner 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, foreslår 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, foreslår 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, Musikkut-

stysordningen, 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, Arkivverket 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.

#### *Helse og levekår*

- Ansvar 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-psykologisk støtte-tjeneste (PPT) som i dag ligger til Statped, og ansvaret for veiledning og støttetjenester overfor kommunene. Ansvar 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.

Utvalgets forslag innebærer at fylkeskommunene får forvaltningsansvar for relevante tilskudds- og prosjektmidler innenfor de oppgaveområdene som foreslås overført og som i dag er lagt til departementer, direktorater og fylkesmannen.

Utvalgets forslag medfører nedleggelse av fem statlige institusjoner: IMDi, Kompetanse Norge, Statped, Distriktssenteret og Siva. I tillegg medfører det nedleggelse av Bufetat. Flere av oppgavene til departementer og direktorater som oppdragsgiver, fagorgan og/eller forvalter reduseres vesentlig.

Utvalget støtter regjeringens forslag til tiltak for å styrke regional planlegging som virkemiddel for samordning. Videre foreslår utvalget:

- 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 KVVU-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 kommune styret 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 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 med plan- og bygningsloven.

Utvalget mener regionreformen legger grunnlag også for ytterligere utredninger og endringer:

- Det bør utredes overføring av barnevernsoppgavene som i dag ligger til kommunene, til fylkeskommunen.
- 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.
- Spørsmålet om organiseringen av sykehusene bør vurderes på nytt, der en fylkeskommunal modell inkluderes i utredningen.

#### *Finansiering av fylkeskommunen*

Utvalget mener fylkeskommunen i hovedsak bør finansieres av frie inntekter (skatteinntekter og rammetilskudd). I en overgangsperiode kan det være aktuelt at midlene kan fordeles særskilt. Øremerkede ordninger og tilskuddsmidler bør innrettes slik at fylkeskommunene, innenfor hovedformålet med ordningene, får en større grad av frihet til å prioritere og målrette ordningene til regionale behov.

## 5.2 Høringen

Hagen-utvalget la fram rapporten *Regionreformen – Desentralisering av oppgaver fra staten til fylkeskommunene* 1. februar 2018. Rapporten ble sendt på bred høring med frist 9. mai 2018 til mer enn 600 adressater. Følgende instanser fikk saken på høring:

#### Departementene

Arbeids- og velferdsdirektoratet (NAV)  
 Barneombudet  
 Barne- ungdoms- og familiedirektoratet  
 Brønnøysundregistrene  
 Bufetat region Midt-Norge  
 Bufetat region nord  
 Bufetat region sør  
 Bufetat region vest  
 Bufetat region øst  
 Datatilsynet  
 Direktoratet for forvaltning og IKT  
 Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap  
 Direktoratet for økonomistyring  
 Distrikts senteret – kompetansesenter for distriktsutvikling  
 Domstoladministrasjonen  
 Folkehelseinstituttet  
 Forbrukerombudet  
 Forbrukerrådet  
 Foreldreutvalget for grunnskolen  
 Forskningsrådet  
 Fylkesmennene  
 Helsedirektoratet  
 Helse Midt-Norge  
 Helse Nord  
 Helse Sør-Øst  
 Helse Vest  
 Husbanken  
 Innovasjon Norge  
 Kompetanse Norge  
 Integrerings- og mangfoldsdirektoratet, IMDi

Jernbanedirektoratet	Arbeidsgiverforeningen Spekter
Konkurransetilsynet	ASVL – Arbeidsgiverforeningen for vekst- og attføringsbedrifter
Kulturrådet	Bedriftsforbundet
Landbruksdirektoratet	Delta
Likestillings- og diskrimineringsnemnda	Den norske legeforening
Likestillings- og diskrimineringsombudet	Den norske Revisorforening
Mattilsynet	Elevorganisasjonen
Miljødirektoratet	Energi Norge
Nkom Nasjonal kommunikasjonsmyndighet	Fagforbundet
Norges Bank	Fellesforbundet
Norges vassdrags- og energidirektorat	Fellesorganisasjonen
Riksantikvaren	Finansnæringens Hovedorganisasjon
Riksarkivet	Forandringsfabrikken
Siva	Forbund for kommunal økonomiforvaltning og skatteinnfordring
Skattedirektoratet	Frivillighet Norge
Statens helsetilsyn	Funksjonshemmedes fellesorganisasjon
Statens kartverk	Handels- og servicenæringens hovedorganisasjon
Statens råd for likestilling av funksjonshemmede	Ideelt barnevernsforum
Statens seniorråd	IKT Norge
Statens vegvesen Vegdirektoratet	Innvandrerne Landsorganisasjon, INLO
Statistisk sentralbyrå	Juristforbundet
Statped	Kollektivtrafikkforeningen
Sysselemanden på Svalbard	KoRus – Midt-Norge
Utdanningsdirektoratet	KoRus – Nord
Utlendingsdirektoratet	KoRus – Oslo
Nord universitet	KoRus – Sør
Norges miljø- og biovitenskapelige universitet (NMBU)	KoRus – Vest Bergen
Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet (NTNU)	KoRus – Vest Stavanger
Universitetet i Agder	KoRus – Øst
Universitetet i Bergen	KS – Kommunesektorens arbeidsgiver- og interesseorganisasjon
Universitetet i Oslo	KS Bedrift
Universitetet i Stavanger	Landsforeningen for barnevernsbarn
Universitetet i Tromsø – Norges arktiske universitet	Landsorganisasjonen i Norge
Riksrevisjonen	Landsrådet for norske barne- og ungdomsorganisasjoner
Sametinget	Landssammenslutningen av vertskommuner
Sametingets ungdomspolitiske utvalg, SUPU	Miljøstiftelsen Bellona
Sivilombudsmannen	MIRA-senteret
Fylkeskommunene	Nasjonalforeningen for folkehelsen
Kommunene	Nasjonalt utviklingssenter for barn og unge
Longyearbyen lokalstyre	Natur og ungdom
Den norske kirke	Naturviterne
Likestillingssenteret	NHO Service
Actis	NIBIO
Abelia	Norges Blindforbund
Advokatforeningen	Norges Bondelag
Akademikerne	Norges Døveforbund
	Norges handikapforbund
	Norges idrettsforbund
	Norges jeger- og fiskerforbund
	Norges kommunerevisorforbund
	Norges naturvernforbund

Norges skogeierforbund  
 Norsk barnevernlederorganisasjon -NOBO  
 Norsk Bonde- og småbrukarlag  
 Norsk ergoterapeutforbund  
 Norsk Forbund for utviklingshemmede  
 Norsk forening for bolig- og byplanlegging  
 Norsk fosterhjemforening  
 Norsk friluftsliv  
 Norsk fysioterapeutforbund  
 Norsk institutt for naturforskning  
 Norsk Kiropraktorforening  
 Norsk Manuellterapeutforening  
 NOAS – Norsk organisasjon for asylsøkere  
 Norske reindriftssamers landsforbund  
 Norsk pasientforening  
 Norsk pensjonistforbund  
 Norsk rådmannsforum  
 Norsk Sau og geit  
 Norsk Studentorganisasjon  
 Norsk sykepleierforbund  
 NORSKOG  
 NORWEA  
 NTL – Norsk tjenestemannslag  
 Næringslivets hovedorganisasjon  
 Organisasjonen for barnevernsforeldre  
 Parat  
 Private barnehagers landsforbund  
 Privatpraktiserende fysioterapeuters forening  
 Regionalt kunnskapssenter for barn og unge  
 Regionsenter for barn og unges psykiske helse  
 RI Norge  
 Ruralis – institutt for rural- og bygdeforskning  
 SABIMA  
 Samarbeidsforumet av funksjonshemmedes  
 organisasjoner SAFO  
 Småkraftforeninga  
 Statens pensjonskasse  
 Statnett  
 Stiftelsen Kirkens Familievern  
 Unio  
 Utdanningsforbundet  
 Verdens naturfond  
 Voksenopplæringsforbundet  
 Virke  
 Yrkesorganisasjonenes sentralforbund  
 4H Norge

Det kom inn i overkant av 600 høringsuttalelser. Samtlige fylkeskommuner, over 125 kommuner, fire fylkesmannsembeter og fylkesmannens arbeidsutvalg, over 20 direktorater og statlige etater, en rekke organisasjoner, herunder ulike arbeidstaker- og arbeidsgiverorganisasjoner, bedrifter og privatpersoner har kommet med høringsinnspill.

Fullstendig oversikt over hørings svarene finnes på regjeringen.no.

Synspunkter fra høringsinstansene til de konkrete forslagene til oppgaveoverføring fra Hagenutvalget er oppsummert under omtalen av de enkelte oppgavene i denne meldingen. Under gis en kortfattet omtale på bakgrunn av *generelle* innspill i høringen, som ikke knytter seg til konkrete oppgaver.

Fylkeskommunene støtter i all hovedsak hovedtrekkene i forslagene fra Hagenutvalget, og flere fylkeskommuner har forslag til ytterligere ansvar og oppgaver som bør overføres til fylkeskommunene. For eksempel mener *Finnmark fylkeskommune* at utvalget ikke går langt nok, og at forslaget til nye oppgaver ikke svarer til forventningene fylkeskommunen hadde til dette arbeidet. *Møre og Romsdal fylkeskommune* ber om at hensynet til helhetlig samfunnsutvikling i de nye fylkene blir vektet høyere enn sektorenes særinteresser i den videre behandlingen av regionreformen og i vurderingen av hvilke oppgaver som skal overføres til det folkevalgte regionale nivået.

*Hordaland fylkeskommune* mener det kan være formålstjenlig å overføre tilskuddsordninger fra statlig nivå, men i en ny tilskuddsmodell er det sentralt at fylkeskommunen får anledning til å benytte relevante tilskuddsordninger på en måte som er tilpasset regionale behov, og ikke bare som en forvalter på vegne av staten.

*Østfold fylkeskommune* støtter at generalistkommunesystemet er lagt til grunn for utvalgets arbeid, og ser det naturlig at mange oppgaver er like for de nye fylkeskommunene. Likevel ønsker Østfold fylkeskommune å fremheve at nye Viken fylkeskommune med sin størrelse og faglige kraft også kan ivareta særskilte oppgaver.

Fylkeskommunene presiserer at oppgaver som overføres fylkeskommunen må fullfinansieres. Fylkeskommunene har også bedt om en helhetlig vurdering av ekspertutvalgets forslag.

*Fylkesmannen i Vestfold og fylkesmannens arbeidsutvalg* savner en drøfting av konsekvensene for nasjonale styringsbehov, for forholdet til kommunene og for fylkesmannens rolle som samordner av regional statsforvaltning. *Fylkesmannen i Hordaland* mener Hagenutvalget ignorerer karakteren av det nasjonale styringsbehovet, og mener det blir prinsipielt feil at fylkeskommunene, som selvstendige, folkevalgte organ, ofte med en annen agenda og en annen politisk sammensetting enn Stortinget og regjeringen, skal være det sentrale regionale samordningsorganet for statlig politikk. Fylkesmannen i Vestfold, *Fylkesmannen i Oppland* og fylkesmannens arbeids-



utvalg mener kommunereformens mål om sterkere kommuner i for liten grad er vurdert i rapporten. Fylkesmannen i Oppland mener flere av utvalgets forslag vil endre fylkesmannens rolle som bindeledd mellom stat og kommune.

Noen statlige direktorater, som *Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap (DSB)*, *Direktoratet for forvaltning og ikt (Difi)*, *Landbruksdirektoratet* og *Integrerings- og mangfoldsdirektoratet (IMDi)*, peker på at utvalget foreslår overføring av oppgaver til fylkeskommunen der det regionale handlingsrommet er begrenset på grunn av nasjonale og internasjonale forpliktelser. *Utdanningsdirektoratet* er opptatt av at oppgaveoverføring ikke skal skje på bekostning av nasjonale hensyn som samordning og effektivitet i forvaltningen, likeverdig tjenestetilbud og ivaretagelse av innbyggernes rettssikkerhet. Flere direktorater, for eksempel *Statens helsetilsyn*, *Difi* og *Utdanningsdirektoratet*, er bekymret for at fylkesmannens rolle svekkes.

KS er i all hovedsak enig i de prinsippene som ekspertutvalget har lagt til grunn for sine vurderinger, og ber om en helhetlig vurdering av forslagene. De mener ekspertutvalgets forslag vil styrke demokratiet og gi større muligheter til å oppnå samordningsgevinster på tvers av sektorer. KS forutsetter fullfinansiering av oppgavene som overføres til fylkeskommunene gjennom regionreformen, og ber om en helhetlig vurdering av forslagene i rapporten. Hovedprinsippet må fortsatt være at midlene tilføres fylkeskommunene som frie midler. KS ber også om at det blir utredet å gi fylkeskommunene ansvar for regional samordning av brann- og ulykkesberedskap og økt myndighet etter markaloven.

Majoriteten av kommunene som har avgitt høringsuttalelse, støtter i all hovedsak hovedtrekkene i ekspertutvalgets rapport. Flere kommuner viser til KS' høringsuttalelse. Mange påpeker at oppgaver som overføres må fullfinansieres og ber om at Stortinget får en helhetlig sak til behandling.

Noen kommuner har enkelte innvendinger til ekspertutvalgets rapport. *Randaberg kommune* stiller prinsipielle spørsmål ved ekspertutvalgets rapport. De mener utvalgets vurderinger i stor grad er teknokratiske og mangler vurderinger av både nasjonale styringsbehov og Stortingets vedtak i kommunereformen om sterkere kommuner. Flere, som *Bergen kommune*, *Sandnes kommune*, *Klepp kommune*, *Randaberg kommune*, *Sogn regionråd* og *Sveio kommune*, er skeptisk til overføring av oppgaver som bidrar til å etablere fylkeskommunen som en overkommune. *Vindafjord kommune* og *Sveio kommune* peker på at ekspert-

utvalget legger opp til en omfattende oppgaveoverføring som vil styrke det fylkeskommunale nivået, men at det kan tenkes at prinsippet om at kommunene og fylkeskommunene som likestilte organ kan komme under press. *Folldal kommune* gir i hovedsak sin tilslutning til ekspertutvalgets forslag om desentralisering av oppgaver, men mener mange av forslagene vil svekke viktige oppgaver og tjenester fordi fagmiljøer som er bygd opp over tid kan forvitte ved at de fordeles på mange fylkeskommuner. *Hammerfest kommune* hadde forventet at det skulle komme konkrete forslag som hadde betydd reell utflytting av arbeidsplasser fra sentrale områder i landet til de nye fylkene, i stedet mener de det foreslås å overføre oppgaver som allerede ligger i regionene og som bare vil få ny arbeidsgiver.

Noen større kommuner, som *Kristiansand kommune*, *Bergen kommune* og *Trondheim kommune*, etterlyser vurdering av forholdet mellom større byer og regionnivået. *Tromsø kommune* tilrår at det sikres en tydelig ansvars- og oppgavefordeling mellom det kommunale og regionale forvaltningsnivået. Norske kommuner har samfunnsutvikling som et av sine kjerneoppdrag, og byer er i økende grad motorer i den regionale og nasjonale utviklingen.

*Drammen kommune* og *Svelvik kommune* mener at oppgaveoverføring i det omfang ekspertutvalget foreslår bør vurderes i en større helhet som også inkluderer oppgaveoverføring til nye, store kommuner. De mener ekspertutvalgets arbeid bør være et utgangspunkt for videre vurdering av oppgavefordeling i forvaltningen, men at dette skjer etter at nye forvaltningsstrukturer på kommune- og fylkesnivå er endelig etablert, operativt iverksatt, erfaring innhentet og kapasitet nærmere vurdert.

*Øvre Eiker kommune* mener det kan synes som om ekspertutvalget i mindre grad har vurdert virkningen av forslagene for kommunenes virksomhet og det lokale folkestyret. *Øvre Eiker kommune* forutsetter at det gjøres en grundig vurdering på alle saksområdene om det er rasjont å legge oppgavene til fylkeskommunene, og at ikke ønsket om å desentralisere gir utilsiktet økt byråkrati og økte kostnader.

*Sametinget* legger til grunn at regionreformen vil påvirke samiske språk, samisk kultur og samisk samfunnsliv, og har noen kommentarer til spørsmålet om sammenslåing av Troms og Finnmark fylkeskommuner. Sametinget mener ekspertutvalgets rapport gir et grunnlag for å vurdere hvordan Sametinget kan samarbeide med fylkeskommunene framover, og minner om at de som et

samisk folkevalgt organ skal ha en sentral rolle i samarbeidet med staten og fylkeskommunene når det gjelder samisk samfunnsutvikling. Staten kan ikke fraskrive seg sitt overordnede ansvar for samiske språk og samisk kultur ved å overføre statlige oppgaver til regionene. Sametinget mener ekspertutvalgets rapport gir et grunnlag for en vurdering av myndighets- og oppgaveoverføring også til Sametinget. Sametinget er positiv til en styrking av regionalt folkevalgt nivå som samfunnsutvikler og støtter ekspertutvalgets forslag om at oppgaver som berører samiske interesser legges til fylkeskommunen.

Arbeidstakerorganisasjonene forutsetter at de ansatte og deres organisasjoner involveres i den videre prosessen.

*LO* ønsker å styrke det folkevalgte regionale nivået, men stiller spørsmål ved om utvalget har hatt tilstrekkelig faglig ekspertise på alle de faglige områdene som omtales, og mener det er naturlig at mange av forslagene bør danne grunnlag for ytterligere og grundigere utredninger. *LO* mener en stor svakhet ved rapporten er at partene i arbeidslivet ikke er omtalt. I det videre arbeidet med regionreformen og overføring av oppgaver til fylkeskommunene, forutsetter *LO* at departementet legger opp til en bred og god involvering av arbeidstakernes og deres organisasjoner.

*Fagforbundet* ønsker å styrke det folkevalgte regionale nivået, men er i tvil om oppgavene ekspertutvalget foreslår overført til fylkeskommunene er store nok til å styrke det regionale nivået.

*Akademikerne* mener oppgaver som av ulike årsaker ikke skal la seg påvirke av lokalpolitiske forhold, bør være et statlig ansvar. Staten bør ha ansvaret for oppgaver som forutsetter et nasjonalt helhetsgrep for god oppgaveløsning. Ekspertutvalgets utredning er med nødvendighet overordnet, og går ikke inn i konsekvenser for endring av ansvar knyttet til de ulike områdene. Akademikerne legger til grunn at hvert enkelt område som foreslås desentraliseres må utredes særskilt.

*Unio* mener rapporten gir mange muligheter for økt innflytelse for fylkeskommunene og mener en overføring av oppgaver til fylkeskommunene bør konsentrere seg om fagområder der fylkeskommunene allerede har oppgaver. De mener det

er vesentlig å legge til rette for at oppgaveoverføring ikke ødelegger kompetansemiljøer eller resulterer i dublerende fagmiljø eller en mer byråkratisk tjenesteforvaltning. *Unio* mener det er viktig å opprettholde generalistkommuneprinsippet som bærende prinsipp.

*Parat* legger til grunn at en beslutning om overføring av oppgave må ha som en grunnleggende målsetting at forvaltningen skal bli mer brukervennlig, sikre mest mulig effektiv ressursbruk, og bidra til bedre tjenester for både innbyggere og næringsliv.

*YS Stat* mener rapporten ikke tilfredsstillende utredningsinstruksens krav, og at forslag regjeringen vil gå videre med vil kreve grundige analyser og vurderinger.

*Arbeidsgiverforeningen Spekter* mener retningslinjene ekspertutvalget har lagt til grunn for oppgavefordeling gir et godt rammeverk for eventuell oppgaveoverføring til fylkeskommunene. De mener hensynet til en effektiv offentlig sektor må tillegges betydelig vekt, og understreker betydningen av at forslagene som ekspertutvalget kommer med må utredes nærmere før de eventuelt kan vedtas.

*NHO* mener at offentlig forvaltning og tjenesteyting skal være velfungerende og effektiv. Det bidrar til forutsigbarhet og konkurransekraft for næringslivet, og sørger for gjennomføring av offentlige oppgaver til høyest mulig kvalitet og så kostnadseffektiv som mulig. Næringspolitiske virkemidler har høyest mulig verdiskapning som mål og organiseres deretter. Nasjonale virkemidler og konkurransearenaer gir best virkning og legger til rette for omstilling av norsk næringsliv. *NHOs* primære syn er at det er tilstrekkelig med to forvaltningsnivåer i Norge, en effektiv stat og større robuste kommuner som tar utgangspunkt i bo- og arbeidsmarkedsregioner. *NHOs* mener videre at utvalget baserer seg på lite analyse og vurderinger før de kommer med sine anbefalinger. *NHO* mener det er en svakhet ved mandatet at utvalget ikke har kunnet se på oppgaver som kan være aktuelle å løfte opp fra kommunalt nivå, og at dette bør vurderes i den videre politiske oppfølgingen.

*Del III*  
*Regjeringens oppfølging av Hagen-utvalgets*  
*forslag m.m.*



## 6 Kommunal- og moderniseringsdepartementet

Hagen-utvalget foreslår flere tiltak for å styrke regional planlegging som virkemiddel. Utvalget foreslår blant annet å åpne for at fylkeskommunen, etter anmodning fra aktuelle kommuner eller pålegg fra staten, kan tre inn i myndigheten til kommunestyret og utarbeide planer med juridisk bindende virkning. Det foreslås videre å overføre den planjuridiske veiledningen av kommunene, samt innsigelsesmyndigheten knyttet til dette, fra fylkesmannen til fylkeskommunen. Departementet går ikke inn for disse forslagene. Hagen-utvalget har noen mindre forslag til endringer i praktiseringen av plansystemet, som departementet vil følge opp blant annet i styringsdialog med fylkesmennene og underliggende etater.

Hagen-utvalget foreslår at ansvar for oppgavene og virkemidlene som i dag ligger til Distriktssenteret overføres til fylkeskommunene. Formålet med Merkur-ordningen kan ev. ivaretas av fylkeskommunene. Kommunal- og moderniseringsdepartementets vurdering er at Distriktssenterets oppgaver og forvaltningen av Merkur-programmet ikke overføres til fylkeskommunene.

### 6.1 Regional planlegging

#### 6.1.1 Hagen-utvalgets forslag

Hagen-utvalget foreslår tiltak for å styrke regional planlegging som virkemiddel. Utvalget har vurdert ansvaret for samordning av statlige innsigelser og megling i plansaker og mener at dette fortsatt bør være fylkesmannens ansvar.

Utvalget støtter regjeringens forslag til tiltak for å styrke regional planlegging som virkemiddel, jf. Meld. St. 22 (2015–2016) *Nye folkevalgte regioner – rolle, struktur og oppgaver*, som Stortinget sluttet seg til ved behandlingen av Prop. 84 S (2016–2017) *Ny inndeling av regionalt folkevalt nivå*.

I tillegg foreslår utvalget:

- 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 KVVU-arbeidet i den innledende idéfasen i KS-systemet, og for tilsvarende prosesser for vurdering av andre store statlige investeringer. Utvalget mener at regionale myndigheter må delta i utarbeidelsen av samfunns mål for alle større statlige investeringsprosjekter.
- 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. Dette er aktuelt for særskilte geografiske områder eller problemstillinger, eller for gjennomføring av viktige statlige eller regionale utbyggings-, anleggs- eller vernetiltak, som strekker seg over flere kommuner.
- At staten aktivt bruker muligheten til å gi tydelige nasjonale forventninger til regional planlegging som virkemiddel for gjennomføring av nasjonal politikk.
- Utvalget mener videre at det er viktig å gjennomgå sektorlover med sikte på bedre harmonisering til plan- og bygningsloven. I tillegg foreslår utvalget at ansvaret for planjuridisk veiledning av kommunene overføres fra fylkesmannen til fylkeskommunene, inkludert innsigelsesmyndigheten knyttet til dette.

#### 6.1.2 Høringen

Nærmere en tredjedel av landets kommuner og samtlige fylkeskommuner uttalt seg om utvalgets forslag angående regional planlegging. KS har også avgitt høringsuttalelse som flere av kommunene stiller seg bak. Alle fylkeskommunene støtter utvalgets forslag til tiltak for å styrke den regionale planleggingen. Noen fylkeskommuner

peker også på områder hvor de mener utvalget ikke har gått langt nok i sine forslag.

KS støtter utvalgets forslag om styrking av regional planlegging, med henvisning til at regional planlegging er det viktigste verktøyet fylkeskommunen har for god samordning av hensyn og interesser. KS er særlig opptatt av at staten må forplikte seg til å følge opp de regionale planene. Forslaget om å øke bruken av regionale planbestemmelser, mener KS er spørsmål som bør drøftes i tett dialog med fylkeskommunene og kommunene. KS mener videre at forslaget om at fylkeskommunene kan gis mulighet til å ivareta kommunale planoppgaver, etter anmodning fra kommunene eller pålegg fra staten, er et viktig demokratisk grep. Alternativet er at disse planoppgavene blir gjennomført som statlig plan. KS viser til at dette kan være aktuelt for planoppgaver knyttet til vindkraft og vannkraft i tillegg til veg- og baneplanlegging. Utvalgets forslag om å overføre den planjuridiske veiledningen fra fylkesmannen til fylkeskommunen støttes også av KS. De mener at dette vil forsterke og samle fagmiljøene, og kommunene vil kunne forholde seg til kun ett planfaglig veiledningsorgan.

De fleste kommunene som har uttalt seg er positive til utvalgets forslag til tiltak for å styrke den regionale planleggingen, og begrunner støtten ut fra demokratiske hensyn og ønsket om å overføre ansvar og oppgaver fra statlig til regionalt og lokalt nivå. Flere av kommunene viser til høringsuttalelsen fra KS, og at de stiller seg bak denne. Kommunene er særlig opptatt av at staten må delta i planprosessene og forplikte seg til oppfølging av de regionale planene, noe som vil bidra til økt forutsigbarhet for kommunene. Mange kommuner støtter også at den planjuridiske veiledningen overføres fra fylkesmannen til fylkeskommunen, slik at kommunene vil kunne forholde seg til ett planfaglig veiledningsorgan. Flere av kommunene minner imidlertid om at styrking av den regionale planlegging ikke må gå på bekostning av det kommunale selvstyret og kommunenes handlingsrom. Flere kommuner, deriblant *Øyer*, *Bergen*, *Sveio* og *Lillehammer*, er derfor skeptiske til forslagene om at fylkeskommunen, etter anmodning fra kommuner eller pålegg fra staten, kan tre inn i arealmyndigheten til kommunestyret og utarbeide planer med juridisk bindende virkning. *Fredrikstad kommune* påpeker at det først bør gjøres en grundigere utredning som i større grad tar inn over seg lokaldemokratiske virkninger. Av samme grunn er noen av kommunene skeptiske til at regionale planbestemmelser skal brukes i større grad enn i dag. Dette gir for

eksempel både kommunene *Bømlo*, *Halden* og *Tynset* uttrykk for i sine høringsuttalelser. På den annen side er det kommuner, eksempelvis *Time* og *Tysnes*, som gir uttrykk for at de er positive til at fylkeskommunen, kan tre inn i arealmyndigheten til kommunestyret. *Time* kommune er likevel opptatt av at fylkeskommunen selv ikke kan avgjøre dette, men at det må være departementet som gjør den vurderingen. *Oslo kommune* fremhever blant annet at en utvidet bruk av juridisk bindende planbestemmelser er et viktig virkemiddel for å styrke den regionale planleggingen.

Også storbykommuner, for eksempel *Oslo* og *Kristiansand*, støtter en tydeligere forpliktelse for staten til å følge de regionale planene, samt en klarere rolledeling mellom fylkesmann og fylkeskommune. Gjennom KS Storbymnettverk har storbykommuner imidlertid påpekt at utvalget burde ha vurdert forholdet mellom fylkeskommunene og storbykommunene. *Oslo kommune* påpeker at planutfordringene i de funksjonelle byområdene i liten grad er behandlet i utredningen.

Fylkeskommunene støtter utvalgets forslag til tiltak for å styrke den regionale planleggingen. Særlig blir en tydeligere forpliktelse for staten til å delta i planprosesser og følge opp regionale planer trukket frem. Også forslaget om at fylkeskommunene kan gis mulighet til å ivareta kommunale planoppgaver trekkes frem som positivt, for eksempel når det gjelder kystsonerplanlegging på tvers av kommunegrenser. Å bruke planbestemmelser mer aktivt oppfattes som interessant, og bør vurderes av fylkeskommunene i de enkelte planprosessene. Fylkeskommunene er også positive til tydelige forventninger fra staten til den regionale planleggingen, men de må være fleksible og kunne tilpasses det enkelte fylket. Dersom staten gjennom nasjonale forventninger tilrår bruk av juridisk bindende planbestemmelser, vil disse få større tyngde.

Flere av fylkeskommunene er også opptatt av at forpliktende avtaler mellom fylkeskommunen, kommunene og staten, jf. byvekstavtalene, vil gjøre oppfølgingen av de regionale planene mer effektiv, og at dette derfor er et verktøy som bør videreutvikles. Dette trekkes fram av *Hordaland*, *Akershus*, *Buskerud* og *Østfold* fylkeskommuner. *Hordaland fylkeskommune* påpeker at en lovforankring av slike avtaler bør vurderes ved revisjon av plan- og bygningsloven. Ni av fylkeskommunene støtter eksplisitt Hagen-utvalgets forslag om at den planjuridiske veiledningen overføres til fylkeskommunene. I tillegg mener noen av fylkeskommunene at samordning og meglings av innsigelser bør overføres til fylkeskommunene slik at

de interesseavveiningene som gjøres i innsigelsessakene blir underlagt folkevalgt kontroll. Hordaland fylkeskommune mener fylkeskommunen er godt egnet til å utøve meglingsfunksjoner i innsigelsessaker, og er skeptisk til fylkesmannens samordningsrolle når det gjelder statlige innsigelser. Akershus, Buskerud og Østfold fylkeskommuner, samt Viken fellesnemd, peker på at det bør vurderes om fylkeskommunen skal ha et samordningsansvar i innsigelsessaker med hjemmel i regional plan.

*Fylkesmannens arbeidsutvalg* har avgitt høringsuttalelse på vegne av fylkesmennene. I tillegg har *Fylkesmannen i Finnmark*, *Fylkesmannen i Hordaland*, *Fylkesmannen i Oppland* og *Fylkesmannen i Vestfold* avgitt egne høringsuttalelser. Fylkesmannens arbeidsutvalg ser behovet for å forplikte statlige etater til å delta i planprosesser på regionalt og lokalt nivå og følge opp regionale planer. De er derfor positive til at fylkesmannen i den sammenheng kan innta en tilsynsrolle overfor statlige etater. Fylkesmennene mener videre at det ikke vil være fornuftig å overføre den planjuridiske veiledningen til fylkeskommunene, fordi det kan fragmentere den kompetansen fylkesmannen har på fagområdet og som utvikles gjennom den samlede rolleutøvelsen. Fylkesmennene er dessuten enige med utvalget i at samordning og megling av innsigelser fortsatt bør ligge hos fylkesmannen. Både *fylkesmannens arbeidsutvalg* og *Fylkesmannen i Finnmark*, *Fylkesmannen i Hordaland*, *Fylkesmannen i Oppland* og *Fylkesmannen i Vestfold* mener at flere av forslagene fra utvalget på området regional planlegging, utfordrer det kommunale selvstyret og lokaldemokratiet.

Utover KS, kommuner, fylkeskommuner og fylkesmenn er det noen organisasjoner og foreninger som konkret har uttalt seg til utvalgets forslag angående regional planlegging, deriblant *NHO*, *LO*, *Fagforbundet*, *Naturviterne*, *Norsk friluftsliv*, *Syklisterenes landsforbund*, *Byggenæringens landsforbund*, *Den norske turistforening* og *Norges jeger- og fiskeforening*. Flere av disse er opptatt av at den regionale planleggingen må styrkes, for å sikre mer helhetlig og forutsigbar planlegging på tvers av kommunegrensene.

### 6.1.3 Kommunal- og moderniseringsdepartementets vurdering

Den regionale planleggingen er et sentralt verktøy for å gi strategisk retning til samfunnsutviklingen, mobilisere alle relevante aktører og samordne og koordinere offentlig innsats og virkemidler. Det regionale plansystemet består av et

sett med ulike virkemidler. Regional planstrategi skal utarbeides minst en gang i hver valgperiode i samarbeid med blant annet kommuner og statlige organer. Regionale planer skal utarbeides for de spørsmålene som er fastsatt i den regionale planstrategien. Som en del av regional plan skal det samtidig utarbeides et handlingsprogram. Regional planmyndighet kan fastsette regional planbestemmelse knyttet til retningslinjer for arealbruk i en regional plan, som skal ivareta nasjonale eller regionale hensyn og interesser. Regional plan skal legges til grunn for regionale organers virksomhet og for kommunal og statlig planlegging og virksomhet i fylket. Statlige organer har rett og plikt til å delta i planleggingen når den berører deres virkeområde eller egne planer og vedtak.

Når det gjelder veiledningsansvaret skal fylkesmannen påse at kommunene oppfyller plikten til planlegging etter loven, mens regional planmyndighet skal veilede og bistå kommunene i deres planleggingsoppgaver.

Departementet vurderer det slik at virkemidlene knyttet til regional planlegging i plan- og bygningsloven ikke blir utnyttet fullt ut i dag. En mer aktiv bruk av eksisterende virkemidler vil kunne gi mer forpliktende deltakelse i utarbeidelse og oppfølging av regionale planer. Målet om mer forpliktende regional planlegging er derfor et sentralt element i regionreformen. De tiltakene som er foreslått og som Stortinget har sluttet seg til, blir gjennomgått i kapittel 3. Hagen-utvalget foreslår ytterligere tiltak for å styrke regional planlegging. Her omtales departementets vurdering av utvalgets forslag.

#### Statlig deltakelse og oppfølging av regionale planer

En utfordring i dag er knyttet til statlig deltakelse og oppfølging av regionale planer. Hagen-utvalget foreslår noen mindre endringer som kan gjøre regional planlegging mer relevant også for staten i gjennomføringen av nasjonal politikk.

Hagen-utvalget foreslår å tydeliggjøre og forankre statens plikt til deltakelse og oppfølging av regionale planer i plan- og bygningsloven. Departementets vurdering er at dagens lovtekst i plan- og bygningsloven allerede gir staten klar plikt til deltakelse og oppfølging av regionale planer, og at det derfor ikke er noe behov for en lovendring. Kommunal- og moderniseringsdepartementet vil imidlertid følge opp at de øvrige departementene gjennom sine styringsinstruksjoner og sin styringsdialog med underliggende etater, tydelig formidler

forventninger om at etatene skal delta i regionale planprosesser og følge opp regionale planer.

Utvalget foreslår også at det bør vurderes hvordan fylkesmannen kan innta en tilsynsrolle overfor statlige etater med hensyn til faktisk deltakelse i planprosesser og oppfølging av regionale planer i tråd med plan- og bygningsloven. Departementet viser til at det allerede er en del av samordningsrollen til fylkesmannen å se til at statlige etater deltar i planprosessene og følger opp vedtatte regionale planer. Fylkesmennene uttaler dessuten selv at de er positive til å innta en slik tilsynsrolle overfor de statlige etatene. Departementet følger opp dette i styringsdialogen med fylkesmennene.

#### *Fylkeskommunenes deltakelse i store statlige investeringsprosjekter*

Utvalget foreslår at det bør utvikles fastere prosedyrer for å sette samfunns mål for KVVU-arbeidet i den innledende idéfasen i KS-systemet og for tilsvarende prosesser for vurdering av andre store statlige investeringer. Utvalget mener at regionale myndigheter må delta i utarbeidelsen av samfunns mål for alle større statlige investeringsprosjekter.

Ved behandlingen av Prop. 84 S (2016–2017) har Stortinget sluttet seg til at regionale myndigheter skal involveres når det gjelder store infrastrukturprosjekter. Det er imidlertid departementets vurdering at det ikke bør innføres nye og omfattende prosedyrer for involvering i alle store statlige investeringsprosjekter da dette kan bidra til å øke planleggingstiden unødvendig. Krav om involvering av fylkeskommunene i arbeidet med å fastsette samfunns mål for KVVU-arbeidet begrenses derfor til de store statlige infrastrukturprosjektene. Dette skal skje gjennom involvering i det ordinære KVVU-arbeidet. Det forutsettes at det er departementet som skal fastsette samfunns målet for utredninger som gjennomføres i regi av de statlige transportetatene. Det vil vurderes om veiledningsmateriellet for KVVU-fasen bedre kan beskrive hvordan lokale og regionale behov skal kartlegges og inkluderes i analysene i ulike sektorer når dette er relevant.

#### *Forslag som gjelder endring av planverktøy*

Utvalget foreslår at regionale planbestemmelser videreutvikles og formidles som et virkemiddel som bør brukes for en langt større bredde av temaer enn i dag. Høringen har imidlertid vist at flere av kommunene er skeptiske til dette forsla-

get og frykter at det vil begrense kommunenes handlingsrom som arealmyndighet. KS råder til at spørsmålet om bruk av regionale planbestemmelser drøftes med kommunene og fylkeskommunene. Departementet vil følge dette opp gjennom den løpende veiledningen av og dialogen med kommuner og fylkeskommuner.

Utvalget foreslår også at staten aktivt bruker muligheten til å gi tydelige nasjonale forventninger til regional planlegging som virkemiddel for gjennomføring av nasjonal politikk. Dette forslaget følges opp av departementet i arbeidet med Nasjonale forventninger til regional og kommunal planlegging, der det vil bli gitt tydelige forventninger om hvilke temaer som bør ha oppmerksomhet i de regionale planene. Det arbeides dessuten løpende med å harmonisere sektorlover til plan- og bygningsloven, med tanke på å styrke plan- og bygningslovens rolle i det sentrale styringssystemet i tråd med Hagen-utvalgets forslag.

Utvalget foreslår å åpne for at fylkeskommunen, etter anmodning fra aktuelle kommuner eller pålegg fra staten, kan tre inn i myndigheten til kommunestyret og utarbeide planer med juridisk bindende virkning. Departementet viser til at det er kommunene som er primær arealplanmyndighet. I de særlige tilfellene, der et større tiltak strekker seg over flere kommuner, vil de nasjonale interessene i disse sakene tilsi at statlig plan er best egnet. Departementet går derfor ikke inn for dette forslaget.

Utvalget foreslår videre å overføre den planjuridiske veiledningen av kommunene, samt innsigelsesmyndigheten knyttet til dette, fra fylkesmannen til fylkeskommunen. Departementet viser til at fylkesmannen skal påse at kommunene oppfyller plikten til planlegging etter plan- og bygningsloven og har ansvar for klagebehandling av kommunale vedtak. Fylkesmannen skal også vurdere om kommuneplaner og reguleringsplaner er juridisk holdbare. Siden fylkesmannen fortsatt skal ha ansvar for klagebehandling av kommunale vedtak, vil fylkesmannen etter forvaltningsloven også ha ansvar for planjuridisk veiledning knyttet til dette. Den juridiske kompetansen på planområdet er del av et bredt juridisk kompetansemiljø hos fylkesmannen. Departementet mener det vil være lite hensiktsmessig å bygge opp et parallelt planjuridisk miljø hos fylkeskommunen. Departementet støtter derfor heller ikke dette forslaget.

Når det gjelder samordning av statlige innsigelser og meglings i plansaker, støtter departementet utvalgets vurdering av at dette fortsatt bør være fylkesmannens ansvar.



## 6.2 Distriktssenteret og Merkur-programmet

### 6.2.1 Hagen-utvalgets forslag

Hagen-utvalget foreslår at fylkeskommunene får ansvaret for oppgavene og virkemidlene som i dag ligger til Distriktssenteret, og at Distriktssenteret nedlegges. Utvalget mener Distriktssenterets oppgaver ligger tett opp til og bør ses i sammenheng med fylkeskommunenes samfunnsutvikleroppgaver. Fylkeskommunene driver også lokal samfunnsutvikling og har nærhet og kompetanse til å støtte opp under lokalt utviklingsarbeid.

Videre mener utvalget at å legge oppgavene til en politisk styrt organisasjon vil gi større rom for å prioritere og tilpasse oppgaveløsningen til regionale og lokale behov. Utvalget peker også på at Distriktssenterets oppgaver kan løses bedre hvis de utføres og ses i sammenheng med fylkeskommunenes øvrige utviklingsoppgaver.

Utvalget viser til at det fra 2019 er lagt opp til at senteret skal ha forvalteransvaret for Merkur-programmet (behandling av søknader). Utvalget mener at formålet med ordningen kan eventuelt ivaretas av fylkeskommunene dersom fylkeskommunene mener det er formålstjenlig. Fylkeskommunene kan eventuelt også samarbeide seg imellom om forvaltningen av Merkur.

### 6.2.2 Høringen

Seks fylkeskommuner uttaler seg spesifikt om Distriktssenteret. *Finnmark fylkeskommune* er positiv til en overføring av Distriktssenteret og virkemidlene som i dag ligger til senteret fordi oppgavene i stor grad overlapper eller utfyller fylkeskommunenes rolle som samfunnsutvikler. Dette synet støttes av *Hedmark fylkeskommune* og *Hordaland fylkeskommune*.

*Møre og Romsdal fylkeskommune* mener samarbeidet med Distriktssenteret har fungert bra, og at leveransene har hatt god kvalitet, men fylkeskommunen mener det har vært uklart hvilken rolle Distriktssenteret skal ha i distriktpolitikken. *Møre og Romsdal fylkeskommune* er enig med ekspertutvalget i at Distriktssenteret kan legges ned og oppgavene overføres til fylkeskommunene. *Troms fylkeskommune* støtter utvalgets forslag, men ser utfordringer i å ivareta en felles kunnskapsdatabase. *Troms* viser til at opprettholdelse av en koordinert nettside kan være et tiltak.

Det er mange høringsuttalelser som omhandler Merkur-programmets framtid. Flertallet av høringssvarene gir bred støtte til at Merkur må

videreføres som spesialisert og nasjonal ordning. Dette er et synspunkt som ulike nasjonale interesseorganisasjoner som for eksempel *Virke dagligvare*, regionråd, kommuner og butikkdrivere fremmer. En rekke av høringssvarene peker også på at Merkur har avgjørende betydning for at utkantbutikkene kan overleve og sikre folk i distriktene tilgang til dagligvarer/grunnleggende tjenester.

Det er også noen kommuner som argumenterer for å opprettholde Distriktssenteret som en statlig aktør. Både *Nesna* og *Sandnessjøen* kommuner påpeker betydningen av statlige kompetansearbeidsplasser, og at Distriktssenteret er viktig i denne arbeidsmarkedsregionen.

*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 kommunene vil være et av suksesskriteriene ved regionreformen. En fylkeskommunal overtakelse av oppgavene til Distriktssenteret vil underbygge dette.

### 6.2.3 Kommunal- og moderniseringsdepartementets vurdering

Fylkeskommunenes rolle som samfunnsutvikler skal styrkes. Samfunnsutviklerrollen innebærer ansvar for å skape en helhetlig og ønsket utvikling i egen region. Distriktssenteret kan bidra i dette arbeidet som en nasjonal kunnskaps- og nettverksbygger, og formidler. Departementets vurdering er at Distriktssenteret bør videreføres som en nasjonal aktør som bygger og formidler kunnskap om forhold som påvirker lokal samfunnsutvikling, som for eksempel tilrettelegging for boligbygging og lokal boligpolitikk, integrering og inkludering av tilflyttere, i tett samarbeid med fylkeskommunene. Det er en styrke at Distriktssenteret henter inn og deler kunnskap på tvers av både fylkeskommuner og kommuner, og på tvers av fagområder. En viktig oppgave for senteret har vært å påvirke holdninger og endre praksis i kommunene om hvordan man kan drive lokalt utviklingsarbeid.

Distriktssenteret har en viktig funksjon, i arbeidet med å gjennomføre og samle erfaringer med nasjonale programmer og satsinger, og som en faglig kunnskapsleverandør. Dette har betydning for nasjonal politikktutvikling. Departementets vurdering er at ansvaret for Distriktssenteret ikke overføres til fylkeskommunene.

Distriktssenteret skal overta ansvaret for forvaltning av et nasjonalt utviklingsprogram for dis-

triktsbutikker (Mercur-programmet) fra 2019. Mercur-programmets nasjonale kompetanse- og investeringsstøtteordninger er regulert i forskrift. Målet for Mercur-programmet er å sikre innbyggerne i distriktene tilgang til en nærliggende dagligvarebutikk med god kvalitet. Programmet skal også bidra til at butikkene kan få tilleggstjenester i tilknytning til butikken som øker omsetningen og gir innbyggerne i lokalsamfunnet bedre tjenester. Mercur-programmet sørger for at marginale butikker, i hovedsak dagligvarebutikker, over hele landet får en lik oppfølging gjennom direkte bedriftsstøtte, og gjennom et kompetanseprogram for små butikker i områder med lange avstander og lite kundegrunnlag.

Mercur-programmet er et vellykket distriktpolitisk tiltak, og Møreforskning gjennomførte i 2014 en evaluering som bekrefter at Mercur-programmet fungerer godt. Mercur-programmet er en spesialisert ordning med et lite fagmiljø, og departementet mener derfor det er lite hensiktsmessig å flytte ordningen til fylkeskommunene.

### **6.3 Tilskudd til kvensk språk og kultur**

Kommunal- og moderniseringsdepartementet tar sikte på å overføre tilskudd til kvensk språk og kultur til Troms og Finnmark fylkeskommune. Dette er ikke et forslag fra Hagen-utvalget. Troms og Finnmark fylkeskommuner har imidlertid nevnt forslaget som en aktuell oppgaveoverføring i sitt høringssvar til Hagen-utvalgets rapport.

Formålet med tilskuddsordningen er å bidra til revitalisering av kvensk språk og til å fremme kvensk/norskfinsk kultur. Tilskuddsordningen er

på om lag 7 mill. kroner i 2018, etter at den ble økt med 2 mill. kroner i 2018 for å følge opp Målrettet plan for kvensk språk (2017–2020). 2 mill. kroner på posten tildeles direkte til avisen Ruijan kaiku, Halti kvenkultursenter og Storfjord språksenter. Resten av midlene kunngjøres. Departementet foreslo i statsbudsjettet for 2019 å øke tilskuddsordningen med 3 mill. kroner, slik at den utgjør til sammen om lag 10 mill. kroner.

Finnmark og Troms er kjerneområder for kvensk språk, og kvensk og norskfinsk kultur. Begge fylkeskommunene har i dag satsinger på kvensk språk og kultur. Troms var først ute og lanserte en handlingsplan for kvensk språk og kultur i Troms for perioden 2017–2020. Finnmark fylkeskommune lanserte en liknende plan våren 2018. Troms har kvenske institusjoner som Halti kvenkultursenter og Storfjord språksenter. I tillegg har Universitetet i Tromsø – Norges arktiske universitet ansvar for utdanningstilbud i kvensk språk og kultur. Finnmark har Ruijan kvenmuseum og Kvensk institutt. I 2018 har Kommunal- og moderniseringsdepartementet gitt støtte til etablering av tre nye kvenske språksentre, hvorav et er i Troms (Kvænangen) og to i Finnmark (Porsanger og Vadsø).

Kommunal- og moderniseringsdepartementet mener det er viktig å legge oppgaver nærmest mulig innbyggerne. Ved å overføre forvaltningen av tilskuddsordningen til den nye fylkeskommunen Troms og Finnmark, vil søknader behandles nærmere brukerne av kvensk språk og kvenske språk- og kultursentre og miljøer. Tilskuddsordningen vil bli sett i sammenheng med fylkeskommunens egen satsing, noe som vil gi en helhetlig og koordinert satsing på kvensk språk og kvensk/norskfinsk kultur i årene fremover.

## 7 Næringspolitiske virkemidler under Nærings- og fiskeridepartementet og Kommunal- og moderniseringsdepartementet

Hagen-utvalget foreslår å overføre ansvar for oppdrag til Innovasjon Norge og Siva fra staten til fylkeskommunene. Utvalget foreslår videre utvidet fylkeskommunalt eierskap i Innovasjon Norge, en styrking av fylkeskommunenes virkemidler for forskning (RFF) og at Siva overføres til fylkeskommunene.

Nærings- og fiskeridepartementet og Kommunal- og moderniseringsdepartementet mener at fylkeskommunene skal styrkes som næringspolitisk aktør ved at det flyttes oppgaver. Oppdragsgiveransvaret for næringshageprogrammet, inkubatorprogrammet, mentorprogram, bedriftsnettverk, samt deler av etablerertilskuddet vil derfor overføres fra staten til fylkeskommunene. Det tas sikte på at dette skjer innen 1.1.2020. Videre skal det utredes om de nasjonale virkemidlene i reiselivssatsingen bør overføres til fylkeskommunene. Den helhetlige gjennomgangen av det næringsrettede virkemiddelapparatet kan bidra til at ytterligere oppgaver som kan styrke fylkeskommunenes rolle som næringspolitisk aktør flyttes til fylkeskommunene. Det skal særlig ses på utflytting av oppdragsgiveransvaret for virkemidler knyttet til småbedrifter og lokale/regionale formål.

Det skal også utredes om det er behov for endringer i organisasjons- og tilknytningsformen for de nasjonale virkemiddelaktørene, herunder Siva og Innovasjon Norge.

### 7.1 Hagen-utvalgets forslag

Utvalgets forslag på det næringspolitiske området omfatter å overføre ansvar for oppdrag til Innovasjon Norge og Siva fra staten til fylkeskommunene. Innovasjon Norge forvalter sentrale virkemidler for å realisere verdiskaping i hele Norge og Siva er statens virkemiddel for tilretteleggende eierskap og utvikling av bedrifter og nærings- og kunnskapsmiljø.

Utvalgets utgangspunkt er at virkemidler til næringsutvikling, innovasjon og forskning i større

grad enn i dag bør forvaltes i et regionalt perspektiv. Utvalget viser til at en realisering av de næringsmessige mulighetene i en region krever nærhet og innsikt i regionale forhold og en kombinasjon av virkemidler som kan tilpasses de mulighetene den enkelte region står overfor. Hagen-utvalget diskuterer en rekke mulige alternativer, og konkluderer med følgende anbefalinger for Innovasjon Norge og Siva:

- Innovasjon Norge: Hagen-utvalget foreslår at oppdragsgiveransvar for minst halvparten av det offentliges midler som i dag forvaltes av Innovasjon Norge overføres fra staten til de nye fylkeskommunene. I tillegg foreslås det at fylkeskommunene samlet gis en eierandel i Innovasjon Norge på mellom 50 og 66 prosent.
- Siva: Utvalget foreslår at ansvaret for oppgavene og virkemidlene som i dag ligger til Siva overføres til fylkeskommunen, og at Siva nedlegges. Det pekes på at fylkeskommunene allerede har tilstøtende oppgaver og eierskap i innovasjonselskaper og næringshager, at de har økonomisk bæreevne til å ivareta investeringer i eiendom og lang erfaring med å forvalte store eiendomsporteføljer.

### 7.2 Høringen

Det har kommet om lag 60 høringssvar om næringspolitiske virkemidler. Mange av innspillene omhandler utvalgets forslag om endringer i nærings- og innovasjonspolitikken, herunder organisering av Innovasjon Norge og Siva og virkemidler som disse selskapene forvalter. Generelt er det stor oppslutning om regionreformens og ekspertutvalgets målsetting om å styrke fylkeskommunene som regionale samfunnsutviklere, men det er stor avstand i vurderingene av utvalgets forslag til oppgavefordeling mellom staten og fylkeskommunene.

Det er bred støtte til utvalgets forslag i fylkeskommunene og KS. De peker på at utvalgets for-

slag vil gi bedre tilpasning av næringsrettede virkemidler til regionens behov, samt styrke muligheten for å se næringsutvikling i sammenheng med andre oppgaver.

Partene i arbeidslivet, *NHO*, herunder *Abelia*, og *LO* er positive til at fylkeskommunene får et økt ansvar for innsats som kan styrke mobiliseringsarbeidet, regionalt. Samtidig reises det flere innvendinger mot forslagene. Særlig pekes det på risikoen for en svekket nasjonal og overordnet koordinering av virkemiddelbruken, som de mener kan få konsekvenser for kvaliteten og resultater i offentlig støttede prosjekter samt kostnadseffektiviteten i bruken av midlene. Det pekes også på at man ikke har vurdert konsekvensene av forslagene.

Også virkemiddelaktørene, *Innovasjon Norge*, *Forskningsrådet* og *Siva* vurderer det som positivt om fylkeskommunenes ansvar for mobiliserende innsats styrkes. Samtidig er virkemiddelaktørene bekymret for endringer som kan svekke nasjonale konkurransearenaer og det nasjonale koordineringsansvaret i næringspolitikken. *Innovasjon Norge* har ikke merknader til utvalgets forslag til endringer i selskapets eierskapsmodell, men ønsker en gradvis overføring av relevante oppgaver fra staten til fylkeskommunene. *Siva* er kritiske til forslaget om å overføre deres virksomhet til fylkeskommunene, og trekker særlig fram at selskapets fagkompetanse kan forvitte, det vil være dyrt å bygge opp ny kompetanse i fylkeskommunene, samt behovet for en nasjonal koordinering av virkemidlene. Disse vurderingene deles også av interesseorganisasjonene *Foreningen for innovasjonsselskap* og *Næringshageforeningen*.

Innspill fra sentrale FoU-institusjoner som *Sintef*, *Universitetet i Oslo*, *NTNU*, *Universitetet i Bergen*, *NMBU Ås* og *Universitetet i Tromsø* er i hovedsak rettet mot forskningspolitikken, men inneholder også bekymringer for en svekkelse av nasjonal koordinering og kvalitetskontroll i næringspolitikken som kan redusere kvaliteten i offentlig finansierte prosjekter og føre til regionale innlåsingseffekter.

### **7.3 Nærings- og fiskeridepartementets og Kommunal- og moderniseringsdepartementets vurdering**

Vurderingene under svarer også på anmodningsvedtak 841, jf. Innst. 385 S (2016–2017).

Fylkeskommunen skal styrkes som næringspolitisk aktør ved at det skal flyttes oppgaver. Fylkeskommunens rolle som samfunnsutvikler inne-

bærer et ansvar for å skape en helhetlig utvikling i egen region. Til dette trenger fylkeskommunene ulike virkemidler, herunder næringspolitiske virkemidler som kan stimulere til lønnsom næringsutvikling. Fylkeskommunene har med sin nærhet til nærings- og kompetansemiljøer i sin region, god kunnskap om hva som skal til for å styrke bedriftenes utviklingsmuligheter og hvilken kombinasjon av virkemidler som best fremmer utvikling i egen region. Noen steder vil det være mest effektivt å bygge opp sterkere oppstartsmiljøer, i andre vil det være viktigere å avlaste risiko i eksisterende næringsliv.

Hagen-utvalget har tatt utgangspunkt i etablerte prinsipper for fordeling av oppgaver mellom staten og fylkeskommunene, jf. kapittel 2.3. Oppgavene bør plasseres så nært innbyggerne som mulig, men på et så høyt nivå som nødvendig for å legge til rette for en kostnadseffektiv oppgaveløsning. Oppgaver som av ulike årsaker ikke skal la seg påvirke av lokalpolitiske forhold, bør være et statlig ansvar. Staten bør ha ansvaret for oppgaver som forutsetter et nasjonalt helhetsgrep for god oppgaveløsning. Departementene understreker at fylkeskommunene som regional utviklingsaktør har gode forutsetninger for å legge til rette for vekst og omstilling i sine regioner. Det er derfor særlig relevant at de får oppdragsgiveransvar for flere virkemidler som bidrar til å mobilisere og utvikle regionens bedrifter og næringsmiljøer til å hevde seg nasjonalt og internasjonalt. Dette vil være med på å gi arbeidslivet over hele landet økt konkurransekraft og muligheter til å nå større markeder også utenfor landets grenser. Det er viktig for en liten og åpen økonomi som Norge.

Fylkeskommunene forvalter allerede næringspolitiske virkemidler og gir oppdrag til de nasjonale virkemiddelaktørene. Dette gjelder særlig distriktsrettede kapitalordninger som fylkeskommunene gir *Innovasjon Norge* i oppdrag å levere til arbeidslivet. Fylkeskommunene eier i dag 49 prosent av *Innovasjon Norge*. Gjennom sitt eierskap kan fylkeskommunene bidra til at selskapet innretter sin virksomhet på en mest mulig formålstjenlig måte. Fylkeskommunens ordninger har som sin primære oppgave å mobilisere og utvikle regionens bedrifter og næringsmiljøer til omstilling, innovasjon og økt konkurransekraft. Fylkeskommunenes nye og forsterkede rolle fordrer en god balanse og sammenheng mellom virkemidler på lokalt, regionalt, nasjonalt og internasjonalt nivå. Duplisering av funksjoner og støttemuligheter mellom de tre nivåene bør unngås. En styrking av fylkeskommunenes rolle i næringspolitikken

bør innrettes slik at det gir en positiv effekt for den totale verdiskapingen i norsk næringsliv.

Noen av dagens næringspolitiske virkemidler er av en slik mobiliserende og utviklende karakter at de er aktuelle å flytte for å styrke fylkeskommunenes rolle som næringspolitisk aktør. Dette gjelder virkemidler som i dag gis i oppdrag fra staten til virkemiddelaktørene Innovasjon Norge og Siva. Oppdragsgiveransvaret for næringshageprogrammet, inkubatorprogrammet, mentorprogram, bedriftsnettverk, samt deler av etablerertilskuddet vil derfor overføres fra staten til fylkeskommunene. Det tas sikte på at dette skjer innen 1.1.2020. Dette er i stor grad virkemidler rettet mot tidlig utvikling hos gründere, bedrifter og bedriftsnettverk og prosjekter som ennå ikke er modne nok til å kunne konkurrere om nasjonale eller europeiske virkemidler. Næringspolitiske virkemidler for forskning er omtalt under kapittel 8.

Videre skal det utredes om de nasjonale virkemidlene i reiselivssatsingen kan overføres til fylkeskommunene.

En flytting av oppdragsgiveransvaret bør gjøres på en måte som for det første gir klarere ansvarsdeling mellom staten og fylkeskommunene, og for det andre gir fylkeskommunene muligheten til å foreta en god tilpasning av den næringsrettede innsatsen i sin region.

Oppdragsgiveransvaret for andre virkemidler knyttet til småbedrifter og lokale/regionale formål kan også være aktuelle for overføring til fylkeskommunene. Konsekvensene av en eventuell overføring er ikke tilstrekkelig utredet, og det er behov for å vurdere disse oppdragene nærmere i den helhetlige gjennomgangen av det næringsrettede virkemiddelapparatet, jf. omtale under. På den måten kan den helhetlige gjennomgangen av det næringsrettede virkemiddelapparatet bidra til ytterligere oppgaver som kan styrke fylkeskommunenes rolle som næringspolitisk aktør.

Det er viktig for den samlede verdiskapingen at næringslivet og kompetansemiljøer i hele landet kan konkurrere om landsdekkende virkemidler, som eksempelvis miljøteknologiordningen og innovasjonskontrakter. Disse ordningene skal sikre høy internasjonal kvalitet og konkurransedyktighet. Departementene mener oppdragsgiveransvar for landsdekkende næringspolitiske virkemidler og nasjonale konkurransearenaer som skal bidra til høyest mulig nasjonal effekt og innovasjonsgrad, fortsatt bør være statlig. Dette sikrer også en ensartet behandling av slike prosjekter i hele Norge.

For å legge til rette for fylkeskommunenes styrkede ansvar, skal det utredes om det er behov

for endringer i organisasjons- og tilknytningsformen for de nasjonale virkemiddelaktørene, herunder Siva og Innovasjon Norge. Utredningen skal skje innenfor rammen av arbeidet med en helhetlig gjennomgang av det næringsrettede virkemiddelapparatet.

Spredning og utvikling av kompetanse på tvers av regioner gjennom nasjonale nettverk, samt koordinering av aktiviteter på regionalt og på nasjonalt nivå er i dag en viktig del av rollen til de nasjonale virkemiddelaktørene. Ovennevnte bør etter departementenes vurdering fortsatt være finansiert gjennom nasjonale ordninger, i tråd med prinsippene om fordeling av oppgaver mellom staten og fylkeskommunene. Det vil blant annet gjelde utvikling av nasjonal infrastruktur som for eksempel Katapult-programmet og der Siva og Innovasjon Norge kobler bedrifter og skaper nettverk på tvers av landet. Dette sikrer kunnskapsdeling og samarbeid på tvers av bransjer og i hele landet.

### 7.3.1 Gjennomgang av det næringsrettede virkemiddelapparatet

Det er besluttet at det skal gjennomføres en helhetlig gjennomgang av det næringsrettede virkemiddelapparatet.

Formålet med gjennomgangen er å sørge for at vi får mest mulig verdiskaping og lønnsomme arbeidsplasser innenfor bærekraftige rammer ut av midlene vi kanalisere gjennom virkemiddelapparatet. Den helhetlige gjennomgangen av det næringsrettede virkemiddelapparatet kan bidra til at ytterligere oppgaver som kan styrke fylkeskommunens rolle som næringspolitisk aktør flyttes til fylkeskommunene. I gjennomgangen vil forholdet mellom det regionale og nasjonale nivået være én sentral problemstilling. Gjennomgangen skal omfatte bredden av næringsrettede virkemidler. Eventuelle tiltak som gjelder regionreformen skal settes i verk fortløpende og innen fristen for implementering av regionreformen. Gjennomgangen skal gi kunnskap om konsekvenser av overføring av oppgaver til de nye fylkeskommunene og anbefale hensiktsmessige måter å styrke fylkeskommunene som næringspolitisk aktør.

Det næringsrettede virkemiddelapparatet består av institusjoner og ordninger som gjennom kapital, forskning, infrastruktur og kompetansetiltak direkte og indirekte stimulerer til økt verdiskaping i næringslivet. Det har de siste årene blitt gjennomført en rekke analyser, evalueringer og utvalgsarbeid som har kommet med forslag til endringer i det næringsrettede virkemiddelappa-

ratet. Disse arbeidene har i hovedsak tatt utgangspunkt i utvalgte formål eller virkemidler, og det mangler per i dag en helhetlig gjennomgang av det samlede virkemiddelapparatet. Hovedbildet er at mye fungerer bra, men det kan være rom for forbedringer når det gjelder grenseflater, samarbeid, arbeidsdeling, organisering, brukervennlighet, effektivitet og helhetlig innretning.

Den helhetlige gjennomgangen vil ta for seg følgende problemstillinger:

1. Ryddige grenseflater og avklarte roller

I tillegg til de store virkemiddelaktørene finnes en rekke mindre aktører og ordninger med ulik tilknytning og ulike roller. På enkelte områder er det uklare grenseflater og overlapp mellom virkemiddelaktørene og mellom virkemidler. Det skal vurderes om grenseflatene kan tydeliggjøres og om aktørene bør bli bedre til å koordinere seg og samarbeide. Det skal også vurderes om ulike aktører og ordninger bør slås sammen eller avvikles.

2. Et brukervennlig virkemiddelapparat

Det skal vurderes hvordan virkemiddelapparatet kan gjøres mer brukervennlig, herunder om det bør være en felles inngang til flere virkemiddelaktører. Vi har i dag kunnskap om brukernes opplevelser av enkelte ordninger, men det er behov for større kunnskap om opplevelsen av helheten.

3. Godt samspill mellom virkemidler på lokalt, regionalt, nasjonalt og internasjonalt nivå

Norske bedrifter har i utgangspunktet tilgang til midler på internasjonalt, nasjonalt, regionalt og lokalt nivå. Det skal vurderes om det norske apparatet er innrettet slik at norsk næringsliv får utnyttet bredden i dette virkemiddelapparatet på en god måte. Flere av de regionale aktørene har god kjennskap til mulighetene i sine regioner, noe som gjør dem godt i stand til å utløse potensialet i sitt miljø. Det er samtidig viktig å sikre et godt samspill og en god arbeidsdeling med nasjonale og europeiske ordninger.

Gjennomgangen skal belyse hvordan fylkeskommunene kan styrkes som næringspolitisk aktør ved at det flyttes oppgaver.

4. Mest mulig effekt av de næringsrettede virkemidlene

Ordninger, virkemidler og organisasjoner evalueres, men vurderes sjelden i sammenheng. Evalueringer gir dermed ikke nødvendigvis et godt grunnlag for en god dynamikk i virkemiddelbruken. Det bør vurderes hvordan evalueringer kan gjennomføres på en mer helhetlig og systematisk måte, og følges opp mer konsekvent, slik at vi kan få bedre forståelse for hvordan vi bør prioritere for å få mest mulig samlet effekt ut av de næringsrettede virkemidlene.

5. Effektiv organisering, styring og administrasjon av virkemiddelaktørene

Virkemiddelaktørene er organisert på ulike måter, blant annet som særlovsselskap, statsforetak, stiftelse og etat. Det skal vurderes om dagens organisering fremdeles er slik at den støtter opp om det virksomhetene skal oppnå og er riktig i forhold til behovet for politisk kontroll. Virkemiddelaktørene har ulike modeller for håndtering og dimensjonering av administrasjonsutgifter. Det bør vurderes om noen modeller er bedre enn andre for å stimulere til effektiv drift. Det går videre med betydelige ressurser til den samlede oppdrags- og eierstyringen av virkemiddelaktørene slik dette nå er organisert. Gjennomgangen skal vurdere hvordan styringen kan effektiviseres.

6. Styrket kompetanse hos virkemiddelaktørene innenfor forvaltning og rådgivning

Virkemidlene er avhengig av kompetent forvaltning. Det bør vurderes om flere ordninger bør samles hos de mest kompetente virkemiddelaktørene, og vurderes hvordan virkemiddelaktørens funksjon kan videreutvikles som strategisk rådgiver i politikktutformingens nasjonalt og regionalt.

## 8 Kunnskapsdepartementet

Hagen-utvalget foreslår at fylkeskommunene bør overta betydelige oppgaver og ansvar innenfor forsknings- og innovasjonspolitikken, herunder at om lag halvparten av det offentliges innsats for næringsrettet forskning overføres fra Norges forskningsråd til fylkeskommunene. Hagen-utvalget foreslår videre å overføre deler av Integrerings- og mangfoldsdirektoratets (IMDi) oppgaver til fylkeskommunene. Innenfor kompetansefeltet foreslår Hagen-utvalget blant annet å formalisere fylkeskommunenes ansvar for å kartlegge regionale kompetansebehov, og overføre virkemidler og oppgaver knyttet til karriereveiledning regionalt. Videre foreslås det å overføre blant annet tilskudd til studieforbund, Kompetansepluss og tiltak innenfor livslang læring som i dag forvaltes av Kompetanse Norge. Gjenstående nasjonale oppgavene hos Kompetanse Norge kan overføres til Utdanningsdirektoratet.

Fylkeskommunenes rolle i å mobilisere og kvalifisere næringslivet til de nasjonale og internasjonale FoU-virkemidlene styrkes. Videre er det en målsetting å styrke de regionale forskningsfondene, RFF. Konkrete oppgaver skal vurderes som en del av denne helhetlige gjennomgangen av det næringsrettede virkemiddelapparatet.

Kunnskapsdepartementets skal utrede hvordan ressurser og kompetanse overføres fra staten til fylkene, slik at fylkene kan få ansvaret for bosetting internt i regionene og annen regional samordning av integreringspolitikken, innenfor rammen av nasjonal politikk. Kunnskapsdepartementets vurdering er videre at tilskudd til mentor- og traineeordninger for personer med innvandrerbakgrunn, tilskudd til etablereropplæring, tilskudd til Jobbsjansen, del B kan overføres. Videre er departementets vurdering at minoritetsrådgi-verordningen kan overføres på sikt. Kunnskapsdepartementets vurdering er videre at IMDi beholdes som et nasjonalt fagdirektorat og kompetansesenter på integrering.

Fylkeskommunene skal ta et sterkere kompetansepolitisk ansvar regionalt og Kunnskapsdepartementet vil arbeide videre med hvordan dette skal konkretiseres. Kunnskapsdepartementet mener at tilskudd til karriereveiledning som et

ledd i dette er naturlig å overføre til fylkeskommunene, og vil også vurdere om oppgaven med karriereveiledning bør lovfestes. Kunnskapsdepartementet vil utrede endringer i tilskudd til studieforbundene, med sikte på at noe kan overføres til fylkeskommunene. Det vil også bli vurdert en deling av ordningen mellom Kunnskapsdepartementet og Kulturdepartementet. Tilskudd til Kompetansepluss fortsetter som en statlig ordning, og Kompetanse Norge opprettholdes som et direktorat.

### 8.1 Næringsrettet forskning

#### 8.1.1 Hagen-utvalgets forslag

Utvalget mener at de nye fylkeskommunene har en hensiktsmessig avgrensning og størrelse til å overta betydelige oppgaver og ansvar innenfor forsknings- og innovasjonspolitikken. Videre mener utvalget at en større grad av regionalt forankret styring av ressursene og virkemidlene gir rom for å tilpasse overordnede forsknings- og innovasjonspolitiske prioriteringer til lokale og regionale behov og forutsetninger. På den bakgrunn foreslår utvalget at om lag halvparten av det offentliges innsats for næringsrettet forskning som i dag ligger til Forskningsrådet (anslått til om lag 2,15 mrd. kroner), overføres til fylkeskommunene, og at midlene forvaltes etter modell av regionale forskningsfond (RFF).

#### 8.1.2 Høringen

Det er kommet nesten 50 høringssvar om næringsrettet forskning. Høringssvarene deler seg generelt i to grupper. I den ene gruppen finner vi blant andre KS, fylkeskommuner, kommuner, regionråd, regionalt forankrede forskningsinstitutter, *Fagforbundet* og med enkelte forbehold *Christian Michelsen Research* og *Uni Research*. Med visse nyanser støtter de Hagen-utvalgets forslag om å overføre om lag halvparten av det offentliges innsats for næringsrettet forskning som i dag forvaltes av Forskningsrådet, til fylkeskommunene. Aktørene viser til at en overføring av næringsrettede forskningsmidler til fylkeskom-

munene (regionale forskningsfond), gir fylkeskommunene større ansvar og handlingsrom til å lykkes som regionale samfunnsutviklere. De mener at en forsterket RFF-ordning er viktig for at fylkeskommunen i større grad enn nå skal være i stand til å bygge sterke regionale kunnskaps- og næringsmiljøer, basert på kjennskap til regionale kunnskapsbehov og forutsetninger. En betydelig styrkning av finansieringen av RFF øker relevansen og effekten av kunnskapsproduksjonen. Det framheves at forskningskvaliteten ivaretas ved at Forskningsrådet gjennom sine søknadsbehandlingssystemer vurderer søknadenes vitenskapelige kvalitet. Flere høringssvar understreker at fylkeskommunenes nærhet til regionalt næringsliv og kommunene gir et godt grunnlag for å mobilisere til forsknings- og innovasjonsrettet aktivitet som grunnlag for økt regional verdiskaping.

I den andre gruppen finner vi blant andre sentrale forskningspolitiske aktører som *Abelia*, *Forskerforbundet*, *Forskningsinstituttens fellesarena*, *NOFIMA*, *NTNU*, *NMBU*, *universitetene i Agder, Bergen, Oslo og Stavanger*, *NHO*, *SINTEF* og *Norges forskningsråd*. De advarer mot å gjøre så store endringer i dagens forskningssystem som Hagenutvalgets forslag innebærer og viser til at konsekvensene av forslaget ikke er utredet. De mener nasjonal konkurranse fremmer kvalitet og at en oppbygging av forsknings- og utviklingsmiljøer innenfor egen region vil kunne gå på bekostning av prosjektenes kvalitet, at det ikke vil bli de nasjonalt beste prosjektene som mottar støtte, og at investeringene i FoU ikke blir vurdert i lys av hele landets behov. Flere av høringssvarene peker på at Hagenutvalgets forslag vil føre til et system med elleve næringsrettede forskningsråd i tillegg til Norges forskningsråd. De mener et slikt system vil øke administrasjonskostnadene, vil ikke være effektiv bruk av offentlige midler og ikke vil fremme FoU-kvalitet i hele landet. Videre legger flere aktører vekt på at spredningen av nasjonale midler til regionalt nivå vil svekke norsk deltakelse i EUs forskningssamarbeid. De mener konkurransearenaen for næringsrettet forskning må være nasjonal og internasjonal for å skape vekst og konkurransekraft i norsk næringsliv.

Mange av høringsinstansene (blant andre *Forskningsinstituttens fellesarena*, *NHO*, *SINTEF*, *universitetene i Agder, Bergen, Oslo og Stavanger*, *NMBU* og *NTNU*) som ikke støtter Hagenutvalgets anbefalinger, peker likevel på at fylkeskommunene/regionale forskningsfond bør få en styrket rolle i å mobilisere og kvalifisere aktører til næringsrettet forskning og å bygge opp regional forskningskapasitet, men at det bør ikke

gjøres ved å flytte halvparten av midlene fra den nasjonale konkurransearenaen.

### **8.1.3 Kunnskapsdepartementets, Kommunal- og moderniseringsdepartementets og Nærings- og fiskeridepartementets vurdering**

Forskningspolitikken bør i hovedsak basere seg på nasjonale ordninger. Nasjonale konkurransearenaer bidrar til at FoU-midler går til de kvalitativt beste prosjektene, med størst verdiskapingspotensial og samfunnsøkonomisk effekt. Produktivitetskommissjonen, områdegjennomgangen av Forskningsrådet og OECDs landgjennomgang (2017) understreker betydningen av landsdekkende koordinering og konkurransearenaer.

For å sikre økt FoU-innsats i næringslivet er det behov for å supplere nasjonale virkemidler med regionale virkemidler som hensyntar at det er ulike FoU-behov og -muligheter i regionene. Kunnskapsdepartementet, Kommunal- og moderniseringsdepartementet og Nærings- og fiskeridepartementet mener derfor at fylkeskommunenes rolle i å mobilisere og kvalifisere næringslivet til de nasjonale og internasjonale FoU-virkemidlene må styrkes. Fylkeskommunene kjenner bedriftene i sin egen region og deres FoU-behov og har særlig gjennom RFF en viktig oppgave i å mobilisere og kvalifisere regionale aktører til forskning. Alle fylkeskommuner har utarbeidet FoU-strategier som blant annet legger rammer for bruken av regionale forskningsfond. Det er derfor en målsetting å styrke de regionale forskningsfondene, RFF. Departementene arbeider med en nærmere konkretisering av hvilke virkemidler som vil styrke fylkeskommunenes rolle i å mobilisere og kvalifisere virksomheter til å investere mer i FoU. Virkemidler som departementene vil vurdere i denne sammenheng er i tillegg til RFF, blant annet FORREGION, ordningene med Næringsph.d., MABIT-ordningen og mobilisering til Skattefunnordningen.

Nærings- og fiskeridepartementet vil gjennomføre en helhetlig gjennomgang av det næringsrettede virkemiddelapparatet (jf. kapittel 7). Størrelsen av andelen RFF skal styrkes med, avklares etter en gjennomgang av de ulike nasjonale næringsrettede virkemidlene. Dette vil skje i god tid før iverksettelse av regionreformen fra 2020.

Fylkeskommunene og Norges forskningsråd har utviklet et godt samarbeid om forskning og innovasjon, og dette samarbeidet bør videreutvikles slik at nasjonale og regionale virkemidler utfyller og forsterker hverandre.



## 8.2 Integreringsoppgaver

### 8.2.1 Hagen-utvalgets forslag

Hagen-utvalget foreslår i sin rapport å overføre deler av Integrerings- og mangfoldsdirektoratets (IMDi) oppgaver til fylkeskommunene. Resterende oppgaver foreslås lagt til ansvarlig departement, og IMDi foreslås lagt ned. Forslaget innebærer at forvaltningen av om lag 300 mill. kroner blir flyttet fra IMDi til fylkeskommunene, mens forvaltningen av over 16 mrd. kroner flyttes til ansvarlig departement.<sup>1</sup>

### 8.2.2 Høringen

Om lag 50 høringsinstanser har uttalt seg om integreringsfeltet. Høringssvarene på integreringsfeltet er i hovedsak delt i tre kategorier, med om lag en tredjedel i hver kategori. Kategoriene er delt i høringsinstanser som er henholdsvis positive, negative og de som ikke har tatt endelig stilling til Hagen-utvalgets forslag om å overføre oppgaver fra IMDi til fylkeskommunen og til eventuell nedlegging av IMDi.

Av høringsinstansene som er positive til utvalgets forslag, vises det blant annet til nærheten mellom fylkeskommunene og kommunene, og til at erfaringsutveksling vil bli lettere dersom flere av de omtalte oppgavene ble lagt til fylkeskommunen framfor staten. Noen av instansene argumenterer for overføring av bosettingsarbeidet, mens andre argumenterer for overføring av ansvar for gjennomføring av ordningene i introduksjonsloven. Samtlige av de syv fylkeskommunene som har gitt høringsinnspill om forslagene på integreringsområdet er positive til utvalgets forslag. KS støtter deler av forslagene fra utvalget, men mener det vil være behov for nasjonal samordning og kompetansesamling om introduksjonsordningen.

Videre er blant annet flere kommuner og *fylkesmannens arbeidsutvalg* på vegne av fylkesmennene negative til utvalgets forslag. Argumentasjonen fra instansene som er negative til utvalgets forslag er blant annet at feltet trenger sterk statlig styring for å sikre samordning på tvers. Argumentet underbygges med at slik samordning er krevende og at fylkeskommunene arbeider innenfor egne geografiske områder.

Høringsinstansene som ikke har tatt endelig stilling til utvalgets forslag, argumenterer med at

beslutningsgrunnlaget i rapporten er for tynt og at det mangler større utredninger av forslagene.

### 8.2.3 Kunnskapsdepartementets vurdering

Vurderingene under svarer også på anmodningsvedtak 842 og 843, jf. Innst. 385 S (2016–2017).

Kunnskapsdepartementet mener at fylkeskommunenes ansvar på integreringsområdet kan styrkes ved å overføre oppgaver og ansvar på områder der fylkeskommunene har en rolle, særlig innenfor kompetansepolitikken. Fylkeskommunene kan i større grad bidra til at flyktninger og innvandrere kvalifiseres til å møte regionale behov for arbeidskraft. Dette vil bidra til en bedre og mer bærekraftig integreringspolitikk.

Fylkeskommunen er en viktig aktør i integreringsarbeidet, særlig gjennom oppgaver og ansvar på næringslivsområdet og ansvaret for videregående opplæring, jf. omtale i kapittel 4.5. Departementet mener at fylkeskommunen kan få et større ansvar innenfor disse områdene. Dette er i tråd med departementets vurderinger i Meld. St. 22 (2015–2016) og Prop. 84 S (2016–2017). Dette er ansvarsområder som samsvarer godt med målet om å utvikle regionenes rolle som samfunnsutviklere, der kompetansepolitikken vil være sentral.

Kunnskapsdepartementet skal vurdere hvordan fylkeskommunene kan få et tydeligere ansvar for å tilrettelegge tilbud om fag- og yrkesopplæring til innvandrere, som er i samsvar med regionale arbeidsmarkedsbehov. En bærekraftig integreringspolitikk forutsetter at flere innvandrere kommer i arbeid, hvilket igjen forutsetter at de har den kompetansen arbeidslivet etterspør. Slik det påpekes både i NOU 2017: 2 *Integrasjon og til-lit* (Brochmann 2) og FAFO-rapport 2017:31 *Introduksjonsprogram og norskopplæring – hva virker – for hvem?*, er det et klart behov for at flere innvandrere får mer formell kompetanse for å møte arbeidslivets behov. Flere bør derfor få tilbud om utdanning og fagopplæring, eksempelvis gjennom vekslingsmodeller med forsterket norskopplæring. Flere fylkeskommuner har utviklet slike modeller i samarbeid med lokalt arbeidsliv. Ordningen sikrer at både innvandrere og andre med behov for det, får fagkompetanse som både gir innpass i arbeidslivet, og som gir en tryggere og mer stabil tilknytning til arbeidslivet enn ufaglærte har. Det er et særlig behov for arbeidskraft innenfor helse- og omsorg, bygg og anlegg samt reiseliv, som innvandrerne kan bidra til å dekke. Fylkeskommunene skal utarbeide regionale strategiske kompetanseplaner. Fylkeskommunene skal få et tydeligere ansvar for at kompe-

<sup>1</sup> Saldert budsjett 2018. Bevilgningene er avhengige av antall personer i målgruppene for de ulike ordningene.

tanseplanene også ivaretar flyktninger og innvandreres behov for opplæring som møter regionale behov for arbeidskraft. Slike planer bør utvikles i samarbeid med kommunene, og danne premisser for fordeling og bosetting av flyktninger.

Kunnskapsdepartementet vil vurdere om fylkeskommunene kan få et utvidet og mer helhetlig ansvar for å tilrettelegge og forsterke opplæringen for alle unge i alderen 16–24 år som ikke har tilstrekkelige forutsetninger ved oppstart i videregående opplæring til å gjennomføre. Dette vil innebære et utvidet og helhetlig fylkeskommunalt ansvar for alle unge i aldersgruppen 16–24 år, uavhengig av elevstatus eller manglende forutsetninger (for eksempel i norsk eller grunnleggende ferdigheter) for å gjennomføre videregående opplæring, jf. omtale under kapittel 8.3.3. Dette vil sikre at unge, blant annet innvandrere med kort botid, får et tilbud som setter dem bedre i stand til å gjennomføre et videregående skoleløp. Vurderingen vil bygge på erfaringer fra utprøvde modeller, som kombinasjonsklasser. Gjennom disse sikres ungdom et tilbud sammen med jevnaldrende knyttet til en videregående skole, framfor å henvises til kommunale voksenopplæringstilbud eller kommunens ordinære grunnskoletilbud. Slike tilbud har sikret betydelig bedre gjennomføring i en gruppe som for øvrig har høy risiko for frafall og utenforskap. En slik ordning vil også bidra til klare ansvarsforhold og styrke fylkeskommunens rolle på et område der de allerede har oppgaver og ansvar.

Videre skal det utredes hvordan ressurser og kompetanse overføres fra staten til fylkene, slik at fylkene kan få ansvaret for bosetting internt i regionene og annen regional samordning av integreringspolitikken, innenfor rammen av nasjonal politikk. De nasjonale oppgavene som er lagt til IMDi regionkontorer, som for eksempel uttak av overføringsflyktninger i samarbeid med UDI, skal bli værende i IMDi. Den nasjonale forankringen av bosettingspolitikken er helt avgjørende i et beredskapsperspektiv. IMDi må derfor beholde et nasjonalt ansvar for bosetting, og ordningen med et bosettingsutvalg med representanter for kommune og stat beholdes. Store svingninger i asylansøkninger krever samarbeid med innvandringsmyndighetene og andre myndigheter. Dette krever stor grad av nasjonal samordning. Departementet mener det er viktig at vi beholder IMDi som et nasjonalt kompetansesenter på integrering, og at IMDi både har juridiske, økonomiske og pedagogiske virkemidler på integreringsområdet. Det er behov for en aktør som har oppdatert og nødvendig kunnskap om dette feltet som er viktig for den

enkelte flyktning, for samfunnet og for velferdsstaten. De overnevnte vurderingene gjør det helt nødvendig å ha et nasjonalt fagorgan for integreringsområdet.

Departementet vurderer videre at følgende oppgaver kan overføres til fylkeskommunene:

#### *Tilskudd til mentor- og traineeordninger for personer med innvandrerbakgrunn*

Formålet med tilskuddsordningen er at flere personer med innvandrerbakgrunn skal få innpass i arbeidslivet, karriereutvikling og bedre bruk av egen kompetanse. Kommuner, frivillige organisasjoner og private aktører kan søke. Ordningen er på 4,7 mill. kroner i 2018, og den foreslås om lag doblet i 2019. Fylkeskommunene er en sentral aktør i tilrettelegging og utvikling i næringslivet i fylket i dag og har dermed et bredt kontaktnett, samt kunnskap om arbeidskrafts- og kompetansebehovet.

#### *Tilskudd til etablereropplæring*

Ordningen skal legge til rette for etablereropplæring for innvandrere, styrke og utvikle det ordinære tilbudet om etablereropplæring og dermed skape økt sysselsetting og vekst. Tilskuddsmottakere er fylkeskommuner, kommuner og private aktører og er på 6,4 mill. kroner i 2018. Overføring av tilskuddet til fylkeskommunen vil bidra til å styrke kommuners og fylkeskommuners ordinære tilbud om etablereropplæring. Fylkeskommunene har i dag en sentral rolle i utvikling av næringslivet i fylket, herunder tilrettelegging for nyetableringer og innovasjon.

#### *Jobbsjansen, del B*

Ordningen skal bidra til at ungdom som har rett til videregående opplæring, men som ikke har opparbeidet seg godt nok faglig grunnlag eller som har språklige utfordringer, skal kunne få bedre forutsetninger for å fullføre videregående opplæring. Fylkeskommunene kan i dag søke om midler. I 2018 er del B av Jobbsjansen på 34,8 mill. kroner, og ordningen foreslås om lag doblet i 2019. Departementet mener det er hensiktsmessig å flytte denne delen av Jobbsjansen til fylkeskommunene, da ansvaret for videregående opplæring ligger hos fylkeskommunene. Dette vil også legge til rette for en overføring av ansvaret for dette tilbudet på et senere tidspunkt.

Kunnskapsdepartementet mener at de ovennevnte ordningene kan overføres til fylkeskom-

munene fra 1. januar 2020. Departementet vil komme tilbake til endelig innretning av ordningene og hvordan oppgavene skal overføres.

#### *Minoritetsrådgiverordningen*

I tillegg til de ovennevnte ordningene vil Kunnskapsdepartementet vurdere å flytte ordningen med minoritetsrådgivere til fylkeskommunen. Minoritetsrådgiverne skal være en ressurs som styrker flerkulturell kunnskap og kompetanse i skolesektoren, med et særskilt oppdrag knyttet til negativ sosial kontroll, tvangsekteskap og kjønnslemlestelse. Minoritetsrådgivere er i dag i hovedsak tilsatt i IMDi og tilknyttet ungdoms- og videregående skoler med høy andel minoritetspråklige elever.

Kunnskapsdepartementet mener ordningen bør videreutvikles før eventuell overføring finner sted, og vil derfor komme tilbake til Stortinget med forslag om en eventuell overføring på et senere tidspunkt.

Kunnskapsdepartementet vil vurdere nærmere innretning og hvordan forannevnte oppgaver skal overføres til fylkeskommunene, herunder om midlene skal innlemmes og om det er behov for lov- eller forskriftsfesting.

### **8.3 Kompetansepolitikk**

#### **8.3.1 Hagen-utvalgets forslag**

Utvalget mener ansvaret for kompetansepolitikken, herunder ansvaret for å stimulere og koordinere etterspørselssiden i kompetansemarkedet og tilpasse tilbudssiden, bør samles og kobles nærmere opp mot øvrige fylkeskommunale roller og oppgaver. Utvalget vil spesielt peke på merverdien av å knytte kompetansepolitikken nærmere ansvaret for videregående skole, fagskoler, forskning, nærings- og innovasjonspolitikken.

Utvalget foreslår å formalisere fylkeskommunenes ansvar for å kartlegge regionale kompetansebehov, og for å formidle behovet til tilbyderne av utdanning og opplæring. I dette ligger også et ansvar for å tilrettelegge for etterspurte opplærings- og utdanningstilbud og gjøre vurderinger knyttet til offentlig medfinansiering av opplærings- og utdanningstiltak. Universiteter og høyskoler bør samarbeide tett med fylkeskommunene om utviklingen av relevante utdanningstilbud.

Utvalget foreslår derfor at virkemidler og oppgaver knyttet til karriereveiledning regionalt overføres fra Kompetanse Norge og NAV til fylkes-

kommunene. Dette omfatter kapittel 258, post 60 Tilskudd til karriereveiledning og NAVs ressurser på området. Finansieringen og ansvaret bør samles og legges til fylkeskommunene.

Videre foreslår utvalget at fylkeskommunene får ansvar for å legge til rette for og å finansiere opplærings- og utdanningstiltak som ikke er dekket over ordinære bevilgninger til universiteter og høyskoler eller over fylkeskommunenes budsjetter til videregående opplæring og fagskoler. Dette omfatter blant annet tilskudd til studieforbund, Kompetansepluss og tiltak innenfor livslang læring som i dag forvaltes av Kompetanse Norge.

Utvalget sier at tilbudet av fagutdanninger på videregående skoler og fagskoler må tilpasses arbeidslivets skiftende behov, og prosessen for å få godkjenning bør gå raskere. Fylkeskommunene bør i større grad kunne dimensjonere studie-plasser mellom fagområder.

Utvalget mener at staten fortsatt bør ha ansvar for nasjonale støttefunksjoner og utviklingstiltak, samt spesialiserte og standardiserte funksjoner. Eksempler på slike er sekretariatsfunksjoner for nasjonale organer, nasjonale systemfunksjoner og nasjonal kunnskapsinnhenting, tilskudd til drift av fellesorgan for de offentlig godkjente nettskolene og studieforbundene, samt ansvaret for innholdet i opplæringen i norsk og samfunnskunnskap for voksne innvandrere. En konsekvens av utvalgets forslag kan være at det ikke lenger vil være behov for et eget direktorat på området, og at de gjenstående nasjonale oppgavene derfor kan overføres til Utdanningsdirektoratet.

#### **8.3.2 Høringen**

Det er om lag 50 høringsinstanser som har uttalt seg om kompetansepolitisk spørsmål.

#### *Styrket kompetansepolitisk ansvar for fylkeskommunene*

Fylkeskommunene som har uttalt seg om temaet har vært positive til at de får et styrket kompetansepolitisk ansvar. Dette har også vært et gjennomgående synspunkt fra høringsinstansene som har uttalt seg.

Flere fylkeskommuner viser til at kompetansepolitikken ligger i skjæringspunktet mellom utdannings-, arbeidslivs-, integrerings-, nærings- og regionalpolitikken. Forslaget om å se kompetansevirkemidler sammen med arbeidslivstiltak og integrering, som en del av regionalpolitikken, støttes fordi det setter fylkeskommunene i stand til å fylle en sterkere regional utviklingsrolle og

effektivt håndtere utfordringer og muligheter regionalt.

KS viser til at fylkeskommunene allerede er godt rustet til å ha ansvar for regional kompetanseutvikling. Nasjonale myndigheter må framover legge til rette for at de kan både videreutvikle og utøve dette ansvaret ved å øke det regionale handlingsrommet med flere oppgaver og gode finansieringsordninger.

#### *Karriereveiledning*

Utvalget foreslår å overføre tilskuddet og ansvaret for karriereveiledning til fylkeskommunene. Fylkeskommunene som har uttalt seg om dette fremhever at karriereveiledning får større betydning framover og er positive til at tilskuddet overføres til fylkeskommunene. Dette kan styrke deres rolle som samfunnsutviklere og gi dem nødvendige verktøy for å fylle rollen. Karriereveiledning vil inngå som et virkemiddel i arbeidet med kompetanseutvikling.

*Troms fylkeskommune* peker på at det nyopprettede nasjonale senteret for karriereveiledning under Kompetanse Norge i Tromsø viser at sentrale oppgaver innenfor kunnskapsfeltet kan legges utenfor hovedstaden. De mener at karriereveiledningen kan bli mer enhetlig og slagkraftig ved at fylkene får overført oppgaver, ressurser og virkemidler fra Kompetanse Norge og NAV.

*Finnmark fylkeskommune* sier at en innvending mot forslaget om å overføre Kompetanse Norges koordinerende funksjon til fylkeskommunene, er at det kan føre til ulike tilbud til befolkningen avhengig av hvilke regionale prioriteringer som anses som viktig i de ulike regionene. En nasjonal koordinerende enhet vil kunne bidra til å forhindre at veiledningstjenestene fra skole, NAV, private og offentlige aktører blir for fragmentert og av ulik kvalitet. De mener at en lovfesting av tilbudet vil sikre muligheten til å tilby voksne gratis karriereveiledning.

*Norsk Tjenestemannslag (NTL)* mener at karriereveiledningen bør kobles tettere til NAV, på grunn av at de har viktig arbeidsmarkedskunnskap. *Yrkesorganisasjonenes sentralforbund YS* mener at karriereveiledning på fylkeskommunalt nivå bør styrkes, men også at det er behov for nasjonal koordinering. De relativt beskjedne midlene som Kompetanse Norge forvalter på dette området, bør fortsatt forvaltes nasjonalt som et middel til å få fylkeskommunene til å trekke i samme retning.

KS mener at 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.

*Kompetanse Norge* viser til at forvaltningen av tilskuddet utgjør en svært liten del av oppgaveporteføljen på karriereveiledningsfeltet. I hovedsak utfører de nasjonale støttefunksjoner og gjennomfører utviklingstiltak. De mener at støttefunksjoner og utviklingstiltak må være nasjonale for å lykkes, og viser til at Hagen-utvalget også vektlegger dette.

#### *Studieforbund*

De som har uttalt seg om forslaget om å desentralisere tilskuddet til studieforbund er i hovedsak partene i arbeidslivet, studieforbundene og andre berørte interesseorganisasjoner. Det er en gjennomgående skepsis til å desentralisere forvaltningen av tilskuddet. Det vises til at den statlige forvaltningen av tilskuddet utgjør et begrenset omfang, siden studieforbundene selv videreforder tilskuddet til de lokale arrangørene. *Voksenopplæringsforbundet VOFO* har en større uttalelse som også flere studieforbund viser til, hvor de anbefaler at forvaltningsansvaret for tilskuddet til studieforbund opprettholdes på statlig nivå, og at midlene fortsatt bevilges som en egen post på statsbudsjettet. VOFO mener at en desentralisering vil skape mer byråkrati enn i dag, siden tilskuddet forvaltes med små administrative midler. De mener også at en desentralisert forvaltningsstruktur med ulik vilkår og praksis vil medføre store forskjeller på opplæringstilbudet på ulike steder i Norge, både i omfang og kvalitet. Dersom man likevel går inn for en regionalisering, må det legges tydelige statlige føringer for å sikre fleksible og tilgjengelige opplæringstilbud for voksne i hele landet.

#### *Kompetansepluss*

Det er få uttalelser om *kompetansepluss*-ordningen. VOFO uttaler at ordningen bør beholdes nasjonalt for å sikre den enkeltes behov for økt kompetanse innenfor grunnleggende ferdigheter. Regionalisering vil også føre til økt byråkratisering i og med at man da må søke elleve tilskuddsforvaltere i stedet for en enkelt nasjonal forvalter. *Kompetanse Norge* trekker fram at for å sikre at kompetansepluss er mest mulig treffsikker i sin innretning, må ordningen utvikles og styres nasjo-

nalt. Både hensynet til en kostnadseffektiv oppgaveløsning, behovet for å utvikle ordningen sammen med de nasjonale partene i arbeidslivet og behovet for å se hele landet under ett, tilsier at kompetansepluss bør forvaltes sentralt. YS sier at partene opplever et sterkt eierforhold til denne tilskuddsordningen. Det er viktig å opprettholde muligheter for nasjonale føringer for hvordan midlene skal brukes samt for resultatoppfølging.

#### *Kompetanse Norge*

Når det gjelder forslaget om å nedlegge Kompetanse Norge er de fleste høringsinstansene som har uttalt seg, i større eller mindre grad uenige i forslaget og gir uttrykk for et ønske om å opprettholde Kompetanse Norge. Blant de som ser det som aktuelt med en nedleggelse er *Oslo kommune*, som mener en overføring av oppgavene til fylkeskommunene vil kunne gi en mer enhetlig satsing på opplæring, uavhengig av om det gjelder voksne eller barn. KS uttaler at de fleste av oppgavene til Kompetanse Norge vil høre naturlig hjemme i fylkeskommunene.

Flere av høringsinstansene, herunder interesseorganisasjonene og partene i arbeidslivet, understreker behovet for en nasjonal koordinering, og mener dette ivaretas best ved å beholde et nasjonalt organ som Kompetanse Norge. Flere trekker fram at Kompetanse Norge har viktige oppgaver som en pådriver for en helhetlig kompetansepolitikk.

LO mener en nedlegging av Kompetanse Norge er å gå i feil retning, og at det kan føre til at viktige kompetansepolitiske prosesser stopper opp i en tid der det er behov for en langt mer aktivt kompetansepolitikk. *Yrkesorganisasjonenes sentralforbund* YS sier at Kompetanse Norge i de siste årene har hatt en tydelig rolle for å sikre bedre nasjonal koordinering og samhandling mellom ulike aktører og forvaltningsnivåer og at en nedleggelse vil være med på å sette det kompetansepolitiske arbeidet i Norge langt tilbake. Kompetansepolitikken består av mange elementer som må ses i sammenheng, og det er behov for et nasjonalt fagmiljø som kan sørge for dette. YS viser også til at en nedlegging av Kompetanse Norge kan skape utfordringer for trepartssamarbeidet i arbeidslivet.

*Næringslivets hovedorganisasjon (NHO)* uttaler at for å oppnå sentrale kompetansepolitiske målsetninger og sikre et velfungerende etter- og videreutdanningssystem som bidrar til omstilling av norsk nærings- og arbeidsliv, må det nasjonale kompetansepolitiske nivået ivaretas og Kompe-

tanse Norge bestå og styrkes. *Arbeidsgiverforeningen Spekter* er i utgangspunktet enig i at fylkeskommunene bør ha en mer sentral plass i kompetansepolitikken, men de mener det bør vises stor varsomhet med å trekke dette så langt som utvalget gjør. En svekkelse av det nasjonale nivået på det kompetansepolitiske området kan være en utfordring for trepartssamarbeidet, siden flere av hovedorganisasjonene, deriblant Spekter, ikke har en regional struktur.

*Kompetanse Norge* sier i sin høringsuttalelse at de har en faglig kompetanse og et kontaktnett som vil være et bindeledd mellom staten og de nye fylkeskommunene. Dette er særlig viktig for å lykkes med økt kompetansepolitisk satsing. Kompetanse Norge trekker også fram at de har betydelige oppgaver på integreringsfeltet med ansvar for opplæringen i norsk og samfunnsfag for voksne innvandrere og statsborgerprøven.

### **8.3.3 Kunnskapsdepartementets vurdering**

*Fylkeskommunene får et sterkere kompetansepolitisk ansvar*

Ved behandlingen av Meld. St. 22 (2015–2016) *Nye folkevalgte regioner- rolle, struktur og oppgaver*, jf. Innst. 377 S (2015–2016) og Prop. 84 S (2016–2017) *Ny inndeling av regionalt folkevalgt nivå*, jf. Innst. 385 S (2016–2017) sluttet Stortinget seg til forslaget til endringer i oppgaver og ansvar for regionalt folkevalgt nivå på kompetansefeltet. Fylkeskommunenes strategiske rolle i utvikling av regional kompetansepolitikk skal styrkes. De nye fylkeskommunene skal gis et større ansvar for kompetansepolitikken fra 2020. Målet er at dette vil bidra til økt sysselsetting og lavere arbeidsledighet. Dette samsvarer godt med Hagen-utvalgets forslag om å gi fylkeskommunene en sterkere kompetansepolitisk rolle.

Det er et mål å bidra til bedre samsvar mellom etterspørsel etter arbeidskraft i arbeidslivet og den enkeltes bruk av egen kompetanse. Ved å styrke det regionale kompetansepolitiske ansvaret skal det legges til rette for bedre tilgang på kompetent, kvalifisert og relevant arbeidskraft i det regionale arbeidsmarkedet. Dette vil involvere ulike fagområder og berøre mange og ulike institusjoner, organisasjoner og etater. Fylkeskommunenes rolle vil blant annet være å kartlegge regionale kompetansebehov, formidle behov til tilbydere og tilrettelegge for etterspurte opplærings- og utdanningstiltak. Det forutsetter både en god koordinering og ledelse fra fylkeskommunenes side og koordinerte nasjonale styringssignaler.

Fylkeskommunene bør organisere seg slik at de kan innta en sterk og aktiv rolle regionalt. Regionale kompetansestrategier er et viktig virkemiddel i denne sammenheng. Fylkeskommunene vil også være en viktig aktør i gjennomføringen av kompetansereformen.

Fylkeskommunenes styrkede kompetansepolitiske rolle er som nevnt over behandlet av Stortinget, og departementet er i gang med å konkretisere det utvidede ansvaret som fylkeskommunene skal ha for kompetansepolitikken. Det tas sikte på å omtale dette i kommuneproposisjonen for 2020.

Hagen-utvalget påpeker at fagutdanninger må tilpasses arbeidslivets skiftende behov og prosessen for å få godkjenning bør gå raskere. Utvalget vurderer at fylkeskommunene i større grad bør kunne dimensjonere studieplasser mellom fagområder. Departementet viser til at det fra 2018 er etablert en ny tilskuddsordning for drift av fagskoleutdanning, der fylkeskommunene selv fordeler ressursene mellom fagområdene etter arbeidslivets behov ved studiestedene i eget fylke. Departementet vil se nærmere på hvordan prosesser for akkreditering av fagskoleutdanninger kan gå raskere, slik at tilbudet i et fylke raskt kan tilpasses endringer i arbeidsmarkedsbehovet.

#### *Tilskudd til karriereveiledning*

De offentlige karrieresentrene tilbyr gratis karriereveiledning og bistand til jobbsøking til alle over 19 år. Målet er at brukerne skal bli kjent med sine egenskaper, interesser og kompetanse og kunne ta gode og velinformerte valg knyttet til utdanning, opplæring og arbeid. Karrieresentrene eies av fylkeskommunene og samarbeider med Arbeids- og velferdsetatens fylkesledd. Kunnskapsdepartementet, gjennom Kompetanse Norge, bidrar med finansiering til sentrene. I tillegg bidrar Kompetanse Norge med koordinering og faglig støtte. Med regjeringens forslag til statsbudsjett for 2019 vil tilskuddet fra Kunnskapsdepartementet utgjøre 34,5 mill. kroner. Karrieresentrene får også, i ulik grad, finansiering fra fylkeskommunene og Arbeids- og velferdsetaten. Arbeids- og velferdsetatens partnerskap med karrieresentrene er basert på en fylkesvis tilnærming med samarbeidsavtaler mellom fylkeskommunene og Arbeids- og velferdsetatens fylkesledd. Samarbeidet har varierende form og omfang og Arbeids- og velferdsetaten har ingen egen tilskuddspost til karriereveiledning.

Den øremerkede ordningen over Kunnskapsdepartementets budsjett ble etablert i 2014 for å bidra til at alle, også voksne, skal ha et tilbud om

karriereveiledning. Tilskuddet består av et kvalitetstilskudd, som fordeles med en lik sum til alle de fylkesvise partnerskapene, og et stimulerings-tilskudd, som skal bidra til opprettelse av nye karrieresentre.

Hagen-utvalget har foreslått å flytte tilskuddet til karriereveiledning på kapittel 258, post 60 til fylkeskommunene.

Fylkeskommunene og andre som har uttalt seg i høringen, er positive til å overføre tilskuddet til fylkeskommunene, og sier dette kan styrke fylkeskommunenes rolle som samfunnsutviklere. Departementet viser til at karriereveiledning allerede foregår regionalt på fylkeskommunale karrieresentre i partnerskap mellom fylkeskommunen og Arbeids- og velferdsetatens fylkesledd. Departementet mener derfor at karriereveiledning kan inngå som et virkemiddel i arbeidet med kompetanseutvikling i fylkeskommunene. For ytterligere å styrke det regionale arbeidet med karriereveiledning vil Kunnskapsdepartementet vurdere om karriereveiledning skal være en lovfestet oppgave for fylkeskommunene. Samarbeidet regionalt med NAV opprettholdes som i dag. Flere av høringsinstansene mener at det fortsatt må være en nasjonal koordinering av dette arbeidet, og at det fortsatt må være midler og ansvar på nasjonalt nivå hos Kompetanse Norge. Departementet viser til at det er store forskjeller mellom fylkene med hensyn til omfanget av og innholdet i aktivitetene til partnerskapene og karrieresentrene. Kompetanse Norge arbeider med tiltak for å gjøre tilbudet mer likeverdig og kvalitativt godt i hele landet. Departementet mener at Kompetanse Norge fortsatt skal ha et nasjonalt ansvar for å koordinere arbeidet og for faglig utvikling av karriereveiledningsfeltet.

#### *Tilskudd til studieforbund*

Hagen-utvalget foreslår å overføre tilskudd til studieforbund til fylkeskommunene.

Tilskudd til studieforbund er hjemlet i Voksenopplæringsloven, og utgjør om lag 200 mill. kroner over kapittel 254, post 70 på Kunnskapsdepartementets budsjett. Ordningen forvaltes av Kompetanse Norge, som viderefører midler til de 14 studieforbundene. Det er disse forbundene som i praksis forvalter ordningen og fordeler midlene mellom sine medlemsorganisasjoner ut fra fastlagte kriterier.

Høringsinstansene som har uttalt seg uttrykker skepsis til å desentralisere denne ordningen og mener tilskuddet forvaltes effektivt og med lave kostnader slik det er i dag. Det sies også at

det vil være behov for nasjonale føringer for å sikre et tilbud over hele landet.

Fylkeskommunene har i dag ansvar for videregående opplæring og høyere yrkesfaglig utdanning (fagskolene) og skal ha et styrket ansvar for den regionale kompetansepolicyen. Departementet ønsker derfor å vurdere om deler av tilskuddet som går til studieforbundene kan passe sammen med de øvrige oppgavene i fylkeskommunene. Departementet utreder ordningen med sikte på endringer som muliggjør at relevante deler av ordningen kan overføres til fylkeskommunene. Det vil også bli vurdert en deling av ordningen mellom Kunnskapsdepartementet og Kulturdepartementet. En omlegging av tilskuddsordningen kan kreve lovendringer. Departementet vil komme tilbake til saken i forbindelse med kommuneproposisjonen for 2020.

#### *Tilskudd til Kompetansepluss*

Hagen-utvalget har foreslått å overføre tilskuddet til Kompetansepluss til fylkeskommunene. Tilskudd til Kompetansepluss på kapittel 257, post 70 er på rundt 160 mill. kroner i året og forvaltes av Kompetanse Norge. Midlene går til bedrifter og virksomheter, og skal sikre at personer som står i fare for å falle utenfor arbeidslivet skal få styrket sin kompetanse gjennom opplæring i grunnleggende ferdigheter, som lesing, skriving, regning, IKT, norsk og muntlige ferdigheter. Dette er en etterspurt ordning blant bedriftene, og den er viktig for partene i arbeidslivet.

De som har uttalt seg om ordningen i høringen, viser til at dette er en ordning som forvaltes effektivt i Kompetanse Norge, og at det er en ordning som ivaretas best på nasjonalt nivå. Det trekkes fram at nasjonal forankring gir bedre mulighet for å utvikle ordningen i tråd med arbeidslivets behov og nasjonale føringer i kompetansepolicyen.

Departementet mener at Kompetansepluss er et viktig nasjonalt virkemiddel som bidrar til kompetanseutvikling og omstilling i arbeidslivet. Departementet vil opprettholde tilskuddet på nasjonalt nivå, slik at det fortsatt kan brukes aktivt for å utvikle kompetansepolicyen. Det kan også være aktuelt å benytte tilskuddet målrettet i den kommende kompetansereformen.

#### *Kompetanse Norge*

Ved å overføre flere tilskudd til fylkeskommunene, mener utvalget at Kompetanse Norges oppgaver blir færre og at de gjenværende oppgavene kan

overføres til Utdanningsdirektoratet. Som det også framgår av utvalgets forslag mener utvalget at det fortsatt er behov for nasjonale virkemidler for oppgaver som forutsetter et nasjonalt helhetsgrep eller som er standardiserte.

Departementet viser til at Kompetanse Norge ivaretar langt flere oppgaver enn de tilskuddsordninger som foreslås overført av utvalget, både på kompetansefeltet og integreringsfeltet. Kompetanse Norge har også nasjonale myndighetsoppgaver som for eksempel norskprøver og statsborgerprøven, i tillegg til oppgaver som politikktutvikling, veiledning, statistikk mv. Kompetanse Norge har en sentral rolle i myndighetenes kontakt med partene i arbeidslivet og statlig koordinering mellom nasjonale aktører og mellom nasjonalt og regionalt nivå i kompetansepolicyen. De fleste sentrale høringsinstanser uttrykker også at det er behov for å opprettholde et sterkt nasjonalt fagmiljø på kompetansefeltet.

Kunnskapsdepartementet legger opp til at direktoratet skal få sentrale oppgaver i gjennomføringen av regjeringens integreringsløft og kompetansereform. Det styrkede regionale ansvaret for kompetansepolicyen vil fortsatt kreve en sterk nasjonal kompetanseaktør som kan ivareta en helhetlig kompetansepolicy. Det er derfor viktig at Kompetanse Norge videreføres som et direktorat, og har et statlig overordnet ansvar for å videreutvikle kompetansefeltet og integreringsfeltet med systemansvar for faglig utvikling av kompetansepolicyen og for faglig utvikling av karriereveiledningsfeltet.

#### *Et utvidet og mer helhetlig fylkeskommunalt ansvar for unge fra 16 til 24 år*

Kunnskapsdepartementet vil utrede om fylkeskommunene kan få et utvidet og mer helhetlig ansvar for å tilrettelegge og forsterke opplæringen for alle unge i alderen fra 16 til 24 år. Formålet er å gi alle elever med svak grunnskolekompetanse en mer reell mulighet til å gjennomføre videregående opplæring. Grunnskoleopplæring er et kommunalt ansvar, men en del av elevene som begynner i videregående opplæring har et svakt utgangspunkt fra grunnskolen. Rundt 98 prosent av et årskull starter i videregående opplæring, og de med svak grunnskolekompetanse står i størst fare for å falle ut av opplæringen. Særlig kan utgangspunktet være svakt for elever som har hatt kort botid i Norge og kort tid i norsk grunnskole, se også omtale i pkt. 8.2.

Det kan blant annet være aktuelt å tilby forkurs og egne opplegg for elever som trenger det,

og fylkeskommunene bør ta ansvar for god kontakt med Arbeids- og velferdsetaten (NAV) og andre aktuelle instanser.

Kunnskapsdepartementet mener det er viktig å vurdere flere virkemidler for økt gjennomføring i videregående opplæring, selv om gjennomføringen stadig blir bedre. Regjeringen er fortsatt ikke fornøyd med gjennomføringen, og legger derfor frem dette forslaget. Det er ikke en del av Hagen utvalgets tilrådninger.

## **8.4 Spesialpedagogisk støtte til barn og elever**

---

### **8.4.1 Hagen-utvalgets forslag**

Hagen-utvalget foreslo å overføre Statpeds PP-oppgaver til fylkeskommunene og dermed ansvaret for veiledning og støttetjenester overfor kommunene. De foreslår at Oslo kommune overtar Statpeds skole i Skådalen og må ta ansvaret for et landsdekkende tilbud. Statpeds resterende oppgaver, primært utvikling av læremidler og forskning, foreslås overført til Utdanningsdirektoratet.

### **8.4.2 Høringen**

Høringsuttalelsene vil vurderes i forbindelse med stortingsmeldingen om tidlig innsats og inkluderende fellesskap som Kunnskapsdepartementet vil legge fram høsten 2019.

### **8.4.3 Kunnskapsdepartementets vurdering**

Kunnskapsdepartementet vil høsten 2019 legge fram en stortingsmelding om tidlig innsats og inkluderende fellesskap. Meldingen skal blant annet følge opp ekspertgrupperapporten *Inkluderende fellesskap for barn og unge* (Nordahl-rapporten). Denne rapporten har langt på vei likelydende forslag som Hagen-utvalget når det gjelder organiseringen av Statpeds oppgaver. Kunnskapsdepartementet vil følge opp Hagen-utvalgets forslag og høringsuttalelsene om disse i arbeidet med stortingsmeldingen om tidlig innsats og inkluderende fellesskap.



## 9 Landbruks- og matdepartementet

Hagen-utvalget foreslår at fylkeskommunene overtar ansvaret for Regionalt næringsprogram for landbruket. Utvalget foreslår videre at ansvaret for IBU-midlene overføres til fylkeskommunene, som så gir oppdrag til Innovasjon Norge. Landbruks- og matdepartementets vurdering er at Regionalt næringsprogram overføres til fylkeskommune, mens det ikke gjøres endringer i forvaltningsansvaret for IBU-midlene.

### 9.1 Hagen-utvalgets forslag

Hagen-utvalget foreslår at fylkeskommunene overtar fylkesmannens ansvar for Regionalt næringsprogram for landbruket og dermed ansvaret for å gi strategiske føringer til Innovasjon Norge på bruken av midlene til investering og bedriftsutvikling i landbruket (IBU-midlene). Videre foreslår utvalget at IBU-midlene, som etter dagens ordning overføres direkte fra Landbruks- og matdepartementet til Innovasjon Norge, overføres til fylkeskommunene som så gir oppdrag til Innovasjon Norge. Utvalget begrunner forslagene med at en samling av ansvar vil gi et mer strategisk fokus på næringsutvikling, noe som vil være en fordel ikke bare for landbruket, men for regional utvikling av næringslivet i sin helhet.

### 9.2 Høringen

I alt er det 21 høringsinstanser som har avgitt uttalelser til ett eller begge forslagene på landbruksområdet. Hovedsakelig er dette fylkeskommuner, enkelte fylkesmenn eller representanter for disse, i tillegg til enkelte organisasjoner og interesseorganisasjoner.

Fylkeskommunene er positive til forslagene fra utvalget. De viser til at forslagene som berører landbruk vil bidra til å styrke fylkeskommunene som samfunnsutviklere, og til at landbruk i større grad kan ses i sammenheng med øvrig næringsutviklingsarbeid regionalt. Når det gjelder oppdragsgiveransvaret for IBU-midlene, viser fylkeskommunene til at det vil gjøre investering og

bedriftsutvikling i landbruket mer sidestilt med annen bedriftsutvikling, samtidig som de forventer positive ringvirkninger som følge av muligheter for lokal prioritering og oppfølging.

Fylkesmennene, herunder *fylkesmannens arbeidsutvalg*, er kritiske til rapporten og viser til at forslagene innebærer mindre effektivitet og økt byråkratisering. Dette ses i sammenheng med at fylkesmannen fremdeles skal ivareta vesentlige landbruksoppgaver innen kontroll, veiledning og som klageinstans innen landbruk. Betydningen av at oppgaver som har en sammenheng blir ivaretatt av samme organ blir understreket. Når det gjelder oppdragsgiveransvaret for IBU-midlene, viser enkelte fylkesmenn til omfanget av nasjonale føringer på området, og at dette tilsier at oppdragsgiveransvaret bør bli værende hos Landbruks- og matdepartementet.

*Norges Bondelag* mener dagens modell for utarbeidelse av regionalt næringsprogram og forvaltning av IBU-midlene bør videreføres. De vurderer det som avgjørende at de regionale prioriteringene for investeringene i landbruket skjer innenfor rammer og føringer som ligger i jordbruksoppgjøret og som vedtas av Stortinget. Bondelaget mener at forslaget fra Hagen-utvalget vil innebære at den nasjonale styringen med investeringsstrategiene og IBU-midlene blir mindre effektiv og målrettet, og vil svekke sammenheng og balansen i landbrukspolitikken. Ettersom kontroll og tilsyn fremdeles skal ligge hos fylkesmannen, vises det til at forslaget også vil innebære en todeling av fagmiljøet, og at det dermed vil kunne bidra til å svekke fagmiljøet regionalt på landbruk. Uansett valg av styringsmodell forutsetter Bondelaget at den rollen fylkeslagene har i dag, i utforming av regionalt næringsprogram og styring av IBU-midlene, ikke blir svekket.

*Innovasjon Norge* støtter Hagen-utvalgets forslag om overføring av ansvaret for regionalt næringsprogram i landbruket fra fylkesmannen til fylkeskommunen. Når det gjelder IBU-midler, mener Innovasjon Norge at dagens fylkesfordeling fra Landbruks- og matdepartementet bør videreføres og tilpasses framtidens regionstruk-

tur, slik at nasjonale hensyn i landbrukspolitikken blir ivaretatt.

KS anbefaler at veilednings- og mobiliseringsarbeidet innen landbruksrettet næringsutvikling i sin helhet overføres til fylkeskommunene, og begrunner dette med at det vil styrke dialog og koordinering mellom kommunene og fylkeskommunene på området.

Flere høringsinstanser har på ulike måter synspunkter på rolle- og ansvarsdelingen mellom fylkesmannen og fylkeskommunen på landbruksområdet. Noen høringsinstanser mener generelt at flere av fylkesmannens oppgaver innen landbruk bør overføres til fylkeskommunene. Fylkeskommuner mener at rolle- og ansvarsdelingen mellom fylkesmannen og fylkeskommunene på landbruksområdet er for utydelig, og at det derfor er behov for en klargjøring av roller og ansvar på regionalt nivå. Fylkesmennene på sin side uttrykker bekymring for at forslagene til utvalget vil føre til oppbygging av dobbeltkompetanse og oppsplitting av det landbruksfaglige miljøet regionalt. Dette er et syn som *Norges Bondelag* deler.

### 9.3 Nærmere om IBU-midler og regionalt næringsprogram for landbruk

Regionalt næringsprogram for landbruket er et strategisk dokument som gir retning for arbeidet med landbruksbasert næringsutvikling regionalt, herunder føringer for midlene til investering og bedriftsutvikling i landbruket og midlene til utrednings- og tilretteleggningstiltak. Fylkesmannen har, i samarbeid med fylkeskommunen, Innovasjon Norge og faglagene i landbruket og ev. andre aktører regionalt, i dag ansvar for å utarbeide regionalt næringsprogram. Som oppfølging av Meld. St. 22 (2015–2016), jf. Innst. 377 S (2015–2016), er det fra 1.1.2018 etablert et toårig forsøk i Trøndelag, der fylkeskommunen er tillagt ansvaret for å utarbeide regionalt næringsprogram for landbruket.

IBU-midlene bevilges over jordbruksavtalen, og forvaltes av Innovasjon Norge på oppdrag fra Landbruks- og matdepartementet. Oppdraget spesifiserer en fylkesvis ramme for tilskuddet. En nasjonal forskrift og de årlige jordbruksoppgjørene legger føringer for forvaltningen av midlene. Innenfor rammen av de nasjonale retningslinjene kan regionalt partnerskap legge føringer for Innovasjon Norge regionalt, når det gjelder prioriteringer mellom ulike produksjoner og mellom geografiske områder innad i fylket. I 2018 forvalter

Innovasjon Norge 634,5 mill. kroner til investering og bedriftsutvikling.

### 9.4 Landbruks- og matdepartementets vurdering

#### *Regionalt næringsprogram for landbruket*

Fylkeskommunene har allerede i dag oppgaver og dermed et ansvar på landbruksområdet. Dette ansvaret blir utvidet med blant annet utrednings- og tilretteleggingstiltak i landbruket, som Stortinget har sluttet seg til at skal flyttes fra fylkesmannen til fylkeskommunene fra 1.1.2020, jf. omtale i kapittel 3.4. En flytting av ansvaret for regionalt næringsprogram for landbruket til fylkeskommunene vil, slik flere av høringsinstansene gir uttrykk for, kunne gi fylkeskommunene et større strategisk ansvar for landbruket og dermed bidra til å styrke fylkeskommunene i rollen som samfunnsutviklere. Samtidig er, slik flere av høringsinstansene peker på, det regionalpolitiske handlingsrommet begrenset, og regionale strategier kan ikke gå på tvers av nasjonal landbrukspolitikk. Noe av formålet med forsøket i Trøndelag, er å undersøke om det er mulig å sikre den nasjonale landbrukspolitikken, samtidig som det blir åpnet for økt innflytelse fra regionalt folkevalgt nivå. Selv om forsøket i Trøndelag ikke er avsluttet og evaluert, ser Landbruks- og matdepartementet at det kan være faglige synergier ved å overføre ansvar for å utarbeide regionalt næringsprogram i landbruket til fylkeskommunene allerede fra 2020.

Departementet vurderer på den bakgrunn at ansvar for å utarbeide regionalt næringsprogram for landbruket kan overføres til fylkeskommunene fra 2020. I den sammenheng vil det være viktig å dra veksler på de foreløpige erfaringene med forsøket i Trøndelag. En overføring av ansvaret for regionalt næringsprogram i landbruket til fylkeskommunene, forutsetter at utarbeidelse av programmet fortsatt skal skje i samarbeid med det regionale partnerskapet, der blant annet faglagene, fylkesmannen og Innovasjon Norge deltar.

Basert på erfaringene med forsøket i Trøndelag vil en overføring av ansvaret for utarbeidelse av regionalt næringsprogram i landbruket ha begrensede økonomiske og administrative konsekvenser.

#### *IBU-midlene*

Forvaltningen av IBU-midlene følger av nasjonal forskrift og nasjonale føringer fastsatt i de årlige

jordbruksoppkjørene, noe også flere av høringsinstansene peker på. De sentrale føringene for bruken av midlene, som allerede er avtalt mellom partene i jordbruksoppkjøret og lagt fram for Stortinget, kan ikke settes til side av regionale prosesser og vedtak. Dette innebærer at det er begrenset rom for regionale prioriteringer i bruken av IBU-midlene, og at det ikke er mulig å sidestille disse med andre bedriftsrettede midler, slik fylkeskommunene argumenterer for i sitt høringsinnspill.

Behovet for klare nasjonale føringer for bruken av IBU-midlene ble også framhevet av Stortinget i forbindelse med behandlingen av Meld. St. 11 (2016–2017) *Endring og utvikling – En fremtidsrettet jordbruksproduksjon*, jf. Innst. 251 S (2016–2017). En samlet næringskomité uttalte at det bør legges tydelige føringer for investeringsvirkemidlene i de årlige jordbruksoppkjørene.

Som følge av dette, og av hensyn til markedssituasjonen for de ulike produksjonene i jordbruket, har det regionale handlingsrommet for IBU-midlene blitt vesentlig innsnevret de senere årene. Jordbruksoppkjøret i 2018 forsterket dette ytterligere, der mulighetene for prioritering mellom ulike produksjoner også ble begrenset. Behovet for tydelige nasjonale føringer for bruken av IBU-midlene, og begrenset regionalt handlingsrom i forvaltningen av disse, innebærer at Landbruks- og matdepartementets vurdering er at det ikke bør gjøres endringer i forvaltningen av midlene til investering og bedriftsutvikling i landbruket. En overføring av oppdragsgiveransvaret for IBU-midlene til fylkeskommunene vil heller ikke innebære en forenkling for brukerne og virkemiddelapparatet, men gi økt byråkratisering, ved at det blir innført et ekstra ledd i forvaltningen av midlene.

## 10 Klima- og miljødepartementet

Hagen-utvalget foreslår å overføre fylkesmannens ansvar innen naturforvaltning, friluftsliv og klima/klimatilpasning i sin helhet til fylkeskommunene. Utvalget foreslår også å overføre relevante tilskuddsordninger og førstelinjeoppgavene på kulturminnefeltet. Klima- og miljødepartementet viser til at oppgaver på klima- og miljøområdet overføres til fylkeskommunene som oppfølging av Prop. 84 S (2016–2017) *Ny inndeling av regionalt folkevalt nivå* og Meld. St. 18 (2015–2016) *Friluftsliv – Natur som kilde til helse og livskvalitet*, og vurderer at ytterligere oppgaver ikke overføres til fylkeskommunene. Alle oppgaver hos fylkesmannen som innebærer politisk skjønn innenfor artsforvaltning, utenom truede arter og verneområdeforvaltning, er overført til fylkeskommunen.

### 10.1 Hagen-utvalgets forslag

Utvalget foreslår å overføre fylkesmannens ansvar innen naturforvaltning, friluftsliv og klima/klimatilpasning i sin helhet til de nye fylkeskommunene, inkludert fylkesmannens veiledningsansvar med hensyn til motorferdsel i utmark og oppgave som innsigelsesmyndighet. Det foreslås også at førstelinjeoppgavene på kulturminnefeltet i hovedsak legges til fylkeskommunene, i tillegg til relevante tilskuddsordninger som forvaltes av Riksantikvaren og Miljødirektoratet. Samtidig viser utvalget til at klima- og miljøfeltet er underlagt nasjonale- og internasjonale føringer, og at handlingsrommet derfor er snevert. En overføring av oppgavene innebærer derfor etter utvalgets syn at fylkeskommunene må innrette seg etter streng statlig styring og regulering på flere av disse fagområdene. Utvalget mener at klima- og miljøfeltet er underlagt et sammensatt lov- og forvaltningssystem med en kompleks fordeling av kompetanse på tvers av sektororganer og mellom statlige, regionale og lokale forvaltningsnivåer. Utvalget mener at å samle oppgaveportefølje og kompetanse vil bidra til sterkere kompetansemiljøer, gi større effektivitet i oppgaveløsningen og tydeliggjøre ansvarsdelingen.

### 10.2 Høringen

Mange kommuner, fylkeskommuner, fylkesmennene, flere forskningsinstitusjoner, frivillige organisasjoner, arbeidsgiver- og arbeidstakerorganisasjoner har fremmet synspunkter på overføring av klima- og miljøoppgavene til fylkeskommunene. De fleste kommunene og fylkeskommunene som har uttalt seg, KS, og enkelte organisasjoner støtter i all hovedsak utvalgets forslag vedrørende oppgaver på klima og miljø. Fylkeskommunene har blant annet pekt på at klima- og miljøoppgavene bør samles hos fylkeskommunen og at utvalgets forslag vil bidra til en helhetlig klima-, miljø- og arealforvaltning.

Fylkesmennene, de fleste berørte organisasjonene, forskningsinstitusjonene og relevante direktorater, støtter ikke utvalgets forslag om overføring av ytterligere klima- og naturforvaltningsoppgaver til fylkeskommunene. Nasjonalparkstyrene mener heller ikke det bør gjøres endringer i verneområdeforvaltningen. Noen organisasjoner og institusjoner mener det ikke bør overføres ytterligere oppgaver innenfor kulturminneforvaltningen utover det som nå er i prosess. De fleste som har uttalt seg om friluftslivsoppgavene, er enig i utvalgets forslag om å samle disse oppgavene i fylkeskommunen.

KS påpeker behovet for nærmere gjennomgang på enkelte områder for å unngå overlapp i oppgavefordelingen mellom fylkeskommunene, fylkesmannen og statlige etater.

KS viser til at forvaltning av truede arter, herunder rovdyr, er krevende. Interessemotsetninger kan stimulere til engasjement, interesse og deltakelse, samtidig som dype konflikter kan splitte lokalsamfunn og regioner. KS mener likevel at fylkeskommunal ansvarsovertakelse vil kunne bidra til lokal forankring til det beste for feltet. KS mener også at overføring av relevante tilskuddsordninger innen klima og miljø på sikt må bli en del av rammeoverføringen til fylkeskommunene.

Selv om de fleste *kommunene* som uttaler seg om klima- og miljøoppgavene støtter ekspertutvalgets forslag og mener at disse oppgavene bør overføres til fylkeskommunene, er flere kommu-

ner imot at staten aktivt kan bruke muligheten til å gi nasjonale forventninger til regional planlegging som virkemiddel for nasjonal politikk. Enkelte kommuner er også uenig i utvalgets forslag om å overføre klima- og miljøoppgaver til fylkeskommunene. *Oslo kommune* mener at hensynet til spesialkompetanse på fartøyvern og fredede middelalderbygninger i tre tilsier at det bør vurderes om ansvaret for denne spesielle delen av kulturminnevernet fortsatt bør ivaretas nasjonalt. *Oslo kommune* mener også at dagens ordning innen verneområdeforvaltningen fungerer godt og at nasjonale verneinteresser ivaretas best av statlige myndigheter.

*Bergen kommune* viser til at staten bør ha ansvaret for oppgaver som krever sentrale beslutninger og som forutsetter et nasjonalt helhetsgrep for god oppgaveløsning. Fylkeskommunen er derfor ikke riktig forvaltningsnivå til å ivareta nasjonale og internasjonale forpliktelser på feltene som må anses å være et nasjonalt ansvar. *Bergen kommune* slutter seg imidlertid til utvalgets forslag om å gi fylkeskommunene et regionalt samordningsansvar på klimaområdet i oppfølgingen av den nye klimaloven. *Trondheim kommune* støtter ikke forslaget om å overføre klima- og miljøoppgavene til fylkeskommunene. *Kristiansand kommune* viser til at ekspertutvalget ikke har drøftet faren for oppsplittingen av sterke fagmiljøer, og i hvilken grad fylkesmennene kan opprettholde den faglige kompetansen som er nødvendig i utøving av tilsyn når fagansvaret overføres til fylkeskommunene. *Oppegård kommune* mener det er viktig å sikre at hensynet til nasjonale miljø-, natur- og klimamål ivaretas på en helhetlig, samordnet og forvaltningsmessig ensartet måte og understreker at miljøfaglig ekspertise og saksbehandlingsskapitet ikke må svekkes som følge av en overføring av oppgaver.

*NTNU* støtter ikke utvalgets forslag på Klima- og miljødepartementets område fordi det innebærer overføring av oppgaver til fylkeskommunen som krever et nasjonalt helhetsgrep. *Universitetet i Stavanger* mener forslaget kan føre til økt forskjellsbehandling og uforutsigbarhet i kulturminneforvaltningen. Riksantikvaren bør derfor beholde myndighet på visse områder for å sikre en helhetlig og kunnskapsbasert forvaltning av kulturminner. *Norsk institutt for kulturminneforskning (NIKU)* mener at Riksantikvaren bør beholde oppgaver og midler der det er viktig å sikre helhetlig oppgaveløsning.

*Universitet- og høyskolerådets museumsutvalg* støtter ikke overføring av vesentlige oppgaver fra statlig styrt forvaltning til fylkeskommunen når

det gjelder kunnskapsinnhenting og forvaltning innenfor arts- og naturtypeområdet. Behandlingen av utvalgets anbefalinger innenfor kulturminnevernet bør forventes til prosessen om ny forskrift om myndighet etter kulturminneloven er fullført. *Hardanger og Voss museum* slutter seg til hovedtrekkene i ekspertutvalgets innstilling om overføring av oppgaver fra Riksantikvaren til fylkeskommunene. *Kulturhistorisk museum UiO* ber om å avvente oppfølging av utvalgets forslag til den nye forskriften om myndighet mv. innen kulturminneforvaltningen er ferdig. *Norges museumsforbund* har pekt på behovet for å sikre kulturinstitusjonenes autonomi, og at oppgavefordeling mellom forvaltningsnivåer må vedtas etter at kulturmeldingen er behandlet i Stortinget.

*Tromsø Museum, Universitetsmuseet* mener blant annet at Riksantikvaren bør beholde vedtaksmyndighet for skipsfunn på grunn av behov for spisskompetanse. *Tromsø museum* går også imot overføring av tilskuddsmidler til fylkeskommunene fordi det vil føre til fragmentert fordeling og at muligheten til å foreta nasjonale løft og prioriteringer svekkes.

*SABIMA, WWF, Foreningen våre rovdyr og Norsk Friluftsliv* støtter ikke utvalgets forslag blant annet med begrunnelse i at klima- og miljøoppgavene er nasjonale oppgaver hvor prioriteringene må gjøres på nasjonalt nivå av statlige myndigheter. De støtter imidlertid utvalget i at vannforvaltningsmyndighet fortsatt bør ligge i fylkeskommunen.

*DNT, Friluftsrådernes landsforbund, Norsk Friluftsliv, Forbundet Kysten og Syklistenes landsforbund* støtter forslaget om å samle friluftslivsoppgavene hos fylkeskommunen, men er uenig i utvalgets forslag om omfordeling av statlige tilskuddsmidler. *Norges Jeger- og fiskerforbund (NJFF)* mener også at fordeling av relevante tilskudds- og prosjektmidler bør videreføres som i dag. *NJFF* understreker at ved eventuell flytting av natur- og miljøoppgaver til fylkeskommunen, må oppgavene gjennomføres innenfor rammer av vedtatt politikk og lovverk, og nasjonale interesser må ivaretas. *Norges Bondelag* støtter utvalget i at vannforvaltningen ikke bør flyttes fra fylkeskommunen og at artsforvaltningen og verneområdeforvaltning bør flyttes til fylkeskommunen. De mener imidlertid at Rovviltneemndene bør videreføres og sekretariatet ledes av fylkeskommunen.

*Norges kulturvernforbund* mener ekspertutvalgets rapport viser manglende forståelse for betydningen av en nasjonal kulturvernpolitikk. Innlemning av bevilgningene innen kulturvernområdet i rammetilskuddet til fylkeskommunene vil være

uegnet til å kunne prioritere nasjonale hensyn som kulturvernpolitikken representerer. *Norsk forening for fartøyvern*, *Forbundet KYSTEN* og *Fartøyvernssentrene Fellesråd* slutter seg til hovedtrekkene i ekspertutvalgets innstilling når det gjelder overføring av oppgaver fra Riksantikvaren til regionene under forutsetning av oppbygging av et større kompetansemiljø innen fartøyvern.

*Akademikerne* mener at statlige styringslinjer mot regionalt statlig nivå ikke må bli brutt slik at opplagte statlige interesser kan gjennomføres i tråd med Stortingets og regjeringens vedtak. Splitting av fagmiljøer må unngås. *Juristforbundet* mener nasjonal politikk på miljøområdet følges best opp gjennom fylkesmannens politiske nøytralitet som forvaltningsorgan og departementenes instruksjonsmyndighet overfor fylkesmennene. *Naturviterne* fraråder flytting av nasjonalt viktige oppgaver innen miljø til fylkeskommunene og viser til gitte retningslinjer for å sikre et nasjonalt helhetsgrep. Fylkeskommunen bør være pådriver for klimaarbeid i kommunene, ha et helhetlig ansvar for oppgavene innen friluftsliv, beholde ansvaret for vannforvaltning og arbeid med vannforskriften, og de bør få økt ansvar for førstelinjeoppgaver innen kulturminnefeltet inkludert relevante tilskuddsordninger.

*LO* mener det er positivt at fylkeskommunen kan ha ansvar for regional oppfølging av klimaloven. Dersom Miljødirektoratet gis innsigelsesmyndighet på områdene som er foreslått overført, vil det kunne sikre en nødvendig miljøfaglig styrking. *LO* understreker imidlertid at fylkesmannens miljøfaglige ekspertise og saksbehandlingskapasitet ikke må svekkes. *UNIO* og *Forskerforbundet* er positive til forenkling av kulturminneforvaltningen, men det er problematisk at fylkeskommunen både skal ivareta førstelinjeoppgaver og være klageinstans. Riksantikvaren må dessuten kunne overta saker der hensynet til kulturminner av nasjonal verdi ikke ivaretas. *NHO* mener overføring av oppgaver til fylkeskommunen blant annet innenfor klima og miljø, er hensiktsmessig, men er kritisk til utvalgets vurdering vedørende vannforskriften. *Energi Norge* støtter ikke utvalget i at fylkeskommunen fortsatt bør ha ansvaret for rullering av vannforvaltningsplanene fordi det legges for lite vekt på ivaretagelse av rikspolitiske hensyn og fordi det ikke vil gi nødvendig forenkling og effektivisering.

*Sametinget* mener de regionale rovviltnevnene skal få større ansvar og styring i rovviltforvaltningen, og understreker at Sametinget skal oppnevne medlemmer dersom det blir et nytt organ til erstatning for nemndene. Sametinget for-

venter at regjeringen gjennom konsultasjoner følger opp prosessen overfor Sametinget når det gjelder overføring av oppgaver på kulturminnefeltet.

*Riksantikvaren* viser til at en rekke oppgaver på kulturminnefeltet allerede er besluttet overført til fylkeskommunene. Riksantikvaren mener utvidet ansvar for fylkeskommunene, sammenlignet med dagens situasjon, vil by på store utfordringer, men også muligheter for bedre samarbeid på tvers av fagområder. Riksantikvaren er positiv til at utvalget foreslår at Riksantikvaren fortsatt skal ha innsigelsesadgang og mulighet til å hente inn saker når nasjonale og vesentlig regionale kulturminneinteresser er truet. Riksantikvaren støtter at de vesentlige gjenværende tilskuddsordningene fordeles til fylkeskommunene, men mener det er viktig at Riksantikvaren beholder ansvaret for fordeling til den enkelte fylkeskommune.

*Miljødirektoratet* mener at de fleste klima- og miljøoppgavene som i dag utføres av fylkesmannen bør forbli statlig fordi oppgavene i stor grad er underlagt internasjonale forpliktelser og nasjonale føringer. Det regionalpolitiske handlingsrommet er derfor begrenset. Miljødirektoratet mener det er stor risiko for svekket måloppnåelse dersom ansvar for langsiktige samfunnsoppgaver på klima- og naturmangfoldområdet blir lagt til fylkeskommunen med begrenset mulighet for statlig styring. Miljødirektoratet mener utvalgets forslag om å skille klagebehandling og veiledning vil føre til dobbeltarbeid og oppbygging av dobbeltkompetanse. Oppsplittingen av arbeidet med forurensning, naturmangfold og klima er uheldig og bryter med sammenslåingen på direktoratsnivå. Miljødirektoratet mener at oppgaver direkte etter klimaloven ikke egner seg for fylkeskommunen. Tilskuddsordningen Klimasats bør forvaltes slik at de beste prosjektene i et nasjonalt perspektiv velges. Miljødirektoratet støtter utvalgets forslag om at de regionale friluftsoppgavene kan samles hos fylkeskommunen, men mener at det bør vurderes hvordan tilskuddsordningen for friluftaktivitet kan skilles mellom nasjonale og regionale/lokale tiltak.

*Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap (DSB)* viser til at klimatilpasning henger nøye sammen med samfunnssikkerhet og beredskap. DSB mener at utvalget ikke har vurdert klimatilpasning i tråd med egne prinsipper og retningslinjer ved at klimaendringer er en viktig driver for økt risiko og sårbarhet i samfunnet og må ses i sammenheng med, og som en integrert del av, arbeidet med samfunnssikkerhet og beredskap. Dette er oppgaver som forutsetter et nasjonalt hel-

hetsgrep for god oppgaveløsning. Det nasjonale beredskapssystemet har en enhetlig linje fra kommuner via fylkesmannen og beredskapsrådet til DSB, Justisdepartementet og regjeringen. Fylkeskommunen er ikke en del av det nasjonale beredskapssystemet.

*Norges vassdrags- og energidirektorat (NVE)* mener at utvalgets forslag om å flytte ansvaret for arbeidet med klimatilpasning i regionene til fylkeskommunene ikke vil føre til en tydeligere ansvarsdeling, og at det kan føre til spredning av kompetanse som burde være samlet. NVE mener flytting av ansvar for klimaloven vil være uheldig for helheten i klimatilpassningsarbeidet. Overføring av tilskuddsordninger for pilotprosjekter innen klimatilpasning vil svekke mulighetene for å se prosjektene i sammenheng.

*Fiskeridirektoratet* viser til at en overføring av fagområdene naturforvaltning, friluftsliv, og klima og klimatilpasning vil kunne bidra til en forenkling av saksbehandlingen innen akvakultur.

Fylkesmennene støtter ikke ekspertutvalgets forslag om å overføre klima- og miljøoppgaver til fylkeskommunen. I sin felles uttalelse viser fylkesmennene til at oppgaver med lite regionalpolitisk handlingsrom fortsatt bør være tillagt regional stat, og at ekspertutvalget selv påpeker at områdene som foreslås overført har lite rom for regional politikk. Fylkesmennene mener at forslaget vil innebære en svekkelse av naturinteresser ved at fylkespolitikkerne får myndighet til å sette nasjonale interesser og internasjonale forpliktelser til side, til fordel for regionale og lokale interesser. Fylkesmennene mener at forvaltning, klagebehandling, planlegging, tilskuddsforvaltning og veiledning på miljøområdet er ulike roller innenfor samme fagområde. En oppsplitting vil derfor innebære mindre effektiv forvaltning, være mindre oversiktlig for brukerne, og gjøre det krevende å ivareta et helhetlig miljøperspektiv på regionalt nivå der den samlede belastningen på og ivaretagelse av økosystemene er i sentrum. *Fylkesmannen i Vestfold*, som de andre fylkesmennene slutter seg til, mener ekspertutvalgets forslag utfordrer grunnmodellen for det norske forvaltnings-systemet og mener det overser både nasjonale styringsbehov og ønsket om sterkere kommuner. *Fylkesmannen i Oppland* mener at utvalgets forslag kan føre til at staten gir avkall på å føre en ambisiøs miljøpolitikk, eller at det blir mer statlig detaljstyring og sterkere reguleringer, noe som er i strid med utvalgets intensjon.

*Nasjonalpark- og verneområdestyrene* støtter utvalgets konklusjon om at nasjonalpark- og verneområdestyrene bør videreføres. Styrene mener at

ordningen hvor styrene konstituerer seg selv må beholdes, og viser til at dette sikrer sterk lokal forankring. Nesten alle nasjonalpark- og verneområdestyrene mener at nasjonalpark- og verneområdeforvalteren fortsatt bør anses av fylkesmannen. *Breheimen nasjonalparkstyre* viser til at dagens ordning fungerer godt, og at man derfor bør være sikker på at man henter store gevinster ved å gjennomføre en endring. *Børgefjell nasjonalparkstyre*, *Midtre Nordland nasjonalparkstyre*, *Møysalen nasjonalparkstyre*, *Nasjonalparkstyret for Fulufjellet*, *Øvre Dividal nasjonalparkstyre*, *Vega verneområdestyre*, *Lyngsalpan landskapsvernorråde* og *Ånderdalen nasjonalparkstyre* viser alle til at de har gode erfaringer med at fylkesmannen ikke overprøver den lokale forvaltningen og det politiske skjønn, men heller kommer med råd og veiledning når nasjonalparkstyret etterspør dette. Flere styre er usikre på om fylkeskommunen vil ivareta denne rollen på en like god måte. *Nasjonalparkforvalterne i Oppland og Hedmark* viser til at tilknytningen til fylkesmannen sikrer et godt fagnettverk og enhetlig system for administrative tjenester, og at dette må sikres også dersom tilknytningen endres.

### 10.3 Nærmere om klima, naturforvaltning, friluftsliv og kulturminner

Norsk klima- og miljøforvaltning styres i økende grad av internasjonale avtaler og konvensjoner hvor nasjonalstaten er ansvarlig for oppfølging. Samtidig har det gjennom de siste om lag 15 årene skjedd en betydelig overføring av klima- og miljøoppgaver og myndighet fra staten til kommunene og fylkeskommunene, på områder hvor det er et lokal- og regionalpolitisk handlingsrom. Dette innebærer at kommunene og fylkeskommunene er viktige aktører innenfor klima- og miljøpolitikken, og de har et stort ansvar og handlingsrom for viktige oppgaver på dette feltet, blant annet gjennom sitt ansvar etter plan- og bygningsloven, forurensningsloven, kulturminneloven, lakse- og innlandsfiskekloven, viltloven, friluftsloven og naturmangfoldloven. Myndighet innen klima og miljø, herunder kulturminneforvaltningen, er lagt til Klima- og miljødepartementet, Miljødirektoratet, Riksantikvaren, fylkesmannen, fylkeskommunen, Sametinget og kommunene.

Fylkesmannen skal sørge for at nasjonal politikk blir fulgt opp regionalt og lokalt. Som et ledd i dette har fylkesmannen innsigelsesmyndighet. Fylkesmannen har ansvar for de klima- og miljø-

oppgavene som krever en enhetlig nasjonal gjennomføring, og er sentral i å sikre samarbeid og samordning mellom ulike sektorer.

Fylkeskommunene har ansvar for oppgaver som har et tydelig regionalpolitisk handlingsrom. Fylkeskommunen er derfor en viktig aktør i klima- og miljøforvaltningen gjennom sitt ansvar for regional kulturminneforvaltning, gjennom sine oppgaver innen naturforvaltning og friluftsliv, og ved at de er viktige premissleverandører for en god miljø- og klimapolitikk.

Fylkesmannen skal spille inn nasjonale klima- og miljøhensyn i de regionale planprosessene etter plan- og bygningsloven så tidlig som mulig i prosessen. Dersom vedtatt plan ikke ivaretar nasjonale klima- og miljøhensyn på en god nok måte, kan fylkesmannen på linje med andre statlige sektormyndigheter bringe saken inn for departementet gjennom innvending til planen.

Både fylkesmannen og fylkeskommunen har ansvar for oppfølging og veiledning av kommunene på sine respektive ansvarsområder. Dette er viktig fordi mange kommuner har begrenset kompetanse innenfor klima og miljø.

#### *Klima og klimatilpasning*

Arbeidet med klima og klimatilpasning påvirker og omfatter en rekke samfunnsområder. Klimautfordringene går på tvers av sektorer, og krever derfor samordning og forpliktende samarbeid på tvers av myndigheter. Det handler både om å bidra til reduksjon i utslippene av klimagasser, og om å tilpasse samfunnet til et klima i endring.

Klima- og miljødepartementet har et overordnet ansvar for gjennomføring av klimapolitikken i samsvar med vedtatte nasjonale mål, og relevant internasjonalt regelverk, blant annet utslippsrapportering til FNs klimakonvensjon og internasjonal kvotehandling. Den enkelte sektor har ansvar for implementering av klimapolitikken i sin sektor. Klima- og miljødepartementet har ansvar for å sikre helheten i klimaarbeidet og koordinere alle sektorer og aktører. Departementet leder og koordinerer Norges arbeid med internasjonal klimapolitikk, i tillegg til å ha ansvar for egne virkemidler i klimapolitikken. Blant annet er forurensningsloven og klimavotelloven sentrale virkemidler.

Kommunene og fylkeskommunene har en sentral rolle både når det gjelder å bidra til å redusere utslippene av klimagasser, og til å tilpasse samfunnet til et klima i endring. Kommunene og fylkeskommunene er ansvarlige for planlegging og tilrettelegging for gode levesteder for befolkningen, de er forvalter av eiendom og infrastruktur, de er

store innkjøpere, og de har ansvar for en rekke virksomheter og tjenester som kan bli påvirket av klimaendringene.

Det er fortsatt behov for veiledning og kunnskap i kommunene for at lokalsamfunnene skal bidra til utslippsreduksjon og være best mulig tilpasset et endret klima. Arealplanlegging er et viktig verktøy for å sikre at samfunn blir bygd slik at utslippene begrenses og skadevirkningene av klimaendringene blir minst mulige, og for at viktige naturområder som kan bidra til å forebygge klimaendringer og flom- og rasulykker blir tatt vare på. Både fylkeskommunen og fylkesmannen har i dag roller og funksjoner som medfører et viktig ansvar knyttet til blant annet veiledning og bistand for å sikre et helhetlig og regionalt koordinert klimaarbeid.

#### *Naturforvaltning, herunder vannforvaltning*

Fylkeskommunen er vannregionmyndighet og skal vedta regionale vannforvaltningsplaner etter plan- og bygningsloven. En av oppgavene er å evaluere og rullere forvaltningsplanene hvert sjette år. Forvaltningsmyndighet til å gjøre vedtak etter særlovgivningen ligger fortsatt hos ulike statsetater, men forvaltningsplanene skal legges til grunn for sektorenes planlegging og virksomhet.

Fylkeskommunen er forvaltningsmyndighet for høstbare arter, ikke-truede viltarter og inlandsfisk. Oppgavene er blant annet knyttet til forvaltning for å sikre definerte arter, myndighetsutøvelse når det gjelder jakt- og fangsttider, fordeling av tilskudd til kommuneovergripende tiltak fra det fylkeskommunale viltfond, kontroll av at kommunene samler inn og leverer data til nasjonale databaser, samt veiledning av kommuner og rettighetshavere.

Myndigheten til å forvalte nasjonalparkene og de andre store verneområdene ligger til nasjonalpark- og verneområdestyrene. Styrene er lokal- og regionalpolitisk sammensatt, og alle berørte kommuner og fylkeskommuner er representert. I tillegg er det samisk representasjon der det er aktuelt. Fylkeskommunenes rolle i forvaltningen av verneområder bidrar til at verneområdene også ses i et regionalpolitisk utviklingsperspektiv, blant annet i forhold til utviklingen av naturbasert reiseliv.

Fylkesmannen har ansvar for forvaltning av truede arter og naturtyper, som må foretas på tvers av fylker og derfor er underlagt Miljødirektoratets styring. Fylkesmannen er også saksforberedende organ for direktorat og departement, blant annet i arbeidet med verneforslag der fylkes-



mannen utarbeider faggrunnlaget, gjennomfører høring og er faglig rådgivende organ for departementet fram til vernevedtaket er fattet. Fylkesmannen er også ansvarlig for samordning av regionale statsetater blant annet i forbindelse med plansaker og samordning og formidling av miljødata.

#### *Friluftsliv*

Fylkeskommunen har ansvar for de fleste oppgavene innen friluftsliv på regionalt nivå. Fylkeskommunen ivaretar friluftsliv i plansaker, er talsmann for allemannsretten og motivator for kommunene innenfor stimulering til friluftslivsaktivitet og innenfor planlegging og ivaretagelse av grøntstruktur, markaområder og andre friluftslivsområder. Fylkeskommunen skal legge til rette for friluftsliv, blant annet gjennom å oppfordre til og samarbeide med kommunene og interkommunale friluftsråd om å fremme søknader om sikring av friluftsområder til Miljødirektoratet. Fylkeskommunen saksforbereder sikringssaker for staten ved Miljødirektoratet, og forvalter statlige tilskuddsordninger til tilrettelegging og opparbeiding av friluftslivsområder og til friluftslivsaktivitet. Fylkeskommunen skal også følge opp kommuner og friluftsråd når det gjelder statlig sikrede friluftslivsområder, herunder koordinere og være pådriver for arbeidet med forvaltningsplaner og tiltaksplaner for de sikrede områdene. Fylkeskommunen fordeler også spillemidler til anlegg for idrett og fysisk aktivitet, som også omfatter tilskudd til en rekke friluftslivstiltak. I tillegg er de en viktig aktør og samarbeidspartner for staten i tidsbegrensede nasjonale satsinger, som for eksempel Friluftslivets år og prosjektet Kartlegging og verdsetting av friluftslivsområder. Fylkeskommunen samarbeider med frivillige organisasjoner og kommuner om stimulering til friluftsliv i et folkehelseperspektiv og i et næringsperspektiv, og de veileder kommunene, publikum og andre relevante parter om spørsmål knyttet til friluftsliv. Fylkesmannens oppgaver innenfor friluftsliv er, foruten å være innsigelsesmyndighet, knyttet til Skjærgårdstjenesten og til statlig sikrede friluftsområder. Fylkesmannen ivaretar statens grunneierinteresser på de statlig eide friluftsområdene og statens rettigheter på de sikrede områdene som staten ikke eier.

#### *Kulturminneforvaltning*

Fylkeskommunene har siden 1990 hatt rollen som kulturminnemyndighet med ansvar for den regionale kulturminnepolitikken. Fylkeskommunen har avgjørelsesmyndighet og førstelinjeansvaret i flere saker som angår kulturminner og kulturmiljøer, blant annet innsigelsesmyndighet i plansaker, forvaltningsansvar for de fleste fredete bygninger, registreringsmyndighet for arkeologisk fredete kulturminner og tilskuddsforvaltning knyttet til fredete bygninger i privat eie. Den øvrige myndighetsutøvelsen ligger hos Riksantikvaren som nasjonal kulturminnemyndighet.

Det er opp til den enkelte fylkeskommune hvordan den organiserer sitt kulturminnearbeid, og det er i dag stor variasjon i hvordan dette gjøres, både administrativt og politisk. Fylkeskommunene varierer med hensyn til kapasitet og kompetanse hvordan de løser rollen som regional kulturminnemyndighet og hvor sentralt feltet er i den enkelte fylkeskommunes strategiske arbeid. For eksempel er fylkeskommunen tradisjonelt sterkere på arkeologifeltet enn på nyere tids kulturminner.

I tillegg til myndighetsoppgaver etter kulturminneloven, har fylkeskommunen en viktig rådgivnings- og veiledningsfunksjon overfor kommunene, blant annet knyttet til rollen som regional planmyndighet. I rollen som kulturminnemyndighet har fylkeskommunen mulighet til å legge til rette for at kulturminnene blir en viktig ressurs og premiss i regional utvikling, for eksempel for utvikling av reiselivsnæringen.

Myndigheten til fylkeskommunene og Sametinget framgår i dag av forskrift om faglig ansvarsfordeling mv. etter kulturminneloven av 15. februar 1979. I Meld. St. 35 (2012–2013) *Framtid med fofeste* ble det foreslått å overføre større ansvar og oppgaver etter kulturminneloven til fylkeskommunene, og å rendyrke Riksantikvarens rolle som direktorat. Dette er fulgt opp gjennom regionreformen. I forslag til ny forskrift om ansvarsfordeling innen kulturminneforvaltningen foreslås det å overføre førstelinjeansvar i saker etter kulturminneloven til fylkeskommunen, se også kapittel 3.5.

Sametinget er samisk kulturminnemyndighet og har tilsvarende rolle og myndighet som fylkeskommunen når det gjelder forvaltning av samiske kulturminner i hele landet. Det vil bli en egen prosess med konsultasjoner når det gjelder overføring av oppgaver til Sametinget.

## 10.4 Klima- og miljødepartementets vurdering

Klima- og miljøoppgaver som har et lokalt- og regionalpolitisk handlingsrom er overført, eller besluttet overført, til kommunene og fylkeskommunene. Dette gjelder blant annet kulturminneforvaltning, verneområdeforvaltning, vilt- og innlandsfiskeforvaltning og arbeidet med friluftsliv. Fylkeskommunene har ansvar for oppgaver som har et tydelig regionalpolitisk handlingsrom og er viktige premissleverandør for en god klimapolitikk.

Oppgavefordelingen innen klima og miljø er vurdert grundig en rekke ganger, senest i behandling av Meld. St. 22 (2015–2016), Innst. 377 S (2015–2016), der stortingsflertallet er enig i kriteriene regjeringen legger til grunn for oppgavefordelingen, og hvor stortingsflertallet var positive til den gjennomgangen som er gjort av fylkesmannens oppgaver knyttet til klima- og miljøoppgaver. Etter departementets vurdering framkommer det ikke nye momenter i Hagen-utvalgets utredning som tilsier at klima- og miljøoppgavene bør vurderes annerledes enn tidligere.

Oppgavene som i dag ligger på statlig nivå, er kjennetegnet av standardisering, regelorientering og kontroll, eller det er oppgaver som etter departementets vurdering krever sentrale beslutninger og som forutsetter et nasjonalt helhetsgrep for god oppgaveløsning.

Gjennomføring av en kunnskapsbasert klima- og miljøpolitikk krever faglig spisskompetanse, og fylkesmannens arbeid med klima, miljøgifter og naturmangfold henger nøye sammen. En ytterligere oppsplitting av klima- og miljøfeltet slik ekspertutvalget foreslår, vil være til hinder for å se de helhetlige sammenhengene i klima- og miljøforvaltningen som er nødvendig for å sikre god måloppnåelse nasjonalt og internasjonalt. Det vil splitte fagmiljøer, føre til oppbygging av dobbeltkompetanse og gi lite kostnadseffektive løsninger.

Stortinget har ved behandlingen av Prop. 84 S (2016–2017) *Ny inndeling av regionalt folkevalt nivå* sluttet seg til forslag om overføring av oppgaver i kulturminneforvaltningen til fylkeskommunen. Hagen-utvalgets forslag om i hovedsak å overføre førstelinjeansvaret for oppgaver på kulturminneområdet til fylkeskommunen, er dermed allerede fulgt opp i pågående forskriftsarbeid. Tilsvarende pågår prosesser for å overføre oppgaver knyttet til friluftsliv slik at fylkeskommunen får et helhetlig ansvar for friluftslivet, jf. kapittel 3.5.

Fylkesmannens og direktoratenes gjenværende oppgaver innen klima og miljø er etter departementets vurdering av en slik karakter at de har et svært begrenset regionalpolitisk handlingsrom og vil ikke kunne styrke fylkeskommunens rolle som samfunnsutvikler.

### *Klima og klimatilpasning*

En viktig forutsetning for å nå klimamålene er at de blir integrert i fylkeskommunenes og kommunenes planlegging etter plan- og bygningsloven. Fylkeskommunen har klart ansvar og handlingsrom til å innta en regional strategisk rolle i klimaarbeidet, gjennom ansvaret som regional planmyndighet og som planfaglig veileder overfor kommunene. Fylkeskommunen har også ansvar for andre oppgaver som har stor betydning for klima, for eksempel kollektivtransport og infrastruktur.

Styrket fagmiljø i fylkeskommunene som følge av vedtatt oppgaveoverføring, vil gjøre det lettere for regionalt folkevalgt nivå i sterkere grad å utnytte dagens handlingsrom for å integrere klima og miljø i en helhetlig samfunnsutvikling.

Det er i dag ikke satt nasjonale mål for utslippsreduksjoner for kommuner og fylkeskommuner. Det er imidlertid lagt til grunn i Nasjonale forventninger til regional planlegging at de skal bruke sine virkemidler aktivt for å bidra til å redusere utslipp av klimagasser. Regionalt folkevalgt nivå har en viktig rolle i klimaarbeidet ved at de har muligheten til å se helheten i areal- og transportplanleggingen. Rollene som vegeier, ansvarlig for regional kollektivtransport, eier av store bygg samt som regional planmyndighet er særlig viktige. Regionalt folkevalgt nivå har blant annet myndighet til å fastsette regionale planbestemmelser som kan bidra til utbyggingsmønstre som støtter opp om klimamålene. En samordnet areal- og transportplanlegging er et annet sentralt virkemiddel som fylkeskommunene kan sette i verk eller bidra til, og regionale planer kan også brukes til å utvikle klimavennlig energiproduksjon og energibruk i egen region. Regionalt folkevalgt nivåns ansvar for å sørge for et regionalt kollektivtilbud gir mulighet til å stille krav til andre leverandører om bruk av alternative drivstoff og energieffektive busser og baner.

Departementet vil legge til rette for regionalt folkevalgt nivåns arbeid med klima og klimatilpasning gjennom styrket veiledning knyttet til de nye statlige planretningslinjene for klima og energi-planlegging og klimatilpasning som ble fastsatt i september 2018. Retningslinjene gir føringer for

hvordan klimatilpasning skal ivaretas i planleggingen. Målet er å begrense eller unngå ulemper knyttet til klimaendringer, og dra nytte av eventuelle fordeler.

Når det gjelder forslaget om å overføre ansvar for tilskuddsordningene på klimaområdet som ligger i Miljødirektoratet, viser departementet til at forvaltningen av ordningene krever et nasjonalt helhetsgrep, og til at det er en pågående prosess med å vurdere innretningen på alle klimarettede støtteordninger.

#### *Naturforvaltning*

Fylkesmannens oppgaver og ansvar omfatter forvaltning av truede arter og naturtyper, herunder forvaltning av utvalgte naturtyper og prioriterte arter. Klima- og miljødepartementet viser til at alle oppgaver hos fylkesmannen som innebærer politisk skjønn innenfor artsforvaltning og områdeforvaltning er overført til fylkeskommunen eller til kommunene. Fylkesmannens gjenværende oppgaver knyttet til truede arter og verneområdeforvaltning har behov for et nasjonalt helhetsgrep for å sikre en god oppgaveløsning og for å kunne ivareta nasjonal og internasjonal måloppnåelse. Truede arter og naturtyper må forvaltes helhetlig på tvers av fylkesgrenser og krever derfor nasjonale helhetsgrep. Fylkesmannen er også saksforberedende organ for direktorat og departement, blant annet i arbeidet med verneforslag der fylkesmannen utarbeider faggrunlaget, gjennomfører høring og er faglig rådgivende organ for departementet fram til vernevedtaket er fattet. Stortinget har blant annet gjennom Meld. St. 14 (2015–2016) *Natur for livet* sluttet seg til at det skal vernes et representativt utvalg av norsk natur. Representativiteten sikres på tvers av fylker. Oppgaven krever derfor et nasjonalt helhetsgrep. Departementet viser dermed til at oppgavene som i dag ivaretas av fylkesmannen innen naturforvaltning er oppgaver som krever et nasjonalt helhetsgrep for å kunne ivareta nasjonal og internasjonal måloppnåelse. Det er også et minimalt regionalpolitisk handlingsrom. Disse oppgavene vil dermed ikke kunne bidra til å styrke fylkeskommunens samfunnsutviklerrolle.

#### *Vannforvaltning*

Klima- og miljødepartementet har hatt et forslag til endringer i vannforskriften og naturmangfoldloven på høring. Forslaget gjaldt hovedsakelig organiseringen av vannforvaltningsarbeidet etter vannforskriften. Forslaget innebar blant annet at

oppdaterte vannforvaltningsplaner ikke lenger skulle være regionale planer etter plan- og bygningsloven, og at utvalgte fylkesmenn skulle få ansvaret for å koordinere det forberedende regionale arbeidet, mens Miljødirektoratet i samråd med øvrige berørte direktorater skulle utarbeide og sørge for høring av oppdaterte vannforvaltningsplaner. Dette ville medført at de fylkeskommunene som i dag er vannregionmyndigheter ikke lenger skulle ha en formell rolle i arbeidet med forvaltningsplanen. Flere høringsinstanser var kritiske til forslaget om endringer i organiseringen. I sin behandling av kommuneproposisjonen for 2019 ba Stortinget regjeringen i anmodningsvedtak 933, jf. Innst. 393 S (2017–2018), om å stille sine planlagte endringer i vannforvaltningen (vannforskriften) i bero slik at dette kunne sees i sammenheng med samlet sak om oppgaver til de nye fylkeskommunene.

Det er viktig å sikre at arbeidet med andre planperiode kommer godt i gang. Vannressursforvaltningen overføres ikke fra fylkeskommunen til staten.

Det er imidlertid behov for å gjennomføre enkelte forskriftsendringer for å sikre en mer rasjonell og effektiv oppdatering av vannforvaltningsplanene som sikrer at nasjonale hensyn er ivaretatt og at planene utarbeides i tråd med Norges forpliktelser etter vanddirektivet. Planene skal fortsatt godkjennes av Klima- og miljødepartementet (jf. plan- og bygningsloven § 8-1, andre ledd og vannforskriftens § 29), og det er behov for å sikre at nasjonale hensyn blir ivaretatt så tidlig som mulig. Det er derfor behov for endringer for å tydeliggjøre roller og ansvar i vannforvaltningsarbeidet. Endringene må blant annet sikre at planforslagene kan vurderes i en nasjonal sammenheng og at nasjonale interesser tidlig formidles inn i de regionale planprosessene.

#### *Friluftsliv*

For at de nye folkevalgte regionene skal få et mer helhetlig ansvar for friluftslivet, skal fylkesmannens ansvar og rolle innen friluftsliv overføres til de nye folkevalgte regionene. Det vises her til kapittel 3.5 Oppfølging av tidligere forslag om oppgaveoverføring, der Prop. 84 S (2016–2017) *Ny inndeling av regionalt folkevalt nivå* og oppfølgingen av denne omtales. Fylkesmannens oppgaver knyttet til Skjærgårdstjenesten og statlig sikrede friluftsområder vil bli overført til fylkeskommunene fra 1.1.2020. Fylkesmannen skal fortsatt ha innsigelsesmyndighet knyttet til friluftslivsinteresser.

I handlingsplan for friluftsliv, som ble lagt fram i juli 2018 som ledd i oppfølgingen av Meld. St. 18 (2015–2016) *Friluftsliv – Natur som kilde til helse og livskvalitet*, framkommer en rekke nye oppgaver knyttet til statlig sikrede friluftslivsområder som vil bli overført fra Miljødirektoratet til fylkeskommunene fra 1.1.2020. Ved denne overføringen av oppgaver fra Miljødirektoratet, som kommer i tillegg til overføringen av oppgaver fra fylkesmannen, vil fylkeskommunens rolle når det gjelder statlig sikrede friluftslivsområder bli kraftig styrket.

Hagen-utvalget foreslår at ulike tilskuddsordninger bør sees i sammenheng og overføres til fylkeskommunen. Departementet viser til at fylkeskommunene allerede fordeler en stor del av tilskuddsmidlene til friluftsliv. Ved at fylkeskommunen også skal overta ansvaret for de statlige midlene til Skjærgårdstjenesten, styrkes fylkeskommunenes ansvar for tilskuddsmidlene til friluftsliv ytterligere.

#### *Kulturminneforvaltning*

Riksantikvaren er i dag tillagt myndighet etter kulturminneloven som førsteinstans på en rekke

områder. Det vises her til kapittel 3.5 Oppfølging av tidligere forslag om oppgaveoverføring, med omtale av oppgaver på kulturminneområdet som Stortinget har sluttet seg til at overføres fra Riksantikvaren til fylkeskommunen fra 1.1.2020, jf. Meld. St. 22 (2015–2016) og Prop. 84 S (2016–2017) *Ny inndeling av regionalt folkevalt nivå*.

Når det gjelder Hagen-utvalgets forslag om å overføre Riksantikvarens tilskuddsmidler til fylkeskommunene, mener Klima- og miljødepartementet det er viktig at Riksantikvaren fortsatt har en rolle i forvaltningen av tilskuddsmidlene. Dette av hensyn til nasjonal styring og måloppnåelse. Behovene for tilskudd varierer mellom de enkelte fylkeskommunene og fra år til år, og forvaltning av ordningene krever et nasjonalt helhetsgrep.

Riksantikvarens tilskuddsmidler er i hovedsak knyttet til ti nasjonale bevaringsprogrammer. Fylkeskommunene har her en viktig rolle i tilskuddsforvaltningen. I bevaringsprogrammet rettet mot private eiere av fredete bygninger (FRIP), fordele Riksantikvaren rammer til fylkeskommunene, som deretter selv prioriterer tildelingen.

## 11 Kulturdepartementet

Hagen-utvalget foreslår at ansvar for en rekke enkelttilskudd og tilskuddsordninger på kulturområdet overføres til fylkeskommunene, herunder prosjektmidler og driftsstøtte til institusjoner og arrangementer av lokal eller regional karakter som i dag ligger til Norsk Kulturråd, investeringsmidler knyttet til institusjoner innen musikk, scenekunst og museum, forvaltning av spillemidler til kulturbygg, ansvar for forvaltning av spillemidler på biblioteks-, arkiv- og museumsfeltet mv. Kulturdepartementet vil følge opp Hagen-utvalgets forslag på områdene bibliotek, museum, litteratur, språk, arkiv, musikk, scenekunst, visuell kunst, arkitektur og design, film, dataspill og frivillig kulturliv i den kommende kulturmeldingen. I kulturmeldingen vil det foreslås at fylkeskommunene får et større ansvar for kulturoppgaver. Hagen-utvalgets forslag på idrettsområdet vil bli vurdert i en gjennomgang av tilskuddsordning til idrettsanlegg i kommunene, med sikte på forenkling.

### 11.1 Hagen-utvalgets forslag

Hagen-utvalget har foreslått overføring av ansvar for følgende enkelttilskudd og ordninger på kulturområdet:

- Prosjektmidler og driftsstøtte til institusjoner og arrangementer av lokal eller regional karakter som i dag ligger til Norsk Kulturråd.
- 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 foreslås overført Den Nationale Scene og Bergen Filharmoniske Orkester.
- 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 kapitler.
- 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).

- Forvaltning av spillemidler til kulturbygg, Den kulturelle skolesekken, Musikkutstyrsordningen, Ordningen for innkjøp av musikkinstrumenter, Aktivitetsmidler for 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, Arkivverket og Kulturrådet. Spillemidlene til idrettsanlegg i kommunene foreslås fordelt direkte til fylkeskommunene, uten forutgående behandling i Kulturdepartementet.

Hagen-utvalget anslår at midlene i tilskuddsordningene og virkemidlene som foreslås overført utgjør om lag 4,5 milliard kroner. Utvalgets tilnærming er å bygge opp under de oppgavene og rollene fylkeskommunene allerede har som tjenesteyter, samfunnsutvikler, planmyndighet og som bindeledd i forvaltningen. Hagen-utvalget mener kultur er ett av de politikkområdene der fylkeskommunene bør ha oppgaver og handlingsrom til å bygge opp en sterk og tydelig regional politikk. Utvalget mener kulturpolitikken og prioriteringer på dette området er avgjørende for samfunnsutviklingen i det enkelte fylke og krever tilpasning til regional kontekst og forutsetninger for å sikre den beste og mest effektive oppgaveløsningen.

### 11.2 Høringen

Det har kommet om lag 200 høringssvar om utvalgets forslag på kulturområdet. Rundt 120 av disse er avgitt av kulturinstitusjoner, organisasjoner, fagforeninger/forbund, underliggende virksomheter og andre aktører i kultursektoren. Resten er høringssvar fra fylkeskommuner, kommuner og ulike regionråd/samarbeidsråd.

Parallelt med Hagen-utvalgets arbeid, har Kulturdepartementet igangsatt arbeidet med ny kulturmelding. Høsten 2017 og på nyåret 2018 ble det

arrangert innspillmøter i alle fylker, og departementet har mottatt rundt 350 skriftlige innspill innen gitt frist. Det har vært bred deltakelse fra ulike fagområder, institusjoner og instanser, samt fra både kommunalt og fylkeskommunalt nivå. Mange innspill berører spørsmålet om ansvars- og oppgavefordeling mellom forvaltningsnivåene. Nedenfor følger en kort oppsummering av synspunktene som har kommet fram gjennom innspill til ny kulturmelding og hørings svar til Hagen-rapporten.

Det har vært gjennomgående på de regionale innspillmøtene til kulturmeldingen og i hørings svarene til Hagen-rapporten at det er behov for mer dialog mellom forvaltningsnivåene, mer dialog mellom departementene med kulturoppgaver og mer dialog mellom kunstinstitusjonene og forvaltningen. Et annet gjennomgangstema er at det er et ønske om mer lovfesting, øremerking og planverk som pålegger kommuner og fylkeskommuner å prioritere kulturoppgaver. Kultursektoren og administrative innspill fra kommunesektoren uttrykker et ønske om tydeligere statlige føringer og klarere ansvars- og oppgavefordeling i lovverket for å sikre kulturfeltet prioritering lokalt og regionalt, mens kommunesektoren understreker behovet for lokalt og regionalt handlingsrom.

Fylkeskommunene og majoriteten av kommunene som har uttalt seg støtter prinsippene Hagen-utvalget har lagt til grunn for oppgaveoverføringer på kulturområdet. Samtidig uttrykker enkelte fylkeskommuner at ekspertutvalgets forslag ikke svarer til forventningene, og kommer med forslag til ytterligere oppgaveoverføringer. Fylkeskommunene begrunner overføring av forvaltningsoppgaver på ulike måter. Noen framhever at en endret ansvars- og oppgavefordeling vil gjøre fylkeskommunene i stand til å ta en sterkere strategisk, mobiliserende og koordinerende rolle. Andre mener at fylkeskommunene kan ivareta en helhetlig tenkning som er sektorovergripende ved å se ulike virkemidler og tiltak i sammenheng. Noen mener fylkeskommunene får styrket sin rolle som regional utvikler av kunst- og kulturfeltet gjennom å overta behandling av tilskudd. Andre igjen peker på at en overføring av ansvar vil gi fylkeskommunene langt større mulighet til strategisk dialog med institusjonene, i tillegg til å kunne se tiltak og bidrag i en større sammenheng. De peker på at fylkeskommunene har et fortrinn framfor staten i å ha lokal kunnskap om kunst- og kulturmiljøer og satsinger i fylket. Flere synes at ekspertutvalget gir en god beskrivelse av den rolle og kompetanse fylkeskommunene har per i dag, og hvilket potensiale som ligger i det regionalt folkevalgte nivå.

Forslaget fra utvalget om å avgrense statens ansvar på kulturområdet til hovedstadsinstitusjoner som er helfinansiert av staten, har fått kritikk både fra kommunesektoren og kulturaktørene i høringsrunden. I hørings svaret fra KS heter det:

Selv om det etter KS oppfatning ikke er noen motsetning mellom å være regionalt finansiert/eid og å være en del av en 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.

Dette synspunktet får støtte fra fylkeskommunene og en rekke kommuner. De understreker betydningen av å anerkjenne fylkeskommunens og kommunens oppgaver som del av den nasjonale kulturpolitikken. Regional skjevfordeling av statlige kulturkroner er en kritikk som framføres også av aktører i kultursektoren. Flere storbykommuner løfter fram storbyene som betydningsfulle utviklingsaktører på kulturområdet, og anbefaler at det vurderes om enkelte oppgaver kan legges til storbyene. Disse kommunene mener også at store landsdelsinstitusjoner fortsatt bør samfinansieres med staten.

Generelt møter mange av forslagene fra Hagen-utvalget sterk motstand i kultursektoren, og det blir etterlyst kunst- og kulturfaglige begrunnelser og drøfting av konsekvenser av de foreslåtte oppgaveoverføringene. Kritikken fra fagfeltet gjelder flere forhold rundt avgrensningen Hagen-utvalget gjør av statens ansvar for nasjonale oppgaver. Det er bred enighet blant alle høringsinstansene som har uttalt seg om kulturfeltet om at statens ansvar for nasjonale institusjoner ikke kan avgrenses til institusjoner i Oslo. Samtidig vektlegger flere at regionale institusjoner er del av en nasjonal infrastruktur som gir innbyggere over hele landet tilgang til et profesjonelt kunst- og kulturtilbud. Dette fremheves i høringsuttalelsene fra kommunesektoren som et argument for at fylkeskommunens og kommunens oppgaver må være del av en nasjonal kulturpolitikk, mens det i høringsuttalelsene fra kulturaktørene fremheves som et argument for å videreføre det tredelte ansvaret mellom forvaltningsnivåene

der staten fortsatt må bidra til å finansiere institusjonene på regionalt og lokalt nivå. Sentrale aktører som *Norsk teater- og orkesterforening*, *Norsk kulturråd*, *Musikernes Fellesorganisasjon*, *Arbeidsgiverforeningen Spekter*, *Norges Museumsforbund* m.fl. knytter tredelt finansiering til begreper som ytringsfrihet og maktspredning, med betydning for kunstnerisk og akademisk frihet, kvalitet og utvikling. Disse aktørene mener at tredelt finansiering har flere fordeler enn ulemper, og må forbedres – ikke forkastes – på bakgrunn av de utfordringer Hagen-utvalget påpeker.

Hagen-utvalgets forslag til avgrensning av tiltak med et regionalt nedslagsfelt for overføring til fylkeskommunene, møter også motbør i flere høringssvar. Særlig gjelder dette utvalgets begrunnelse om at publikum er «bosatt i fylket der institusjonene ligger eller der arrangementene pågår». Mange reagerer sterkt på at dette brukes som et kriterium for å avgjøre om tilskuddsmottakerne ivaretar et nasjonalt oppdrag eller ikke. I *Kulturrådets* innspill til kulturmeldingen heter det:

Et kulturtiltak kan engasjere lokale frivillige og andre medvirkende, ha både et lokalt kjernepublikum og tilreisende publikum, samarbeide med virksomheter i regionen, inngå i et nasjonalt fagnettverk, koble lokale kunstnere med noen fra helt andre kanter av landet, og drive prosjektsamarbeid med kolleger internasjonalt. En nasjonal kulturpolitikk må sikre at kulturlivets aktører enkelt kan ivareta slike forskjellige roller samtidig, og ikke tvinges til å velge én av dem.

Lignende synspunkter blir uttrykt av en rekke aktører på kulturfeltet. Selv om mye av aktiviteten og arrangementene er lokale og regionale, vektlegges betydningen av å inngå i et nasjonalt nettverk og bli vurdert opp mot nasjonale og internasjonale standarder for profesjonalitet, kvalitet og relevans for å sikre utvikling på feltet.

Flere aktører fra ulike deler av kultursektoren argumenterer i sine høringsuttalelser for betydningen av å opprettholde Norsk kulturråds spesialiserte fagkompetanse og en samlet forvaltning av Norsk kulturfond der tildelinger er basert på fagfellevurderinger på en armlengdes avstand fra bevilgende myndigheter.

KS og flere kommuner understreker i sine uttalelser at prinsippet om armlengdes avstand gjelder like fullt for fylkeskommunen som for staten. Kultursektoren framholder både i høringen og i innspill til kulturmeldingen at faren likevel er

større for at prinsippet brytes på fylkeskommunalt nivå. KS mener det er viktig at Kulturrådets rolle som en nasjonal arena opprettholdes, men da primært med oppgaver knyttet til Kulturrådets opprinnelige oppdrag som forvalter av Norsk kulturfond, slik ekspertutvalget foreslår.

Forslaget om å overføre ansvar for spillemidler fra nasjonale ordninger frarådes av flere aktører i kultursektoren. *Musikkutstysordningen* stiller seg positive til ønsket om å styrke kulturkompetansen i regionene, men mener det fortsatt vil være behov for sentrale fagmiljøer som kan iverksette og koordinere felles tiltak og satsinger. *De Unges Orkesterforbund* og *Norges musikkorpsforbund* mener prinsippene utvalget legger til grunn tilsier at ordningen fortsatt bør forvaltes av frivillig sektor, og mener det er en dårlig idé å flytte denne ordningen til fylkeskommunen. *Norges korforbund* mener både *Musikkutstysordningen*, *Ordnningen for innkjøp av musikkinstrumenter*, *Aktivitetstilskudd* for kor og *Krafttak for sang* er ordninger der det er en fordel med et nasjonalt perspektiv knyttet til prioritering og tilrettelegging. De mener dette er oppgaver som forutsetter et nasjonalt helhetsgrep for god oppgaveløsning, og at forvaltningen kan gjøres mer effektivt på nasjonalt nivå. *Krafttak for sang* mener forslaget vil sette en stopper for den virksomheten de driver som en nasjonal samhandlings- og aksjonsplattform med rundt 25 ulike partnere. *Kulturalliansen* mener ordninger innenfor nasjonale satsingsområder må forvaltes på nasjonalt nivå, og at en del av ordningene som ekspertutvalget foreslår å flytte derfor bør beholdes på nasjonalt nivå fordi det sikrer nasjonale grep og gir mer effektiv forvaltning.

Fylkeskommunene som omtaler dette forslaget i sine høringssvar mener at det er en fordel å kunne se denne typen ordninger i sammenheng: De kan bedre tilpasses lokale og regionale behov gjennom fylkeskommunal forvaltning, og fylkeskommunene innehar allerede kompetansen som kreves for å utføre oppgaven.

Flere av høringssvarene fra arkiv-, biblioteks- og museumsfeltet mener det er uheldig å overføre ansvaret for prosjektmidler fra Arkivverket, Nasjonalbiblioteket og Kulturrådet til fylkeskommunene. Det pekes blant annet på at prosjekt- og utviklingsmidlene er et viktig virkemiddel for Kulturdepartementet, som bidrar til å styrke både de underliggende virksomhetenes rolle som utviklingsaktør, og muligheten for å realisere den nasjonale politikken på områdene. Ved å flytte prosjektmidlene til fylkeskommunene svekkes mulig-

heten til overordnede, fremtidige nasjonale satsinger.

KS støtter på sin side ekspertutvalgets forslag om overføring av oppgaver på bibliotekfeltet. I høringssvaret skriver KS at overføring «vil bidra til gjennomføring av nasjonal bibliotekpolitikk på lokalt nivå som er tilpasset regionale behov og vedtatt bibliotek- og kulturpolitikk.» Videre at overføring «kan bidra til økt dialog mellom fylkeskommunen og Nasjonalbiblioteket om bibliotekutvikling i regionen, og styrket samhandling mellom fylkeskommunen og kommunene».

Hagen-utvalget mener det ikke er noen grunn til å endre nåværende ansvarsfordeling mellom forvaltningsnivåene ved fordeling av spillemidler til idrettsanlegg i kommunene. Utvalget foreslår imidlertid en justering av fordelingskriteriene til fylkeskommunene slik at folketall og befolknings sammensetning tillegges større vekt. Videre foreslås en modell der spillemidlene fordeles direkte til fylkeskommunene uten forutgående behandling i Kulturdepartementet. Høringsinstansene har ulikt syn på utvalgets forslag. Fylkeskommunene uttrykker i stor grad støtte til utvalgets konklusjoner. Det er ikke enighet mellom fylkeskommunene om hvilke kriterier som bør legges til grunn for fordelingen. Flere fylkeskommuner mener det nødvendig med en helhetlig vurdering av hva som påvirker anleggsbyggingen i kommunene og ikke bare peke på et element i fordelingsnøkkelen. *Norges idrettsforbund (NIF)* er enig i at det ikke er noen grunn til å endre nåværende ansvarsfordeling mellom staten og regionene. NIF er imidlertid ikke enig med utvalgets forslag om å endre fordelingskriteriene og anbefaler at dagens modell opprettholdes.

### 11.3 Kulturdepartementets vurdering

I Prop. 84 S (2016–2017) *Ny inndeling av regionalt folkevalgt nivå* la regjeringen frem et forslag om overføring av tilskuddene til et utvalg kunst- og kulturinstitusjoner under Kulturdepartementet og Norsk kulturråd (første fase). Overføringen forutsatte vedtak om at det skulle være rundt ti fylkeskommuner, og var lagt opp til å tre i kraft fra 1. januar 2018. Forslaget utgjorde til sammen rundt 119 mill. kroner. Hvilke tiltak det gjaldt fremgår av tabell 10.1 i proposisjonen. Det var lagt opp til at midlene skulle overføres til fylkeskommunene som en særskilt fordeling over rammetilskuddet. I tillegg ble det varslet en utredning av muligheten for å overføre ansvar for ytterligere tiltak til regio-

nalt folkevalgt nivå, med virkning fra 2020 (andre fase).

Kommunal- og forvaltningskomiteens flertall, medlemmene fra Høyre, Fremskrittspartiet, Kristelig Folkeparti, Senterpartiet og Venstre, ønsket en slik utredning velkommen og presiserte at kulturoppgaver i størst mulig grad bør flyttes fra det nasjonale til regionalt folkevalgt nivå. Flertallet legger videre som premiss «at den kulturelle infrastrukturen og kulturtilbudet til innbyggerne skal føres videre og stimuleres», og de legger til grunn at det i forbindelse med overføring av oppgaver «følger med finansiering som gjør at fylkeskommunene har mulighet til å finansiere virksomhetene», jf. Innst. 385 S (2016–2017).

I behandlingen av Prop. 128 S (2016–2017) *Kommuneproposisjonen 2018* sluttet Stortingets flertall seg for øvrig ikke til regjeringens forslag om overføring av tilskudd fra 2018. I merknadene fra kommunal- og forvaltningskomiteen i Innst. 422 S (2016–2017), heter det:

Komiteens medlemmer fra Kristelig Folkeparti, Senterpartiet og Venstre mener det er riktig å flytte utvalgte kulturoppgaver fra statlig til fylkeskommunalt nivå. Samtidig mener disse medlemmer at Kulturdepartementets oversikt over mulige kulturinstitusjoner som blir omfattet av endringen, bør være rådgivende, og at endringer kan gjøres i lys av Kulturmeldingen som regjeringen har varslet at kommer i 2018.

Komiteens medlemmer fra Arbeiderpartiet og Sosialistisk venstreparti har også en merknad der de går mot de foreslåtte endringene med en begrunnelse om at dette må gjøres i lys av Kulturmeldingen:

Slike endringer burde først drøftes i den varslede Kulturmeldingen. Disse medlemmer (*Ap og SV*) mener det kan være flere oppgaver på kulturfeltet som kan legges til fylkeskommunene, men da må finansieringen og utredning vise at dette er hensiktsmessig både for tiltaket og for fylkene. Disse medlemmer vil komme tilbake til eventuelle endringer under behandlingen av den varslede Kulturmeldingen.

Overføringen av de foreslåtte tiltakene ble derfor ikke gjennomført fra 2018 i tråd med regjeringens forslag, men satt på vent til Stortinget har behandlet Kulturmeldingen.

Kulturmeldingen vil fastsette de overordnede prinsippene og føringene for fremtidig oppga-



vefordeling mellom forvaltningsnivåene på kulturområdet. I likhet med andre forslag til oppgaveoverføringer på kulturområdet, vil forslagene fra Hagen-utvalget og høringssvarene bli vurdert i tilknytning til arbeidet med kulturmeldingen. Ambisjonen er at fylkeskommunene skal få et større ansvar for kulturoppgaver. I kulturmeldingen vil det bli vurdert hvilke styringsverktøy som best sikrer nasjonale hensyn i kulturpolitikken, samtidig som det åpnes opp for lokale og regionale prioriteringer i tråd med regionreformens formål. Et viktig hensyn i de videre vurderingene er at overføring av oppgaver ikke må gå på bekostning av viktige nasjonale fagmiljøer som bidrar til å sikre kulturarv, kvalitet og utvikling i sektoren. Det er opplagt at det finnes en rekke institusjoner og organisasjoner med et nasjonalt mandat som staten fortsatt bør ta et ansvar for. Også innen det frivillige kulturlivet er det viktig å opprettholde nasjonale organisasjonsledd for å stimulere lokal og regional frivillighet. Samtidig kan et forsterket fylkeskommunalt ansvar for kultur gi rom for å tilpasse overordnede kulturpolitiske prioriteringer

til lokale og regionale behov og forutsetninger. Det tas sikte på å varsle oppgaveoverføringer våren 2019 i kommuneproposisjonen for 2020. Forslag med budsjettmessige konsekvenser vil bli behandlet i forbindelse med de ordinære budsjettproposisjonene.

Kulturmeldingen er avgrenset til å omfatte områdene bibliotek, museum, litteratur, språk, arkiv, musikk, scenekunst, visuell kunst, arkitektur og design, film, dataspill og frivillig kulturliv. Hagen-utvalgets forslag på idrettsområdet vil følgelig ikke bli behandlet i kulturmeldingen. Kulturdepartementet ser behovet for en gjennomgang av tilskuddsordning til idrettsanlegg i kommunene, med sikte på forenkling. Hagen-utvalgets forslag vil inngå som en del av dette arbeidet. Arbeidet vil gjennomføres fram mot at regionreformen trer i kraft 1. januar 2020. Stortinget vil bli informert om framdrift i arbeidet og eventuelle større endringer i tilskuddsordningen i kommuneproposisjonen for 2020 eller i forbindelse med de ordinære budsjettproposisjonene.

## 12 Utenriksdepartementet og Kommunal- og moderniseringsdepartementet

Hagen-utvalget foreslår at ansvaret for om lag halvparten av midlene over tilskuddsordningen *Arktis 2030* overføres til fylkeskommunene i Nord-Norge, samt at staten bør vurdere å gi fylkeskommunene i Nord-Norge et mer aktivt og formelt ansvar for å delta og forberede møter i Arktisk råd.

Utenriksdepartementets og Kommunal- og moderniseringsdepartementets vurdering er at om lag halvparten midlene overføres som et øremerket tilskudd til Troms- og Finnmark fylkeskommune i samarbeid med Nordland fylkeskommune. De nordnorske fylkeskommunenes involvering i møter i Arktisk råd vil tydeliggjøres. Det skal videre opprettes et sekretariat for Regionalt nordområdeforum i Vadsø.

### 12.1 Hagen-utvalgets forslag

Hagen-utvalget foreslår at ansvaret for om lag halvparten av midlene i tilskuddsordningen *Arktis 2030*, som involverer nordnorske aktører, overføres til fylkeskommunene i Nord-Norge. Midlene forvaltes i dag av Utenriksdepartementet.

Midlene foreslås øremerket med forutsetning om at tildelingene har et landsdelsperspektiv, som skal bidra til å oppfylle satsingsområdene i regjeringens nordområdestrategi. Nordnorske søkere til ordningen kan samarbeide med relevante miljøer utenfor landsdelen. Utvalget foreslår at Forskningsrådet og Innovasjon Norge kan benyttes til kvalitetssikring av forskningsprosjekter og bedriftsrettede tildelinger.

Forslaget innebærer at de to fylkeskommunene i Nord-Norge (Troms og Finnmark fylkeskommune og Nordland fylkeskommune) må samarbeide om forvaltningen av bevilgningen, der én av fylkeskommunene ivaretar det administrative ansvaret.

Utover tilskuddsordningen *Arktis 2030* mener utvalget at staten bør vurdere å gi fylkeskommunene i Nord-Norge et mer aktivt og formelt ansvar for å delta og forberede møter i Arktisk Råd som

er av relevans for samfunnsutviklingen i Nord-Norge. Dette kan gjøres gjennom å jobbe for å få på plass en regional struktur i Arktisk råd etter modell av Barentssamarbeidet.

### 12.2 Høringen

I hovedsak er det fylkeskommunene i Nord-Norge, Sametinget og KS som har avgitt høringssvar på dette området. Oppsummert er høringssvarene positive til ekspertutvalgets forslag.

*Nordland fylkeskommune* er uenig i at Troms og Finnmark fylkeskommune skal ha hovedansvar for tilskuddsordningen *Arktis 2030*, og mener det bryter med formålet med regionreformen – at nærhet til beslutningene også må gjelde i nordområdepolitikken. *Troms og Finnmark fylkeskommuner* mener at forvaltningen av tilskuddsordningen *Arktis 2030* må legges til den nordligste fylkeskommunen. *Sametinget* er positiv til ekspertutvalgets forslag angående *Arktis 2030*, men understreker at samiske miljøer må inkluderes i tilskuddsordningen. Videre anbefaler Sametinget at Arktisk råd består etter dagens modell. *KS* og kommuner som har gitt uttalelse støtter ekspertutvalgets forslag.

### 12.3 Utenriksdepartementets og Kommunal- og moderniseringsdepartementets vurdering

#### *Arktis 2030*

*Arktis 2030* er et av regjeringens viktigste utenrikspolitiske virkemidler for oppfølging av nordområdepolitikken. Tilskuddsordningen skal bidra til å fremme norske interesser og Norges posisjon som en ansvarlig aktør i nord. Tiltak som bidrar til å styrke kunnskapsgrunnlaget for bærekraftig ressursforvaltning i havområdene rundt *Arktis* er prioritert.

Nordområdepolitikken handler ikke bare om utvikling av Nord-Norge, men fokuserer også på

Norges nasjonale og ikke minst internasjonale interesser. Regjeringen har de siste årene styrket nordområdepolitikken gjennom tettere dialog med fylkeskommunene i nord, blant annet ved opprettelsen av Regionalt nordområdeforum.

Departementene mener at en overføring av om lag halvparten av midlene i tilskuddsordningen Arktis 2030 til fylkeskommunene, vil kunne bidra til å bygge opp satsingen på internasjonalt og grenseregionalt arbeid. De nordligste fylkeskommunenes internasjonale arbeid, deres kompetanse om nordområdene, samt det nære samarbeid på regionalt nivå med Sverige, Finland og Russland, vil gi en merverdi til arbeidet med nordområdepolitikken. Oppgaveoverføringen vil også bidra til å styrke de nordlige fylkenes samfunnsutviklerolle. Ansvar for ordningen legges til Troms og Finnmark fylkeskommune som skal samarbeide nært med Nordland. Troms og Finnmark fylkeskommune har med sin geografiske plassering lengst nord i norsk Arktis, kunnskapsmiljøer og institusjoner med internasjonalt ledende kompetanse om nordområdene, gode forutsetninger for å ha hovedansvaret for tilskuddsordningen.

Departementene vil vurdere nærmere innretningen og avgrensning av den nye ordningen og komme tilbake til dette i statsbudsjettet for 2020. I dette arbeidet vil det legges vekt på at målene som gjelder dagens Arktis 2030 vil bli videreført. Dette innebærer at formålet med tilskuddsordningen er å fremme norske interesser og Norges posisjon som en ansvarlig aktør i nord. Midlene i ordningen skal bidra til at Norge kan være ledende på kunnskap, være den fremste forvalter av miljøet og naturressursene i nordområdene og bidra til næringsutvikling. Midlene skal forvaltes i nært samarbeid med Nordland fylkeskommune.

Departementene legger til grunn at den delen av Arktis 2030 som blir overført til Troms og Finnmark fylkeskommuner skal støtte opp om Norges rolle som polarnasjon, og følge norske prioriteringer innenfor samarbeidet med arktiske stater, nordiske naboer, observatører i Arktisk råd, nærstående europeiske land og andre aktører som har interesser i Arktis.

Utenriksdepartementet og Kommunal- og moderniseringsdepartementet ønsker at ordningen skal fortsette å bidra til et helhetlig nordområdeperspektiv, i tråd med Regjeringens nordområdestrategi som ble lansert våren 2017. Departementene vil ha dialog med de berørte fylkeskommunene om dette.

### *Arktisk råd*

Arktisk råd er det eneste politiske samarbeidsorganet mellom de åtte arktiske statene på regjeringsnivå. Her møtes utenriksministrene fra de åtte arktiske statene og representanter for urfolk. Rådets mandat er å bidra til bærekraftig utvikling og beskyttelse av miljøet i Arktis. UD koordinerer Norges deltakelse i Arktisk råd, i nært samarbeid med andre relevante fagdepartementer og underliggende etater.

Arbeidet i Arktisk råd er med på å fremme utviklingen i Arktis, norske interesser og Norges posisjon som polarnasjon. Utenriksdepartementet har siden 2017 inkludert de nordnorske fylkeskommunene i delegasjonen og forberedelsene til møtene i Arktisk råd. Fylkeskommunene kan også delta i relevante arbeidsgrupper. Fylkeskommunenes involvering i planleggingen av gjennomføring av møter i Arktisk råd sikres/styrkes og tydeliggjøres gjennom utarbeidelsen av målsetninger, regler og rutiner for samarbeidet mellom aktørene. For Norge er Arktisk råd særlig viktig som arena for diskusjon av overordnede arktiske spørsmål mellom de åtte medlemslandene.

Spørsmålet om etablering av en egen regional struktur har vært diskutert i Arktisk råd, men har blitt avvist av medlemslandene flere ganger. Utenriksdepartementet vil imidlertid fortsette å inkludere de nordnorske fylkeskommunene i møteforberedelser og i delegasjonen til møtene i Arktisk råd for å gi fylkeskommunene større eierskap til rådets arbeid.

### *Sekretariat for Regionalt nordområdeforum*

Regionalt nordområdeforum ble opprettet høsten 2016 etter initiativ fra regjeringen for å styrke den helhetlige tilnærmingen til nordområdepolitikken. Forumets faste medlemmer er politisk ledelse i Utenriksdepartementet, Nærings- og fiskeridepartementet og Kommunal- og moderniseringsdepartementet, politisk ledelse i Nordland, Troms og Finnmark fylkeskommuner og politisk ledelse på Sametinget.

Formålet med forumet er å bedre dialogen og problemforståelsen mellom nasjonalt og regionalt nivå om spørsmål som er særlig relevante for utviklingen i nord. Dialogen skal styrke arbeidet med å videreutvikle den nasjonale og regionale nordområdepolitikken. Forumet skal bidra til å bedre samordningen mellom nordområdepolitikken og annen nasjonal og regional innsats i Nord-Norge.

Regionalt nordområdeforum har ikke hatt et eget sekretariat. Kommunal- og moderniseringsdepartementet har, sammen med Utenriksdepartementet og Nærings- og fiskeridepartementet, hovedansvaret for at Regionalt nordområdeforum avholdes regelmessig. Fylkeskommunene og Sametinget foreslår saker til dagsorden på lik linje med departementene. Partene bytter på å være vertskap for møtene i forumet.

Departementene vil etablere et sekretariat for Regionalt nordområdeforum i Vadsø for å bidra til et sterkere regionalt eierskap til arbeidet med forumet. I dette arbeidet vil departementene ha dialog med de berørte fylkeskommunene og Sametinget, og sørge for at forumets formål blir ivare tatt. Departementene vil vurdere nærmere innretningen og organiseringen av sekretariatet og vil komme tilbake til dette på egnet måte.

## 13 Barne- og likestillingsdepartementet

Hagen-utvalget foreslår at ansvaret for barnevernsinstitusjoner, fosterhjem, adopsjon og familievernet, som i dag ligger til Barne-, ungdoms- og familieetaten (Bufetat), overføres til fylkeskommunene. Barne- og likestillingsdepartementets vurdering er at disse oppgavene ikke overføres til fylkeskommunene. Barne- og likestillingsdepartementet vurderer at forslagene fra utvalget om barnevernet og familievernet krever nærmere utredning.

### 13.1 Barnevern

#### 13.1.1 Hagen-utvalgets forslag

Kommunenes behov for spesialiserte tjenester og tiltak dekkes av det spesialiserte nivået i barnevernet. Hagen-utvalget foreslår å overføre Bufetats ansvar for det spesialiserte barnevernet fra staten til fylkeskommunene. Dette vil omfatte Bufetats bistandsplikt overfor kommunene ved plasseringer av barn utenfor hjemmet og øvrige oppgaver på institusjons- og fosterhjemsområdet, samt ansvaret for sentre for foreldre og barn, og for spesialiserte hjelpetiltak.

Utvalget begrunner forslaget med at fylkeskommunene etter regionreformen vil ha et befolkningsgrunnlag som gjør dem rustet til å ivareta de spesialiserte tjenestene i barnevernet. Utvalget legger vekt på at oppgaveoverføring vil føre til at tjenesteytingen vil skje nærmere kommunene og innbyggerne, at oppgaveløsningen i større grad kan tilpasses regionale og lokale behov og at samhandlingen mellom barnevern og andre instanser styrkes. Utvalget understreker samtidig at likeverdige tjenester fortsatt er et viktig mål for barnevernet, og at det trolig vil være nødvendig at fylkeskommunene samarbeider for å kunne gi et tilstrekkelig differensiert og spesialisert institusjonstilbud.

Utvalget peker også på at dagens ansvarsdeling i barnevernet gir samhandlingsutfordringer mellom stat og kommune, og at en oppgaveoverføring til fylkeskommunene kan åpne for at tiltakskjeden i barnevernet samles på ett forvaltningsnivå. Utvalget foreslår i den forbindelse at det bør utredes om også de kommunale barne-

vernsoppgavene kan overføres til fylkeskommunene, fordi mange kommuner i dag er for små til å ivareta oppgavene på en god nok måte.

#### 13.1.2 Høringen

Om lag 80 høringsinstanser har uttalt seg om forslaget om å overføre Bufetats oppgaver på barnevernsområdet til fylkeskommunene. Et knapt flertall av disse støtter dette forslaget. Om lag 90 høringsinstanser har uttalt seg om forslaget om å utrede hvorvidt de kommunale barnevernsoppgavene kan overføres til fylkeskommunene. Flertallet av disse støtter ikke forslaget. I tillegg uttaler om lag 35 kommuner eller regionråd at de i hovedsak er enige i utvalgets prinsipper og vurderinger, uten at de kommenterer forslagene på barnevernsområdet spesielt.

Samtlige av fylkeskommunene som har uttalt seg om forslaget er positive til å overta Bufetats oppgaver på barnevernsområdet. Flere av fylkeskommunene viser spesielt til det ansvaret de har i dag for å sørge for et tilpasset opplæringstilbud til barn i barnevernsinstitusjoner, og mener at et mer helhetlig ansvar vil føre til at tilbudet blir bedre samordnet. Flere peker også på at fylkeskommunene har god erfaring i å samarbeide med kommunene, noe som vil være avgjørende for å finne helhetlig og gode lokale løsninger for barna i barnevernet. Enkelte av fylkeskommunene mener også at det bør vurderes om fylkeskommunen bør overta oppgavene som i dag er lagt til kommunene.

Om lag 80 kommuner og interkommunale samarbeid/regionråd har kommentert forslaget om barnevernet. Et stort flertall av disse er negative til forslaget om å utrede hvorvidt de kommunale barnevernsoppgavene kan overføres til fylkeskommunene. Dette begrunnes med at det tverrfaglige arbeidet og samarbeidet mellom ulike kommunale instanser er avgjørende for å finne gode løsninger for familier og det enkelte barn. Om lag 40 kommuner har kommentert forslaget om å overføre Bufetats oppgaver til fylkeskommunene, og et knapt flertall av disse er negative til forslaget. Flere peker på at ansvarsdelingen i bar-

nevernet har blitt utredet grundig de siste årene, for eksempel gjennom barnevernsreformen, og at dette nå er tilstrekkelig avklart. Enkelte mener også at fylkeskommunene fortsatt vil være for små til å kunne ha et faglig godt og differensiert institusjonstilbud. Noen av de større kommunene mener at oppgaver fra Bufetat heller bør overføres til kommunene som allerede har hovedansvaret for barnevernet, og ikke til fylkeskommunene som i liten grad har beslektede oppgaver på området i dag. De kommunene som støtter forslaget om å overføre oppgaver fra Bufetat til fylkeskommunene, peker blant annet på at dette kan gi bedre samordning mellom forvaltningsnivåene og større nærhet til tjenestetilbudet.

KS er negative til å utrede en eventuell overføring av kommunale barnevernsoppgaver, men støtter forslaget om å overføre Bufetats oppgaver til fylkeskommunene. KS begrunner dette med at de spesialiserte barnevernsoppgavene krever et større befolkningsgrunnlag enn det kommunene har, samtidig som det er viktig at barnevernsoppgavene løses så nær innbyggerne som mulig. KS peker samtidig på at enkelte av barnevernsinstitusjonene er svært spesialiserte, og at det for disse områdene vil være nødvendig at fylkeskommunene samarbeider om å etablere tilbud.

*Barne-, ungdoms- og familiedirektoraret (Bufdir)* og de fem regionene i *Bufetat* er negative til forslaget om å overføre oppgaver til fylkeskommunene. Bufdir mener at Hagen-utvalgets forslag ikke er i tråd med de kriteriene som utvalget selv har lagt til grunn for å vurdere oppgaveoverføring. Direktoratet mener at en oppgaveoverføring til fylkeskommunene vil medføre mindre kostnadseffektive løsninger, svakere økonomisk kontroll og svekke samarbeidet med barnevernets viktigste samarbeidspartnere, samtidig som de spesialiserte tjenestene i barnevernet gir lite handlingsrom for lokal variasjon og lokalpolitisk påvirkning. Direktoratet legger også vekt på at barnevernet opplever et stadig sterkere behov for nye spesialiserte og kostnadskrevende tjenester, mer skreddersydde løsninger og mer kompetanse, samtidig som brukergruppene for de ulike tjenestene er små. Dette medfører også at oppgavene i større grad enn før må løses og koordineres på nasjonalt nivå.

*Barneombudet* understreker at organiseringen av tjenester for barn og unge må sikre gode og likeverdige tilbud uavhengig av hvor barna bor. Det vises videre til at utvalget ikke har vurdert barnets beste og at konsekvensene for barn ikke er utredet. Barneombudet peker også på at utvalgets anbefalinger bryter med de utviklings-

prosessene som nylig har blitt besluttet og igangsatt innenfor både det kommunale og statlige barnevernet, og at det er lite ønskelig med ny reform på dette området.

### 13.1.3 Barne- og likestillingsdepartementets vurdering

#### *Dagens oppgavefordeling*

Bufetat ble etablert som følge av forvaltningsreformen i barnevernet i 2004. Etaten har om lag 3700 årsverk og over 6000 ansatte. Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet (Bufdir) er sentralt nivå i Bufetat og leder etatens virksomhet. Bufetat består av fem regioner: Bufetat Nord, Bufetat Midt-Norge, Bufetat Vest, Bufetat Sør og Bufetat Øst, samt Bufetat Senter for administrasjon og utvikling (BSA) som har ansvar for interne administrative oppgaver (lønn, IKT, arkiv, regnskap, HR mm). Bufetats tjenesteyting overfor kommunene ivaretas i all hovedsak av det regionale nivået i etaten.

Før forvaltningsreformen i 2004 var det fylkeskommunene som hadde ansvaret for de oppgavene som Bufetat har i dag, både når det gjelder barnevern og familievern. Det var flere grunner til at staten overtok oppgavene fra fylkeskommunene. Det fylkeskommunale barne- og familievernet hadde store utfordringer med å sikre et godt og likeverdig tilbud, blant annet fordi fylkene manglet befolkningsgrunnlag for visse tiltak. Det var den gang bred enighet om at en sentral instans med ansvar for å samordne tiltaksapparatet ville gi den beste forutsetningen for mer likeverdige tilbud. Virkningene av forvaltningsreformen for barnevernet ble evaluert i 2011. Evalueringen viste at det var samhandlingsutfordringer mellom stat og kommune, men at kvaliteten på det spesialiserte tilbudet i barnevernet har blitt bedre, og at tilbudet var blitt mer likeverdig, etter at Bufetat ble etablert i 2004.<sup>1</sup>

Et av målene ved statliggjøring av familievernet var å planlegge, dimensjonere og organisere tjenesten på en faglig god måte til det beste for brukerne. Det var viktig å få en enhetlig og god forvaltning av hele tjenesten, både de offentlige

<sup>1</sup> Se: Backe-Hansen, E. m.fl. (2011). *Institusjonsplassering – siste utvei? Betydningen av barnevernsreformen fra 2004 for institusjonstilbudet*. NOVA Rapport 21/2011, Myrvold, T. m.fl. (2011). *Den vanskelige samhandlingen. Evaluering av forvaltningsreformen i barnevernet*. NIBR-rapport 2011:25, PWC (2011). *Oppgave- og finansieringsansvar i statlig og kommunalt barnevern*, Deloitte (2011). *Evaluering av faglig og økonomisk styring i det statlige barnevernet*.

og kirkelig eide kontorene. Det er etter forvaltningsreformen gjennomført en rekke tiltak for å få et mer likeverdig familieverntilbud til befolkningen, uavhengig av geografi. Regjeringen nedsatte 18. mai 2018 et offentlig utvalg som skal foreta en helhetlig gjennomgang av familieverntjenesten. Utvalget skal blant annet drøfte dagens organisering, finansiering, oppgaveløsning og lovmessige rammeverk for familieverntjenesten, og utfordringer dette gir.

Bufetat skal etter anmodning fra kommunene bistå barnevernstjenestene i kommunene med plassering av barn i fosterhjem eller institusjon. For å oppfylle bistandsplikten må Bufetat til enhver tid ha et tilgjengelig og tilstrekkelig differensiert tiltaksapparat. Bufetat har ansvaret for rekruttering og opplæring av fosterhjem. Videre har Bufetat ansvaret for institusjonstilbudet i barnevernet, som ivaretas gjennom etablering og drift av statlige barnevernsinstitusjoner, samt kjøp av private institusjonsplasser. Bufetat skal også godkjenne private og kommunale barnevernsinstitusjoner. Etter gjeldende lov har Bufetat et medfinansieringsansvar ved opphold i fosterhjem og institusjon. Bufetat tilbyr også barnevernstiltak som spesialiserte fosterhjem (beredskapshjem og familiehjem), opphold i sentre for foreldre og barn og enkelte spesialiserte hjelpetiltak.

Ansvarsdelingen i barnevernet har vært et sentralt tema over flere år. I behandlingen av Prop. 73 L (2016–2017) *Endringer i barnevernloven* våren 2017, sluttet Stortinget seg til en ny ansvarsdeling i barnevernet gjennom forslaget til barnevernsreform, jf. Innst. 354 L (2016–2017). Stortinget vedtok at Bufetat fortsatt skal ha ansvaret for å tilby fosterhjem og institusjonsplasser etter anmodning fra kommunene, men kommunene overtar ansvaret for finansiering av ordinære fosterhjem. Bufetats medfinansieringsansvar for opphold i institusjoner blir videreført, men de kommunale egenandelene skal økes. Det ble videre vedtatt at Bufetat skal ha et tilbud om spesialiserte fosterhjem, hjelpetiltak og utredninger av omsorgssituasjonen til sped- og småbarn for bestemte målgrupper. Bufetat skal også ha et medfinansieringsansvar for disse spesialiserte tiltakene. Ansvarsendringene skal tidligst tre i kraft i 2020.

#### *Departementets vurdering*

Barne- og likestillingsdepartementet merker seg at det er liten oppslutning blant høringsinstansene om å utrede hvorvidt de kommunale barnevernsoppgavene bør overføres til fylkeskommunene.

Små kommuner og små fagmiljøer i barnevernstjenestene er en utfordring, men departementet mener at disse utfordringene bør løses på andre måter enn å overføre ansvaret til fylkeskommunene. Barn i barnevernet vil ofte trenge hjelp fra flere instanser i kommunen. Departementet vurderer derfor at det ikke bør utredes hvorvidt de kommunale barnevernsoppgavene bør overføres til fylkeskommunene. Barnevernet trenger en førstelinjetjeneste som er kommunalt forankret. Dette er avgjørende for å kunne legge til rette for tidlig innsats og helhetlige tjenester til utsatte barn og unge.

Høringsinstansene er mer delt i synet på om Bufetats oppgaver bør overføres til fylkeskommunene. Barneombudet har i sin høringsuttalelse pekt på at utvalget ikke har vurdert barnets beste eller hvilke konsekvenser en overføring av oppgaver til fylkeskommunene vil ha for barna i barnevernet.

Departementet ser at overføring av oppgaver til fylkeskommunene kan gi gevinster i form av større nærhet til tjenestetilbudet, både for barna i barnevernet og for kommunene. Det kan også bidra til bedre samordning av omsorgs- og opplæringstilbud for barn i barnevernet. Samtidig er det mer uklart om en oppgaveoverføring vil redusere samhandlingsutfordringer mellom forvaltningsnivåene og forbedre samhandlingen mellom barnevernet og øvrige tjenester. Tjenesteytingen vil fortsatt være fordelt på to forvaltningsnivå og en stor del av samarbeidsinstansene for barnevernet er på kommunalt nivå og statlig nivå.

Det er også et spørsmål om de nye fylkeskommunene vil ha et tilstrekkelig befolkningsgrunnlag til å ivareta de mest spesialiserte tiltakene i barnevernet. Dette gjelder spesielt institusjonstilbudet og tilbudet til sped- og småbarn, der målgruppen er liten også på landsbasis. En region med 500 000 innbyggere har for eksempel om lag fem barn i atferdsinstitusjoner til enhver tid. Departementet viser blant annet til at Bufetat Region Nord er den minste regionen i Bufetat, og dekker i underkant av 500 000 innbyggere. Regionen uttrykker i sin høringsuttalelse at befolkningsgrunnlaget er for lite til å drive visse typer institusjoner. Flesteparten av de nye fylkeskommunene vil ha færre innbyggere enn Bufetat Region Nord og vil dermed kunne få særlige utfordringer med å tilby de mest spesialiserte tjenestene. Regionale forskjeller i tilgangen på fosterhjem kan også skape større variasjoner i fosterhjemstilbudet, dersom ansvaret overføres til fylkeskommunene.

KS og Hagen-utvalget selv har lagt til grunn at oppgaveoverføring forutsetter at fylkene samarbeider om deler av oppgaveløsningen. Dette kan samtidig gi risiko for at tjenestetilbudet blir mer uoversiktlig og at dimensjoneringen og styringen av tjenestene blir mer komplisert.

Basert på ovennevnte, vurderer departementet at Hagen-utvalgets forslag om å overføre Bufetats ansvar på barnevernsområdet bør utredes nærmere. Den videre utredningen må også bygge på innspillene som har kommet fra de ulike høringsinstansene. En vurdering av ansvarsdelingen i barnevernet må ta utgangspunkt i kunnskap om hvilket forvaltningsnivå som har de beste forutsetningene for å gi et godt tilbud til utsatte barn og unge. En eventuell overføring av Bufetats oppgaver til fylkeskommunene vil være en betydelig forvaltningsreform som vil berøre mange aktører, både ansatte og brukere, og den vil være kostnadskrevede.

Utredningen bør ha som hovedformål å belyse hvorvidt en ansvarsendring vil gi et styrket tilbud til utsatte barn og familier. Målet er en styrking av innsatsen overfor barn som trenger disse tjenestene. Særlig skal det legges vekt på om en ansvarsoverføring vil gi bedre muligheter for tidlig inngripen og bedre samordning av tjenester. Utredningen må også synliggjøre hvordan en eventuell ansvarsendring vil påvirke tilgangen på spesialiserte tiltak, i alle deler av landet, for barn og unge med de mest komplekse hjelpebehovene.

De økonomiske og administrative konsekvensene av Hagen-utvalgets forslag skal også utredes nærmere. De statlige barnevernstiltakene er ressurskrevende og antallet brukere er få, også på landsbasis. Kostnadseffektivitet forutsetter høy grad av kapasitetsutnyttelse. Eventuelle bortfall av stordriftsfordeler må derfor synliggjøres tydelig. Videre må konsekvenser av en eventuell oppgaveoverføring til fylkeskommunene vurderes i lys av barnevernsreformen. Barnevernsreformen, som ble vedtatt av Stortinget i juni 2017, innebærer at kommunene skal få et økt ansvar for barnevernet, samtidig som Bufetat fortsatt skal bistå kommunene på bestemte områder. En eventuell oppfølging av Hagen-utvalgets forslag vil medføre nye omstillinger og organisatoriske endringer i sektoren.

## 13.2 Familievern

### 13.2.1 Hagen-utvalgets forslag

Familievernkontorene er organisert i et to-sporet system med offentlig og kirkelig eierskap. Fami-

lieverntjenesten er statlig fullfinansiert. Bufdir har det faglige og administrativt overordnede ansvaret for tjenesten. Tjenesten er regionalt organisert i fem regioner.

Utvalget mener at fylkeskommunene har en størrelse som er egnet til å ivareta familievern-tjenesten og forholdet til de 49 familievernkontorene. Fylkeskommunene har en større nærhet til innbyggerne og kommunene enn Bufetat. Overføres også oppgavene som Bufetat har på barnevernsområdet, vil det spesialiserte barnevernet fortsatt være samorganisert med familievern-tjenesten. Utvalget mener det er et potensial for økt samhandling mellom familievernnet og barnevernet, både innenfor det som i dag er kommunenes tjenester og det som er statens ansvar, og at barnevernet kan ha god nytte av kompetansen som er i familievernnet.

### 13.2.2 Høringen

Om lag 100 av fylkeskommunene, kommunene og regionrådene som har avgitt høringsuttalelse, omtaler ikke forslaget om å overføre ansvaret for familievernnet fra Bufetat til fylkeskommunene, men uttaler at de generelt støtter utvalgets samlede anbefalinger. I underkant av 20 fylkeskommuner, kommuner og regionråd har uttalt seg spesifikt om forslaget. De har trukket frem at sammenhengen mellom familievernnet og barnevernet begrunner hvorfor disse bør være organisert på samme nivå i fylkeskommunene, forutsatt at barnevernet også overføres i tråd med utvalgets forslag. Enkelte kommuner har også uttalt at de ikke støtter forslaget, mens én kommune har tatt til orde for at familievernnet i stedet bør overføres til kommunene.

KS støtter forslaget med den begrunnelse at fylkeskommunene kan bidra til større nærhet til innbyggerne og større fleksibilitet.

*Bufdir* og *Bufetat* støtter ikke forslaget. De mener blant annet at forslaget vil innebære mindre stordriftsfordeler og er bekymret for at det ikke vil være mulig å sikre et likeverdig tilbud over hele landet dersom ansvaret for familievernnet og utviklingen av tilbudet desentraliseres. Dette er også påpekt av flere andre høringsinstanser. *Norsk Barnevern Samband* trekker frem at årsaken til at ansvaret for familievernnet ble overført til staten i 2004, var fordi tjenestene på fylkesnivå var av svært varierende kvalitet. *Norsk Fosterhjemforening* mener også at familievernnet bør være et statlig ansvar for å sikre et enhetlig tilbud i hele landet.



Flere høringsinstanser er bekymret for at en overføring til fylkeskommunene vil innebære en faglig svekkelse av familieverntjenesten. *Bufetat Øst* uttaler at det ikke er rimelig å forvente at hvert enkelt tjenestested skal inneha den nødvendige spisskompetanse som kreves for å gi et godt tilbud til barn, unge og familier. *Fellesorganisasjonen* og *Psykologforeningen* er også bekymret for dette.

Enkelte høringsinstanser mener at fylkeskommunene ikke vil være i stand til å gi barn og familier spesialisert hjelp med kunnskapsbaserte tiltak. *Bufdir* mener forslaget i praksis vil bevege familievernet mot økt bruk av mer generelle tiltak, uten spesiell tilpasning til barnas og familienes behov.

Både *Redd Barna* og *Barneombudet* har påpekt at utvalget ikke har vurdert hensynet til barnets beste og heller ikke utredet hvilke konsekvenser forslaget vil ha for barn. Barneombudet mener det derfor ikke er riktig å gjennomføre utvalgets forslag uten en nærmere vurdering.

Enkelte høringsinstanser har trukket frem at utvalget i sine vurderinger ikke har tatt hensyn til at det er meldt en gjennomgang av familievernets totale situasjon, og at det er nedsatt et offentlig utvalg som skal se på dette. Både Barneombudet og Redd Barna mener derfor at endringer i forvaltningen av familieverntjenesten bør utsettes til utvalget har levert sin rapport.

### 13.2.3 Barne- og likestillingsdepartementets vurdering

Familieverntjenesten utgjør grunnstammen i hjelpetilbudet til familier med samlivs- og relasjonsproblemer, og er en spesialtjeneste som har familierelaterte problemer som sitt fagfelt. Tjenesten er regulert gjennom *Lov om familievernkontorer*. Kontorene skal gi et tilbud om behandling og rådgivning der det foreligger vansker, konflikter eller kriser i familien. Kontorene skal foreta mekling etter ekteskapsloven § 26 og barneloven § 51.

Tjenestens tilbud gjelder også aleneforeldre og deres behov for råd og veiledning som foreldre. Tjenesten driver også utadrettet, forebyggende virksomhet om familierelaterte tema.

Familieverntjenesten har eksistert i nærmere 60 år, og har hele tiden bestått av offentlige og kirkelige familievernkontorer. I dag består familieverntjenesten av 39 familievernkontorer, med i alt 69 lokasjoner. 22 av kontorene er statlige, de øvrige er kirkelige stiftelser. 10 av de kirkelige kontorene er organisert i Stiftelsen Kirkens Familievern (SKF). De øvrige 7 er selvstendige stiftelser.

Hagen-utvalgets forslag om å overføre ansvaret for familieverntjenesten til fylkeskommunene, bygger blant annet på at utvalget mener det er potensiale for økt samhandling mellom familievernet og barnevernet, både innenfor det som i dag er kommunenes tjenester og det som er statens ansvar. Utvalget mener også det er grunn til å tro at barnevernet kan ha god nytte av å dra veksler på den høye kompetansen som er i familievernet. Dette kan tale for at Bufetats oppgaver på barnevernsområdet og familieverntjenesten bør være organisert på samme forvaltningsnivå. Dersom det ikke gjøres endringer i ansvarsdelingen i barnevernet, faller derfor et sentralt argument for å overføre familieverntjenesten til fylkeskommunene, bort.

Departementets vurdering er at man ikke går videre med forslaget fra utvalget om å overføre ansvaret for familieverntjenesten til fylkeskommunene. Våren 2018 ble det nedsatt et offentlig utvalg som skal foreta en helhetlig gjennomgang av familieverntjenesten. Regjeringen vil vurdere organiseringen av familieverntjenesten når resultatene av denne gjennomgangen foreligger. Den ovennevnte utredningen om overføring av Bufetats oppgaver i barnevernet til fylkeskommunen vil også være et viktig grunnlag for vurderingen.

## 13.3 Adopsjon

### 13.3.1 Hagen-utvalgets forslag

Utvalget har ikke vurdert plasseringen av adopsjonsoppgavene i detalj. Bufetat overtok utredningsansvaret i adopsjonssaker fra kommunene fra 2015. Utvalget legger til grunn at slike saker kan flyttes til fylkeskommunene sammen med ansvaret for institusjoner og fosterhjem.

### 13.3.2 Høringen

Om lag 100 av fylkeskommunene, kommunene og regionrådene som har avgitt høringsuttalelse omtaler ikke forslaget om å overføre ansvaret for adopsjon fra Bufetat til fylkeskommunene, men uttaler at de generelt støtter utvalgets samlede anbefalinger. Kun to kommuner uttaler eksplisitt at de ikke støtter forslaget. KS støtter forslaget, men påpeker at en eventuell overføring av ansvaret må sees i sammenheng med forslaget om å overføre andre oppgaver på tilstøtende områder.

*Bufdir* støtter ikke forslaget og påpeker at adopsjonsfeltet er lite og spesialisert, og at det kreves et høyt faglig nivå for å sikre at rettssikkerheten til barna ivaretas. Direktoratet mener at

denne fagkompetansen vil være vanskelig å vedlikeholde dersom vedtaksmyndigheten flyttes til mange enheter. Videre understreker direktoratet at som ledd i arbeidet med iverksettelsen av den nye adopsjonsloven, er det av kvalitets- og effektivitetshensyn et mål å samle de fleste oppgaver i en nasjonal enhet.

Enkelte høringsinstanser har påpekt at utvalget ikke har vurdert hensynet til barnets beste og heller ikke utredet hvilke konsekvenser forslaget vil ha for barn. *Barneombudet* savner en nærmere begrunnelse av hvorfor adopsjonsoppgavene skal flyttes til fylkeskommunen, og hvordan dette vil gjennomføres i praksis. *Redd Barna* ber departementet om å gjøre en grundig utredelse før en eventuell omlegging av Bufetats oppgaver angående adopsjon finner sted, ettersom dette er den mest dramatiske beslutningen som kan fattes for et barn.

Flere av høringsinstansene er kritiske til at utvalget ikke har tatt hensyn til den nye adopsjonsloven. *Redd Barna* ber departementet ta hensyn til den nye loven ved behandlingen av utvalgets rapport.

### 13.3.3 Barne- og likestillingsdepartementets vurdering

Bufetat har ansvar for å behandle søknader om adopsjon, gjennomføre adopsjonsforberedende kurs, og gi adoptivbarn som ønsker det informasjon om biologisk opphav. Bufdir har ansvar for å tilrettelegge og sikre en trygg og sikker adopsjonsprosess, slik at adoptivbarns rettigheter og behov blir ivaretatt.

Hagen-utvalget peker selv på at de ikke har vurdert plasseringen av oppgavene på adopsjonsområdet i detalj. Flere høringsinstanser peker på at forslaget ikke er tilstrekkelig utredet. Hagen-utvalgets forslag på området må ses i sammenheng med forslagene om å overføre Bufetats oppgaver på barnevernsområdet og familieverntjenesten til fylkeskommunen. Dersom dette ikke gjøres, faller også et sentralt argument for å overføre oppgaver på adopsjonsområdet bort. Ut fra kvalitets-, likebehandlings- og effektivitetshensyn kan det uansett argumenteres for at oppgaver på adopsjonsområdet fortsatt bør håndteres av et nasjonalt organ.

Departementets vurdering er at man ikke går videre med forslaget fra utvalget.

## 14 Arbeids- og sosialdepartementet

Hagen-utvalget foreslår at det utredes nærmere om opplæringstiltakene arbeidsmarkedsopplæring, bedriftsintern opplæring og støtte innenfor det ordinære utdanningssystemet for personer med nedsatt arbeidsevne bør overføres til fylkeskommunene. Arbeids- og sosialdepartementets vurdering er at ansvaret for bedriftsintern opplæring overføres til fylkeskommunene, og at det utredes om ansvaret for de øvrige opplæringstiltakene bør ses i sammenheng med fylkeskommunenes ansvar for opplæring og grunnleggende kompetanseutvikling. Utvalget foreslår også at virkemidler og oppgaver til karriereveiledning regionalt overføres til fylkeskommunene fra Kompetanse Norge og Arbeids- og velferdsetaten (NAV). Dette omtales i kapittel 8.3 Kompetansepolitikk.

### 14.1 Hagen-utvalgets forslag

Hagen-utvalget har anbefalt at det utredes om opplæringstiltakene arbeidsmarkedsopplæring (AMO), ordinær utdanning som tiltak og bedriftsintern opplæring (BIO) bør overføres fra Arbeids- og velferdsetaten til fylkeskommunene.

Anbefalingen må ses på bakgrunn av at utvalget anbefaler å gi fylkeskommunen en mer sentral kompetansepolitisk rolle. Utvalget mener at ansvaret for kompetansepolitikken, herunder ansvaret for å stimulere og koordinere arbeidsgivernes etterspørsel etter kompetanse og tilpasse kompetansen til arbeidssøkere og arbeidstakere, bør samles og kobles opp mot øvrige fylkeskommunale roller og oppgaver.

### 14.2 Høringen

Mange høringsinnspill er positive til utvalgets forslag til overføring av oppgaver til fylkeskommunene, men kun et fåtall av høringsinnspillene omtaler oppgaver på Arbeids- og sosialdepartementets område spesifikt. *Arbeids- og velferdsdirektoratet*, samt noen interesseorganisasjoner er negative, mens sentrale arbeidstakerorganisasjoner er skeptiske. Å styrke fylkeskommunenes

kompetansepolitiske rolle får bred støtte fra kommunene og fylkeskommunene som har sendt høringssvar, men bare noen få kommuner kommenterer ekspertutvalgets anbefaling om å utrede en overføring av opplæringstiltakene til fylkeskommunene.

*Vestfold og Nordland fylkeskommune* støtter ekspertutvalgets anbefaling. Vestfold fylkeskommune begrunner dette med behov for en mer systematisk koordinering av virkemidler innen utdannings-, arbeidsmarkeds- og næringspolitikken. *Buskerud fylkeskommune* skriver at de har merket seg anbefalingen og vil ta stilling til saken dersom det blir aktuelt. *KS* støtter målsettingen om å styrke fylkeskommunenes kompetansepolitiske rolle, men kommenterer ikke direkte anbefalingen om å utrede ansvars plasseringen for opplæringstiltakene. Av ti kommuner som har uttalt seg om problemstillingen er ni positive til å utrede spørsmålet, mens én kommune (*Trondheim*) ikke ønsker å ta stilling.

*Arbeids- og velferdsdirektoratet* er kritisk til forslaget og skriver at utvalget utelukkende har valgt en kompetansepolitisk begrunnelse og ikke drøftet dette opp mot arbeidsmarkedspolitiske mål og det konkrete tilbud disse midlene skal gi NAVs brukere. Arbeids- og velferdsdirektoratet viser videre til flere pågående utvalgsarbeid som kan legge grunnlaget for betydelige endringer av utdanningene og utdanningsfinansieringen. Dette kan få stor betydning for opplæringstiltakene og for Arbeids- og velferdsetatens ansvar og rolle opp mot utdanningsinstitusjonene. Arbeids- og velferdsdirektoratet mener de pågående utredningene bør ferdigstilles før det tas stilling til en særskilt utredning om ansvars plasseringen av opplæringstiltakene.

*Landsorganisasjonen (LO)* skriver at en bør være svært varsom med å gjøre endringer i arbeidsmarkedspolitikken uten å legge en grundig drøfting til grunn, og at en slagkraftig nasjonal arbeidsmarkeds- og kompetansepolitikk er noe av det viktigste verktøyet vi har for å bidra til høy sysselsetting. *Norsk tjenestemannslag (NTL)* skriver at arbeidsmarkeds t tiltaket bedriftsintern opplæring (BIO) naturlig hører inn under Arbeids- og

velferdsetatens ansvars- og kompetanseområde. NTL mener det vil svekke ordningen for ansatte i utsatte næringer, bedrifter, enkeltbedrift og for den overordnede arbeidsmarkedspolitikken hvis tiltaket overføres fra Arbeids- og velferdsetaten til fylkeskommunen.

*Funksjonshemmedes fellesorganisasjon (FFO)* anbefaler ikke at støtte innenfor det ordinære utdanningssystemet for personer med nedsatt arbeidsevne vurderes overført til fylkeskommunen, eller at dette utredes videre. FFO skriver at det er Arbeids- og velferdsetatens kompetanse knyttet til oppfølging av personer med nedsatt arbeidsevne som må vektlegges, og ikke at fylkeskommunen er en spesialisert opplæringsetat. Videre skriver FFO at det vil være uheldig dersom utdanning som arbeidsrettet tiltak tas ut av den sammenhengen dette tiltaket har i samspillet med andre oppfølgings- og arbeidsmarkedstiltak som Arbeids- og velferdsetaten forvalter. I tillegg vil de fleste deltakerne være mottakere av arbeidsavklaringspenger, noe som tilsier at de må følges tett opp av arbeids- og velferdsetaten. *Unge funksjonshemmede* skriver at de er sterkt imot at en overføring av ordinær utdanning som tiltak utredes. Unge funksjonshemmede bruker omtrent de samme argumentene som FFO og legger til at de ønsker at den nåværende ordningen i regi av Arbeids- og velferdsetaten styrkes slik at flere funksjonshemmede kan nyte godt av tilbudet.

### 14.3 Nærmere om Arbeids- og velferdsetatens opplæringstiltak

Opplæringstiltak er arbeidsmarkedstiltak som har opplæring som viktigste virkemiddel. Andre typer arbeidsmarkedstiltak legger hovedvekten på kartlegging av deltakerens arbeidsevne, støtte til å søke arbeid, ulike former for praktisk arbeidstrening, eller har som formål å bygge ned barrierer for ansettelse gjennom tilrettelegging av arbeidsplassene eller lønnstilskudd.

Opplæringstiltakene er regulert i forskrift 11. desember 2015 nr. 1598 om arbeidsmarkedstiltak kapittel 7 *Opplæring* og kapittel 8 *Bedriftsintern opplæring*, som er gitt med hjemmel i lov 10. desember 2004 nr. 76 om arbeidsmarkeds-tjenester. Tiltakene er finansiert over statsbudsjettets kapittel 634 post 76 tiltak for arbeidssøkere. Ingen av opplæringstiltakene har egne bevilgninger i statsbudsjettet. Arbeids- og velferdsdirektoratet fordeler den samlede bevilgningen til arbeidsmarkedstiltakene til de enkelte fylkene ut

fra en totalvurdering av behovene regionalt. Det er Arbeids- og velferdsetaten regionalt og lokalt som avgjør hvilke tiltak som er mest hensiktsmessige for å møte de konkrete utfordringene i arbeidsmarkedet.

#### *Bedriftsintern opplæring*

Bedriftsintern opplæring (BIO) skal bidra til å motvirke utstøting fra arbeidslivet ved å styrke kompetansen til ansatte i bedrifter som har omstillingsproblemer, og som på bakgrunn av disse må foreta en vesentlig endring av bedriftens produksjon eller etablere seg på nye markeder.

Tilskudd til bedriftsintern opplæring skal dekke deler av kostnadene til opplæringen og deler av lønnsutgiftene til deltakerne. Tilskudd til BIO er ansett som offentlig støtte som i utgangspunktet er ulovlig etter EØS-avtalen artikkel 61 nr. 1, med mindre det utformes i tråd med noen av de fastsatte unntaksbestemmelsene eller støtten blir notifisert til EFTAs overvåkingsorgan (ESA). Hvilke kostnader det kan gis tilskudd til og de øvre tersklene for støttesatsene, er derfor utformet i tråd med artikkel 31 i det alminnelige gruppeunntaket (forordning (EU) nr. 651/2014). Dette innebærer videre at det kun gis tilskudd til opplæring som kommer i tillegg til bedriftens ordinære opplæring, og det gis ikke tilskudd dersom det er knyttet bindingstid til opplæringen eller dersom opplæring er obligatorisk for at de ansatte skal oppfylle fastsatte nasjonale krav. Det gis heller ikke tilskudd til bedriftsintern opplæring for ansatte som er helt permitterte. Delvis permitterte kan delta i opplæringstiltak i den tiden de er i jobb. Opplæringstiden for hver deltaker kan vare inntil 26 uker.

Arbeids- og sosialdepartementet har signalisert overfor Arbeids- og velferdsdirektoratet at bedriftsintern opplæring skal brukes aktivt i regioner med omstillingsbehov og høy ledighet. Dette er har vært fulgt opp av Arbeids- og velferdsetaten. Bedriftsintern opplæring var for eksempel mye brukt i forbindelse med oljeprisfallet i 2014 og problemene med redusert sysselsetting og behov for omstilling i oljerelatert virksomhet på Sør- og Vestlandet. Fordi bruken av tiltaket har vært konjunkturavhengig og ressursene har vært styrt mot regioner med særskilte utfordringer, har ressursinnsatsen til bedriftsintern opplæring variert mye fra år til år og mellom ulike fylker for å sikre at tiltaket treffer de områdene i landet som har de største behovene.

### *Arbeidsmarkedsopplæring*

Arbeidsmarkedsopplæring (AMO) er et av de mest brukte tiltakene i Arbeids- og velferdsetatens virkemiddelportefølje. Deltakerne er i første rekke unge arbeidssøkere, innvandrere eller personer med nedsatt arbeidsevne. De fleste deltakerne mottar en livsoppholdsytelse i form av en folketrygdytelse, for eksempel dagpenger eller arbeidsavklaringspenger, eller de mottar tiltakspenger.

Arbeidsmarkedsopplæring består av opplæringskurs av begrenset varighet. Tiltaket har en maksimal varighet på ett år. Formålet er rask overgang til arbeid eller å hindre at deltakerne faller ut av arbeid. Innholdet i opplæringen er utformet på bakgrunn av lokalkontorenes vurdering av hva som er arbeidssøkernes behov for bistand til å komme i jobb. Det jobbes videre aktivt med å tilpasse AMO-kursene til kompetansebehovene i det lokale, regionale eller nasjonale arbeidsmarkedet i samarbeid med andre aktører som fylkeskommunen og partene i arbeidslivet. På bakgrunn av dette utformes det kravspesifikasjoner som legges til grunn når Arbeids- og velferdsetaten kjøper kurs fra tiltaksarrangører etter en anbudsrunde.

Selv om regelverket ikke er til hinder for det, er det i utgangspunktet ikke meningen at AMO-kurs skal inngå som ledd i et ordinært utdanningsløp. Arbeids- og velferdsforvaltningen har likevel sett behov for å gi en del arbeidssøkere tilbud om norskopplæring eller opplæring i grunnleggende ferdigheter. AMO vil bli erstattet av et nytt opplæringstiltak i løpet av 2019.

### *To-årig opplæringstiltak*

Fra 1.1 2016 er det etablert et to-årig opplæringstiltak for arbeidssøkere med svake grunnleggende ferdigheter. Yrkesrettet opplæring kan gis for inntil to år til personer med svake formelle kvalifikasjoner eller svake grunnleggende ferdigheter, og som har betydelige vanskeligheter med å komme inn på arbeidsmarkedet. Tilbudet kan bare gis til personer som står uten rett etter opplæringsloven eller introduksjonsloven, og tiltaksdeltaker skal være over 19 år. To-årig opplæringstiltak vil bli erstattet av et nytt opplæringstiltak i løpet av 2019.

### *Ordinær utdanning som arbeidsmarkedstiltak*

Ordinær utdanning som arbeidsmarkedstiltak brukes til omskolering av personer som på grunn

av nedsatt arbeidsevne ikke kan utføre sitt tidligere yrke, men også for å heve den generelle kompetansen til personer med nedsatt arbeidsevne som av ulike grunner har lite utdanning. Målet er at tiltaket skal gi formell kompetanse, dokumentert i form av vitnemål eller andre offisielle papirer fra skole og utdanningsinstitusjoner. De fleste deltakerne mottar arbeidsavklaringspenger når de gjennomfører tiltaket.

Siden opplæringen foregår i det ordinære utdanningssystemet er Arbeids- og velferdsetaten i liten grad involvert i utformingen av innholdet i opplæringen. Kostnadene til opplæringen dekkes i hovedsak av utdanningsmyndighetene. Arbeids- og velferdsetatens rolle vil i første rekke være å treffe vedtak som tillater at søkerne deltar i ordinær utdanning kombinert med at de mottar arbeidsavklaringspenger. For å få tilbud om ordinær utdanning som arbeidsmarkedstiltak kreves det at søkerne må ha nedsatt arbeidsevne og at Arbeids- og velferdsetaten vurderer at utdanningen er nødvendig og hensiktsmessig for at søkeren skal komme i arbeid. Det er også et krav at deltakerne har fylt 22 år. Utdanningstiltaket har en maksimal varighet på tre år, men kan forlenges med inntil ett år dersom tiltaksdeltakeren på grunn av sterke sosiale eller helsemessige problemer ikke kan gjennomføre utdanningen i løpet av tre år.

Dagpengemottakere som ikke deltar i arbeidsmarkedstiltak, kan som hovedregel ikke ta utdanning mens de mottar dagpenger. Det er likevel innført unntaksregler som innebærer at dagpengemottakere i begrenset grad og på bestemte vilkår kan delta i utdanning samtidig som de er arbeidssøkere, jf. lov om folketrygd.

### *Nytt opplæringstiltak fra 2019*

Regjeringen har varslet i Prop. 1 S (2018–2019) at den vil opprette et nytt opplæringstiltak i løpet av 2019. Tilbudet vil erstatte arbeidsmarkedstiltakene arbeidsmarkedsopplæring (AMO-kurs) og yrkesrettet, toårig opplæring. Formålet er å styrke tilbudet om formell, grunnleggende kompetanse og fag- og yrkesopplæring på videregående nivå til Arbeids- og velferdsetatens brukere. Det nye opplæringsopplegget vil legge til rette for bedre samarbeid mellom Arbeids- og velferdsetaten og utdanningsmyndighetene, særlig med sikte på å utvikle tilrettelagte fag- og yrkesopplæringsopplegg.

#### 14.4 Arbeids- og sosialdepartementets vurdering

---

Bedriftsintern opplæring har gitt god effekt og fremmet nødvendig omstilling, spesielt i regioner som har hatt høy ledighet og stort omstillingsbehov i næringslivet. Tiltaket har understøttet målene i den nasjonale arbeidsmarkedspolitikken og bidratt til å redusere antall permitteringer og oppsigelser hos bedriftene som har mottatt støtte. Samtidig taler det for å gi fylkeskommunene ansvaret for bedriftsintern opplæring at dette kan bidra til å forsterke koblingene mellom næringspolitikk og kompetansopolitikk og skape en mer helhetlig innsats på disse områdene. I Prop. 84 S (2016–2017) *Ny inndeling av regionalt folkevalgt nivå* ble det signalisert at det er «eit mål framover at kompetanseretta arbeid i større grad skal vere forankra i regionale, heilskaplege nærings- og kompetansestrategiar som eit resultat av regionalt samarbeid».

Fylkeskommunene er godt egnet til å koordinere et regionalt samarbeid. Fylkeskommunene kjenner arbeidsmarkedsregionene, kompetansebehov og arbeidsgivere, og fylkeskommunene har allerede et ansvar innen kompetanse-, utdannings- og næringspolitikk. Nye kompetansopolitiske oppgaver til fylkeskommunen vil bidra til å styrke fylkeskommunenes samfunnsutviklerrolle. Det er Arbeids- og sosialdepartementets vurdering at ansvaret for bedriftsintern opplæring bør overføres til fylkeskommunene.

De samme vurderingene er bare til en viss grad gyldige når det gjelder arbeidsmarkedsopplæring (AMO), to-årig opplæringstiltak og ordinær utdanning som arbeidsmarkedstiltak. Departementet vurderer at det er behov for en grundigere utredning for å se om disse opplæringstiltakene kan ses i sammenheng med fylkeskommunens ansvar for opplæring og grunnleggende kompetanse. Opplæring og kompetanse er en av fylkeskommunens kjerneoppgaver, og fylkeskommunene kjenner regionale kompetansebehov og arbeidsmarkedstilbud. Samtidig reiser en overføring av disse tiltakene en rekke praktiske og faglige spørsmål. I motsetning til bedriftsintern opplæring som gis til bedriften, er arbeidsmarkedsopplæring og ordinær utdanning som arbeidsmarkedstiltak individrettede. Det betyr at det skal gjøres en individuell vurdering av den enkeltes behov for arbeidsrettet bistand. Hensiktsmessig bruk av arbeidsmarkedstiltak innebærer at opplæringstiltakene må vurderes mot andre arbeidsmarkedstiltak overfor den enkelte arbeidssøker. Deltakerne i disse tiltakene har ofte sammensatte behov der mangel på tilstrekkelig kompetanse bare er én av flere utfordringer. Videre vil det være mange juridiske og praktiske spørsmål knyttet til hvordan livsopphold til disse skal finansieres etter en overføring, da de fleste i dag mottar en folketrygdytelse eller tiltakspenger fra Arbeids- og velferdsetaten. Departementet vil derfor utrede nærmere om opplæringstiltakene bør ses i sammenheng med fylkeskommunenes ansvar for opplæring og grunnleggende kompetanseutvikling.

En utredning av fylkeskommunenes rolle når det gjelder arbeidsmarkedsopplæring og ordinær utdanning som arbeidsmarkedstiltak, vil ikke ha noen vesentlige økonomiske eller administrative konsekvenser. De økonomiske og administrative konsekvensene av eventuelle endringer i dagens system, vil bli behandlet i utredningen.

## 15 Olje- og energidepartementet

Hagen-utvalget foreslår at myndigheten til å gi konsesjon til små vannkraftverk (1–10 MW) og stor vindkraft (over 1 MW/fem turbiner) legges til fylkeskommunene. Olje- og energidepartementets vurdering er at disse oppgavene ikke overføres til fylkeskommunene. NVE skal konsultere fylkeskommunene og vektlegge fylkeskommunal planlegging i konsesjonsbehandlingen til utbygging av vannkraftverk på 1–10 MW og vindkraft over 1 MW/5 turbiner.

### 15.1 Hagen-utvalgets forslag

Utvalget foreslår at fylkeskommunene får myndighet til å fatte vedtak om konsesjon til utbygging av vannkraft på 1–10 MW og vindkraft over 1 MW/fem turbiner. Denne myndigheten ligger i dag til Norges vassdrags- og energidirektorat (NVE) med Olje- og energidepartementet som klageinstans. Utvalget forutsetter at fylkeskommunen kan benytte NVE i saksbehandlingen. Utvalget mener at en overføring av myndighet på dette området vil styrke koblingen til lokale og regionale forhold utover det enkelte søknadsområdet, og at utbygging kan ses i et større utviklingsperspektiv, blant annet knyttet til arealbruk og næringsutvikling. Utvalget ser at det kan være vanskelig å bygge opp separate fagmiljø i mange fylker. Utvalget mener også at fylkeskommunene bør ta en mer aktiv rolle 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.

### 15.2 Høringen

Det er et mindretall av høringsuttalelsene som uttaler seg direkte om utvalgets forslag på Olje- og energidepartementets område. Hovedinntrykket blant dem som har uttalt seg, er at fylkeskommunene og fylkeskommunale sammenslutninger støtter helheten i utvalgets forslag og noen omtaler forslag på Olje- og energidepartementets

område spesifikt, mens energi- og vassdragssektoren, miljøforvaltningen og natur- og friluftsansjoner til dels sterkt fraråder å ta forslagene til følge.

NVE er ikke enig i utvalgets vurdering av at regional behandling gir muligheter for lavere konfliktnivå og færre klager. NVE viser til at vindkraftverk normalt krever stort arealbeslag og gir ulike interessekonflikter som skal vurderes i konsesjonsprosessen. Større vindkraftsaker med grundig konsekvensutredning og omfattende høringer belyser mange konflikttema. NVE viser til at det ikke er manglende forståelse for lokale og regionale interesser hos konsesjonsmyndigheten som gir uenighet i en konsesjonssak, men reelle interessekonflikter spørsmålet om etablering av vindkraft utløser.

NVE stiller spørsmål ved om en ordning der direktoratet fortsatt skal stå for saksbehandlingen og Olje- og energidepartementet fortsatt skal behandle klager, vil gi fylkeskommunen vesentlig større innflytelse enn i dag. NVE viser til at fylkeskommunen i dag har muligheter for innspill til melding og søknad, og har innsigelsesrett og klagemuligheter på direktoratets vedtak.

Miljødirektoratet mener forslaget om å flytte myndigheten for små vannkraftverk og store vindkraftverk til fylkeskommunen er et radikalt brudd med gjeldende praksis, og vil innebære en oppsplitting av konsesjonsmyndigheten for fornybar energi. Miljødirektoratet mener videre at forslaget kan skape en uoversiktlig situasjon og gjøre en nasjonal samordning av utviklingen av fornybar energi svært krevende. Etter direktoratets vurdering kan dette svekke den videre utviklingen av fornybarsamfunnet og begrense mulighetene for å balansere hensynene til utbygging og ivaretagelse av verdifull natur i et nasjonalt perspektiv.

Sogn- og Fjordane, Rogaland, Buskerud, Trøndelag, Hordaland, Møre og Romsdal, Østfold, Vestfold, Akershus, Finnmark, Troms, Oppland, Hedmark, Nordland, Vest-Agder og Aust-Agder fylkeskommuner, Viken fellesnemnd, Kraftfylka og Oslo kommune støtter utvalgets vurderinger med hensyn til overordnede retningslinjer for oppgavefordelingen. Buskerud, Østfold og Trøndelag fylkes-

*kommuner og Viken fellesnemnd* mener regional planlegging må styrkes som verktøy også på energifeltet.

*Hordaland fylkeskommune* mener i tillegg at fylkeskommunene må få en sterkere rolle i den regionale kraftsystemplanleggingen, for at overføring av konsesjonsmyndighet for småkraft og vindkraft skal ha den tiltenkte funksjonen som virkemiddel i samfunnsutvikling og –planlegging i fylket.

*Akershus og Finnmark fylkeskommuner* støtter overføringen av myndighet til å behandle vannkraft inntil 10 MW, men understreker betydningen av at NVE avsetter tilstrekkelig kapasitet til å bistå med nødvendig fagkompetanse i saksbehandlingen. Disse fylkeskommunene uttaler seg ikke om overføringen av vindkraft.

*Kraftfylka* mener i tillegg at fylkeskommunene må få et klarere mandat til en forpliktende utarbeidelse av regionale planer for bærekraftig utnyttelse av naturressurser, og at planene må tillegges langt mer vekt i behandlingen av og utformingen av nasjonal politikk. Kraftfylka mener også fylkeskommunene må få en langt større rolle når det gjelder planlegging av strømmettet.

Fylkeskommunene peker generelt på at overføring av oppgaver også må følges opp med overføring av midler til å utføre dem.

KS og de fleste kommunene som har uttalt seg i høringen, er i all hovedsak enig i de prinsippene som ekspertutvalget har lagt til grunn for sine vurderinger i rapporten om overføring av oppgaver. KS støtter overføring av oppgaver innen naturressursforvaltning. Kommunene har i liten grad uttalt seg spesifikt om forslagene på Olje- og energidepartementets område.

*Energi Norge, Statkraft og Småkraftforeningen* er til dels sterkt kritiske til utvalgets forslag. Energi Norge viser til at konsesjonsbehandling er omfattende prosesser som krever spesialisert kompetanse og et overordnet perspektiv på kraftsystemet og andre viktige nasjonale hensyn. Dette mener Energi Norge går utover de avveininger som man har forutsetninger for på regionalt nivå. Energi Norge mener forslaget vil kunne gi økt ressursbruk og byråkrati og mer uforutsigbare og mindre kunnskapsbaserte avgjørelser i konsesjonsprosessene. Statkraft slutter seg til uttalelsen fra Energi Norge. Småkraftforeningen slutter seg til NVEs uttalelse, og skriver at samspeillet mellom aktørene innen småkraft og NVE fungerer svært godt. Småkraftforeningen mener man i stedet for å splitte opp myndigheten på dette området ytterligere, heller bør tilbakeføre til NVE behandlingen

av små vannkraftverk inntil 1 MW som i dag ligger til kommunene.

*Norges jeger- og fiskerforbund (NJFF), Den Norske Turistforeningen (DNT) og WWF* støtter ikke forslaget om å overføre konsesjonsmyndighet til fylkeskommunene. DNT mener utbygging av vann- og vindkraft må sees i nasjonal sammenheng. NJFF viser til at fylkeskommunene har eierinteresser i kraftselskaper, og at overføring av konsesjonsmyndighet kan være utfordrende med hensyn til fylkeskommunenes habilitet. WWF frykter at en overføring av myndighet vil gi fylkeskommunen adgang til å sette nasjonale interesser og internasjonale forpliktelser til side, samtidig som staten ikke har nødvendige virkemidler, råderett og legitimitet til å kunne ivareta nasjonal politikk for å sikre naturmangfold, verneområder og klimaarbeid. WWF mener dette i sin ytterste konsekvens kan svekke internasjonale forpliktelser for å stoppe tap av naturmangfold.

### 15.3 Olje- og energidepartementets vurdering

Olje- og energidepartementet viser til at forsyningssikkerhet for energi, effektiv ressursutnyttelse og utvikling av kraftnettet er vesentlige samfunnshensyn som må stå sentralt for energi- og vassdragsforvaltningen. Dette krever etter departementets vurdering at saker om kraftutbygging, med unntak for de aller minste anleggene under 1 MW, må behandles på sentralt nivå.

Olje- og energidepartementet viser til at forvaltningsansvaret for vind- og mindre vannkraftanlegg er vurdert i flere sammenhenger de siste årene, og at det er gjort flere endringer:

- Som en oppfølging av Sundvollen-erklæringen, ble det med virkning fra 1. januar 2018 inntatt en ny bestemmelse i vannressursloven, som legger konsesjonsmyndigheten til mini- og mikrokraftverk (vannkraft inntil 1 MW) til kommunene. Samtidig ble ordningen der fylkeskommunene skulle avgjøre de samme sakene etter innstilling fra NVE, avviklet.
- Behandlingen av vindkraftsaker inntil 1 MW/5 turbiner ble lagt til kommunene, med virkning fra 1. januar 2015.

I tillegg arbeider Olje- og energidepartementet, som en oppfølging av energimeldingen, med å legge til rette for å legge myndigheten til å forestå behandlingen av fjernvarmesaker til kommunene.

Etter gjeldende forvaltningsregler behandler kommunene de minste energianleggene, mens



statlige myndigheter (NVE, Olje- og energidepartementet og Kongen) har forvaltningsansvaret for de større. Utvalgets forslag vil etter departementets vurdering bidra til fragmentering og tyngre prosesser ved å etablere ytterligere ett nivå.

Ordningen der fylkeskommunene avgjorde konsesjonssaker for behandlingen av mini- og mikrokraftverk etter en innledende behandling i NVE, har blitt utprøvd gjennom flere år. Ved behandlingen av Prop. 97 L (2016–2017) *Endringer i vannressursloven og jordlova (konsesjonsplikt og unntak fra omdisponeringsforbudet)* besluttet Stortinget å gå bort fra denne ordningen, blant annet fordi den bidro til lite effektive prosesser.

Utvalget har som hovedprinsipp at det myndighetsorgan som er tillagt ansvar og beslutningskompetanse for en oppgave, også skal ha fagmiljøet tilknyttet oppgaven. Når det gjelder energisakene, er utvalgets forslag etter departementets vurdering ikke i samsvar med dette prinsippet, da det er forutsatt at NVE fremdeles skal sitte med fagekspertisen og legge til rette for fylkeskommunens behandling.

De større vindkraftanleggene har en betydelig installert effekt, ofte med et betydelig antall vindkraftturbiner som til sammen kan produsere mye kraft. Søknad om ett eller flere slike anlegg i en region kan kreve forsterkninger av strømmettet på ulike nivåer og på tvers av fylkesgrenser og regio-

ner. Nettselskapene har i utgangspunktet tilknytningsplikt for ny produksjon. Fordi større vindkraftverk ofte kan utløse behov for nettforsterkninger på flere nettnivåer, er det behov for en overordnet samfunnsøkonomisk analyse av kraftnett og -produksjon i behandlingen av disse konsesjonssøknadene. Det kan være nødvendig å vurdere kraftsystemet i flere landsdeler, og av og til på et nordisk nivå. For å sikre en effektiv og samordnet konsesjonsbehandling av nett og større anlegg for kraftproduksjon, er det etter departementets vurdering en forutsetning at konsesjonsmyndigheten blir værende hos NVE.

Av hensyn til effektiviteten i forvaltningen, forsyningssikkerheten for energi og utviklingen av kraftnettet er det departementets vurdering at utvalgets forslag om endring av konsesjonsmyndigheten på energi- og vassdragsområdet ikke skal følges opp. Fylkeskommunene skal involveres sterkere i konsesjonsmyndighetenes behandling av små vannkraftverk og vindkraft ved at NVE skal konsultere fylkeskommunene.

I henhold til plan- og bygningsloven § 8-2 skal regional plan legges til grunn for regionale organers virksomhet og for kommunal og statlig planlegging og virksomhet i regionen. NVE skal vektlegge fylkeskommunal planlegging i konsesjonsbehandlingen av små vannkraftverk og vindkraft.

## 16 Helse- og omsorgsdepartementet

Hagen-utvalget foreslår at fylkesmannens oppgaver på folkehelseområdet overføres til fylkeskommunene, med unntak av fylkesmannens tilsynsansvar. Konkret foreslår utvalget at ansvaret for tilskuddsordninger som i dag forvaltes av Helsedirektoratet og fylkesmannen med relevans for folkehelsearbeidet lokalt og regionalt overføres til fylkeskommunene. Det gjelder også nyetablert program for folkehelsearbeid i kommunene.

Helse- og omsorgsdepartementets vurdering er at hele folkehelseporteføljen som i dag ligger hos FM overføres fylkeskommunen, med unntak av tilsynsoppgaver og midler som er direkte supplerende til kommunenes inntektssystem og som bør forvaltes helhetlig av staten. Det innebærer at midlene til «Leve hele livet» ikke flyttes. Det legges til grunn at med hele folkehelseporteføljen menes konkret at følgende tilskudd flyttes til fylkeskommunen: tilskudd til friskliv, mestring og læring, tilskudd til tverrfaglig innsats på rusfeltet, samt at midler i program for folkehelsearbeid som i dag forvaltes av Helsedirektoratet innlemmes i rammetilskuddet til fylkeskommunene etter programperioden.

Hagen-utvalget mener det er behov for en nærmere diskusjon av sykehusorganiseringen, og anbefaler at organiseringsspørsmålet behandles på nytt, hvor også en fylkeskommunal modell inngår i vurderingene.

Helse- og omsorgsdepartementet viser til at Stortinget sluttet seg til å videreføre dagens styringsmodell i forbindelse med behandlingen av statsbudsjettet for 2018. På denne bakgrunn anses det ikke som aktuelt å følge opp forslaget om å vurdere organiseringen av sykehusene på nytt.

### 16.1 Hagen-utvalgets forslag

Utvalget mener fylkeskommunen og fylkesmannen har overlappende ansvar i folkehelsearbeidet, blant annet ved at fylkesmannen etter folkehelseloven skal være en pådriver for kunnskapsbasert folkehelsearbeid, mens fylkeskommunen har ansvar for å gi en oversikt over helsetilstanden i fylket. Samtidig har begge etatene ansvar for å

drive rådgivning overfor kommunene. Å samle hovedtyngden av de økonomiske og pedagogiske virkemidlene til fylkeskommunen vil redusere uheldig overlapp mellom fylkesmann og fylkeskommune og bidra til sterkere fagmiljø og mer effektiv oppgaveløsning. Større handlefrihet og forsterket ansvar til fylkeskommunene vil bidra til å utvikle folkehelsen basert på lokale og regionale behov.

I tillegg til å overføre fylkesmannens oppgaver på folkehelseområdet til fylkeskommunene, foreslår utvalget at ansvaret for tilskuddsordninger som i dag forvaltes av Helsedirektoratet og fylkesmannen med relevans for folkehelsearbeidet lokalt og regionalt overføres til fylkeskommunene. Dette inkluderer program for folkehelsearbeid i kommunene. Videre mener utvalget det er uhensiktsmessig med en statlig tilsynshjemmel overfor fylkeskommunene på området. Dette gjelder også for kommunene. Utvalget mener folkehelseloven gir et lite tydelig grunnlag for tilsyn og området bør vurderes for fylkeskommunal egenkontroll.

Utvalget viser til at Den norske legeförening på sitt landsstyremøte i 2017 gikk inn for å avvike de regionale helseforetakene og at «sykehusorganiseringen må inngå i arbeidet med ny regionreform.» Utvalget foreslår at organiseringen av sykehusene vurderes på nytt og at en fylkeskommunal modell bør inngå i vurderingene.

### 16.2 Høringen

Det er samlet sett ganske få av høringsinstansene (under 50) som har kommentarer til Hagen-utvalgets forslag på folkehelseområdet. Av disse igjen har enkelte avgitt generelle kommentarer som er gjengitt i kapittel 5.

*Om forslaget til overføring av fylkesmannens oppgaver på folkehelseområdet*

*Den norske turistforening (DNT) er av dem som uttaler seg spesifikt om overføring av oppgaver på folkehelseområdet og støtter forslaget:*

DNT støtter utvalgets forslag om å styrke fylkeskommunens rolle som regional utviklingsaktør på folkehelsefeltet, og tror det vil bidra til et godt og systematisk og lokalt forankret folkehelsearbeid, med god oversikt over regionale utfordringer og utstrakt samarbeid med frivillige organisasjoner regionalt og lokalt.

Også *Fellesorganisasjonen (FO)* er støttende til å overføre oppgaver på folkehelseområdet:

Utvalgets vurdering er at det er behov for å samle ansvaret og kompetansen på området til ett organ. Fylkeskommunen som politisk organ, i kraft av sin regionale samfunnsutviklerrolle, bør få et større og mer helhetlig ansvar for denne oppgaven. FO støtter utvalgets forslag om at Fylkesmannens oppgaver på folkehelseområdet overføres til fylkeskommunene, med unntak av oppgaver som gjelder tilsyn. Fylkesmannen må beholde sitt tilsynsansvar.

Også uttalelsen fra *Den norske legeforening (DLF)* kan tolkes til at oppgaver innen folkehelsearbeid (ikke bare økonomiske virkemidler) bør overføres kommunene.

Det er videre noen kommuner og fylkeskommuner som uttaler seg støttende til forslagene. *Folldal kommune* skriver:

I forhold til oppgaver og ansvar innen helse og levekår vil de foreslåtte endringene kunne bidra til bedre tjenester for kommunen og dens innbyggere. Mener de foreslåtte overføringene av statlige oppgaver til den nye fylkeskommunen i stor grad vil kunne bidra til et styrket demokrati og riktigere prioriteringer som er tilpasset Innlandets behov og utfordringer i framtida.

*Kvalsund kommune* støtter Finnmark fylkeskommunes konklusjon om overføring av ansvaret for folkehelseoppgavene som i dag ligger hos Fylkesmannen til fylkeskommunene. *Trondheim kommune* mener at «det er fornuftig å slå sammen veiledningsansvaret til ett sted, og å gi fylkeskommunene denne oppgaven. Samtidig mener rådmannen det er viktig å påpeke at det er i kommunene det meste av folkehelsearbeidet foregår, og det er der kompetanse på dette bredspektrede saksområdet sitter og må utvikles.» *Nordland fylkeskommune* «mener at det er positivt at utvalget foreslår en opprydding i forholdet mellom fylkesmannens oppgaver og fylkeskommunen. Blant annet har

fylkesmannen ansvar for noen forhold innen folkehelsearbeidet som er av skjønsmessig karakter, for eksempel frisklivsentralene. Dette sikrer at man unngår dobbeltroller og -arbeid.»

*Trøndelag fylkeskommune* støtter forslaget:

I et fylke kan det være store forskjeller både mellom kommuner og innen kommuner. Et målrettet folkehelsearbeid må prioritere og tilpasse innsatsen til de områder der behovene er størst. Derfor er fylkeskommunen som politisk organ og i kraft av sin regionale samfunnsutviklerrolle åpenbart være nivået som bør få et større og mer helhetlig ansvar for denne oppgaven.

*Østfold fylkeskommune* skriver:

Forslaget er fornuftig fordi fylkeskommunene allerede har et betydelig ansvar på folkehelseområdet – tuftet på prinsippet om helse i alt vi gjør. (...) Fylkeskommunene har også en viktig rolle i å støtte kommunenes folkehelsearbeid og ha oversikt over helsetilstanden. Gitt store sosiale og geografiske variasjoner i levekår og helseatferd, er folkehelsearbeid et typisk eksempel på en oppgave som må være tilpasset regionale utfordringer og behov.

*Viken Fellesnemnd* uttaler at forslaget er fornuftig fordi fylkeskommunene allerede har et betydelig ansvar på folkehelseområdet – tuftet på prinsippet om helse i alt vi gjør – innen både tannhelse, videregående opplæring, friluftsliv, kultur, samferdsel og ikke minst som regional planmyndighet.

*Hordaland fylkeskommune* skriver:

Hordaland fylkeskommune vurderer samordning av pedagogiske og økonomiske verkemidler på færre forvaltningsnivå som positivt og noko som kan bidra til meir effektiv oppgaveløsning nærmare politiske avgjerder. Hordaland fylkeskommune meiner at det kan vere føremålstenleg å få overført tilskotsordningar frå statleg nivå. Men i ein ny tilskotsmodell er det sentralt at fylkeskommunen får høve til å nytte relevante tilskotsordningar på ein måte som er tilpassa regionale behov, og ikkje berre som «forvaltar» på vegne av staten.

*Hedmark fylkeskommune* støtter utvalgets anbefalinger om at fylkesmannens oppgaver på folkehelseområdet overføres til fylkeskommunene, med unntak av fylkesmannens tilsynsoppgaver: «En samling av økonomiske og pedagogiske vir-

kemidlene vil bidra til mer effektiv oppgaveløsning. En forsterking av fylkeskommuners ansvar som regional utviklingsaktør kan gi særlige fordeler for helhetlig planlegging og styrke folkehelsefeltet.»

KS mener at en styrking av fylkeskommunenes ansvar som regional utviklingsaktør kan gi særlige fordeler for helhetlig planlegging og styrke folkehelsefeltet betraktelig.

Noen av dem som uttaler seg til støtte for forslaget peker imidlertid på noen av de motforestillingene som også er reist generelt.

LO støtter utvalgets forslag om at fylkesmannens oppgaver på folkehelseområdet overføres til fylkeskommunene. Men: Det er grunn til å stille spørsmål om utvalget har hatt tilstrekkelig faglig ekspertise på alle de fagområdene som omtales. De fleste forslagene er begrunnet med noe få siders tekst.

*Norsk Friluftsliv* mener som utvalget at det er behov for betydelig samordning på tvers av samfunnssektorer, og støtter utvalgets forslag om å styrke fylkeskommunens rolle i dette arbeidet. De peker videre på at det vil ikke være mulig å løse samfunnets enorme utfordringer knyttet til folkehelse uten betydelig statlig innsats, koordinering og investeringer.

*Midt-Troms regionråd* (organ for åtte kommuner) støtter utvalgets vurdering om at folkehelsearbeid må være tilpasset regionale utfordringer og behov.

#### *Om forslaget til å fjerne tilsynshjemmel overfor fylkeskommunene*

Forholdsvis få høringsinstanser har omtalt forslaget. Med ulike formuleringer synes de fleste av de som har omtalt forslaget å støtte at det fortsatt skal være et statlig tilsyn. *Finnmark fylkeskommune* er ikke enig med utvalget i at det er uhen-siktsmessig at staten fører tilsyn med fylkeskommunene og kommunene på folkehelseområdet. *Finnmark fylkeskommune* mener at dagens tilsynsordning med kommunene og fylkeskommunene bør opprettholdes. *Kvalsund kommune* «mener ikke det er uhen-siktsmessig med en statlig tilsynshjemmel overfor fylkeskommunene og kommunene på folkehelseområdet.» *Midt-Telemark kommune* mener fylkesmannen skal konsentrere seg om tilsyn i motsetning til utviklingsoppgaver. *Hordaland fylkeskommunes* mener at det vil være en styrke for folkehelsearbeidet både regio-

nalt og lokalt å opprettholde tilsynsoppgaven i Fylkesmannsembetet.

KS støtter utvalgets argumentasjon om at fylkeskommunal egenkontroll bør foretrekkes framfor statlig tilsyn på området.

Andre som *Leka kommune*, *Lier kommune*, *Lillehammer kommune*, *Lindesnes regionen* og *Lister-rådet* støtter i hovedsak forslaget eller foreslår, som *Nord-Aurdal kommune*, at saken utredes. *Austevoll kommune* peker på at det allerede er slik at rollefordelingen mellom staten og fylkeskommunene i flere situasjoner er visket ut. Dette kommer blant annet til uttrykk i at det som var regnet som statlig tilsyn, ivaretatt av statlige myndigheter, også er forsøkt ivaretatt av fylkeskommunene.

*Vestfold fylkeskommune* er enig i at en egen statlig tilsynshjemmel overfor fylkeskommunene er uhen-siktsmessig.

*Statens helsetilsyn* har omtalt utvalgets forslag utførlig:

Vårt generelle inntrykk på alle tjenesteområdene der vi har tilsynsansvar, er at fylkesmennene håndterer å gi råd og veiledning på den ene siden og være tilsynsmyndighet på andre siden godt, og at de har gjensidig nytte av erfaringer de får i disse to oppgavene. (...) Statens helsetilsyn minner om at formålet med tilsyn er å bidra til at tjenestene fyller kravene som er satt i lovgivningen til sikkerhet og kvalitet og ivaretar tjenestemottakernes rettssikkerhet, slik at de som mottar tjenester og befolkningen for øvrig kan ha tillit til tjenestene. (...) Dersom fylkeskommunen får nye oppgaver, må det etter vår mening føres tilsyn med at fylkeskommunen utfører disse oppgavene i tråd med kravene i regelverket. Folks rettigheter kan ikke bli svekket som følge av at man flytter oppgaver til en annen organisatorisk enhet.

LO støtter ikke forslaget om å overføre tilsynsansvar og *Nasjonalforeningen for folkehelsen* mener at det fortsatt bør være tilsyn med kommunene.

#### *Om forslaget om å overføre tilskuddsordninger fra fylkesmannen til fylkeskommunen*

Et flertall av de som uttaler seg om tilskuddsordningene slutter seg til forslaget.

*Fylkesmannen i Oppland* mener at ansvar for tilskuddsordninger må være knyttet opp til fagkompetanse på området og kjennskap til kommunene. Tilskuddsordninger med relevans for lokalt folkehelsearbeid som i dag ligger til Helsedirekto-

ratet og Fylkesmannen kan overføres til fylkeskommunen, forutsatt fagkompetanse og kjennskap til kommunene på området. Ansvar for tilskuddsordninger med relevans for regionalt folkehelsearbeid bør ligge på nasjonalt nivå.

*Delta* (arbeidstakerorganisasjon under YS) påpeker at folkehelsearbeid er sektorovergripende og forutsetter samarbeid med mange aktører. Et godt folkehelsearbeid forutsetter både faglig tyngde og koordinering. I tråd med dette støtter *Delta* forslaget om at oppfølging av det nye folkehelseprogrammet i kommunene legges til fylkeskommunen. På den måten sikrer man bedre oppfølging og koordinering av dette programmet. *Den norske turistforening* er en annen organisasjon som støtter overføring av tilskuddsordninger. *Fjellnettverket* påpeker at «Øyremerka ordninger og tilskotsmidlar bør innrettast slik at fylkeskommunane får mogelegheit til å fordele og prioritere ordningane ut frå regionale behov.»

Flere kommuner som *Kvalsund kommune*, *Leka kommune*, *Lier kommune*, *Lillehammer kommune*, *Lindesnesregionen*, *Listerrådet*, *Nord-Aurdal kommune* støtter i hovedsak forslaget. *Nord-Aurdal kommune* påpeker imidlertid at «en svakhet er at utvalget sier lite om hvordan finansieringsprinsippene av tilskudd og spillemidler skal være. Det vil bli en betydelig skjevhet dersom befolknings-tall legges til grunn for justering av rammetilskuddet og annen økonomisk fordeling.» *Oslo kommune* støtter også forslaget, men mener imidlertid at ansvaret for tilskuddsordningene bør utvides til å gjelde flere områder på helsefeltet enn folkehelse, og da spesielt innen psykisk helse.

*Trøndelag fylkeskommune* støtter forslaget:

Fylkeskommunene har ansvar for å forvalte midlene til gjennomføring av lokale tiltak i kommunene og vil derfor både i kraft av eksisterende ansvar og oppgaver på folkehelseområdet og med kjennskap til regionale og lokale behov, kunne håndtere tilskuddsforvaltningen på en god måte. Det er derfor prinsipielt og faktisk riktig at tilskuddsordninger både hos fylkesmann og i Helsedirektoratet med relevans for folkehelsearbeidet lokalt og regionalt overføres til fylkeskommunene. Det gjelder også det nyetablerte program for folkehelsearbeid i kommunene som ikke bør være en søknadsbasert ordning, men oppgave for samtlige fylkeskommuner.

*Hordaland fylkeskommune* mener det kan være formålstjenlig å overføre tilskuddsordninger fra statlig nivå:

Men i ein ny tilskotsmodell er det sentralt at fylkeskommunen får høve til å nytte relevante tilskotsordningar på ein måte som er tilpassa regionale behov, og ikkje berre som «forvaltar» på vegne av staten. Målet med endringane må vere at fylkeskommunen får meir påverknad og at ordningane blir naturleg del av det breie arbeidet med samfunnsutvikling og det regionale folkehelsearbeidet.

*Vestfold fylkeskommune* slutter seg til forslagene om å overføre folkehelseoppgaver og tilskuddsordninger fra fylkesmannen og Helsedirektoratet til fylkeskommunene. *Østfold fylkeskommune* og *Viken fellesnemnd* viser til at det er fornuftig å foreslå at tilskuddsordningene i Helsedirektoratet og hos fylkesmannen må følge forvaltnings- og veiledningsansvaret, og at disse legges til fylkeskommunene, som kjenner lokale forhold og behov. *Midt-Troms regionråd* støtter at de økonomiske og pedagogiske virkemidlene samles til fylkeskommunen, dette vil bidra til en mer effektiv oppgaveløsning.

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

Enkelte er likevel skeptiske til forslaget. *Den norske legeförening* (DLF) mener at de økonomiske virkemidlene i folkehelsearbeidet bør overføres fra staten til kommunene, ikke til fylkeskommunene. *Meråker kommune* synes å mene noe av det samme:

Flere av tilskuddsordningene som er foreslått flyttet fra departementet og fylkesmannen til fylkeskommunen er direkte knyttet til kommunale helse- og omsorgstjenester og hører ikke naturlig inn under folkehelsefeltet. Det er derfor utfordringer knyttet til de oppgavene tilskuddsordningene er ment å dekke, og folkehelseområdets formål.

*Frivillighet Norge* frykter at regionalisering av statlige tilskuddsordninger vil kunne svekke viktige roller som sentralleddene har i dag, svekke finansieringen av frivillig sektor og at kompetansen om – og strukturen på samarbeidet med – frivilligheten i dag er for svak på det regionale og lokale nivået.

*Ung og Fritid* er enige i at midlene bør bli så lokalt forankret som mulig, men ser også at det er et behov for at statlige instanser med et mer nasjonalt overblikk over de ulike feltene kan fordele og forvalte midler som virker hensiktsmessig i kraft av den oversikten de besitter. Nasjonale organisa-

sjoner og tilskuddsmottakere har ofte stort nedslagsfelt og brede nettverk for implementering av større insentiver.

Også *Legemiddelindustrien* (LMI) vil sterkt advare mot at midler til næringsrettet forskning overføres til fylkeskommunene. *Nasjonalforeningen for folkehelsen* og *Frivillighet Norge* påpeker at regionalisering av statlige tilskuddsordninger vil kunne svekke viktige roller som sentralleddene i frivillige organisasjoner har i dag og svekke finansieringen av frivillig sektor.

#### *Om organiseringen av sykehusene*

Det er få (10–15 instanser) som uttaler seg om forslaget. Av de som ytrer en mening synes de fleste å være for å utrede saken. *Fagforbundet* støtter utvalgets anbefaling om å utrede organiseringen av spesialisthelsetjenesten. *Legeforeningen* slutter seg til utvalgets anbefaling om å vurdere organiseringen av sykehusene på nytt. *LO* kan også støtte at organiseringen av spesialisthelsetjenesten utredes.

*Leka kommune, Lier kommune, Lillehammer kommune, Lindesnesregionen og Listerrådet* støtter i hovedsak forslaget. *Fitjar kommune* og *Nordland fylkesting* presiserer at «organisering av sjukehusa vert vurdert på nytt, der overføring til fylkeskommunane er ein utgreia modell.» *Vestfold fylkesting* støtter forslaget om en utredning av spesialisthelsetjenestene.

Enkelte høringsinstanser går imot forslaget. *Helse Vest* deler ikke konklusjonen om at det bør gjøres en ny vurdering av hvordan en organiserer spesialisthelsetjenesten. *Bodø kommune* mener det er lite hensiktsmessig å endre organiseringen av sykehussektoren. *Nord-Aurdal kommune* støtter heller ikke forslaget.

### **16.3 Helse- og omsorgsdepartementets vurdering**

#### *Tilskuddsordninger med relevans for folkehelsearbeidet*

Hagen-utvalget peker på at overføring av ansvaret for tilskuddsordninger fra Helsedirektoratet og fylkesmannen til fylkeskommunene vil gi potensial for effektivisering, mindre byråkrati og bedre målretting av midlene.

Program for folkehelsearbeid i kommunene (folkehelseprogrammet) er en tiårig satsing for å fremme befolkningens helse og livskvalitet, med barn og unge som en prioritert målgruppe. Programmet skal gjennom en tiårsperiode drive

utviklingsarbeid for å fremme psykisk helse og lokalt forebyggende arbeid mot rus. Det er et mål at alle kommuner innen utløpet av programperioden (2017–2026) har økt kapasitet og kompetanse til å drive et systematisk og langsiktig folkehelsearbeid som fremmer barn og unges psykiske helse og livskvalitet.

Satsingen skal søke å hindre utenforskap ved å fremme tilhørighet, trygghet, mestring, deltakelse og aktivitet i lokalsamfunnet. Utjevning av sosiale forskjeller i barn og unges helse og livskvalitet er en sentral ambisjon i satsingen.

Fylkeskommuner kan søke om tilskuddsmidler. For 2018 er det bevilget 71,3 mill. kroner til ordningen. Midlene skal fordeles videre til tiltaksutvikling i kommuner som har ideer til å utvikle nye tiltak innenfor formålet med programmet.

Helse- og omsorgsdepartementet slutter seg til at tilskuddsmidlene til folkehelseprogrammet med fordel kan overføres til fylkeskommunene. Folkehelseprogrammet er et utviklingsarbeid som bør tilpasses lokale og regionale behov og forutsetninger. Fylkeskommunene skal etter folkehelseloven være pådrivere for folkehelsearbeidet i fylket, og bør også ta et ansvar for utviklingsarbeidet knyttet til folkehelse. Hensynet til samordning av folkehelsearbeidet tilsier også at oppgaven legges til fylkeskommunen.

Departementet tar sikte på at midlene i folkehelseprogrammet innlemmes i rammetilskuddet til fylkeskommunene etter programperioden. Departementet forutsetter at fylkeskommunenes innsats i å drive utviklingsarbeid på folkehelseområdet opprettholdes som en varig oppgave, slik det nå er etter folkehelseprogrammet. For å sikre dette, vil departementet vurdere å tydeliggjøre fylkeskommunens plikter til å drive utviklingsarbeid i folkehelseloven.

Helsedirektoratet forvalter tilskuddsordningen for bedre tverrfaglig innsats på rusfeltet. Det ble i 2018 bevilget 3,2 mill. kroner til ordningen. Målet med ordningen er å bidra til at kommunene selv etablerer en struktur for tverrfaglig samhandling som er tilpasset lokale forhold og tjenester. Tilskuddsordningen er benyttet av mer enn 100 kommuner i løpet av tre år, små og store kommuner er relativt jevnt fordelt. Tilskuddsmottakerne har god geografisk spredning, med unntak av Finnmark og Agderfylkene, som i mindre grad er representert. Helse- og omsorgsdepartementet støtter utvalget i at ansvaret for tilskuddsordningen kan overføres til fylkeskommunene.

Tilskuddsordningen *Friskliv, læring og mestring* (17,8 mill. kroner i 2018) går til kommuner for etablering og utvikling av frisklivssentraler

inkludert lærings- og mestringstilbud som del av kommunale helse- og omsorgstjenester. Formålet med ordningen er å stimulere til utvikling av kommunale helse- og omsorgstilbud som støtter opp under og realiserer politiske mål om å bidra til forebygging av og mestring av sykdom og til bedret ressursutnyttelse i helse- og omsorgstjenesten. Helse- og omsorgsdepartementet støtter utvalget i at ansvaret for tilskuddsordningen kan overføres til fylkeskommunene. Fylkeskommunen skal ha oversikt over helsetilstanden i sin region og vil kunne bidra å utvikle kommunale folkehelse tiltak tilpasset lokale og regionale behov. Helse- og omsorgsdepartementets vurdering er at tilskuddsordninger som er beskrevet under, som bl.a. er direkte supplerende til kommunenes inntektssystem og som bør forvaltes helhetlig av staten, ikke flyttes:

To tilskuddsordninger er tilknyttet strategi for Seksuell helse (54,1 mill. kroner i 2018). Tilskudd til arbeid innen feltet hiv og seksuelt overførbare infeksjoner ble lagt om fra budsjettåret 2015. Tilskuddsordningen er også avgjørende for det frivillige arbeidet på feltet. Det er departementets vurdering at en oppsplitting av tilskuddet til fordeling på regionalt nivå vil vanskeliggjøre den samordnede, helhetlige innsatsen som anses nødvendig for å oppnå bredden i det frivillig organiserte smitteforebyggende arbeidet.

Tilskudd for seksuell helse er en videreføring av tilsvarende tilskudd til oppfølging av handlingsplan for forebygging av uønskede svangerskap. Fram til og med budsjettåret 2017 ble 12,5 mill. kroner av tilskuddet tildelt via fylkesmannen. Fra budsjettåret 2018 er midlene samlet hos Helsedirektoratet. Samordningen sikrer en mer helhetlig innsats i oppfølgingen av den nasjonale strategien for seksuell helse. Fylkeskommuner og kommuner kan søke på tilskudd til prosjekter på lik linje med andre søkere. Ved å samordne midlene nasjonalt kan tilskuddspostene på seksuell helse og helsestasjon og skolehelsetjeneste sees i sammenheng, slik at man unngår overlappende formål og i større grad kan styre tilskudd for seksuell helse inn mot målene i strategi for seksuell helse.

Ved Stortingets behandling av Prop. 1 S (2017–2018), jf. Innst. 11 S (2017–2018), ble tilskuddsordningen Tilskudd til utvikling av skolehelsetjenesten i videregående skole (29,2 mill. kroner i 2017) slått sammen med øremerket tilskudd til helsestasjons- og skolehelsetjenesten til ett tilskudd, Styrking og utvikling av helsestasjons- og skolehelsetjenesten. Tilskuddet forvaltes av Helsedirektoratet, og i 2018 utgjorde tilskuddet til fylkeskommunene 282,8 mill. kroner.

Tilskuddsordningen Kvalifisering av fremmedspråklige helsefagarbeidere (3,1 mill. kroner i 2018) ble innlemmet i en annen ordning fra og med 2018. Ordningen er særlig rettet mot geografiske områder der andelen ansatte med fremmedspråklig bakgrunn er høy, og vi ser det ikke hensiktsmessig å fordele midlene på alle fylkeskommuner. Tilskudd til rekruttering av psykologer i kommunene (155 mill. kroner i 2018) skal etter planen innlemmes i kommunenes frie inntekter fra 2020.

Tilskuddsordningene Aktivitetstiltak for å motvirke ensomhet og passivitet (18,8 mill. kroner i 2018) og Kommunalt kompetanse- og innovasjonstilskudd (387,4 mill. kroner i 2018) er ordninger som hovedsakelig går til kommuner for å styrke kommunenes evne og mulighet til å utvikle gode helse- og omsorgstjenester og foreslås ikke overført. Disse tilskuddsordningene inngår i Omsorgsplan 2020 og Kompetanseløft 2020 og utgjør helt sentrale deler av fundamentet for reformen *Leve hele livet*.

#### *Oppgaveansvar på folkehelseområdet*

Utvalget peker i sine vurderinger på at folkehelsearbeidet bør ses i sektorovergripende perspektiv. Helse- og omsorgsdepartementet viser til at folkehelsearbeidet i sin karakter er sektorovergripende, og at det allerede er lovfestet et sektorovergripende ansvar for kommuner, fylkeskommuner og statlige myndigheter gjennom folkehelseoven. Fylkeskommunen har på samme måte som kommunene i oppgave å fremme folkehelse innen de oppgaver og med de virkemidler som fylkeskommunen er tillagt. Det innebærer at når fylkeskommunen får flere oppgaver og virkemidler innen ulike sektorer, øker fylkeskommunens folkehelseansvar. Videre skal fylkeskommunen understøtte folkehelsearbeidet i kommunene, hvilket innebærer at de skal være pådriver og samordne folkehelsearbeidet i fylket, for eksempel gjennom partnerskap. Fylkeskommunen skal fremme folkehelse innen de oppgaver og med de virkemidler som fylkeskommunen er tillagt. Dette skal skje gjennom regional utvikling og planlegging, forvaltning og tjenesteyting og tiltak som kan møte fylkets folkehelseutfordringer.

Fylkesmannens oppgaver er å bidra til å iverksette nasjonal politikk på folkehelseområdet. Helse- og omsorgsdepartementet gir årlig signaler om viktige nasjonale prioriteringer i statsbudsjettet. Fylkesmannens oppgaver på folkehelseområdet består i hovedsak av å være formidler av kunnskapsbasert politikk overfor kommunesekto-

ren fra sentrale myndigheter, i særdeleshet Helse- og omsorgsdepartementet. Helse- og omsorgsdepartementet viser til at oppgaven med å iverksette nasjonal politikk ikke kan overføres til fylkeskommunene, siden de er selvstendige folkevalgte forvaltningsorganer som ikke skal instrueres av departementet.

Departementet mener videre at det også må vektlegges at utvalgets anbefalinger på dette området er svært overordnet. Helse- og omsorgsdepartementet mener det derfor ikke er grunnlag for å gå videre med utvalgets forslag utover det som er foreslått.

Høringen viser at det er ulike forståelser av hvilke oppgaver som er lagt til fylkesmannen og fylkeskommunene, blant annet at ansvaret for å bistå og rådgje kommunene overlapper. Helse- og omsorgsdepartementet vil presisere oppgavene i et rundskriv slik at det blir tydelig at fylkesmann og fylkeskommune ikke skal gjøre de samme oppgavene.

#### *Statlig tilsyn med kommunesektoren på folkehelseområdet*

Hagen-utvalget mener det er uhensiktsmessig med en statlig tilsynshjemmel overfor kommunene og fylkeskommunene på området. Enkelte høringsinstanser har kommentert på dette.

Departementet viser til at det framgår i forarbeidene til folkehelseloven at det er stor risiko for manglende lovoppfyllelse på dette området. Dette er blant annet knyttet til kommunens ansvar for barn og unges miljø i barnehager og skoler. I fylkeskommunenes og kommunenes arbeid er det rom for lokalt skjønn og politiske prioriteringer, men uten at dette kan gå utover hva som er forvarlig. Disse vurderingene er etter departementets vurdering like aktuelle nå, og de er bekreftet av Riksrevisjonen i deres undersøkelse av offentlig folkehelsearbeid i 2015. Helse- og omsorgsdepartementets vurdering er at statlig tilsyn med folkehelseloven videreføres som i dag.

#### *Ny vurdering av organiseringen av spesialisthelsetjenesten*

Organiseringen av spesialisthelsetjenesten ble utredet i NOU 2016: 25 (Kvinnsland-utvalget). Fler-

tallets innstilling og høringen viste stor tilslutning til å videreføre en regionalisert styringsmodell med utgangspunkt i dagens fire helseregioner. Regjeringen la fram sin vurdering av framtidig organisering og styring av spesialisthelsetjenesten i forbindelse med Prop. 1 S (2017–2018) for Helse- og omsorgsdepartementet, med utgangspunkt i Kvinnsland-utvalgets innstilling.

Hensikten med eventuelt å endre organisasjonsmodell for spesialisthelsetjenesten må være å få en modell som er bedre enn den vi har i dag. Det er ikke godgjort at en annen styringsmodell vil imøtekomme kritikken som har vært rettet mot styringen av spesialisthelsetjenesten og de målsettingene som er angitt. Erfaringer fra blant annet gjennomføring av helseforetaksreformen og sammenlåingen av Helse Sør-Øst RHF viser at omfattende organisatoriske endringer krever mye lederressurser. Ledelses- og styringskraften framover bør innrettes mot å gjennomføre nødvendig omstilling og forbedring av tjenestene for å nå de helsepolitiske målene som skal møte de framtidige utfordringene. Spesialisthelsetjenesten står overfor betydelige utfordringer framover. I tillegg til økt ressursbehov som følge av den demografiske utviklingen, gir den medisinske og teknologiske utviklingen stadig flere behandlingsmuligheter som vil utfordre de økonomiske rammene og behovet for personell.

Helse- og omsorgsdepartementet har gjort viktige endringer i styringssystemet for å legge til rette for mer nasjonal styring og samordning. Det er med dette lagt et grunnlag for videre utvikling av spesialisthelsetjenesten med vekt på å styrke nasjonal normering og koordinering som virkemiddel for å oppnå mer likeverdige tjenester innenfor en regionalisert styringsmodell. Dette viser også at helseforetaksloven gir handlingsrom for ønsket politisk styring.

Stortinget sluttet seg til å videreføre dagens styringsmodell i forbindelse med behandlingen av statsbudsjettet for 2018. Det er på denne bakgrunn ikke aktuelt å følge opp forslaget om å vurdere organiseringen av sykehusene på nytt.



## 17 Samferdselsdepartementet

Hagen-utvalget foreslår at ansvar for fylkesinterne togruter og kjøp av togruter mellom henholdsvis Østfold/Akershus/Buskerud, Telemark/Vestfold, Hedmark/Oppland og Oslo, som i dag ligger til Jernbanedirektoratet, overføres til fylkeskommunene. I tillegg foreslår utvalget at den statlige tilskuddsordningen for utvidet TT-ordning for brukere med særskilt behov, og ansvaret for forvaltning av tilskudd til utbygging av bredbånd som i dag ligger til Nasjonal kommunikasjonsmyndighet overføres til fylkeskommunene.

Samferdselsdepartementets vurdering er at ansvar for utvidet TT-ordning og tilskuddsordning for bredbåndsutbygging kan overføres til fylkeskommunene, og at ansvaret for kjøp av fylkesinterne togruter forblir et statlig ansvar. Koordinering av kollektivtrafikken mellom fylke og stat skal utvides for å bidra til at begge parter når målsettingene innenfor kollektivområder. Samferdselsdepartementets vurdering er også at fylkesdelen av sams vegadministrasjon overføres til fylkeskommunene, jf. Prop. 1 S (2018–2019) fra Samferdselsdepartementet. På samferdselsområdet må oppgaver som overføres være i samsvar med NTP.

### 17.1 Kjøp av fylkesinterne togruter

#### 17.1.1 Hagen-utvalgets forslag

Hagen-utvalget foreslår at ansvaret for kjøp av fylkesinterne togruter og kjøp av togruter mellom henholdsvis Østfold/Akershus/Buskerud, Telemark/Vestfold, Hedmark/Oppland og Oslo, som i dag ligger til Jernbanedirektoratet, overføres til fylkeskommunene. Utvalget mener at overføring av grenseoverskridende togtilbud forutsetter at fylkeskommunene samarbeider om kjøp og utvikling av et koordinert togtilbud. Utvalget foreslår at Østfold/Akershus/Buskerud kan ta et vertskommuneansvar som det største «jernbanefylket». Utvalget mener ansvaret for kjøp av togruter som går mellom landsdelene, fortsatt skal ivaretas av staten.

Hagen-utvalget begrunner forslaget med at kjøp av persontransport på jernbane bør ses i sam-

menheng med fylkeskommunens øvrige ansvar på samferdselsområdet og i lys av rollen som samfunnsutvikler i bred forstand. Utvalget peker på at fylkeskommunen allerede har ansvar for å sørge for båt, bane og busstilbudet, og fra 2020 får de berørte fylkeskommunene også ansvar for tilskuddene til de regionale flyrutene. Det er kun jernbanekjøpet som fortsatt er et statlig ansvar innenfor kollektivtransportområdet.

Utvalget mener at kjøp av togtjenester bør tilpasses regionale behov. Prioriteringer bør ses i sammenheng med de andre transportoppgavene fylkeskommunen har ansvar for, og øvrige oppgaver som tilrettelegger for utvikling. En samling av ansvaret vil legge til rette for et helhetlig og koordinert kollektivtilbud til de reisende. Utvalget peker på at overføring av ansvaret til fylkeskommunen vil være i tråd med retningslinje 4 for oppgavefordelingen: Oppgaver som krever stor grad av koordinering/samordning, og/eller oppgaver som har store kontaktflater med hverandre, bør legges til samme forvaltningsorgan. En overføring vil innebære at det meste av ansvaret for å legge til rette for det offentlig støttede transporttilbudet samles i fylkeskommunen.

#### 17.1.2 Høringen

De fleste fylkeskommunene som er direkte berørt av forslaget, støtter utvalgets forslag. *Akershus fylkeskommune* viser til at en vesentlig del av togreisen skjer innen det nye fylket Viken sitt geografiske område. *Buskerud fylkeskommune* ønsker oppgaver knyttet til kjøp av togruter velkommen, og mener disse oppgavene vil styrke fylkeskommunen, både i kraft av at det er vesentlig for innbyggerne, men også fordi det skaper nødvendige samarbeidsrelasjoner med omliggende fylker. *Hedmark fylkeskommune* mener forslaget vil gi regionen reell påvirkningskraft. *Hordaland fylkeskommune* peker særlig på at lokaltogtrafikken Bergen–Voss–Myrdal er egnet for å overføres til fylkeskommunen. *Rogaland fylkeskommune* trekker tilsvarende fram lokaltogtrafikken på Jærbanen. *Trøndelag fylkeskommune* ønsker å overta ansvaret for den fylkesinterne trafikken på Trøn-

derbanen og å inngå samarbeid med Hedmark om Rørosbanen og med Møre og Romsdal om Raumbanen.

Alle de direkte berørte fylkeskommunene peker på behovet for bedre koordinering av togtilbudet og øvrig kollektivtrafikk og betydningen av sømløse reiser på tvers av administrative grenser og transportmidler.

*Vestfold fylkeskommune* er uenig i ekspertutvalgets eksempel om at Østfold/Akershus/Buskerud kan ta et vertskommuneansvar for de andre i bestilling av regionale tjenester i området.

*Kollektivtrafikkforeningen* støtter utvalgets forslag, men understreker behovet for en nasjonal integrert salgspattform for alle jernbanereiser. *Entur AS* skriver i sin høringsuttalelse at dersom forslaget realiseres, må det legges til rette for at det totale kombinerte mobilitetstilbudet samles i ett felles grensesnitt for kundene.

KS viser til utvalgets forslag om at Østfold/Buskerud/Akershus (Viken) kan ta et vertskommuneansvar som det største «jernbanefylket». KS peker på at 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 flaskehalsen enda mer problematisk enn i dag. KS peker på 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.

*Jernbanedirektoratet* viser til at behovet for koordinering mot det regionale kollektivtilbudet er en viktig del av Jernbanedirektoratets oppgave. Samtidig er det et betydelig behov for samordning av det lokale persontrafikktilbudet med godstransporten og med togtilbud mellom fylker og landsdeler. Gitt kapasitetsbegrensninger i jernbaneinfrastrukturen er dette krevende oppgaver som vanskelig vil la seg løse lokalt, og hvor Jernbanedirektoratet uansett organisering vil måtte ha en sentral rolle.

### 17.1.3 Samferdselsdepartementets vurdering

Samferdselsdepartementet er enig med Hagenutvalget i at god koordinering av togtilbudet og øvrig kollektivtrafikk er viktig for at de reisende skal få et attraktivt tilbud. Nettopp derfor var et viktig grep i jernbanereformen å gi det nyopprettede Jernbanedirektoratet den sentrale oppgaven om å samarbeide nært med regionale kollektivtransportsselskaper om ruter (både avganger og

stoppmønster), takster og billettløsninger slik at vi sikrer god koordinering mellom jernbanen og øvrig kollektivtrafikk. Jernbanedirektoratet er allerede i gang og har blant annet inngått en omfattende samarbeidsavtale med Rogaland fylkeskommunes administrasjonsselskap for kollektivtrafikken, Kolumbus. I Oslo og Akershus er det lang tradisjon for samarbeid om takster og Ruter utvikler i stor grad et kollektivtrafikktilbud som bygger opp under toget i korridorer med jernbane. Tilsvarende skal Jernbanedirektoratet samarbeide med fylkene, særlig i de andre store byområdene, slik at de reisende får godt koordinerte kollektivtilbud. Samferdselsdepartementet er derfor ikke enig i utvalgets vurdering av at en overføring av ansvaret for kjøp av persontransporttjenester til fylkene er nødvendig for å sikre et helhetlig og koordinert kollektivtilbud til de reisende.

Spørsmålet om å overføre ansvaret for kjøp av persontransporttjenester har blitt vurdert i flere omganger tidligere, både i forbindelse med forvaltningsreformen og som en del av Jernbanereformen. I Meld. St. 27 (2014–2015) *På rett spor* ble det konkludert med at kjøp av togtrafikk er en statlig oppgave og pekt på en rekke forhold som taler mot en overføring av dette ansvaret til fylkeskommunene. I meldingen ble det blant annet pekt på at det norske jernbanemarkedet er umodent og at en overføring av ansvaret til regionale myndigheter kan innebære at vi ender opp med flere kjøpere enn leverandører og lavere kapasitetsutnyttelse samlet sett fordi rutetilbudet ikke planlegges samlet. Det skal også gjøres store investeringer på jernbanenettet de kommende årene. Disse vurderingene gjelder ennå. I tillegg er jernbanevirksomhetene midt i en stor og pågående jernbanereform, og det er kommunisert til persontogmarkedet hva som er konkurransestrategien framover. Det er derfor ikke et passende tidspunkt å vurdere ytterligere, uventede og kompliserende endringer nå.

Jernbanen er et integrert, kapitalkrevende og stivt system der togtilbudenes utforming påvirker kapasitetsutnyttelsen, og der driftsforstyrrelser kan få store ringvirkninger for øvrig trafikk. På grunn av jernbanenettets stjerneformede utforming og begrensninger (høy kapasitetsutnyttelse med mange flaskehalsen), får ruteendringer i Oslo-området stor innvirkning på togtilbudene i resten av landet. Departementet mener at nasjonal ruteplanlegging er nødvendig for å utnytte kapasiteten best mulig. For å bruke knapp kapasitet på en effektiv og kostnadsbesparende måte, er det i tillegg nødvendig med god koordinering mel-

lom ruteplanlegging, tiltak i infrastrukturen og investeringer i nytt togmateriell. Dette er spesielt viktig i en tid med omfattende arbeider på sporet. Det er viktig å se utviklingen av togtilbudet og utviklingen av infrastrukturen i sammenheng. En overføringen av ansvaret vil innebære at utviklingen av togtilbud og utviklingen av infrastruktur, investeringer i rullende materiell og trafikkavtaler med togoperatører spres på flere forvaltningsnivåer. Dette gjør jernbanen som system krevende å samordne. En overføring vil etter departementets vurdering innebære at man mister helheten som ligger i at Jernbanedirektoratet både er kjøper av togtilbud og infrastrukturtenester.

Arbeidet med konkurranseutsetting av togtrafikken har nettopp startet opp. Dette er en omfattende og krevende oppgave som krever god kunnskap om anskaffelser, jernbane og kollektivtransportforordningen. Departementet mener derfor at det ikke bør gjøres større endringer i dette nå. Et av flere mål med konkurranseutsetting er å få mer igjen for fellesskapets midler. En overføring av ansvaret for kjøp av togtenester kan innebære at det blir flere kjøpere enn tilbydere ettersom leverandørmarkedet er nokså begrenset. Vi risikerer dermed at de offentlige kostnadene øker.

Å overføre ansvaret for kjøp av togtenester til fylkeskommunene kan, som utvalget begrunner forslaget med, legge til rette for en bedre koordinering av togtilbud og annen kollektivtrafikk. En ulempe er imidlertid at det blir vanskeligere å avveie interessene mellom persontogtilbudet og godstrafikken og at utnyttelsen av knapp kapasitet og investeringene i infrastruktur og materiell ikke koordineres like godt som nå de sees i sammenheng.

Etter Samferdselsdepartementets vurdering må ansvaret for kjøp av persontransporttenester på jernbanen videreføres som et statlig ansvar. Samordning av jernbanens utvikling og kollektivtransporten for øvrig må også ivaretas på en god måte. Derfor vil koordinering av kollektivtrafikken mellom fylke og stat utvides for å bidra til at begge parter når målsettingene innenfor kollektivområdet. Dagens samarbeidsavtaler mellom Jernbanedirektoratet og fylkeskommunen utvides til også å omfatte: ruteendringsprosesser, herunder når og hvordan prosessen skal være, fylkeskommunen tar ansvar for dialogen med kommunene, produksjon av transporttenester, utforming av krav til hele eller deler av tilbudet, byvekstavtale, avtale for øvrige deler av fylkene, samspillet mellom buss- og togtilbud samt forpliktende samarbeide om ruteinformasjon. Samferdselsdeparte-

mentet vil følge opp dette i etatsstyringsdialogen med Jernbanedirektoratet.

## 17.2 Utvidet TT-ordning

### 17.2.1 Hagen-utvalgets forslag

Hagen-utvalget foreslår at ansvaret for den statlige tilskuddsordningen for utvidet transporttilbud for brukere med særskilte behov (utvidet TT-ordning) overføres til fylkeskommunene gjennom rammetilskuddet. Som del av ansvaret for den lokale kollektivtransporten har fylkeskommunene og Oslo kommune også ansvar for tilrettelagt transport for funksjonshemmede (TT-ordningen). Ved å overføre den utvidede TT-ordningen for brukere med særskilte behov kan de ulike transporttenestene ses i sammenheng og utfylle hverandre.

### 17.2.2 Høringen

I hovedsak støtter *fylkeskommunene* og *KS* utvalgets forslag om å innlemme den utvidede TT-ordningen i fylkeskommunenes rammetilskudd. De begrunner dette blant annet med at dette vil sette fylkeskommunene i stand til å se sammenhengen mellom et universelt utformet kollektivtilbud og en god og effektiv TT-ordning, slik at fremkomlighet og mobilitet sikres. Berørte brukerorganisasjoner som *Funksjonshemmedes Fellesorganisasjon (FFO)*, *SAFO*, *Norges Blindforbund* og *Norsk Forbund for Utviklingshemmede* mener at den utvidede TT-ordningen fortsatt bør forbli statlig finansiert. De nevnte brukerorganisasjonene har uttrykt bekymring for at en overføring av den utvidede TT-ordningen vil føre til lavere prioritering av TT-tilbudet når tilskuddet ikke er øremerket. Organisasjonene peker også på at fylkeskommunene har svært ulike regler og TT-tilbud i dag og at en statlig finansiering bidrar til et likere regelverk og bedre tilbud over hele landet.

### 17.2.3 Samferdselsdepartementets vurdering

TT-ordningen er et særskilt transporttilbud for dem som på grunn av bevegelseshemming ikke kan benytte ordinær kollektivtransport. Fylkeskommunene og Oslo kommune har ansvaret for finansieringen, gjennomføringen og utformingen av regelverket for den fylkeskommunale TT-ordningen. Den utvidede TT-ordningen er et tillegg til den ordinære TT-ordningen, der fylkeskommunene kan søke om statlig tilskudd for å sikre TT-brukere med særlige behov 200 enkeltreiser i

året. Fra 1. juli 2018 er om lag 5800 brukere i åtte fylker omfattet av den utvidede TT-ordningen, mens det er om lag 105 000 TT-brukere totalt.

Dagens system med en fylkeskommunal og en utvidet statlig TT-ordning innebærer at to forvaltningsnivåer styrer og bevilger midler innenfor samme ansvarsområde. Denne ansvarsdelingen gir utfordringer med å vurdere den totale virkemiddelbruken. Ved å legge det samlede TT- og kollektivtransportansvaret til fylkeskommunene, kan ressursene forvaltes i sammenheng og benyttes mer målrettet og rasjonelt for å gi et godt samlet transporttilbud.

Brukerne som er omfattet av dagens utvidede TT-ordning får et godt transporttilbud, som de gjennom berørte brukerorganisasjoner melder at de er fornøyd med. Ved overføring til rammetilskuddet vil det være opp til fylkeskommunene å prioritere om midlene skal benyttes til samme formål. For TT-brukerne som allerede er omfattet av den utvidede TT-ordningen, vil omprioriteringer kunne medføre et svekket tilbud sammenlignet med i dag.

Samtidig gir dagens utvidede TT-ordning et transporttilbud til enkelte grupper som andre grupper ikke får. Samferdselsdepartementet stiller spørsmål om hvorvidt den utvidede TT-ordningen gir en hensiktsmessig fordeling av midler til TT-brukerne, når midlene tildeles på bakgrunn av diagnose, og ikke transportbehov.

Fylkeskommunene bruker også betydelige beløp på å gjøre kollektivtransporten universelt utformet og tilgjengelig for personer med nedsatt førlighet. Dagens ordning med tilskudd gjennom en særordning for tilrettelagt transport kan motvirke videre utvikling av en mer universelt utformet kollektivtransport.

Den utvidede TT-ordningen gir videre lite insentiv til forbedringer i fylkeskommunenes egne TT-ordninger, da fylkeskommunene som bruker minst på tilrettelagt transport i den fylkeskommunale TT-ordningen, mottar mest tilskudd fra staten for å tilby berørte TT-brukere 200 enkeltturer. Dagens ordning med søknadsbasert tildeling av øremerkede statlige tilskudd gir også betydelige administrative kostnader både for fylkeskommunene og staten. Etter en samlet vurdering er Samferdselsdepartementet enig med Hagen-utvalget i at ansvaret for den utvidede TT-ordningen kan overføres til fylkeskommunene. Den statlige tilskuddsordningen innlemmes i rammen til fylkeskommunen, men ikke før ordningen er blitt finansiert som en nasjonal ordning.

I 2018 ble det bevilget om lag 113 mill. kroner til formålet. En utvidelse av dagens ordning til en

nasjonal ordning vil bli vurdert i den ordinære budsjettprosessen.

## 17.3 Bredbånd

### 17.3.1 Hagen-utvalgets forslag

Hagen-utvalget mener at fylkeskommunene bør ha et totalansvar for tilrettelegging av bredbånd, da dette er en åpenbar samfunnsutvikleroppgave. Utvalget foreslår at ansvar for forvaltning av tilskudd til utbygging av bredbånd overføres til fylkeskommunene i sin helhet. Det innebærer at fylkeskommunene selv prioriterer og fordeler midlene til utbyggingen. Utvalget mener nåværende ordning virker tungrodd og Nkoms rolle som nasjonal tilskuddsforvalter bør bortfalle.

### 17.3.2 Høringen

De *fylkeskommunene* som omtaler bredbånd spesifikt i sitt høringssvar, støtter utvalgets forslag. Mange *kommuner* som omtaler forslaget støtter det også. KS støtter forslaget, og mener det gjør at tilskuddet kan sees i sammenheng med øvrige innsatsområder. KS peker på at en utfordring vil være stor variasjon i behov ut fra geografi og bosetning, og at det gjenstår å enes om hvordan tilskuddet skal fordeles mellom fylkeskommunene.

*Telenor* viser til at det var en klar anbefaling fra bredbåndsbransjen å opprette en nasjonal forvaltning av tilskudd til bredbånd i 2014. Telenor er uenig i utvalgets påstand om at ordningen virker unødvendig tungrodd, og beklager at det ikke fremkommer noen drøfting av forslaget i rapporten. Telenor mener ordningen som Nkom har forvaltet har vært effektiv og god, og at endringene som ble innført i 2018 har styrket den ytterligere.

*Nkom* mener endringene som ble gjennomført i tilskuddsordningen i 2018, som gir fylkeskommunene et vesentlig større ansvar for en helhetlig planlegging og utbygging i sitt fylke, samsvarer svært godt med de fem videreutviklede retningslinjene fra utvalget. Nkom anser at forslaget til utvalget allerede er gjennomført på en god måte på dette punktet.

### 17.3.3 Samferdselsdepartementets vurdering

Regjeringen har som mål at minst 90 prosent av husstandene skal ha tilbud om bredbånd med minst 100 Mbit/s innen 2020. På lang sikt er målet at alle husstander skal ha tilbud om høyhastighetsbredbånd, jf. Meld. St. 27 (2015–2016) *Digital*

*agenda for Norge – IKT for en enklere hverdag og økt produktivitet.* Ordningen med statlige tilskudd til bredbånd over Samferdselsdepartementets budsjett ble innført i 2014, som erstatning for tidligere ordning med fordeling av øremerkede tilskudd til fylkeskommunene over Kommunal- og moderniseringsdepartementets budsjett. I perioden 2014–2017 var ordningen innrettet slik at kommuner og fylkeskommuner kunne søke om tilskudd til konkrete utbyggingsprosjekter. Nkom vurderte søknader og tildelte midler til kommuner og fylkeskommuner etter en rangering av prosjektene i henhold til gitte kriterier. Kommuner og fylkeskommuner tildelte deretter midler til utbygger, det vil si markedsaktører, gjennom en konkurransebasert utvelgelsesprosess. Ordningen var godkjent av ESA. Fra og med 2018 er innretningen av ordningen endret ved at Nkom utarbeider fylkesvise rammer etter en fordelingsnøkkel basert på Nkoms årlige bredbåndundersøkelse. De fylkesvise rammene innebærer at fylker med dårligst bredbåndstilbud får fastsatt den største økonomiske rammen. Vurdering av alle søknader og prioritering av prosjekter i fylket gjøres nå av fylkeskommunene selv. Etter at fylkeskommunene har gjort sin prioritering, gjennomfører Nkom en kontroll av om de foreslåtte prosjektene er i tråd med vilkårene satt av Samferdselsdepartementet. Deretter utbetales midlene til fylkeskommunene som håndterer tildeling av midler til enkeltprosjektene i fylket. Det er bevilget 149,7 mill. kroner til ordningen i 2018. Ordningen er ikke regulert i lov eller forskrift.

Det er fortsatt behov for offentlige tilskudd til bredbånd i områder som ikke får et tilstrekkelig godt tilbud som følge av manglende grunnlag for kommersielle investeringer. Ansvaret for regjeringens bredbåndspolitikk ligger hos Samferdselsdepartementet. Den nasjonale ordningen med tilskuddsmidler til bredbånd skal bidra til å nå de nasjonale målene. Tilskuddsordningen ble evaluert i 2017. Evalueringen har konkludert med at ordningen i hovedsak har fungert i tråd med målene. En markedsbasert bredbåndspolitikk er sentralt for å oppnå effektiv nasjonal utbygging av bredbånd. Samferdselsdepartementet styrer dermed ikke utbyggingen av bredbånd direkte, og har relativt få virkemidler i bredbåndspolitikken sammenliknet med andre politikkområder på samferdselsområdet. Bredbåndssektoren er privatisert og utbygging skjer i hovedsak i privat regi. Uavhengig av hvem som forvalter midlene, er det derfor viktig at midlene forvaltes i samsvar med regjeringens politikk på området. Forvaltningen må også være i tråd med statsstøttereglene og

meldes til EFTAs overvåkningsorgan (ESA). Kriteriene for bruk av midler, og prioriteringer med hensyn til hvor i landet midlene skal komme til nytte, endres over tid i tråd med endringer i teknologi, behov og politiske prioriteringer på nasjonalt nivå.

Fylkeskommunene har over lengre tid samarbeidet med kommuner, bredbåndsaktører og frivillig sektor om å bedre bredbåndsdekningen i områder der det ikke er bedriftsøkonomisk lønnsomt å bygge ut bredbånd. Fylkeskommunene har over tid opparbeidet seg god kompetanse på fagfeltet og kjenner godt til både de lokale behovene og mulighetene for utbygging av bredbånd. Gjennom sin lokalkunnskap er også fylkeskommunene best stilt til å vurdere potensialet for næringsutvikling og øvrige virkninger på samfunnsutviklingen.

Samferdselsdepartementets vurdering er at støtteordningen til utbygging av bredbånd overføres til fylkeskommunene i sin helhet fra og med 2020, og viser til at dette vil støtte opp under fylkeskommunenes samfunnsutviklerrolle. Det må vurderes nærmere om midlene skal innlemmes i rammetilskuddet eller hvordan de eventuelt ellers skal fordeles. Det vurderes også hvilken faglig rolle Nkom kan ha knyttet til tilskuddsordningen etter overføringen.

## 17.4 Sams vegadministrasjon

Ved behandlingen av Prop. 84 S (2016–2017), jf. Innst. 385 S (2016–2017) kom Stortinget med følgende anmodningsvedtak: «Stortinget ber regjeringen sørge for at regional vegadministrasjon, som har ansvar for planlegging og drift av fylkesveiene, overføres fra Statens vegvesen til regionalt folkevalgt nivå» (vedtak 838/2017).

Samferdselsdepartementet ga høsten 2017 Statens vegvesen i oppdrag å utrede overføring av ansvaret for sams vegadministrasjon knyttet til fylkesvegnettet til de nye fylkeskommunene. Samferdselsdepartementet mottok 15. mai 2018 Statens vegvesens rapport *Fra sams og samling – Konsekvenser ved overføring av fylkesvegadministrasjon fra Statens vegvesen til fylkeskommunene fra 1.1.2020, og vurderinger av alternativer.*

I samsvar med mandatet for oppdraget har Statens vegvesen kartlagt faktagrunnlaget for sams vegadministrasjon, utredet kostnader og konsekvenser av en overføring til fylkeskommunene og vist hvordan en overføring kan gjennomføres.

Statens vegvesen konkluderer prinsipielt med at sams vegadministrasjon bør videreføres, men

med et arbeid for å forbedre fylkeskommunens styring og mulighet for lokale tilpasninger. Statens vegvesen har også vurdert hvordan en overføring fra 1.1.2020 kan gjennomføres.

Samferdselsdepartementet sendte rapporten fra Statens vegvesen på høring i mai 2018. Fylkeskommunene og KS ønsker oppfølging i tråd med anmodningsvedtaket. De øvrige som uttaler seg, mener i hovedsak at dagens ordning med sams vegadministrasjon bør videreføres.

Departementet har, i en avveining mellom ulike hensyn, konkludert med at den delen av sams vegadministrasjon som gjelder fylkesvegene, i sin helhet overføres til fylkeskommunene i tråd med Stortingets anmodningsvedtak. Oppgaver knyttet til utredning, planlegging, bygging, forvaltning, drift og vedlikehold er knyttet nært sammen. Det taler for en mest mulig helhetlig behandling av oppgavene. Statens vegvesen mener oppfølging av driftskontrakter kommer i en særstilling og har derfor tilrådd at beslutning om dette spørsmålet utsettes til nærmere utredninger er gjennomført. Fylkeskommunene er på sin side klare til å overta disse oppgavene. Departementet har derfor konkludert med at alle oppgavene Statens vegvesen har utført for fylkeskommunene bør flyttes. Det må likevel utredes hvordan overføring bør gjøres, og for løpende kontrakter vil det måtte etableres overgangsordninger.

En forutsetning for overføringen er at det blir 11 fylkeskommuner. Det tas sikte på at overføringen skal skje fra 1.1.2020 og senest fra 1.1.2021, men tidspunkt må fastsettes endelig når opplegg og tidsplan for arbeidet med avtale om overføring av ansatte er klarlagt. Forut for overføringen utreder Statens vegvesen, med representasjon fra fylkeskommunene og driftsentreprenørene, beste løsning for overføring og framtidig samarbeid.

Departementet legger til grunn at arbeidsmiljølovens bestemmelser om virksomhetsoverdragelse vil gjelde direkte for ansatte i Statens vegvesen som er organisert i enheter for fylkesvei som beholder sin identitet etter overføringen. En stor andel av de øvrige ansatte i Statens vegvesen som har utført fylkesveioppgaver, har også utført riksveioppgaver og vil ikke være organisert i enheter som beholder sin identitet i henhold til arbeidsmiljølovens bestemmelser. Departementet legger her opp til at overføring av ansatte fra Statens vegvesen til fylkeskommunene kan søkes løst gjennom dialog og avtale. Avtalene må sikre en hensiktsmessig overføring av personell, med utgangspunkt i fylkeskommunenes behov og hensynet til de ansatte det gjelder.

Fylkeskommunene vil få overført budsjettmidler til lønnskostnader til ansatte som de overtar fra Statens vegvesen, der staten dekker slike kostnader i dag. I avtaleforhandlingene vil det bli lagt til grunn at de ansatte fra Statens vegvesen skal ha rettighetene som gjelder etter reglene om virksomhetsoverdragelse etter arbeidsmiljøloven kapittel 16. Samferdselsdepartementet arbeider med forslag til en egen lov om overgangsbestemmelser for overføringen av fylkesveiadministrasjonen og endringer i lover og forskrifter for å følge opp beslutningen om å overføre fylkesveiadministrasjonen. I forslaget til overføringslov, vil det legges opp til bestemmelser om den avtalebaserte overføringen av ansatte fra Statens vegvesen, der det også legges opp til en bestemmelse om at ansatte fra Statens vegvesen som går over til fylkeskommunene basert på avtale, skal ha samme rettigheter som ved direkte anvendelse av reglene om virksomhetsoverdragelse etter arbeidsmiljøloven kapittel 16. I forslaget til lov vil det videre bli lagt opp til en hjemmel som åpner for å regulere overføring av ansatte i forskrift der det ikke oppnås avtale mellom staten og fylkeskommunene. Departementet vil komme tilbake til offentlig høring av lovforslagene så snart tilstrekkelige avklaringer foreligger. Departementet vil ta endelig stilling til behovet for å lovregulere spørsmålet om de ansattes rettigheter i avtaleoverføringen etter at høringen er gjennomført.

På bakgrunn av overføringen av sams veiadministrasjon til fylkeskommunene vil Samferdselsdepartementet utrede forskriftsfestede bestemmelser om utbygging, forvaltning, drift og vedlikehold for riksveiene og fylkesveiene. Departementet vil også vurdere å utvide Vegtilsynets myndighet til å omfatte tilsyn med fylkeskommunenes ansvar for fylkesveiene. Samferdselsdepartementet vil derfor utrede forslag til bindende forskrifter om nasjonale føringer for utbygging, forvaltning, vedlikehold og drift av riks- og fylkesveger og forslag til lovbestemmelser som utvider Vegtilsynets myndighet til å omfatte fylkesvegene. Utforming av nasjonale føringer skal vurderes opp mot hensynet til fylkeskommunenes handlingsfrihet, og det skal legges vekt på at reguleringen ikke skal være mer omfattende enn nødvendig der trafiksikkerhet vektlegges.

Oppgaver knyttet til sikkerhet og beredskap, ansvar for Nasjonal vegdatabank (NVDB) og vegtrafikksentralene (VTS) foreslås videreført som nasjonale oppgaver. Det er bred enighet om at disse oppgavene videreføres som nasjonale oppgaver.

Det vises til nærmere omtale i Prop. 1 S (2018–2019) for Samferdselsdepartementet.

## 18 Økonomiske og administrative konsekvenser

Endringer i oppgavefordelingen mellom forvaltningsnivåene vil ha økonomiske og administrative konsekvenser på kort og lang sikt. Oppgaveendringer vil kunne ha konsekvenser for både statlig, fylkeskommunal og kommunal forvaltning, men også for privat næringsliv og frivillige organisasjoner. Konsekvensene vil avhenge av hvilke oppgaver som samlet overføres til fylkeskommunene.

I dette kapitlet gis en overordnet beskrivelse av økonomiske og administrative konsekvenser av overføring av nye oppgaver. Det er foreløpig ikke foretatt konkrete beregninger av de økonomiske konsekvensene av gjennomføringen av de omtalte endringene. Regjeringen vil komme tilbake med nærmere omtale av de økonomiske konsekvensene i de proposisjonene som er nødvendige for å få gjennomført endringene. Finansieringen av eventuelle merutgifter og eventuelle innsparingsmuligheter vil bli behandlet i de årlige budsjettene.

Omstillinger i tråd med departementenes vurderinger vil kreve økt ressursbruk til gjennomføring av endringene. Utgiftene vil være knyttet til overføring av konkrete oppgaver og ansvar mellom forvaltningsnivåene.

### *Overgangskostnader knyttet til endringene*

Omstilling i tråd med departementenes vurderinger antas å medføre overgangskostnader til forbedelse og gjennomføring av endringene, herunder personaltiltak og systemkostnader. Systemkostnader omfatter vurdering i fylkeskommunene av organisering og implementering av nye strukturer og oppgaver. Det vil også kunne påløpe kostnader som følge av samordning av IKT- og arkivfunksjoner, samt opplærings- og kompetansebehov. Omstillingene vil videre kunne innebære flyttekostnader og endringer i husleiekostnader.

### *Personalmessige forhold*

En konsekvens av endringer i oppgaver og ansvar for fylkeskommunene vil være tilpasning til nye organisasjonsformer. Også organer som avgir

oppgaver, må vurdere organisasjonsmessige tilpasninger og endringer. I oppgaveoverføringsfasen vil det bli lagt opp til at endringene og omstillingene skal gjennomføres så smidig som mulig. Det forutsetter god håndtering av de ansatte og dialog med de tillitsvalgte. Overføring av oppgaver fra staten til fylkeskommunene vil medføre omstillingsprosesser der de ansatte vil ha rettigheter og plikter etter lov og avtaleverk. Kommunal- og moderniseringsdepartementets publisasjon *Personalpolitikk ved omstillinger* gir en veiledning ved omstillingsprosesser i staten.

### *Beregninger av de økonomiske konsekvensene*

Det er foreløpig ikke foretatt konkrete beregninger av de økonomiske konsekvensene av overføring av oppgaver omtalt i denne meldingen.

Overføring av oppgaver til fylkeskommunene vil i utgangspunktet følges av rammeoverføringer innenfor en uendret utgiftsside på statsbudsjettet. Flytting av oppgaver mellom forvaltningsnivåene må følge det finansielle ansvarsprinsippet. Dette innebærer at overføring av oppgaver til fylkeskommunene skal følges av tilsvarende overføring av økonomiske ressurser. Økonomiske konsekvenser av endret oppgavefordeling håndteres i den ordinære budsjettprosessen. For den enkelte oppgave må det også vurderes om det er behov for tilpasninger i inntektssystemet for fylkeskommunene.

### *Mer effektiv ressursbruk*

En bredere oppgaveportefølje vil gi fylkeskommunene større frihet til å prioritere og tilpasse velferdstilbudet til innbyggernes behov enn det de har i dag. Det legges til grunn at overføring av nye oppgaver til fylkeskommunene og en ny struktur bør bidra til redusert byråkrati og økt effektivitet i offentlig forvaltning. Færre fylkeskommuner skal samlet sett føre til færre ansatte i administrative stillinger, færre heltidspolitikere på regionalt nivå og mer ressurser til tjenester som kommer innbyggere og næringsliv til gode. Det å legge flere oppgaver til fylkeskommunene på områder som

de allerede har ansvar innenfor, vil også kunne innebære en mer kostnadseffektiv oppgaveløsning.

#### *Rammestyring*

Juridisk og økonomisk rammestyring er en forutsetning for at fylkeskommunene har handlingsrom til å foreta egne prioriteringer og veivalg til beste for innbyggerne, næringslivet og frivillig sektor.

Ved overføring av oppgaver til fylkeskommunene vil rammestyring bli lagt til grunn. Dette innebærer at staten skal unngå detaljstyring og gi rom for ulike regionale løsninger.

Overføring av ressurser vil i hovedsak følge rammestyringsprinsippet ved at midlene innlemmes i fylkeskommunenes frie inntekter. I arbeidet med å overføre midler til fylkeskommunene vil kriteriene for fordeling mellom fylkeskommunene vurderes, herunder de samlede omfordelingsvirk-

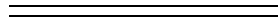
ningene, og om det er behov for en særskilt fordeling i tilknytning til enkelte oppgaver.

Det kan imidlertid være enkelte tilskudd som av ulike årsaker ikke er mulig eller hensiktsmessig å innlemme. En overføring av ansvar vil i så fall innebære at fylkeskommunene blir forvalter av statlige tilskudd, det vil si at staten setter mål og rammer for fylkeskommunenes viderefordeling av midlene til andre aktører. Fylkeskommunene må da gis handlingsrom i forvaltningen av midlene, slik at overføringen gir en merverdi. Fylkeskommunen forvalter allerede i dag enkelte slike tilskudd.

Kommunal- og moderniseringsdepartementet

t i l r å r :

Tilråding fra Kommunal- og moderniseringsdepartementet 19. oktober 2018 om Oppgaver til nye regioner blir sendt Stortinget.





## Bestilling av publikasjoner

### Offentlige institusjoner:

Departementenes sikkerhets- og serviceorganisasjon

Internett: [www.publikasjoner.dep.no](http://www.publikasjoner.dep.no)

E-post: [publikasjonsbestilling@dss.dep.no](mailto:publikasjonsbestilling@dss.dep.no)

Telefon: 22 24 00 00

### Privat sektor:

Internett: [www.fagbokforlaget.no/offpub](http://www.fagbokforlaget.no/offpub)

E-post: [offpub@fagbokforlaget.no](mailto:offpub@fagbokforlaget.no)

Telefon: 55 38 66 00

Publikasjonene er også tilgjengelige på

[www.regjeringen.no](http://www.regjeringen.no)

Trykk: 07 Media – 10/2018

