



DET KONGELIGE
KOMMUNAL- OG REGIONALDEPARTEMENT

Ot.prp. nr. 10

(2008–2009)

Om lov om endringer i forvaltnings-
lovgivningen mv. (gjennomføring av
forvaltningsreformen)

Innhold

1	Innledning	5	2.7.1	Oppsummering av tidligere oppgavevurderinger på landbruks- og matområdet i forbindelse med forvaltningsreformen.....	38
1.1	Sammendrag av proposisjonen.....	5	2.7.2	Fylkesmannens nåværende oppgaver på landbruks- og matområdet.....	39
1.2	Bakgrunn	9	2.7.3	Oppsummering av uttalelser til høringsnotatet.....	39
1.3	Høringsrunden.....	10	2.7.4	Vurdering av oppgavene på landbruks- og matområdet.....	40
1.4	Regional inndeling	15	2.7.4.1	Midler til rekruttering og kompetanseheving.....	40
1.4.1	Det regionale folkevalgte nivå	15	2.7.4.2	Verdiskaping i landbruket	41
1.4.2	Hovedstadsområdet.....	17	2.7.4.3	Klima og samfunnsplanlegging	41
1.5	Statlig styring og dialog med fylkeskommunene.....	19	2.7.4.4	Fylkeslandbruksstyrets oppgaver.....	41
1.5.1	Prinsipper for statlig styring av kommunesektoren.....	19	2.7.4.5	Bygdeutviklingsmidlene til utrednings- og tilretteleggingstiltak ..	42
1.5.2	Samhandling mellom stat og fylkeskommune - begrepsforståelse og mål.....	20	2.7.4.6	Øvrig forvaltning på landbruks- og matområdet.....	42
1.5.3	Arenaer for samhandling og dialog...	21	2.8	Om samiske interesser i forvaltningsreformen.....	42
1.5.4	Tiltak og videre arbeid med samhandling mellom staten og fylkeskommunene.....	22	3	Innovasjon Norge – forslag til lovendringer	46
1.6	Fylkeskommunenes internasjonale rolle	23	3.1	Dagens oppgave og ansvarsfordeling	46
1.6.1	Innledning.....	23	3.2	Forslag til endringer.....	46
1.6.2	Forvaltningsreformen og internasjonalt arbeid	24	3.3	Høringsrunden.....	48
1.6.3	EFTA forum for lokalt og regionalt folkevalgte	25	3.4	Departementets endelige vurdering og forslag	48
1.7	Oppfølging av Stortingets anmodningsvedtak om ytterligere oppgaver.....	25	3.5	Konsultasjonsmøte med Sametinget .	49
2	Omtale av oppgaver som behandles i andre prosesser	27	4	Marin sektor – forslag til lovendringer	50
2.1	Folkehelse	27	4.1	Gjeldende rett og ordninger	50
2.2	Samferdsel	28	4.1.1	Akvakulturforvaltningen	50
2.2.1	Veg.....	29	4.1.1.1	Tidelingsrelaterte forvaltningsoppgaver	50
2.2.2	Oppsummering av høringsuttalelser	29	4.1.1.2	Tilsyns- og kontrolloppgaver	52
2.2.3	Jernbane.....	32	4.1.1.3	Planrelatert akvakulturforvaltning	52
2.2.4	Videre arbeid	33	4.1.2	Forvaltning av viltlevende marine ressurser (havressursforvaltningen) .	52
2.3	Utdanning og forskning	34	4.2	Forslag til endringer.....	55
2.3.1	Regionale forskningsfond	34	4.2.1	Akvakulturforvaltningen	55
2.3.2	Oppfølging av Tronutvalget	34	4.2.1.1	Tidelingsrelaterte forvaltningsoppgaver	55
2.4	Kultur	35	4.2.1.2	Planrelatert akvakulturforvaltning	56
2.5	Miljøvern.....	36	4.2.2	Forvaltning av viltlevende marine ressurser (havressursforvaltningen...)	57
2.5.1	Friluftsliv.....	36	4.3	Høringsuttalelser	58
2.5.2	Klima	36	4.3.1	Fylkeskommunene	58
2.5.3	Motorisert ferdsel i utmark.....	38			
2.5.4	Områdevern etter naturvernloven	38			
2.6	Næringsutvikling (kort omtale av prosess tilknyttet regionale innovasjonsselskaper)	38			
2.7	Landbruks- og matområdet.....	38			

4.3.2	Næringsorganisasjoner	59	6.1.4	Departementets endelige vurdering og konklusjon	69
4.3.3	Andre	59	6.2	Vannregionmyndigheten	70
4.4	Departementets endelige vurdering og forslag	59	6.2.1	Gjeldende rett	70
4.4.1	Akvakultur	59	6.2.2	Forslag til endringer i oppgavefordelingen	70
4.4.2	Forvaltningen av viltlevende marine ressurser (havressursforvaltningen)	60	6.2.3	Høringsrunden	72
4.5	Samiske interesser	60	6.2.4	Departementets endelige vurdering og konklusjon	72
5	Utdanningsområdet – forslag til lovendringer	62	6.3	Oppsummering av departementets endelige vurdering og konklusjon	72
5.1	Gjeldende rett	62	7	Kontroll med fylkeskommunal økonomi – endring i kommuneloven	74
5.1.1	Grunnopplæringsområdet	62	7.1	Gjeldende rett	74
5.1.2	Fagskoleutdanning	62	7.2	Departementets vurdering og forslag til endringer	75
5.1.3	Oppnevning av eksterne styrerepresentanter til de statlige høyskolene	63	8	Økonomiske og administrative konsekvenser av forslagene	76
5.2	Forslag til endringer	63	8.1	Samarbeid med partene i arbeidslivet	76
5.2.1	Grunnopplæringsområdet	63	8.2	Næringsutvikling	77
5.2.2	Fagskoleutdanning	63	8.3	Marin sektor	77
5.2.3	Oppnevning av eksterne styrerepresentanter til de statlige høyskolene	63	8.3.1	Akvakulturforvaltningen	77
5.3	Høringsrunden	63	8.3.2	Forvaltningen av viltlevende marine ressurser (havressursforvaltningen)	78
5.3.1	Grunnopplæringsområdet	63	8.3.3	Oppsummert for Fiskeridirektoratet sentralt og regionalt	78
5.3.2	Fagskoleutdanning	64	8.4	Utdanning og forskning	79
5.3.3	Oppnevning av eksterne styrerepresentanter til de statlige høyskolene	64	8.5	Miljøområdet	79
5.4	Departementets endelige vurdering og forslag	64	8.6	Folkehelse	80
5.4.1	Grunnopplæringsområdet	64	8.7	Samferdselsområdet	80
5.4.2	Fagskoleutdanning	65	8.8	Kulturområdet	81
5.4.3	Oppnevning av eksterne styrerepresentanter til de statlige høyskolene	66	8.9	Landbruks- og matområdet	81
6	Miljøvernområdet – forslag til lovendringer	67	8.10	Regional utvikling	81
6.1	Forvaltning av høstbare viltarter og ikke truede/sårbare arter av innlandsfisk og ferskvannsorganismer	67	9	Merknader til de enkelte bestemmelsene i lovforslaget	82
6.1.1	Gjeldende rett	67		Forslag til lov om endringer i forvaltningslovgivningen mv. (gjennomføring av forvaltningsreformen)..	87
6.1.2	Forslag til lovendringer	67			
6.1.3	Høringsrunden	69			



DET KONGELIGE
KOMMUNAL- OG REGIONALDEPARTEMENT

Ot.prp. nr. 10

(2008–2009)

Om lov om endringer i forvaltningslovgivningen mv. (gjennomføring av forvaltningsreformen)

*Tilråding fra Kommunal- og regionaldepartementet av 24. oktober 2008,
godkjent i statsråd samme dag.
(Regjeringen Stoltenberg II)*

1 Innledning

1.1 Sammendrag av proposisjonen

Denne proposisjonen inneholder forslag til nødvendig lovgrunnlag for å sikre ivaretagelse av de fleste nye oppgaver som fylkeskommunene skal overta fra 2010. Denne styrkingen av det folkevalgte regionale nivået har siden framleggelsen av St.meld. nr. 12 (2006-2007) *Regionale fortrinn – regional framtid* blitt betegnet som forvaltningsreformen.

Proposisjonen er en oppfølging av St.meld. nr. 12 (2006-2007) *Regionale fortrinn – regional framtid* og inneholder ytterligere utredninger og konkretisering av de oppgavene som i meldingen ble varslet overført til folkevalgt, regionalt nivå. Kommunal- og regionaldepartementet sendte 26. februar 2008 ut et samlet høringsnotat om oppgavene, med høringsfrist 30. april. Oppsummering av høringsrunden er tatt inn i punkt 1.3. Proposisjonen opprettholder i all hovedsak de forslagene til oppgaveendringer som inngikk i høringsnotatet.

Proposisjonen inneholder forslag til lovendringer på fagområder som forvaltes av følgende departementer: Fiskeri- og kystdepartementet, Kunnskapsdepartementet, Miljøverndepartementet og Nærings- og handelsdepartementet. Dette dokumentet er dermed en samleproposisjon som

fremmes av Kommunal- og regionaldepartementet som ledd i dette departementets samordningsansvar for forvaltningsreformen.

Regjeringen legger stor vekt på at Stortinget skal få et samlet bilde av innholdet i forvaltningsreformen. På enkelte sektorer er det vurdert som mest hensiktsmessig å framlegge oppgaver relatert til forvaltningsreformen i dokumenter til Stortinget som fremmes av det enkelte departement. Eksempler på dette er at oppgavene innen samferdselssektoren blir presentert for Stortinget i Nasjonal Transportplan og i en tilknyttet odelsingsproposisjon. Enkelte oppgaver, for eksempel innen landbruks- og matområdet, dreier seg om økonomiske virkemidler, som ikke trenger lovforankring. For å gi Stortinget et samlet bilde av innholdet i forvaltningsreformen, er det derfor i punkt 2 i denne proposisjonen tatt inn en «meldingsdel» som oppsummerer oppgaver som vil bli lagt fram for Stortinget i fagdepartementenes egne dokumenter.

Både i St.meld. nr. 12 (2006-2007) og i høringsnotatet fra Kommunal- og regionaldepartementet er gjennomgående begrepet «region» benyttet som betegnelse på det folkevalgte regionale nivået. Når det nå synes klart at det ikke vil skje fylkes sammenslutninger fra 2010, ser departementet det

ikke formålstjenlig å endre betegnelsen på fylkeskommunene og deres interne styringsorganer (fylkesting, fylkesråd, fylkesutvalg mv.) I denne proposisjonen er fortsatt begrepet «region» benyttet når det refereres til stortingsmeldingen og til Innst. S. nr. 166 (2006-2007).

Punkt 1.4 inneholder en omtale av de regionale prosessene med vurdering av gjeldende fylkesinndeling. Etter det som foreligger av vedtak per 30. april i år er det ikke grunnlag for frivillige fylkes sammenslutninger. Dermed vil nåværende fylkesinndeling ligge til grunn også ved overføring av de nye oppgavene fra 2010. St.meld. nr. 12 (2006-2007) pekte på den såkalte «forsterkede fylkesmodellen» som ett av to aktuelle alternativer ved overføring av de fleste av de oppgavene som var vurdert i meldingen.

Styringsutfordringene på tvers av fylkesgrensene er særlig store i hovedstadsområdet. Regjeringen mener det er nødvendig å treffe vedtak om pålagt plansamarbeid mellom Oslo kommune og Akershus fylkeskommune. Dette er det ene av fire alternativer for bedre samordning og styring som ble skissert både i St.meld. nr. 12 (2006-2007) og i Hovedstadsmeldingen (St.meld. nr. 31 (2006-2007) *Åpen, trygg og skapende hovedstadsregion. Hovedstadsmeldingen*).

Punkt 1.5 gir en beskrivelse av samhandling og styringsrelasjon mellom stat og fylkeskommuner. I punktet vurderes det hvordan dette kan utvikles videre ut fra fylkeskommunenes styrkede rolle som regional utviklingsaktør etter 2010, og reformens mål om en mer effektiv og helhetlig regional forvaltning.

For regionale miljøvernoppgaver og oppgaver innen landbruks- og matområdet la St.meld. nr. 12 (2006-2007) til grunn at det skulle foretas en konkret gjennomgang av oppgaver og en etterfølgende vurdering av hvilke av disse som kan overføres til fylkeskommunene. Denne gjennomgangen er foretatt, og resultatet av vurderingene er kort omtalt nedenfor. Nærmere omtale er tatt inn i punkt 2.5 (miljøvern) og punkt 2.7 (landbruks- og matområdet). Konkrete lovforslag på miljøvernområdet er tatt inn i punkt 6.

Samtidig med behandlingen av St.meld. nr. 12 (2006-2007) i mai 2007, vedtok Stortinget en ny bestemmelse i kommuneloven § 60 nr. 6 om kontroll med fylkeskommunal økonomi, jf. Ot.prp. nr. 14 (2006-2007) og Innst. O. nr. 55 (2006-2007). Begrunnelsen for den styrkede statlige kontrollen med fylkeskommunenes økonomi, var knyttet til mulige fylkessammenslutninger fra 2010. Når fylkesinndelingen vil ligge fast fram mot 2010, er det ikke reelt behov for en særskilt bestemmelse i

kommuneloven om kontroll med fylkeskommunenes økonomi i 2009. Bestemmelsen i kommuneloven § 60 nr. 6 foreslås derfor opphevet. Dette er nærmere omtalt i punkt 7.

Forholdet til samiske interesser, herunder konsultasjoner med Sametinget om reformen, er omtalt i punkt 2.8 og i enkelte av punktene som omhandler lovforslag. Fylkeskommunenes internasjonale virksomhet er omtalt i punkt 1.6. I punkt 1.7 er det omtale av departementenes oppfølging av Stortingets anmodningsvedtak av 10. mai 2007 om å arbeide for overføring av ytterligere oppgaver til fylkeskommunene.

Punkt 8 inneholder omtale av økonomiske og administrative konsekvenser av forslagene om oppgaveendringer. Omtalen er mest konkret på de områdene der oppgaveendringene er ferdig utredet, det vil si der konkrete lovforslag inngår i denne proposisjonen, jf. punktene 3-7. Den endelige oversikten og opplegget for finansiering av de nye fylkeskommunale oppgavene vil bli fremmet i Kommuneproposisjonen 2010.

Oppgaver på Fiskeri- og kystdepartementets område

I St.meld. nr. 12 (2006-2007) og i Kommunal- og regionaldepartementets høringsnotat, ble det foreslått å overføre deler av akvakulturforvaltningen og forvaltningen av villlevende marine ressurser tilknyttet kystsel, skolekvoter, lokale fiskerireguleringer, tang og tare samt kongekrabbe. Det ble også varslet overføring av distriktskvoteordningen hvis ordningen videreføres. De nevnte oppgavene foreslås overført, med unntak av distriktskvoteordningen. Fiskeri- og kystdepartementet skal arbeide videre med arbeidsfordelingen mellom fylkeskommunene og Fiskeridirektoratets regionkontorer, samt angi nærmere rammer for fylkeskommunenes virksomhet knyttet til lokale fiskerireguleringer, skolekvoter, forvaltning av kongekrabbe, tang og tare og kystsel.

Oppgaver på Kunnskapsdepartementets område

Drifts- og finansieringsansvaret for fagskolene foreslås overført til fylkeskommunene. Dette er i samsvar med det som ble varslet i St.meld. nr. 12 (2006-2007). Fylkeskommunene skal sørge for at det eksisterer et fagskoletilbud i fylket som ivaretar lokale, regionale og nasjonale kompetansebehov. Fylkeskommunene får også en rolle i å veilede om og medvirke til kvalitetsutvikling på grunnskolenivå. Dette forventes å gi god sammenheng mellom grunnskolen og videregående opplæring. I forhold til høyere utdanning vil fylkeskommunene få

anledning til å utnevne to av de eksterne styremedlemmene til statlige høyskoler. Dette forankres i en tilføyelse i universitets- og høyskoleloven.

På grunnlag av stortingsmeldingen om forvaltningsreformen og Stortingets behandling av denne, fikk Norges forskningsråd sommeren 2007 i oppdrag fra Kunnskapsdepartementet og Kommunal- og regionaldepartementet å utrede formålet med og innretningen på nye regionale forskningsfond. Utredningen ble sendt på høring sammen med høringsnotatet fra Kommunal- og regionaldepartementet om nye oppgaver til det folkevalgte regionale nivået. Regjeringen ønsker å følge opp utredningen og foreslår at det opprettes fem til sju regionale fond, at hver fylkeskommune kun deltar i ett fond og at fylkeskommunene selv finner sammen i egnede samarbeidsregioner. Regionale forskningsfond organiseres med et faglig uavhengig styre for hvert fond. Styret skal bestå av representanter oppnevnt av fylkeskommunene og staten. I samsvar med Stortingets forutsetninger i Innst. S. nr. 166 (2006-2007) er det lagt opp til at fylkeskommunene gis flertall i styret, samt styreleder. En nærmere omtale av regionale forskningsfond er tatt inn i punkt 2.3.

Oppgaver på Kultur- og kirkedepartementets område

I Innst. S. nr. 166 (2006-2007) heter det blant annet at «*regionene bør få det fulle ansvaret for å forvalte spillemidlene til kulturbygg og til lokale og regionale idrettsanlegg*». Fra og med 2010 vil midlene til regionale kulturbygg bli kanalisert inn i den desentraliserte ordningen for kulturhus etter hvert som disse blir fristilt fra pågående prosjekter. Fylkeskommunene skal få større ansvar for oppnevning av styreledere og styremedlemmer til region-/landsdelsinstitusjoner og knutepunktinstitusjoner fra 2010. I tråd med innstillingen vil Kultur- og kirkedepartementet igangsette en varslet gjennomgang av kriteriene for fordelingen av spillemidler til idrettsanlegg i fylkeskommunene. Dette arbeidet vil starte opp høsten 2008.

Øvrige aktuelle oppgaver innen Kultur- og kirkedepartementets fagområder, blant annet arkivsentra, bibliotek og skolekonsertordningen er nærmere omtalt i punkt 2.4.

Oppgaver på Landbruks- og matdepartementets område

St.meld. nr. 12 (2006-2007) varslet en gjennomgang og vurdering av fylkesmannens oppgaver på landbruks- og matområdet. Denne gjennomgangen er foretatt. På landbruks- og matområdet har fylkes-

mannen en sentral rolle som utviklingsorgan og er en viktig aktør for å følge opp de nasjonale landbrukspolitiske målene i det enkelte fylke. Fylkesmannsembetene har forvaltningoppgaver knyttet til virkemidlene i landbruket. Fylkesmannen forvalter også deler av bygdeutviklingsutviklingsmidlene og har en rolle i verdiskapingsprogrammene innen sektoren. Videre er fylkesmannen kompetansesenter generelt og for kommunene spesielt, fører kontroll med tilskuddsordningene (som forvaltes av kommunene), er saksforberedende organ for fylkeslandbruksstyret og er aktiv i samfunnsplanleggingen.

Regjeringen er opptatt av å styrke ansvar for og samordning av regional næringsutvikling. I høringsnotatet ble det varslet at regjeringen ville vurdere å overføre til fylkeskommunene de oppgavene fylkesmennene har med forvaltningen av bygdeutviklingsmidlene knyttet til tilrettelegging og utvikling, samt de funksjoner fylkesmennene har i verdiskapingsprogrammene.

St.meld. nr. 12 (2006-2007) la til grunn at de fleste oppgavene fra landbruks- og matområdet skulle overføres, men at det skulle vurderes nøye i hvert enkelt tilfelle og skje på en måte som sikret mulighetene til å nå nasjonale politiske mål og internasjonale forpliktelser på områdene. Dette vektla også Stortinget i sin behandling av saken, jf. Innst. S. nr. 166 (2006-2007).

På landbruks- og matområdet har regjeringen besluttet at fylkeskommunene får ansvar for virkemidler knyttet til styrking av rekruttering og kompetanseheving i landbruket. Fylkeskommunene får videre ansvar for og en styrket medvirkning i oppgaver knyttet til verdiskaping, ved å overta fylkesmannens rolle i verdiskapingsprogrammene og ansvar for oppnevning av en representant til Innovasjon Norges faglige møtearenaer. Fylkeskommunene får også økt innflytelse over virkemidlene til næringsutvikling i landbruket gjennom økt eierskap i Innovasjon Norge og gjennom deltakelse i revidering av nasjonal næringsstrategi og utarbeidelse/revidering av handlingsplaner på landbruks- og matområdet. Fylkeskommunene får videre en styrket medvirkning i oppgaver knyttet til klima og samfunnsplanlegging, samt at fylkeskommunene overtar fylkeslandbruksstyrets uttalelsesrett knyttet til landbrukspolitiske saker. Gjenværende oppgaver hos fylkesmennene med unntak av klagebehandling, kontroll, innsigelse og lovlighetskontroll vil også bli foreslått overført til fylkeskommunene dersom det blir overført flere oppgaver på miljøvernområdet, inkludert områdevern etter ny lov om naturmangfold.

Oppgaver på Miljøverndepartementets område

Det er foretatt en gjennomgang av fylkesmannens oppgaver på miljøområdet, i samsvar med det som ble varslet i stortingsmeldingen. Oppgaveporteføljen i fylkesmannens miljøvernavdeling er knyttet til forvaltningsoppgaver etter forurensningsloven, naturvernloven, vannforvaltningsforskriften, forvaltning av både høstbare og truede/sårbare arter, jakt og fiske samt allment friluftsliv. Dessuten har fylkesmannen en rekke oppgaver tilknyttet klagebehandling, innsigelse til arealplaner, tilsyn og kontroll. De sistnevnte oppgavene er ikke aktuelle for overføring til folkevalgt, regionalt nivå.

Fylkesmannens oppgaver knyttet til bevaring av innlandsfisk/høstbare viltarter og jakt/fiske på disse artene samt oppgaver med å tilrettelegge og ivareta allment friluftsliv skal overføres til fylkeskommunene. Det samme gjelder vannregionmyndighet etter forskrift om vannforvaltning. Slik myndighet er nå lagt til ni av fylkesmannsembetene. Vannforvaltningsforskriften må endres som følge av denne omleggingen. Antallet fylkeskommuner som vil få myndighet vil bli fastsatt i endret forskrift. I tillegg får fylkeskommunene en styrket rolle i regional planlegging (på grunnlag av ny plandel til plan- og bygningsloven) og i forhold til klimautfordringen.

Oppgavene tilknyttet forurensningsfeltet forutsettes beholdt hos fylkesmennene siden det arbeides med en omlegging fra enkeltkonsesjoner til forskriftsfestede standardkrav, noe som innebærer at fylkesmannens oppgaver i hovedsak blir å føre tilsyn med aktørene. Fylkesmennene skal også fortsatt ha ansvaret for regionale oppgaver innen truede og sårbare arter (blant annet rovvilt).

Spørsmålet om plassering av forvaltningsansvaret for områdevernet er utsatt og skal avgjøres i lys av den nye loven om naturmangfold. Denne skal etter planen legges fram for Stortinget slik at forslaget kan behandles våren 2009.

Oppgaver på Nærings- og handelsdepartementets område

Innovasjon Norge skal videreføres som et nasjonalt særlovsselskap med kontorer regionalt, nasjonalt og internasjonalt. Fylkeskommunene skal samlet eie 49 prosent av selskapet. Dette er i denne proposisjonen foreslått tatt inn i loven om Innovasjon Norge. Fylkeskommunene forutsettes å ha like stor eierandel hver, totalt 9,6 millioner kroner (statens innskudd skal fortsatt være 10 millioner kroner). En slik endret eierstruktur krever flere lovendringer av overordnet karakter, mens eierav-

talen og vedtektene skal inneholde de mer detaljerte bestemmelsene.

Vedtektene vil blant annet regulere fylkestingets rett til å oppnevne to representanter direkte til de regionale styrene, krav til sammensetning av regionstyrene og etablering av valgkomité mv.

SIVA vil sammen med fylkeskommunene arbeide videre for å avklare interessen for regionale innovasjonsselskap, hvordan de skal organiseres og hvilke arbeidsoppgaver de eventuelt skal ha. Dette er nærmere omtalt i punkt 2.6.

Oppgaver på Samferdselsdepartementets område

Flere spørsmål tilknyttet samferdsel er vurdert på bakgrunn av det som ble varslet i St.meld. nr. 12 (2006-2007) og Kommunal- og forvaltningskomiteens flertallsmerknader i Innst. S. nr. 166 (2006-2007). Det legges opp til å overføre ansvaret for øvrige riksveger og øvrige riksvegferjer. Dette representerer en overføring av store økonomiske verdier til fylkeskommunene. Fylkeskommunene overtar ansvaret for øvrig riksvegnett med den standard det har, og tilhørende rettigheter og forpliktelser slik de er på overtakelsestidspunktet.

Det er utarbeidet forslag til prinsipper for klassifisering av stamveger og nåværende øvrige riksveger, dvs. (framtidige) fylkeskommunale veier, som skal overføres til fylkeskommunene. Arbeidet med kriteriene og oppgaveoverføringen for øvrig er nærmere omtalt i punkt 2.2.

Ut fra de foreslåtte kriteriene vil fylkeskommunene fra 1. januar 2010 ha ansvaret for ca. 80 prosent av det offentlige vegnettet (utenom kommunale veier). Når det gjelder behov for statlige føringer, vil Samferdselsdepartementet komme nærmere tilbake til problemstillingen i egen odelsingsproposisjon etter årsskiftet. I denne vil også nødvendige endringer i aktuelt lovverk bli tatt opp.

Det er lagt til grunn at Statens vegvesen beholdes samlet. Regjeringen legger til grunn at trafikkant- og kjøretøyområdet (omtalt som trafikkstasjoner i stortingsmeldingen) fortsatt skal være statlig som del av statens vegvesen og at gjeldende regelverk forutsettes videreført på dette området. Fylkeskommunene skal imidlertid få sterkere innvirkning på lokalisering av trafikkstasjonene.

Når det gjelder framtidig ansvar for kjøp av persontransport med tog, vil det ikke bli gjort generelle endringer i dagens organisering av kjøperollen. Samferdselsdepartementet vil likevel bruke sine virkemidler på jernbaneområdet slik at det blir lagt til rette for gode, integrerte kollektivløsninger lokalt/regionalt. Som en oppfølging av St.meld. nr. 31 (2006-2007) *Åpen, trygg og skapende*

hovedstadsregion - Hovedstadsmeldingen, skal det vurderes nærmere hvordan regionale myndigheter kan få en sentral rolle i kjøp av persontransport med tog i hovedstadsområdet. Samferdselsdepartementet har derfor som en del av arbeidet med Oslopakke 3 trinn 2, som planlegges lagt fram for Stortinget samtidig med Nasjonal Transportplan, innledet dialog med lokale myndigheter for å drøfte hvilke samarbeidsformer som er best egnet i hovedstadsregionen.

1.2 Bakgrunn

Regjeringen fremmet 8. desember 2006 St.meld. nr. 12 (2006-2007) *Regionale fortrinn – regional framtid*. Utgangspunktet for meldingen var å legge grunnlaget for en hensiktsmessig forvaltningsstruktur og oppgavefordeling mellom forvaltningsnivåene. Dette er viktige forutsetninger for et funksjonelt og effektivt styringssystem. Meldingen la til grunn at det skal være tre direkte folkevalgte forvaltningsnivåer i Norge, og at det regionale nivået skal fornyes og styrkes. Hovedmålet er å sikre en velfungerende offentlig sektor på alle tre nivåer. Meldingen la til grunn at det skal legges til rette for utvikling av funksjonelle regioner som bidrar til å sikre arbeidsplasser og velferd der folk bor. Reformen skal være et svar på utfordringene fylkeskommunene har i dag knyttet til legitimitet, handlekraft og rollen som regional utviklingsaktør. Reformen skal dermed sikre et levende folkestyre og sterke kommuner og robuste regioner som kan utnytte lokale og regionale fortrinn til beste for innbyggerne, næringslivet og samfunnet for øvrig. Stortingsmeldingen la til grunn at fylkesstrukturen skal vurderes, og de folkevalgte regionene skal få en tilstrekkelig bredde og tyngde i sin oppgaveportefølje.

Forvaltningsreformen skal bidra til å realisere følgende mål:

- Et forsterket folkestyre og demokrati på lokalt og regionalt nivå gjennom desentralisering av makt og myndighet og klar ansvarsdeling mellom forvaltningsnivåene
- En mer samordnet og effektiv offentlig forvaltning ved at ulike sektorer ses i sammenheng innenfor den enkelte region
- Verdiskaping og sysselsetting basert på lokale og regionale fortrinn og forutsetninger, som sikrer det framtidige grunnlaget for velferden i samfunnet
- Effektiv ivaretagelse av nasjonale mål som for eksempel bærekraftig utvikling, likeverdige tjenestetilbud og rettssikkerhet for den enkelte.

I St.meld. nr. 12 (2006-2007) *Regionale fortrinn – regional framtid* ble det slått fast at kommunene og staten fortsatt skal være de viktigste leverandørene av velferdstjenester, mens regionene skal være de sentrale regionale utviklingsaktørene. Det innebærer at de skal være drivkraften i å utnytte regionale og lokale fortrinn ut fra regionalpolitiske vurderinger og prioriteringer. Regional utvikling er et politikkområde som bør være underlagt direkte folkevalgt styring. Kjernen i det regionale utviklingsansvaret er å skape en helhetlig og villet samfunnsutvikling for egen region. Regjeringen foreslo at dagens fylkeskommunale oppgaver fortsatt skal være ansvarsområdene til folkevalgt, regionalt nivå. Nye utviklingsoppgaver vil utgjøre en vesentlig del av regionenes oppgaver, og kommer altså i tillegg til nåværende tjenesteoppgaver og forvaltningsoppgaver som fortsatt skal ivaretas av fylkeskommunene. Meldingen pekte på at omfanget av nye utviklingsoppgaver som kan overføres til regionene til en viss grad avhenger av den geografiske inndelingen av det regionale nivået. Meldingen signaliserte mer omfattende oppgaver innen samferdsel og kultur dersom det blir få og store regioner. Regjeringen mente imidlertid at de fleste nye oppgavene kan overføres til folkevalgt, regionalt nivå uavhengig av regional inndeling.

St.meld. nr. 12 (2006-2007) viste til at fylkeskommunene i ulik grad har lyktes som sentral drivkraft og tilrettelegger for regional utvikling. Det skyldes manglende prioriteringer i fylkeskommunene, men også at fylkeskommunene ikke har hatt tilstrekkelige virkemidler for å fylle den utviklings- og planleggingsrollen de har vært tiltenkt. For å gi den regionale utviklingsrollen et løft, er det en forutsetning at fylkeskommunene får større myndighet over beslutninger som har direkte betydning for den regionale utviklingen.

Meldingen trakk opp rammene for overføring av oppgaver innen følgende områder: samferdsel, næringsutvikling, marin sektor, miljøvern, landbruks- og matområdet, kultur, forskning og utdanning samt regional planlegging. I tillegg ble tre ulike modeller for regional inndeling skissert, hvorav regjeringen omtalte to av dem som aktuelle. Disse to ble betegnet som henholdsvis «regionmodellen» - med få og store regioner - og «forsterket fylkesmodell» - med om lag samme antall fylker som i dag. Regjeringen la til grunn at spørsmålet om framtidig inndeling skulle vurderes av fylkeskommunene og kommunene før regjeringen skulle ta stilling til inndelingsspørsmålet. Kommunal- og regionaldepartementet ga i januar 2007 fylkeskommunene ansvaret for å samordne regionale prosesser om dette temaet, der også næringsliv og frivil-

lige organisasjoner ble trukket inn. Prosessen og fylkestingenes vedtak er omtalt i punkt 1.4. De foreløpige innspillene fra fylkeskommuner og kommuner ble også presentert i Kommunal- og regionaldepartementets høringsnotat av 26. februar 2008.

Stortinget behandlet meldingen 10. mai 2007 på grunnlag av Innst. S. nr. 166 (2006-2007). Flertallet i Kommunal- og forvaltningskomiteen ga sin støtte til regjeringens målsettinger for reformen og den skisserte prosessen for vurdering av regional inndeling. I all hovedsak støttet flertallet i komiteen også forslagene til endret oppgavefordeling. Kommunal- og forvaltningskomiteen hadde på noen områder merknader. Disse er blitt lagt til grunn i departementenes arbeid med oppfølging og konkretisering av overføring av oppgaver til folkevalgt, regionalt nivå.

Gjennom forvaltningsreformen er det et mål å desentralisere makt og myndighet. Ved å legge ytterligere ansvar for utviklingspregede regionale virkemidler og oppgaver til fylkeskommunene, som allerede har ansvar for regional utvikling, blir mulighetene bedre for helhetlige prioriteringer og samordning mellom ulike sektorer. Vellykkede utviklingsstrategier må ta utgangspunkt i hvert fylkes unike ressurser og forutsetninger, og fordrer et nært samarbeid mellom fylkeskommunene, næringslivet og kommunene. Regjeringen vil legge til rette for at regionale fortrinn kan utnyttes og videreutvikles.

I høringsnotatet ble det gitt uttrykk for at det tas sikte på en tettere kobling mellom næringslivet, høyskolene, regionale forskningsaktiviteter og folkevalgt, regionalt nivå for å legge til rette for næringsutvikling og innovasjon. For å styrke regional forskning og samspillet mellom næringsliv, høyskoler og fylkeskommunene ble forslaget i St.meld. nr. 12 (2006-2007) om å opprette en ny ordning med regionale forskningsfond videreført og utdypet. Videre foreslo høringsnotatet overføring av blant annet store og viktige oppgaver innenfor samferdselssektoren, delt eierskap til Innovasjon Norge og etablering av regionale innovasjonselskaper i samarbeid mellom fylkeskommunene og SIVA. Viktige oppgaver innenfor helsefremmende arbeid vurderes. Dette er et felt som kan gi regional merverdi ved tettere sammenheng med plan- og miljøvernarbeidet. Fylkeskommunenes framtidige oppgaveportefølje - både de oppgavene som nå overføres og de som allerede er et fylkeskommunalt ansvar - vil styrke fylkeskommunene betydelig som regionale utviklingsaktører.

Fylkeskommunene vil som nevnt i punkt 1.1. få nye oppgaver på flere sektorområder. Disse oppgavene har som fellesnevner at de styrker det regi-

onale folkevalgte nivået i rollen som utviklingsaktør. St.meld. nr. 12 (2006-2007) *Regionale fortrinn - regional framtid* pekte på regjeringens forventninger til regionene om å skape synergier mellom eksisterende og nye oppgaver, og trekke med alle relevante aktører i det regionale utviklingsarbeidet. Det foregår allerede mye samarbeid og samhandling mellom dagens fylkeskommuner og regional stat, kommuner og næringsliv. Denne samhandlingen er i særlig grad knyttet til fylkesplanleggingen, regionale partnerskap og regionale utviklingsprogrammer. Når fylkeskommunene får styrket sin posisjon med en bredere oppgaveportefølje, forventer departementet at dette i seg selv vil føre til god samordning mellom de ulike oppgavene. Det vil imidlertid fortsatt være nødvendig med god dialog og samarbeid med ulike aktører om regional oppgaveløsning. Regionale planprosesser med grunnlag i ny plandel til plan- og bygningsloven forventes å bli en svært viktig arena for samarbeid og samhandling mellom fylkeskommunene, regional stat, kommunene, næringslivet og frivillige organisasjoner. Fylkesmannen og andre regionale statsetater skal fortsatt ha forvaltningsansvaret for en del oppgaver som har betydning for regional utvikling og tjenesteproduksjon. Departementet legger til grunn at det også i tilknytning til dette etableres gode samhandlingsrutiner mellom regionale statsetater og fylkeskommunene.

1.3 Høringsrunden

Kommunal- og regionaldepartementet sendte 26. februar 2008 ut et samlet høringsnotat om nye oppgaver til det folkevalgte, regionale nivået. Frist for å avgi høringsuttalelse ble satt til 30. april 2008. Samme frist ble satt for endelige innspill om regional inndeling fra fylkestingene og kommunestyrene. Utredningen fra Norges Forskningsråd om innretningen på regionale forskningsfond ble sendt på høring samtidig.

Høringsnotatet omhandler oppgaver på åtte av departementenes fagområder. Det ble derfor en bred høring med mer enn 800 adressater. Disse fikk saken på høring:

Sametinget
Departementene
Fylkesmenn
Fylkeskommuner
Kommuner
Registrerte politiske partier
Sysselmannen på Svalbard
Longyearbyen lokalstyre

Norges Bank	Verdipapirfondenes forening
Statistisk sentralbyrå	Sparebankforeningen
Riksarkivet	Handels- og servicenæringens hovedorganisasjon
Riksrevisjonen	Arbeidsgiverforeningen SPEKTER
Riksantikvaren	Landsorganisasjonen i Norge
NAV	Yrkesorganisasjonenes sentralforbund
Direktoratet for arbeidstilsynet	Akademikerne
Direktoratet for naturforvaltning	Unio
Direktoratet for samfunnsikkerhet og beredskap	Fagforbundet
Forsvarsbygg	Fellesforbundet
Kystdirektoratet	Kommunalansattes fellesorganisasjon
Norges vassdrags- og energidirektorat	NITO
Oljedirektoratet	Norsk sykepleierforbund
Politidirektoratet	Utdanningsforbundet
Skattedirektoratet	Finansforbundet
Sosial- og helsedirektoratet	Norsk journalistlag
Statens kartverk	Norsk presseforbund
Statsskog SF	Norsk redaktørforening
Toll- og avgiftsdirektoratet	Den norske advokatforening
Utdanningsdirektoratet	Den norske dommerforening
Utlendingsdirektoratet	Den norske lægeforening
Vegdirektoratet	Den norske revisorforening
Barneombudet	Norges autoriserte regnskapsføreres forening
Forbrukerombudet	Forbund for kommunal økonomiforvaltning og skatteinnfordring
Likestillings- og diskrimineringsombudet	Den norske tannlegeforening
Sivilombudsmannen	Norsk psykologforening
Datatilsynet	Friluftsrådernes landsforbund
Konkurransetilsynet	Kulturminnevernets fellesorganisasjon
Kredittilsynet	Landsdelsutvalget for Nord-Norge
Mattilsynet	Norges idrettsforbund
Statens forurensningstilsyn	Norges juristforbund
Statens helsetilsyn	Norges kommunerevisorforbund
Forbrukerrådet	Norges velforbund
Kommunal landspensjonskasse	Norsk kommunalteknisk forening
Kommunalbanken	Norsk pensjonistforbund
Statens pensjonskasse	Norsk rådmannsforum
Direktoratet for forvaltning og IKT (DIFI)	NORVAR – Norsk VA-verk forening
Innovasjon Norge	Private barnehagers landsforbund
SIVA Selskapet for industrivekst	Funksjonshemmedes fellesorganisasjon
Norges forskningsråd	Nasjonalforeningen for folkehelsen
Handelshøyskolen BI	Nasjonalt folkehelseinstitutt
Norges handelshøyskole NHH	Norges handikapforbund
Norges veterinærhøgskole	Norsk pasientforening
Norsk fiskerihøgskole	Samarbeidsorganet for funksjonshemmedes organisasjoner
NTNU	Elevorganisasjonen
Universitetet i Bergen	Foreldreutvalget for grunnskolen
Universitetet i Oslo	Landsrådet for norske barne- og ungdomsorganisasjoner
Universitetet i Stavanger	Norsk forening for bolig- og byplanlegging
Universitetet i Tromsø	Samarbeidsrådet for yrkesopplæring
Universitetet i Agder	Norges Lastebileierforbund
Samtlige statlige høyskoler	Logistikk- og transportindustriens landsforening
KS - Kommunesektorens arbeidsgiver- og interesseorganisasjon	Transportbrukernes Fellesorganisasjon
NHO Næringslivets hovedorganisasjon	
Finansnæringens hovedorganisasjon	

Norsk Transportarbeiderforbund	Institutt for landbruksøkonomisk forskning
Norges taxiforbund	Bioforsk
Sykelistenes Landsforening	Fiskeridirektoratet
Autoriserte Trafikkskolers Landsforening	Norges fiskarlag
Rådgivende Ingeniørers Forening (RIF)	Fiskebåtredernes forbund
Norges bilbransjeforbund	Norsk sjømannsforbund
Norges Automobil Forbund (NAF)	Norges kystfiskarlag
Motorførernes Avholdsforbund (MA)	Norges Råfisklag
Kongelig Norske Automobilforbund (KNA)	Norges Sildesalgslag
Norges blindeforbund	Fiskesalgslagenes Samarbeidsråd
Entreprenørforeningen- Bygg og Anlegg (EBA)	Fiskeri- og Havbruksnæringens Landsforening
Maskinentreprenørenes Forbund (MEF)	Norske Sjømatbedrifters Landsforening
Byggenæringens Landsforening	Norsk nærings- og Nytelsesmiddelarbeiderfor-
Opplysningsrådet for veitrafikken	bund
Trygg trafikk	Argentum
Transportøkonomisk institutt	Bedriftsforbundet
Sintef	Brønnøysundregistrene
Forbundet for ledelse og teknikk (FLT)	Den norske Dataforening
Parat	Den norske Revisorforening
Tekna Statens vegvesen	Eksportfinans ASA
Jernbaneverket	Eksportutvalget for fisk EFF
Flytoget AS	FOKUS (Kompetanse og ressurscenter i interna-
Mantana AS	sjonale kvinnespørsmål)
Mitrans	Forskningsparkene i Norge FIN
Norsk Jernbaneforbund	IKT Norge
Norsk jernbaneklubb	INTSOK
Norsk lokomotivmannsforbund	Norsk bygdeturisme
Norsk Togoperatørforening	Norsk designråd
NSB Anbud AS	Norske Maritime Eksportører
NSB AS	Norsk Investorforum
Ofofbanen AS	Norsk Romsenter
Statens havarikommisjon for transport	Norsk Venturekapitalforening
Statens jernbanetilsyn	Patentstyret
Miljøvernforbundet	Agder naturmuseum og botanisk hage
Naturvernforbundet	Akvaforsk
Natur og Ungdom	Breheimsenteret
Leder av landbruksdirektørenes arbeidsutvalg,	Den norske reisebransjeforening
Åse Egeland	Den norske turistforening
Fylkeslandbruksstyrene	Det Kgl. Selskap for Norges Vel
Norges Bondelag	Energibedriftenes landsforening
Norsk Bonde- og småbrukarlag	Fellesaksjonen for Ulv
Norges Skogeierforening	Fetsund lenser, fløtingsmuseum og naturinforma-
Norskog	sjonscenter
Reindrifftsforvaltningen	Folkeaksjonen ny rovdyrpolitikk
Statens landbruksforvaltning	Foreningen våre rovdyr
Statskog SF	Fortidsminneforeningen
Norske 4H	Forum for kommunale planleggere
Det Norske skogselskap	Forum for lokalt miljøvern
Det norske hageselskap	FOR-UT, stiftelsen for naturlig friluftsliv
Naturviterne	Fremtiden i våre hender
KSL-Matmerk	Fridtjof Nansens Institutt
Finnmarkseiendom	Friluftslivets fellesorganisasjon
Norsk senter for bygdeforskning	Greenpeace Norge
Norsk institutt for skog og landskap	GRID Arendal
Universitetet for miljø og biovitenskap	GRIP

Grønn hverdag	Agder Teater A/S
Hardangervidda natursenter	Akershus Teater, Stiftelsen
Havforskningsinstituttet	Bergen Internasjonale Teater (BIT) - Teatergards- sjen
Institutt for husdyr- og akvakulturvitenskap	Bibliotekarforbundet
Jostedalbreen Nasjonalparksenter	Black Box Teater AS
Matforsk AS	Brageteatret AS
Miljøstiftelsen	Carte Blanche AS
Noragric	Cirka Teater AS
Nordisk Genressursråd	Den Nationale Scene A/S
Jordbruksvidenskap, Inst for genetikk og biotek- nologi	Den Unge Scenen (DUS)
Norges Fjellstyresamband	Det Norske Blåseensemble anno 1734
Norges Geologiske Undersøkelser	Det Norske Teatret
Norges Jeger- og Fiskerforbund	Dissimilis kultur- og kompetansesenter
Norges Kystfiskarlag	Festspillene i Bergen
Norges Miljøvernforbund	Festspillene i Elverum
Norges Naturvernforbund	Førde Internasjonale Folkemusikkfestival
Norsk Allmenningforbund	Haugesund Teater AS
Norsk biologiforening	Hedmark Teater
Norsk botanisk Forening	Hordaland Teater
Norsk Bremuseum	Hålogaland Teater
Norsk Etnomologisk forening	Molde Internasjonale Jazz Festival
Norsk Fjellmuseum	Musikkteater i Bodø
Norsk Genressursråd	Musikkteatret i Trondheim, Stiftelsen
Norsk Industri	Nasjonalbiblioteket
Norsk Inst. for jord- og skogkartlegging	Nasjonalmuseet
Norsk Inst. for kulturminneforskning	Nationaltheatret
Norsk Inst. for landbruksforskning	Nettverk for Scenekunst v/Teaterhuset Avant Gar- den
Norsk Inst. for naturforskning	Nordland Teater AS
Norsk Inst. for vannforskning	Nord-Trøndelag Teater
Norsk Limnologiforening	Norges Idrettsforbund og Olympiske Komité
Norsk Naturforvaltning	Norsk bibliotekforening
Norsk Ornitologisk forening	Norsk fagbibliotekforening
Norsk Polarinstitut	Norsk kulturråd
Norsk senter for økologisk landbruk	Norsk lokalhistorisk institutt
Norsk skogmuseum	Norsk lyd- og blindeskriftbibliotek
Norsk Vannforening	Norsk Scenekunstbruk v/ Danse og teatersentrum
Norsk Zoologisk Forening	Norsk Skuespillersenter
Norske Fiskeoppdretteres forening	Norsk Teaterråd
Norske Reindriftssamers landsforbund	Olavsfestdagene i Trondheim
Norske Samers Riksforbund	Regionteateret i Møre og Romsdal, AS (Teatret Vårt)
Norskog	Riksarkivaren
Opplysningsvesenets fond	Rikskonsertene
Planteforsk	Riksteatret
Reindrifftsforvaltningen	Rogaland Teater AS
Reiselivsbedriftenes landsforening	Samisk spesialbibliotek/Sametinget
SABIMA	Sogn og Fjordane Teater LL
Samarbeidsrådet for naturvernsaker	Stavanger Symfoniorkester
Stabbursnes naturhus og museum	Stella Polaris Opplevelser AS
Stiftelsen Idebanken	Stellaris Danseteater AS
Univ. i Oslo, Naturhistoriske museer og botanisk hage	Stiftelsen KSO - Kristiansand Symfoniorkester
A/L Biblioteksentralen	Teater Avant Garden
ABM-Utvikling	
Agder Teater	

Teater Ibsen - Telemark og Vestfold Regionteater AS	Fjellhaug bibelskole
Teater Manu, Norsk Tegnspråketeater	Fjellheim bibelskole
Teatret Vårt	Fjelltun bibelskole
Tromsø Symfoniorkester	Frelsesarmeens offisersskole
Trondheim Symfoniorkester	Gjennestad Gartnerskole
Trøndelag Teater AS	Gå ut senteret
Ultima Oslo Contemporary Music Festival	Handelsinstituttet
Unima Norge - Norsk forening for figurteater	Kunstskolen i Bergen
Vestlandske Teatersenter (VT)	Kunstskolen i Rogaland
Arbeidsgiverforeningen NAVO	Levende Ord Bibelskole
Folkehøgskolerådet	Mølla kunstskole
Forum for fagskoler c/o Abelía	Nordkalotten bibel- og misjonscenter
Forum for fylkesutdanningssjefer (FFU)	Norsk Lydskole
Kristne Friskolers Forbund	Norsk Yrkesdykkerskole
Maritimt Utdanningsforum	Oslo fotokunstskole
NOKUT	Oslo kunstfagskole
Nasjonalt senter for flerkulturell opplæring (NAFO)	Plus-skolen
Nettverk for private høgskoler	Prosjektskolen
Norges Fiskarlag	Regnbuen bibelskole
Norges Rederiforbund	Sentermenighetens bibelskole
Norges Sjøoffisersforbund	Smyrna bibelinstitutt
Norsk forbund for fjernundervisning og fleksibel utdanning	Strykejernet kunstskole
Norsk kulturskoleråd	Troens bevis bibel & Misjonsinstitutt
Norsk skolelederforbund	Trondheim Bibel- og Misjonsskole
Norsk Studentunion	Urtehagen Videregående Friskole
Norske Fag- og Friskolers Landsforbund	Veien - skole for tilbedelse og utrustning
Samordna opptak	Westerdals Grafisk Design
Sjøfartsdirektoratet	Westerdals School of Communication AS
Statens autorisasjonskontor for helsepersonell	Wolff Eksponeringsdesign
Statens lånekasse for utdanning	Øya videregående skole
Studententes landsforbund	Ålesund kunstskole
Universitets- og høyskolerådet (UHR)	Rådet for fylkeskommunale fagskoler og Nasjonalt utvalg for tekniske fagskoler
Voksenopplæringsforbundet	Nasjonalt utvalg for fagskoleutdanning i helse- og sosialfag
VOX	
Acta bibelskole	
Ansgar bibelskole	
Asker kunstskole	
Barratt Due musikk institutt	
Bergen Bibelskole	
Bibelskolen Bildøy Bergen	
Bibelskolen i Grimstad	
Bibelskolen Oslo Kristne Senter	
Bibelskolen på Fossnes	
Bårdar akademiet AS	
Bårdar Akademiet Bergen	
Bårdar Akademiet Tvedestrand	
DesignInstituttet	
Einar Granum kunstfagskole	
Evangelisk bibelseminar	
Fagskolen for bok og papir	
Filadelfia bibelskole Oslo	
Film og TV-akademiet	

Det kom inn ca. 190 høringsuttalelser. Alle fylkeskommunene, Oslo kommune og KS sitt hovedstyre har behandlet saken. Om lag 90 kommuner har avgitt uttalelse, mange av disse gjennom fellesuttalelser fra regionråd. 40 statlige instanser, inkludert noen universiteter og høyskoler, har avgitt uttalelse. Det er kommet uttalelser fra til sammen 37 ulike interesseorganisasjoner og arbeidstakerorganisasjoner.

Synspunkter fra høringsinstansene til det enkelte fagområde er oppsummert i punkt 2 – 6 i proposisjonen. I dette punktet gis en kortfattet omtale på bakgrunn av generelle innspill i høringsrunden.

Fylkeskommunene, mange kommuner og KS (Kommunesektorens interesse- og arbeidsgiverorganisasjon) mener at høringsnotatet ikke samsvarer med regjeringens og Stortingets uttrykte ambisjoner for forvaltningsreformen, og ønsker overfø-

ring av flere oppgaver til folkevalgt, regionalt nivå. Statlige instanser peker i stor grad på nasjonale hensyn og framhever utfordringer ved styring og fagkompetanse som følge av overføring av oppgaver fra statlige forvaltningsorganer.

Sametinget peker generelt på at når det legges opp til å overføre oppgaver til et nivå der konsultasjonsavtalen ikke gjelder, har Sametinget forventninger til at samiske interesser sikres «på en mer betryggende og forsvarlig måte og at Sametingets myndighet ikke svekkes i den nye regionreformen».

De fleste fylkeskommunene og KS påpeker at høringsnotatet preges av en sektorvis tilnærming siden det enkelte departement selv har stått for utredningen på sine fagområder. Flere oppgaver forventes overført. Mange fylkeskommuner uttrykker likevel at de ser positivt på de forslagene om nye oppgaver som ligger i høringsnotatet. Til sammen sju fylkeskommuner og KS peker på at det er ønskelig å gjennomføre forsøk for å styrke det folkevalgte, regionale nivået. Både videreutvikling av enhetsfylket og regionforsøk – etter modell fra svenske forsøk – trekkes fram i denne sammenheng.

Fylkesmennenes arbeidsutvalg peker på at arbeidet med forvaltningsreformen i for liten grad har vært satt inn i en bred sammenheng der sentrale verdier som likhet, likeverd og rettsikkerhet holdes fram. Disse prinsippene vil legge begrensninger på hvilke oppgaver som kan legges ut til endelig avgjørelse på det lokale nivået. Det påpekes også bl.a. at det er nødvendig å diskutere framtidens styringsmodell i relasjon til internasjonalisering og demografiske utfordringer.

Landsorganisasjonen (LO) fremholder at de foreslåtte oppgaveendringene ikke er i samsvar med de ambisjonene regjeringen hadde i Soria Moria-erklæringen. LO mener at dersom fylkeskommunen i framtida skal ha tilstrekkelig legitimitet blant innbyggerne, som et selvstendig politisk forvaltningsnivå, må de også ha tilstrekkelig med oppgaver. Det må derfor jobbes videre med ytterligere oppgaver til fylkeskommunene.

Akademikerne understreker betydningen av å ha en god prosess med medvirkning fra de ansattes organisasjoner og tillitsvalgte lokalt og sentralt. Akademikerne har dessuten et generelt synspunkt om at fylkesmannsembetene bør styrkes for å ivareta de oppgavene som representerer en rettssikkerhetsgaranti.

Yrkesorganisasjonenes Sentralforbund (YS) understreker betydningen av at endringer i dagens forvaltningsstruktur må skje på frivillig basis. YS understreker videre betydningen av at innbyggerne sikres gode tjenester uansett hvor i landet

de bor, og at de vet hvor de skal henvende seg for å få de tjenestene som tilbys av det offentlige.

Unio påpeker prinsipielt at der det finnes nasjonale mål som skal nås, kan ikke slikt ansvar og slike oppgaver delegeres til det regionale nivået uten en god forankring og koordinering på nasjonalt nivå. Ellers gir Unio blant annet støtte til å basere strukturendringene på stor grad av frivillighet.

Næringslivets Hovedorganisasjon (NHO) viser til at de tidligere har gitt uttrykk for at St.meld. nr. 12 (2006-2007) hadde et for lavt ambisjonsnivå og for lite helhetstenkning sett i relasjon til de utfordringer norske regioner og lokalsamfunn står overfor. NHO sin skepsis er blitt ytterligere styrket av at Regjeringen nå har signalisert at det ikke blir noen sammenslåing av fylker. NHO er på denne bakgrunn uenig i flere av forslagene til overføring av oppgaver innen utdanning, forskning og innovasjon, samferdsel og vannforvaltning.

1.4 Regional inndeling

1.4.1 Det regionale folkevalgte nivå

I St.meld. nr 12 (2006-2007) *Regionale fortrinn – regional framtid* ble det presentert tre alternative modeller for regional inndeling.

1. Forsterket fylkesmodell, hvor regioninndelingen i all hovedsak ville tilsvare dagens fylkesinndeling.
2. Mellommodell, som ville innebære et middels antall regioner. Denne modellen ville føre til relativt mange inndelingsendringer. De fleste av dagens fylker ville bli berørt gjennom sammenslutning med ett eller flere nabofylker.
3. Regionmodell, som i stor grad ville tilsvare en landsdelsinndeling. Inndelingsendringer ville berøre alle dagens fylker, som enten ville bli slått sammen med ett eller flere nabofylker, eller delt mellom to eller flere regioner.

Det har vært en forutsetning for forvaltningsreformen at kommunesammenslutninger skal være frivillige, slik det ble vedtatt av Stortinget i 1995. Det har videre vært et utgangspunkt for reformen at vi også i framtiden kommer til å ha en kommunestruktur med mange og relativt små kommuner, og at kommunene skal beholde sin brede og allsidige oppgaveportefølje. Videre har det vært en forutsetning at reformen ikke skal føre til sentralisering innad i regionene. Regjeringen legger i utgangspunktet generalistkommunesystemet til grunn for organiseringen av kommunesektoren.

Regjeringens foreløpige vurdering av modellene i stortingsmeldingen var at både den forster-

kede fylkesmodellen og regionmodellen ville kunne være aktuelle ved gjennomføring av forvaltningsreformen. Etter regjeringens vurdering ville de fleste av de aktuelle oppgavene kunne overføres uten geografiske endringer. På kultur- og samferdselsområdet ble det vurdert som aktuelt å tilføre flere oppgaver i en regionmodell.

Departementet ønsket at det skulle være en bred prosess også lokalt og regionalt bak valgene av modell for regional inndeling.

Fylkeskommunene og kommunene ble invitert til å fatte vedtak om forslag til inndeling i to omganger – et foreløpig vedtak senest 30. juni 2007, og et endelig vedtak innen 1. desember 2007 (etter kommunestyre- og fylkestingsvalget høsten 2007). Høsten 2007 ble frist for endelige innspill utsatt. Den nye fristen for det endelige vedtaket ble sett i sammenheng med fristen for høringsnotatet, som ble satt til 30. april 2008.

Regjeringen ønsket at det skulle fattes vedtak når det gjaldt:

1. Prinsipielt begrunnet preferanse for forsterket fylkesmodell eller regionmodell.
2. Forslag til egen inndeling innenfor a) fylkets foretrukne modell, og b) den øvrige modellen.

Fylkeskommunene fikk vinteren 2007 ansvar for å legge opp til prosesser som sikret god forankring hos alle relevante aktører – kommuner, nabofylker, regional statsforvaltning, næringsliv og frivillig sektor. På denne måten fikk prosessene en legitimitet som er viktig for gjennomføringen av reformen. Regjeringen la spesielt vekt på at kommunene ble involvert, og fikk tid til å ta stilling til inndeling og eventuelt egen tilhørighet.

Nærmere om vedtakene fra fylkestingene og Oslo bystyre

Nedenfor følger en gjennomgang av fylkestingenes vedtak, i hovedsak basert på de endelige vedtakene fra april 2008.

Finnmark fylkesting ønsker ikke en større region enn Finnmark, men kan akseptere at tiltaks-sonen i Nord-Troms blir inkludert i Finnmark. Troms fylkesting ønsker en region med alle tre fylkene i Nord-Norge, og mener at modellen med å overføre kommunene i Nord-Troms til Finnmark må skrinlegges. Dersom forsterket fylkesmodell blir lagt til grunn, mener Troms fylkesting at grensen mellom Nordland og Troms må endres. Med de oppgavene som er foreslått overført, ønsker Nordland fylkesting at Nordland fylkeskommune fremdeles skal utgjøre en region, eventuelt med mindre grensejusteringer.

Nord-Trøndelag fylkesting har i sitt endelige vedtak ikke uttalt seg om valg av modell for inndeling. Fylkestinget har et foreløpig vedtak om forsterket fylkesmodell fra våren 2007, og høringsuttalelsen fra våren 2008 inneholder ingen punkter som endrer på dette. Sør-Trøndelag fylkesting viser til sitt foreløpige vedtak om en regionmodell, og uttrykker misnøye med at det ikke ser ut til å bli en stor reform.

Fylkestinget i Møre og Romsdal avviser store landsdelsregioner, viser samtidig til sine tidligere høringsuttalelser om regionstruktur, og fremhever ønsket om enhetsfylkesmodellen. Sogn og Fjordane fylkesting ønsker en forsterket fylkesmodell. Hordaland fylkesting viser til sitt tidligere vedtak om at Hordaland fylkeskommune ønsker å inngå i en Vestlandsregion sammen med Sogn og Fjordane og Rogaland fylkeskommuner. Fylkestinget i Rogaland har ikke uttalt seg om valg av modell for regional inndeling våren 2008. Våren 2007 fattet fylkestinget et foreløpig vedtak om en forsterket fylkesmodell.

Fylkestinget i Vest-Agder har ikke uttalt seg om regional inndeling i sitt endelige vedtak. Våren 2007 fattet fylkestinget et foreløpig vedtak om en region Agder med mulige grensejusteringer. Aust-Agder fylkesting viser til det foreløpige vedtaket sitt om en regionmodell som omfatter minst Agderfylkene og Telemark.

Telemark fylkesting ønsker i sitt endelige vedtak en forsterket fylkesmodell. I sitt foreløpige vedtak våren 2007 ønsket de en regionmodell, men forutsatte flere oppgaver. Vestfold fylkesting ønsker en forsterket fylkesmodell med dagens grenser. Buskerud fylkesting har også endret synspunkt og har i sitt endelige vedtak besluttet å anbefale en forsterket fylkesmodell, med mulighet for justering av fylkesgrensene der kommunene ber om det.

Fylkestingene i Hedmark og Oppland sier i en felles uttalelse at fylkeskommunene ikke får tildelt oppgaver i et slikt omfang og med en slik tyngde at det forsvarer opprettingen av få og sterke regioner. Dersom det blir overført langt flere oppgaver enn det som er skissert i høringsnotatet, åpner de fremdeles for en regionmodell.

Østfold fylkesting har skiftet standpunkt, og sier i det endelige vedtaket sitt at det ikke gir vesentlig merverdi med en annen geografisk inndeling enn dagens Østfold. Akershus fylkesting har fornyet standpunktet sitt om en sterk hovedstadsregion som omfatter Akershus og Oslo samt eventuelt Østfold. Oslo bystyre ønsker fremdeles at grensene som gjelder i dag blir stående og at Oslo blir definert som en egen region.

Vedtakene fra kommunestyrene

Våren 2008 var det bare et fåtall kommuner som fattet vedtak om valg av modell for regional inndeling, ni kommunestyre og fire regionråd – som omfatter 26 kommuner – har uttalt seg. Uttalelsene varierer når det gjelder hvilken modell som blir støttet. Ett kommunestyre har endret standpunkt til forsterket fylkesmodell, og to nye kommunestyre har uttalt seg mot en regionmodell. Tre av regionrådene, med totalt 20 kommuner, ønsker en regionmodell. Det vil si at 68 prosent av kommunene som har fattet endelig vedtak, inkludert de som uttalte seg via regionrådene, ønsker en regionmodell.

I de foreløpige vedtakene våren 2007 uttalte 258 kommuner seg om valg av modell. 60 prosent av kommunene ønsket en regionmodell.

Oppsummering av vedtakene

Ti av fylkestingene og Oslo bystyre ønsket pr. 30. april 2008 en forsterket fylkesmodell, mens fem fylkesting vedtok en regionmodell. Tre av fylkestingene fattet ikke vedtak om valg av modell i denne siste runden. I første runde vedtok to av disse tre en forsterket fylkesmodell, mens det siste fylkesting vedtok en regionmodell. Legger vi de foreløpige vedtakene til grunn for de tre, ønsker 12 fylkesting og Oslo bystyre en forsterket fylkesmodell, og seks fylkesting ønsker en regionmodell. Dette er en klar endring i standpunktene i forhold til de foreløpige vedtakene fra våren 2007, da 11 av fylkestingene ønsket en regionmodell, selv om tre av fylkestingene forutsatte flere oppgaver.

Vedtakene er ikke sammenfallende på en slik måte at de gir grunnlag for å endre fylkesgrenser på frivillig basis. Dermed ser ikke regjeringen at det er grunnlag for å ta initiativ til å endre fylkesinndelingen.

En forsterket fylkesmodell ligger dermed til grunn for forvaltningsreformen. Det blir ingen sammenslåing av fylker fra 2010. Dette innebærer imidlertid ingen endring i regjeringens politikk knyttet til eventuelle initiativ fra fylker som selv ønsker å slutte seg sammen.

1.4.2 Hovedstadsområdet

I St.meld. nr. 12 (2006-2007) *Regionale fortrinn – regional framtid* og St.meld. nr. 31 (2006-2007) *Åpen, trygg og skapende hovedstadsregion. Hovedstadsmeldingen* ble det skissert fire alternative modeller for bedre regional styring og samordning i hovedstadsområdet.

1. *Regionmodell.* Etablering av et direkte folkevalgt organ i hovedstadsområdet med selvstendig beslutningsmyndighet for regionale oppgaver og direkte beskatningsrett. Modellen innebærer en sammenslutning av Oslo og Akershus, men kan også omfatte Østfold.
2. *Modifisert regionmodell.* Etablering av nytt regionalt organ, men hvor Oslo kommune beholder ansvaret for barnevern og de fylkeskommunale oppgavene som ikke er grenseoverskridende. Regionale areal- og transportoppgaver overføres til den nye regionen som har et større geografisk nedslagsfelt.
3. *Et indirekte valgt særorgan* for hovedstadsområdet, med selvstendig beslutningsmyndighet for utvalgte regionale oppgaver som areal og transport. Særorganet vil være en selvstendig juridisk enhet.
4. *Pålagt regionalt plansamarbeid* med hjemmel i plan- og bygningsloven. Dette innebærer at staten, ved Miljøverndepartementet, pålegger aktørene i regionen å samarbeide om regional plan etter nærmere avtalte retningslinjer.

De fire modellene inneholder mekanismer som i varierende grad bedrer mulighetene til å håndtere de aktuelle styringsutfordringene i området. Det er store forskjeller i modellenes egenskaper, særlig knyttet til demokratisk forankring og styring, effektivitet og oversiktighet i forvaltningen. Aktørene i hovedstadsområdet stod også fritt til å diskutere andre styringsmodeller enn de som ble presentert i stortingsmeldingene.

Et flertall i Kommunal- og forvaltningskomiteen uttalte følgende i Innst. S. nr. 166 (2006-2007):

Komiteens flertall, medlemmene fra AP, SV, KRF, SP og V, viser til at hovedstadsområdet står overfor spesielle utfordringer. Dette er synliggjort på en god måte i meldingen, der Regjeringen mener at dagens organisering ikke legger godt nok til rette for å løse grenseoverskridende offentlige oppgaver i samsvar med viktige samfunnsmessige mål og regionens egne mål. Utfordringene er spesielt knyttet til arbeidsmarkedet med utvikling og fordeling av arbeidsplasser, kollektivtrafikk og arealdisponering. Dette er oppgaver og utfordringer som må løses på tvers av dagens kommune/fylkesgrenser. Flertallet vil understreke at dette er sentrale politiske områder som kun kan løses gjennom politiske styringsorganer som ser hele hovedstadsområdet under ett.

Blant annet ut fra komiteens merknad, inviterte kommunal- og regionalministeren i desember 2007 ledelsen i Oslo kommune, Akershus fylkeskom-

mune og Østfold fylkeskommune til et møte for å formidle forventninger om at partene regionalt har aktivitet med sikte på sammenslåing eller mer forpliktende samarbeid. Partene fremhevet i møtet de samme standpunktene som kom fram av innspilene deres om regional inndeling fra våren 2007.

Runden med endelige innspill om regional inndeling våren 2008 førte ikke til nye holdninger eller nye initiativ fra partene. Østfold fylkesting fattet et endelig vedtak om at de ikke ønsker en regionmodell. Oslo bystyre og Akershus fylkesting endret ikke standpunkt, jf. omtale under punkt 1.4.1.

Etter siste høringsrunde ser ikke departementet det som et reelt alternativ at det vil bli tatt initiativ fra de lokale og regionale myndighetene for å få til endret inndeling. Departementet ser det heller ikke som formålstjenlig å ta i bruk statlige initiativ for å få til en sammenslutning mellom fylkene. Dermed er verken regionmodell eller modifisert regionmodell aktuelle å gjennomføre.

Etter departementets vurdering innebærer modell 3, med indirekte valgt særorgan for visse avgjørelser, store demokratiske ulemper. Modellen innebærer at styring og kontroll overføres fra direkte folkevalgte organer til organer som er indirekte valgt, og det vil være et demokratisk problem at innbyggerne i Oslo og Akershus ikke lenger har direkte folkevalgt innflytelse på løsningen av sentrale regionale oppgaver. Dessuten vil det være en uheldig konsekvens at betydelig færre oppgaver vil være underlagt direkte folkevalgt styring i Akershus fylkeskommune, gitt at areal, transport og samferdsel legges til et særorgan. Departementet ser det derfor ikke som aktuelt å gå videre med denne modellen. Modell 4, pålagt regionalt plansamarbeid, vurderes nedenfor.

Pålagt regionalt plansamarbeid

Miljøverndepartementet kan etter gjeldende plan- og bygningslov § 19-2 gi bestemmelser om samarbeid mellom to eller flere fylkeskommuner. Oslo kommune er i denne sammenhengen likestilt med en fylkeskommune. Partene som berøres skal høres før bestemmelsene blir fastsatt, jf. § 19-4.

I ny plandel av plan- og bygningsloven, jf. Ot.prp. nr. 32 (2007-2008) og Innst. O. nr. 57 (2007-2008), videreføres den adgangen Miljøverndepartementet har til å pålegge slikt samarbeid, med noen mindre presiseringer. Miljøverndepartementet kan gi bestemmelser om formålet med samarbeidet, hvilke oppgaver samarbeidet skal omfatte, om det geografiske området og om organisering av nødvendige samarbeidsorganer. Bestemmelsene skal også angi statens medvirkning.

Planer som utarbeides i et slikt samarbeid må vedtas av de samarbeidende fylkestingene/bystyret i Oslo. Det er således i forberedelsene av planvedtakene at det er aktuelt å samarbeide på tvers av fylkes-/ kommunegrensene, for eksempel gjennom et pålagt samarbeidsorgan. Etter ny plandel skal regionale planer ikke sendes til sentral godkjenning. Ved uenighet mellom fylkeskommunene, staten eller kommuner, kan saken likevel fremlegges for Miljøverndepartementet for avgjørelse. Alternativt kan Kongen fastsette at planer som blir omfattet av pålagt samarbeid skal godkjennes av Kongen.

Plansamarbeid i hovedstadsområdet

Oslo kommune og Akershus fylkeskommune vedtar hver sin kommune- og fylkesplan. Oslo kommunes siste vedtatte kommuneplan er for perioden 2004-2020. Akershus fylkeskommunes siste vedtatte fylkesplan er for perioden 2001-2007, forlenget ut 2009.

Gjennom de siste årene har det vært noen samarbeidstiltak i hovedstadsområdet:

- Felles fylkesdelsplaner mellom Oslo og Akershus for transportsystemet i Vestkorridoren og Sørkorridoren i 1998
- Felles fylkesdelsplaner mellom Oslo og Akershus for avfallshåndtering i 2002
- Samarbeidsalliansen Osloregionen (Akershus og Østfold fylkeskommuner, Oslo og 56 andre kommuner) vedtok Samordnet areal- og transportstrategi for Osloregionen i januar 2008. Det er uttrykt vilje til å følge denne i planarbeidet i den enkelte kommune og fylkeskommune.
- Oslo, Akershus og Buskerud vedtok felles Klima- og energistrategi og Klima- og energihandlingspakke for Osloregionen i 2005.
- Oslo og Akershus har en kontaktgruppe for areal- og transportsaker.
- Det pågår også et samarbeid mellom partene i regionen og statlige aktører om Oslopakke 3.
- Med virkning fra 1. januar 2008 ble det etablert et felles kollektivselskap mellom Oslo kommune og Akershus fylkeskommune. Selskapet, Ruter AS, har ansvaret for kollektivtrafikken, utenom tog.

Selv om det er flere samarbeidsinitiativ og samarbeidstiltak i hovedstadsområdet, er det ikke noen samlet innsats på politisk nivå mellom Oslo kommune og Akershus fylkeskommune med sikte på felles grep rundt overordnet regional planlegging. I forkant av St.meld. nr 12 (2006-2007) *Regionale fortrinn – regional framtid* ble det gjennomført fag-

lige undersøkelser for å kartlegge styringsutfordringene i hovedstadsområdet. Analysen viste at dette særlig gjelder areal- og transportplanlegging, dvs. overordnet transportnett, retninger for byutvikling, lokaliseringsprinsipp og lignende.

På denne bakgrunn mener regjeringen det er behov for å etablere bestemmelser for et pålagt regionalt plansamarbeid om areal- og transportplanlegging mellom Oslo kommune og Akershus fylkeskommune. Miljøverndepartementet vil lede arbeidet. Kommunal- og regionaldepartementet og andre berørte departementer vil delta i arbeidet sammen med Oslo kommune og Akershus fylkeskommune. Det er viktig å peke på at plan- og vedtaksmyndighet fortsatt vil være i de respektive beslutningsorganer (Oslo bystyre og Akershus fylkesting).

Et slikt samarbeid kan bli ressurskrevende for de berørte partene, både nasjonalt og regionalt, men det må forventes å medføre en vesentlig samfunnsnytte når samarbeidet resulterer i et samordnet plangrunnlag for hovedstadsområdet. Arbeidet med pålagt plansamarbeid vil sees i sammenheng med andre pågående prosesser i hovedstadsområdet.

1.5 Statlig styring og dialog med fylkeskommunene

1.5.1 Prinsipper for statlig styring av kommunesektoren

Behovet for samordnet styring

Staten styrer kommunesektoren gjennom lov og regelverk, finansieringsordninger, og mykere styringsvirkemidler som retningslinjer, dialog og samhandling. Det kommunale og fylkeskommunale landskapet er mangfoldig. Det er variasjoner i kommunestørrelse, kompetansetilgang, og ulike lokale behov og utfordringer – både kommuner i mellom og fylkeskommuner i mellom, og mellom ulike sektorområder. Disse variasjonene gir en utfordring i å utforme statlig politikk som bidrar til å løse sentrale politiske målsettinger på enkeltområder, sikrer helhetlige løsninger av sektorens samlede oppgaver, og samtidig gir rom for utvikling, lokal variasjon og tilpasning. Rammestyring med rom for lokale prioriteringer og tilpasninger er et overordnet prinsipp når staten skal innrette ordninger og virkemidler rettet mot kommunesektoren.

Kommunestyrene og fylkestingene er ansvarlige for kommunal og fylkeskommunal virksomhet og for å gi innbyggerne best mulig tilbud av tjenes-

ter. De har en rolle både som tjenesteprodusenter, myndighetsutøvere, samfunnsutviklere og som demokratiske arenaer. Statens styring av kommunesektoren skal sørge for et likeverdig tjenestetilbud uavhengig av bosted, samtidig som kommunene og fylkeskommunene må få rom til å prioritere tjenester lokalt i tråd med lokale forhold. Regjeringens mål er å legge til rette for en sterk og effektiv kommunesektor som er en sentral aktør i samfunnsutviklingen lokalt og regionalt, og som kan gi innbyggerne gode tjenester, valgfrihet og medbestemmelse samtidig som den enkeltes rettsikkerhet ivaretas. Utfordringen for utforming av den statlige styringen er å begrense de stramme styringsgrepene og heller benytte dialog og veiledning der dette er mulig. Ulike sektorer vil ha ulik grad av styringsbehov, avhengig av oppgavens karakter. Noen oppgaver vil måtte følges med relativt sterk grad av styring.

Målet for den statlige styringen av sektoren er at den skal være konsistent og helhetlig. Dette innebærer at de sektorspesifikke styringsgrepene fra de ulike departementene i sum ikke skal gjøre at statens samlede styring blir for stram. Dette er en kontinuerlig utfordring. Sektorens tilbakemeldinger om oppnåelse av nasjonale mål og rammebetingelser for disse, gjennom blant annet konsultasjonsarenaen, er derfor viktig. Statens styring av kommunesektoren bør også være preget av forutsigbarhet, slik at sektoren får tid til å omstille seg og legge til rette for endringer i budsjettering og annen planlegging.

Lov- og regelverk

Dersom kommunesektoren pålegges nye oppgaver eller plikter, kreves i utgangspunktet hjemmel i lov. Lovpålegg, plankrav, tilsyn og rapportering er sterke styringsvirkemidler, og bør derfor være begrunnet med nasjonale hensyn.

Det finansielle ansvarsprinsipp og budsjettmessig oppfølging av nye oppgaver

Det finansielle ansvarsprinsipp betyr at det forvaltningsnivået som er tillagt ansvar og beslutningsmyndighet for en oppgave, også har ansvaret for å finansiere utgiftene til oppgaveløsningen. Kommunesektorens inntektsrammer blir fastsatt av staten. Når nye oppgaver legges til kommuner og fylkeskommuner, eller det innføres regler som medfører utgiftsøkning, må derfor staten følge opp i budsjett-sammenheng slik at sektoren får dekket sine merutgifter. Likeså skal inntektsrammene vanligvis reduseres dersom en flytter oppgaver fra kommunesektoren, og innsparinger kan dokumenteres.

Finansiering

Rammefinansiering gjennom inntektssystemet er hovedfinansieringsmodellen for kommunesektoren. Innenfor gjeldende økonomiske rammer og gjeldende regelverk, skal sektoren løse sine oppgaver. En forutsetning for rammestyring er at sektoren selv følger opp nasjonalt fastsatte mål og sørger for tilfredsstillende standard. Øremerking av tilskudd er et styringsverktøy som gir staten en sterk grad av kontroll med kommunesektoren. Isolert sett er dette tiltak som kan bidra til raskere måloppnåelse på enkeltområder. I et mer helhetlig perspektiv er øremerking et virkemiddel som må benyttes med varsomhet. Samtidig kan det være ønskelig for staten å synliggjøre politiske prioriteringer og sikre oppgavegjennomføring ved øremerking av tilskudd.

Øremerking på ett område kan medføre krav om tilsvarende på andre områder, og kan gi et uoversiktig styringssystem der ulike ordninger motvirker hverandre. En omfattende bruk kan bidra til passivitet i sektoren, ved at kommuner ikke griper fatt i aktuelle utfordringer, men i stedet avventer statlige initiativ. Søknader og rapportering fører til administrative kostnader på lokalt og sentralt nivå. Krav til egenfinansiering ved øremerking kan for øvrig bidra til å forsterke inntektsforskjeller mellom kommuner, og på den måten også bidra til at forskjeller i tjenestetilbudet øker.

Det kan imidlertid være særskilte forhold som tilsier bruk av øremerkede tilskudd. Dette kan gjelde bevilgninger som gjelder få kommuner/fylkeskommuner, ved utbygging av tjenester i en oppstartsfasen, for områder med særskilt politisk prioritet, eller dersom det er vanskelig å finne objektive kriterier for tildeling.

Bruk av myke styringsvirkemidler

Sterke styringsvirkemidler som øremerking og lov eller forskrift, bør forbeholdes særskilt prioriterte nasjonale målsettinger. Mykere styringsvirkemidler gir kommunesektoren større mulighet for lokale tilpasninger og generelt større lokalpolitisk handlingsrom. Eksempler på mykere styringsgrep kan være informasjonsspredning, spredning av gode eksempler og dialog med kommunesektoren.

Med hjelp av nettverksmetodikk utviklet av KS, har kommunesektoren etter hvert fått gode tradisjoner for bruk av nettverk som arbeidsform i lokalt utviklings- og fornyingsarbeid. Nettverksideen innebærer at kommunene eller fylkeskommunene skal lære av hverandre gjennom erfaringsutveksling. Rapportering gjennom KOSTRA kan

også redusere behovet for sterke styringsgrep. KOSTRA-data gir kommunene og fylkeskommunene anledning til en systematisk vurdering av egne resultater opp mot nasjonale snitt og sammenlignbare kommuner/fylkeskommuner. Samtidig har statlige myndigheter et godt grunnlag for å vurdere tilstand og utgangspunkt for styringsdialog med sektoren.

Bruken av mykere styringsgrep gjør samtidig at staten har behov for en vurdering av og diskusjon om måloppnåelse og resultater, både i sektoren samlet sett og grad av variasjon mellom kommuner. Her er konsultasjonsordningen en viktig arena.

1.5.2 Samhandling mellom stat og fylkeskommune - begrepsforståelse og mål

Statens styring av fylkeskommunen bør i størst mulig grad være basert på rammestyring gjennom samhandling og dialog hvor det regionale nivået gis frihet til å løse oppgaver i tråd med egne prioriteringer, innenfor rammen av nasjonal politikk.

Det er et omfattende og godt samarbeid mellom fylkeskommunene og staten. I dette samarbeidet er det viktig å utveksle informasjon om hverandres forventninger og synspunkter, utvikle felles virkelighetsforståelse, og komme fram til omforente forslag til mål, virkemidler og løsninger. Regionale erfaringer og synspunkter er viktig som del av vurderingsgrunnlaget for nasjonal politikk. Ved generelt å bidra til økt fokus på samhandling mellom staten og fylkeskommunene, vil dette bidra til at nasjonal og regional politikk i enda større grad bygger opp under hverandre.

Det har over flere år, ikke minst i EU, men også i Norge, skjedd en utvikling fra tradisjonell hierarkisk styring – government – til økt grad av governance¹ i form av mer bruk av dialog, nettverk eller samhandling. Dette er en styringsform hvor også privat og frivillig sektor samhandler med offentlige myndigheter i mindre hierarkiske og flatere organisasjonsmessige rammer og med større fokus på prosesser som fører fram til resultater.

Denne samhandlingen gir muligheter for å oppnå resultater som en ikke ville nådd uten samarbeid mellom flere institusjoner. Det bidrar til å

¹ Governance er vanskelig å oversette siden begrepet gis mange tolkninger og fordi det omfatter en rekke karakteristika som likeverd, bottom-up-holdning, samhandling og dialog, bruk av partnerskap og nettverk. Multilevel governance er ofte oversatt med flernivåstyring. Se bl.a.: Rhodes, R. A. W. (2000): *Governance and Public Administration*, i Pierre, J. (ed.): *Debating Governance*. Oxford University Press 2000, og From, J og Sitter, N (2002): *Hva er governance?* I Plan 6/2002.

sikre felles problemforståelse og bedre forankring av mål og virkemidler. Samtidig gir denne styringsformen sentrale utfordringer knyttet til demokratisk forankring, åpenhet og styrelseeffektivitet.

I St.meld. nr. 12 (2006-2007) heter det:

Regjeringen mener relasjonene mellom staten og kommunesektoren i større grad må utvikles i retning av partnerskap og likeverd, og at relasjonene mellom nivåene må baseres på klare ansvarsforhold, tillit og gjensidighet.

Det er stort behov for dialog mellom fylkeskommunene og staten på det enkelte fagområde, men også bred regionalpolitikk forutsetter samhandling. Regionalt perspektiv på for eksempel FoU, samferdsel og næringspolitikk krever samordning for at det skal danne en helhetlig regionalpolitikk. For å stimulere vekstkraft nedenfra er det nødvendig med en differensiert statlig politikk som støtter opp under utvikling basert på ressursgrunnlag og utfordringer i de ulike deler av landet. På denne bakgrunn har det over lang tid vært mål om å utvikle det regionale samarbeidet gjennom de regionale partnerskapene, den nasjonale koordineringen mellom departementene, og den «vertikale» samhandlingen mellom sentralt og regionalt nivå².

1.5.3 Arenaer for samhandling og dialog

Det finnes en rekke arenaer for dialog og samhandling mellom stat og fylkeskommuner. Det skjer bl.a. gjennom regjeringens konsultasjonsordning med kommunesektoren, som omfatter både kommuner og fylkeskommuner, regjeringens årlige kontaktkonferanse med fylkeskommunene, dialogmøter om Nasjonal transportplan, i de regionale partnerskapene, i møter mellom Innovasjon Norges distriktskontorer og fylkeskommunene mv. Fylkesmannen er også et viktig knutepunkt mellom stat og kommunesektor, både som samordner, formidler og veileder ved iverksetting av statlig politikk overfor kommunesektoren, og med ansvar for å ivareta grunnleggende rettssikkerhetshensyn gjennom tilsyn og klagebehandling. Samhandlingsarenaer knyttet til regional planlegging både i kommunene og fylkeskommunene er et meget sentralt område for samarbeid mellom regional stat og fylkeskommunene. Dette samarbeidet vil få økt betydning etter at endringene i plan- og bygningslovens bestemmelser om regional planlegging trer i kraft. Fylkeskommunens

rolle som regional planmyndighet styrkes, samtidig som godt samarbeid og samhandling i planprosessene med den regionale statsforvaltning og fylkesmannen understrekes. For nærmere å illustrere samhandling på og mellom nivåer har departementet nedenfor valgt å omtale noen få, men sentrale arenaer.

Konsultasjonsordningen mellom staten og kommunesektoren v/KS

Konsultasjonsordningen er regjeringens hovedarena for dialog med kommunesektoren. Ordningen består av fire faste årlige møter. I tillegg til møtene er det omfattende bilateral kontakt mellom departementene og KS. Denne kontakten er både administrativ og politisk, og av både formell og uformell karakter.

Ordningen skal bidra til å nå følgende seks mål:

1. Felles forståelse mellom staten og kommunesektoren om de oppgaver som kan realiseres innenfor en gitt inntektsramme. Dette kan bidra til å lette den finanspolitiske styringen av kommunesektoren.
2. Konsultasjoner om prioritering av kommunesektorens ressursbruk kan bidra til å redusere statlig styring gjennom regelverk og øremerking.
3. Økt lokal frihet i oppgaveløsningen kan gi mer effektiv ressursbruk og styrke lokaldemokratiet.
4. Konsultasjoner kan bidra til å gi kommunesektoren mer stabile og forutsigbare rammebetingelser.
5. Bedre informasjonsgrunnlag for regjeringens og Stortingets utforming av den nasjonale styringen av kommunesektoren.
6. Gjennomsiktighet ved at metodikk og kalkulasjoner er forståelige, konsistente og etterprøvbare.

De fire faste konsultasjonsmøtene er innrettet etter regjeringens arbeid med statsbudsjettet. Hovedtema for disse møtene er makroøkonomiske forhold knyttet til kommuneopplegget i statsbudsjettet, reformer og enkeltsaker innen enkeltsektorer eller områder, bilaterale avtaler og sektorens måloppnåelse jf. rapporteringen i KOSTRA.

Bilaterale samarbeidsavtaler mellom staten og KS innenfor enkeltsektorer og involvering av KS i arbeidet med kostnadsberegninger, er sentrale elementer i en mer forpliktende ordning. Ordningen med involvering av KS i arbeidet med kostnadsberegninger av reformer i kommunesektoren ble innført fra 2007. I tillegg har partene fra samme tid

² Jf. bl.a. St.meld. nr. 21 (2005-2006) og St.meld. nr. 12 (2006-2007)

vært enige om å styrke arbeidet med samarbeidsavtaler på enkeltsektorer.

Regjeringens kontaktkonferanse med fylkeskommunene

Gjennom regjeringens årlige kontaktkonferanse med fylkeskommunene møtes statsråder fra flere departementer og fylkeskommunenes politiske ledelse. Målet med konferansene er å styrke den politiske dialogen mellom folkevalgte organer for å medvirke til at nasjonal og regional politikk bygger opp under hverandre.

Arbeidet med Nasjonal transportplan

Det har i arbeidet med Nasjonal transportplan 2010-2019 blitt gjennomført en omfattende og inkluderende planprosess. Tidlig i planprosessen ble det gjennomført politiske dialogmøter mellom Samferdselsdepartementet/Fiskeri- og kystdepartementet og fylkeskommunene/storbyene for å diskutere utviklingen av transportpolitikken. Det ble også avholdt dialogmøter for å få tidlige synspunkt på planforslaget fra etatene og Avinor. Dette kom i tillegg til den ordinære politiske behandlingen av planforslaget i fylkeskommunene og storbyene.

Fylkeskommunale faglige kollegier.

Fylkeskommunene har egne kollegier på en rekke områder, hvor henholdsvis fylkesordførere /rådsledere, fylkesrådmenn, fylkesregionalsjefer, fylkesnæringssjefer og fylkessamferdselssjefer møtes. Dette er fylkeskommunale møteplasser, men det er ikke uvanlig at departementer og nasjonale virkemiddelaktører som Innovasjon Norge, SIVA og Norges Forskningsråd inviteres til å delta, innlede og diskutere sentrale regionalfaglige spørsmål med kollegiene.

Kontaktgruppe for samarbeid med fylkeskommunene (KFK)

Siden 1998 har Kommunal- regionaldepartementet hatt ansvar for en såkalt kontaktgruppe for faglig samarbeid med fylkeskommunene (KFK). Dette er en kontakt- og faggruppe hvor også Miljøverndepartementet, Innovasjon Norge (IN) og KS deltar. Fylkeskommunene er representert ved lederne for fylkeskommunenes fagkollegier for fylkesrådmenn, fylkesregionalsjefer og fylkesnæringssjefer. Gruppen fungerer som et faglig informasjons- og diskusjonsorgan der aktuelle, strategiske problemstillinger for arbeid med regional utvikling settes på dagsorden. Dette kan være pro-

blemstillinger knyttet til arbeidet med regionale utviklingsprogrammer, utviklings- og næringsarbeid for øvrig, behovet for endringer i virkemiddelbruken etc. Det gjennomføres 2-3 møter i året. Enkelte møter har vært utvidet med flere deltakere fra fylkeskommunene og fra andre departementer og institusjoner.

Dialog for styrket koordinering og økt marin verdiskaping

Fiskeri- og kystdepartementet har, sammen med kystfylkeskommunene, etablert et forum for gjensidig og regelmessig orientering og koordinering. Kommunal- og regionaldepartementet, Innovasjon Norge, SINTEF og andre miljøer har deltatt aktivt i arbeidet. SINTEF var i 2007 ansvarlig for gjennomføring av et prosjekt for identifikasjon av ulike regionale fortrinn på marin sektor. Utgangspunktet for etablering av dette samarbeidsforumet har vært å arbeide for størst mulig effekt av de samlede offentlige virkemidler gjennom økt kunnskap og samordning mellom aktiviteter på statlig og regionalt nivå. Likeledes har virksomheten bidratt til å styrke kontaktene på dette området mellom de aktuelle fylkeskommuner.

Internasjonalt samarbeid

Innenfor det europapolitiske samarbeidet er det en rekke samarbeidsfora politisk og administrativt, jf. punkt 1.6.

Regionale partnerskap

Fylkeskommunene samarbeider i regionale partnerskap hvor representanter for næringslivet, forsknings- og utredningsmiljøer-, universitets- og høyskolemiljøer, ulike statlige virkemiddelaktører, kommunene og frivillige organisasjoner samarbeider. Arbeidsformen er integrert i fylkeskommunenes arbeid, bl.a. i forvaltningen av Kommunal- og regionaldepartementets midler til fylkeskommunene til regional utvikling (kapittel 551, post 60).

1.5.4 Tiltak og videre arbeid med samhandling mellom staten og fylkeskommunene

St.meld. nr. 12 (2006-2007) sier at relasjonene mellom staten og kommunesektoren i større grad må utvikles i retning av partnerskap og likeverd. St.meld. nr. 33 (2007-2008) *Eit sterkt lokaldemokrati* sier videre at departementet vil arbeide ytterligere med konkretisering av tiltak fram mot 2010, og at det vil være spesielt viktig å se nærmere på

samhandling mellom staten og fylkeskommunene. Kommunesektoren selv og KS vil være involvert.

Et hovedmål med reformen er å bidra til regional utvikling gjennom en mer samordnet og effektiv offentlig forvaltning. For å oppnå dette er det ønskelig å videreutvikle arenaer for samhandling, dialog og læring mellom staten og fylkeskommunene.

En styrking av samordningen regionalt vil kunne motvirke sektoriseringsen og bidra til bedre løsninger til beste for innbyggerne, frivillig sektor, næringslivet og kommunene. Sterkere vekt på dialogbasert samhandling vil også gi en merverdi i form av bedre utnyttelse av lokale og regionale utviklingsmuligheter og ressurser.

Opgavene som overføres gjennom reformen vil sammen styrke regional utvikling, men er hver for seg ulike. Innenfor enkelte sektorer finner en i dag et formalisert samarbeid mellom staten, på sentralt og/eller på regionalt nivå, og fylkeskommunene. På noen departementers ansvarsområder skjer oppfølging og styring via underliggende etater. Innenfor andre sektorer eksisterer det mindre grad av samarbeid mellom staten og fylkeskommunene. I tiden framover må det fokuseres på videre utvikling av samhandlingsformer, dialog og læring mellom staten og fylkeskommunene innenfor den enkelte sektor. Den videre utviklingen av samhandlingen og dialogen på det regionale plan er også viktig. I denne sammenheng vil det være viktig å fokusere på problemstillinger og temaområder som krysser sektorgrensene, og se etablerte og eventuelle nye samhandlings- og dialogarenaer i sammenheng. Det er utfordringer knyttet til samordning av ulike områder både på statlig og på fylkeskommunal side.

Regionale planprosesser med grunnlag i ny plandel i plan- og bygningsloven forventes å bli en svært viktig arena for samarbeid og samhandling mellom fylkeskommunene, regional stat, kommunene, næringslivet og frivillige organisasjoner.

Som følge av det delte eierskapet til Innovasjon Norge opprettes det et samarbeidsforum hvor oppdragsgivende departementer og fylkeskommuner kan møtes. Samarbeidsforumet vil være en arena hvor departementer og fylkeskommuner kan samkjøre nasjonale og regionale mål og ambisjoner for og med Innovasjon Norge. Forumet bør være en arena for forankring av Innovasjon Norges strategiske retning, samt legge rammer for Innovasjon Norges ulike oppdrag.

Regionale innovasjonsselskaper kan dreie seg om etablering av helt nye regionale selskaper eller utvikling av eksisterende innovasjonsselskaper. Hvordan regionale innovasjonsselskaper organise-

res, må tilpasses den enkelte region og dens private og offentlige aktører. Ved eventuelle etableringer synes det viktig å få mobilisert kompetanse om kommersialisering, tilgang på kapital, eksisterende og nye regionale eiere, regional koordinator og samhandlingsaktør, og et felles beslutningsforum for nye tiltak.

Andre initiativ

IRIS kartlegger på oppdrag fra KS dagens styringsformer og samhandling mellom departementer og fylkeskommuner. Utredningen skal også gi en anbefaling til KS om videre utvikling av samhandlingen.

1.6 Fylkeskommunenes internasjonale rolle

1.6.1 Innledning

Internasjonal utvikling får betydning for stadig flere politikkområder. St.meld. nr. 23 (2005-2006) *Om gjennomføring av europapolitikken* synliggjør dette gjennom beskrivelsen av regjeringens europapolitikk. EUs utvidelse, institusjonelle utvikling og sterkere integrering medfører utfordringer for Norges mål og ambisjoner innen europapolitikken.

En ny undersøkelse av EØS-avtalens konsekvenser for kommunesektoren³ viser at forholdet til EU gjennom EØS-avtalen blir stadig viktigere for kommunene og fylkeskommunene, men at kommunesektoren i liten grad medvirker i prosessene der denne politikken utformes og konkretiseres. Forklaringer på dette dreier seg både om manglende bevissthet hos kommunale aktører om muligheter og viktighet, men også om mangler ved politikken organisering og arbeidsmetoder. Undersøkelsen konkluderer med at EØS-avtalens konsekvens for kommunesektoren er en svekket samfunnsmessig forankring av politikken innhold.

Den europeiske og internasjonale utviklingen tydeliggjør behovet for å spille på alle gode krefter i det internasjonale arbeidet. Gjennom samarbeid mellom forvaltningsnivåer blir muligheten til å fange opp viktige saker i tidlig fase forsterket. Sentrale, regionale og lokale forvaltningsnivå deltar ofte på ulike arenaer. Dette er ytterligere et argument for et styrket samarbeid mellom forvaltningsnivåene innen det internasjonale arbeidet.

En styrket kobling mellom sentralt, regionalt og lokalt nivå kan bidra til en mer effektiv norsk

³ Indset, Marthe og Sissel Hovik (2008): *Lojal iverksetting eller målrettet medvirkning?* NIBR-rapport 2008:12

europapolitikk, en europapolitikk som orienteres mot de for Norge viktigste sakene samt en europapolitikk som ivaretar en god samfunnsmessig forankring av politikkenes innhold.

1.6.2 Forvaltningsreformen og internasjonalt arbeid

Fylkeskommunenes internasjonale arbeid vil til enhver tid speile det oppdrag og ansvar de har i den nasjonale arbeidsdelingen. Fylkeskommunene er i dag viktige internasjonale aktører på sine ansvars- og politikkområder⁴. Fylkeskommunene kan ta - og tar - internasjonalt initiativ på sine ansvarsområder såfremt dette ikke er avgrenset gjennom lov eller utpekt som andre institusjoners definerte ansvarsområde. Fylkeskommunenes internasjonale initiativ vil dermed kunne videreutvikles når oppgaver overføres gjennom forvaltningsreformen.

Gjennom forvaltningsreformen overføres oppgaver som styrker fylkeskommunene som regionale utviklingsaktører. Disse oppgavene kan også styrke fylkeskommunenes rolle i det internasjonale samarbeidet, gjøre dem til en ressurs for kommuner som ønsker å engasjere seg internasjonalt og gi viktige bidrag til gjennomføringen av Norges internasjonale arbeid.

Fylkeskommunene har et omfattende internasjonalt engasjement. Medlemskapet i de europeiske organisasjoner betyr at norske fylkeskommuner har en rolle å spille i EUs politikktutvikling. De viktigste feltene er EU-programmet knyttet til utdanningssektoren (Handlingsplan for livslang læring), transnasjonalt og grenseregionalt samarbeid innenfor Interregprogrammene, engasjement og politiske lederposisjoner i internasjonale regionale organisasjoner som f.eks. Conference of Peripheral Maritime Regions (CPMR), Baltic Sea States Subregional Co-operation (BSSSC) og Assembly of European Regions (AER). I tillegg deltar fylkeskommunene i samarbeid blant annet basert på vennskaps- og samarbeidsavtaler og markedsarbeid for næringsliv i regionen. Alle fylkeskommunene unntatt Finnmark er medeier i et av de seks regionkontorene i Brussel. Fylkeskommunene bruker ca 150 millioner kroner og 50 årsverk til drift og prosjektfinansiering på det internasjonale området, i tillegg er ressursbruk vesentlig større på prosjekt- og ad hoc-basis⁵.

⁴ Denne gjennomgangen fokuserer på europapolitikk. Fylkeskommunene er også aktiv på andre områder som for eksempel nord-sør-samarbeid, vennskapssamarbeid.

⁵ Raad, Aalbu, Hauge og Austin (2006): Norske regioner som internasjonale aktører. Eurofutures og Asplan Viak.

Fylkeskommunene er allerede i dag aktive i Barentssamarbeidet. På transportområdet deltar de i en regional samarbeidsgruppe for kommunikasjoner, samtidig som de inviteres på fast basis til møtene på departementsnivå. Ved å få overført ansvaret for øvrige riksveger, styrkes fylkeskommunens rolle i Barentssamarbeidet ved at deres ansvarsområde i større grad vil tilsvare regionalt nivå i de andre landene.

Gjennom Interregprogrammene samarbeider fylkeskommunene allerede i dag på hele det regionalpolitiske feltet. Interreg-satsingen i Norge samordnes av Kommunal- og regionaldepartementet, som også har budsjettansvaret på sentralt hold. Ansvaret for tildeling av tilskudd innenfor Interreg A-programmene er desentralisert til fylkeskommunene. For Interreg B har fylkeskommunene gjennom landsdelsutvalgene ansvar som nasjonale kontaktpunkt for programmene og er representert i alle styrende organer. Vest-Agder fylkeskommune har ansvar som nasjonalt kontaktpunkt for Interreg C.

Fylkeskommunene vurderer dialogen med sentrale myndigheter som viktig i regionens internasjonale arbeid. Regionale politikere som er aktive på internasjonale arenaer mener det er en fordel å ha en god og nær dialog med nasjonale myndigheter slik at norske interesser og posisjoner samordnes og ivaretas. Samtidig er dette en vekselvirkning hvor initiativer på regionalt nivå gir innspill til statlig nivå.

Det er etablert flere møteplasser i Norge for kontakt mellom forvaltningsnivåene på administrativt og politisk nivå. Utenriksministeren inviterer en gang i året ulike samfunnsinteresser til Nasjonalt europaforum for å drøfte utvalgte overordnede europapolitiske temaer. Europapolitisk forum for regionale og lokale myndigheter samt Sametinget møtes to ganger i året og er møteplass mellom departementene på politisk nivå (statssekretærnivå) og folkevalgte fra fylkeskommuner, kommuner og Sametinget. Formålet med forumet er utveksling av informasjon, synspunkter og erfaringer med europapolitiske saker og problemstillinger. Det legges vekt på at dagsorden tar opp aktuelle og viktige tema i forhold til lokalt og regionalt nivå. Møtene ledes av statssekretærene fra Utenriksdepartementet og Kommunal- og regionaldepartementet. Andre departementer inviteres når dagsorden inneholder saker som fordrer faglig eller politisk deltakelse fra andre fagdepartementer. Forumets møter forberedes av en administrativ kontaktgruppe med deltakere fra Utenriksdepartementet, Kommunal- og regionaldepartementet, KS og landsdelsutvalgene.

Arbeidet med grønnbok om maritime spørsmål trekkes ofte fram som godt eksempel på vellykket samarbeid mellom nasjonale og regionale myndigheter. Maritime spørsmål utgjør en av bærebjelkene for CPMR, der norske fylkeskommuner spiller en sentral rolle. Norge har blant annet visepresidenten i organisasjonen. Regionale myndigheter i blant annet Spania og Portugal var viktige pådrivere for at EU satte i gang arbeidet med å utvikle en felles europeisk maritim politikk. CPMR etablerte et skyggeprosjekt til EU-kommisjonens arbeid med grønnboken. Gjennom deltakelse i dette arbeidet fikk norske fylkeskommuner tilgang til arbeidsgrupper og møteplasser der temaet ble diskutert. Fylkeskommunene fikk på denne måten en sentral rolle i den norske prosessen knyttet til grønnboken. Erfaringene fra, og Norges bidrag til EU-kommisjonens grønnbok om maritim politikk er et godt eksempel på hvordan forvaltningsnivåene kan samarbeide og dra nytte av hverandre innen internasjonalt arbeid. Norge engasjerte seg tidlig i prosessen, og kunne bidra til EUs politikkutvikling med den kompetanse Norge innehar på dette saksfeltet. Samarbeidet mellom forvaltningsnivåene i forbindelse med prosessen fram mot en grønnbok var av stor betydning for bredden i norsk engasjement og muligheten til å framføre norske budskap på mange ulike arenaer.

1.6.3 EFTA forum for lokalt og regionalt folkevalgte

For å håndtere EØS-avtalen er det opprettet et institusjonelt apparat som er basert på parallelle organer i EUs og EFTAs styringsstrukturer – den såkalte «to-pilar» strukturen. To-pilar strukturen, eller speilingen av organer mellom EFTA og EU, er begrunnet i EØS-avtalens mellomstatlige karakter. Ett unntak i denne parallelliteten finnes imidlertid. Mens EU har valgt å inkludere de lokale og regionale styringsnivåene i medlemslandene i sine beslutningsprosesser, gjennom den rådgivende Regionkomiteen, er tilsvarende lokal og regional representasjon utelatt i EFTA-pilaren. Årsaken til dette er at Regionkomiteen ikke var etablert på det tidspunktet EØS-avtalen ble framforhandlet.

Imidlertid har kommunesektoren gjennom sin deltakelse i europeiske interesseorganisasjoner, hvor flere norske lokal- og regionalpolitikere innehar ledende posisjoner, tilgang til viktige kanaler for å hente informasjon og muligheter til å påvirke EU-politikk. Dette gir innflytelse utover de formelle arenaene EØS-avtalen gir Norge. Samtidig er det behov for en bredere forankring og sterkere

forpliktelse i hele det kommunale Norge når det gjelder EØS-avtalens innhold.

Argumentasjonen for et mer formalisert samarbeid mellom lokalt og regionalt nivå innenfor EFTA styrkes ytterligere ved EUs nye reformtraktat, hvor det lokale/regionale nivået i EUs medlemsland får en tydelig rolle både ut fra et demokrati og et gjennomføringsperspektiv. Den nye traktaten vil, dersom den blir ratifisert, forsterke Regionkomiteens rolle både som vokter av nærhetsprinsippet og som konsultasjonsorgan for Kommisjonen og Parlamentet.

På den bakgrunn besluttet EFTAs ministermøte i Lugano 30. juni 2008 å opprette et EFTA forum for lokalt og regionalt folkevalgte. EFTAs sekretariat har nå fått i oppdrag å se nærmere på hvordan denne beslutningen skal iverksettes. Beslutningen forutsetter at EFTAs sekretariat skal yte sekretariatsassistanse til forumet. Selv om forumet ikke er en formell del av EØS-strukturen legges det opp til at forumet skal bli oppfattet som en dialogpartner overfor EUs Regionkomité og få mulighet til å utarbeide uttalelser, erklæringer, rapporter mv.

Det er viktig at fylkeskommunene aktivt tar disse arenaene i bruk slik at kommunesektoren sikres best mulig medvirkning på politikkområder som har store konsekvenser for regioner og lokalsamfunn. En slik deltakelse vil også bidra til oppnåelse av målene som er satt for europapolitikken.

1.7 Oppfølging av Stortingets anmodningsvedtak om ytterligere oppgaver

Ved Stortingets behandling av St.meld. nr. 12 (2006-2007) *Regionale fortrinn – regional framtid* den 10. mai 2007, ble følgende anmodningsvedtak fattet, jf. Innst. S. nr. 166 (2006-2007):

Stortinget ber Regjeringen om å vurdere innspill fra kommuner og fylkeskommuner når det gjelder framtidige oppgaver og ansvarsområder for de nye regionene fram til endelig anbefaling legges fram for Stortinget våren 2008.

Vedtaket ble fulgt opp av daværende kommunal- og regionalminister Åslaug Haga med et brev av 11. mai 2007 til alle kommuner og fylkeskommuner, der hun bad om innspill til ytterligere oppgaver. Fristen for innspill ble satt samtidig med fristen for fylkestingenes foreløpige og endelige vedtak om regional inndeling, det vil si 30. juni og 1. desember 2007.

Innen fristen for foreløpige innspill den 30. juni 2007 var det kommet inn synspunkter på ytterligere oppgaver fra samtlige fylkeskommuner. Forslag til utvidet ansvar på sektorer som var omtalt i stortingsmeldingen omfatter blant annet overføring av Innovasjon Norges regionkontorer og virkemiddelapparat, overføring av Statens vegvesen sine regionkontorer, overføring av statlige tilskuddsordninger til lokale og regionale kulturtilbud, regional forankring av finansiering av større kulturinstitusjoner, folkehelse samt bestilleransvar overfor høgskoler og universiteter. Forslag til ytterligere oppgaver på sektorer som ikke var omtalt i stortingsmeldingen omfatter blant annet bestilleransvar for spesialisthelsetjenesten, rusomsorg og barnevern, myndighet til å gi tillatelse til små og mellomstore vind- og vannkraftverk, overføring av Norges vassdrags- og energidirektorat (NVE) sine regionkontorer, disponering av NAVs kompetanseopplæringsmidler samt finansiering av studieforbund.

Departementene har på bakgrunn av innspillene vurdert ytterligere oppgaver på sine områder. På de sektorområdene der det foregikk en omfattende kartlegging og vurdering av oppgaveoverføringer i forkant av St.meld. nr. 12 (2006-2007), har departementene ikke funnet ytterligere oppgaver som egner seg for overføring til fylkeskommunene.

Når det gjelder oppgaver som ikke var varslet i St.meld. nr. 12 (2006-2007), vil det på Olje- og energidepartementets område bli vurdert å overføre oppgaver knyttet til konsesjonsvurdering for mini- og mikrokraftverk.

I høringsnotatet om nye oppgaver til det regionale, folkevalgte nivået varslet Kunnskapsdepartementet at det ville ta stilling til oppfølging av Tronutvalgets utredning NOU 2007: 11 *Studieforbund – læring for livet*. Utvalget foreslår blant annet at ansvaret for all grunnopplæring for voksne samles i fylkeskommunen. Kunnskapsdepartementet vil sende på høring forslag om lovendring som samler grunnopplæringsansvaret for voksne i fylkeskommunen, jf. omtale i punkt 2.3.

I tillegg til det nevnte anmodningsvedtaket, hadde flertallet i Kommunal- og forvaltningskomiteen følgende merknad mht. ytterligere oppgaver, jf. Innst. S. nr. 166 (2006-2007):

Flertallet ber om at det blir utredet å la folkehelsearbeidet gå over fra en frivillig ordning til en ordinær oppgave for det regionale folkevalgte nivået.

I tråd med merknaden utreder Helse- og omsorgsdepartementet spørsmålet om å la folkehelsearbeidet gå over fra en frivillig ordning til en ordinær oppgave for det regionale folkevalgte nivået, jf. omtale i punkt 2.1.

På Helse- og omsorgsdepartementets område ble framtidig forankring av tannhelsetjenesten omtalt i St.meld. nr.12 (2006-2007) *Regionale fortrinn – regional framtid* og i St.meld.nr.35 (2006-2007) *Tilgjengelighet, kompetanse og sosial utjevning – framtidens tannhelsetjenester*. Helse- og omsorgsdepartementet har startet arbeidet med å utforme en ny lov om tannhelsetjenesten. I den forbindelse vil det bli vurdert å utvide fylkeskommunenes ansvar. Eventuelle endringer som følge av ny lov for tannhelsetjenesten vil ikke tre i kraft før etter forvaltningsreformen i 2010.

2 Omtale av oppgaver som behandles i andre prosesser

I dette punktet gis en omtale av oppgaver som avklares endelig i prosesser som det enkelte fagdepartement selv håndterer. Dette dreier seg om følgende områder: folkehelse, samferdsel, regionale forskningsfond, grunnskoleopplæring for voksne, kulturfeltet, enkelte av oppgavene innen miljøvernområdet, regionale innovasjonsselskaper og landbruks- og matområdet. I punkt 2.8 er det gitt en samlet omtale av samiske interesser i forvaltningsreformen.

2.1 Folkehelse

Folkehelsen speiler samfunnsutviklingen, oppvekst- og levekår, og den utvikles og vedlikeholdes i kommuner og lokalsamfunn der folk bor og lever sine liv. Arbeid for å fremme folkehelse er samfunnets samlede innsats for å styrke faktorer som virker positivt på folkehelsen og svekke faktorer som medfører helserisiko, samt innsats for en jevnere sosial fordeling av faktorer som påvirker helsen. Folkehelsearbeidet er sektorovergripende og omfatter tiltak i mange samfunnssektorer med sikte på å skape gode oppvekst- og levekår, og å utvikle et samfunn som legger til rette for en sunn livsstil og som fremmer fellesskap, trygghet, deltakelse og mening for den enkelte.

De overordnede målene for folkehelsepolitikken, jf. St.meld. nr. 16 (2002-2003) *Resept for et sunnere Norge (Folkehelsemeldingen)*, er flere leveår med god helse i befolkningen som helhet, og reduserte helseforskjeller mellom ulike sosioøkonomiske grupper, etniske grupper og mellom kvinner og menn.

Et hovedgrep i folkehelsepolitikken er å styrke folkehelsearbeidet gjennom mer varige strukturer for sektorovergripende innsats basert på partnerskap for folkehelse, og ved å sikre at hensynet til befolkningens helse ivaretas i ordinære plan- og styringsdokumenter. Vektleggingen av denne typen virkemidler er videreført i St.meld. nr. 20 (2006-2007) *Nasjonal strategi for å utjevne sosiale helseforskjeller*. God forankring i fylker og kommuner er en forutsetning for å gjøre folkehelsearbeidet mer systematisk, helhetlig og langsiktig. God

forankring bidrar også til å sette folkehelsepørsmål på dagsordenen der beslutninger tas. Beslutninger som har innvirkning på folkehelsen tas ofte utenfor helsesektorens primære ansvarsområde, men personell i helsesektoren har en viktig rolle som faglige bidragsyttere i samhandlingen med andre sektorer i plan- og beslutningsprosesser, samt i sitt arbeid med forebyggende helsetjenester, for eksempel i helsestasjon- og skolehelsetjenesten.

Fylkeskommunene er som regional utviklingsaktør og planmyndighet utfordret som pådriver for folkehelsearbeidet regionalt og lokalt, og til å påta seg lederrollen i partnerskap for folkehelse med regionale statsetater herunder regionale helseforetak, universiteter og høyskoler, frivillige organisasjoner, samt med kommuner i de respektive fylker. Det ble i 2004 etablert en statlig stimuleringsordning til satsingen. Fra 2007 er alle fylkeskommuner og om lag halvparten av landets kommuner involvert.

Helse- og omsorgsdepartementet har i høringen om forvaltningsreformen fulgt opp Kommunal- og forvaltningskomiteens flertallsmerknad, jf. Innst. S. nr 166 (2006-2007), der flertallet ber om at det blir utredet å la folkehelsearbeidet gå over fra en frivillig til ordinær oppgave for det regionale folkevalgte nivået.

Høringen gir støtte til formalisering av folkehelsearbeid som ordinær oppgave og selvstendig virksomhetsområde for fylkeskommunene. Det er samtidig innvendinger mot å overføre oppgaver fra fylkesmannsembetene til fylkeskommunene på folkehelsefeltet.

Det er gitt tilslutning til at Helse- og omsorgsdepartementet arbeider videre med lovforankring av folkehelsearbeidet i fylkeskommunene med sikte på å sende ut et høringsnotat før årsskiftet 2008/2009.

Nærmere om høringen

I Kommunal- og regionaldepartementets høringsnotat, *Forvaltningsreformen – forslag til nye oppgaver til det folkevalgte regionale nivået*, er folkehelse omtalt i kapittel 10.

Høringsinstansene ble blant annet bedt om å uttale seg om folkehelse bør bli et selvstendig virksomhetsområde og gå over fra en frivillig til ordinær oppgave for fylkeskommunene.

Høringsinstansene ble også bedt om å uttale seg om en eventuell utvidelse av fylkeskommunens rådgivnings- og veiledningsoppgaver også bør omfatte forebyggende helsetjenester, rusforebygging mv., samt å se dette i forhold til de oppgaver fylkesmannen har i dag.

Det ble i høringsnotatet foreslått at en eventuell lovbestemmelse vil presisere at det folkevalgte regionnivået har ansvar for å sikre befolkningen god helse, samt bidra til en jevnere sosial fordeling av faktorer som påvirker helsen innenfor de virkemidler og det ansvarsområdet som fylkeskommunene har. Videre ble det foreslått å stille krav til å ha nødvendig oversikt over helseforhold i de respektive fylker og over de forhold som påvirker innbyggernes helse samt at regionnivået må ha et pådriveransvar overfor andre samfunnssektorer og et rådgivnings- og veilederansvar overfor kommunene.

Nærmere om høringsuttalelser

Høringsuttalelsene gir bred støtte til lovforankring av folkehelsearbeid som ordinær oppgave for fylkeskommunene. Alle fylkeskommuner har avgitt uttalelse om dette, en rekke kommuner og frivillige organisasjoner, Helsedirektoratet, Statens helsetilsyn, fylkesmannsembetene ved Fylkesmennes arbeidsutvalg, og instanser innenfor den sentrale statlige helseforvaltningen.

Høringsuttalelser fra fylkesmannsembetene og Helsedirektoratet har innvendinger mot å overføre oppgaver fra fylkesmannsembetene til fylkeskommunene på folkehelsefeltet. I lys av høringsuttalelser synes det å være behov for en tydeliggjøring av roller og rolledeling i samarbeidet på fylkesnivå.

Nærmere om lovutredningsarbeidet i regi av Helse- og omsorgsdepartementet

Utredningen om formalisering av fylkeskommunenes ansvar og oppgaver i folkehelsearbeidet ivaretas gjennom en egen prosess i regi av Helse- og omsorgsdepartementet. Arbeidet organiseres som et prosjekt i perioden fra august 2008 til april 2009. Det er etablert en prosjektgruppe under ledelse av Helse- og omsorgsdepartementet med representanter for fylkeskommunene, fylkesmannsembetene, fylkesmannens helseavdelinger, kommunesektoren ved KS, Kommunal- og regionaldepartementet og fra den statlige sentrale

helseforvaltningen ved Helsedirektoratet, Nasjonalt folkehelseinstitutt og Statens helsetilsyn.

Utredningsarbeidet skjer innenfor de rammer som er lagt gjennom høringen av forvaltningsreformen og etterfølgende behandling i regjeringen. Det tas sikte på at arbeidet skal kunne ut i et høringsnotat om fylkeskommunenes framtidige ansvar og oppgaver i folkehelsearbeidet.

Som ledd i utredningen vil det bli redegjort for folkehelsepolitikken og for dagens organisering og gjeldende lovgivning som gjelder ansvar og oppgaver i folkehelsearbeidet, herunder forholdet mellom aktører nasjonalt, regionalt og lokalt. Sentralt i utredningen vil være vurderingen av fylkeskommunenes framtidige ansvar og oppgaver i folkehelsearbeidet, herunder forholdet til andre aktører nasjonalt og regionale statsetater, samt forholdet til kommunene.

2.2 Samferdsel

Samferdselsdepartementet har det overordnede ansvaret for samferdselspolitikken. De overordnede prioriteringene i statens transportpolitikk fastlegges ved Stortingets behandling av Nasjonal transportplan. Gjennom Stortingets behandling trekkes det opp retningslinjer for innsatsen i samferdselssektoren, og det fastlegges rammer for innsatsen i en tiårsperiode, der de fire første årene har størst konkretisering.

Det offentlige vegnettet er i dag tredelt, med riksveger, fylkeskommunale veger og kommunale veger. Ferjene regnes som en del av vegnettet, og følger samme inndeling som dette. Riksvegene består av stamveger og øvrige riksveger. Staten er vegmyndighet og har ansvaret for riksvegene, mens fylkeskommunene og kommunene har tilsvarende myndighet og ansvar for henholdsvis fylkesvegene og kommunale veger. Vegmyndighetenes ansvar etter vegloven omfatter både utbygging (planlegging og bygging), drift, vedlikehold, forvaltning og beredskap. Ansvar for bygging av gang- og sykkelveger, trafikkikkerhetstiltak og ulike miljøtiltak er i hovedsak tillagt vegeier. Den årlige investeringsinnsatsen i og rammer for drift og vedlikehold på riksvegnettet fastsettes gjennom behandlingen av statsbudsjettet og Nasjonal transportplan. Utgiftene til fylkesveger og kommunale veger finansieres i det vesentlige gjennom fylkeskommunenes og kommunenes frie inntekter. De frie inntektene består av rammetilskudd fra staten via Kommunal- og regionaldepartementets budsjett i tillegg til skatteinntekter.

2.2.1 Veg

Stortinget har sluttet seg til at ansvaret for øvrig riksvegnett og øvrige riksvegferjer i det vesentligste skal overføres til fylkeskommunene fra 1.1.2010, jf. St.meld. nr. 12 (2006-2007) *Regionale fortrinn – regional framtid* og Innst. S. nr. 166 (2006-2007). Fylkeskommunene får ved denne overføringen ansvaret for et langt større vegnett enn i dag, inkludert det ferjetilbudet som er på det øvrige riksvegnettet ved inngangen til 2010.

Fylkeskommunene får som følge av reformen mulighet for å samordne og foreta helhetlige prioriteringer mellom vegsektoren og andre sektorer og oppgaver som fylkeskommunene har eller får utvidet ansvar for. Dette vil gi positive effekter for regional utvikling. Vegmyndighetenes ansvar etter vegloven omfatter både utbygging, planlegging, bygging, utbedring, drift, vedlikehold, forvaltning og beredskap. Regionale myndigheter vil få større innflytelse i transportpolitikken ved at deres ansvarsområde utvides. Fordelen med dette er at regionale myndigheter gis større mulighet for en helhetlig tilnærming i sin politikktutforming ved å kunne se flere virkemidler i sammenheng. Dette vil kunne skape bedre og mer samordnede transportløsninger.

2.2.2 Oppsummering av høringsuttalelser

Høringsnotatet *Forvaltningsreformen – forslag til nye oppgaver til det folkevalgte regionale nivået* fra Kommunal- og regionaldepartementet var en oppfølging og konkretisering av de oppgaveoverføringene som var varslet i St.meld. nr. 12 (2006-2007) og Innst. S. nr. 166 (2006-2007). Nedenfor følger en kort oppsummering av høringsuttalelsene knyttet til samferdselssektoren.

KS

KS mener omklassifisering av øvrige riksveger til regionveger er positivt. Samtidig forventer KS at det blir kompensert for vedlikeholdsetterslepet på 10 mrd. kroner og at det utredes modeller for å ivareta dette. KS mener personalet i Statens vegvesen (SVV) som i dag arbeider med overordnet planlegging, utbyggingspakker og årlige budsjetter, må overføres til fylkeskommunen. KS viser til Stortingets merknad om at de nye regionene bør ha en viktig samordningsfunksjon i forhold til den totale kollektivtrafikken i sin region, herunder jernbane og ekspressbuss, og at de utøvende aktørene i kollektivtrafikken må forpliktes til å delta i et regionalt samordningsarbeid. KS forventer at denne merkningen, sammen med merknader på andre fagområ-

der, følges opp og behandles samlet i proposisjonen om gjennomføring av forvaltningsreformen.

Fylkeskommunene

17 fylkeskommuner har avgitt høringsuttalelse om samferdselsoppgaver.

Fylkeskommunene har i hovedsak pekt på at overføring av ansvaret for øvrig riksvegnett med tilhørende ferjestrekninger er positivt. Det forutsettes imidlertid at staten kompenserer for vedlikeholdsetterslepet. Noen peker på at det må utredes modeller for å ivareta dette. Flere fylkeskommuner peker på at dersom regionene skal bli en aktiv prioriteringsmyndighet innenfor vegsektoren, er det nødvendig at de har ansvaret for de strategiske prosessene for øvrige riksveger. Flere fylkeskommuner viser til at personalet i SVV som i dag arbeider med overordnet planlegging, utbyggingspakker og årlige budsjetter, må overføres til fylkeskommunene. Enkelte peker også på at regjeringen må følge opp Stortingets merknad (jf. Innst. S. nr. 166 (2006-2007)) om at regionene bør ha en viktig samordningsfunksjon i forhold til den samlede kollektivtrafikken i regionen. Fylkeskommunene har i hovedsak fulgt opp KS' uttalelser i saken.

KS og fylkeskommunene har i hovedsak ikke kommentert problemstillinger rundt klassifisering av vegnettet og statlige føringer.

Nedenfor følger en nærmere oppsummering av de enkelte fylkeskommunenes uttalelser:

- *Vestfold fylkeskommune* forutsetter at staten ikke legger opp til overføringer av øvrige riksveger til fylkeskommunene uten at vedlikeholdsetterslepet kompenseres før overtakelsen.
- *Hordaland fylkeskommune, Aust-Agder fylkeskommune, Vest-Agder fylkeskommune, Rogaland fylkeskommune, Nord-Trøndelag fylkeskommune og Troms fylkeskommune* mener det er positivt at øvrige riksveger med tilhørende ferjestrekninger er foreslått overført til regionalt nivå. Fylkeskommunene forventer at det blir kompensert for etterslepet i vedlikehold og flere ber om at det blir utredet modeller for å ivareta dette. Personalet i SVV som i dag arbeider med overordnet planlegging, utbyggingspakker og årlige budsjetter, må overføres til regionene.
- *Hordaland fylkeskommune og Nordland fylkeskommune* peker på at regionene/fylkeskommunen må ha ansvar for de strategiske prosessene rundt det regionale vegnettet, både i forhold til overordnede langstidsplaner og utbyggingspakker og i forhold til de årlige budsjettene. Dette krever at store deler av plansta-

ben ved Statens vegvesen blir overført til regionene. Nordland fylkeskommune forutsetter at vegnettet overleveres i forsvarlig stand, og at manglende vegstandard kompenseres fullt ut av staten.

- *Møre og Romsdal fylkeskommune og Sogn og Fjordane fylkeskommune* er positive til at fylkeskommunene får utvidet ansvar på samferdselsområdet. De mener at det må være en absolutt forutsetning for overføring av ansvaret for øvrige riksveger at kostnadene blir kompensert fullt ut og at vegnettet blir overlevert i forsvarlig stand. Skal regionene bli en aktiv prioriteringsmyndighet innenfor vegsektoren, er det nødvendig at de har ansvaret for de strategiske prosessene rundt det regionale vegnettet.
- *Finmark fylkeskommune* forutsetter at ingen riksveger vedtas omklassifisert/overført til fylkeskommunene før vegene oppfyller alle tekniske krav i henhold til vegloven § 7. Fylkeskommunen ønsker at større deler av virksomheten ved Statens vegvesen overføres til det regionale folkevalgte nivået uavhengig av om det blir forsterket fylkesmodell eller regionmodell. Fylkeskommunen forutsetter at når ansvaret for øvrige riksveger overføres til regionene, må det følge med midler til å kompensere for vedlikeholdsetterslepet.
- *Buskerud fylkeskommune* er positiv til overføring av øvrige riksveger under forutsetning av at staten tar ansvar for å rette opp forfallet og bringe vegene i skikkelig stand, jf. vegloven § 7.
- *Østfold fylkeskommune* forutsetter et økonomisk opplegg som sikrer at etterslepet i vedlikehold dekkes inn før fylkeskommunene overtar ansvaret. Likeledes forutsettes at fylkeskommunene er med og fastsetter hvilke av dagens riksveger som skal omklassifiseres til stamveger.
- *Akershus fylkeskommune* mener det ikke er akseptabelt at staten legger opp til overføring av øvrige riksveger uten at det blir kompensert for forfallet på det samme vegnettet. En slik overføring er heller ikke i samsvar med vegloven § 7, og den er i strid med Samferdselskomiteens uttalelse i Innst. O. nr. 14 (1995-1996) hvor den sier « at et forvaltningsnivå, ansvarlig for manglende vedlikehold, ikke skal kunne velte kostnader over på et annet nivå».
- *Oppland fylkeskommune og Hedmark fylkeskommune* gir sin tilslutning til den vurdering KS har gjort av regjeringens høringsnotat og det vedtak hovedstyret for KS har gjort.
- *Telemark fylkeskommune* har ikke omtalt samferdselsområdet i sitt vedtak.

Kommunene

Flere kommuner har omtalt samferdselsområdet i sine høringsuttalelser. Kommunene er av den oppfatning at det må være en forutsetning at vedlikeholdsetterslepet blir kompensert ved overføring av ansvaret for øvrig riksvegnett (liknende formuleringer som hos fylkeskommunene). Noen er kritiske til overføring, og viser til at fylkesvegene med sine milliardetterslep allerede utgjør en viktig del av vegnettet som det ikke tas tilstrekkelig vare på. Dersom staten i tillegg overlater sitt riksvegnett med store mangler og vedlikeholdsetterslep til fylkene, frykter kommunene at dette ytterligere vil forverre både vegstandard og økonomisk evne til resterende oppgaver. Kommunene mener staten i langt større grad må finansiere oppgavene ved overføring av ansvar.

Enkelte kommuner ønsker at noen øvrige riksvegstrekkninger blir klassifisert som stamveg, mens en kommune forutsetter overføring av ferje til riksvegnettet. Enkelte peker på at de ønsker to nivåer – stat og kommune og todeling av vegnettet.

Øvrige høringsinstanser (utvalg av de største organisasjonene)

Statens vegvesens (SVV) høringsuttalelse har tilslutning fra de største fagforeningene i vegvesenet. SVV har i sin uttalelse forutsatt at vegvesenet beholdes samlet. SVV støtter forslaget om at regionene overtar øvrig riksvegnett med den standard dette har på overtakelsestidspunktet. SVV viser til at utredningen knyttet til behovet for og omfanget av statlige føringer er arbeidskrevende, og at det vil kunne være behov for midlertidige bestemmelser f.o.m. 2010.

SVV viser til forslaget om å overføre ansvaret for enkelte oppgaver innenfor generell vegplanlegging og kollektivtransport, og peker på at ansvaret for disse oppgavene allerede er overført eller tillagt fylkeskommunene/kommunene, jf. bl.a. plan- og bygningsloven §§ 12-1, 9-1 og kapitlene V, VI og VII. I Ot.prp. nr. 32 (2007-2008) om ny plandel i plan- og bygningsloven videreføres denne. SVV peker på at forslaget til ny plan- og bygningslov ikke reduserer SVVs plikter og oppgaver til å følge opp statlig, fylkeskommunal eller kommunal planleggingsvirksomhet. Tvert imot vil det kunne bli aktuelt for statlige myndigheter å styrke bistand til oversiktsplanlegging på nasjonalt, regionalt og lokalt nivå.

SVV har ikke oppgaver knyttet til drift av kollektivtransport, og planlegging av konkrete kollektivtiltak er knyttet bl.a. til busslommer, kollektivfelt og innfartsparkering. SVV peker på at dette stort

sett er mindre oppgaver som enten planlegges og gjennomføres sammen med andre tiltak på veien, eller som enkeltstående mindre tiltak. Ansvaret for disse oppgavene følger vegmyndighet og vil inngå i oppgavene som SVV forutsettes å utføre for henholdsvis staten og fylkeskommunene.

Når det gjelder eventuell overføring av personell knyttet til planleggingsoppgaver, har ikke SVV etter deres vurdering mer kompetanse og kapasitet innenfor disse oppgavene enn det som er nødvendig for å gjennomføre organisasjonens oppgaver. SVV peker på at det i praksis ikke vil være mulig å dele opp disse små og sammensatte fagmiljøene slik at 19 fylkeskommuner (inkludert Oslo kommune) og SVV får dekket sine behov for kompetanse hver for seg, uten at både staten og fylkeskommunene vil tape på det. SVV tilrår derfor at kompetansen beholdes samlet i SVV.

SVV slutter seg til forslaget om at oppgaver innenfor trafikant og kjøretøyområdet (TK-området) fortsatt skal være statlig og samlet i SVV.

Landsorganisasjonen i Norge (LO) mener overføring av øvrig riksvegnett forutsetter at staten bekoster nødvendig standardheving på riksvegnettet selv om disse overføres til fylkeskommunene. Rammeoverføringene til fylkeskommunene og øvrige riksveger må ta hensyn til eventuelt etterlep. LO framhever viktigheten av at regjeringen sørger for å opprettholde en faglig og kompetent vegmyndighet gjennom Statens vegvesen. Det må være et samferdselspolitisk mål å unngå uoversiktlige organiseringer som vil kunne gå ut over faglig utøvelse og kvalitet. LO peker på at det må være mulig å gjennomføre oppgavefordelingen mellom Statens vegvesen og fylkeskommunene uten at dette får faglige konsekvenser og uklare grenseoppganger mellom ansvarsområdene.

Næringslivets Hovedorganisasjon (NHO) tviler på om fylkeskommunene vil være i stand til å ivareta samordningsfunksjonen og se helheten i transportsystemet ved overføring av øvrig riksvegnett. Overføringen vil kunne føre til at kvaliteten på vegnettet blir forskjellig i ulike deler av landet, avhengig av regionenes prioriteringer innenfor rammetilskuddet fra staten. Trafikksikkerhetsarbeidet kan også bli ulikt. Dette vil skape økte behov for statlige føringer, noe som igjen vil kreve systemer for dispensasjoner som sørger for at føringene blir fulgt opp. Videre vil overføringen i seg selv innebære et omfattende administrativt arbeid. NHO vil derfor holde fast ved at riksvegene med tilhørende ferjestrekninger ikke bør overføres til regionalt nivå. NHO peker også på at oppsplitting av Statens vegvesen kan gå ut over det sterke nasjonale kompetansemiljøet, og stordriftsforde-

lene som er oppnådd. NHO er derfor av den oppfatning av fagmiljøet i Statens vegvesen bør forbli samlet.

Yrkesorganisasjonenes Sentralforbund (YS) peker på at ved en forsterket fylkesmodell vil Statens vegvesen kunne opprettholde viktige fagmiljøer. Dette avhenger av at fylkeskommunene ikke bygger opp sine egne administrasjoner. Signalene YS har fått fra fylkeskommunene er tosidige. Noen ønsker å benytte vegvesenets kompetanse, mens andre signaliserer at de vil bygge opp sine egne fagmiljøer. En oppbygging av fylkesregionale fagmiljøer i tillegg til Vegvesenets, vil etter YS sin oppfatning sannsynligvis være lite hensiktsmessig. Det vil være nødvendig med tydelige statlige føringer. YS støtter at trafikkstasjonene (TK-området) forblir et statlig ansvar. YS peker på at det er viktig at regionene får innflytelse knyttet til lokalisering og åpningstid på trafikkstasjonene.

Tekna har begrenset sin uttalelse til det som berører medlemmene i Statens vegvesen. Tekna mener det er positivt at det legges opp til en styrking av den regionale planleggingen, og at fylkeskommunene vil få et utvidet ansvar for dette. Tekna støtter at Statens vegvesen skal beholdes samlet. De mener videre at det er uklokt å åpne for flytting av oppgaver og eventuelt personell fra vegvesenet på fagområdene overordnet planlegging og kollektivtransport. Tekna viser til at det er innen overordnet planlegging SVV særlig har høstet gevinsten av regionaliseringen av etaten. En annen fordel ved å beholde SVV samlet er muligheten for felles utnyttelse av ressurser på landsbasis og regionalt nivå. Tekna viser videre til at på fagområdet kollektivtransport har etaten et begrenset ansvar og begrenset bemanning. Bemanningen er i hovedsak knyttet til å legge til rette for infrastrukturen. Når det nå blir fylkeskommuner og ikke regioner, mener Tekna en overordnet statlig koordinering innenfor kollektivtransport vil være fornuftig, og at det er best om vegvesenet fortsatt har ansvaret.

Akademikerne støtter forslaget om å holde Statens vegvesen samlet. De peker på at oppgaveoverføringen kan føre til at øvrig riksvegnett blir prioritert ned til samme nivå som dagens fylkesveger. Dette vil ikke gi tilfredsstillende vedlikehold og utbygging av dette vegnettet, noe som igjen kan føre til dårligere vegtilbud i distriktene. Akademikerne mener derfor at et fortsatt statlig ansvar for de øvrige riksvegene vil gi bedre mulighet til å prioritere de viktigste vegstrekningene.

NITO har lagt ved innspill fra deres etatsgruppe i Statens vegvesen som NITO sentralt stiller seg bak. Innspillet omtaler i vesentlig grad det samme som SVVs høringsuttalelse.

2.2.3 Jernbane

Staten ved Samferdselsdepartementet kjøper bedriftsøkonomisk ulønnsom persontransport med tog fra NSB AS for de fleste togtilbud i Norge, fra NSB Anbud AS på Gjøvikbanen og fra SJ på Ofotbanen i samarbeid med det svenske kjøpsorganet Rikstrafiken. Fylkeskommunene har i dagens modell full frihet til å kjøpe supplerende togtjenester fra NSB dersom det er tilstrekkelig spor- og materiellkapasitet. Hittil har ingen fylkeskommuner benyttet seg av denne muligheten, med unntak av Hedmark fylkeskommune som yter et mindre tilskudd til togtilbudet på strekningen Oslo – Stockholm. Kjøpsmyndigheten har blitt delegert til Telemark fylkeskommune for togtilbudet på Bratsbergbanen og til Buskerud fylkeskommune for togtilbudet Vøgne som går på strekningen Oslo – Geilo. Telemark har varslet at de vil vurdere å legge ned togtilbudet dersom staten ikke gir et ørmerket tilskudd til driften, mens Buskerud har valgt å legge ned togtilbudet og heller kjøpe buss-tjenester.

Det vil ikke bli gjort generelle endringer i dagens organisering av kjøperrollen. Samferdselsdepartementet vil likevel bruke sine virkemidler på jernbaneområdet slik at det blir lagt til rette for gode integrerte kollektivløsninger lokalt/regionalt. Fylkeskommunene skal trekkes aktivt inn i dette arbeidet. Som en oppfølging av St.meld. nr. 31 (2006-2007) *Åpen, trygg og skapende hovedstadsregion - Hovedstadsmeldingen*, skal det vurderes nærmere hvordan regionale myndigheter kan få en sentral rolle i kjøp av persontransport med tog i Oslo-regionen.

Et av de viktigste virkemidlene staten som kjøper av persontransporttjenester har, er muligheten til å stille krav til leverandør av persontransporttjenester, herunder krav om å bidra til å legge til rette for samarbeid med fylkeskommuner. I gjeldende avtaleverk som regulerer statens kjøp av persontransporttjenester med tog fra NSB, er det lagt opp til involvering, koordinering og samarbeid mellom NSB AS som leverandør av persontransporttjenester og berørte fylkeskommuner på en rekke sentrale områder.

NSB skal for det første ha et aktivt samarbeid med regionale myndigheter med henblikk på utvikling av et sammenhengende kollektivtilbud regionalt, basert på et program for hver region som bidrar til lokal tilstedeværelse og aktiv deltakelse i utvikling av regionen.

NSB skal for det andre bidra til god samordning med fylkeskommunen, eller det organet som håndterer fylkeskommunens kjøp av kollektivtran-

sport, om ruteplanleggingen og rutesamordning, herunder knutepunktutvikling for kollektivtrafikk, og gå i dialog med fylkeskommunen om justering av stoppmønsteret dersom dette kan gi et samlet sett bedre kollektivtilbud. Større endringer i stoppstrukturen skal forelegges berørte fylkeskommuner. Samarbeidet skal videre omfatte gjensidig utveksling av trafikkstatistikk for planleggingsformål.

For det tredje skal NSB legge til rette for et sammenhengende transportsystem gjennom å søke samarbeid om informasjon, billettering, billettsystemer, takstsystemer og stasjonsutvikling med andre berørte aktører og kan inngå takstsarbeid med andre.

Dagens infrastrukturkapasitet er i flere sentrale områder fullt utnyttet. Dette sett i sammenheng med de komplekse ruteplanene på Østlandsområdet og den høye andelen av enkeltspor, medfører at det i de nærmeste årene er små muligheter til større endringer i dagens rutetilbud. Ferdigstilte større infrastrukturprosjekter, spesielt kapasitetsutvidelse i Vestkorridoren mellom Oslo og Asker fra 2012, muliggjør forbedringer i togtilbudet. NSB AS har utarbeidet et forslag til markedsstrategisk produksjonsplan (MSP) som tar utgangspunkt i de muligheter forbedret infrastruktur som spesielt Vestkorridoren gir. Selskapet har i tillegg bestilt nye togsett som er planlagt satt i drift fra 2012. Samferdselsdepartementet ser det som viktig at berørte fylkeskommuner involveres i arbeidet med å vurdere endringer i rutetilbudene i god tid før endringene er planlagt iverksatt. Samferdselsdepartementet vil derfor ta initiativ til å få etablert en god dialog med berørte fylkeskommuner, i tillegg til den dialogen departementet legger til grunn vil foregå mellom NSB og lokale myndigheter.

Det er viktig at kollektivtilbudet er attraktivt for de reisende slik at flest mulig velger å reise kollektivt. I Oslo-området består kollektivtilbudet av mange ulike transportmidler som bør utfylle hverandre og framstå som et sammenhengende transportsystem. For å forbedre og videreutvikle et slikt sammenhengende og attraktivt transportsystem, er det viktig med god dialog mellom kjøpende myndigheter av transporttjenester. I det lokale forslaget til Oslopakke 3 ligger det en betydelig satsing på kollektivtilbudet, herunder forslag om styrking av lokaltogsproduksjonen. Samferdselsdepartementet har derfor som en del av arbeidet med Oslopakke 3 trinn 2, som planlegges lagt fram for Stortinget samtidig med Nasjonal transportplan, innledet dialog med lokale myndigheter for å

drøfte hvilke samarbeidsformer som er best egnet i hovedstadsregionen.

2.2.4 Videre arbeid

Overføringen av øvrig riksvegnett og øvrige riksvegferjer fra stat til fylkeskommune er en stor reform. Reformen innebærer at fylkeskommunene, i tillegg til å forvalte det nye vegnettet med tilhørende ferjer som de får ansvar for, også blir eiere av dette, med tilhørende fast eiendom. Det er lagt opp til at fylkeskommunene overtar dette vederlagsfritt. Dette representerer en overføring av store økonomiske verdier fra stat til fylkeskommunene, knyttet både til selve vegkonstruksjonene (vegkropp, bruer, tunneler osv) og til fast eiendom. Overføringen vil stille store krav til fylkeskommunenes forvaltning og oppfølging av sitt nye ansvarsområde. Fylkeskommunene overtar ansvaret for øvrig riksvegnett med den standard det har og tilhørende rettigheter og forpliktelser slik de er på overtakelsestidspunktet.

Det vegnettet som overføres fylkeskommunene vil betegnes fylkesvegnett, og det vegnettet som fremdeles er statlig betegnes riksvegnett etter at reformen trer i kraft.

Den felles vegadministrasjonen for riks- og fylkesveger på regionalt nivå hører i dag inn under Vegdirektoratet i riksvegsaker, mens den hører inn under fylkeskommunen i fylkesvegsaker. Det gjøres ingen endringer i organiseringen av Statens vegvesen, og vegadministrasjonen vil bestå som i dag. Når det gjelder trafikant- og kjøretøyområdet vil dette fortsatt forbli statlig som del av Statens vegvesen, og gjeldende regelverk forutsettes videreført på dette området.

Det er betydelig arbeid som må gjøres i forbedrelsene til gjennomføringen av reformen, og det er mange store spørsmål som må avklares i forkant. Det vil være nødvendig med endringer både i vegloven, vegtrafikkloven og yrkestransportloven før reformen trer i kraft. I høringsnotatet framgår det at enkelte oppgaver innenfor generell vegplanlegging og kollektivtransport overføres dersom det blir en forsterket fylkesmodell. Samferdselsdepartementet vil komme tilbake til dette i egen odelstingsproposisjon, jf. nedenfor. Eksempler på andre viktige tema som må avklares er spørsmål knyttet til klassifisering av vegnettet, fastsettelse av statlige føringer samt økonomi. Disse temaene vil så langt som mulig omtales i Nasjonal transportplan for 2010-2019, som Samferdselsdepartementet tar sikte på å legge fram i januar 2009.

Temaene vil imidlertid ikke på framleggelsestidspunktet for Nasjonal transportplan være ferdig

gjennomarbeidet. Det tas likevel sikte på at klassifiseringen av vegnettet, dvs. den konkrete fordelingen mellom stamvegnett og nytt fylkesvegnett, skal omtales i Nasjonal transportplan.

Stortinget har i Innst. S. nr. 166 (2006-2007) understreket viktigheten av en god standard på det regionale vegnettet, et akseptabelt nivå på veginvesteringene og en fullgod trafikksikkerhetspolitikk i alle regioner (fylkeskommuner) etter overtakelse. For å legge til rette for at disse kravene blir oppfylt, er det nødvendig å utarbeide statlige føringer. Omfanget av slike statlige føringer må vurderes nærmere, og avbalanseres mot hensynet til regional handlefrihet. Spørsmål knyttet til nasjonale føringer er et omfattende tema som Samferdselsdepartementet trolig vil måtte orientere Stortinget om i flere omganger.

Den økonomiske siden ved reformen er også et sentralt tema. Statens bevilgninger til fylkeskommunene ved overtakelse av øvrig riksvegnett skal skje gjennom rammetilskuddet til fylkeskommunene som bevilges over Kommunal- og regionaldepartementets budsjett. Etter planen skal et samlet økonomisk opplegg for reformen presenteres i kommuneproposisjonen for 2010, som legges fram av Kommunal- og regionaldepartementet i mai 2009. Her vil nytt inntektssystem for fylkeskommunene, inkludert forslag til kostnadsnøkler for samferdselsområdet bli lagt fram. Nasjonal transportplan legges fram før kommuneproposisjonen. Fordi arbeidet med økonomi i tilknytning til reformen ikke vil være ferdigstilt på tidspunktet for framlegg av Nasjonal transportplan, må de økonomiske rammene i planen baseres på beregnede rammer til øvrig riksvegnett (det nye fylkesvegnettet) slik det ville vært uten reformen. Rammene i Nasjonal transportplan må bli oppfattet som anslag, jf. at de faktiske overføringene til fylkeskommunene etter 2010 vil beregnes gjennom inntektssystemet til fylkeskommunene. Det understrekes at Stortinget fortsatt skal behandle alle bompengesaker på det offentlige vegnettet, og at bompenger derfor ikke vil bli inkludert i rammetilskuddet.

Samferdselsdepartementet tar sikte på å legge fram en odelstingsproposisjon om lovendringene etter framlegget av Nasjonal transportplan. Denne proposisjonen vil etter planen, i tillegg til de konkrete lovendringene, også innholde en meldingsdel hvor sentrale tema i tilknytning til reformen innen samferdselsområdet vil bli omtalt. Arbeidet med etterfølgende forskriftsendringer er omfattende, og vil skje etter framlagt lovproposisjon.

2.3 Utdanning og forskning

2.3.1 Regionale forskningsfond

Regjeringen foreslår å opprette fond for regional forskning og utvikling med en kapital på 6 milliarder kroner fra 1. januar 2009. Avkastningen skal stå til disposisjon fra 1. januar 2010. Avkastningen skal fordeles på regionale enheter. Kunnskapsdepartementet har budsjett- og forvaltningsansvar for de regionale forskningsfondene. Forslaget til innretning bygger i hovedsak på en utredning fra Norges forskningsråd.

Formålet med de regionale forskningsfondene er å styrke den norske forskningsevnen gjennom regional forskning og innovasjon. Fondene skal også bidra til langsiktig, grunnleggende kompetansebygging i relevante forskningsmiljøer og derigjennom bidra til økt kvalitet. Fondene skal møte FoU-behov i fylkene ved å støtte FoU-prosjekt initiert av private og/eller offentlige virksomheter. Støtten kan gå til prosjekt fra forskningsmiljøer lokalisert i eller utenfor de geografiske nedslagsfeltene til fondene. Samtidig må det settes av midler til utvikling av gode og konkurransedyktige forskningsmiljøer i alle fylker.

De regionale forskningsfondene skal organiseres med et faglig uavhengig styre for hvert fond. Styret skal bestå av representanter oppnevnt av fylkeskommunene og av staten. Fylkeskommunene skal ha flertall i styret og styreleder.

Slagkraftige fond forutsetter både en viss størrelse på fondene, en viss bredde i nedslagsfeltet og tilgang til tilstrekkelig forskningsfaglig kompetanse. Det skal opprettes fem til sju regionale forskningsfond. Hver fylkeskommune skal delta i bare ett fond, og fylkeskommunene får selv i oppgave å finne sammen i samarbeidsgrupperinger innenfor antallsrammen på fem til sju fond. Endelig godkjenning gjøres av Kunnskapsdepartementet i samråd med Kommunal- og regionaldepartementet. Godkjenningen vil bli vurdert blant annet ut fra fylkeskommunenes synspunkt, og at alle fond må dekke mer enn ett fylke.

Regjeringen legger opp til at om lag 80 prosent av den samlede avkastningen blir fordelt etter faste kriterier på denne måten: halvparten blir delt mellom fondene via lik fordeling per fylke, og halvparten mellom fondene etter folketall. Om lag 15 prosent av midlene blir fordelt til de fondene som har best kvalitet på FoU-prosjektene, og til samarbeidsprosjekt mellom flere fond. Nordområdene er blant de viktigste satsingsområdene for regjeringen. Som en del av nordområdesatsingen, skal om

lag 5 prosent av avkastningen settes av til de tre nordligste fylkene.

Norges forskningsråd og fylkeskommunene gis i oppdrag å arbeide videre med organiseringen av regionale forskningsfond. Arbeidet skal skje i samråd med relevante FoU-miljøer og KS, og også samiske interesser skal høres og vurderes. Kunnskapsdepartementet vil, i samråd med Kommunal- og regionaldepartementet, utarbeide mandat for det videre arbeid. Ordningen med regionale forskningsfond skal evalueres etter at den har virket i fem år.

Kapitalen på 6 milliarder kroner skal plasseres som kontolån til staten med en rente som tilsvarer renten på statsobligasjoner med ti års bindingstid.

Sametingets synspunkt

I konsultasjoner har Sametinget framholdt at Sametinget ønsker at det også etableres et samisk forskningsfond parallelt med opprettelsen av regionale forskningsfond. Det samiske forskningsfondet skal sikre Sametinget reell innflytelse og medbestemmelse på forskning av betydning for utvikling av samiske samfunn.

2.3.2 Oppfølging av Tronutvalget

I NOU 2007: 11 *Studieforbund – læring for livet* anbefalte Tronutvalget at det utarbeides en ny lov som regulerer en mer samlet sektor for frivillig, fortjenestefri opplæring utenfor det formelle utdanningssystemet, der bl.a. studieforbund, fjerndervisningsinstitusjoner og enkelte skoler som i dag er regulert i kapittel 6A i privatskoleloven kan reguleres. En slik lov vil erstatte gjeldende voksenopplæringslov av 1976. Høringsinstansene ga i hovedsak positive tilbakemeldinger på bedre offentlig samordning på voksenopplæringsområdet generelt.

Kunnskapsdepartementet vil utrede dette forslaget og vil eventuelt sende forslag om ny lov om opplæring utenfor det formelle utdanningssystemet på høring våren 2009.

I dag har kommunen ansvaret for all grunnskoleopplæring, også grunnskoleopplæring for voksne. Fylkeskommunen har ansvaret for all videregående opplæring, uavhengig av alderen til den som får opplæring. Tronutvalget foreslo i NOU 2007: 11 et utvidet fylkeskommunalt ansvar for opplæring av voksne, herunder at ansvaret for grunnskoleopplæring for voksne etter opplæringsloven flyttes fra kommunen til fylkeskommunen. Høringsinstansene pekte på at en eventuell overføring av ansvaret for grunnskoleopplæring for

voksne fra kommunen til fylkeskommunen må utredes bedre.

Kunnskapsdepartementet vil utrede forslaget om ett forvaltningsnivå med ansvar for rettighetsopplæring til voksne. Kunnskapsdepartementet vil involvere aktuelle departementer og miljøer i dette arbeidet, spesielt Kommunal- og regionaldepartementet og Arbeids- og inkluderingsdepartementet.

2.4 Kultur

Spillemidler til idrettsformål

Spillemidler til idrettsformål, herunder utbygging og rehabilitering av idrettsanlegg, kommer fra det årlige overskuddet til Norsk Tipping AS. Ordningen for fordeling av spillemidler til nybygging og rehabilitering av idrettsanlegg har fungert i over 60 år. Ordningen har jevnlig blitt justert og oppdatert for å sikre best mulig måloppnåelse. Rapporten *Finansieringen av statlig idrettspolitik* (2003), utarbeidet av et utvalg nedsatt av Stoltenberg I regjeringen, konkluderte med at måloppnåelsen innenfor anleggfeltet var god. Tilskuddsordningen fungerer som toppfinansiering av utbygginger og understøtter lokal finansiering og frivillige ressurser. Utbyggingen av idrettsanlegg er forankret i lokale initiativ, prioriteringer og behov. I St.meld. nr. 12 (2006-2007) *Regionale fortrinn – regional framtid* beskrives i korte trekk hvordan ordningen med fordeling av tilskudd fra spillemidler til idrettsanlegg fungerer. To viktige kjennetegn er ordningens søknadsbaserte innretning og at tilskuddene er forbeholdt investeringer i idrettsanlegg. Til grunn for ordningen ligger et sett objektive kriterier for fordeling mellom fylkene. Disse er: godkjent søknadssum (vektes 50 prosent), antall innbyggere (vektes 25 prosent) og anleggsfordeling (vektes 25 prosent). Kultur- og kirke departementet vil ta initiativ til en ny gjennomgang av dagens kriterier for fordeling av spillemidlene til idrettsanlegg. Kultur- og kirke departementet tar sikte på å starte opp arbeidet med å gjennomgå kriteriene for tildeling av tilskuddsbeløp av spillemidler til idrettsanlegg i fylkeskommunene i 2008.

Spillemidler til investeringstiltak på kulturområdet

Etter hvert som midlene som er knyttet opp til tilskuddsordningen for regionale møteplasser og formidlingsarenaer for kultur fristilles fra pågående prosjekter, vil midlene fra 2010 bli kanalisert inn i den desentraliserte ordningen for kulturhus, slik at fylkeskommunene dermed får det samlede forvaltningsansvaret for spillemidler til kulturbygg.

Skolekonsertordningen

Rikskonsertene og fylkeskommunene samarbeider om produksjon av skolekonserter, og samarbeidet er regulert i avtaler mellom partene. Gjeldende avtaler går ut ved årsskiftet 2008/2009. Ved framforhandling av nye avtaler vil samarbeidspartene vurdere om oppgavefordelingen skal videreføres eller om fylkeskommunen skal gjennomføre en større del av skolekonsertproduksjonen.

Styrerepresentasjon til kulturformål

Fylkeskommunene skal ha større ansvar for oppnevning av styreledere og styremedlemmer til region-/ landsdelsinstitusjoner og knutepunktinstitusjoner fra 2010. Saken omtales i stortingsmeldingen om scenekunst, (St.meld. nr. 32 (2007-2008) *Bak kulissene*), som ble lagt fram 20. juni 2008. Hovedregelen skal være at ansvaret for oppnevning av styreleder og eventuelt noen eller alle av de offentlig oppnevnte styremedlemmene, skal foreslås av fylkeskommunene. Spørsmålet må underlegges en konkret vurdering for hver enkelt institusjon. Det forutsettes samhandling mellom Kultur- og kirke departementet, vedkommende fylkeskommune, involverte kommuner og institusjonene om dette.

Bibliotek og arkiv

Noen organisatoriske spørsmål på arkivfeltet vil bli omtalt i den kommende stortingsmeldingen om digitalisering, som legges fram høsten 2008. Folke- og fylkesbibliotekenes rolle vil bli drøftet i en egen stortingsmelding om bibliotek, som skal legges fram samtidig med digitaliseringsmeldingen.

Norsk kulturråd

I høringsnotatet ble det varslet en vurdering av hvilke av Norsk kulturråds oppgaver som kan legges til regionalt nivå. Denne vurderingen skulle sees i sammenheng både med størrelsen på de nye regionene og med Løken-utvalgets gjennomgang av Kulturrådets oppgaver. Løken-utvalget, som leverte sin rapport 5. juni 2008, har blant annet vurdert spørsmålet om desentralisering av Kulturrådets oppgaver og anbefaler ikke å legge noen av disse til fylkeskommunene. Høringsrunden viste også at et bredt flertall av høringsinstansene heller ikke gikk inn for en desentralisering av Kulturrådets oppgaver til fylkeskommunene.

Høringsuttalelser

Følgende instanser har kommet med høringsuttalelser som berører Kultur- og kirke departementets

område: Forskerforbundet, Frivillighet Norge, KS, Riksteatret, Norsk musikkråd, Norsk teateråd, Norges idrettsforbund, Regionrådet for Hallingdal, Regionrådet for Nordhordland, Vestlandsrådet, Longyearbyen lokalstyre og Utviklingsgruppa for kulturbygg. Uttalelsene er i all hovedsak positive til forslagene på kulturfeltet. Høringsuttalelsene vil inngå i vurderingsgrunnlaget når videre prosesser utformes.

Samiske interesser

Kultur- og kirke departementet vil ivareta samiske interesser i det videre arbeidet med forvaltningsreformen.

2.5 Miljøvern

2.5.1 Friluftsliv

Arbeidet med friluftsliv er preget av samspill mellom stat og kommune med kommunene som hovedaktør. Friluftsliven gir allemannsretten innhold og rammer, og forvaltes i all hovedsak av kommunene. Gjennom plan- og bygningsloven kan arealer reguleres til friområder og friluftsområder.

Utvikling av friluftslivspolitikken innebærer regionalpolitiske utfordringer i forhold til blant annet areal, helse og kultur. Økt friluftslivsaktivitet er viktig i et folkehelseperspektiv og i forhold til turistnæringen, og sikring av allemannsretten er et viktig fordelingspolitisk anliggende. Det ligger et stort uutnyttet potensial i å arbeide mer aktivt med stimulering og tilrettelegging for friluftsliv, jakt og fiske, og i større grad få til helhetlige vurderinger og sikre en samordnet virkemiddelbruk innen friluftslivsfeltet og tilgrensende områder. Oppgavene innen friluftsliv har i tillegg preg av å være utviklings- og stimuleringsoppgaver, og det er et visst regionalpolitisk handlingsrom i løsningen av oppgavene. Regjeringen vil derfor overføre de fleste oppgavene hos fylkesmannen på friluftsområdet til fylkeskommunene. Dette innebærer at fylkeskommunen får ansvar for følgende hovedoppgaver innen friluftsliv:

- Være talsmann for og vokter av allemannsretten, blant annet ved å informere om allemannsretten og ivareta allmennhetens interesser ved behandling og uttalelser til saker om arealdisponering, og om nødvendig fremme innsigelser til kommunale planer som ikke er i samsvar med nasjonal politikk.
- Motivere kommunene til gjennom planlegging å ta vare på grønnstruktur og markaområder, og legge til rette for friluftsliv, blant annet gjen-

nom å oppfordre til og samarbeide med kommunene om å fremme søknader om sikring av friluftslivsområder til Direktoratet for naturforvaltning.

- Saksforberede sikringssaker for staten – sakene skal som nå avgjøres av Direktoratet for naturforvaltning.
- Forvalte de statlige tilskuddsordningene for tilrettelegging og drift av friluftsområder og til stimulering til friluftsliv i tråd med budsjettforutsetninger og rundskriv.
- Samarbeide med de frivillige organisasjonene om stimulering til friluftsliv i et folkehelseperspektiv, som ledd i næringsutvikling mv.
- Samle inn, kvalitetssikre og levere data om friluftsliv, blant annet til nasjonale databaser.
- Gi generell veiledning til kommuner, publikum og andre aktuelle parter knyttet til oppgavene på friluftsområdet, inklusive å veilede publikum og kommuner om gjeldende regelverk for jakt og fiske.

Fylkesmannen vil som statens regionale representant for grunneier (staten ved Direktoratet for naturforvaltning) fortsatt føre tilsyn med at kommunene ivaretar statens interesser i de sikrede friluftsområdene på en god måte. Fylkesmannens søksmålskompetanse på vegne av staten vil bestå, og fylkesmannen vil fortsatt være stadfestings- og klageorgan på kommunale vedtak. Fylkesmannen vil også ha veiledningen knyttet til innsigelser til arealplaner. Veiledningsansvaret på arealplansakene vil de dele med fylkeskommunene.

Det er behov for mindre endringer i friluftsliven som følge av overføringen av oppgavene på friluftsområdet til fylkeskommunene. Miljøvern departementet har besluttet at det skal settes i gang et arbeid med å revidere friluftsliven. Det er derfor mest hensiktsmessig å gjøre endringer i enkeltparagrafer knyttet til forvaltningsreformen slik som skissert i strekpunktene over i det kommende revisjonsarbeidet. Lovendringene vil være på plass til forvaltningsreformen trer i kraft 1. januar 2010.

2.5.2 Klima

I en rapport fra Cicero anslås det at omtrent 20 prosent av de nasjonale utslippene av klimagasser er knyttet til kommunale aktiviteter og aktivitet på områder kommunene kan påvirke gjennom sine virkemidler. I St.meld. nr. 34 (2006-2007) *Norsk klimapolitikk* (klimameldingen) fastsettes det kvantitative mål for hvor store utslippsreduksjoner fire hovedsektorer skal bidra med i 2020. Det er

imidlertid ikke satt noe eget mål for kommunal eller fylkeskommunal sektor. Kommuner og fylkeskommuner er svært sentrale aktører for å sikre oppfyllelse av to av sektormålene, nemlig målene for *transport* og *primærnæringer* og *avfall*. Kommuner og fylkeskommuner er både politiske aktører, tjenesteytere, myndighetsutøvere og eendomsbesittere, og kan derfor bidra betydelig til å redusere Norges utslipp av klimagasser både i egen drift og gjennom å stimulere andre aktører til å redusere sine utslipp. Regjeringen legger opp til at fylkeskommunale og kommunale virkemidler i større grad enn i dag skal bidra til å kutte utslipp av klimagasser, blant annet gjennom den nye plan- og bygningsloven. Klimameldingen og klimaforliket i Stortinget fastlegger klimapolitikken med blant annet beskrivelse av roller og oppgaver for kommunesektoren.

Plan- og bygningsloven er et av de mest langsiktige klimavirkemidlene vi har i Norge i dag. I den nye plan- og bygningsloven vil prosessen rundt planstrategi kunne klargjøre behovet for å utarbeide konkrete planer for å fremme klimapolitiske mål. Den nye loven er også tydeligere på at klimahensyn skal ivaretas gjennom planer, blant annet ved å fastsette hensiktsmessige arealbruksmønstre som bidrar til å redusere det framtidige transportbehovet. Det kan knyttes planbestemmelser til slike planer som vil bidra til å hindre uønsket utbygging. Regionale planer kan også brukes som grunnlag for utvikle en klimavennlig energiproduksjon og energibruk i et fylke.

Ny plan- og bygningslov ble vedtatt 5. juni 2008. Den skal etter planen tre i kraft 1. juli 2009.

Regjeringen vedtok i forbindelse med behandlingen av bioenergi strategien at *«det innføres krav om at alle kommuner skal ha en energi- og klimaplan innen 1.1.2010. Planene skal innarbeides i den ordinære planprosessen i henhold til plan- og bygningsloven»*. Dette kravet vil bli konkretisert fram mot vinteren 2008-2009. Av hensyn til den korte tiden fram til 2010 bør imidlertid kommuner og fylkeskommuner allerede nå starte prosessen med å utarbeide klima- og energiplaner for sitt område. ENOVA og Statens forurensningstilsyns veiledere er et godt utgangspunkt for arbeidet.

Miljø- og klimastrategier kan utarbeides for fylket som helhet eller for geografisk avgrensede områder, for eksempel byregioner. Det er blant annet aktuelt å utarbeide slike strategier i samband med programmet *Framtidens byer*, som er et samarbeid mellom staten og de største byområdene for å få ned klimagassutslippene og forbedre bymiljøet. En særlig utfordring i denne sammenheng er å utvikle utbyggingsmønstre og transportløsninger på

tvers av kommunegrensene som kan begrense de stadig økende utslippene fra vegtrafikken.

Fylkeskommunene bør bidra aktivt til å utarbeide samordnede areal- og transportplaner i byområdene. Slike planer er viktige for prioritering av tiltak for å nå målet om en effektiv og miljøvennlig transport i byene. Stortinget vedtok våren 2008 en endring i vegloven som åpner for å kunne bruke bompenger til drift av kollektivtransport. I loven er det forutsatt at bruken av bompenger må begrunnes i en helhetlig plan.

Fylkeskommunene har ansvaret for den lokale kollektivtrafikken og kan stille krav til bruk av alternative drivstoff ved kjøp av transporttjenester, eller mer energieffektive busser og baneløsninger. Fylkeskommunens bestillerrolle ved bygging og vedlikehold av fylkesveger bidrar også til at de har mulighet til å prioritere klimavennlige løsninger. Fylkeskommunene får en forsterket bestiller- og driftsrolle i og med at ansvaret for øvrige riksveger også overføres.

Fylkeskommunene har utbyggings- og driftsansvar for de videregående skolene. Det er viktig at nye regionale utdanningsinstitusjoner lokaliseres til kollektivknutepunkter i byer og tettsteder. Det bidrar til å redusere transportarbeidet, øker muligheten for miljøvennlig transportvalg og styrker kundegrunnlaget for kollektivtransport og annen virksomhet i byer og tettsteder. God lokalisering og miljøvennlig drift av egen virksomhet kan bidra til å redusere klimagassutslippene.

Fylkeskommunene er viktige energiaktører, blant annet som eiere av regionale energiselskap og som ansvarlig for helhetlig planlegging i forhold til småkraftverk og vindkraft.

Fylkeskommunene er også store offentlige etater med ansvar for bygg og eget forbruk/drift. Det er et mål for regjeringen at miljøbelastningen knyttet til offentlige anskaffelser skal minimeres. Regjeringen lanserte derfor sommeren 2007 en treårig handlingsplan for miljø- og samfunnsansvar i offentlige anskaffelser. I arbeidet med miljøhensyn i offentlig innkjøp vil tiltak knyttet til klima og energi, helse og miljøfarlige kjemikalier og biologisk mangfold bli prioritert. Det er vedtatt en egen miljøpolitikk for statlige innkjøp som gjelder fra 1. januar 2008. Miljøpolitikken gir konkrete krav til innkjøp av prioriterte produktområder.

Fylkesmannen har en generell veiledningsfunksjon overfor kommunesektoren og skal bidra til at regjeringens klimapolitikk følges opp på lokalt nivå. Fylkesmannen vil følge opp kommunene på de områder der fylkesmannen har myndighet, for eksempel på avfallsområdet og i innsigelser etter plan- og bygningsloven. Eventuelle rikspolitiske

retningslinjer eller bestemmelser for kommunal og regional planlegging i forhold til klimautfordringene vil kreve oppfølging både av fylkeskommunen og fylkesmannen.

2.5.3 Motorisert ferdsel i utmark

Kommunen er primærmyndighet etter motorferdselloven. Fylkesmannen har også enkelte myndighetsoppgaver. Fylkesmannens oppgaver består i første rekke i veiledning om lovverket samt klagesaksbehandling og legalitetskontroll.

Med utgangspunkt i et forslag fra Direktoratet for naturforvaltning arbeider Miljøverndepartementet med spørsmålet om revisjon av loven. Eventuelt forslag til ny lov om motorisert ferdsel i utmark kan bli fremmet for Stortinget i løpet av 2008-2009. Oppgavefordelingen mellom kommunene, fylkesmannen og fylkeskommunen på motorferdsel vil bli vurdert i denne sammenheng.

2.5.4 Områdevern etter naturvernloven

Fylkesmannen har ansvaret for saksforberedelse av verneplaner etter naturvernloven, og for forvaltning av verneforskriftene og prioritering av skjøtselstiltak (med unntak for områder hvor det pågår forsøk med lokal forvaltning). I områder hvor kommunene har fått delegert forvaltningsmyndighet, har fylkesmannen ansvar for å følge utviklingen i verneområdene og bruken av tildelte midler gjennom etablerte rapporteringsrutiner. Statens naturoppsyn (SNO) har det overordnede ansvar for tilsynet med nasjonalparkene og de øvrige vernområdene. Ansvaret gjelder både tilsynet med naturtilstanden og oppsyn med publikums bruk av og ferdsel i områdene, jf. naturoppsynsloven § 1-2. Direktoratet for naturforvaltning er klageinstans for vedtak fattet av kommunene etter verneforskriftene.

Miljøverndepartementet vil legge fram forslag til en ny lov om naturmangfold slik at den kan behandles av Stortinget våren 2009. Den forvaltningsmessige behandlingen av områdevernet vil bli vurdert i lys av den nye loven. Miljøverndepartementet vil komme tilbake til Stortinget med en egen sak om forvaltning av verneområdene.

2.6 Næringsutvikling (kort omtale av prosess tilknyttet regionale innovasjonsselskaper)

Selskapet for industrivekst (SIVA) innovasjonsaktiviteter kan samles og videreutvikles gjennom eta-

blering av regionale innovasjonsselskaper hvor fylkeskommunene kan komme inn på eiersiden sammen med SIVA og andre aktører. SIVA skal være minoritetseier i selskapene med ca 1/3 eierandel som på sikt kan reduseres til ca. 1/5 eierandel. En organisering av SIVAs innovasjonsaktivitet i regionale selskaper kan bidra til å fremme mobilisering, bedre kontakten mellom aktørene, og styrke innflytelsen fra fylkeskommunene.

Høringsuttalelsene vedrørende forslaget om å opprette regionale innovasjonsselskaper er få, men positive. Både SIVA og fylkeskommunene forutsetter imidlertid at det blir stilt ressurser til rådighet for at slike selskap skal kunne realiseres.

SIVA har iverksatt pilotprosjekter i Rogaland og Oppland for å høste erfaringer omkring organisering av regionale innovasjonsselskaper. SIVA vil sammen med fylkeskommunene arbeide videre for å avklare interessen for slike selskaper, hvordan de skal organiseres og hvilke arbeidsoppgaver de eventuelt skal ha.

SIVA er organisert som et statsforetak. Opprettelse av regionale innovasjonsselskaper medfører ingen lov- eller vedtektsendringer.

2.7 Landbruks- og matområdet

2.7.1 Oppsummering av tidligere oppgavevurderinger på landbruks- og matområdet i forbindelse med forvaltningsreformen

I St.meld. nr. 12 (2006-2007) *Regionale fortrinn - regional framtid* var regjeringens utgangspunkt at de fleste av fylkesmannens oppgaver på landbruks- og matområdet med unntak av klagebehandling, kontroll med tilskuddsforvaltningen, innsigelse, lovlighetskontroll og enkelte saker med vedtaksmyndighet skulle overføres til regionene. Regjeringens forslag til overføring av oppgaver skulle imidlertid vurderes nærmere i hvert enkelt tilfelle for å sikre muligheten til å nå nasjonale landbrukspolitiske mål og internasjonale forpliktelser på området. Det ble i meldingen videre foreslått å legge ned fylkeslandbruksstyrene fra 2008, og at fylkesmannen overtar ansvaret for klagesaker, innsigelsesmyndigheten og enkelte saker med vedtaksmyndighet som fylkeslandbruksstyret har ansvar for.

I Stortingets behandling av St.meld. nr. 12 (2006-2007), jf. Innst. S. nr. 166 (2006-2007), ble det gitt tilslutning til at ordningen med fylkeslandbruksstyret skulle videreføres til forvaltningsreformen trer i kraft.

I høringsnotatet om forvaltningsreformen av februar 2008 varslet regjeringen at enkelte oppgaver ville bli vurdert overført til fylkeskommunene. Regjeringen varslet at den er opptatt av å styrke ansvar og samordning av regional næringsutvikling. I den forbindelse ville regjeringen vurdere overføring av forvaltningen av bygdeutviklingsmidlene knyttet til utrednings- og tilretteleggingstiltak, samt de funksjonene fylkesmannen har i verdiskapingsprogrammene fra fylkesmannen til det regionale folkevalgte nivå. Landbruks- og matdepartementet pekte videre på at det ville bli gjort en vurdering av hvordan samspillet på området kan effektiviseres og målrettes. Samtidig ble viktigheten av å sikre et tilfredsstillende kompetansemiljø på landbruks- og matområdet regionalt understreket.

Det ble sagt at en overføring av oppgaver knyttet til området skal vurderes nøye og i hvert enkelt tilfelle og skje på en måte som sikrer mulighetene til å nå nasjonale politiske mål og internasjonale forpliktelser på områdene.

Spørsmål om overføring av øvrig forvaltning på landbruks- og matområdet måtte etter regjeringens syn ses i sammenheng med den løsning som velges for overføring av forvaltningen på miljøvernområdet.

2.7.2 Fylkesmannens nåværende oppgaver på landbruks- og matområdet

På landbruks- og matområdet har fylkesmannen ansvar for oppfølging av nasjonal landbruks- og matpolitikk både regionalt og lokalt. Målsettingen er at fylkesmannen, gjennom regionale tilpasninger, skal legge til rette for utvikling av ny næringsaktivitet, økt verdiskaping og attraktive bosteder, parallelt med å opprettholde et levende landbruk med en variert bruksstruktur over hele landet.

Fylkesmannen er et kompetansesenter generelt og for kommunene spesielt. Gjennom oppfølging, veiledning og kompetanseheving bidrar fylkesmannen til at kommunene opprettholder kvalitet og måloppnåelse i oppgaveløsningen på landbruks- og matområdet. Fylkesmannen har forvaltningsoppgaver knyttet til virkemidlene i landbruket. Fylkesmannen har også oppgaver knyttet til klagebehandling i forhold til landbrukets særlover, fører kontroll med tilskuddsforvaltningen, og er saksforbereder for fylkeslandbruksstyret. Fylkeslandbruksstyret behandler hovedsaklig klagesaker etter jordloven, konsesjonsloven, skogbruksloven og odelsloven, samt at styret har innsigelsesmyndighet på landbruksområdet etter plan- og bygningensloven.

Fylkesmannen har utviklingsoppgaver på landbruksområdet og skal skape møteplasser for gjensidig erfaringsutveksling og formidling av forventninger på landbruksområdet mellom fylkesmannen, fylkeskommunen, Innovasjon Norge, kommunene, KS, samt andre aktuelle regionale aktører. Fylkesmannen leder arbeidet med utarbeiding av regionale næringsstrategier gjennom det regionale partnerskapet. Den regionale næringsstrategien legger føringer for bruken og prioriteringene av både bedriftsrettede bygdeutviklingsmidler som forvaltes av Innovasjon Norge og bygdeutviklingsmidler til utrednings- og tilretteleggingstiltak som forvaltes av fylkesmannen. I 2008 utgjorde innvilgningsrammen for BU-midlene til sammen 380 millioner kroner. Innvilgningsrammen for BU-midlene til utrednings- og tilretteleggingstiltak ligger på i underkant av 20 prosent av den totale innvilgningsrammen. Disse midlene skal bidra til mobilisering og innovasjon i landbruket. Total innvilgningsramme for BU-midlene og fordelingen av midlene bestemmes gjennom det årlige jordbruksoppgjøret.

Som et ledd i fylkesmannens arbeid med landbruksbasert næringsutvikling er fylkesmannen en aktiv samarbeidspartner i verdiskapingsprogrammene som forvaltes av Innovasjon Norge, herunder matprogrammet, trebasert innovasjonsprogram, bioenergiprogrammet og verdiskapingsprogrammet for reindrift. I dette arbeidet skal fylkesmannen initiere og støtte opp om regionale satsinger og utviklingstiltak for å skape innovasjon og gode resultater i verdiskapingsprogrammene. Videre deltar fylkesmannen i Innovasjon Norges faglige møtearenaer knyttet til tre, bioenergi, mat, reiseliv og Inn på tunet. De faglige møtearenaene skal bidra til målrettet bruk av virkemidlene, og økt samhandling og innovasjon. Gjennom fylkesmannens arbeid med regional næringsutvikling på landbruksområdet arbeider fylkesmannen også med oppgaver knyttet til rekruttering og likestilling.

Fylkesmannen har også ansvar for miljøoppgaver, herunder regionale miljøprogram og fordeling av miljøvirkemidlene i jordbruket og deler av virkemidlene til nærings- og miljøtiltak i skogbruket til kommunene.

2.7.3 Oppsummering av uttalelser til høringsnotatet

Fylkeskommunene og KS ønsker en overføring av samtlige oppgaver på landbruks- og matområdet med unntak av tilsyn og lovlighetskontroll. Med utgangspunkt i høringsnotatet ønsker de en overføring av bygdeutviklingsmidlene til utrednings-

og tilretteleggingstiltak og den funksjonen fylkesmannen har i verdiskapingsprogrammene. Fylkeskommunene og KS er også opptatt av betydningen av at landbruksoppgavene koples opp mot fylkeskommunenes brede arbeid med planlegging og nærings- og kompetanseutvikling og ikke ensidig mot miljøfeltet. Videre advarer KS mot at ansvaret for gjennomføringen av landbrukspolitikken på regionalt nivå blir delt mellom regionen og fylkesmannen da de peker på at doble fagmiljøer kan føre til mindre robuste regionale fagmiljø, en mer uoversiktlig forvaltningsorganisering og kompetansestrid mellom fylkeskommune og fylkesmann. Noen fylkeskommuner peker på at nedleggelsen av fylkeslandbruksstyrene vil føre til en ytterligere svekkelse av de folkevalgte organers engasjement i landbrukspolitikken.

De fleste av *fylkeslandbruksstyrene* ønsker at oppgavene fylkeslandbruksstyrene har ansvaret for overføres til fylkeskommunene fra 2010. Fylkeslandbruksstyrene som uttaler seg om fylkesmannens oppgaver innen landbruk mener at disse oppgavene må overføres i sin helhet til fylkeskommunene med unntak av tilsyn og lovlighetskontroll. Fylkeslandbruksstyrene begrunner dette hovedsaklig ut fra muligheten for samordning av regional næringsutvikling, styrking av det demokratiske aspektet, samt ressursmessige hensyn i forhold til å måtte ha kompetansetilbud innen landbruk både hos fylkesmannen og fylkeskommunen.

Fylkesmennene v/fylkesmennenes arbeidsutvalg ønsker at landbruksavdelingenes oppgaver, herunder bygdeutviklingsmidlene til utredning og tilrettelegging og de funksjoner som fylkesmennene har i verdiskapingsprogrammene, skal holdes samlet med øvrig oppgaveportefølje i embetene. Fylkesmennenes arbeidsutvalg viser videre til at samarbeidet som er utviklet mellom fylkeskommunene og fylkesmannen gjennom regionale partnerskap, regionalt utviklingsprogram og samordningen av styringsdialogen med Innovasjon Norge er viktig for utviklingen innen landbruksområdet, og kan videreutvikles i lys av de nye oppgavene og ansvaret fylkeskommunene får.

Norges Bondelag legger vekt på viktigheten av å unngå en deling av oppgaver for landbrukssektoren på regionalt nivå. Norges Bondelag mener derfor at det er viktig å beholde landbruksavdelingene hos fylkesmannen slik de er i dag og ikke delegere oppgaver til fylkeskommunen. *Norges Skogeierforbund* mener at mange av oppgavene som landbruks- og miljøvernnavdelingene utfører prinsipielt hører hjemme på det regionale folkevalgte nivået og at overføring av begge avdelingene i sin helhet til fylkeskommunen ville vært en god løsning. På

bakgrunn av de oppgaver som er foreslått overført til det regionale folkevalgte nivået, mener Norges Skogeierforbund likevel at det er bedre å holde landbruks- og miljøvernnavdelingene samlet under fylkesmannen enn å foreta en delvis overføring til fylkeskommunene.

2.7.4 Vurdering av oppgavene på landbruks- og matområdet

I arbeidet med forvaltningsreformen har det på landbruks- og matområdet vært et førende prinsipp at kompetansen som i dag er i landbruksavdelingene hos fylkesmannen, skal holdes mest mulig samlet. Det har også vært tillagt stor vekt at det er parallellitet mellom den løsningen som velges for organisering av regionale miljøvernoppgaver og landbruksoppgaver for å ivareta det samarbeidet og de gevinstene felles organisering har bidratt til i gjennomføringen av nasjonal landbrukspolitikk. Videre ble det i høringsnotatet pekt på at det vil bli gjort en vurdering av hvordan samspillet på området mellom fylkesmannen og fylkeskommunene kan effektiviseres og målrettes. Det vil bli arbeidet videre med slike spørsmål.

2.7.4.1 Midler til rekruttering og kompetanseheving

Landbruket er en mangesidig og kompleks næring, der kravene fra markedet og myndighetene til økonomisk og effektiv drift, trygg mat, dyrevelferd og miljø er omfattende. Som ellers i samfunnet setter kunnskapssamfunnet større krav til kompetanse i landbruket. Landbruket må også konkurrere med andre sektorer om tilgang på arbeidskraft.

Det er derfor behov for å styrke innsatsen innenfor området rekruttering og kompetanseheving i landbrukssektoren. Det er nødvendig å sikre ulike veier til natur- og landbrukskompetanse for både ungdom og voksne som ønsker å gå inn i en aktiv landbruksproduksjon og i de naturbaserte tilleggsnæringene. Det er også et mål at kvinner og menn skal ha like reelle muligheter til å eie en landbruksseiendom og drive næringsvirksomhet innenfor landbruket og tilknyttede næringer.

Med bakgrunn i fylkeskommunens rolle som regional utviklingsaktør og ansvarlig for videregående opplæring og voksenopplæring, foreslår regjeringen å styrke fylkeskommunenes ansvar innenfor rekruttering, kompetanseheving, likestilling og etter- og videreutdanning i landbruket. Fra før ivaretar fylkeskommunen sektorens interesser gjennom blant annet å tilby utdanningsprogram for

naturbruk innenfor videregående opplæring. Fylkeskommunenes engasjement knyttet til ungt entreprenørskap berører også områder knyttet til landbruks- og matsektoren. Fylkeskommunene vil få ansvar for virkemidler på om lag 20 millioner kroner knyttet til styrking av rekruttering og kompetanseheving, likestilling og etter- og videreutdanning for næringsutøverne i landbruket. Virkemidlene skal delvis dekkes gjennom midler fra jordbruksavtalen og delvis under andre bevilgninger på Landbruks- og matdepartementets budsjett.

2.7.4.2 Verdiskaping i landbruket

Verdiskapingsprogrammene

Regjeringen ønsker å forsterke fylkeskommunenes rolle knyttet til verdiskaping i landbruket, og foreslår at fylkeskommunene skal overta fylkesmannens funksjoner som en aktiv samarbeidspartner i verdiskapingsprogrammene som forvaltes av Innovasjon Norge jf. punkt 2.7.2.

Faglige møtearenaer

Innovasjon Norge har etablert fem faglige møtearenaer knyttet til tre, bioenergi, mat, reiseliv og Inn på tunet. De faglige møtearenaene skal bidra til målrettet bruk av virkemidlene, og økt samhandling og innovasjon. Landbruks- og matdepartementets strategi for næringsutvikling, «Ta landet i bruk!», departementets årlige oppdragsbrev til Innovasjon Norge, og Innovasjon Norges strategier danner de ytre rammene for arenaene. Arenaene er sammensatt av representanter fra blant annet bedrifter, landbrukets næringsorganisasjoner, fylkesmannen og Innovasjon Norge. Landbruks- og matdepartementet har observatørstatus på arenaene. Arenaene skal ha en rådgivende funksjon og bidra til nærings- og forretningsutvikling innen arenaens verdikjeder, samt gi innspill til Innovasjon Norges og Landbruks- og matdepartementets strategier, handlingsplaner og politikk for næringsutvikling. I lys av fylkeskommunens rolle som regional næringsaktør og eierskapet til Innovasjon Norge, har regjeringen konkludert med at fylkeskommunene bør få ansvar for oppnevning av en representant til Innovasjon Norges faglige møtearenaer.

Innflytelse over virkemidlene til næringsutvikling i landbruket gjennom økt eierskap i Innovasjon Norge og deltakelse i revidering av nasjonal næringsstrategi og handlingsplaner

Innovasjon Norge forvalter landbrukets midler til omstilling og investeringer (bedriftsrettede bygde-

utviklingsmidler i tillegg til lånerammer som grunnlag for rentestøtte). Regjeringens forslag om delt eierskap mellom staten og fylkeskommunene, der fylkeskommunene får en eierandel på 49 prosent øker fylkeskommunenes innflytelse over virkemidlene til næringsutvikling og verdiskaping innen landbruket og vil gi dem en viktig rolle i å bidra til å utforme strategier og mål på området gjennom det regionale partnerskapet.

Det foreslås også at fylkeskommunen skal delta i revidering av nasjonal næringsstrategi på landbruks- og matområdet og bidra i utarbeidelse/revidering av handlingsplaner.

2.7.4.3 Klima og samfunnsplanlegging

Fylkeskommunene er viktige aktører for å bidra til å redusere utslippet av klimagasser. På landbruksområdet vil klimaendringene skape store utfordringer både nasjonalt og internasjonalt. Som regional aktør vil fylkeskommunen få et medansvar for å støtte opp om klimatiltak på landbruksområdet. Ett av regjeringens miljø- og klimamål er å halvere nedbyggingen av dyrket og dyrkbar jord innen 2010. Gjennom ny plan- og bygningslov får fylkeskommunene mulighet til å båndlegge areal over en viss tidsperiode. Dette vil gi fylkeskommunene en mulighet til å ta mer ansvar for vern av dyrket og dyrkbar jord gjennom fylkesdelplaner og i dialogen med kommunene i planprosessen. Fylkeskommunene er også en viktig aktør for å støtte opp om bruk av fornybar energi, herunder bioenergi. Som en oppfølging av St.meld. nr. 34 (2006-2007) *Norsk Klimapolitikk* vil Landbruks- og matdepartementet (LMD) legge fram en egen stortingsmelding våren 2009 hvor mål og utfordringer knyttet til landbrukssektorens arbeid med klimautfordringene vil bli synliggjort. LMD vil komme tilbake til regionale myndigheters rolle og oppgaver på dette området.

2.7.4.4 Fylkeslandbruksstyrets oppgaver

Gjennom Stortingets behandling av St.meld. nr. 12 (2006-2007) jf. Innst. S. nr. 166 og høringsnotatet, ble det lagt til grunn at fylkeslandbruksstyret legges ned fra 1.1.2010, og at fylkesmannen overtar styrets oppgaver innen klagebehandling, innsigelsesmyndigheten på landbruksområdet og enkelte saker med vedtaksmyndighet.

Det er ønskelig å bidra til å styrke folkevalgte organers engasjement i landbrukspolitikken. Med bakgrunn i dette foreslår regjeringen at fylkeskommunene overtar fylkeslandbruksstyrenes oppgaver knyttet til uttalelsesrett i landbrukspolitiske saker, og får mulighet til å gi innspill til det årlige

jordbruksoppkjøret. I dette ligger også at fylkeskommunene gjennom sin rolle som regional planmyndighet kan følge opp nasjonale landbrukspolitiske målsetninger på arealområdet, herunder jordvern. Fylkeskommunene og fylkesmannen vil dermed dele ansvaret for fylkeslandbruksstyrets oppgaver når styret blir lagt ned fra 2010.

2.7.4.5 Bygdeutviklingsmidlene til utrednings- og tilretteleggingstiltak

Regjeringen foreslår at bygdeutviklingsmidlene knyttet til utrednings- og tilretteleggingstiltak ikke skal bli overført fra fylkesmannen til fylkeskommunene. Hensynet til å ha en samlet oppgaveportefølje og kompetanse hos fylkesmannen har vært tungtveiende, da konsekvensene av en slik oppsplitting av oppgaveporteføljen vil kunne føre til at målrettingen av virkemidlene vanskeligjøres.

2.7.4.6 Øvrig forvaltning på landbruks- og matområdet

Dersom det gjennomføres ytterligere overføring av oppgaver på miljøvernområdet inklusive områdevern, jf. St.meld. nr 12 (2006-2007) foreslår regjeringen at også oppgavene på landbruks- og matområdet overføres, med unntak av klagebehandling, kontroll, innsigelse og lovlighetskontroll.

2.8 Om samiske interesser i forvaltningsreformen

I St.meld. nr. 12 (2006–2007) *Regionale fortrinn – regional framtid* ble det understreket at Sametinget vil være med i prosessen videre etter at meldingen er lagt fram. I Innst. S. nr. 166 (2006–2007) viser flertallet til at forpliktelsene som ligger i konsultasjonsavtalen mellom statlige myndigheter og Sametinget også må følges opp i fortsettelsen av arbeidet med regionreformen.

Avtale om prosedyrer for konsultasjoner mellom statlige myndigheter og Sametinget ble undertegnet av kommunal- og regionalministeren og sametingspresidenten 11. mai 2005. Ved kongelig resolusjon 1. juli 2005 ble det stadfestet at prosedyrene skal gjelde for hele statsforvaltningen. Dette innebærer en konsultasjonsplikt for statlige myndigheter i saker som berører samene direkte. Det har vært gjennomført en rekke konsultasjoner på mange saksområder.

Når oppgaver og myndighet overføres fra staten til fylkeskommunene, vil det være en utilsiktet virkning dersom Sametinget og samiske interesser får mindre gjennomslag og innflytelse i forhold til

berørte oppgaver og myndighet enn i dag. Det er regjeringens målsetning at samisk innflytelse og medbestemmelse ikke skal svekkes på de saksområdene som overføres fra staten til folkevalgt regionalt nivå.

Målsetninger i samepolitikken og forvaltningsreformen

Forvaltningsreformen handler primært om overføring av oppgaver fra staten til regionalt folkevalgt nivå. Samtidig vil samene og samiske interesser i de samiske bosettingsområder bli berørt av forvaltningsreformen.

Beslutninger og politikk på kommunalt og fylkeskommunalt nivå vil være bestemmende for i hvilken grad samisk språk, kultur, næringer og samfunnsliv kan utvikle seg på en god måte. Kommunene er de fremste velferdsprodusenter og regjeringen er opptatt av et likeverdig velferdstilbud overfor den samiske befolkningen, der de særlige språklige og kulturelle behov ivaretas. Fylkeskommunene har et særlig ansvar for regional utvikling i bred forstand. Dersom regjeringens samepolitikk skal kunne være effektiv og de samepolitiske målsetninger skal kunne nås, må kommuner, fylkeskommuner og andre regionale og lokale offentlige organer også ha oppmerksomhet mot og ta et ansvar for samiske interesser.

Som utgangspunkt har både kommunale og fylkeskommunale myndigheter den samme plikten som statlige myndigheter til å følge opp internasjonale forpliktelser (herunder ILO-konvensjon nr. 169 om urfolk og stammefolk) og nasjonal rett i forhold til samene i Norge. Dette gjelder for oppgaver og myndighet som allerede er overført, og det vil tilsvarende gjelde for nye oppgaver som overføres. Staten kan ikke ivareta sine forpliktelser i henhold til de internasjonale instrumentene Norge har sluttet seg til dersom det ikke følges opp gjennom praktisk politikk og praktiske tiltak lokalt og regionalt. Staten har ansvaret for å legge til rette for rammebetingelser som gjør at dette ansvaret kan ivaretas. Samtidig har staten også ansvaret for å rapportere i forhold til internasjonale konvensjoner som omfatter samene i Norge. Dette fordrer oversikt over det samepolitiske arbeidet lokalt og regionalt.

Ut fra hensynet til det kommunale selvstyret og ut fra hensynet til betydelige regionale variasjoner i det samiske samfunnet, har skiftende regjeringer utvist varsomhet med hensyn til å pålegge lokale og regionale folkevalgte myndigheter særskilte samepolitiske oppgaver. Samtidig har staten et ansvar for å påse at samene i ulike områder faktisk får nytte godt av den retts- og politikktutvikling som

har funnet sted de siste tiårene. Dette ansvaret har også Sametinget, som er det fremste organet til å vurdere virkningen offentlig politikk har i forhold til samene og samisk kultur.

Ved overføringen av oppgaver og myndighet til fylkeskommunene, er det viktig for regjeringen at man fortsatt kan ivareta samiske interesser på en god måte.

Alternative modeller for å ivareta samiske interesser i fylkeskommunene når det gjelder oppgaver som overføres fra staten

Et sentralt spørsmål er hvordan man skal sikre gjennomføring av samepolitiske mål og koordinering av samepolitiske tiltak på regionalt nivå etter iverksettelsen av forvaltningsreformen.

I høringsnotatet om forslag til nye oppgaver til det regionale folkevalgte nivået ble det drøftet alternative muligheter for å ivareta samiske interesser i fylkeskommunene på de områder som overføres fra staten, for å sikre samisk innflytelse og medbestemmelse, herunder ivaretagelse av konsultasjonsavtalen.

Samisk innflytelse og medbestemmelse i forhold til oppgaver som overføres fra staten til regionalt nivå og som påvirker samiske interesser direkte, må sikres. Ofte kan det være vanskelig å skille ut hvilke saker som berører samiske interesser direkte, slik at også oppgaver som berører samiske forhold indirekte vil være av viktighet.

Det kan tenkes flere modeller for å sikre ivaretagelse av samiske interesser på fylkeskommunalt nivå. Det kan forutsettes, ut fra prinsippet om kommunalt selvstyre, at fylkeskommunene av eget tiltak og uten pålegg gjennom lov eller forskrift, ivaretar samiske interesser på en måte som ivaretar statens forpliktelser i henhold til internasjonale forpliktelser. Det vil i prinsippet være opp til fylkeskommunene å definere en akseptabel standard på de ulike ansvarsområdene. Denne situasjonen var framtredd fram til Sametinget ble etablert.

For det andre kan samiske interesser ivaretas gjennom at Sametinget gis mulighet til å påvirke prosesser på regionalt nivå. Det er langt på vei dagens situasjon. Sametinget har inngått samarbeidsavtaler med alle fylkeskommunene i tradisjonelle samiske bosettingsområder; enkeltvis med de tre nordligste fylkeskommunene, og en felles avtale for det sørsamiske området med Nordland, Trøndelagsfylkene og Hedmark. Avtalene er inngått mellom fylkeskommunene og Sametinget som likeverdige partnere, og omfatter alle de områdene partene er enige om å samarbeide om. Slike samarbeidsavtaler ivaretar hensynet til det kommunale

selvstyret og hensynet til sameloven, hvor Sametinget på eget initiativ kan ta opp saker tinget er opptatt av. Samarbeidsavtalene bygger på konsensusprinsippet, slik at den parten som «vil minst» bestemmer hvor langt partene kan gå på ulike områder. Avtalene kan også med kort varsel sies opp ensidig av partene, for eksempel ved endringer i politisk flertall. Utfordringen med en slik modell er at den ikke sikrer videreføring av samisk innflytelse og medbestemmelse på saksområder som overføres fra staten til fylkeskommunene, altså på saksområder som i dag er omfattet av konsultasjonsavtalen mellom staten og Sametinget.

En utvikling av samarbeidsavtalemодellen kan være at de årlige rapportene for samarbeidsavtalene, som behandles av fylkestingene og Sametinget, følger Sametingets årsmelding som vedlegg. Årsmeldingen er en del av den årlige stortingsmeldingen om Sametingets virksomhet. Dette vil kunne ivareta behovet for rapportering og vil gi regjeringen mulighet til å vurdere den samepolitiske utviklingen. En ytterligere utvikling innen modellen kan være at fylkeskommunene inngår konsultasjonsavtaler med Sametinget, enten som del av de eksisterende samarbeidsavtalene eller som selvstendige avtaler. Eventuelle regionale konsultasjonsavtaler vil kunne være basert på samme type frivillighet som dagens samarbeidsavtaler.

En annen mulighet er at konsultasjonsavtalen mellom staten og Sametinget gjøres gjeldende for fylkeskommunene i samiske områder på de saksfelt som overføres fra stat til fylkeskommune og som i dag er omfattet av konsultasjonsavtalen mellom staten og Sametinget. Dette vil sikre en videreføring av samisk medbestemmelse på saksområder som i dag er omfattet av konsultasjonsavtalen mellom staten og Sametinget.

Høringsrunden

Blant de kommuner, fylkeskommuner, fylkesmenn, fylkeslandbruksstyrer og andre som har uttalt seg til høringsnotatet om forvaltningsreformen, har bare Finnmark fylkeskommune og Sametinget uttalt seg om forholdet mellom fylkeskommunene og samiske interesser. Finnmark fylkeskommune sier at fylkestinget legger samarbeidsavtalen med Sametinget til grunn dersom det blir krav om ytterligere formalisering av det regionale folkevalgte nivåets ivaretagelse av samiske interesser, og viser til at Finnmark fylkeskommune og Sametinget har hatt en samarbeidsavtale siden 2003 og at fylkesplanen for Finnmark 2006–2009 ivaretar det samiske perspektivet godt.

Høyere krav til formalisering av samarbeidet mellom fylkeskommuner og Sametinget vil bety en samarbeidsavtale med en ny og forsterket posisjon. Det er fullt mulig å videreutvikle avtalens innhold til også å dekke nye ansvarsområder med mål, artikler og tiltak.

Sametinget kommenterer i sitt høringssvar saksområder som er viktige for samiske interesser, og ber om konsultasjoner med flere departementer blant annet for å sikre at samiske interesser på prinsipielt nivå sikres ved gjennomføringen av forvaltningsreformen. For øvrig peker Sametinget på at fagskoleutdanning, regionale forskningsfond, oppnevning av styrerepresentanter til statlige høyskoler, Innovasjon Norge, akvakulturforvaltningen og kongekrabbe er saksområder som er av spesiell betydning for samiske interesser, jf. omtale under disse saksområdene i proposisjonen her.

Sametingets syn og konsultasjoner med Sametinget

Sametinget har gjennom plenumsvedtak i tilknytning til forvaltningsreformen (sak 36/06) tatt til orde for «*reelle og effektive trepartsforhandlinger (stat-region-Sametinget) for å sikre at Norges forpliktelser overfor samene i henhold til folkeretten overholdes*».

Sametinget har i sin høringsuttalelse gitt uttrykk for at etableringen av konsultasjonsavtalen, og det at forvaltningsreformen har tatt en annen form enn det tidligere ble lagt opp til, har medvirket til at en modell med trepartsforhandlinger ikke fremstår som like aktuell i dag. Fra Sametinget understrekes det likevel at dersom det kommer på tale med en utvidet reform, vil trepartsmodellen kunne være aktuell igjen.

Videre ser Sametinget at det fortsatt vil måtte være konsultasjoner mellom Sametinget og de ulike departementene på overordnet nivå på de saksområdene som overføres til fylkeskommunene.

Det ble gjennomført konsultasjoner i oktober 2008 om forslagene som ligger i denne odelstingsproposisjonen. Sametinget peker på to elementer som særlig viktige:

For det første må det, på de saksområdene som har spesiell betydning for samiske interesser, ved myndighetsoverføringen følge med en forpliktelse til å konsultere Sametinget. Sametinget peker på at konsultasjonsavtalen som er inngått mellom statlige myndigheter og Sametinget er viktig, og at konsultasjonsretten og -plikten på disse områdene ikke må svekkes ved myndighetsoverføringen. Dette gjelder i prinsippet alle oppgaver som overføres til fylkeskommunen. Sametingets posisjon er at

der det overføres myndighet til fylkekommunalt nivå som er av betydning for samiske interesser, skal konsultasjonsplikten medfølge i lovs form. Konkret foreslår Sametinget følgende alternativer for lovfesting av konsultasjonsplikten:

1. *En konsultasjonslov* – en kodifisering av konsultasjonsavtalen Sametinget og regjeringen har i dag – og at denne også gjøres gjeldende for regionale/kommunale myndigheter.
2. En generell konsultasjonsbestemmelse i *sameloven*, men da utvidet til også å gjelde regionale/kommunale myndigheter.
3. Det framkommer i hver enkelt av *de konkrete lover* hvor myndigheten overføres regionalt nivå at de skal konsultere Sametinget når det vurderes å fatte vedtak eller tiltak som kan få direkte betydning for samene.

For det andre må samisk medbestemmelse i ressursforvaltningen sikres på regionalt nivå. Sametingets posisjon er at der det overføres myndighet til å forvalte naturressursene, skal samene ha rett til medbestemmelse, altså en rett for samene til deltakelse i den offentligrettslige forvaltningen av naturressursene, jf. ILO-konvensjon nr. 169 art. 15.

Konsultasjonsplikt for fylkeskommunene

Sametinget mener at når oppgaver overføres til fylkeskommunene, så må det på aktuelle saksområder følge med en forpliktelse til å konsultere med Sametinget.

Statens konsultasjonsplikt med Sametinget er i dag ikke lovfestet, men er stadfestet gjennom kongelig resolusjon.

En arbeidsgruppe som i april 2007 la fram en rapport om Sametingets formelle stilling og budsjettprosedyrer, foreslo at konsultasjonsordningen lovfestet ved at det i sameloven inntas en egen bestemmelse om at Sametinget har rett til å bli konsultert i saker som vil kunne påvirke samiske interesser direkte.

Samerettsutvalget la i desember 2007 fram sin utredning NOU 2007: 13 *Den nye sameretten* om rettigheter til land og vann i samiske områder fra og med Troms og sørover. Utvalget foreslår blant annet en ny lov om saksbehandling og konsultasjoner ved tiltak som kan få virkning for naturgrunnlaget i de tradisjonelle samiske områdene i Norge. Det konkretiserer gjeldende prinsipper for saksbehandling og konsultasjoner, jf. blant annet ILO-konvensjon nr. 169 artikkel 6, 7 og 15, når det overveies å iverksette tiltak som kan få direkte innvirkning på bruken av de aktuelle områdene. Hensikten med forslaget er å sikre samisk deltakelse i

beslutningsprosesser i saker som kan få betydning for samiske rettighetshavere og interesser. Et overordnet mål er å unngå at det iverksettes tiltak som kan stride mot folkerettens krav om vern av samisk materiell kultur.

Samerettsutvalgets forslag ble sendt på høring 15. februar 2008. På grunn av utredningens omfang og det store antallet lovforslag, er høringsfristen satt til 15. februar 2009.

Som nevnt påhviler det også kommunale og fylkeskommunale myndigheter å etterleve internasjonale forpliktelser som staten Norge har påtatt seg. Dette gjelder selv om disse forpliktelsene ikke har materialisert seg i norsk lovtekst.

Det kan imidlertid virke klargjørende å regel- feste et generelt prinsipp om en konsultasjonsplikt for offentlige myndigheter. Arbeids- og inkluderingsdepartementet vil behandle arbeidsgruppens forslag om lovfesting av konsultasjonsplikten i sammenheng med Samerettsutvalgets forslag om en ny lov om saksbehandling og konsultasjoner. Spørsmålet om en eventuell lovfesting av konsultasjonsplikten både for statlige, fylkeskommunale og kommunale myndigheter vil da bli vurdert i sammenheng.

Det vil også bli arbeidet med midlertidige modeller for konsultasjoner mellom fylkeskommunene og Sametinget i påvente av eventuell lovregulering. Både Sametinget og representanter for fylkeskommunene vil være naturlige samarbeidspartnere i dette arbeidet.

Når det gjelder de oppgaver som forslås overført til fylkeskommunene nå, og som har betydning for samiske interesser, vil Sametinget der det er relevant bli trukket med i det videre arbeidet med utformingen av forskrifter, vedtekter, ved styreoppnevning og annen oppfølging av denne proposisjonen med sikte på å ivareta samiske interesser.

Sametinget oppfordres også til å legge de årlige rapportene for samarbeidsavtalene ved Sametingets årsmelding. Det vil gi både regjering og Storting bedre mulighet til å følge den samepolitiske utviklingen og eventuelt foreslå kursendringer.

Det forventes at fylkeskommunene følger opp sine forpliktelser overfor samiske interesser i alle de oppgaver fylkeskommunene utfører.

Samisk deltakelse i ressursforvaltningen

For Sametinget er det viktig å sikre samenes rett til deltakelse i den offentligrettslige forvaltningen av

naturressursene. Disponeringen av naturressursene innenfor samiske områder er viktig for samisk bosetting, næringsliv og kultur. Plan- og bygningslovens regler, og hvordan loven blir praktisert, har stor betydning for hvordan de samiske interessene blir ivaretatt.

Ny plan- og bygningslov § 5-4 klargjør Sametingets rett til å fremme innsigelse til kommunale planer (kommuneplanens arealdel og reguleringsplan). Ordningen omfatter i utgangspunktet områder i Finnmark, Troms, Nordland og Nord-Trøndelag, samt kommunene Osen, Roan, Åfjord, Bjugn, Rissa, Selbu, Meldal, Rennebu, Oppdal, Midtre Gauldal, Tydal, Holtålen og Røros i Sør-Trøndelag fylke, Engerdal og Rendalen, Os, Tolga, Tynset og Follidal kommuner i Hedmark fylke og Surnadal og Rindal kommuner i Møre og Romsdal fylke. Forholdet må være av *«vesentlig betydning for samisk kultur eller næringsutøvelse»* for å omfattes av innsigelsesretten. Sametinget avgjør selv hvorvidt det skal fremmes innsigelse, og hvordan innsigelsen eventuelt skal begrunnes.

Miljøvernministeren og sametingspresidenten undertegnet i januar 2007 en avtale om retningslinjer for arbeidet med vern etter naturvernloven i samiske områder. Retningslinjene utdyper og synliggjør en ryddig og demokratisk konsultasjonsprosess slik at samiske interesser og synspunkter kan komme klart fram når verneplaner skal utarbeides.

Når Sametinget fremmer innsigelse til planer i Finnmark, vil det kunne være naturlig å anvende retningslinjene som Sametinget selv fastsetter iht. finnmarksloven § 4. Retningslinjene er for øvrig bindende for offentlige myndigheters vurdering av samiske hensyn. Det vil også kunne være aktuelt å utarbeide statlige planretningslinjer for sikring av naturgrunnet for samisk kultur. Statlige planretningslinjer for dette formålet kan gis etter konsultasjoner med Sametinget og reindriften.

For reindriftsfaglige spørsmål er det områdestyrene for det enkelte reinbeiteområde som i henhold til instruks gitt av Landbruks- og matdepartementet skal være innsigelsesmyndighet i saker etter plan- og bygningsloven.

Når det gjelder samisk deltakelse i ressursforvaltningen for andre områder enn de som er nevnt her, må dette finne sin særlige løsning for det enkelte fagområde. Det vises til omtalen under de enkelte kapitler i proposisjonen her.

3 Innovasjon Norge – forslag til lovendringer

3.1 Dagens oppgave og ansvarsfordeling

Innovasjon Norge har siden opprettelsen 1. januar 2004 vært organisert i henhold til lov om Innovasjon Norge. Innovasjon Norge er et selvstendig rettssubjekt eid av staten. Eierskapet forvaltes av Nærings- og handelsdepartementet. Departementet utgjør og utøver sin eiermyndighet gjennom foretaksmøtet, som er Innovasjon Norges øverste organ.

Selskapet ledes av hovedstyret¹ og en administrerende direktør. Hovedstyret oppnevnes av foretaksmøtet med unntak av de ansattes representanter. Loven gir hovedstyret et klart ansvar for drift av organisasjonen og for vedtak i enkeltsaker. Hovedstyret har ansvaret for organisering av selskapet, sikre at selskapets økonomi og ressursforvaltning blir kontrollert og å ansette og føre tilsyn med administrerende direktørs ledelse av virksomheten. Videre skal hovedstyret følge generelle føringer og regelverk gitt av politiske myndigheter.

Administrerende direktør tilsettes av hovedstyret. Administrerende direktør forestår den daglige ledelse av selskapet, og skal følge de retningslinjer og pålegg som hovedstyret gir. Administrerende direktør skal sørge for at selskapets regnskap er i samsvar med lov og forskrifter og at formuesforvaltningen er ordnet på en betryggende måte.

Dagens kontorstruktur i Innovasjon Norge er ikke fastsatt av myndighetene. I henhold til lov om Innovasjon Norge (Ot.prp. nr. 14 (2003-2004)) skal selskapet ha en organisering som er tilpasset ulike behov i regionene. Forarbeidene til loven sier at kontorstrukturen i hovedsak skal følge fylkesstrukturen. Innenfor denne rammen gis hovedstyret anledning til å avgjøre endringer i antall kontorer og lokaliseringen av disse.

Innovasjon Norge har i noen fylker lokalkontorer, som er underlagt distriktskontoret. Distriktskontorene foretar saksforberedelse og saksbehandling, og har ansvaret for de fleste av vedtakene i støttesaker. Distriktskontorene deltar aktivt i regionale partnerskap for å utvikle regionale stra-

tegier på fylkesnivå, sammen med blant annet arbeids- og velferdsforvaltningen, forsknings- og utdanningsmiljøer, fylkeskommuner, kommuner, fylkesmenn og representanter for næringslivet.

Hvert distriktskontor ledes av et regionalt styre og en regional direktør. De regionale styrene velges av og rapporterer til hovedstyret. Etter fullmakt fra hovedstyret har de regionale styrene også vedtaksmyndighet i enkeltsaker. De regionale styrene skal bidra til økt nærhet og samhandling mellom lokalmiljø og Innovasjon Norges distriktskontorer og bidra med innspill til hovedstyrets prioriteringer og strategier. De regionale styrene skal som prinsipp ha et flertall av sine medlemmer fra næringslivet. Regionale direktører utnevnes av Innovasjon Norges administrerende direktør.

I tillegg til å være representert i alle fylkene, har Innovasjon Norge kontor i over 30 land.

Innovasjon Norge forvalter næringsrettede virkemidler på oppdrag fra Nærings- og handelsdepartementet, Kommunal- og regionaldepartementet, Fiskeri- og kystdepartementet, Landbruks- og matdepartementet, Miljøverndepartementet, Utenriksdepartementet, fylkeskommuner og fylkesmenn. Dette er virkemidler innenfor finansiering, kompetanse, profilering, nettverk og rådgiving.

Årlig mottar Innovasjon Norge om lag 40 oppdragsbrev. Gjennom oppdragsbrev og regelverk gir politiske myndigheter føringer for hvordan tildelte midler skal anvendes. Myndighetene følger opp selskapet gjennom resultatkrav og styringsdialog. Departementene og fylkeskommunene har i samarbeid med Innovasjon Norge etablert et felles mål og resultatstyringssystem for selskapets virksomhet.

3.2 Forslag til endringer

Stortinget gav ved behandlingen av St.meld. nr. 12 (2006-2007) *Regionale fortrinn – regional framtid* 10. mai 2007 tilslutning til regjeringens forslag om å dele eierskapet til Innovasjon Norge mellom staten og regionene, heretter omtalt som fylkeskommunene. Stortinget sluttet seg i all hovedsak til

¹ Hovedstyre omtales som styre i gjeldende lov om Innovasjon Norge.

regjeringens foreslåtte endringer i oppgaver og ansvarsfordeling knyttet til Innovasjon Norge, jf. Innst. S. nr. 166 (2006-2007). Endringene, som følge av ny eierkonstellasjon i Innovasjon Norge, er konkretisert i høringsnotatet om forvaltningsreformen av februar 2008. Eierskapsfordelingen til Innovasjon Norge skal være 51 prosent eierandel for staten og 49 prosent eierandel for fylkeskommunene.

Fylkeskommunene er oppdragsgiver til Innovasjon Norge. Målsettingen med å tillegge fylkeskommunene eierskap i tillegg til eksisterende oppdragsgiverrolle er å styrke fylkeskommunenes strategiske og samordnende rolle. Fylkeskommunene gis økt mulighet til å påvirke utforming og innretning av mål, strategier og prioriteringer for Innovasjon Norges virksomhet. Samtidig opprettholdes Innovasjon Norge som ett selskap med samlet ansvar for næringsrettede regionale, nasjonale og internasjonale virkemidler. Felles eierskap gir mulighet for en bedre samordning av den samlede nærings- og innovasjonspolitikken mellom det regionale og nasjonale nivået.

Formålet til Innovasjon Norge om å fremme bedrifts- og samfunnsøkonomisk lønnsom næringsutvikling i hele landet, og utløse ulike distrikters og regioners næringsmessige muligheter gjennom å bidra til innovasjon, internasjonalisering og profilering, skal videreføres. Organiseringen av selskapet med hovedkontor, regionkontorer og utekontorer skal fortsatt sikre at det går en ubrutt linje fra regionene til Innovasjon Norges internasjonale kontornett. Denne organiseringen er viktig for å legge til rette for verdiskaping og systemsetting basert på regionale fortrinn og forutsetninger. Utgangspunktet er fremdeles at Innovasjon Norge skal gi næringsliv og etablerere én dør inn til hele bredden av næringsrettede virkemidler.

Det skal tilrettelegges for aktivt eierskap for fylkeskommunene på alle nivå i organisasjonen til Innovasjon Norge. Dette innebærer at fylkeskommunene skal involveres i selskapets styrende organer: foretaksmøtet², hovedstyret og de regionale styrene. Det legges opp til at foretaksmøtet vil kunne utnevne en valgkomité som forbereder valg av hovedstyret.

De regionale styrene vil, som i dag, bli valgt av hovedstyret etter innspill fra blant annet fylkeskommunene, andre regionale utviklingsaktører og relevante næringslivs- og bransjeorganisasjoner.

Hovedstyret vil fortsatt ha anledning til å organisere selskapet slik at flere fylkeskommuner kan ha felles regionstyre og kontor. Fylkestinget gis rett til å oppnevne to representanter direkte til de regionale styrene. Dette er i tråd med Kommunal- og forvaltningskomiteens merknader i Innst.S. nr.166 (2006-2007).

Delingen av eierskapet til Innovasjon Norge mellom staten og fylkeskommunene innebærer endringer i gjeldende lov om Innovasjon Norge og i selskapets vedtekter. Det legges opp til at hovedinnholdet i lov om Innovasjon Norge videreføres. Endringene som foreslås, er i utgangspunktet en direkte konsekvens av at man går fra å ha én eier til å ha flere eiere. De regionale styrene er ikke omtalt i gjeldende lov om Innovasjon Norge, mens det i lovendringene foreslås å lovfeste de regionale styrene. Ny eierkonstellasjon i Innovasjon Norge vil ikke avstedkomme endringer i annen lovgivning.

Innovasjon Norges vedtekter fastsettes i foretaksmøtet. Nye vedtekter for selskapet som vil være operative fra 1. januar 2010, vil bli fastsatt i et foretaksmøte før 1. januar 2010. De nye vedtektene vil bli utarbeidet i dialog med fylkeskommunene.

Innskuddskapitalen i selskapet fastsettes i vedtektene. Det tas sikte på at selskapets totale innskuddskapital økes ved at fylkeskommunene går inn med innskudd på 9,6 millioner kroner som er tilsvarende fylkeskommunenes totale eierandel. Det tas sikte på å vedtektsregulere forhold knyttet til endring i eierandeler som følge av eventuell sammenslåing av fylkeskommuner etter 1. januar 2010. Fylkeskommunenes totale eierandel på 49 prosent skal fordeles mellom fylkeskommunene.

Fylkestingets rett til å oppnevne to representanter direkte til de regionale styrene fastsettes i vedtektene. Videre vil krav til sammensetning av regionstyrene og omtale av kriterier som bør vektlegges ved utnevning av regionale styreprerentanter vedtektsfestes. Gjennom vedtektene vil det bli regulert hvordan valgkomité settes sammen og oppnevnes, og hvordan valg av ansattes representanter i styret skal gjennomføres.

Egen eieravtale som regulerer forhold tilknyttet økonomisk ansvar mellom eierne må utarbeides. I en slik avtale kan det også tas inn at det skal opprettes et samarbeidsforum mellom eierne og øvrige bevilgende departementer. Forumet skal kunne drøfte og samordne overordnede føringer for bevilgningene til Innovasjon Norge. Nærings- og handelsdepartementet legger opp til en videre dialog med fylkeskommunene og øvrige bevilgende myndigheter om hvilke oppgaver forumet

² Selskapets øverste organ, hvor eierne møtes, er kalt foretaksmøte i lov og vedtekter. Stortinget kaller dette eiermøte i sin innstilling. Nærings- og handelsdepartementet finner det hensiktsmessig å videreføre benevnelsen foretaksmøte.

skal ha, og hvor ofte det skal møtes. Eieravtalen vil bli utarbeidet før 1. januar 2010.

I utkast til forskrift til ny offentlighetslov legges det opp til at dersom flere organer har eierandeler i et rettssubjekt som er omfattet av offentlighetsloven, skal de aktuelle organene fastsette hvem av dem som skal være klageorgan ved avslag på innsynsbegjæringer. Nærings- og handelsdepartementet vil være klageinstans i slike saker. Dette kan omtales i eieravtalen.

Sametinget skal konsulteres i forbindelse med utarbeidelse av eieravtale og vedtekter for Innovasjon Norge. Nærings- og handelsdepartementet legger til grunn at det blir et nært samarbeid mellom fylkeskommunene og Sametinget i videre utvikling av det lokale næringslivet.

3.3 Høringsrunden

Tilbakemeldingene i høringsrunden om forvaltningsreformen er gjennomgående positive til forslaget om å dele eierskapet til Innovasjon Norge mellom staten og fylkeskommunene.

Innspillene og kommentarene fra *fylkeskommunene* gjelder primært samordning og styring av Innovasjon Norge som følge av den nye eierstrukturen, samt ønske om at flere av budsjettpostene i statsbudsjettet overføres fylkeskommunene for å sikre at de økonomiske rammene for flere av Innovasjon Norges virkemidler kommer fra fylkeskommunene. Det ble foreslått at bestemmelsen om fylkestingets myndighet til å oppnevne to styrerepresentanter til de regionale styrene bør lovfestes og ikke vedtektsfestes slik det er lagt opp til i høringsnotatet. Det ble også fremmet forslag om at oppnevning av de regionale direktørene bør foretas av de regionale styrene i stedet for av Innovasjon Norges administrerende direktør.

Innovasjon Norge uttaler at forvaltningsreformen gir muligheter for en bedre samordning av den samlede nærings- og innovasjonspolitikken mellom det nasjonale og det regionale nivået, og at målet må være en helhetlig strategi for næringsutvikling for hele landet. Innovasjon Norge er tilfreds med at det legges opp til et eget samarbeidsforum hvor eierne og oppdragsgiverne møtes for å avstemme overordnede styringssignaler med regionale muligheter og fortrinn.

LO kommenterer at Innovasjon Norge er det mest opplagte miljøet fylkeskommunene bør anvende som koordinator for å kunne utvikle og samordne den regionale innovasjonstjenesten. At fylkeskommunene også vil ha sine to representanter i de regionale styrene og øve innflytelse på hele

Innovasjon Norges nasjonale og internasjonale virksomhet gjennom det nye eierforumet, forsterker dette valget ytterligere slik *LO* ser det.

NHO fremhever faren for å fragmentere og svekke næringspolitikken ved å fordele viktige virkemidler for næringslivet til en uferdig regionmodell både med hensyn til oppgaver og antall. *NHO* mener Innovasjon Norge gjennom regionaliseringen svekkes som instrument for en nasjonal næringspolitikk.

Sametinget ser Innovasjon Norge som et viktig område for den samiske samfunnsutviklingen, noe som har kommet klart til uttrykk tidlig i Sametingets kontakt med regjeringen om forvaltningsreformen. Det bes om konsultasjoner vedrørende lovendring på dette området og om innflytelse og sikring av samiske interesser på regionalt nivå. Sametinget ønsker rett til å oppnevne styrerepresentanter til Innovasjon Norge.

3.4 Departementets endelige vurdering og forslag

Det legges ikke opp til vesentlige endringer utover det som er foreslått i St.meld. nr. 12 (2006-2007) *Regionale fortrinn- regional framtid* og som er konkretisert i høringsnotatet om forvaltningsreformen – om forslag til nye oppgaver til det folkevalgte regionale nivået.

Som medeier i Innovasjon Norge vil fylkeskommunene sammen med Nærings- og handelsdepartementet inneha den øverste myndigheten i selskapet gjennom foretaksmøtet. Fylkeskommunene vil også ha innflytelse i oppnevning av styremedlemmer til hovedstyret og regionstyrene. Fylkeskommunene vil gjennom dette få et større ansvar knyttet til utformingen og gjennomføringen av den regionale og nasjonale næringspolitikken. Fylkeskommunene vil få sterkere innflytelse på nasjonale overordnede rammer, samtidig som fylkeskommunenes innsats kan gjennomføres i dialog med sentrale myndigheter. På denne måten styrkes den samlede regionale innsats også i et nasjonalt perspektiv.

Det er et viktig prinsipp å ivareta de ansvarslinjene som i dag er i Innovasjon Norge, hvor forvaltningen av selskapet hører under hovedstyret og hovedstyret er ansvarlig overfor eier. Regionale direktører skal utnevnes av Innovasjon Norges administrerende direktør for å ivareta helheten i Innovasjon Norge som organisasjon ved at både faglig og administrativt ansvar samles i en linje.

Foruten de to styrerepresentantene som velges direkte av fylkeskommunene, er det hovedstyret

som skal utnevne de regionale styrene. Et uavklart spørsmål fra høringsrunden er hvorvidt flertallet av styremedlemmene i de regionale styrene skal ha bakgrunn fra næringslivet. Av høringsuttalelsene er det få som kommenterer dette. Nærings- og handelsdepartementet mener at styremedlemmene i de regionale styrene samlet sett skal ha relevant bakgrunn fra næringslivet. Det vedtektsfestes at fylkeskommunene og hovedstyret må påse at de regionale styrene har en sammensetning som ivaretar hensynet til geografisk fordeling, krav om kjønnsbalanse, og at styrene gjenspeiler Innovasjon Norges arbeid innenfor næringsutvikling, innovasjon, internasjonalisering og profilering, samt har kunnskap om utfordringene i regionalt næringsliv.

Innovasjon Norge finansieres i dag av om lag 40 offentlige og private aktører, på nasjonalt og regionalt nivå. Det eksisterer en rekke forskjellige tilskudds-, låne- og garantiordninger. Disse ordningene kan bl.a. innebære en risiko for tap. Som et hovedprinsipp skal bevilgende myndigheter fortsatt være ansvarlig for sine ordninger. Ved forvaltningen av enkelte ordninger kan det likevel bli etablert et solidarisk ansvar for eventuelle tap mellom flere bevilgende myndigheter. Fylkeskommunene vil seg i mellom fortsatt være solidarisk ansvarlige for tap utover de avsetningene som skjer ved opprettelse av lån og garantier finansiert av fylkeskommunene. Låneordningene Innovasjon Norge forvalter over statsbudsjettets kapittel 551, post 60 er et eksempel på dette.

3.5 Konsultasjonsmøte med Sametinget

Nærings- og handelsdepartementet hadde konsultasjonsmøte med Sametinget 7. oktober 2008 om endringer i lov om Innovasjon Norge. Sametinget har i innspill til dette konsultasjonsmøtet kommet med forslag om at Sametinget blir deleier i Innova-

sjon Norge med en eierandel på 10 pst., mens staten og fylkeskommunene gis eierandeler på henholdsvis 41 pst. og 49 pst. Som andre alternativ foreslår Sametinget at de gis rett til å oppnevne en styrerepresentant til Innovasjon Norges hovedstyre. Sametinget mener at det samiske perspektivet må synliggjøres klarere i gjennomføringen av forvaltningsreformen, og at endret eierstruktur og oppnevning av styrene i Innovasjon Norge er områder som er viktige for den samiske samfunnsutviklingen. Sametinget viser til at statlige myndigheter gjennom ratifiseringen av ILO konvensjon 169 om urfolk og stammefolk og tilslutningen av urfolkserklæringen (DRIP), har forpliktet seg til å gi Sametinget reell innflytelse på beslutninger som kan påvirke samene direkte, rett til å vedta egne prioriteringer for utviklingsprosesser, og så langt som mulig ha kontroll med egen sosiale, kulturelle og økonomiske utvikling. Samene har videre gjennom Sametinget rett til å utforme prioriteringer og strategier med hensyn til hvordan deres rett til utvikling skal praktiseres og til i størst mulig grad forvalte disse programmene gjennom sine egne institusjoner, jf ILO konvensjon 169 art 7 nr 1 jf art 6 samt DRIP art 3,4, og 23. Sametinget mener at de gjennom deleierskap vil kunne ha en reell innflytelse på det nasjonale nivået i nærings- og innovasjonspolitikken, samtidig som den samiske dimensjonen inkluderes i den styrkede samordningen av næringspolitikken. Sametinget viser til at de som deleier vil bli involvert i samarbeidsforumet for Innovasjon Norge.

Nærings- og handelsdepartementet legger til grunn at forslag i St.meld. nr. 12 (2006-2007) *Regionale fortrinn – regional framtid* om å dele eierskapet til Innovasjon Norge mellom staten og fylkeskommunene, som Stortinget har gitt sin tilslutning til, videreføres. Når det gjelder retten til å velge representanter til hovedstyret, er det et generelt prinsipp at representantene, foruten de ansattes representanter, utnevnes av eierne.

4 Marin sektor – forslag til lovendringer

4.1 Gjeldende rett og ordninger

I St.meld. nr. 12 (2006-2007) *Regionale fortrinn – regional framtid* har regjeringen foreslått å overføre følgende oppgaver i marin sektor til det nye folkevalgte nivået: deler av forvaltningen av akvakultur, skolekvoter, kystsel, lokale fiskerireguleringer, tang og tare, kongekrabbe, samt distriktskvoteordningen dersom evaluering av prøveordningen viser at det er grunnlag for å videreføre ordningen.

I det påfølgende redegjøres det blant annet for hvilke oppgaver som skal overføres til fylkeskommunene og hvilke som videreføres i den statlige fiskeriforvaltningen (dvs. av Fiskeri- og kystdepartementet og/eller Fiskeridirektoratet). Videre omhandles påkrevde lovendringer.

I innstillingen fra Kommunal- og forvaltningskomiteen (Innst. S. nr. 166 (2006-2007)) slutter komiteens flertall seg til regjeringens forslag, uten å ta stilling til framtidig forvaltning av distriktskvoteordningen.

Forvaltningsreformen medfører at tildelings- og kontrolloppgavene blir splittet. For havbruksnæringens del henger imidlertid tildeling og drift nært sammen. Å måtte forholde seg til ett organ i tildelingsfasen og et annet i driftsfasen, i forhold til krav hjemlet i eller i medhold av akvakulturloven, antas å kunne medføre økt arbeidsbyrde for næringen. I en overgangsfase vil forvaltningsreformen uansett føre til lengre saksbehandlingstid for akvakultursøknader, blant annet fordi det vil ta tid å få tilstrekkelig kompetanse på plass.

4.1.1 Akvakulturforvaltningen

4.1.1.1 Tildelingsrelaterte forvaltningsoppgaver

I St.meld. nr. 12 (2006-2007) er Fiskeridirektoratets regionkontorers oppgaver knyttet til tildeling av akvakulturtillatelser foreslått overført til det folkevalgte regionale nivået. Det betyr at tilsyns- og kontrolloppgaver som nå ligger under direktoratets regionkontorer, samt førsteinstansbehandling og klagesaksbehandling i Fiskeridirektoratet sentralt, ikke omfattes av overføringen. Det samme gjelder

Fiskeri- og kystdepartementets oppgaver knyttet til akvakulturforvaltningen.

Tildeling og utstedelse av nye akvakulturtillatelser for matfisk av laks, ørret og regnbueørret i sjøvann (antallsbegrensede tillatelser)

Det fremgår klart av stortingsmeldingen at de overordnede rammene for nye tildelinger av matfiskkonsesjoner for laks og regnbueørret fortsatt skal fastsettes på nasjonalt, departementalt nivå (Fiskeri- og kystdepartementet).

Tildeling og utstedelse av nye havbeitetillatelser (antallsbegrensede tillatelser)

Havbeitetillatelser har hittil vært tildelt i tildelingsrunder. Det foreslås at det fortsatt skal være et nasjonalt ansvar å fastsette de overordnede rammene, herunder totalantallet ved videreføring av praksis med tildelingsrunder, og fastsette nasjonale retningslinjer for øvrig.

Tildeling av nye tillatelser (ikke-antallsbegrensede)

Fiskeridirektoratets regionkontorer er delegert myndighet til førsteinstansbehandling av en rekke typer tillatelser som ikke er næringsmessig regulert (antallsbegrenset), inklusive lokalitetsklareringer i tilknytning til slike søknader:

- Sluttbehandling og utstedelse av nye tillatelser for produksjon av settefisk laks, ørret, regnbueørret (inklusive klekking av rogn).
- Sluttbehandling og utstedelse av tillatelser for produksjon av andre fiskearter (alle livsstadier).
- Sluttbehandling og utstedelse av tillatelser for produksjon av bløtdyr (primært skjell), krepsdyr og pigghuder (alle livsstadier).
- Sluttbehandling og utstedelse av tillatelser for slaktermerder.
- Sluttbehandling og utstedelse av tillatelser for fangstbasert akvakultur.

«Put and take» i sjøvann og rekreasjonstillatelser i ferskvann

«Put and take» virksomheter tilbyr fiske i merd, innhegning eller annet avstengt område. Fiskeridi-

rektoratets regionkontorer er delegert en tidsavgrenset myndighet til å gi tillatelser til såkalt «put and take»-virksomhet i sjø (marine arter), med utgangspunkt i midlertidige retningslinjer for saksbehandling. «Put og take»-tillatelser til laks, ørret og regnbueørret i sjøvann, kan per i dag bare gis av Fiskeridirektoratet sentralt.

Når det gjelder rekreasjonstillatelser i ferskvann av ferskvannarter og anadrome arter, blir disse per i dag gitt av Fiskeridirektoratets regionkontor eller av fylkesmennene der disse har fått delegert myndighet etter akvakulturloven (jf. punkt under om søknader som behandles av fylkesmenn).

Tillatelser til endring av eksisterende akvakultur-tillatelser - utvidelser, justeringer mv.

Endringer som utvidelser av biomasse (eventuelt annen avgrensning) eller areal, endring av art eller innehaver og av visse justeringer innenfor tildelte lokaliteter, skal det søkes om tillatelse til. Tillatte endringer er å betrakte som nye tillatelser. Det skal i utgangspunktet gjøres en komplett saksbehandling av slike søknader, og de utstedte tillatelsene erstatter tidligere tillatelsesdokumenter.

Klarering av lokaliteter – koordineringsfunksjonen og vurdering etter akvakulturloven

Fiskerimyndighetene har siden 1970-tallet hatt det overordnede og koordinerende ansvaret for behandling av akvakultursøknader. Arbeidet med å ivareta den løpende koordinering og oppfølging av søknader mv. er en logisk konsekvens av den forholdsvis omfattende forvaltningsordningen som gjelder for akvakulturtilletelser med hensyn til kommunal- og sektorlovsbehandling forut for sluttbehandling og utstedelse av tillatelse i medhold av akvakulturloven.

Tradisjonell fiskerivirksomhet – vesentlig hensyn i sluttvurderinger

I tilknytning til enhver sluttbehandling og tildeling av tillatelse med tilhørende lokalitet(er) skal det også med hjemmel i akvakulturloven § 6, jf. § 16 foretas en selvstendig vurdering av omsøkt arealbruk til akvakultur i forhold til annen bruk av området, med særlig vekt på potensiell konflikt i forhold til den tradisjonelle fiskerinæringen. Det kan være i forhold til lås- og kasteplasser, reketrål-felt, gyte- og oppvekstområder mv. Dette er helhetlige vurderinger som fordrer en samlet og sammensatt kompetanse.

Tillatelser til spesielle formål - forsknings-, undervisnings-, stamfisk-, utstillings- og visnings-konsesjoner mv.

Spesialtillatelsene tildeles av Fiskeridirektoratet sentralt.

Dispensasjonshjemler

Fiskeridirektoratet har i henhold til akvakulturregelverket adgang til å dispensere fra definerte bestemmelser, kapitler mv. De fleste av dispensasjonshjemlene i tildelingsforskriftene er ikke delegert til regionkontorene. Begrunnelsen er at dette i hovedsak gjelder konkrete vurderinger knyttet til hensynet til likebehandling, behov for og krav til spesialkompetanse mv.

Akvakulturregisteret

I forbindelse med vedtakelse av ny lov om akvakultur ble det også vedtatt egen forskrift om opprettelse av Akvakulturregisteret. Registeret er et sentralt elektronisk realregister. Overordnede rutiner og prosedyrer mv. omkring akvakulturregisteret forestås i dag av Fiskeridirektoratet og Brønnøysundregisteret i fellesskap. Arbeidet med daglig føring/innlegging av nye opplysninger i tilknytning til daglig akvakulturforvaltning mv. gjøres imidlertid av Fiskeridirektoratets regionkontor.

Det er svært viktig med et enhetlig system for det landsdekkende registeret. Det foreslås derfor at eierskapet/ansvaret for det landsdekkende registeret som tidligere, blir liggende sentralt, og ikke i hvert enkelt fylke.

Registeret er viktig som forvaltningstøttesystem, som blant annet danner grunnlag for ulike tilsyns- og kontrollopplegg, rapporteringsoppfølging mv. Dette tilsier at Fiskeridirektoratets rolle ved fastsettelse av overordnede retningslinjer mv. for Akvakulturregisteret bør ligge fast. Tilsyn og kontroll er for øvrig oppgaver som det legges opp til at fortsatt skal håndteres ved Fiskeridirektoratets regionkontorer. Regionkontorene må derfor beholde sine brukerrettigheter i forhold til Akvakulturregisteret.

Søknader som i dag behandles av fylkesmennene

Søknader om akvakultur i ferskvann i fylkene Hedmark, Oppland, Buskerud, Telemark, Vestfold, Østfold, Oslo eller Akershus, der anlegg skal ha inntak og utslipp til ferskvann, behandles i dag av fylkesmennene i det fylke det søkes om lokalisering. I disse tilfellene er myndigheten etter akvakulturloven delegert de nevnte fylkesmenn. Bakgrunnen for at fylkesmennene behandler disse

søknadene i de aktuelle fylkene er Fiskeridirektoratets regionkontorstruktur.

Klagesaksbehandling

Klagesaksbehandling finner sted i Fiskeridirektoratet sentralt og i departementet. Oppgaven foreslås ikke overført til fylkeskommunene.

4.1.1.2 Tilsyns- og kontrolloppgaver

Tilsyns- og kontrolloppgaver foreslås ikke overført til fylkeskommunene. Dette innebærer at Fiskeridirektoratets regionkontorer fortsatt vil utføre tilsyns- og kontrolloppgaver, herunder:

- Årlig behandling og godkjenning av driftsplaner i samråd med Mattilsynet og senere endringer.
- IK (internkontroll) Akvakultur: ordinære årlige kontrolloppgaver, revisjoner, særskilte offensiver.
- Tilsyn og kontrolloppgaver i tilknytning til rømming; generelt og i konkrete enkelttilfeller, herunder tekniske krav til anlegg, jf. Nytekniskriften.
- Tilsyn og kontroll i forhold til bestemmelser som per i dag er lagt i tildelingsforskriftene, melding om samlokalisering og kontroll med passivitet (tillatelses- og lokalitetsnivå).
- Tilsyn og kontroll i tilknytning til driftsfasen; biomasse, miljøundersøkelser, merking, forsvarlig drift, kompetanse, beredskapsplan, tilsyn, opprydding, fiske- og ferdselsforbudet m.m.
- Tilsyn og kontroll av særskilte vilkår satt i tillatelsene.
- Tilsyn og kontroll i tilknytning til pålagt rapportering, journalføring og meldingsplikt.

4.1.1.3 Planrelatert akvakulturforvaltning

Innsigelser – akvakulturinteresser

Fiskeridirektoratet er tillagt ansvaret for å fremme innsigelser på vegne av havbruksinteresser i kommunale kystsonesplanprosesser. I ordinære kommunale planprosesser kan Fiskeridirektoratet fremme innspill i tilknytning til akvakultur.

Konsekvensutredning etter Plan- og bygningsloven (KU)

Miljøverndepartementet forvalter forskrift om konsekvensutredninger, hjemlet i plan- og bygningsloven. I gitte tilfeller kan forskriften komme til anvendelse i forhold til søknader om akvakultur-tillatelse. Fordi oppgaven krever spesialkompe-

tanse og må ses i sammenheng med klarering av akvakultur-tillatelse, er den lagt til sektormyndigheten. Fiskeridirektoratet sentralt delegerte i 2006 ansvaret for konsekvensutredninger til sine regionkontorer.

4.1.2 Forvaltning av villlevende marine ressurser (havressursforvaltningen)

Fiskeri- og kystdepartementet legger til grunn at desentralisering innenfor havressursforvaltningen først og fremst skal finne sted på de saksområdene der det foreligger en nær og naturlig tilknytning mellom forvaltningen av ressursene og fylkeskommunene. Bakgrunnen for dette er at mange fiskebestander har utbredelse langs hele kysten og beskattes av fiskere fra hele landet. I enkelte andre tilfeller, som for eksempel fangst av kongekrabbe, har ressursen en begrenset lokal utbredelse samtidig som fangstområdet og det regionale forvaltningsområdet nærmest er identiske størrelser. I førstnevnte tilfelle kan man ikke se for seg en regional forvaltning, mens det i det sistnevnte tilfelle kan ligge til rette for innføring av en slik forvaltning.

Fiskeri- og kystdepartementet ser det som hensiktsmessig å utarbeide en generell lovbestemmelse som grunnlag for desentraliseringen av oppgaver knyttet til havressursforvaltningen, og at de konkrete oppgavene som desentraliseres beskrives i tilhørende forskrifter.

En generell lovhjemmel er blant annet aktuelt i de tilfeller der ressursene har en særlig regional tilknytning. Det vil også gi muligheter for å endre og eventuelt utvide områdene hvor det desentraliseres, uten at dette nødvendigvis gjør en lovendring. Dette vil også være i tråd med oppbyggingen av fiskerilovgivningen i dag.

I Ot.prp. nr. 20 (2007-2008) *Om lov om forvaltning av villlevende marine ressurser (havressurslova)* har Stortinget i vårsesjonen 2008 vedtatt ny havressurslov som erstatter saltvannsfiske-loven og enkelte bestemmelser i fiskeforbudsloven og kontinentalsokkelloven. Forskriftene om fylkeskommunal myndighetsutøvelse vil av denne grunn få hjemmel i den nye havressursloven.

Distriktskvoteordningen

Prøveordningen for 2006 og 2007 er evaluert og er for 2008 blitt erstattet av en generell bifangstordning. Det legges derfor ikke opp til endringer i forvaltningen på dette området.

Skolekvoter

Fiskerimyndighetene fastsetter rammevilkår for forvaltning av ordningen med skolekvoter, herunder ved å avsette kvoten som skal allokere til formålet, foreta fordeling mellom regionene og ivareta klagesaksbehandling. Ordningen med skolekvoter er i dag hjemlet i lov om saltvannsfisk mv. av 1983. Når denne lov blir erstattet av den nye havressursloven vil hjemmelen ligge der.

Skolekvoter tildeles i dag til skoler som tilbyr opplæring i Grunnkurs naturbruk og Videregående kurs 1 Fiske og fangst. Hovedtanken bak skolekvotene er at skolene skal kunne ha til disposisjon et kvantum fisk som er tilstrekkelig for å kunne gjennomføre en tilfredsstillende undervisning. Intensjonen med skolekvoter er ikke å bidra til skolens økonomiske situasjon eller til å finansiere innkjøp av fartøy.

Skolekvoter inngår i det totale norske kvotegrunnlaget for de aktuelle fiskeslagene. Fiskeridirektoratet fordeler det aktuelle kvantum mellom de forskjellige skolene etter antall elever den enkelte skole har på henholdsvis Grunnkurs naturbruk og Videregående kurs 1 Fiske og fangst.

Fiskeridirektoratet fastsetter også regler for hvordan disse kvotene skal anvendes, herunder at det skal være elever om bord på eget opplæringsfartøy.

Kompetanse til å fatte vedtak om undervisningskvoter er i dag hjemlet i saltvannsfiskeloven § 2 fjerde ledd som gir slik myndighet til Fiskeridirektoratet. Fiskeridepartementet har imidlertid delegert myndigheten til Fiskeridirektoratets regionkontorer ved delegeringsvedtak av 28. februar 2003. I delegeringsvedtaket heter det:

Følgende vedtakskompetanse som etter lov av 3. juni 1983 nr. 40 om saltvannsfiske mv. er tillagt Fiskeridirektoratet, delegeres som følger:

Kompetanse etter § 2 fjerde ledd til å fatte vedtak om tildeling av den enkelte skoles undervisningskvote for ett år, når vilkårene som er fastsatt i eller i medhold av loven er oppfylt, delegeres til Fiskeridirektoratets regionkontor. Fiskeridirektoratet er klageinstans.

Kystsel

Forvaltning av kystsel reguleres i medhold av forskrift av 6. mai 1996 om forvaltning av sel på norskekysten, hjemlet i lov 3. juni 1983 nr 40 om saltvannsfiske mv. § 4.

Fiskeridirektoratet ble ved Fiskeridepartementets delegeringsvedtak av 1. november 2000 tillagt kompetanse til å fastsette totalkvoter for jakt på

kystsel og til å endre bestemmelser i forskriften med hensyn til kvotene, jf. §§ 4-12, jf. også delegeringsvedtak av 11. januar 2005 til å fastsette og gjøre endringer i forskrift om forvaltning av sel på norskekysten. Delegeringsvedtaket innebærer ikke at Fiskeridirektoratet kan gjøre endringer i forskriften knyttet til oppgavefordelingen mellom fylkekommunene og Fiskeridirektoratet.

Delegeringsvedtaket av 1. november 2000 gir Fiskeridirektoratet også fullmakt til å fastsette totalkvotene for jakt på kystsel, jf. § 5. Kvotene fastsettes ved årlige forskrifter i medhold av forskrift av 6. mai 1996 om forvaltning av sel på norskekysten.

Kompetansen til å gi tillatelser til felling av kystsel er delegert til Fiskeridirektoratets regionkontorer i ovennevnte forskrift § 5 første ledd. I henhold til denne bestemmelsen kan Fiskeridirektoratet eller den direktoratet bemyndiger etter søknad gi tillatelse til seljakt innenfor de fastsatte områdekvotene.

Fiskeridirektoratet fastsetter årlige instruksjoner til regionkontorene om prosedyrene for behandling av søknader og tildeling av tillatelser.

På bakgrunn av ovennevnte instruks er regionkontorenes prosedyrer for behandling av søknader om tillatelse til å delta i jakt på kystsel følgende:

- Elektronisk søknadsskjema fylles ut og sendes per post sammen med dokumentasjon på avlagt skyteprøve for storviltjegere.
- Saksbehandling – undersøke om vilkårene for å få tildelt tillatelse er oppfylt.
- Utferdige skriftlig tillatelse til å drive jakt i et nærmere angitt område innenfor en områdekvote.
- Registrering av antall felte dyr.
- Stoppe jakten når totalkvoten er tatt.
- Eventuelt forberedende klagebehandling til Fiskeridirektoratet.

Kongekrabbe

Sentrale fiskerimyndigheter fastsetter norsk kvote og avsetting av andel til forskningsformål. Videre fastsetter sentrale myndigheter kriterier for deltakelse i og utøvelse av kongekrabbefiske.

Forvaltningen av den kommersielle fangsten av kongekrabbe reguleres i dag i forskrift av 26. august 2008 om regulering av og adgangen til å delta i fangst av kongekrabbe i kvoteregulert område øst for 26° Ø.

Forskriften fastsetter altså kriterier for både deltakelse og utøvelse av fangst av kongekrabbe i kvoteregulert område øst for 26° Ø.

Hjemmel for deltakerkriteriene er gitt i lov av 26. mars 1999 nr. 15 om retten til å delta i fiske og fangst (deltakerloven) mv. § 21. Her fremgår det at Kongen ved forskrift ved virkning for inntil ett år av gangen kan fastsette bestemmelser om vilkår for adgang til å delta i et bestemt fiske. I kongelig resolusjon av 11. februar 2000 ga Kongen Fiskeridepartementet fullmakt til å utøve den myndighet som er tillagt Kongen i deltakerloven § 21.

Hjemmel for fastsettelse av kriterier for utøvelse av fangst av kongekrabbe fremgår av saltvannsfiskeoven § 4, 4a, 5 og 9. Kompetansen tilligger Fiskeri- og kystdepartementet.

Fiskeri- og kystdepartementet har i forskrift om regulering av og adgangen til å delta i fangst av kongekrabbe øst for 26° Ø videre delegert ansvaret for å fatte vedtak i enkeltsaker til Fiskeridirektoratets regionkontor i Finnmark og Fiskeridirektoratet sentralt. Fiskeridirektoratet sentralt er også gitt kompetanse til å fastsette regler for selve gjennomføringen av fangsten, blant annet størrelsen på kvotene for de enkelte fartøy, rapporteringsregler, stopp i fangsten og eventuelle refordelinger av gjenstående kvoter.

Lokale fiskerireguleringer

Fiskeridirektoratets regionkontorer kan gi lokale fiskerireguleringer innen sitt geografiske område fra standsonen og ut til grunnlinjen, eventuelt til 12 nautiske mil. I dag er det i alt ca 40 slike reguleringsforskrifter.

Forskrifter om regulering av fisket i sjøen mellom forskjellige redskapsklasser fastsettes av Fiskeri- og kystdepartementet med hjemmel i saltvannsfiskeoven § 4. Forskriftene fastsettes etter råd fra de rådgivende utvalg for lokale reguleringer etter egne retningslinjer fastsatt av departementet. Det er fastsatt flere lokale reguleringsforskrifter innenfor de forskjellige fylker med hjemmel i saltvannsfiskeoven § 4.

I dag er det bare Finnmark, Troms, Nordland og Trøndelag som har egne rådgivende utvalg for lokale reguleringer i sjøen. Opphevelsen av fiskerinemndene og fiskeristyrene innebærer at det også i disse fylkene er gjort endringer i saksbehandlingen i forhold til de retningslinjer som er gitt av Fiskeridepartementet. Opphevelsen av de lokale fiskerinemndene innebærer også at den enkelte kommune sin rolle i denne prosessen har endret seg.

De rådgivende utvalg for lokale reguleringer er som kjent opprettet for å gi fiskerimyndighetene tilrådninger om reguleringer av fisket mellom de forskjellige redskapsklasser innen et bestemt dis-

trikt (fylke). Rådene er primært et instrument for fiskeriorganisasjonene, og det er fiskeriorganisasjonene som i det vesentlige bestemmer hvilke saker som skal behandles i utvalgene. I de fylkene som ikke har egne rådgivende utvalg er det således fylkesfiskarlagene selv i samarbeid med Fiskeridirektoratets regionkontorer som har overtatt den rolle som tidligere lå til de lokale reguleringsrådene. Selv om Fiskeridirektoratets regiondirektører i dag, gjennom Fiskeridepartementets instruks, skal være leder for de rådgivende utvalg for lokale reguleringer, er det likevel Fiskeridirektoratet som på vegne av Fiskeri- og kystdepartementet forestår utredning og høring etter forvaltningsloven § 37.

Fiskeridirektoratet har foreslått at Fiskeridirektoratets regionkontorer bør overta hovedansvaret for behandlingen av lokale reguleringer og at forskriftskompetansen delegeres fra departementet til direktoratet. Forslaget innebærer at utredning og høring slik den i dag gjennomføres av Fiskeridirektoratet vil bli gjennomført av Fiskeridirektoratets regionkontorer. Disse sender sine innstillinger til Fiskeridirektoratet sentralt, som fastsetter forskriftene.

I forslag til ny havressurslov § 34 er det foreslått at forskriftskompetansen for lokale reguleringer i utvalgsområder ikke bare kan delegeres til Fiskeridirektoratet, men også til Fiskeridirektoratets regionkontorer. Fiskeridirektoratet har imidlertid i brev 24. september 2007 til Fiskeri- og kystdepartementet foreslått at det samme bør gjelde også for lokale reguleringer som fastsettes utenfor utvalgsområder.

Tang og tare

Forvaltning av tang og tare reguleres i forskrift om høsting av tang og tare fastsatt ved Kongelig resolusjon av 13. juli 1995, gitt med hjemmel i lov av 21. juni 1963 nr. 12 om vitenskapelig utforskning og undersøkelse etter og utnyttelse av andre undersjøiske naturforekomster enn petroleumsforekomster § 2 og lov av 3. juni 1983 nr. 40 om saltvannsfiske mv. § 4 litra l, n og o.

Høsting av tang og tare utenfor strandsonen reguleres gjennom regionale forskrifter som fastsettes av Fiskeridirektoratet. I dag er det Fiskeridirektoratet som oppretter og leder de fylkesvise gruppene som utarbeider forskriftsforslag blant annet i tråd med de føringene som er gitt i den nasjonale Forvaltningsplan for tang og tare av 1. november 2000. Fiskeridirektoratet sentralt fastsetter forskriften.

For de områdene der det ikke er utarbeidet forskrifter som regulerer uttaket er det forbud mot å høste tang og tare.

4.2 Forslag til endringer

4.2.1 Akvakulturforvaltningen

4.2.1.1 Tildelingsrelaterte forvaltningsoppgaver

I følge St.meld. nr. 12 (2006-2007) vil Fiskeridirektoratets regionkontorers oppgaver knyttet til tildeling av akvakulturtillatelser foreslås overført til det nye folkevalgte regionale nivået. Det betyr at tilsyns- og kontrolloppgaver som nå ligger under direktoratets regionkontorer, samt førsteinstansbehandling og klagesaksbehandling i Fiskeridirektoratet sentralt, ikke omfattes av overføringen. Det samme gjelder Fiskeri- og kystdepartementets oppgaver knyttet til akvakulturforvaltningen.

Tildeling og utstedelse av nye akvakulturtillatelser for matfisk av laks, ørret og regnbueørret i sjøvann (antallsbegrensede tillatelser)

Forvaltningsrelaterte tildelingsoppgaver tilknyttet slike nye matfiskkonsesjoner skal overføres fra Fiskeridirektoratets regionkontorer til fylkeskommunene.

Tildeling og utstedelse av nye havbeitetillatelser (antallsbegrensede tillatelser)

Havbeitetillatelser har hittil vært tildelt i tildelingsrunder. Det foreslås at det fortsatt skal være et nasjonalt ansvar å fastsette de overordnede rammenes, herunder totalantallet ved videreføring av praksis med tildelingsrunder, og fastsette nasjonale retningslinjer for øvrig. Fordelingen av tillatelsene til konkrete aktører foreslås lagt til fylkeskommunene.

Tildeling av nye tillatelser (ikke-antallsbegrensede)

Fiskeridirektoratets regionkontorer er delegert myndighet til førsteinstansbehandling av en rekke typer tillatelser som ikke er næringsmessig regulert (antallsbegrenset), inklusive lokalitetsklareninger i tilknytning til slike søknader:

- Sluttbehandling og utstedelse av nye tillatelser for produksjon av settefisk laks, ørret, regnbueørret (inklusive klekking av rogn).
- Sluttbehandling og utstedelse av tillatelser for produksjon av andre fiskearter (alle livsstadier).

- Sluttbehandling og utstedelse av tillatelser for produksjon av bløtdyr (primært skjell), krepsdyr og pigghuder (alle livsstadier).
- Sluttbehandling og utstedelse av tillatelser for slaktermerder.
- Sluttbehandling og utstedelse av tillatelser for fangstbasert akvakultur.

Ovennevnte oppgaver foreslås overført til fylkeskommunene.

«Put and take» i sjøvann og rekreasjonstillatelser i ferskvann

«Put and take» virksomheter tilbyr fiske i merd, innhegning eller annet avstengt område. Fiskeridirektoratets regionkontorer er delegert en tidsavgrenset myndighet til å gi tillatelser til såkalt «put and take» virksomhet i sjø (marine arter), med utgangspunkt i midlertidige retningslinjer for saksbehandling. Det foreslås at denne tillatelsesordningen overføres til fylkeskommunene. Klarening av lokaliteter til «put and take» tillatelser for laks, ørret og regnbueørret i sjø foreslås lagt til fylkeskommunene.

Når det gjelder rekreasjonstillatelser i ferskvann av ferskvannarter og anadrome arter, blir disse i dag gitt av Fiskeridirektoratets regionkontorer eller av fylkesmennene der disse har fått delegert myndighet etter akvakulturloven. Også behandlingen av disse søknadene overføres til fylkeskommunene.

Tillatelser til endring av eksisterende akvakultur-tillatelser - utvidelser, justeringer mv.

Endringer som utvidelser av biomasse (eventuelt annen avgrensning) eller areal, endring av art eller innehaber og av visse justeringer innenfor tildelte lokaliteter, skal det søkes om tillatelse til. Tillatte endringer er å betrakte som nye tillatelser. Det skal i utgangspunktet gjøres en komplett saksbehandling av slike søknader, og de utstedte tillatelsene erstatter tidligere tillatelsesdokumenter.

Disse søknadene behandles i dag av Fiskeridirektoratets regionkontorer, og det foreslås at oppgaven overføres til fylkeskommunene.

Klarering av lokaliteter – koordineringsfunksjonen og vurdering etter akvakulturloven

I samsvar med den generelle samfunnsutviklingen er det i de senere år blitt et økende fokus på så vel kvalitetssikring som forenkling og effektivisering av forvaltningen. I dette ligger oppgaver som naturlig følger av koordineringsansvaret:

- Kvalitetssikring av mottatte søknader med hensyn til innhold, vedlegg, gebyr, underskrifter, kart mv.
- Påse korrekt kommunal utlegging, informativ kunngjøring.
- Oversending av søknader til relevante sektorforvaltere.
- Oppfølging av kommunal behandling, samt sektorlovsbesvarelser.

Det er foreslått at fylkeskommunene skal overta ansvaret for klarering av lokaliteter fra direktoratets regionkontorer, og at også koordineringsfunksjonen blir en del av oppgavene som overføres.

Tradisjonell fiskerivirksomhet – vesentlig hensyn i sluttvurderinger

I tilknytning til enhver sluttbehandling og tildeling av tillatelse med tilhørende lokalitet(er) skal det også med hjemmel i akvakulturloven § 6, jf. § 16 foretas en selvstendig vurdering av omsøkt arealbruk til akvakultur i forhold til annen bruk av området, med særlig vekt på potensiell konflikt i forhold til den tradisjonelle fiskerinæringen. Det kan være i forhold til lås- og kasteplasser, reketrål-felt, gyte- og oppvekstområder mv.

Dette er helhetlige vurderinger som fordrer en samlet og sammensatt kompetanse. For å ivareta hensynet til fiskerinæringen på en forsvarlig måte, foreslås det å legge inn en sløyfe i fremtidig saksbehandlingsopplegg. Dette foreslås løst ved at fylkeskommunene blir pålagt å innhente en faglig tilrådning i de enkelte tilfeller fra Fiskeridirektoratets regionkontor vedrørende konfliktpotensialet i forhold til tradisjonelt fiskeri. Det er viktig at fiskerimyndighetenes syn i forhold til de tradisjonelle fiskerinteressene kommer fram før tillatelse blir gitt.

Tillatelser til spesielle formål - Forsknings-, undervisnings-, stamfisk-, utstillings- og visnings-konsesjoner mv.

Spesialtillatelsene tildeles av Fiskeridirektoratet sentralt, og omfattes derfor ikke av overføringen til det folkevalgte regionale nivået. Det bemerkes imidlertid at det påfølgende arbeidet med lokalitetsklareringer, arealavveininger mv. i tilknytning til sluttbehandling og utstedelse av tillatelse foreslås utført av fylkeskommunene, jf. dagens ordning som innebærer delegasjon av myndighet til sluttbehandling mv. til det aktuelle regionkontor i hvert enkelt tilfelle.

Akvakulturregisteret

I forbindelse med vedtakelse av ny lov om akvakultur ble det også vedtatt egen forskrift om opprettelse av Akvakulturregisteret. Registeret er et sentralt elektronisk realregister. Overordnede rutiner og prosedyrer mv. omkring akvakulturregisteret forstås i dag av Fiskeridirektoratet og Brønnøysundregisteret i fellesskap. Arbeidet med daglig føring/innlegging av nye opplysninger i tilknytning til daglig akvakulturforvaltning mv. gjøres imidlertid av Fiskeridirektoratets regionkontorer.

Det er svært viktig med et enhetlig system for det landsdekkende registeret. Det foreslås derfor at eierskapet/ansvaret for det landsdekkende registeret som tidligere, blir liggende sentralt, og ikke i hvert enkelte fylke. Fiskeridirektoratets regionkontorer må beholde sine brukerrettigheter i forhold til Akvakulturregisteret. Parallelt er det også naturlig at fylkeskommunene på linje med direktoratets regionkontorer trår inn i den førings-/innleggingsfunksjon, underlagt kvalitetssikring, som følger av forvaltningsarbeidet med utstedelse av nye tillatelser/ lokaliteter.

Søknader som i dag behandles av fylkesmennene

Søknader om akvakultur i ferskvann i fylkene Hedmark, Oppland, Buskerud, Telemark, Vestfold, Østfold, Oslo eller Akershus, der anlegg skal ha inntak og utslipp til ferskvann, behandles i dag av fylkesmennene i det fylke det søkes om lokalisering. I disse tilfellene er myndigheten etter akvakulturloven delegert de nevnte fylkesmenn.

Bakgrunnen for at fylkesmennene behandler disse søknadene i de aktuelle fylkene er Fiskeridirektoratets regionkontorstruktur. Forslag om overføring av denne oppgave til fylkeskommunene vil innebære at alle søknader av denne typen blir behandlet på samme forvaltningsnivå i hele landet.

4.2.1.2 Planrelatert akvakulturforvaltning

Innsigelser – akvakulturinteresser

Det er foreslått overføring av ansvaret for å fremme innsigelser på vegne av havbruksinteresser i kommunale kystsoneplanprosesser fra Fiskeridirektoratet til fylkeskommunene. Det foreslås imidlertid at fiskerimyndighetene, i ordinære kommunale planprosesser, fortsatt skal komme med innspill i tilknytning til akvakultur.

Konsekvensutredning etter Plan- og bygningsloven (KU)

Miljøverndepartementet forvalter forskrift om konsekvensutredninger, hjemlet i plan- og byg-

ningsloven. I gitte tilfeller kan forskriften komme til anvendelse i forhold til søknader om akvakultur-tillatelse. Fordi oppgaven krever spesialkompetanse og må ses i sammenheng med klarering av akvakultur-tillatelse, er den lagt til sektormyndigheten.

Fiskeridirektoratet sentralt delegerte i 2006 ansvaret for konsekvensutredninger til sine regionkontorer. De faglige vurderingene skal gjøres i tilknytning til behandling av søknader om så vel nye tillatelser som utvidelse av eksisterende tillatelser, jf. omtale over, tilsier at også oppgaven som ansvarlig myndighet i henhold til KU-forskriftens bestemmelser om akvakulturanlegg, skal overføres til fylkeskommunene.

4.2.2 Forvaltning av viltlevende marine ressurser (havressursforvaltningen)

Fiskeri- og kystdepartementet legger til grunn at desentralisering innenfor havressursforvaltningen først og fremst skal finne sted på de saksområdene der det foreligger en nær og naturlig tilknytning mellom forvaltningen av ressursene og fylkeskommunene. Bakgrunnen for dette er at mange fiskebestander har utbredelse langs hele kysten og beskattes av fiskere fra hele landet. I enkelte andre tilfeller, som for eksempel fangst av kongekrabbe, har ressursen en begrenset lokal utbredelse samtidig som fangstområdet og det regionale forvaltningsområdet nærmest er identiske størrelser. I førstnevnte tilfelle kan man ikke se for seg en regional forvaltning, mens det i det sistnevnte tilfelle kan ligge til rette for innføring av en slik forvaltning.

Departementet ser det som hensiktsmessig å utarbeide en generell lovbestemmelse som grunnlag for desentraliseringen av oppgaver knyttet til havressursforvaltningen, og at de konkrete oppgavene som desentraliseres beskrives i tilhørende forskrifter.

En generell lovhjemmel er blant annet aktuelt i de tilfeller der ressursene har en særlig regional tilknytning. Det vil også gi muligheter for å endre og eventuelt utvide områdene hvor det desentraliseres, uten at dette nødvendigvis gjør en lovendring. Dette vil også være i tråd med oppbyggingen av fiskerilovgivningen i dag.

Distriktskvoteordningen

Ordningen har vært evaluert og er for 2008 blitt erstattet av en generell bifangstordning. Det legges derfor ikke opp til endringer i forvaltningen på dette området.

Skolekvoter

I St.meld. nr. 12 (2006-2007) *Regionale fortrinn – regional framtid* foreslås det at sentrale fiskerimyndigheter fortsatt skal sette rammene for hvor stor andel av norsk totalkvote som skal settes av til skolekvoteordningen. Videre skal sentrale fiskerimyndigheter fordele skolekvoten etter fastlagte fordelingsnøkler og etter nærmere retningslinjer på de forskjellige regionene. Fylkeskommunene foreslås imidlertid tildelt kompetanse til innenfor fylket å fatte vedtak om tildeling av den enkelte skoles undervisningskvote. Ordningen med kvoter til offentlige godkjente undervisningsinstitusjoner er videreført i ny havressurslov. Departementet foreslår at fylkeskommunenes nye oppgave knyttet til tildeling av skolekvoter blir regulert i forskrift med hjemmel i den nye havressursloven.

Kystsel

I St.meld. nr. 12 (2006-2007) foreslår regjeringen å overføre ansvaret for fordeling av kvotene på aktør/jaktlagnivå og ansvaret for å utstede tillatelser/lisenser til folkevalgt, regionalt nivå. Den enkelte fylkeskommune vil ut fra en samlet vurdering foreta fordeling av kvotene på aktør/jaktlagnivå ut fra det som gir en mest mulig effektiv høsting og størst verdiskapning.

Forslaget innebærer at fiskerimyndighetene setter rammene for størrelsen på og fordeling av kvotene på steinkobbe og havert, samt rammekriterier for teknisk forvaltning. Totalkvoten skal fortsatt fastsettes sentralt av Fiskeridirektoratet og deretter fordeles til fylkeskommunene. Søknad om fellingstillatelse sendes fylkeskommunene, som må klarere at søker oppfyller vilkår som stilles ved jakt av kystsel, før de eventuelt fatter vedtak om fellingstillatelse/lisens. Fylkeskommunene overtar også oppgaven med å registrere antall felte dyr og stoppe jakten når fylkets kvote er tatt. Fiskerimyndighetene vil fortsatt være klageinstans.

Det legges til grunn at fiskerimyndighetenes forvaltningsansvar for kystsel opprettholdes med hensyn til fastsettelse av totalkvote og fordeling til fylkene, og at Fiskeridirektoratets kompetanse i medhold av delegasjonsvedtak av 1. november 2000 og 11. januar 2005, videreføres. Kompetansen til å gi tillatelser til felling av kystsel, som i dag er delegert til Fiskeridirektoratets regionkontorer i medhold av forskrift av 6. mai 1996 om forvaltning av sel på norskekysten § 5 oppheves. Vedtak om desentralisering av forvaltningskompetanse for sel på norskekysten nødvendigvis gjør også endringer i forskrift av 6. mai 1996 om forvaltning av sel langs norskekysten §§ 5, 8, 10 og 12.

Kongekrabbe

I St.meld. nr. 12 (2006-2007) har regjeringen foreslått at det regionale folkevalgte nivået skal ha ansvaret for utvikling av kriterier for deltakelse i og utøvelse av kongekrabbefisket basert på sentralt fastsatte retningslinjer.

Fiskeri- og kystdepartementet har i St.meld. nr. 40 (2006-2007) *Forvaltning av kongekrabbe* side 61-62 utdypet betydningen av regjeringens forslag om fremtidig desentralisering.

Her fremgår at:

- En hensiktsmessig fordeling av arbeidsoppgavene er etter regjeringens oppfatning at sentrale myndigheter håndterer det som vedrører kongekrabbe innenfor Den blandede norsk-russiske fiskerikommisjon. Forskning, forhandlinger, internasjonale avtaler, fastsettelse av norsk kvote og beskatningsstrategi, herunder tekniske regulerings tiltak, faller også inn under nasjonale myndigheters ansvarsområde. Likeledes vurderingen av behovet for spredningsbegrensende tiltak både innenfor og utenfor område for kommersiell fangst.
- Det tas sikte på at Fiskeridirektoratets regionkontor i Finnmark fortsatt skal være ansvarlig for behandling av enkeltsaker, med Fiskeridirektoratet sentralt som klageinstans.
- Fylkeskommunene får i oppgave å utvikle kriterier for deltakelse i og utøvelse av fangst av kongekrabbe. Som en forlengelse av dette, bør fastsettelse av kvoter innenfor fartøygruppene også gjøres av fylkeskommunene.

Fylkeskommunene skal utvikle kriterier for deltakelse i og utøvelsen av kongekrabbefisket, i tillegg til å fastsette kvoter innen fartøygrupper. Det foreslås derfor at fylkeskommunenes rolle, når det gjelder forvaltningen av kongekrabbe, blir fastsatt i forskrift om regulering av og adgangen til å delta i fangst av kongekrabbe i kvoteregulert område øst for 26° Ø.

Det legges imidlertid til grunn at selv om fylkeskommunene tildeles oppgave med å utvikle kriterier om deltakelse i og utøvelse av fangst av kongekrabbe vil det fortsatt være det forvaltningsorgan som har forskriftskompetansen som må påse at bestemmelser om utrednings- og høringsplikt etter forvaltningsloven § 37 er tilstrekkelig ivarettatt, herunder Fiskeri- og kystdepartementet.

Lokale fiskerireguleringer

I St.meld. nr. 12 (2006-2007) foreslås det å overføre et mer selvstendig ansvar til det regionale folke-

valgte nivået når det gjelder utarbeidelsen av lokale reguleringer. Fiskeridirektoratet la i brev 27.april 2007 til Fiskeri- og kystdepartementet til grunn at oppgaven med utredning og høring av lokale reguleringer overføres til regionalt nivå.

Selv om fylkeskommunene tildeles oppgaver med å utarbeide forslag til lokale reguleringer vil det imidlertid fortsatt være det forvaltningsorgan som har forskriftskompetansen som må påse at bestemmelser om utrednings- og høringsplikt etter forvaltningsloven § 37 er tilstrekkelig ivarettatt. Fiskeri- og kystdepartementet vil derfor utarbeide nærmere forskrift om behandlingsmåten for lokale reguleringer og å gi nærmere kriterier for hva som skal regnes som lokale reguleringer.

Tang og tare

I henhold til St.meld. nr. 12 (2006-2007) skal ledelsen av de fylkesvise gruppene som utarbeider forskriftsforslag til høsting av tang og tare overføres til det folkevalgte regionale nivået.

Forslag til forvaltningsplan skal fremdeles legges fram for Fiskeridirektoratet som skal fastsette forskrifter i samsvar med blant annet den nasjonale forvaltningsplanen for tang og tare. Det foreslås at man gjennom forskrift synliggjør fylkeskommunenes ansvar i forbindelse med utarbeidelse av forvaltningsplaner for høsting av tang og tare. I tråd med regjeringens forslag er fortsatt forskriftskompetansen tillagt Fiskeri- og kystdepartementet eller den som departementet bemyndiger.

4.3 Høringsuttalelser

4.3.1 Fylkeskommunene

10 fylkeskommuner støtter overføring av de aktuelle oppgaver i marin sektor fra sentrale myndigheter til fylkeskommunene. I mange tilfeller dreier dette seg om en generell støtte til overføringene totalt, uten spesifikk henvisning til marine saker. Enkelte fylkeskommuner viser til at det kanskje mest positive i overføringsforslaget er at fylkeskommunene skal få ansvar for å fremme innsigelsener på vegne av havbruksinteresser til kommunale kystsoneplaner, noe som oppfattes som et skritt i retning av å styrke den planrelaterte akvakulturforvaltningen (Sogn og Fjordane og Hordaland). Det er en generell forutsetning at fylkeskommunene blir tilført de ressurser som er nødvendig for en forsvarlig behandling av aktuelle saker. Det bemerkes også at de aktuelle overføringsoppgaver på marin sektor «*står fram som fragmenterte og lite einskaplege*» (Sogn og Fjordane). Rogaland fylkes-

kommune slutter seg ikke til forslaget om oppgaveoverføringer i marin sektor.

4.3.2 Næringsorganisasjoner

De to toneangivende næringsorganisasjoner på marin sektor, Norges Fiskarlag og NHO-foreningen Fiskeri- og havbruksnæringsens landsforening, går klart mot de foreslåtte overføringer innen marin sektor. De viser til at det ligger en fare i at overføring av de aktuelle oppgaver vil føre til økt byråkratisering, til forlenget saksbehandlingstid, til forskjellsbehandling og til ulik kvalitet i saksbehandlingen. Videre hevdes det at endringen vil føre til økt arbeidsbyrde og at den vil påføre bedriftene en ikke ubetydelig merkostnad.

4.3.3 Andre

Fiskeridirektoratet har i sin høringsuttalelse vist til at behovet for økosystembasert og helhetlig forvaltning av de marine ressurser har økt de senere år, både som en følge av internasjonale forpliktelser Norge har sluttet seg til, men også ut fra voksende forbrukerkrav med hensyn til bærekraftig og etisk matvareproduksjon

Fiskeridirektoratet deler næringsorganisasjonenes vurdering av at den foreslåtte overføring av oppgaver og ansvar vil kunne medføre lengre saksbehandlingstid, dårligere effektivitet og kvalitet i saksbehandlingen og økt arbeidsbyrde for næringen. Direktoratet viser videre til at en oppsplitting av oppgaver og ansvar vil gjøre det vanskeligere å håndtere det nasjonale overordnede ansvaret, eksempelvis om sykdom i oppdrettsanlegg medfører tiltak som vil omfatte flere fylker. Overføring av oppgaver i det foreslåtte omfang vil medføre en splitting av ansvar, snarere enn en mer helhetlig forvaltning. Den enkelte fylkeskommune vil i denne sammenheng være en liten enhet, og kravet til ressurser for å opprettholde nødvendig kompetanse og kvalitet vil være stort.

Videre viser Fiskeridirektoratet til at omfanget av de foreslåtte overføringsoppgaver i dag medfører et arbeidskraftforbruk beregnet til 11 årsverk, i det alt vesentlige ved direktoratets regionkontorer. En overføring til fylkeskommunene vil gi et synergitap, og dette kombinert med tilretteleggings- og opplæringsoppgaver direktoratet vil måtte påta seg, vil føre til at en bemanningsreduksjon i Fiskeridirektoratet ikke kan utgjøre så mye som 11 årsverk.

Sametinget har i sin høringsuttalelse vist til at en «ber om konsultasjoner for å sikre at samiske interesser på prinsipielt nivå sikres ved gjennom-

føring av forvaltningsreformen» (merknad til høringsnotatets pkt. 1.6.1). Likeledes har Sametinget bedt om konsultasjoner med hensyn til akvakulturforvaltningen og om forvaltningen av kongekrabbe. Sametinget viser videre til at en vil komme tilbake til sine konkrete posisjoner i de nevnte konsultasjoner.

Akademikerne viser til at overføringsforslaget åpner for nedbygging av fagkompetansen i Fiskeridirektoratet og ikke til tilsvarende kompetanseoppbygging regionalt. Likeledes vises det til at det kan bli mange fylker å forholde seg til for en næring som ofte er spredt over store avstander og på tvers av administrative grenser på regionnivå.

4.4 Departementets endelige vurdering og forslag

4.4.1 Akvakultur

Fiskeridirektoratets regionkontorers oppgaver knyttet til tildeling av akvakultur tillatelser foreslås overført til fylkeskommunene. Tilsyns- og kontrolloppgaver som nå ligger under direktoratets regionkontorer, samt førsteinstansbehandling og klagesaksbehandling i Fiskeridirektoratet sentralt, omfattes ikke av overføringen. Videre skal fiskerimyndighetene fortsatt komme med innspill i tilknytning til ordinære kommunale planprosesser. Ansvaret for å fremme innsigelser på vegne av havbruksinteresser i kommunale kystsonesplanprosesser overføres imidlertid til fylkeskommunene.

I dag er myndigheter etter akvakulturloven i innlandsfylkene delegert til fylkesmannen. Fra 1. januar 2010 vil myndigheter etter akvakulturloven i innlandsfylkene overføres til fylkeskommunene.

Fiskeri- og kystdepartementets oppgaver knyttet til akvakulturforvaltningen overføres ikke.

I det påfølgende redegjøres det for aktuelle lovendringer. Utover dette vil det være nødvendig med en del forskriftsendringer. I forhold til høringsnotatets forslag foreslås det en forenkling i ordlyden i akvakulturloven § 6, annet ledd. Bestemmelsens materielle innhold er ikke endret.

Akvakulturloven § 6, annet ledd skal lyde:

Departementet kan i forskrift gi nærmere bestemmelser om tildeling av akvakultur tillatelse, herunder krav til søknad og kriterier for innvilgelse av søknad og *gi nærmere bestemmelser om hvilke søknader som skal behandles av fylkeskommunene.*

Akvakulturloven § 18, tredje ledd skal lyde:

Departementet kan gi forskrift om registreringsordningen, herunder om registreringsmyndighet, erstatningsordning, føring av dagbok mv.

Departementet kan i forskrift gi nærmere bestemmelser om fylkeskommunenes oppgaver knyttet til registreringsordningen.

Akvakulturloven § 24 første og annet ledd skal lyde:

Etter pålegg fra tildelings- og tilsynsmyndigheten plikter enhver som søker om eller driver aktiviteter som omfattes av denne lov, å gi opplysninger, dokumenter, prøvemateriale eller annet materiale som er nødvendig for at tildelings- og tilsynsmyndigheten skal kunne utføre sine oppgaver etter loven.

Etter pålegg fra tildelings- og tilsynsmyndigheten plikter enhver som søker om eller driver aktiviteter som omfattes av denne lov å gjennomføre undersøkelser som er nødvendige for at tildelings- og tilsynsmyndigheten skal kunne utføre sine oppgaver etter loven.

4.4.2 Forvaltningen av viltlevende marine ressurser (havressursforvaltningen)

Fiskeri- og kystdepartementet foreslår at det tas inn en generell bestemmelse i den nye havressursloven som grunnlag for desentraliseringen av oppgaver knyttet til havressursforvaltningen, og at de konkrete oppgavene som desentraliseres beskrives i tilhørende forskrifter.

Havressurslova § 8 a skal lyde:

§ 8 a Saker der fylkeskommunane har kompetanse

Fylkeskommunane kan fatte vedtak på særskilte område innanfor lova sitt verkeområde når dette er fastsett i forskrift. Departementet kan i forskrift fastsette nærare reglar om fylkeskommunane sin kompetanse etter denne føresegna. I dei saker der fylkeskommunane er gitt kompetanse til å fatte vedtak, er Fiskeridirektoratet klageinstans.

4.5 Samiske interesser

Det samiske fiske er i det alt vesentlige et fjord- og kystfiske som ofte utøves i kombinasjon med andre næringer. Myndighetene tar i forvaltningen av fiskeriresursene hensyn til det som er best for fellesskapet og andre plikter som staten måtte ha, blant annet ved å ta hensyn til at forvaltningstiltak er med og sikrer det materielle grunnlaget for samisk kultur. Siden fiske er av sentral betydning for den samiske kulturen omfattes en rekke aspekter knyttet til forvaltning av fiskeressursene av konsultasjonsavtalen mellom Sametinget og regjeringen.

Det er avholdt en rekke konsultasjoner, bl.a. om ny havressurslov, om strukturvirkemidler i fis-

keflåten, om forvaltning av kongekrabbe og om mandat for Kystfiskeutvalget for Finnmark som ble nedsatt 30. juni 2006 for å utrede samer og andres rett til fiske i havet utenfor Finnmark. Kystfiskeutvalget avga sin innstilling 18. februar 2008 (NOU 2008: 5 *Retten til fiske i havet utenfor Finnmark*). Innstillingen er sendt på bred høring med høringsfrist satt til 1. desember 2008.

I Sametingets høringsuttalelse av 30. april 2008 til KRDs høringsnotat av 26. februar 2008 (om forvaltningsreformen og oppgaveoverføringer) bes det om konsultasjoner med Fiskeri- og kystdepartementet om «*innflytelse og sikring av samiske interesser på regionalt nivå*», både med hensyn til akvakulturforvaltningen og kongekrabbe.

Sametinget har i sitt posisjonsnotat av 30. september 2008 vist til at konsultasjonsplikten må følge de oppgaver statlige myndigheter overfører til fylkeskommunene og det er skissert tre alternative tilnærminger for å ivareta dette behovet. Fiskeri- og kystdepartementet er enig i at dagens konsultasjonsrett skal følge de oppgaver som nå blir overført til fylkeskommunene. Det ble videre understreket at de aspekter ved forvaltningen som blir værende hos sentrale fiskerimyndigheter fortsatt vil være omfattet av konsultasjonsavtalen.

Fiskeri- og kystdepartementet finner det ikke formålstjenlig å nedfelle en bestemmelse om fylkeskommunal konsultasjonsplikt i de to aktuelle særlover: akvakulturloven og havressursloven. Inntil et egnet lovverk er utarbeidet er departementet innstilt på å bidra til at det kan utvikles midlertidige overgangsløsninger.

Sametinget og Fiskeri- og kystdepartementet gjennomførte 8. oktober 2008 konsultasjoner om de nevnte oppgaveoverføringer i marin sektor knyttet til forvaltningsreformen. Sametinget understreket at en prinsipielt søker å unngå at realitetsbehandling og beslutning i ulike saker utsettes og henvises til senere, eller eventuelt parallelle, prosesser. For de to saksområder denne konsultasjonen omfatter vil overføring av myndighet være av begrenset karakter. Sametinget er derfor inneforstått med at det blir utarbeidet midlertidige løsninger for å sikre at samiske interesser blir ivare tatt når myndighet overføres fra sentralt nivå til fylkeskommunene. Sametinget viste videre til punkt 5.2.3 i sitt posisjonsnotat der det heter:

Sametinget understreker at en endelig tilslutning til den overføring av myndighet som er foreslått innenfor FKDs ansvarsområde bare kan gis når det foreligger et proposisjonsforslag på bakgrunn av Kystfiskeutvalgets utredning som gjelder hele det sjøsamiske området.

Med hensyn til akvakulturforvaltningen foreslo Fiskeri- og kystdepartementet følgende referanse i odelstingsproposisjonen om gjennomføring av forvaltningsreformen, som etter Fiskeri- og kystdepartementets syn vil trygge samiske interesser i forbindelse med overføring av oppgaver:

Når det gjelder akvakulturforvaltningen legges det til grunn at fylkeskommunene etter forvalt-

ningsreformen ivaretar de hensyn som fiskerimyndigheten i dag skal ivareta i henhold til Ot.prp. nr. 61 (2004-2005) Om lov om akvakultur, kapittel 10. Dette vil gjelde ved lokalisering av akvakultur der samiske fiskerier vil kunne ha et særlig vern mot etableringer av akvakulturlokaliteter på tradisjonelle fiskeplasser, da dette er et arealbrukshensyn som forvaltningen må ta hensyn til i sin saksbehandling.

5 Utdanningsområdet – forslag til lovendringer

5.1 Gjeldende rett

5.1.1 Grunnopplæringsområdet

De oppgavene som fylkeskommunen i dag har som skoleeier innenfor videregående opplæring, er fastsatt i opplæringsloven. Kunnskapsdepartementet (KD) har i dag ingen instruksjonsrett overfor fylkeskommunen i saker som gjelder utdanningsområdet tilsvarende den instruksjonsretten man har overfor fylkesmannen. For å kunne pålegge fylkeskommunen ytterligere oppgaver, er det derfor nødvendig med en lovendring.

5.1.2 Fagskoleutdanning

Lovforankring

Fagskoleutdanning er regulert av lov om fagskoleutdanning (fagskoleloven). Fagskoleloven trådte i kraft i 2003. Loven ble revidert i 2007, jf. Ot.prp. nr. 39 (2006-2007) *Om lov om endringer i lov av 20. juni 2003 nr. 56 om fagskoleutdanning*.

Fagskolelovens formål er å sikre fagskoleutdanninger av høy kvalitet gjennom en offentlig godkjenningsordning. Godkjenningen foretas av Nasjonalt organ for kvalitet i utdanningen (NOKUT). Loven gjelder for den som tilbyr fagskoleutdanning og skiller ikke mellom offentlige og private tilbydere.

Hovedhensikten med loven er at fagskolestudentene sikres en kvalitativt god utdanning i et læringsmiljø hvor studiekvalitet og studentenes rettigheter blir ivaretatt. Arbeidslivet skal samtidig være trygg på at fagskoleutdanningen holder god kvalitet, er yrkesrettet og relevant i forhold til de kompetansemål som ligger til grunn for utdanningen. Fagskoleutdanning bygger på fullført videregående opplæring eller tilsvarende realkompetanse, og skal være et alternativ til lengre og mer akademisk utdanning ved universiteter og høyskoler. Utdanningstilbudet skal være yrkesrettet slik at det gir kompetanse som kan tas i bruk i arbeidslivet uten ytterligere generelle opplæringstiltak. Fagskoleutdanning skal være et bidrag til å skaffe arbeidslivet den kompetansen det har behov for.

I revidert lov om fagskoleutdanning er det lagt til grunn at det fortsatt skal være et skille mellom

godkjenning som fagskoleutdanning og tildeling av offentlig støtte. Adgangen til å kreve egenbetaling er tydeligere regulert i den reviderte loven, gjennom å lovfeste at statstilskudd og egenbetaling fra studentene skal komme studentene til gode. Hovedregelen er fortsatt at det er utdanningstilbud som godkjennes, men det åpnes for at også tilbydere av utdanning som er godkjent som fagskoleutdanning på bestemte vilkår selv kan få fullmakt til å opprette og nedlegge utdanninger innen avgrensede fagområder. Betegnelsene fagskoleutdanning og fagskole kan kun benyttes om utdanninger og tilbydere som er godkjent etter fagskoleloven.

Finansiering

De tekniske fagskoleutdanningene omfattes av en statlig budsjettstyrt tilskuddsordning. De tekniske fagskoleutdanningene drives i fylkeskommunal regi, men fylkeskommunene har ingen lovpålagt plikt til å drive disse utdanningene. I 2008 bevilges det om lag 304 millioner kroner til tekniske fagskoleutdanninger over Kunnskapsdepartementets budsjett, kapittel 276, post 70. Tilskuddsmottakere er fylkeskommunene, med unntak av Hedmark fylkeskommune. Den videre fordelingen til de enkelte utdanninger foretas av den enkelte fylkeskommune.

Videre er noen tidligere 6A-skoler (tidligere regulert av privatskolelovens kapittel 6A) godkjent som fagskoleutdanning. Det anslås at totalt 20-30 6A-skoler kan tenkes å søke om godkjenning til å drive fagskoleutdanning. Det er uvisst hvor mange av disse som vil kunne oppnå fagskolegodkjenning. Tidligere 6A-skoler med fagskolegodkjente tilbud skal i henhold til Stortingets behandling av Ot.prp. nr. 39 (2006-2007), jf. Innst. O. nr. 89 (2006-2007) beholde like gode rammebetingelser i fagskoleloven som de hadde i privatskoleloven. Kunnskapsdepartementet har gjennomført de nødvendige budsjettekniske endringene slik at disse skolene får tilskudd over fagskolekapitlet i samsvar med St.prp. nr. 59 (2007-2008).

Omfang

Per august 2008 var 1030 fagskoletilbud NOKUT-godkjent. Av disse var om lag 145 innenfor teknisk

fagskoleutdanning. Det store flertallet av godkjente fagskoleutdanninger drives i privat regi uten offentlig tilskudd.

5.1.3 Oppnevning av eksterne styrerepresentanter til de statlige høyskolene

Sammensetningen av styrene ved de statlige universiteter og høyskoler er regulert av lov 1. april 2005 nr. 15 om universiteter og høyskoler (universitets- og høyskoleloven).

Etter universitets- og høyskoleloven § 9-3 skal styret normalt ha 11 medlemmer og bestå av styreleder, tre medlemmer valgt blant ansatte i undervisnings- og forskerstilling, ett medlem valgt blant de teknisk og administrativt ansatte, to medlemmer valgt blant studentene og fire eksterne medlemmer. Hvis rektor er valgt etter universitets- og høyskoleloven § 10-1, er rektor styrets leder. Har institusjonen derimot ansatt rektor, er rektor styrets sekretær, og i forhold til normalmodellen er rektor erstattet av ett medlem valgt blant de ansatte i undervisnings- og forskerstillinger. Når institusjonen har ansatt rektor, utpeker departementet ett av de eksterne medlemmene til å være styrets leder.

Institusjonenes styre fremmer forslag om eksterne styremedlemmer. Kunnskapsdepartementet oppnevner de eksterne representantene i styret på fritt grunnlag, jf. universitets- og høyskoleloven § 9-4 femte ledd.

Styret kan, med minst to tredjedels flertall, selv fastsette en annen styreordning (styrets størrelse og sammensetning) enn lovens normalordning. Det er da et krav at ansatte i undervisnings- og forskerstilling, teknisk og administrativt ansatte, studenter og eksterne skal være tilfredsstillende representert i styret. For studentene er det et eksplisitt krav at de ved en endring i styresammensetningen skal ha minst 20 prosent av medlemmene, jf. universitets- og høyskoleloven § 4-4.

5.2 Forslag til endringer

5.2.1 Grunnopplæringsområdet

I St.meld. nr. 12 (2006-2007) *Regionale fortrinn – regional framtid* ble det foreslått å overføre enkelte oppgaver vedrørende nasjonalt kvalitetsvurderingssystem, informasjon og veiledning til lokale skoleeiere og allmennheten om innhold, prinsipper og mål i den nasjonale utdanningspolitikken, kompetanseutvikling og kvalitetsutviklingsarbeid fra fylkesmannen til folkevalgt, regionalt nivå.

5.2.2 Fagskoleutdanning

I St.meld. nr. 12 (2006-2007) *Regionale fortrinn – regional framtid*, jf. Innst. S. nr. 166 (2006-2007) foreslo regjeringen at ansvar for drift og finansiering av fagskoleutdanning blir overført til regionene. Bakgrunnen for at regionene skal overta ansvaret for fagskoleutdanning er at de vil ha gode forutsetninger for å prioritere å tilpasse denne typen utdanning til regionalt arbeidsliv og kompetansebehov. Stortinget sluttet seg til regjeringens forslag, jf. Innst. S. nr. 166 (2006-2007). Stortingsflertallet sluttet seg videre til at de nye regionene i hovedsak skal finansieres gjennom rammeoverføringer og skatt, dvs. frie inntekter.

5.2.3 Oppnevning av eksterne styrerepresentanter til de statlige høyskolene

I Innst. S. nr. 166 (2006-2007) heter det:

Komiteens flertall, medlemmene fra Arbeiderpartiet, Sosialistisk Venstreparti, Kristelig Folkeparti, Senterpartiet og Venstre, viser til at regionnivået er tiltenkt hovedansvaret for regional planlegging og næringsutvikling. En regions innovasjonskraft og forutsetning for å drive en aktiv næringspolitikk, er nært knyttet til de regionale kunnskapsmiljøer. Flertallet vil derfor understreke at de tunge kunnskaps- og forskningsmiljøene regionalt må knyttes nært opp til det regionale politiske nivået. Flertallet viser til at høyskolene er pålagt å være regionale utviklingsaktører. Etter universitets- og høyskoleloven er det departementet som oppnevner de eksterne styrerepresentantene, jf. lovens § 9-4 (6). Flertallet mener at regionene bør oppnevne to av de eksterne representantene.

St.meld. nr. 12 (2006-2007) og Innst. S. nr. 166 (2006-2007) lå til grunn for utformingen av høringsnotatet om forvaltningsreformen.

5.3 Høringsrunden

5.3.1 Grunnopplæringsområdet

Høringsrunden viste følgende hovedtendenser: Åtte av 18 fylkeskommuner sier at de er positive til å få flere oppgaver på grunnopplæringsområdet. De andre ti fylkeskommunene uttaler seg ikke om dette forslaget. Av de fem kommunene som har uttalt seg, er det både positive og negative synspunkter til overføring av oppgaver til fylkeskommunen. KS, fagorganisasjonene og Sametinget har ingen merknader til forslaget. Fylkesmennenes arbeidsutvalg og Utdanningsforbundet er skeptiske til forslaget, og er blant annet bekymret for

effekten av å gjøre fylkeskommunen til en form for overkommune, blant annet fordi dette kan gi uklare ansvarsforhold.

5.3.2 Fagskoleutdanning

Organisasjonene som representerer fagskolene anbefaler alle at forvaltningsansvaret for fagskolene blir samlet under Kunnskapsdepartementet, sammen med den øvrige tertiærutdanning. Organisasjonene mener det vil være et stort tilbakesteg for arbeidet som har vært gjort det siste tiåret, med å løfte og videreutvikle fagskoleutdanningen. De påpeker også at en fragmentering av finansieringsansvaret til 19 forskjellige fylkeskommuner vil gjøre det mye vanskeligere å finne nasjonale løsninger som sikrer tilbudet av fagskoleutdanning, uavhengig av fylkesgrenser.

NHO mener at fylkesvis finansieringsordning vil kunne føre til et redusert utdanningstilbud. NHO mener derfor at dagens ordning er vesentlig bedre til å ivareta samfunnets behov for fagskoleutdanning.

YS mener også at KD må ha ansvar for all fagskoleutdanning. YS mener at all tertiærutdanning skal behandles likt og ha en statlig finansiering direkte over statsbudsjettet.

Utdanningsdirektoratet påpeker at dersom fagskolene skal være et regionalt ansvar, må omfanget defineres og regionene må få tilført tilstrekkelige midler til å ivareta oppgaven. Direktoratet ønsker en styrking av fagskolen, men mener formuleringene i høringsutkastet er uklare og uforpliktende.

5.3.3 Oppnevning av eksterne styrerepresentanter til de statlige høyskolene

Mange høringsinstanser, blant annet *Universitets- og høyskolerådet*, *Norsk Studentunion* og *Studentenes landsforbund*, mener at gjeldende lovparagraf bør videreføres og at departementet også i fremtiden har ansvaret for å oppnevne de eksterne styremedlemmene ved de statlige høyskolene. Norsk Studentunion viser til at det er kjennskap til sektoren som er viktig, og ikke hvor styremedlemmet kommer fra, og at det bør legges vekt på institusjonens innspill ved valg av styrerepresentanter.

Stjernø-utvalget går også i sin utredning om struktur i høyere utdanning, inn for at styret ved statlige høyskoler fortsatt bør oppnevnes av departementet, begrunnet med betydningen av et samlet nasjonalt perspektiv på høyere utdanning og forskning.

Flere fylkeskommuner og Utdanningsforbundet er positive til forslaget om at regionene skal oppne-

vene to av fire eksterne representanter i de statlige høyskolene.

Sametinget mener at Sametinget som samenes representative organ selv skal oppnevne de eksterne styremedlemmene til Samisk høyskole, jf. ILO-konvensjon nr. 169 artikkel 27 nr. 3, urfolks-erklæringen (DRIP) artikkel 3, 4 og 14 nr. 1 og SP/ØKS artikkel 1.

5.4 Departementets endelige vurdering og forslag

5.4.1 Grunnopplæringsområdet

Etter en samlet vurdering foreslår Kunnskapsdepartementet å endre forslaget om fylkeskommunens oppgaver på grunnopplæringsområdet. Det ble opprinnelig foreslått å gi regionen ansvar for å informere og veilede lokale skoleeiere om den nasjonale utdanningspolitikken. En slik oppgave kan ikke ses som uavhengig av arbeidet med å gi informasjon og veiledning til lokale skoleeiere om innhold og prinsipper i lov- og regelverk på utdanningsområdet. Denne oppgaven skal fortsatt ligge hos fylkesmannen som statens regionale aktør.

Kunnskapsdepartementet foreslår nå at fylkeskommunene etter oppdrag fra departementet får en rolle når det gjelder å veilede om og bidra til kvalitetsutviklingstiltak som blant annet kan gi god sammenheng mellom grunnskole og videregående opplæring for elevene. Fylkeskommunens oppgaver vil kunne utvikles over tid. Fylkesmannen skal fortsatt ha ansvaret for informasjon og veiledning knyttet til nasjonale mål for grunnopplæringen gjennom lovfortolkning og tilsynsvirksomhet. Bestemmelsen om fylkeskommunens rolle skal ikke være til hinder for at departementet eller direktoratet kan gi informasjon og veiledning direkte til skolesektoren. Bestemmelsen skal heller ikke være til hinder for at fylkeskommunen på eget initiativ kan utvikle og iverksette kvalitetsutviklingstiltak for å bedre sammenhengen mellom grunnskole og videregående opplæring.

På bakgrunn av det forannevnte foreslår Kunnskapsdepartementet følgende nye paragraf i kapittel 13 i opplæringsloven:

§ 13 – 3 c Fylkeskommunens ansvar for veiledning og kvalitetsutviklingstiltak

Fylkeskommunen skal etter oppdrag fra departementet, veilede om og bidra til kvalitetsutviklingstiltak som bl.a. kan gi god sammenheng mellom grunnskolen og videregående opplæring. Departementet kan gi nærmere forskrifter om disse oppgavene.

5.4.2 Fagskoleutdanning

Kunnskapsdepartementet legger til grunn at hovedprinsippene i fagskoleloven ligger fast ved overføring av ansvar for drift og finansiering av fagskoleutdanning til fylkeskommunene.

Fagskolelovens formål er å sikre fagskoleutdanninger av høy kvalitet gjennom en offentlig godkjenningsordning. Loven gjelder for den som tilbyr fagskoleutdanning, og skiller ikke mellom offentlige og private fagskoletilbydere. Det legges til grunn at skillet i fagskoleloven mellom godkjenning og offentlig finansiering opprettholdes. Godkjenning som fagskoleutdanning er en forutsetning for å kunne få offentlig tilskudd. Loven tar utgangspunkt i at tilbudet av fagskoleutdanning primært skal være styrt av arbeidslivets etterspørsel etter kapasitet og kompetanse, men at det kan gis offentlig tilskudd til særskilt prioriterte utdanninger, som for eksempel tekniske utdanninger og helse- og omsorgsutdanninger. Det innebærer at det store flertall av godkjente fagskoleutdanninger fortsatt vil tilbys i regi av private aktører og finansieres av studentenes egenbetaling.

Fylkeskommunenes ansvar

Fylkeskommunene skal overta ansvar for drift og finansiering av fagskoleutdanning. Dette innebærer at de tekniske fagskoleutdanningene og fagskoleutdanningene i helse- og omsorgsfag som fylkeskommunene i dag driver, overføres til fylkeskommunene. Fylkeskommunene får et generelt ansvar for å sørge for at det finnes et tilbud av godkjent fagskoleutdanning i fylket som tar hensyn til lokalt, regionalt og nasjonalt kompetansebehov innenfor prioriterte samfunnsområder. Fylkeskommunene står fritt til å avgjøre hvorvidt fagskoletilbudet i fylket skal realiseres i egen regi eller gjennom finansiering av private tilbydere. Fylkeskommunene bør legge til rette for gode samarbeidsordninger som tillater studentene å velge fagskoletilbud på tvers av fylkestilhørighet.

Kunnskapsdepartementet foreslår at det tas inn en bestemmelse i lov om fagskoleutdanning om fylkeskommunens ansvar for å sørge for et fagskoletilbud i sitt fylke, basert på lokalt, regionalt og nasjonalt kompetanse- og arbeidskraftsbehov.

Finansieringsordning

Kunnskapsdepartementet vurderer at fylkeskommunene vil være godt egnet til å foreta en prioritering av hvilke tilbud som skal få offentlig støtte med bakgrunn i kompetanse og kunnskap om fylkets næringsstruktur og behov for offentlig tjenesteyting. Dette er også bakgrunnen for beslutningen

om å overføre oppgaven til dette forvaltningsnivået. En generell retningslinje for oppgavefordeling mellom forvaltningsnivåene, er at det forvaltningsnivå som har ansvar for en oppgave også skal ha det fulle finansielle ansvaret. I Innst. S. nr. 166 (2006-2007) uttaler flertallet at de nye regionene i hovedsak skal finansieres gjennom rammeoverføringer og skatt. Departementet legger på denne bakgrunn opp til å innlemme midlene som bevilges over kapittel 276 Fagskoleutdanning, post 70 Tilskudd til fagskoleutdanning i rammetilskuddet til fylkeskommunene. Regjeringen vurderer samtidig at midlene til helsefagskolene bør øremerkes i en avgrenset periode, og legger opp til å se tidspunkt for innlemming av midlene i sammenheng med Omsorgsplan 2015.

Staten vil også benytte øvrige styringsverktøyer på fagskolefeltet, herunder veiledning, spredning av informasjon og dialog med kommunesektoren. Konsultasjonsordningen mellom staten og kommunesektoren ved KS er en etablert arena for dialog med kommunesektoren, og vil være naturlig å benytte i dialogen mellom stat og fylkeskommuner om fagskoleutdanning.

Fagskoletilbud med lokalt og regionalt nedslagsfelt, både når det gjelder studentrekruttering og kompetansebehov i privat- og offentlig sektor, kan være aktuelle for fylkeskommunene å finansiere. Det kan også være behov for offentlig finansiert opplæring ut fra andre samfunnsbehov, som i en del tilfeller har nasjonalt nedslagsfelt. Ved behandlingen av Ot.prp. nr. 39 (2006-2007) la Stortinget til grunn at de såkalte 6A-skolene som blir godkjent som fagskoleutdanninger, skal beholde like gode rammebetingelser i fagskoleloven som de har hatt i privatskoleloven, jf. Innst. O. nr. 89 (2006-2007). Det vises også til at stortingsflertallet i sin behandling av Innst. S. nr. 166 (2006-2007) sluttet seg til at de nye regionene i hovedsak skal finansieres gjennom rammeoverføringer og skatt, dvs. frie inntekter. Etter departementets vurdering bør fylkeskommunene også se hen til andre samfunnsbehov i sin dimensjonering og prioritering av fagskoletilbud.

Andre forhold

Kunnskapsdepartementets sektoransvar for fagskoleutdanning vil ligge fast også etter overføring av drifts- og finansieringsansvaret, på samme måte som for grunn- og videregående opplæring. Departementet vil legge opp til en nær dialog med fylkeskommunene om utviklingen av fagskolepolitikken. Det vil også legges opp til en forskningsbasert evaluering av resultatene og erfaringene etter oppgaveoverføringen.

På bakgrunn av vurderingen over foreslår Kunnskapsdepartementet følgende endringer i lov om fagskoleutdanning:

1. Det tas inn en ny bestemmelse om fylkeskommunenes ansvar i § 1 a.
2. Det klargjøres i § 8 at det er fylkeskommunene som skal behandle søknader om offentlige tilskudd. Videre tas det inn en hjemmel til å føre tilsyn med tilbydere av fagskoleutdanning som mottar offentlig tilskudd. I tredje ledd inntas en hjemmel for departementet til å gi forskrift om nærmere regler om tilskudd til fagskoleutdanning, årsregnskap og tilsyn.
3. § 9 endres slik at begrepet «statstilskudd» erstattes med «offentlig tilskudd».

5.4.3 Oppnevning av eksterne styrerepresentanter til de statlige høyskolene

Dagens styresammensetning ved universiteter og høyskoler sikrer både faglig kompetanse og en intern forankring og legitimitet ved at ansatte og studenter skal være representert i styret. Samtidig sikres styret en bredere kompetanse ved at styrene også har eksterne representanter. Kunnskapsdepartementet vil understreke at ingen av styremedlemmene er valgt eller oppnevnt for å ivareta særinteresser, men for å bidra samlet til ledelse og utvikling av institusjonen.

I dag oppnevner Kunnskapsdepartementet som hovedregel fire eksterne styremedlemmer. I samsvar med Kommunal- og forvaltningskomiteens merknad i Innst. S. nr. 166 (2006-2007) foreslås det at universitets- og høyskoleloven § 9-4 femte ledd endres slik at fylkeskommunene overtar ansvaret for å oppnevne to av de eksterne styremedlemmene ved de statlige høyskolene. Dette bør etter departementets vurdering ikke gjelde for Samisk høyskole. Det er naturlig at Sametinget som representativt organ for det samiske folk i Norge, oppnevner to eksterne styremedlemmer og deres varamedlemmer.

Konsultasjon med Sametinget

Det har vært ført konsultasjoner med Sametinget om oppnevning av eksterne styremedlemmer ved

Samisk høyskole. Sametingets primære standpunkt er at alle eksterne styremedlemmer skal oppnevnes av dem, jf. ILO-konvensjon nr.169 artikkel 27 nr. 3, urfolkserklæringen (DRIP) artikkel 3, 4 og 14 nr. 1 og SP/ØKS artikkel 1.

Kunnskapsdepartementet viser til at lovendringen generelt gjelder endret oppnevning av to av de eksterne representantene. De samiske interessene er meget godt ivaretatt gjennom valg blant høyskolens ansatte og studenter til styret, oppnevning fra Sametinget og Samisk høyskoles forslagsrett til styret. Kunnskapsdepartementet bør fortsatt ha myndighet til å oppnevne eksterne representanter for alle universiteter og høyskoler.

Sametinget registrerer at den foreslåtte ordningen representerer en positiv utvikling. Dersom Samisk høyskole velger å tilsette rektor og det skal oppnevnes ekstern styreleder, ønsker Sametinget at dette skal skje i samråd med Sametinget.

Kunnskapsdepartementet er enig i at dette er en god ordning, og dette vil bli tatt inn i spesialmotivene til bestemmelsen.

Styrene bør fortsatt ha anledning til å fastsette en annen styresammensetning enn lovens normalordning.

Konsultasjonsordning mellom statlige høyskoler og fylkeskommunene

I Innst. S. nr. 166 (2006-2007) heter det:

Flertallet ber om at det etableres forpliktende konsultasjonsordninger mellom de statlige høyskolene og regionene. Dette for at høyskolene skal ta del i det regionale utviklingsarbeidet og bidra til gjennomføring av regionalpolitiske mål nedfelt i de til enhver tid gjeldende regionale styringsdokumenter vedtatt av regiontinget.

Kunnskapsdepartementet anser det ikke naturlig at det defineres felles rammer for hvordan slike konsultasjoner bør skje. Derfor bør den enkelte fylkeskommune ta initiativ til å drøfte med høyskolen eller høyskolene innen sitt fylke hvordan man best kan utvikle kommunikasjonsformer om forskning og utviklingsarbeid knyttet til regional utvikling og andre saker som er viktig for å realisere regionalpolitiske mål.

6 Miljøvernområdet – forslag til lovendringer

I dette punktet presenteres forslag til lovendringer knyttet til at følgende oppgaver overføres til fylkeskommunene:

- Forvaltning av høstbare viltarter
- Forvaltning av ikke truede/sårbare arter av innlandsfisk og ferskvannsorganismer
- Vannregionmyndigheten

6.1 Forvaltning av høstbare viltarter og ikke truede/sårbare arter av innlandsfisk og ferskvannsorganismer

6.1.1 Gjeldende rett

De siste 10 årene er rettighetshavernes og kommunenes rolle i forvaltningen av de utnyttbare vilt- og innlandsfiskeressursene styrket betydelig. Kommunene er nå forvaltningsmyndighet for *høstingen* av innlandsfisk og alle de jaktbare viltartene, unntatt villrein.

Fylkesmannen er klageinstans for kommunenes vedtak etter lov 29. mai 1981 nr. 38 om viltet (viltloven) og lov 15. mai 1992 om lakse- og innlandsfisk mv. (lakse- og innlandsfiskloven), og førsteinstans for andre bestemmelser i de samme lovene med tilhørende forskrifter. Førsteinstansbehandlingen skjer i stor grad på delegert myndighet fra Direktoratet for naturforvaltning.

For de fleste bestemmelser etter lakse- og innlandsfiskloven, som har avgjørende betydning for å sikre bestandene av innlandsfisk og andre ferskvannsorganismer, er fylkesmannen førsteinstans. Dette gjelder blant annet lovens bestemmelser om vassdragstiltak og fiskekultivering. Fylkesmannen ivaretar videre hensynet til vilt, fisk og ferskvannsorganismer i saker etter forurensningsloven. Fylkesmannen er myndighet for saker vedrørende forvaltningen av villaks.

Viltfondet, som forvaltes av Miljøverndepartementet ved Direktoratet for naturforvaltning, er en viktig kilde til finansiering av blant annet lokal viltforvaltning og tilrettelegging for jakt. Inntektene til Viltfondet kommer i hovedsak fra jegeravgifter og fellingsavgifter. I 2001 fikk kommunene gjennom en statlig rammeforskrift for kommunale viltfond delegert ansvaret for å kreve inn og disponere fel-

lingsavgiftene for elg og hjort, og føre disse inntektene i kommunale viltfond. Det er etablert en tilsvarende ordning for villrein. Her blir midlene ført tilbake til det enkelte villreinområde med utgangspunkt i innbetalte avgifter foregående år. Fylkesmannen fordeler tilskudd til lokale vilttiltak fra det statlige viltfondet som er finansiert av jegeravgiften, etter nærmere retningslinjer fra Miljøverndepartementet. Direktoratet for naturforvaltning disponerer også en del av midlene fra det statlige viltfondet til ulike formål. De overordnede retningslinjene for bruken av viltfondsmidlene er fastsatt av Stortinget.

Fylkesmannen har ansvar for å se til at vilt- og fiskeressursene ivaretas i den kommunale og regionale arealforvaltningen. Fylkesmannens hovedfokus er rettet mot truede/ sårbare arter og særskilte ansvarsarter hvor det er et nasjonalt ansvar å sikre leveområdene. Det viktigste virkemiddelet fylkesmannen har i dette arbeidet, er veiledning og innsigelser til planer som ikke ivaretar leveområdene for vilt- og fiskebestandene.

Fylkesmannen veileder kommunene i bruk av viltloven og lakse- og innlandsfiskloven med tilhørende forskrifter, og om ivaretagelse av vilt, fisk og ferskvannsorganismer i saker etter plan- og bygningsloven og forurensningsloven med tilhørende forskrifter. Fylkesmannen gir også råd til Norges Vassdrags- og Energidirektorat (NVE) om hensynet til vilt, fisk og ferskvannsorganismer i saker som behandles etter vannressursloven og vassdragsreguleringsloven.

6.1.2 Forslag til lovendringer

I høringsnotatet av februar 2008 ble følgende oppgaver foreslått overført til fylkeskommunen:

- forvaltningen knyttet til å sikre de høstbare, ikke truede artene av vilt- og innlandsfisk
- fordele tilskudd til lokale vilttiltak fra det statlige viltfondet
- samle inn, kvalitetssikre og levere data til nasjonale databaser innenfor sitt ansvarsområde
- veilede kommuner og rettighetshavere innenfor sitt ansvarsområde

- ivareta hensynet til de lokale bestandene ved gjennomføring av vassdragstiltak og kultivering av innlandsfisk
- sørge for allmennhetens tilgang til jakt og fiske

Høringsnotatets forslag innebar at oppgaver knyttet til klage, tilsyn, lovlighetskontroll, innsigelse etter plan- og bygningsloven, oppgaver innen forurensning og bevaring av truede og sårbare arter, samt veiledning knyttet til disse oppgavene skal ligge igjen hos fylkesmannen. Dermed vil fylkesmannen fortsatt være klageinstans på kommunale vedtak etter viltloven og lakse- og innlandsfiskeloven, og ha myndigheten til å gi pålegg om avbøtende tiltak knyttet til vassdragslovgivningen. Fylkesmannen skal som statlig miljømyndighet fortsatt være rådgiver overfor NVE. Det vil imidlertid i enkelte saker være naturlig at også fylkeskommunen, i tråd med deres nye oppgaver, kan rådgive NVE. Fylkesmannen beholder ansvaret for truede og sårbare arter samt spesielle ansvarsarter som villaks og villrein.

Dette gir behov for endringer i lakse- og innlandsfiskeloven og i viltloven.

Lakse- og innlandsfiskeloven

All myndighet etter loven er lagt til Kongen og Miljøverndepartementet. Oppgaver til andre myndighetsorganer skjer etter delegering. I høringsnotatet ble følgende lovendring foreslått:

Fylkeskommunen føyes til som myndighet i fiskeforvaltningen i tillegg til departementet (Miljøverndepartementet), Direktoratet for naturforvaltning, fylkesmannen og kommunen. § 6, 1.ledd endres til følgende:

«Fiskeforvaltningen etter denne lov er:

- a) Departementet
- b) Direktoratet for naturforvaltning
- c) Fylkesmannen
- d) *Fylkeskommunen*
- e) Kommunen»

Viltloven

§ 4 regner opp de ulike organene i viltforvaltningen. Oppregningen omfatter i dag departementet (Miljøverndepartementet), Direktoratet for naturforvaltning, fylkesmannen og kommunen. Siden det foreslås å legge en del av fylkesmannens oppgaver og myndighet til fylkeskommunen, må dette organet føyes til. I høringsnotatet ble § 4 første ledd foreslått endret til følgende:

I viltforvaltningen er det følgende organer:

- a) Departementet
- b) Direktoratet for naturforvaltning

- c) Fylkesmannen
- d) *Fylkeskommunen*
- e) Kommunen

Det ble opplyst at en slik endring får konsekvenser for enkelte andre bestemmelser i viltloven da disse omhandler «viltorganene». Dette gjelder for det første § 6 første ledd, som slår fast at viltorganene skal arbeide for å fremme formålet med loven og gi myndigheter og organisasjoner, bedrifter og personer bistand, råd og veiledning i saker om viltforvaltning. Videre gjelder dette § 6 annet ledd, der det fremgår at Kongen kan gi nærmere regler om viltorganenes organisasjon og virksomhet.

En annen bestemmelse som berøres av en endring i § 4 er § 37 første ledd, der det heter at for å fremme en forsvarlig og rasjonell viltforvaltning skal viltorganene, ved opplysning og tilrettelegging, arbeide for organisering av utmarksarealene til felles viltområde.

Videre berøres § 49 første ledd. Her fremgår det at Kongen kan fastsette forskrifter om autorisasjon av viltpreparanter og om plikt for disse til å føre skriftlige oppgaver over vilt som mottas og hvem det mottas fra. Oppgavene kan kreves fremlagt av viltorganene.

Endelig får en endring i § 4 konsekvenser for § 50. Her heter det at departementet kan bestemme at den som har drevet jakt og fangst og den som har leiet ut jakt- og fangstrettigheter kan pålegges å gi viltorganene opplysninger, herunder innlevere hele eller deler av viltet, til statistiske eller vitenskapelige formål.

§ 21 annet ledd slår fast at innen en avstand av to kilometer fra land, herunder holmer og skjær, er det forbudt å drive jakt fra motorbåt eller annet flytende eller svevende fartøy drevet med motor. Videre fremgår det at fylkesmannen for bestemte områder og tidsrom kan øke eller minske avstanden. I høringsnotatet ble det vist til at oppgaver og myndighet knyttet til bevaring og forvaltning av høstbare arter eller bestander av vilt som ikke er truede/sårbare eller som er særskilte ansvarsarter, bør overføres fra fylkesmannen til fylkeskommunen. På denne bakgrunn ble § 21 annet ledd foreslått endret til følgende:

Innen en avstand av 2 kilometer fra land, herunder holmer og skjær, er det forbudt å drive jakt fra motorbåt eller annet flytende eller svevende fartøy drevet med motor. *Fylkeskommunen* kan for bestemte områder og tidsrom øke eller minske avstanden.

§ 37 gjelder sammenslåing av eiendommer til felles viltområde. Det fremgår at dersom kommu-

nen finner at flere eiendommer bør slås sammen til felles viltområde, skal de jaktberettigede innkalles til møte der kommunen søker å oppnå en frivillig avtale om sammenslåing. Oppnås ikke enighet, kan et flertall av de jaktberettigede beslutte at eiendommene skal slås sammen til et felles viltområde. Videre kan de jaktberettigede ved flertallsvedtak fastsette regler for utøvelse av jakt m.m. Vedtakene om sammenslåing av eiendommer til felles viltområde og om utøvelse av jakt m.m., trenger godkjenning av kommunen. Kommunens avgjørelse kan påklages til Direktoratet for naturforvaltning.

Det følger av § 37 siste ledd at departementet gir regler blant annet om at fylkesmannen skal tre i stedet for kommunen når eiendommene ligger i forskjellige kommuner.

§ 38 gjelder sammenslåing for å oppnå minsteareal for storviltjakt. Det fremgår at kommunen skal søke å få i stand frivillig sammenslåing for eiendommer som hver for seg ikke når opp i minsteareal for felling av hjortevilt. Dersom frivillig ordning ikke oppnås, kan Direktoratet for naturforvaltning etter forslag fra kommunen treffe vedtak om tvungen sammenslåing. Videre fremgår det at de jaktberettigede kan bestemme fordeling av felingskvote og utbytte. Blir enighet ikke oppnådd, treffer kommunen avgjørelse som kan påklages til direktoratet. Det heter i § 38 siste ledd at departementet gir nærmere regler blant annet om at fylkesmannen skal tre i stedet for kommunen når eiendommene ligger i forskjellige kommuner.

På bakgrunn av ønsket om å overføre oppgaver og myndighet knyttet til høstbare arter eller bestander av vilt som ikke er truede/sårbare eller som er særskilte ansvarsarter, fra fylkesmannen til fylkeskommunen, ble § 37 siste ledd i høringsnotatet foreslått endret til følgende:

Departementet gir nærmere regler om gjennomføring av bestemmelsene i denne paragraf, herunder om at *fylkeskommunen* skal tre i stedet for kommunen når eiendommene ligger i forskjellige kommuner.

§ 38 siste ledd ble foreslått endret til:

Departementet gir nærmere regler om gjennomføring av bestemmelsene i denne paragraf, herunder at *fylkeskommunen* skal tre i stedet for kommunen når eiendommene ligger i forskjellige kommuner.

§ 51 omhandler skuddpremier. Det følger av bestemmelsens første ledd at skuddpremie kan bare fastsettes for viltarter som har jakttid og som gjør skade. Fastsettelse av skuddpremie trenger godkjenning av fylkesmannen eller den han i sam-

råd med Direktoratet for naturforvaltning gir fullmakt.

Bestemmelsen gjelder høstbare arter. Det er for disse det vil være aktuelt å åpne for jakt og fastsette jakttid. I tråd med tanken om at oppgaver og myndighet knyttet til bevaring og forvaltning av høstbare arter skal overføres fra fylkesmannen til fylkeskommunen, ble § 51 første ledd i høringsnotatet foreslått endret til følgende:

Skuddpremie kan bare fastsettes for viltarter som har jakttid og som gjør skade. Fastsettelse av skuddpremie trenger godkjenning av *fylkeskommunen* eller den *fylkeskommunen* i samråd med direktoratet gir fullmakt

6.1.3 Høringsrunden

De fleste høringsinstansene er positive til forslaget om å overføre oppgavene knyttet til bevaring av høstbare arter av vilt og ikke truede/sårbare arter av innlandsfisk og ferskvannsorganismer fra fylkesmannen til fylkeskommunen. Noen høringsinstanser er imidlertid negative til en overføring av disse oppgavene. *Sorum kommune* mener at en overføring ikke vil være hensiktsmessig og at dagens forvaltning hos fylkesmennene fungerer godt. *Fylkesmennenes arbeidsutvalg* mener at forvaltningen av ferskvannsfisk fortsatt bør ligge hos fylkesmannen for å unngå dobbeltkompetanse. Det framheves også at i og med at fylkesmannen fortsatt skal ha ansvaret for å tildele tilskuddsmidler til truede og sårbare arter ville det være mest ryddig å følge linjen med at fylkesmannen gjennomgående og fortsatt har ansvaret for sikring av det biologiske mangfoldet, da dette i utstrakt grad bygger på faglige vurderinger knyttet til nasjonal politikk. Også *Norges Jeger- og Fiskeforbund*, *Norges Naturvernforbund* og *SABIMA* er skeptiske til å overføre forvaltningen av høstbare arter av vilt og ikke truede/sårbare arter av innlandsfisk og ferskvannsorganismer til fylkeskommunen. *Universitetet i Oslo*, *Biologisk institutt* synes oppsplittingen rundt ferskvannsfisk og laks virker uryddig.

6.1.4 Departementets endelige vurdering og konklusjon

Miljøverndepartementet mener høringen ikke har brakt fram nye momenter i saken, og foreslår dermed ikke å overføre andre oppgaver enn de som var beskrevet i høringsnotatet.

Oppgavene knyttet til bestandsforvaltningen av innlandsfisk og høstbare, ikke truede viltarter gir et visst rom for regionalpolitisk skjønn, og en del av dem kan ha preg av å være utviklings- eller sti-

muleringsoppgaver. Det er også naturlig å se disse oppgavene i sammenheng med friluftslivsoppgavene, jf. punkt 2.5.1.

På denne bakgrunn foreslår Miljøverndepartementet å overføre forvaltningsoppgaver knyttet til å sikre bestandene av de høstbare viltartene og ikke truede/sårbare arter av innlandfisk og ferskvannsorganismer til fylkeskommunen. Oppgaver og myndighet knyttet til *høsting* av vilt og ferskvannsfisk vil fortsatt hovedsakelig ligge hos rettighetshaverne og kommunen. Ytterligere delegering av oppgaver og myndighet til rettighetshavere og kommunen, vil bli vurdert i kommende lov- og forskriftsarbeid. Dersom det oppstår problemer med å få samlet inn gode data til de nasjonale databasene, vil departementet måtte vurdere en særlovshjemmel for å sikre leveransene.

6.2 Vannregionmyndigheten

6.2.1 Gjeldende rett

Vannforvaltningsforskriften trådte i kraft 1. januar 2007 som et ledd i arbeidet med å implementere EUs rammedirektiv i Norge. Forskriften stiller krav til å utvikle en mer helhetlig, økosystembasert og kunnskapsbasert forvaltning av ferskvann, grunnvann og kystvann. Forskriften har som målsetting å oppnå en «god tilstand» i forhold til økologi og forurensning i vannforekomstene, og Norge er forpliktet til jevnlig å rapportere til ESA på ulike deler av gjennomføringen av direktivet. Som nasjonalt ansvarlig myndighet er Miljøverndepartementet ansvarlig overfor ESA, og kan stilles til ansvar gjennom EFTA-domstolen ved manglende oppfyllelse av direktivets krav.

Som følge av vannforvaltningsforskriften er det opprettet ni vannregioner med utgangspunkt i nedbørfeltene i Norge. Ni fylkesmenn er utpekt som *vannregionmyndighet*, og har hovedansvaret for oppfølgingen av vannforvaltningsforskriften på regionalt nivå (jf. § 21 i vannforvaltningsforskriften). I tråd med direktivet og forskriften er det utpekt bare én myndighet pr nedbørfelt. Fylkesmannen leder samarbeidet mellom dagens aktører innen vannforvaltningen på regionalt nivå, og er ansvarlig for en omfattende prosess der fylkeskommunene, alle kommunale og statlige myndigheter deltar. Oppgavene er konsentrert om å sikre iverksetting av statlig politikk innenfor definerte rammer fra de seks departementene som er direkte involvert for å nå vanddirektivets miljømål for vannforekomstene, samt å sikre at kommunene og fylkeskommunene planlegger sin virksomhet og

følger opp i tråd med direktivet. Fylkesmannen skal sørge for at alle prosesser tidsmessig tilfredsstiller direktivets krav, og skal bidra med nødvendig grunnlag for den nasjonale rapporteringen til ESA, og har en sentral rolle som miljøfaglig rådgiver overfor sektormyndigheter, kommuner og organisasjoner.

Vannregionmyndighetene i Norge har et forpliktende samarbeid med tilsvarende myndigheter i Sverige og Finland om grense- og grensekryssende vassdrag. Dette er de finske Miljøsentralene og de svenske Vattenmyndigheterna, som begge er statlige myndigheter.

Vanddirektivet forutsetter at de regionale vannforvaltningsplanene blir evaluert og rullert hvert sjette år, og dette vil være en sentral oppgave for vannregionmyndigheten. Dette innebærer at gjennomføring og virkning av tiltak satt i verk av statlige etater, kommunene og private aktører skal vurderes. De regionale forvaltningsplanene for hvert vassdrag skal vedtas som fylkesdelplaner etter plan- og bygningsloven. Planene skal til endelig godkjenning i Regjeringen.

6.2.2 Forslag til endringer i oppgavefordelingen

Det er ikke behov for lovendringer som følge av at vannregionmyndigheten overføres til fylkeskommunen. Vannforskriften må imidlertid endres.

I høringsnotatet ble følgende oppgaver foreslått overført til fylkeskommunen:

1. Være formell planmyndighet, dvs tilrettelegge for medvirkning og sørge for høring av planprogram og forvaltningsplan
2. Samordne statlige etater, kommuner og fylkeskommuner i arbeidet med vannrammedirektivet på regionalt nivå og se til at tidsfristene som følger av vannforvaltningsforskriften overholdes.
3. Opprette og lede et Vannregionutvalg hvor statlige myndigheter, kommuner og fylkeskommuner deltar, og i samarbeid med Vannregionutvalget utarbeide miljømål for den enkelte vannforekomst og utarbeide tiltaksprogram og forvaltningsplan for den enkelte vannregion.
4. Ha ansvar for å melde til Miljøverndepartementet dersom tiltak i henhold til godkjent fylkesdelplan (forvaltningsplan) ikke blir fulgt opp av aktørene.
5. Veilede lokale vannområder og kommuner i prosessene med forvaltningsplanene, og se til at arbeidet holder faglig mål.

6. Rapportere til Direktoratet for naturforvaltning og Miljøverndepartementet i henhold til frister fastsatt i forskrift

Fylkesmannen vil medvirke i planarbeidet på linje med andre statlige etater, men skal fortsatt ha hovedansvaret for samordningen mellom de statlige etatene som skal delta i og følge opp vannregionplanene. Dette er i tråd med fylkesmannens mandat for samordning av statens virksomhet i fylket. Vannrammedirektivet er et miljødirektiv som Miljøverndepartementet har fått ansvaret for å følge opp. Fylkesmannen vil fortsatt ha en sentral rolle som miljøfaglig rådgiver overfor alle de berørte aktørene, og skal på vegne av staten gjennomføre miljøfaglige kontroll- og tilsynsoppgaver.

Det er to utfordringer som må få spesielt fokus ved overføring av vannregionmyndigheten til fylkeskommunen:

- Staten ved Miljøverndepartementet er ansvarlig overfor ESA for gjennomføring av direktivet, og nasjonale interesser knyttet til gjennomføringen av vannforvaltningsforskriften fører derfor til at staten må ha vesentlig grad av styring med arbeidet.
- Nedbørfeltene følger naturlig nok ikke fylkesgrensene, og for å følge opp EUs krav om at det skal være kun én vannregionmyndighet pr nedbørfelt, vil det bli færre vannregionmyndigheter enn det er fylkeskommuner. Dette innebærer at noen fylkeskommuner vil måtte opptre som vannregionmyndighet på vegne av en eller flere andre fylkeskommuner.

For å løse disse utfordringene vil det bli fastsatt en egen forskrift i medhold av den nye plan- og bygningsloven som vil gi rammene for organisering og innhold i arbeidet i fylkeskommunen på dette området.

I det nye planlovverket er fylkesdelplaner erstattet av regionale planer. Kongen kan gi pålegg om å utarbeide regionale planer for bestemte oppgaver, og gjennom forskrift fastsette nærmere bestemmelser om innhold og organisering. Det kan også fastsettes at planen skal godkjennes av Kongen. I lovmerknadene i Ot.prp. nr. 32 (2007-2008) *Om lov om planlegging og byggesaksbehandling (plan- og bygningsloven) (plandelen)* er oppfølgingen av rammedirektivet for vann spesielt nevnt i denne sammenheng. Der nedbørfeltet til et vassdrag dekker flere fylker gir loven departementet adgang til å gi nærmere bestemmelser om hva plansamarbeidet skal omfatte og hvordan det skal organiseres. Dette omfatter også opprettelse av samarbeidsorganer, og om hvordan staten skal medvirke. Dette innebæ-

rer at departementet kan utpeke en av fylkeskommunene i et aktuelt nedbørfelt til å lede arbeidet, i denne sammenheng være vannregionmyndighet, og beskrive hva dette innebærer, f.eks. påse at planen blir gjennomført. Er det uenighet om vesentlige spørsmål, kan dette bringes inn for departementet for avklaring. Vedtak av forvaltningsplanen må som i dagens ordning gjøres i de respektive fylkeskommunene. Forvaltningsplanen skal som nå til endelig godkjenning i regjeringen.

Det er flere bestemmelser i den nye plan- og bygningsloven som er aktuelle å bruke. Felles for dem er at alle har en forskriftshjemmel som kan brukes for å avklare hvilke oppgaver, områder og myndigheter planarbeidet skal gjelde. De aktuelle bestemmelsene i plan- og bygningsloven er: § 3.6 (Felles planleggingsoppgaver), andre ledd, § 9.7 (Plansamarbeid mellom regioner og kommuner), andre ledd og § 8.1 (Regional plan), andre ledd. §§ 3.6 og 9.7 gjelder henholdsvis ett og flere fylker, mens § 8.1 gir hjemmel til å kreve sentral godkjenning av planene. Etter § 9.7 skal de nødvendige samarbeidsorganer fastsettes i forskrift.

Det vil bli utarbeidet en samlet forskrift med henvisning til de aktuelle bestemmelsene. Rammene for fylkeskommunenes rapportering vil også bli innarbeidet i denne forskriften.

Det er også behov for å endre vannforvaltningsforskriften som følge av overføringen av vannregionmyndighet til fylkeskommunen. Vannforvaltningsforskriften er hjemlet i plan- og bygningsloven (§§ 6, 19.1 og 19.2), lov av 13. mars 1981 nr. 6 om vern mot forurensninger og om avfall (forurensningsloven) § 9, og lov 24. november 2000 nr. 82 om vassdrag og grunnvann (vannressursloven) § 9 og § 65. Når vannforvaltningsforskriften endres må hjemmelsgrunnlaget for plan- og bygningsloven endres slik at det vises til bestemmelsene som er nevnt over. Vannforvaltningsforskriftens §§ 20, 21 og 23 om vannregionmyndighetene og organiseringen av arbeidet må endres. Videre må §§ 24, 25 og 26 endres

Forslaget vil måtte innebære at det opprettes flere vannregioner enn vi har i dag (vannforvaltningsforskriften § 20). Det er ikke rimelig at en fylkeskommune skal være myndighet for en annen fylkeskommune for vassdrag som ikke krysser fylkesgrensene. Forslaget betyr at vannregion 6 (Trøndelagsfylkene) og 4 (Hordaland og Sogn og Fjordane) begge deles i to, vannregion 3 (Agderfylkene og Rogaland) og 2 (Buskerud, Vestfold, Telemark) deles begge i tre. For Oslo, Akershus og Østfold vil det også måtte bli justeringer. En fylkeskommune må imidlertid få ansvaret for hele Glommas nedbørfelt.

6.2.3 Høringsrunden

De fleste av de 22 kommunene som har uttalt seg om miljøområdet og alle fylkeskommunene er enige i overføring av vannregionmyndigheten til fylkeskommunen. Sammenlignet med overføringen av oppgaver knyttet til friluftsliv, vilt og innlandsfisk er det likevel flere høringsinstanser som er uenige i slik overføring. *Kommunene Skedsmo og Sørum* mener at en slik overføring vil svekke og forsinke det pågående arbeidet. *Fylkesmennenes arbeidsutvalg* mener at dersom fylkeskommunene blir vannregionmyndighet og får ansvar for planprosesser knyttet opp mot dette, må rolledelingen mellom fylkeskommunen og fylkesmannen klargjøres, blant annet for å unngå at det bygges opp dobbeltkompetanse. Av de 22 organisasjonene/forskningsinstitusjoner/offentlige etater som har uttalt seg om miljøområdet mener sju instanser at vannregionmyndigheten bør ligge igjen hos fylkesmannen. De andre 15 instansene er enten enige i overføringen eller uttaler seg ikke spesifikt om dette. *Norges Jeger- og Fiskerforbund* påpeker at med fylkeskommunene som betydelige aktører på eiersiden innenfor kraftverksektoren ligger det an til uholdbare habilitetssituasjoner som må gis en avklaring før det kan bli aktuelt å overføre vannregionmyndigheten. *Norges Naturvernforbund* mener at fylkesmannen fremdeles må være det operasjonelle, statlige forvaltningsleddet og ha overordnet ansvar for å gjennomføre Stortingets og regjeringens natur- og miljøvernpolitikk. Organisasjonen *Norsk Vann* mener vannforvaltningsmyndigheten fortsatt bør ligge hos fylkesmannen fordi det er begrenset regionalt handlingsrom innenfor vannforvaltningsforskriften, det vil begrense interessemotsetningene mellom fylker med felles vassdrag, det vil gi en mer habil tverrsektoriell behandling, det vil hindre oppsplitting av kompetansemiljøer og det vil være i tråd med nabolandenes organisering. Organisasjonen mener at en overføring av vannregionmyndigheten til fylkeskommunene vil føre til forsinkelser i arbeidet, og gi et høyere konfliktnivå. *Næringslivets hovedorganisasjon* mener at den etat som er forurensningsmyndighet på regionalt nivå, også bør være vannregionmyndighet fordi oppgavene på dette området ligger nær opp til den tilsynsfunksjon fylkesmannen er satt til å ivareta på vannforurensningsområdet, og at det er lite effektivt å overføre denne oppgaven til fylkeskommunene. *Samarbeidsrådet for Naturvernsaker (SRN)* fraråder at vannregionmyndigheten overføres til fylkeskommunen fordi mange fylkeskommuner som eiere av kraftverk vil ha økonomiske egeninteresser knyt-

tet til håndtering av vanddirektivet, og at dette vil gi et habilitetsproblem.

6.2.4 Departementets endelige vurdering og konklusjon

Miljøverndepartementet mener at høringen ikke har frembrakt nye momenter i saken og opprettholder forslaget om å overføre vannregionmyndigheten til fylkeskommunen. Den viktigste begrunnelsen for det er at planvedtakene, også etter gjeldende forskrift, gjøres av fylkeskommunene i henhold til plan- og bygningsloven. Det betyr at fylkeskommunen får ansvaret for å drive prosessene etter fastsatte tidsfrister og sørge for at planforslagene fyller kvalitetskravene i direktivet med tilhørende nasjonale veiledere. Det er et begrenset regionalt handlingsrom i denne oppgaven, men departementet mener likevel det kan være hensiktsmessig at det organet som har ansvaret for å vedta vannforvaltningsplanene, også får ansvaret for å organisere og lede planprosessene. Veiledning i planarbeidet følger også med til fylkeskommunen.

Den nye plan- og bygningsloven er tilpasset behovet for å utarbeide vannforvaltningsplaner etter de krav direktivet stiller.

Forslaget inneholder imidlertid utfordringer som må vies oppmerksomhet i arbeidet fram mot implementeringen. I tillegg til de som er nevnt i punkt 6.2.2, nevnes den mulige dobbeltrolle fylkeskommunen kan få som eier av vannkraftanlegg og aktør innenfor regional næringsutvikling, og den miljøoppgaven de får som myndighet for et miljødirektiv. Miljøverndepartementet vil komme tilbake til dette i arbeidet med revisjon av forskriftene.

6.3 Oppsummering av departementets endelige vurdering og konklusjon

Oppgavene som foreslås overført til fylkeskommunene vil kunne ses i sammenheng med andre fylkeskommunale oppgaver innenfor planlegging, idrett, helse og verdiskaping basert på natur- og kulturarven. Fylkeskommunene vil få kompetanse på friluftslivet og arenabygging, samarbeid med rettighetshavere og kommuner mv for å sikre bestander av høstbare arter og tilrettelegging for høsting. Fylkeskommunene vil få hovedkompetansen og –ansvaret for allmennhetens interesser, både på tilgang til arealer og til jakt og fiske. Staten vil rendyrke forurensnings- og biomangfoldkompetanse i henhold til klart nasjonale/statlige sek-

toroppgaver og ha et fortsatt ansvar for å ivareta nasjonale miljøverdier i plansaksbehandlingen

Regjeringen mener en med dette forslaget foretar en opprydding mellom statlige oppgaver hvor regionalt handlingsrom er lite og behovet for et nasjonalt helhetsgrep er helt nødvendig, og oppgaver av mer utviklingskarakter. Vannrammedirektivet er et unntak, men her er begrunnelsen at hovedvirkemidlet ligger i regionale planer etter plan- og bygningsloven, som fylkeskommunene har ansvar for på regionalt nivå.

Regjeringen mener forslaget ikke gir grobunn for etablering av dobbeltkompetanse. Vinklingen på fylkesmannens og fylkeskommunenes framtidige arbeid og roller blir ulik. Fylkesmannen blir kontrollinstans, klagemyndighet og gjennomfører av rent statlig politikk, mens fylkeskommunene får nye verktøy i rollen som regional utviklingsaktør og med oppgaver av stimuleringskarakter.

I tråd med høringsnotatet overføres til fylkeskommunene oppgaver knyttet til bevaring av innlandsfisk og høstbare viltarter, jakt og fiske, oppgavene innen friluftsliv og vannregionmyndigheten.

Fylkeskommunene får videre nye oppgaver i klimaarbeidet og en styrket rolle i regional planlegging. Selv om vannregionmyndigheten har begrenset handlingsrom, er det vurdert som hensiktsmessig at det organet som har ansvaret for å vedta vannforvaltningsplanene også får ansvaret for å organisere og lede planprosessene. De øvrige oppgavene har preg av å være utviklings- og stimuleringsoppgaver hvor det er mulighet for regionalpolitisk handlingsrom.

Oppgaver knyttet til klage, tilsyn, lovlighetskontroll, innsigelse etter plan- og bygningsloven, oppgaver innen forurensning og bevaring av truede, sårbare og ansvarsarter, samt veiledning knyttet til disse oppgavene skal ligge igjen hos fylkesmannen. Dermed rendyrkes fylkesmannen som en forvaltningsetat med spesialisert kompetanse innen biologisk mangfold og forurensning, som utgangspunkt for å utføre statlige myndighetsoppgaver knyttet til å oppfylle internasjonale forpliktelser og nasjonale mål, og for å ivareta nasjonale miljøverdier gjennom innsigelsesinstituttet i plan- og bygningsloven.

7 Kontroll med fylkeskommunal økonomi – endring i kommuneloven

7.1 Gjeldende rett

Gjennom kommuneloven er det utformet ulike statlige tilsyns- og kontrollordninger rettet inn mot fylkeskommunene. Kontrollen med enkelte av fylkeskommunenes økonomiske disposisjoner kan skje i form av lovlighetskontroll eller godkjenning.

Kommuneloven har en generell regel om lovlighetskontroll i § 59. Lovlighetskontroll innebærer at en avgjørelse kan oppheves av statlige myndigheter hvis vedtaket strider mot lov. Etter § 59 nr. 5 kan departementet på eget initiativ ta en avgjørelse opp til lovlighetskontroll. Lovlighetskontroll er et mulig virkemiddel både for vedtak om årsbudsjett, låneopptak og andre økonomiske disposisjoner.

Kommuneloven har en særregel om lovlighetskontroll av vedtak om årsbudsjettene for de kommuner og fylkeskommuner som er oppført i Register om betinget godkjenning og kontroll (ROBEK), det vil si kommuner og fylkeskommuner med dårlig økonomi. I § 60 nr. 2 heter det at for de kommuner og fylkeskommuner som er registrert i ROBEK, skal departementet føre kontroll med lovligheten av kommunestyrets og fylkestingets vedtak om årsbudsjett. Departementet foretar selv lovlighetskontrollen av fylkeskommunenes vedtak om årsbudsjett. For kommunene er myndigheten til å gjennomføre lovlighetskontroll delegert til fylkesmannen. En lovlighetskontroll innebærer blant annet å kontrollere om årsbudsjettet er i økonomisk balanse og om inntekts- og utgiftssiden kan sies å være realistisk budsjettet. I de tilfeller hvor kommunens eller fylkeskommunens årsbudsjett er i økonomisk ubalanse og/eller inntekts- og utgiftssiden ikke kan sies å være realistisk budsjettet, skal departementet oppheve budsjettvedtaket. Da er vedtaket ikke lenger gyldig, og kommunestyret eller fylkestinget må fatte et nytt budsjettvedtak.

Kommuneloven har også en særregel om godkjenning av vedtak om opptak av lån eller langsiktig leie av bygninger, anlegg og varige driftsmidler utover de fire neste budsjettår. I kommuneloven § 60 nr. 1 heter det at slike vedtak skal godkjennes av departementet for de kommuner og fylkeskom-

muner som er registrert i ROBEK. Godkjenning er et sterkere virkemiddel enn lovlighetskontroll. Vedtaket i kommunestyret eller fylkestinget er ikke gyldig før det har blitt godkjent av departementet. Som ved lovlighetskontroll foretar departementet selv denne vurderingen overfor fylkeskommunene, mens myndigheten overfor kommunene er delegert til fylkesmannen. En godkjenning av et vedtak innebærer både en lovlighetskontroll og en kontroll av hensiktsmessigheten, eller realiteten, i vedtaket. Ved vurderingen av godkjenningsspørsmålet er det den enkelte kommunes eller fylkeskommunes økonomi og mulighet til å påta seg nye forpliktelser som er avgjørende. Godkjenningsordningen benyttes dermed som et instrument for statens overordnede styring med utviklingen i kommunesektorens økonomi.

Statlig godkjenning kreves også i forbindelse med kommunale og fylkeskommunale vedtak om å stille garanti. Av kommuneloven § 51 nr. 1 følger det at alle vedtak av denne type skal godkjennes av departementet (for kommunenes del av fylkesmannen), uavhengig av den enkeltes økonomiske situasjon.

Stortinget vedtok ved behandlingen av Ot.prp. nr. 14 (2006-2007) en ny nr. 6 i kommuneloven § 60. Denne bestemmelsen innebærer at den statlige kontrollen med fylkeskommunene styrkes noe fram til forvaltningsreformen trer i kraft. Begrunnelsen var å sikre at fylkeskommunene ikke foretar uheldige økonomiske disposisjoner og strategiske tilpasninger i perioden fram mot reformen, samt å sikre kontroll med hvilke økonomiske forpliktelser den enkelte fylkeskommune pådro den eventuelle framtidige regionen.

Dette ble gjort ved at godkjenningsordningen for lån og langsiktig leie gikk fra å være betinget av den enkeltes økonomiske situasjon til å gjelde for samtlige fylkeskommuner. Lovendringen trådte i kraft 29. juni 2007. Fra det tidspunktet og fram til forvaltningsreformen trer i kraft 1. januar 2010, skal alle vedtak om lån eller langsiktige leieavtaler godkjennes av departementet.

I tillegg skulle Kommunal- og regionaldepartementet foreta en mer aktiv bruk av kommuneloven

§ 59 nr. 5 enn tidligere ved å gjennomføre lovlighetskontroll av eget tiltak av samtlige fylkeskommuners vedtatte årsbudsjetter for 2008 og 2009. Denne kontrollen skulle altså ikke lenger være betinget av den enkeltes økonomi og om fylkeskommunen stod oppført i ROBEK eller ikke, men gjøres gjeldende for alle. Denne endrede praksisen tilsvarer den ekstra kontrollen som utløses for berørte kommuner og fylkeskommuner etter inndelingsloven § 28 når det er satt i gang utredning om sammenslutning. Den styrkede kontrollen på dette punktet medførte altså en mer aktiv bruk av § 59 nr. 5, men krevde ingen lovendring.

7.2 Departementets vurdering og forslag til endringer

Ettersom regjeringen ikke ser grunnlag for å ta initiativ til å endre fylkesinndelingen, jf. omtale i punkt 1.4, mener departementet at behovet for den styrkede kontrollen ikke lenger er til stede.

Under gjeldende godkjenningsordning, der samtlige vedtak om lån eller langsiktig leie skal godkjennes, har departementet i vurderingen lagt vekt på at formålet med ordningen er å hindre investeringer som har karakter av strategiske tilpasninger forut for reformen. Departementet har ikke sett det som hensiktsmessig å legge begrensninger på investeringsnivået i seg selv. Av hensyn til det fylkeskommunale selvstyret skal det mye til før departementet prøver hensiktsmessigheten av fylkeskommunale vedtak, så lenge låneformålet er lovlig og det ikke er åpenbart at låneopptaket eller den langsiktige leieavtalen knytter seg til mer strategiske tilpasninger forut for en eventuell ny fylkesinndeling. Departementet har etter at godkjenningsordningen ble gjort obligatorisk for samtlige fylkeskommuner, ikke funnet grunn til å nekte noen av fylkeskommunene de låneopptakene som de har vedtatt, med mindre formålet med lånet har vært i strid med kommuneloven.

For budsjettåret 2008 har departementet gjennomført lovlighetskontroll av vedtaket om årsbudsjett til samtlige fylkeskommuner. Departementet fant ikke forhold ved noen av vedtakene som gjorde det nødvendig å oppheve dem.

Departementet foreslår å oppheve lovbestemmelsen som medførte at alle fylkeskommunale vedtak om å ta opp lån og leie som påfører fylkeskommunen forpliktelser ut over de fire neste budsjettår, skal godkjennes av departementet. Den statlige godkjenningen vil dermed igjen gjøres betinget av den enkelte fylkeskommunes økonomiske situasjon, i samsvar med hvordan lovverket er for kommunene, og inntil sommeren 2007 også var for fylkeskommunene.

Departementet legger også opp til en mindre aktiv bruk av muligheten etter kommuneloven § 59 femte ledd til å føre kontroll av eget tiltak av fylkeskommunenes vedtak om årsbudsjett. Dette tilsvarer hva som er praksis overfor kommunene og som før lovendringen også var tilfellet for fylkeskommunene. En slik praksis er i samsvar med veileder H-2123 fra Kommunal- og regionaldepartementet om lovlighetskontroll etter kommuneloven § 59, der det blant annet heter at myndigheten til kontroll av kommunale og fylkeskommunale avgjørelser etter § 59 femte ledd bør brukes med varsomhet, og at informasjon og veiledning overfor kommunene/fylkeskommunene bør vektlegges framfor å gjennomføre lovlighetskontroll etter eget tiltak.

Gjennom disse to tiltakene vil den statlige kontrollen igjen være rettet inn mot de fylkeskommunene som er i en slik økonomisk situasjon at en styrket statlig kontroll er nødvendig. For øyeblikket oppfyller ingen av fylkeskommunene betingelsene for å stå oppført i ROBEK. Samtlige fylkeskommuner vil dermed stå fritt til å ta opp lån så lenge låneopptaket knytter seg til et lovlig låneformål. Departementet vil stå fritt til å vurdere å ta opp fylkeskommunale vedtak til lovlighetskontroll av eget tiltak, deriblant både vedtak om årsbudsjett og vedtak om låneopptak, men legger ikke opp til noen automatisk lovlighetskontroll av fylkeskommunenes vedtak om årsbudsjett, og vil i utgangspunktet gjøre mindre bruk av denne bestemmelsen enn det som har vært tilfellet det siste året.

Forslaget om opphevelse av kommuneloven § 60 nr. 6 har ikke vært på høring da dette har blitt ansett som unødvendig, jf. forvaltningsloven § 37 fjerde ledd, litra c).

8 Økonomiske og administrative konsekvenser av forslagene

I dette punktet gis et foreløpig bilde av de økonomiske og administrative konsekvensene av de foreslåtte oppgaveoverføringene. Detaljeringsgraden på sektoromtalene er varierende. Konsekvenser på områder som følger egne prosesser og som derfor inngår i proposisjonens meldingsdel, vil i ytterligere grad bli konkretisert gjennom de nødvendige dokumenter som departementene vil legge fram for Stortinget. Konsekvenser er konkretisert så langt det på det nåværende tidspunkt lar seg gjøre. Det påpekes samtidig at vurderingene ikke er endelige, og at det tas sikte på å presentere et helhetlig økonomisk opplegg for oppgaveoverføringer i Kommuneproposisjonen 2010. Departementene vil fram mot Kommuneproposisjonen 2010 foreta ytterligere vurderinger av konsekvenser, og det vil bli lagt opp til en involvering av KS i forbindelse med dette arbeidet.

Når nye oppgaver legges til kommuner og fylkeskommuner, eller det skal innføres regler som medfører utgiftsøkning, må staten følge opp i budsjettssammenheng slik at sektoren får dekket sine merutgifter. Regjeringen legger til grunn prinsippet om at ressurser skal følge oppgaver. Dette vil innebære at midler som i dag blir benyttet av statlige aktører til dekning av en oppgave, blir overført til fylkeskommunene når oppgaven overføres dit. Regjeringen la i St.meld. nr. 12 (2006-2007) *Regionale fortrinn - regional framtid* til grunn at det er samordningsgevinster å hente ved desentralisering av oppgaver. Ved å legge til rette for helhetlige vurderinger og løsninger på regionalt nivå, forventes det prioriteringseffektivitet. Samtidig vil overgangskostnader kunne medføre at oppgaveoverføringer på kort sikt ikke alltid er provenynøytrale. Eventuelle behov for inndekning av merkostnader som følge av reformen vil måtte håndteres i den ordinære budsjettprosessen.

Fram mot presentasjonen av det økonomiske opplegget for reformen i Kommuneproposisjonen 2010, vil finansieringsform for de nye oppgavene vurderes nærmere. Regjeringen la i St.meld. nr. 12 (2006-2007) til grunn at fylkeskommunene i hovedregelen skal finansieres gjennom frie inntekter. Ved Stortingets behandling av meldingen ble det

gitt tilslutning til dette, jf. Innst. S. nr. 166 (2006-2007). Rammefinansiering bidrar samlet sett til den mest treffsikre ressursbruken, er administrativt lite krevende for både staten og fylkeskommunene og gir rom for tilpassede løsninger lokalt og regionalt. I tillegg til en effektiv utnyttelse av felleskapets midler, gir rammefinansiering de folkevalgte på regionalt nivå et reelt handlingsrom til å håndtere utfordringer og behov i eget fylke. Øremerking av midler til kommunesektoren kan være et sterkt og, isolert sett, effektivt virkemiddel til å nå nasjonalt prioriterte mål. Denne type statlig styring kan imidlertid føre til nedprioritering av andre og lokalt vel så viktige tjenestemråder. Øremerking må derfor brukes med varsomhet, og bør begrenses til tilfeller der en nasjonalt prioritert tjeneste er i en oppbyggingsfase eller når det er snakk om oppgaver som bare et fåtall fylkeskommuner utfører. For nærmere omtale av prinsipper for bruk av øremerkede tilskudd, se kapittel 5 i St.prp. nr. 67 (2006-2007) *Om lokaldemokrati, velferd og økonomi i kommunesektoren 2008 (kommuneproposisjonen)*.

8.1 Samarbeid med partene i arbeidslivet

For å lykkes med gjennomføringen av reformen er det viktig med et godt samarbeid med partene i arbeidslivet. Fornying- og administrasjonsdepartementet (FAD) har i denne prosessen fått ansvar for å legge til rette for kontakten med arbeidstakerorganisasjonene, og med KS som har rollen som arbeidsgiverpart for dem som blir tilsatt i fylkeskommunene. FAD vil i samsvar med St.meld. nr. 12 (2006-2007) *Regionale fortrinn - regional framtid* vurdere behovet for en intensjonsavtale som skal skissere prosess, og hvilke parter som skal delta i gjennomføringen, dersom reformen vil innebære personalmessige konsekvenser av betydning. En slik avtale vil i tilfelle måtte inngås mellom FAD som representerer staten som arbeidsgiver, KS som representerer fylkeskommunene og arbeidstakernes hovedorganisasjoner, LO, YS, Unio og

Akademikerne. Alle fagdepartement og statlige myndigheter som blir omfattet av reformen vil ha et selvstendig ansvar for å påse at omstillingen blir gjennomført i tråd med gode personalmessige føringer og innenfor gjeldende arbeidsrettslige lovgivning.

8.2 Næringsutvikling

Fylkeskommunene vil gjennom medeierskap i Innovasjon Norge få et ansvar i forhold til styring av selskapet. Eierrollen innebærer at fylkeskommunene sammen med Nærings- og handelsdepartementet vil utøve den øverste myndigheten i selskapet. For i best mulig grad å fremme og ivareta regional nærings- og innovasjonspolitik og komme med innspill til det samlede nasjonale perspektivet, vil hver enkelt fylkeskommune måtte holde seg løpende orientert i forhold til Innovasjon Norges helhetlige arbeid. De forventes å komme med vurderinger og innspill knyttet til eieroppgavene.

I forkant av implementeringen av forvaltningsreformen 1. januar 2010, vil fylkeskommunene sammen med Nærings- og handelsdepartementet være ansvarlig for utforming av vedtekter og eieravtale tilpasset den endrede eierstrukturen for Innovasjon Norge. Dette vil kreve ressurser for fylkeskommunene, både gjennom forberedelser og gjennomføring av møter.

De økonomiske konsekvensene for fylkeskommunene anslås å ligge på gjennomsnittlig ½ årsverk per fylkeskommune. I tillegg vil fylkeskommunenes eierinnskudd i Innovasjon Norge utgjøre 9,6 millioner kroner.

Endringsforslagene for Innovasjon Norge vil medføre økte administrative kostnader til organisering og gjennomføring av en styringsstruktur som følge av ny eierkonstellasjon i selskapet med både staten og fylkeskommunene som aktive eiere.

På regionalt nivå vil fylkeskommunene få en mer betydningsfull rolle og et større ansvar for utforming og gjennomføring av innovasjonspolitikken. For Innovasjon Norges distriktskontorer vil dette medføre nye og utvidede oppgaver som koordinator, premissgiver, kontaktpunkt m.m.

Det er anslått at Innovasjon Norge vil trenge 9-11 årsverk, fordelt med 3-4 årsverk ved hovedkontoret og 6-7 årsverk ved distriktskontorene, knyttet til forberedelse, implementering og oppfølging av forvaltningsreformen. I tillegg vil reformen medføre økt arbeidsomfang for styreledere og nestledere ved hovedkontor og distriktskontorene.

Ressursbehov som følge av eventuell opprettelse av regionale innovasjonsselskaper, med SIVA, fylkeskommunene og næringsliv som medeiere, vil avhenge av blant annet organisering, herunder antall selskaper og interesse for disse.

8.3 Marin sektor

Tidligere anslag over årsverk nødvendig for å løse de aktuelle overføringsoppgaver, som ble presentert i høringsnotatet om oppgaveoverføringer, var basert på årsverkkartleggingen i 2005. Anslaget er nå justert i forhold til endringer og tilvekst i pålagte oppgaver. Reviderte beregninger viser et forbruk innen akvakulturforvaltningen på mellom 10 og 12 årsverk (mot tidligere anslag på 8) og for den øvrige ressursforvaltningen på i overkant av ett årsverk (mot tidligere 3).

8.3.1 Akvakulturforvaltningen

Fiskeridirektoratets regionkontorer

For dagens akvakulturforvaltning ved Fiskeridirektoratets regionkontorer utgjør førsteinstansbehandling, oppgaver relatert til førsteinstansbehandlingen, innsigelsessaker og konsekvensutredninger samlet mellom 10 og 12 årsverk. Tildelings- og kontrolloppgaver er knyttet nært sammen og en oppsplitting av oppgavene antas å gi synergitalp. Kunnskap ervervet i forbindelse med tilsyn og kontroll i driftsfasen er sentralt og viktig i oppfølging, herunder i forbindelse med søknad om utvidelse på en lokalitet. I dag utfører regionkontorenes personell arbeidsoppgaver innen hele fagfeltet, herunder både tildeling og kontroll. Dette har gitt gevinster i forhold til effektiv saksbehandling. Ved å splitte tildeling og kontrolloppgavene vil forvaltningen miste denne gevinsten. Dette tilsier at Fiskeridirektoratets regionkontorer ikke sparer inn 10-12 årsverk som følge av overføringen av tildelingsmyndigheten til fylkeskommunene. Synergitapet ved regionkontorene etter at reformen er trådt i kraft anslås til 3-4 årsverk totalt.

Fiskeridirektoratet sentralt

Det vil kreve ressurser å tilrettelegge, systematisere og overføre kompetanse til fylkeskommunene. Dette vil medføre økt belastning for Fiskeridirektoratet fram til selve myndighetsoverføringen finner sted 1. januar 2010.

Faglig instruksjon, kompetanseoppbygging og oppfølging etter overføringen, overfor to ulike myndigheter med regional organisering, vil kreve

mer ressurser enn oppfølgingen av Fiskeridirektoratets syv regioner krever i dag. Det vises til at fylkeskommunene som tildelingsmyndighet overstiger Fiskeridirektoratets regioner i antall. At tildelingsmyndighet og tilsyns- og kontrollmyndighet etter samme lov blir ivarettatt av to ulike etater forutsetter et tett og godt samarbeid mellom disse myndighetene, og det vil kreve ressurser å sikre en sikker informasjons- og dokumentasjonsflyt. Også miljøhensyn kan bli skadelidende ved en slik organisering dersom ikke samarbeidet fungerer godt. Oppsplittingen vil videre medføre datatekniske utfordringer i form av tilgang og sikker drift av GIS (Geografiske informasjonssystemer) og Akvakulturregisteret. For å ivareta ovennevnte hensyn og oppgaver forventes det for Fiskeridirektoratet sentralt et behov for 6-8 årsverk i både 2009 og 2010. For 2011 vil behovet ventelig kunne reduseres til 2-3 årsverk, og fra og med 2012 anslås det et permanent behov på ca 2 årsverk.

Andre myndigheter

Som ledd i behandlingen av akvakultursøknader oversender tildelingsmyndigheten søknaden til andre relevante myndigheter, herunder fylkesmannen, Mattilsynet og Kystverket. Tillatelser til landbasert akvakultur som innebærer inngrep i vassdrag, eksempelvis settefiskproduksjon, må i tillegg vurderes og eventuelt gis tillatelse av Norges vassdrags- og energidirektorat (NVE). Saksbehandlingen er følgelig kompleks, og overføringen antas å kunne gi utfordringer i forhold til likebehandling og oppfølging. Allerede med dagens struktur er likebehandling en utfordring fordi akvakultursøknadene behandles i sektormyndighetenes ytre etater.

Fylkeskommunenes utgifter i tillegg til de aktuelle 10 til 12 årsverkene er ikke beregnet, men det antas at overføring til fylkeskommunene vil kunne kreve flere årsverk enn dagens system da fylkeskommunene i antall overstiger Fiskeridirektoratets regioner.

Akvakulturnæringen

For næringens del henger tildeling og drift nært sammen. Å måtte forholde seg til et organ i tildelingsfasen og et annet i driftsfasen, i forhold til krav hjemlet i eller i medhold av akvakulturloven, vil med overføringen av tildelingsoppgaver til fylkeskommunene kunne medføre økt arbeidsbyrde for næringen. Som følge av overføringen kan saksbehandlingstiden kunne øke sammenliknet med i dag.

8.3.2 Forvaltningen av viltlevende marine ressurser (havressursforvaltningen)

Når det gjelder oppgaver foreslått overført i forvaltningen av viltlevende marine ressurser har det skjedd en forvaltningsmessig utvikling som fører til at arbeidskraftbehovet i Fiskeridirektoratet på to saksområder ikke blir vesentlig påvirket. Dette gjelder forvaltning av kongekrabbe og distriktskvoteordningen (jf. punkt 4.2.2). For de resterende oppgaver – skolekvoter, kystsel, tang og tare, lokale fiskerireguleringer – er det beregnet et samlet forbruk på i overkant av ett årsverk. Synergitalet er ikke konkretisert, men antas å være begrenset.

8.3.3 Oppsummert for Fiskeridirektoratet sentralt og regionalt

- Mellom 10 og 12 årsverk nytter Fiskeridirektoratet regionalt i dag til akvakulturforvaltning (overføres til fylkeskommunene).
- I overkant av ett årsverk nytter Fiskeridirektoratet regionalt i dag til forvaltning av de øvrige aktuelle oppgaver (overføres til fylkeskommunene).
- Fiskeridirektoratet regionalt vil ha økt ressursbehov tilsvarende 2-4 årsverk for å dekke synergitalet/ivareta koordineringsoppgaver (dette antas å være permanent).
- Fiskeridirektoratet sentralt vil ha økt ressursbehov tilsvarende 6-8 årsverk (i 2009 og 2010, deretter en nedtrapping til ca 2 årsverk i 2012 og videreføring på det nivået, jf. punkt 8.3.1). En vesentlig kostnadskomponent i dette er knyttet til kompetanseoverføring.

I tråd med prinsippet om at ressurser følger oppgaver, vil det bli lagt opp til at bevilgninger knyttet til de ovennevnte 11 til 13 årsverk som skal overføres, også blir overført til fylkeskommunene. Samtidig vil reformen, som vist til ovenfor, kunne medføre kostnader knyttet særlig til synergitalet og kompetanseoverføring.

Det er tvilsomt om fylkeskommunene kan ivareta de aktuelle oppgaver, særlig innen akvakulturforvaltningen, med tilsvarende bemanning som det Fiskeridirektoratet i dag disponerer for dette formål. Det samlede behov ved fylkeskommunene vil ventelig bli større. Dagens arbeidskraftbehov viser stor regional variasjon. For akvakulturforvaltningen alene varierer dette fra om lag 0,75 årsverk ved direktoratets region sør (Rogaland og Skagerakkysten) til 3,6 årsverk i direktoratets region vest (Hordaland og Sogn og Fjordane). Omfanget

av et forventet tilleggsbehov ved fylkeskommunene er foreløpig ikke beregnet.

Beregningene ovenfor er relatert til personellkostnader. Kostnader knyttet til elektronisk og annet utstyr fylkeskommunene vil ha behov for er foreløpig ikke vurdert.

8.4 Utdanning og forskning

Grunnoppføringsområdet

De oppgavene som fylkeskommunen vil få på grunnoppføringsområdet, vil i stor grad være knyttet til statlige satsinger på kvalitetsutvikling, noe som har vært finansiert utenom fylkesmannens driftskapittel 1510. Eventuelle avtaler mellom Kunnskapsdepartementet og fylkeskommunene om særskilte satsingsoppgaver må inngås og finansieres i det aktuelle året tiltaket skal gjennomføres.

Fagskoleutdanning

De økonomiske og administrative konsekvensene av overføringen av drifts- og finansieringsansvaret for fagskoleutdanning til fylkeskommunene vil innbefatte fylkeskommunenes behov for å bygge opp egen kompetanse om fagskolefeltet, samt at de vil trenge personalressurser for å forvalte den nye oppgaven. Kunnskapsdepartementet antar at fylkeskommunene kobler dette arbeidet opp mot andre oppgaver på utdanningsfeltet og det næringspolitiske feltet, slik at kompetanse og ressurser utnyttes best mulig. Det legges opp til at midlene som i dag bevilges over kapittel 276 Fagskoleutdanning på Kunnskapsdepartementets budsjett vil bli foreslått innlemmet i fylkeskommunenes rammetilskudd i statsbudsjettet for 2010. Det vises videre til regjeringens oppfølging av Omsorgsplan 2015. I statsbudsjettet for 2009 er det foreslått å etablere en egen tilskuddsordning til fagskoleutdanning innenfor helse- og sosialfag. Samtidig som det foreslås å bruke 25 millioner kroner fra Kompetanseløftet 2015 til formålet, foreslås bevilgningene til ordningen økt med 25 millioner kroner med virkning fra annet halvår 2009. Fra 2010 vil tilskuddet utgjøre i alt 75 millioner kroner. Regjeringen vurderer at midlene til helsefagskolene bør øremerkes i en avgrenset periode etter overføring av ansvaret for fagskoleutdanning til fylkeskommunene, og legger opp til å se tidspunkt for innlemming av midlene i sammenheng med Omsorgsplan 2015.

Oppnevning av eksterne styrerepresentanter til de statlige høyskolene

Forslaget har verken administrative eller økonomiske konsekvenser.

Regionale forskningsfond

Regjeringen foreslår å opprette fond for regional forskning og utvikling med en kapital på 6 milliarder kroner fra 1. januar 2009. Avkastningen vil utgjøre om lag 285 millioner kroner årlig og skal stå til disposisjon fra 1. januar 2010. Regjeringen vil komme tilbake til Stortinget med en omtale av økonomiske og administrative konsekvenser når ordningen er ferdig utredet. Denne vil blant annet beskrive konsekvenser ordningen antas å få for fylkeskommunene og for Norges forskningsråd.

8.5 Miljøområdet

Fylkesmannembetene brukte i snitt 1,16 årsverk på oppgaver knyttet til vilt, innlandsfisk og friluftsliv i 2007. Ressurser tilsvarende vel ett årsverk per fylke vil i tråd med reformen bli overført fra kapittel 1510 Fylkesmannsembetene til fylkeskommunene. Dersom ansatte hos fylkesmannen velger å følge med oppgavene over til fylkeskommunen, vil fylkeskommunen få arbeidsgiveransvaret.

Fylkesmannen har vært i en presset ressursituasjon de senere år. Det vil derfor være behov for å styrke fylkeskommunene på området friluftsliv/høstbare arter med vel ett årsverk per fylkeskommune utover det som ligger i de overførte ressursene fra fylkesmannen. I tillegg vil det være ressursbehov på vel ett årsverk per fylkeskommune knyttet til en forsterket rolle på klimaområdet.

Forvaltningen av tilskuddspostene kapittel 1427, post 74 Tilskudd til friluftstiltak, kapittel 1425, post 71.1 Tilskudd til viltformål, Hjortevilttiltak og deler av kapittel 1425, post 71.3 Tilskudd til viltformål, lokale tiltak mv. vil bli overført fra fylkesmannen til fylkeskommunen. Fylkeskommunen vil også overta fylkesmannens rolle i forvaltningen av regionalt tildelte andeler av statlig investeringspost knyttet til tiltak i statlig sikrede friluftsområder (fylkesmannens del av kapittel 1427, post 31 Tiltak i friluftsområder). Det vil ikke bli noen endringer i forvaltningen av øremerkede midler til sikring av friluftsområder, herunder skjærgårdsparker. Disse midlene utbetales av Miljøverndepartementet/Direktoratet for naturforvaltning direkte til aktuell kommune, friluftsråd eller grunneier i forbindelse med gjennomføringen av den enkelte sikringssak/skjærgårdspark. I forvaltningen av

statlige tilskuddsposter skal fylkeskommunen på vanlig måte følge det statlige økonomiregelverket.

Til samordnings-, plan- og prosessoppgaver i vannregionene ble det bevilget 2,2 millioner kroner over Miljøverndepartementets budsjett i 2008. Beløpet vil øke noe i 2009. Disse midlene vil bli overført til de fylkeskommunene som får status som vannregionmyndighet. Da disse midlene er helt sentrale for å få gjennomført vannrammedirektivet, vil midlene bli øremerket til dette formålet.

Overføringen av vannregionmyndigheten til fylkeskommunene vil føre til at det må opprettes ca 6-8 nye vannregioner, jf. omtale foran under punkt 6. Økte kostnader på ca 4-6 millioner kroner er knyttet til at det blir flere regioner og til generelt å styrke samordnings-, plan- og prosessarbeid ved vannregionmyndigheten. Det vises til St.prp. nr. 75 (2007-2008) *Om samtykke til godkjenning av EØS-komiteens beslutning nr. 125 av 28. september 2007 om innlemmelse i EØS-avtalen av direktiv 2000/60/EF av 23. oktober 2000 om fastsettelse av rammer for Fellesskapets vannpolitikk (vanndirektivet)*.

For at fylkeskommunene skal kunne utføre oppgaver knyttet til datainnhenting, kvalitetssikring av data og innlevering av data til nasjonale databaser på høstbart vilt, innlandfisk og friluftsliv, vil det oppstå engangskostnader på ca 4-6 millioner kroner knyttet til kartlisenser og investering i nødvendig programvare. I tillegg antas det en kostnad på vel en million kroner til opplæring og kompetanseheving i fylkeskommunene. I tillegg til egen kartlegging av høstbare viltarter, kvalitetssikrer fylkesmannen i dag data mottatt fra kommunal kartlegging av vilt. Det kreves en del opplæring for at dataene som Direktoratet for naturforvaltning skal motta er av god teknisk kvalitet. I dag gjennomfører fylkesmannen kvalitetssikringen ved å benytte lisensiert programvare som er anskaffet gjennom en sentral avtale mellom Fornyings- og administrasjonsdepartementet og programvareleverandøren.

Data knyttet til innlandfisk lagres i dag i den nasjonale databasen VannInfo. I løpet av 2009 vil denne databasen bli erstattet av den nye databasen VannMiljøSystemet (VMS). Fylkeskommunen vil, på samme måte som for høstbare viltarter, få ansvaret for innsamling, kvalitetssikring og levering av data til VMS på innlandfisk. På friluftsliv er Naturbasen tilrettelagt for å motta to hovedtyper av data: Data for sikrete friluftsområder og data for kartlagte områder. Data for statlig sikrete områder etableres i forbindelse med sikringsprosessen i direkte kontakt mellom Direktoratet for naturforvaltning og aktuell kommune, med unntak for

skjærgårdsparker der fylkesmannen i dag sammenstiller og kvalitetssikrer data. Kartlegging av viktige områder for friluftsliv, men som ikke skal sikres som særskilte friluftsområder er i dag fylkesmannens ansvar, og blir overført til fylkeskommunen sammen med kvalitetssikring av data for skjærgårdsparker og innlegging av data i Naturbasen fra kartleggingsprosjekter utført i sammenheng med konsekvensutredninger etter plan- og bygningsloven. Direktoratet for naturforvaltnings håndbok som beskriver metodikk for kartlegging og verdisetting av arealer for friluftsliv vil danne grunnlaget for fylkeskommunens arbeid.

Det antas på miljøområdet å komme omstillingskostnader på om lag 3-5 millioner kroner for fylkesmannsembetene knyttet til avlevering av arkiv.

Reformen innebærer at sentrale miljøvernmyndigheter må følge opp to regionale etater i stedet for en. Det antas at dette gir et merbehov hos Miljøverndepartementet/Direktoratet for naturforvaltning/Statens forurensingstilsyn tilsvarende vel 2 årsverk knyttet til oppfølging, kommunikasjon og veiledning av fylkeskommunene.

8.6 Folkehelse

Utredningen om lovfesting av fylkeskommunenes ansvar og oppgaver i folkehelsearbeidet ivaretas gjennom en egen prosess i regi av Helse- og omsorgsdepartementet. Arbeidet organiseres som et prosjekt i perioden fra august 2008 til april 2009. Det er etablert en prosjektgruppe under ledelse av Helse- og omsorgsdepartementet med representanter for fylkeskommunene, fylkesmannsembetene/fylkesmannens helseavdelinger, kommunesektoren ved KS, Kommunal- og regionaldepartementet, og fra den statlige sentrale helseforvaltningen ved Helsedirektoratet, Nasjonalt folkehelseinstitutt og Statens helsetilsyn.

Utredningsarbeidet det skjer innenfor de rammer som er lagt gjennom høringen av forvaltningsreformen og etterfølgende behandling i regjeringen. Det tas sikte på at arbeidet skal munne ut i et høringsnotat om lovfesting av fylkeskommunens framtidige ansvar og oppgaver i folkehelsearbeidet. Høringsnotatet vil konkretisere eventuelle økonomiske og administrative konsekvenser.

8.7 Samferdselsområdet

Den økonomiske siden ved reformen er et sentralt tema. Statens bevilgninger til fylkeskommunene

ved overtakelse av øvrig riksvegnett skal skje gjennom rammetilskuddet. Nærmere omtale gis etter planen i Kommuneproposisjonen 2010, hvor nytt inntektssystem for fylkeskommunene og nye kostnadsnøkler blir presentert. Nasjonal transportplan legges fram før kommuneproposisjonen. Fordi arbeidet med økonomi i tilknytning til reformen ikke vil være ferdigstilt på tidspunktet for framlegging av Nasjonal transportplan, må de økonomiske rammene i planen baseres på beregnede rammer til øvrig riksvegnett (det nye fylkesvegnettet) slik det ville vært uten reformen. Rammene i Nasjonal transportplan må bli oppfattet som anslag. Det understrekes at Stortinget fortsatt skal behandle alle bompengesaker på det offentlige vegnettet, og at bompenger derfor ikke vil bli inkludert i rammetilskuddet.

Overføring av ansvaret for øvrig riksvegnett med tilhørende ferjer vil kunne innebære kostnader knyttet til administrativt arbeid. Dette gjelder blant annet oppgaver knyttet til vegklassifisering og lovendringer. Det vil også bli en betydelig oppgave å utrede og etablere et system for statlige føringer for standarden på det vegnettet som blir overført. Videre vil det bli et omfattende arbeid som Statens vegvesen og fylkeskommunene må gjøre knyttet til at fylkeskommunene tar over ulike rettsforhold som har med de aktuelle øvrige riksvegene å gjøre. Dette gjelder for eksempel klagesaker, løpende tvister og løpende kontrakter. Fylkeskommunene må i tillegg forberede en egen organisasjon for å kunne ivareta sitt ansvar som klageinstans for forvaltningsvedtak knyttet til vegnettet de overtar. Av mer langsiktige administrative konsekvenser kan det framheves at staten må påregne en betydelig endring i styringssystem og virkemidler for å følge opp at nasjonale mål innen samferdselssektoren blir ivaretatt. Det vil her være svært viktig med et godt og konstruktivt samarbeid mellom fylkeskommunene og staten. Eksempler på andre typer utgifter kan være utgifter knyttet til endring i nummerering og nummerskilting av dagens øvrige riksveger, og nummerering og skilting av det riksvegnettet som blir overført. Det legges opp til å beholde dagens system for nummerering og skilting. Gjennom en samordnet planleg-

ging av samferdsel og de øvrige regionale utviklingsoppgavene fylkeskommunene har ansvar for vil det ligge til rette for både økonomiske gevinster og økt handlingsrom for det regionalt valgte politiske nivå. Overføringen av øvrig riksvegnett til fylkeskommunene vil også kunne spare administrative ressurser i sentralforvaltningen på sikt.

8.8 Kulturområdet

Overføring av spillemidler til kulturbygg til fylkeskommunene og overføring av ansvar for styreoppnevning vil ikke ha økonomiske eller administrative konsekvenser som krever utgiftsøkning. Det er for tidlig å vurdere eventuelle administrative og økonomiske konsekvenser av forslag i de kommende meldingene.

8.9 Landbruks- og matområdet

Med de endringer som er foreslått vil de økonomiske og administrative konsekvensene utgjøre en overføring av ressurser på anslagsvis 10-20 årsverk fra fylkesmannen til fylkeskommunene. Landbruks- og matdepartementet vil i samarbeid med Fornyings- og administrasjonsdepartementet overføre midler fra kapittel 1510 Fylkesmannsembetene til fylkeskommunene. Virkemidlene fylkeskommunene får ansvaret for knyttet til rekruttering og kompetanseheving i landbruket på om lag 20 millioner kroner, skal delvis dekkes gjennom midler fra jordbruksavtalen og delvis under andre bevilgninger på Landbruks- og matdepartementets budsjett.

8.10 Regional utvikling

Kommunal- og regionaldepartementet utreder konsekvenser av eventuell rammefinansiering av midlene som i dag overføres til fylkeskommunene over kapittel 551, post 60 Regional utvikling og nyskaping. Som ledd i dette arbeidet vurderes lovforankring av oppgaven med regional utvikling.

9 Merknader til de enkelte bestemmelsene i lovforslaget

Til endringene i viltloven

Til § 4

Det vises til omtalen i punkt 6.1. Endringen innebærer at fylkeskommunen blir ett av de organer som utgjør viltforvaltningen etter viltloven.

Til § 21

Det vises til omtalen i punkt 6.1. § 21 annet ledd slår fast at innen en avstand av 2 kilometer fra land, herunder holmer og skjær, er det forbudt å drive jakt fra motorbåt eller annet flytende eller svevende motorfartøy. Det følger videre av bestemmelsen at fylkesmannen har myndighet til å øke eller minske denne avstanden for bestemte områder og tidsrom. Endringen i § 21 innebærer at denne myndigheten overføres fra fylkesmannen til fylkeskommunen.

Til § 37

Det vises til omtalen i punkt 6.1. § 37 annet til femte ledd slår fast at dersom kommunen finner at flere eiendommer bør slås sammen til felles viltområde, skal de jaktberettigede innkalles til møte der kommunen søker å oppnå en frivillig avtale om sammenslåing. Oppnås ikke enighet, kan et flertall av de jaktberettigede beslutte at eiendommene skal slås sammen til et felles viltområde. Videre kan de jaktberettigede ved flertallsvedtak fastsette regler for utøvelse av jakt m.m. Vedtakene om sammenslåing av eiendommer til felles viltområde og om utøvelse av jakt m.m., trenger godkjenning av kommunen. Kommunens avgjørelse kan påklages til Direktoratet for naturforvaltning.

Det følger av § 37 siste ledd at departementet gir regler om gjennomføring av bestemmelsene, herunder om at fylkesmannen skal tre i stedet for kommunen når eiendommene ligger i forskjellige kommuner. Slike regler er gitt i forskrift 24. oktober 1984 nr. 1878 om gjennomføringen av bestemmelsene om sammenslåing av eiendommer til felles viltområde.

Endringen i § 37 innebærer at departementet gis hjemmel til å gi forskrifter om at fylkeskommunen, og ikke som i dag fylkesmannen, skal tre i ste-

det for kommunen når eiendommene ligger i forskjellige kommuner.

Til § 38

Det vises til omtalen i punkt 6.1. Det følger av § 38 at kommunen skal søke å få i stand frivillig sammenslåing for eiendommer som hver for seg ikke når opp i minsteareal for felling av hjortevilt. Dersom frivillig ordning ikke oppnås, kan Direktoratet for naturforvaltning etter forslag fra kommunen treffe vedtak om tvungen sammenslåing. Videre fremgår det at de jaktberettigede kan bestemme fordeling av fellingskvote og utbytte. Blir enighet ikke oppnådd, treffer kommunen avgjørelse som kan påklages til Direktoratet for naturforvaltning.

Det følger av § 38 siste ledd at departementet gir regler om gjennomføring av bestemmelsene, herunder at fylkesmannen skal tre i stedet for kommunen når eiendommene ligger i forskjellige kommuner. Slike regler er gitt i forskrift 24. oktober 1984 nr. 1879 om gjennomføring av bestemmelsene om sammenslåing for å oppnå minsteareal for hjorteviltjakt.

Endringen i § 38 innebærer at departementet gis hjemmel til å gi forskrifter om at fylkeskommunen, og ikke som i dag fylkesmannen, skal tre i stedet for kommunen når eiendommene ligger i forskjellige kommuner.

Til § 51

Det vises til omtalen i punkt 6.1. Bestemmelsen slår fast at fastsettelse av skuddpremie trenger godkjenning av fylkesmannen eller den han i samråd med Direktoratet for naturforvaltning gir fullmakt. Endringen i § 51 innebærer at myndigheten til å godkjenne skuddpremie, eventuelt til å delegere slik godkjenningsmyndighet, overføres fra fylkesmannen til fylkeskommunen.

Til endringen i kommuneloven

Opphevelse av kommunelovens § 60 nr. 6 medfører at de vanlige reglene om kontroll med kommunal og fylkeskommunal økonomi vil gjelde overfor fylkeskommunene.

Til endringene i lakse- og innlandsfiskloven

Til § 6

Det vises til omtalen i punkt 6.1. Endringen innebærer at fylkeskommunen blir ett av de organer som utgjør fiskeforvaltningen etter lakse- og innlandsfiskloven.

Bestemmelser om fiskeforvaltningen finnes i loven § 6 tredje ledd, § 25 (organisering og drift av vassdrag, driftsplaner), § 27 (pålegg om salg av fiskekort), § 28 (pålegg om fiskekulturtiltak) og § 42 (kontroll og oppsyn).

Til endringen i opplæringslova

Til ny § 13-3 c

Fylkesmannen skal fortsatt ha ansvar for informasjon og veiledning tilknyttet lovfortolking og oppfølging av tilsyn. Den nye bestemmelsen i loven § 13-3 c om fylkeskommunens rolle skal ikke være til hinder for at departementet eller direktoratet kan gi informasjon og veiledning direkte til skoleeiere. I den foreslåtte paragrafen nevnes eksplisitt sammenhengen mellom grunnskole og videregående opplæring. Departementet vurderer at fylkeskommunen på dette punkt kan ha en spesielt viktig rolle. Med veiledning og kvalitetsutviklingstiltak menes bl.a. oppgaver som:

- å informere, veilede og spre erfaringer vedrørende kvalitetsutvikling i grunnopplæringen, dette både overfor videregående skoler og grunnskoleeiere i fylket
- å stimulere til samarbeid mellom grunnskole og videregående opplæring, dette som ledd i å se det 13-årige opplæringsløpet i sammenheng, og for å bedre elevenes overgang til videregående opplæring
- å bidra til å spre informasjon til lokale skoleeiere om andre relevante saker som gjelder opplæringen
- å utføre oppgaver vedrørende kompetanseutvikling i sammenheng med eventuelle statlige satsinger.

Bestemmelsen skal ikke være til hinder for at fylkeskommunen på eget initiativ kan utvikle og iverksette kvalitetsutviklingstiltak for å bedre sammenhengen mellom grunnskole og videregående opplæring.

Til endringene i fagskoleloven

Til ny § 1a

Flere fagskoleutdanninger av nasjonal betydning, tilbys kun i få fylkeskommuner. Bestemmelsen skal sikre at fylkeskommunene ikke legger ned

utdanningstilbud av regionale hensyn, der nasjonale hensyn tilsier at tilbudet opprettholdes.

Til endringene i § 8 og § 9

Endringene er en tilpasning til at fylkeskommunene overtar finansieringsansvaret av fagskoleutdanningene fra staten.

Departementet vil komme tilbake til § 8 annet ledd angående delegering av tilsynsansvar på et senere tidspunkt.

Til endringene i loven om Innovasjon Norge

Til § 2

Paragrafen fastsetter at selskapet eies av staten og fylkeskommunene i fellesskap. Eiermyndigheten utøves kun gjennom foretaksmøtet, som er selskapets øverste organ, jf. § 28. Eiernes myndighet som eiere vil bli holdt atskilt fra den styringen som eierdepartement, andre departementer og fylkeskommuner vil kunne utøve over selskapets virksomhet som oppdragsgivere. Oppdragsgivere, som Innovasjon Norge utfører oppdrag og forvalter bevilgninger for, kan bare gi føringer og stille krav for bruk av bevilgninger i tråd med selskapets formål og virkemidler, jf. § 1 og § 10. Eventuell koordinering av oppdrag til selskapet finner ikke sted i foretaksmøtet, men i et dertil egnet forum for oppdragsgiverne.

Staten er majoritets-eier i selskapet. Det åpnes ikke for å trekke inn andre eiere ved siden av staten og fylkeskommunene. Foretaksmøtet har myndighet til å velge hovedstyre, fastsette vedtekter og godkjenne årsberetning og årsregnskap, herunder anvendelse av årsoverskudd eller dekning av årsunderskudd. Foretaksmøtet vil kunne utnevne en valgkomité som forbereder valg av hovedstyret.

Det følger av Grunnlovens § 12 tredje ledd at Kongen kan fastsette hvilket departement som skal forvalte statens eierskap i selskapet.

Til § 6

Forholdet til annen lovgivning blir uforandret. Virkeområdet til ny offentlighetslov utvides til også å omfatte selvstendige rettssubjekter hvor det offentlige har en eierandel som gir mer enn halvparten av stemmene i rettssubjektets øverste organ. Innovasjon Norge vil som følge av dette omfattes av den nye offentlighetsloven. Ved ikrafttredelse av ny offentlighetslov oppheves samtidig bestemmelsene om Innovasjon Norges forhold til offentlighetsloven i Lov om Innovasjon Norge. Innovasjon Norges gjeldende unntakshjemmel for dokumenter som gjelder konkrete saker om finansiering, vil

bli videreført i den kommende forskriften til ny offentlighetslov.

Til § 7

Her avklares at eiernes innskudd i selskapet fastsettes i vedtektene og vedtas av foretaksmøtet. Senere endringer i innskuddskapitalen vedtas av foretaksmøtet.

Til § 8

Paragrafen fastsetter at selskapet kan finansiere sin virksomhet ved lån, garantier og tilskudd fra staten. Fra fylkeskommunene og andre offentlige aktører kan selskapet finansiere sin virksomhet ved lån og tilskudd. Den bevilgende myndighet kan fastsette nærmere vilkår for bruk av midlene. Videre kan selskapet ha inntekter fra næringslivet og andre private aktører. Slike tilskudd vil ofte være knyttet til bestemte formål, og tilskuddsgiver kan stille vilkår for bruken av tilskuddsmidlene.

Til § 9

Paragrafen fastsetter at eierne er ansvarlige for selskapets forpliktelser. Eieravtalen vil regulere forholdet mellom eierne nærmere.

Ved oppløsning av selskapet plikter eierne å skyte inn midler i selskapet i den grad det er nødvendig for å gi øvrige fordringshavere dekning. Eierne er i denne sammenheng solidarisk ansvarlige for forpliktelsene.

Til § 10

Paragrafen inneholder en generell bestemmelse om selskapets virkemidler, jf. omtale i Ot.prp. nr. 14 (2003-2004) Om lov om Innovasjon Norge. De statlige virkemidlene vil bli omtalt i departementenes årlige budsjettproposisjoner og i oppdragsbrev. Fylkeskommunale midler stilles til disposisjon gjennom egne brev eller avtaler. Som et hovedprinsipp er den enkelte bevilgende myndighet av en ordning ansvarlig for ordningen, inkludert eventuelle tap som oppstår. For enkelte ordninger vil det bli etablert et solidarisk ansvar mellom flere bevilgende myndigheter for eventuelle tap. Selskapet kan, etter vedtak i foretaksmøtet, operere på vegne av andre aktører eller tillegges andre virkemidler innenfor selskapets mål slik det er nedfelt i § 1.

Til § 11

Selskapet skal ha en organisering som er tilpasset ulike behov i regionene. Hovedstyret har ansvar

for selskapets organisering regionalt og internasjonalt. Fylkeskommunene, som regionalpolitiske utviklingsaktører, vil være selskapets hovedsamarbeidspartner på regionalt nivå. På bakgrunn av overføringer og generelle bestemmelser fra staten, vil det være opp til fylkeskommunene selv å inngå avtaler med selskapet om forvaltning av virkemidler. Det kan imidlertid være aktuelt for selskapet å forholde seg til andre offentlige aktører, som for eksempel kommuner, interkommunale samarbeidsorganer eller samarbeidskonstellasjoner på tvers av fylkesgrensene.

Til § 13

Paragrafen fastsetter at selskapet skal ha regionale styrer som bemyndiges av hovedstyret og administrerende direktør.

Til § 14

Selskapet skal ha et hovedstyre på minst seks personer som oppnevnes av foretaksmøtet. Når hovedstyret behandler administrative saker, suppleres det med to representanter fra de ansatte. Bestemmelser om gjennomføring av valg av ansattes representanter fastsettes i vedtektene. I tillegg mener departementet at det bør åpnes for at det i foretaksmøtet kan oppnevnes valgkomité som fremmer forslag til styremedlemmer til hovedstyret.

Selskapet skal ha regionale styrer. Et regionstyre kan ha maksimalt åtte personer. Valg av regionale styrer kan forberedes av en valgkomité utnevnt av hovedstyret. Hovedstyret og regionstyrene bør ha en sammensetning som ivaretar hensynet til geografisk fordeling, og som gjenspeiler Innovasjon Norges arbeid innenfor næringsutvikling, innovasjon, internasjonalisering og profilering, samt ha kunnskap om utfordringene i regionalt næringsliv.

Aksjelovens bestemmelser om representasjon av begge kjønn i styrer skal følges, jf. aksjeloven § 20-6. Selskapets administrerende direktør kan ikke være medlem av styrene.

Til § 16

Paragrafen inneholder nærmere regler om et hovedstyremedlems rett til å tre tilbake før tjenestetiden er ute, og foretaksmøtets rett til å fjerne et hovedstyremedlem i perioden. Departementet mener at det ved fratredelse skal gis rimelig forhåndsvarsel til eierne og hovedstyret.

Til § 17

Hovedstyret er ansvarlig for forvaltningen av selskapet. Innenfor de rammene som følger av loven, forskrifter og andre regler fastsatt av overordnet myndighet, vil hovedstyret stå fritt i å fastsette vilkår for å motta ytelser under de ulike virkemidler selskapet vil ha til disposisjon. Selskapet skal ha stor grad av frihet i detaljutformingen av vilkårene, og hovedstyrets myndighet skal ikke begrenses ved at oppdragsgivere treffer avgjørelser i enkelt-saker.

Hovedstyret skal ha ansvar for å oppnevne regionale styrever basert på innspill fra blant andre fylkeskommunene og sentrale næringslivsaktører. I forbindelse med valg til regionstyret, kan hovedstyret oppnevne en valgkomité som fremmer forslag til styremedlemmer. Hovedstyret vil ha anledning til å organisere selskapet slik at flere fylkeskommuner kan ha felles regionstyre. Hovedstyret fastsetter nærmere bestemmelser om regionstyrenes møter og medlemmenes tjenestetid.

I vedtektene kan det bestemmes at visse saker skal avgjøres av hovedstyret.

Til § 18

Hovedstyrets leder sørger for at hovedstyret holder møter så ofte som nødvendig. Et medlem av hovedstyret eller administrerende direktør kan kreve at hovedstyret sammenkalles. Om ikke hovedstyret for det enkelte tilfelle bestemmer noe annet, har administrerende direktør rett til å være tilstede og til å uttale seg på styremøtene.

Hovedstyremøtene ledes av lederen, eller i dennes fravær, av nestlederen. Er ingen av disse tilstede, velger hovedstyret selv sin møteleder.

Ved hovedstyremøtene skal det føres protokoll som underskrives av samtlige tilstedeværende styremedlemmer. Dersom et hovedstyremedlem eller administrerende direktør er uenig i hovedstyrets beslutning, kan de kreve sin oppfatning ført inn i protokollen.

Nærings- og handelsdepartementet finner det ikke nødvendig at protokollen lenger sendes til departementet.

Til § 27

Paragrafen inneholder regler om taushetsplikt for de som er ansatt eller har tillitsverv i selskapet. Departementet mener det er hensiktsmessig å endre unntaket fra taushetsplikten fra å gjelde fagdepartementet til å gjelde eierne. En eier vil kun ha anledning til å be om innsyn i saker som er underlagt dennes faglige ansvarsområde.

Til § 28

Foretaksmøtet er selskapets øverste myndighet. Eiernes myndighet kan kun utøves gjennom foretaksmøtet. Alle eierne har rett til å være tilstede og til å uttale seg. Staten er representert ved eierdepartementet. Ved voteringer i foretaksmøte vil hver eiers stemmeantall følge av deres eierandel.

Til ny § 28 a

Paragrafen inneholder nærmere regler for flertallskrav, jf. aksjeloven § 5-17. Foretaksmøtet kan på forhånd bestemme at det skal holdes ny avstemning dersom ingen får flertall av de avgitte stemmene. Dersom stemmetallet står likt, treffes avgjørelsen ved loddtrekning. I vedtektene kan det fastsettes andre flertallskrav og gis andre regler om følgen av stemmelikhet.

Til ny § 28 b

I paragrafen slås det fast at vedtektsendringer må besluttes i foretaksmøte, jf. aksjeloven § 5-18. Beslutningen krever tilslutning fra minst to tredjedeler av de avgitte stemmene.

Til ny § 28 c

Paragrafen inneholder nærmere regulering av hvilke beslutninger som krever tilslutning fra samtlige eiere, jf. aksjeloven § 5-20. Dersom en beslutning innebærer at eiernes forpliktelse i forhold til selskapet økes for eksempel i forbindelse med en kapitalutvidelse, kreves det enstemmighet.

Til ny § 29 a

Departementet mener at foretaksmøtet bør kunne ta beslutninger som hører under foretaksmøtet uten at eierne samles. Hovedstyret kan derfor forelegge en sak til avgjørelse av foretaksmøtet uten å innkalle til møte. Dette gjelder bare hvis hovedstyret finner at saken kan behandles på en betryggende måte ved at den skriftlig forelegges eierne til avgjørelse.

Hovedstyret skal sende saksdokumentene med forslag til beslutning og begrunnelse for forslaget til alle eiere, samt til administrerende direktør og revisor. Fristen for å avgi stemme skal angis og kan ikke være kortere enn fristen for å innkalle til foretaksmøte, med mindre alle eiere er enige om en kortere frist. Eierne skal gjøres kjent med at de kan kreve at saken skal forelegges foretaksmøtet i møte.

Saken skal forelegges eierne i foretaksmøte dersom dette kreves av et hovedstyremedlem, en

eier eller revisor før utløpet av fristen for å avgi skriftlig stemme, jf. aksjeloven § 5-7.

Til § 30

Ekstraordinært foretaksmøte avholdes når hovedstyret, revisor eller eiere som representerer minst en tredjedel av eierandelene finner det nødvendig, jf. § 5-6 i aksjeloven.

Til § 31

Paragrafen inneholder nærmere regler om innkalling til foretaksmøte.

Til ny § 31 a

En eier har rett til å få behandlet spørsmål på foretaksmøtet som er meldt skriftlig til hovedstyret i så god tid at det kan tas med i innkallingen. Har innkallingen allerede funnet sted, skal det sendes ut ny innkalling dersom det er minst en uke igjen til foretaksmøtet skal holdes.

Til § 32

Foretaksmøtet ledes av hovedstyrets leder som skal sørge for at det føres protokoll fra foretaksmøtet. Møteleder skal før første avstemning opprette en fortegnelse over de eierne som har møtt. Fortegnelsen skal angi hvor mange stemmer hver av dem representerer. Protokollen skal underskrives av møtelederen og en annen person som velges blant de tilstedværende. Er noen av de som etter § 28 annet ledd har rett til å være tilstede på møtet, uenig i eiernes beslutning, skal deres oppfatning føres inn i protokollen.

Til § 35

Eierne kan framsette krav om granskning av selskapet eller nærmere angitte forhold vedrørende forvaltningen av det eller regnskapene, jf. § 44 i statsforetaksloven og § 5-25 i aksjeloven.

Til endringen i universitets- og høyskoleloven

Endringen av § 9-4 femte ledd innebærer at fylkeskommunene på fritt grunnlag skal oppnevne to eksterne medlemmer og to varamedlemmer til styret ved de statlige høyskolene, for å sikre folkevalgt, regional innflytelse i styret. Sametinget får tilsvarende myndighet for Samisk høyskole. Øvrige eksterne medlemmer oppnevnes av departementet etter forslag fra institusjonene. Det er ønskelig at høyskolene og fylkeskommunene og Sametinget og Samisk høyskole har samarbeid og informasjonsutveksling i arbeidet med nominasjon og oppnevning av eksterne styremedlemmer.

Dersom Samisk høyskole velger å ansette rektor, utpeker departementet i samråd med Sametinget styreleder blant de eksterne medlemmene.

Til endringene i akvakulturloven

Formålet med de foreslåtte endringene i akvakulturloven er å legge til rette for å overføre saksbehandling fra Fiskeridirektoratets regionkontorer til fylkeskommunene.

Merknader til endring i havressurslova

Formålet med den foreslåtte bestemmelsen i den nye havressursloven (ikke trådt i kraft per dags dato) er å legge til rette for å overføre saksbehandling fra Fiskeridirektoratets regionkontorer til fylkeskommunene.

Kommunal- og regionaldepartementet

tilrår:

At Deres Majestet godkjenner og skriver under et framlagt forslag til proposisjon til Stortinget om lov om endringer i forvaltningslovgivningen mv. (gjennomføring av forvaltningsreformen).

Vi HARALD, Norges Konge,

stadfester:

Stortinget blir bedt om å gjøre vedtak til lov om endringer i forvaltningslovgivningen mv. (gjennomføring av forvaltningsreformen) i samsvar med et vedlagt forslag.

Forslag

til lov om endringer i forvaltningslovgivningen mv. (gjennomføring av forvaltningsreformen)

I

Lovendringer til gjennomføring av forvaltningsreformen

1. I lov 29. mai 1981 nr. 38 om viltet gjøres følgende endringer:

§ 4 første ledd skal lyde:

I viltforvaltningen er det følgende organer:

1. departementet
2. Direktoratet for naturforvaltning
3. fylkesmannen
4. *fylkeskommunen*
5. kommunen

§ 21 annet ledd skal lyde:

Innen en avstand av 2 kilometer fra land, herunder holmer og skjær, er det forbudt å drive jakt fra motorbåt eller annet flytende eller svevende fartøy drevet med motor. *Fylkeskommunen* kan for bestemte områder og tidsrom øke eller minske avstanden.

§ 37 sjette ledd skal lyde:

Departementet gir nærmere regler om gjennomføring av bestemmelsene i denne paragraf, herunder om at *fylkeskommunen* skal tre i stedet for kommunen når eiendommene ligger i forskjellige kommuner.

§ 38 fjerde ledd skal lyde:

Departementet gir nærmere regler om gjennomføring av bestemmelsene i denne paragraf, herunder at *fylkeskommunen* skal tre i stedet for kommunen når eiendommene ligger i forskjellige kommuner.

§ 51 første ledd skal lyde:

Skuddpremie kan bare fastsettes for viltarter som har jakttid og som gjør skade. Fastsettelse av skuddpremie trenger godkjennelse av *fylkeskommunen* eller den *fylkeskommunen* i samråd med direktoratet gir fullmakt.

2. I lov 25. september 1992 nr. 107 om kommuner og fylkeskommuner oppheves § 60 nr. 6.

3. I lov 15. mai 1992 nr. 47 om laksefisk og innlandsfisk mv. skal § 6 første ledd lyde:

Fiskeforvaltningen etter denne lov er:

- a) Departementet
- b) Direktoratet for naturforvaltning
- c) Fylkesmannen
- d) *Fylkeskommunen*
- e) Kommunen

4. I lov 17. juli 1998 nr. 61 om grunnskolen og den videregående opplæringa skal ny § 13-3 c lyde:

§ 13-3 c Fylkeskommunens ansvar for veiledning og kvalitetsutviklingstiltak

Fylkeskommunen skal etter oppdrag fra departementet veilede om og bidra til kvalitetsutviklingstiltak som bl.a. kan gi god sammenheng mellom grunnskolen og videregående opplæring. Departementet kan gi nærmere forskrifter om disse oppgavene.

5. I lov 20. juni 2003 nr. 56 om fagskoleutdanning gjøres følgende endringer:

Ny § 1a skal lyde:

§ 1 a Fylkeskommunalt ansvar for fagskoleutdanning

Fylkeskommunen skal sørge for at det tilbys godkjent fagskoleutdanning som tar hensyn til lokalt, regionalt og nasjonalt kompetansebehov innenfor prioriterte samfunnsområder.

§ 8 skal lyde:

§ 8 Offentlig tilskudd til fagskoleutdanning

Tilbydere av godkjent fagskoleutdanning kan søke fylkeskommunen om offentlig tilskudd.

Departementet fører tilsyn med tilbydere av fagskoleutdanning som mottar offentlig tilskudd.

Departementet kan gi forskrift om nærmere regler for offentlig tilskudd til fagskoleutdanning, årsregnskap og tilsyn.

§ 9 første og annet ledd skal lyde:

Tilbydere av fagskoleutdanning kan bare kreve egenbetaling fra studenter i den grad det ikke ved tildeling av *offentlige tilskudd* er forutsatt at utdanningen skal være gratis.

Tilbydere av fagskoleutdanning skal la *offentlige tilskudd* og egenbetaling fra studentene komme studentene til gode.

6. I lov 19. desember 2003 nr. 130 om Innovasjon Norge gjøres følgende endringer:

§ 2 skal lyde:

§ 2 *Eierforhold*

Selskapet eies av staten *med 51 prosentandeler* og fylkeskommunene *med 49 prosentandeler*.

§ 6 skal lyde:

§ 6 *Forholdet til annen lovgivning*

Forvaltningsloven gjelder ikke for selskapet, heller ikke når det treffer enkeltvedtak på vegne av staten. Kapitlene IV-VI i forvaltningsloven gjelder ikke i saker som ansatte i norsk utenriktjeneste behandler for *selskapet*.

Lov 10. juni 1988 nr. 40 om finansieringsvirksomhet og finansinstitusjoner (*finansieringsvirksomhetsloven*) gjelder ikke for selskapet.

Lov 18. juli 1958 nr. 2 om offentlige tjenestetvister (tjenestetvistloven) og lov 4. mars 1983 nr. 3 om statens tjenestemenn m.m. (tjenestemannsloven) gjelder ikke for ansatte i selskapet.

Selskapet regnes som offentlig organ etter lov om arkiv 4. desember 1992 nr. 126 § 2 bokstav g.

§ 7 skal lyde:

§ 7 *Eiernes innskudd*

Eiernes innskudd i selskapet fastsettes i vedtektene og vedtas av foretaksmøtet. Senere endringer av innskuddet vedtas av foretaksmøtet.

§ 8 skal lyde:

§ 8 *Selskapets finansiering m.m.*

Selskapet kan finansiere sin virksomhet ved lån, *garantier* og tilskudd fra staten. *Fra fylkeskommunene og andre offentlige aktører kan selskapet finansiere sin virksomhet ved lån og tilskudd*. Videre kan selskapet ha inntekter fra næringslivet og andre private aktører. *Den bevilgende myndighet* kan fastsette nærmere vilkår for bruk av midlene.

§ 9 skal lyde:

§ 9 *Eiernes ansvar*

Eierne er ansvarlige for selskapets forpliktelser.

Ved oppløsning av selskapet *har eierne solidarisk plikt til* å skyte inn midler i selskapet i den grad det er nødvendig for å gi øvrige fordringshavere dekning.

§ 10 skal lyde:

§ 10 *Selskapets virkemidler*

For å fremme formål som nevnt i § 1, kan selskapets midler brukes til:

1. Finansiering, herunder tilskudds-, låne-, garanti- og egenkapitalordninger
2. Rådgiving og kompetansehevende tiltak
3. Nettverk og infrastruktur
4. Profilerings- og næringsliv i utlandet

Eierne kan gi nærmere regler om selskapets virkemidler *gjennom foretaksmøtet*.

For å fremme formålet i § 1 *kan eierne gjennom foretaksmøtet* tillegge selskapet å utføre oppgaver knyttet til forvaltningen av andre statlige og regionale virkemidler, og kan i denne forbindelse fastsette nærmere regler om utøvelsen av slike oppgaver.

§ 11 skal lyde:

§ 11 *Organisering på regionalt nivå*

Selskapet skal ha en organisering som er tilpasset ulike behov i regionene. Selskapet skal samarbeide *med regionale aktører*. Samarbeidet reguleres nærmere gjennom egne avtaler mellom selskapet og den enkelte aktør.

§ 13 skal lyde:

§ 13 *Selskapets ledelse*

Selskapet ledes av et *hovedstyre* og en administrerende direktør.

Selskapet skal ha regionale styreverger som bemyndiges av hovedstyret og administrerende direktør.

§ 14 skal lyde:

§ 14 *Styrenes sammensetning m.m.*

Selskapet skal ha et *hovedstyre* på minst seks medlemmer.

Ved behandling av administrative saker suppleres *hovedstyret* med ytterligere to styremedlemmer som velges av og blant de ansatte.

Hovedstyret kan ha varamedlemmer.

Hovedstyret oppnevnes av foretaksmøtet med unntak av de ansattes *valgte styremedlemmer*.

Hovedstyret skal ha en leder og nestleder som velges av foretaksmøtet.

Eierne kan i foretaksmøtet oppnevne en valgkomité som fremmer forslag i forbindelse med hovedstyrevalg.

Selskapet skal ha regionale styrer på maksimum åtte medlemmer.

Reglene i aksjeloven § 20-6 om representasjon av begge kjønn i *styrene* gjelder tilsvarende.

Administrerende direktør kan ikke være medlem av *styrene*.

§ 15 skal lyde:

§ 15 Tjenestetid

Hovedstyremedlemmene tjenestegjør i fire år. Kortere tjenestetid kan fastsettes i spesielle tilfeller. Tjenestetiden opphører ved utløpet av det ordinære foretaksmøtet i det år tjenestetiden utløper.

Et *hovedstyremedlem* blir stående inntil nytt styremedlem blir valgt selv om tjenestetiden er utløpt.

§ 16 skal lyde:

§ 16 Opphør av styreverv i hovedstyret før tjenestetiden er utløpt

Når særlige forhold foreligger, har et *hovedstyremedlem* rett til å tre tilbake før tjenestetiden er ute. Ved fratredelse skal det gis rimelig forhåndsvarsel til *eierne og hovedstyret*. Medlem av *hovedstyret* som er valgt av foretaksmøtet kan til enhver tid fjernes ved beslutning av foretaksmøtet.

Opphører vervet for et *hovedstyremedlem* før utløpet av tjenestetiden og vararepresentant for ham eller henne ikke er valgt, skal foretaksmøtet velge et nytt *hovedstyremedlem* for resten av perioden. Valget kan likevel utstå til neste ordinære foretaksmøte dersom *hovedstyret* er vedtaksført med de gjenværende medlemmer og *varamedlemmer*.

§ 17 skal lyde:

§ 17 Hovedstyrets myndighet

Forvaltningen av selskapet hører under *hovedstyret*, som også påser at virksomheten drives i samsvar med reglene gitt i eller i medhold av loven her og i forskrift gitt i medhold av loven.

Hovedstyret har ansvaret for en forsvarlig organisering av selskapet og skal påse at dets virksomhet, regnskap og formuesforvaltning er gjenstand for betryggende kontroll. *Hovedstyret* skal føre tilsyn med administrerende direktørs ledelse av virksomheten.

Hovedstyret skal velge regionale styrer og fastlegge nærmere regler for deres virksomhet. Hoved-

styret kan oppnevne en valgkomité som fremmer forslag i forbindelse med valg til regionstyret.

I vedtektene kan det bestemmes at visse saker skal avgjøres av *hovedstyret*.

§ 18 skal lyde:

§ 18 Hovedstyrets møter

Hovedstyrets leder sørger for at styret holder møte så ofte som nødvendig. Et medlem av *hovedstyret* eller administrerende direktør kan kreve at *hovedstyret* sammenkalles. Om ikke *hovedstyret* for det enkelte tilfelle bestemmer noe annet, har administrerende direktør rett til å være tilstede og til å uttale seg på *hovedstyremøtene*.

Hovedstyrets møter ledes av *styrelederen*, eller i hans eller hennes fravær, av nestlederen. Er ingen av disse tilstede, velger *hovedstyret* selv sin møteleder.

Ved *hovedstyrets møter* skal det føres protokoll som underskrives av samtlige tilstedeværende styremedlemmer. Dersom *hovedstyremedlem* eller administrerende direktør er uenig i *hovedstyrets* beslutning, kan de kreve sin oppfatning innført i *protokollen*.

§ 19 skal lyde:

§ 19 Vedtaksførhet og flertallskrav

Hovedstyret er vedtaksført når mer enn halvparten av samtlige styremedlemmer som kan delta i den aktuelle sak er tilstede. *Hovedstyret* kan likevel ikke treffe beslutning med mindre alle medlemmene av styret så vidt mulig er gitt mulighet til å delta i behandling av saken.

Som *hovedstyrets* beslutning gjelder det som flertallet blant de møtende har stemt for, eller ved stemmelikhet det som møtelederen har stemt for. De som stemmer for en beslutning må likevel alltid utgjøre mer enn 1/3 av samtlige styremedlemmer som kan delta i den aktuelle sak.

Ved valg og ansettelse anses den valgt eller ansatt som får flest stemmer. *Hovedstyret* kan på forhånd bestemme at det skal holdes ny avstemming dersom ingen får flertall av de avgitte stemmer. Står stemmene likt ved valg av møteleder, avgjøres valget ved loddtrekning.

§ 20 skal lyde:

§ 20 Administrerende direktør

Selskapet skal ha en administrerende direktør som tilsettes av *hovedstyret*. *Hovedstyret* fastsetter også administrerende direktørs lønn. *Hovedstyret* treffer vedtak om å si opp eller avskjedige administrerende direktør.

§ 21 skal lyde:

§ 21 Administrerende direktørs myndighet

Administrerende direktør forestår den daglige ledelse av selskapet, og skal følge de retningslinjer og pålegg som *hovedstyret* gir. Administrerende direktør skal sørge for at selskapets regnskap er i samsvar med lov og forskrifter og at formuesforvaltningen er ordnet på en betryggende måte.

Den daglige ledelse omfatter ikke saker som etter selskapets forhold er av uvanlig art eller stor betydning, eller som etter vedtektene eller annet vedtak av foretaksmøtet hører under *hovedstyret*. Slike saker kan administrerende direktør bare avgjøre om hovedstyret i enkelte tilfelle har gitt ham eller henne myndighet til det, eller *hovedstyrets* beslutning ikke kan avvendes uten vesentlig ulempe for foretakets virksomhet. *Hovedstyret* skal i så fall snarest underrettes om saken.

§ 22 skal lyde:

§ 22 Hovedstyrets og administrerende direktørs representasjonsrett

Hovedstyret representerer selskapet utad og tegner dets firma.

Hovedstyret kan gi hovedstyremedlem eller administrerende direktør rett til å tegne selskapets firma. Vedtektene kan begrense *hovedstyrets* myndighet etter første punktum og også selv gi bestemmelser om fullmakt som der nevnt.

Administrerende direktør representerer selskapet utad i saker som faller innenfor hans eller hennes myndighet etter § 21.

§ 27 annet punktum skal lyde:

Taushetsplikten gjelder ikke meddelelser som *hovedstyret* eller noen som har fullmakt fra *hovedstyret* gir på vegne av selskapet til finansinstitusjoner og *eierne*.

§ 28 skal lyde:

§ 28 Allment om foretaksmøtets myndighet og sammensetning

Eierne utøver den øverste myndigheten i selskapet i foretaksmøtet. *Eiernes* myndighet i selskapet kan ikke utøves utenom i foretaksmøtet. *De sakene som etter lov eller vedtekter hører inn under selskapet skal behandles i foretaksmøtet.*

Staten representert ved eierdepartementet, øvrige eiere, selskapets hovedstyre, administrerende direktør og revisor har rett til å være tilstede og til å uttale seg i foretaksmøtet. Administrerende direktør og hovedstyrets leder har plikt til å være tilstede med mindre dette er åpenbart unødvendig

eller det foreligger gyldig forfall. I sistnevnte tilfelle skal det utpekes en stedfortreder. Foretakets revisor har plikt til å være tilstede i den grad de sakene som skal behandles er av slik art at revisors nærvær er ønskelig.

Ved voteringer i foretaksmøtet vil hver eiers stemmeantall følge av deres eierandel.

Ny § 28 a skal lyde:

§ 28 a Flertallskrav

For beslutning av foretaksmøtet kreves flertall av de avgitte stemmene.

Ved valg eller ansettelse anses den eller de valgt som får flest stemmer. Foretaksmøtet kan på forhånd bestemme at det skal holdes ny avstemning dersom ingen får flertall av de avgitte stemmene. Står stemmetallet likt, treffes avgjørelsen ved loddtrekning.

I vedtektene kan det fastsettes flertallskrav som avviker fra det som følger av paragrafen her, og gis avvikende regler om følgen av stemmelikhet.

Ny § 28 b skal lyde:

§ 28 b Vedtektsendring

Vedtektsendringer må besluttes i foretaksmøtet og krever tilslutning fra minst to tredjedeler av de avgitte stemmene.

Ny § 28 c skal lyde:

§ 28 c Krav om enstemmighet

En beslutning krever tilslutning fra samtlige eiere når den innebærer en økning av eiernes forpliktelser i forhold til selskapet.

Ny § 29 a skal lyde:

§ 29 a Beslutning av foretaksmøte uten møte

Hovedstyret kan forelegge en sak til avgjørelse for foretaksmøtet uten å innkalle til møte. Dette gjelder bare hvis hovedstyret finner at saken kan behandles på en betryggende måte ved at den skriftlig forelegges eierne til avgjørelse.

Hovedstyret skal i slike tilfeller sende saksdokumentene med forslag til beslutning og begrunnelse for forslaget til alle eierne og til daglig leder og revisor. Det skal angis en frist for å avgi stemme som ikke kan være kortere enn fristen for å innkalle til foretaksmøte, med mindre alle eierne er enige om en kortere frist. Eierne skal gjøres kjent med at de kan kreve at saken forelegges foretaksmøtet i møte.

Saken skal forelegges foretaksmøtet i møte dersom dette kreves av et hovedstyremedlem, en eier eller revisor før utløpet av fristen for å avgi skriftlig stemme.

§ 30 skal lyde:

§ 30 *Ekstraordinært foretaksmøte*

Hovedstyret kan bestemme at det skal innkalles til ekstraordinært foretaksmøte.

Hovedstyret skal innkalle til ekstraordinært foretaksmøte når revisor eller eiere som representerer minst en tredjedel av eierandelene krever det for å få behandlet et nærmere bestemt emne. Hovedstyret skal sørge for at foretaksmøtet holdes innen en måned etter at kravet er framsatt.

§ 31 første ledd første punktum skal lyde:

Hovedstyret innkaller til foretaksmøte og bestemmer innkallingsmåten.

Ny § 31 a skal lyde:

§ 31 a *Eiernes rett til å få saker behandlet på foretaksmøtet*

En eier har rett til å få behandlet spørsmål på foretaksmøtet som er meldt skriftlig til hovedstyret tidsnok til at det kan tas med i innkallingen. Har innkallingen allerede funnet sted, skal det sendes ut ny innkalling dersom det er minst en uke igjen til foretaksmøtet skal holdes.

§ 32 skal lyde:

§ 32 *Møteledelse og protokollasjon*

Foretaksmøtet ledes av *hovedstyrets* leder.

Møtelederen skal sørge for at det føres protokoll fra foretaksmøtet. *Møteleder skal før første avstemning opprette en fortegnelse over de eierne som har møtt, enten selv eller ved fullmektig. Fortegnelsen skal angi hvor mange stemmer hver av dem representerer.*

Nåværende § 32 annet ledd annet og tredje punktum blir nytt § 32 tredje ledd.

§ 35 skal lyde:

§ 35 *Gransking*

En eier kan i foretaksmøtet fremsette forslag om gransking av selskapet eller nærmere angitte forhold vedrørende forvaltningen av det eller dets regnskap.

Forslaget kan fremsettes på et ordinært foretaksmøte eller på et foretaksmøte der det fremgår av innkallingen at sak om slik gransking skal behandles.

Beslutning om gransking krever tilslutning av minst en tiendedel av de avgitte stemmene.

Den som på vegne av eierne forestår gransking, har rett til å foreta de undersøkelser i selskapet som finnes nødvendig, og kan i denne forbindelse kreve nødvendig bistand av selskapet. Den som forestår gransking, kan av hovedstyret,

administrerende direktør, *regionstyrer* og *enhver ansatt* eller tillitsvalgt i selskapet, kreve enhver opplysning om selskapets forhold som granskingen gjør nødvendig. Den som på vegne av *eierne* foretar granskingen har taushetsplikt etter samme regler som gjelder for revisorer, jf. revisorloven.

7. I lov 1. april 2005 nr. 15 om universiteter og høyskoler skal § 9-4 femte ledd lyde:

Forslag til eksterne styremedlemmer og varamedlemmer for disse, fremmes av institusjonens styre. *Det samme gjelder forslag til styreleder når rektor er ansatt.* For kunsthøyskolene fremmes forslag av høyskolens styre og av Norsk kulturråd. *Sametinget oppnevner på fritt grunnlag to av de eksterne styremedlemmene og personlige varamedlemmer for disse ved Samisk høyskole. Fylkeskommunene oppnevner på fritt grunnlag to av de eksterne styremedlemmene og personlige varamedlemmer for disse ved de øvrige statlige høyskolene.* Departementet oppnevner på fritt grunnlag *øvrige* eksterne medlemmer og personlige varamedlemmer for disse for fire år. *For institusjoner som har ansatt rektor, utpeker departementet styreleder blant de eksterne medlemmene, jf. § 9-3.*

8. I lov 17. juni 2005 nr. 79 om akvakultur gjøres følgende endringer:

§ 6 annet ledd skal lyde:

Departementet kan i forskrift gi nærmere bestemmelser om tildeling av akvakulturtilatelse, herunder krav til søknad og kriterier for innvilgelse av søknad og *gi nærmere bestemmelser om hvilke søknader som skal behandles av fylkeskommunene.*

§ 18 tredje ledd skal lyde:

Departementet kan gi forskrift om registreringsordningen, herunder om registreringsmyndighet, erstatningsordning, føring av dagbok mv. *Departementet kan i forskrift gi nærmere bestemmelser om fylkeskommunenes oppgaver knyttet til registreringsordningen.*

§ 24 første og annet ledd skal lyde:

Etter pålegg fra *tildelings-* og tilsynsmyndigheten plikter enhver som *søker om* eller driver aktiviteter som omfattes av denne lov, å gi opplysninger, dokumenter, prøvemateriale eller annet materiale som er nødvendig for at *tildelings-* og tilsynsmyndigheten skal kunne utføre sine oppgaver etter loven.

Etter pålegg fra *tildelings- og tilsynsmyndighe-*ten plikter enhver som søker om eller driver aktiviteter som omfattes av denne lov å gjennomføre undersøkelser som er nødvendige for at tildelings- og tilsynsmyndigheten skal kunne utføre sine oppgaver etter loven.

9. I lov 6. juni 2008 nr. 37 om forvaltning av villtvandende marine ressursar skal ny § 8 a lyde:

§ 8 a Saker der fylkeskommunane har kompetanse

Fylkeskommunane kan fatte vedtak på særskilte områder innanfor lova sitt verkeområde når dette er fastsett i forskrift. Departementet kan i forskrift fast-

setje nærare reglar om fylkeskommunane sin kompetanse etter denne føresegna. I dei sakene der fylkeskommunane er gitt kompetanse til å fatte vedtak, er Fiskeridirektoratet klageinstans.

II

Ikrafttredelses og overgangsregler

1. Loven trer i kraft 1. januar 2010. Opphevelse av kommuneloven § 60 nr. 6 trer i kraft straks.
2. Departementet kan i forskrift fastsette nærmere overgangsregler.



Offentlige institusjoner kan bestille flere
eksemplarer fra:
Departementenes servicesenter
Post og distribusjon
E-post: publikasjonsbestilling@dss.dep.no
Faks: 22 24 27 86

Opplysninger om abonnement, løssalg og
pris får man hos:
Akademika AS
Avdeling for offentlige publikasjoner
Postboks 84 Blindern, 0314 Oslo
E-post: offpubl@akademika.no
Telefon: 22 18 81 00
Faks: 22 18 81 01
Grønt nummer: 800 80 960

Publikasjonen er også tilgjengelig på
www.regjeringen.no

Trykk: Lobo Media AS 10/2008

