



Arkivsak-dok. 201604523-131  
Arkivkode 026/---/&23  
Saksbehandler Øystein Imset

| Saksgang  | Møtedato   | Sak nr |
|---|------------|--------|
| Vestfold fylkeskommunale råd for funksjonshemmede 2015-2019 | 17.04.2018 | 8/17   |
| Vestfold Eldreråd 2015-2019                                 | 18.04.2018 | 6/18   |
| Hovedutvalg for kultur, idrett og folkehelse 2015-2019      | 23.04.2018 | 17/18  |
| Hovedutvalg for samferdsel og areal 2015-2019               | 24.04.2018 | 26/18  |
| Hovedutvalg for klima, energi og næring 2015-2019           | 25.04.2018 | 12/18  |
| Yrkesopplæringsnemnda 2015-2019                             | 25.04.2018 | 6/18   |
| Hovedutvalg for utdanning 2015-2019                         | 25.04.2018 | 14/18  |
| Administrasjonsutvalget 2015-2019                           | 26.04.2018 | 9/18   |
| Fylkesutvalget 2015-2019                                    | 26.04.2018 | 22/18  |
| Fylkestinget 2015-2019                                      | 03.05.2019 | 34/18  |

## **Ekspertutvalget – Høringsvar fra Vestfold fylkeskommune**

1

### **Saksutredning:**

Fylkesrådmannen foreslår at følgende uttalelse blir oversendt til KMD:

#### **1. Overordnede kommentarer til utvalgets rapport:**

Vestfold fylkeskommune er enig i de retningslinjene som er lagt til grunn for forslaget om overføring av oppgaver. De er basert på Oppgavefordelingsutvalget (NOU 2000:22) sine retningslinjer. Oppgavefordelingsutvalgets anbefalinger har bare unntaksvis blitt fulgt opp i løpet av de nesten 20 årene som har gått. Vestfold fylkeskommune konstaterer at Ekspertutvalgets konkrete forslag til overføring av oppgaver, er klart begrunnet i retningslinjer det har vært stor enighet om i mange år.

Mange av analysene ekspertutvalget har gjennomført, viser at det er behov for forenkling og effektivisering innenfor flere forvaltningsområder. Det er blant annet uklare ansvars- og oppgavefordeling som medfører dobbeltarbeid, manglende samordning og usikkerhet hos brukerne. Beskrivelsene gir også inntrykk av at mange områder preges av sentralisert forvaltning med manglende kunnskap om regionale forutsetninger og for liten samhandling med lavere forvaltningsnivåer. Mange statlige oppgaver er delvis eller helt utviklings- og veiledningsoppgaver som naturlig hører hjemme på det nivået hvor det faktiske ansvaret for gjennomføring ligger, det vil ofte si det regionale folkevalgte nivået. Det er også dette nivået ulike regjeringen har hatt forventninger om skal ta et større ansvar for samfunnsutviklingen, blant annet ved desentralisering av flere oppgaver.

I kommune- og regionreformarbeidet har regjeringen og Stortinget lagt fram forslag som ikke bare innebærer flytting av oppgaver. Forslag og vedtak underveis i reformprosessene innebærer nødvendigvis at en del statsansatte må omstille seg – i likhet med hva ansatte i kommuner og fylkeskommuner må. Siden en del av statsinstitusjonene allerede er etablert på regionalt nivå, vil omstillingene bli mindre enn det man kan få et generelt inntrykk av.

Det brukes ofte som argument mot desentralisering og delegering av statlige oppgaver at statsinstitusjonene sitter med en særskilt kompetanse som er nødvendig for å oppnå gode resultater. På noen områder kan det være riktig. Ekspertutvalget peker på at slik kompetanse kan være viktig for å ivareta enkelte nasjonale mål og standardkrav. Men ofte kan ansatte på lokalt og regionalt nivå ha vel så god kompetanse. Dessuten har de ofte erfaring fra hvordan politikken virker på lokalt og regionalt nivå, og de har kjennskap til hvordan politikken best kan tilpasses lokale og regionale forhold. Dette er en avgjørende kompetanse for å påvirke resultater og møte konkrete brukerbehov.

Med sammenslåing av fylkeskommuner er nå grunnlaget lagt for overføring av vesentlige oppgaver fra staten til de nye og større fylkeskommunene. En av de viktigste begrunnelsene for regionreformen har vært å demokratisere forvaltningen; overføre beslutninger fra forvaltning til politisk skjønn basert på kunnskap om lokale og regionale forutsetninger. Regionreformen er ikke minst en demokratireform, og Vestfold fylkesting forventer at målsettinger om sterkere direkte folkevalgt kontroll, nå blir gjennomført i praksis.

*Vestfold fylkeskommune slutter seg dermed til prinsippene utvalget har lagt til grunn og de konkrete forslagene til overføring av oppgaver som er bygd på disse prinsippene.*

Det er også behov for å minne om at Stortinget ved flere anledninger har gitt klare signaler om overføring av oppgaver. Ved minst to anledninger har flertallet i komiteen uttalt at fylkesmannens oppgaver bør avgrenses til kontroll, tilsyn, klage samt beredskap.

## **2. Kommentarer til sentrale forslag innen hvert enkelt temaområde:**

### **NÆRING, KOMPETANSE OG INTEGRERING**

Ekspertutvalget peker på at det særlig innenfor nærings- og kompetansepolitikken har vært enighet i mange år om en strategi der verdiskaping og innovasjon tar utgangspunkt i lokale og regionale muligheter og fortrinn. Det har også vært oppslutning om at det regionale folkevalgte nivået bør være den sentrale forvaltningsnivået for gjennomføringen av denne politikken.

Derfor er det interessant når utvalget dokumenterer at fylkeskommunene bare er oppdragsgiver for 15% av virkemidler for næringsrettet forskning, næringsutvikling og innovasjon, mens departementene er oppdragsgiver for 85%. Det er med andre ord en relativt svak kopling mellom strategi, ansvar og finansiering innenfor dette området.

*Vestfold fylkeskommune er enig i utvalgets forslag at fylkeskommunene får tilført ressurser som vil være om lag 50% av de totale offentlige midler til politikkområdet. Vestfold fylkeskommune er også enig i at fylkeskommunenes eierandel i Innovasjon Norge bør økes til mer enn 50%.*

Ekspertutvalget foreslår at fylkeskommunenes eierandel skal økes inntil 66%, slik at staten beholder negativt flertall. Det kan også vurderes å øke den fylkeskommunale eierandelen inntil 90%. Dette vil i større grad gjøre Innovasjon Norge til et felles fylkeskommunalt selskap, og åpne for justeringer i arbeidsdelingen mellom Innovasjon Norge og fylkeskommunene dersom fylkeskommunene skulle anse dette som tjenlig.

Utvalget peker på at forsknings- og innovasjonspolitikken vil bli mer effektivt hvis den i større utstrekning ses i sammenheng med øvrige fylkeskommunale oppgaver, herunder samferdsel,

ressursforvaltning kultur, kompetanse og utdanning samt integrering. Vestfold fylkesting mener at denne begrunnelsen er særskilt viktig – og helt i tråd med nasjonal politikk og forskning på forutsetninger for økt innovasjon og vekst i næringslivet.

Utvalget har vurdert tre ulike modeller for endringer i oppgaver og roller på området. *Vestfold fylkeskommune er enig i at modell 3 er det foretrukne alternativet.* Det innebærer at Sivas funksjoner legges til fylkeskommunene, at fylkeskommunene blir en vesentlig viktigere oppdragsgivere overfor Innovasjon Norge og at ressursene til Regionale forskningsfond økes vesentlig. Det blir en tydeligere arbeidsdeling, - og dermed forenkling, slik utvalget påpeker.

*Vestfold fylkeskommune er også enig i at fylkeskommunene bør overta fylkesmannens ansvar for Regionalt næringsprogram (innen landbruk) og dermed få ansvaret for strategiske føringer til Innovasjon Norge når det gjelder midler til investeringer og bedriftsutvikling innen landbruket.*

Innovasjon og verdiskaping er avhengig av tilgang på kompetent arbeidskraft. Ulike tiltak for å øke arbeidskraftens kompetanse må ta utgangspunkt i lokale og regionale behov. Som utvalget peker på, er det behov for en mer systematisk koordinering av virkemidler innen utdannings-, arbeidsmarkeds- og næringspolitikken. *Derfor støtter Vestfold fylkeskommune forslagene om å overføre oppgaver fra Kompetanse Norge og oppgaver knyttet til karriereveiledning fra NAV. Fylkeskommunen støtter også forslaget om videre utredning av om NAVs og andre tiltak innenfor opplæring (arbeidsmarkedsopplæring med mer) bør overføres til fylkeskommunene.*

Når det gjelder integrering av flyktninger, er det allment akseptert at de beste resultatene oppnås ved god språkopplæring samt god tilgang til arbeid og utdanning. Som ansvarlig for videregående opplæring har fylkeskommunen en sentral rolle i integreringsarbeidet allerede. Det er derfor et logisk forslag å samle mer av de ressursene som brukes i integreringsarbeidet på regionalt folkevalgt nivå. Som utvalget peker på, er dette et viktig element i den samfunnsutviklerrollen som fylkeskommunene skal få mer ansvar for.

*Vestfold fylkeskommune støtter forslaget om å overføre oppgaver fra IMDI. Det gjelder veiledning av kommunene i integreringsarbeidet, utbetaling av tilskudd til kommunene samt at kompetanseutvikling og bosetting overføres til fylkeskommunene.*

Ekspertutvalget foreslår at Statspedes PP-oppgaver overføres til fylkeskommunene, og dermed ansvaret for veiledning og støttetjenester overfor kommunene. Begrunnelsen er blant annet at fylkeskommunene vil ha oversikt over kommunenes og brukernes behov for PP-tjenester og kunne utvikle et samarbeid som kan være mer nyttig for kommunene. En overføring av de fleste av Statsped sine oppgaver vil også bygge opp under de faglige miljøene som fylkeskommunene allerede har. *Vestfold fylkeskommune går inn for at Statsped sine oppgaver overføres til fylkeskommunene.*

## SAMFERDSEL

Ekspertutvalget vurderer hvilket myndighetsnivå som bør ha ansvaret for kjøp av togtjenester, og konkluderer med at kjøp av togtjenester bør legges til regionalt folkevalgt nivå. *Vestfold fylkeskommune er enig i at kjøp av togtjenester overføres til regionalt nivå.*

Utvalget viser til at deler av intercitytriangler vil krysse fylkesgrenser, også etter sammenslåingen av fylker. Det gjelder blant annet Vestfoldbanen. Det er med andre ord et samordningsbehov når det gjelder utformingen av jernbanetilbudet framover. *Vestfold fylkeskommune mener at denne samordningen bør gjøres på regionalt nivå, og ikke nasjonalt.* Den viktigste begrunnelsen er at lokalt og regionalt togtilbud bør ses i sammenheng med andre transporttilbud. En viktig politisk satsing som utvikling av trafikknutepunkt, krever et sektorovergripende perspektiv. I dag er det kun kjøp av jernbanetjenester som fortsatt er et statlig ansvar.

Samtidig er det viktig å sørge for at det ikke bygges opp et omfattende forvaltningsapparat når den regionale samordningen skal organiseres og gjennomføres.

*Vestfold fylkeskommune er uenig i ekspertutvalgets forslag om at en enkelt fylkeskommune på Østlandet skal ivareta vertskapet for de tre andre i bestilling av regionale tjenester i området.*

#### KLIMA, MILJØ OG NATURRESSURSER:

Som Ekspertutvalget peker på, er dette området preget av et svært komplekst forvaltningssystem som skaper uklare ansvarsforhold, dobbeltarbeid og delvis lav effektivitet.

Allerede i 1971 ble det i Norges første NOU påpekt at forvaltningssystemet på miljøområdet er preget av for mange lover og for mange forvaltningsenheter som ikke samarbeider.

Området er også preget av sterk statlig styring, gjennom departement/direktorat eller fylkesmannen. Samtidig har alle tre forvaltningsnivåer høye ambisjoner for klima- og miljøpolitikken og ressursforvaltningen. Det er vanskelig å se at høye ambisjoner, gjerne med utgangspunkt i internasjonale avtaler, kan realiseres effektivt innenfor dagens forvaltningssystem.

Det er overlapping i oppgavefordelingen mellom fylkesmannen og fylkeskommunen på flere områder innenfor klima, miljø og ressursforvaltning. Overføring av fylkesmannens oppgaver vil bidra til en forenkling og bedre forutsigbarhet for brukerne, sterkere kompetansemiljøer og en mer effektiv forvaltning. En vil unngå dobbeltarbeid og kompetansestrid. Minst like viktig er at en overføring av klima- og miljøoppgaver vil gi vesentlig bedre muligheter for en mer samordnet politikk. Som kjent har fylkeskommunene allerede betydelig ansvar for sektorer som er svært viktige i klima- og miljøpolitikken; samferdsel, næringsutvikling, landbruk og by- og tettstedsutvikling.

*Vestfold fylkeskommune støtter derfor forslagene som tar sikte på å overføre fylkesmannens ansvar innen naturforvaltning, friluftsliv og klima/klimatilpasning i sin helhet til fylkeskommunen samt tilskuddsordningene som i dag forvaltes av Miljødirektoratet. Fylkeskommunen slutter seg også til forslaget om et regionalt samordningsansvar på klimaområdet under folkevalgt kontroll.*

*Når det gjelder vannforvaltning, slutter Vestfold fylkeskommune seg til utvalgets grundige vurderinger av forslaget til nytt vannforvaltningsregime. Vestfold fylkeskommune er uenig i høringsforslaget fra Miljødirektoratet der ansvaret som regional vannmyndighet flyttes fra fylkeskommunene til statlig nivå.*

Som Ekspertutvalget påpeker, må det være en helhetlig tilnærming i vannforvaltningen der en ser området i sammenheng med naturvern, forurensning, landbruk, klimatilpasning, vannkraft og næringsutvikling. Med andre ord innebærer vannforvaltning avveininger og skjønnsvurderinger (blant annet verk kontra vern) som bør underlegges direkte regional folkevalgt kontroll. Forslaget i høringsnotatet om å flytte ansvaret som regional vannmyndighet fra fylkeskommunene til statlig nivå, oppfattes av Vestfold fylkeskommune som å komme regionreformen i forkjøpet.

#### KULTUR OG KULTURMINNEVERN

*Vestfold fylkeskommune er enig i at hovedprinsippet for fordeling av ansvar og oppgaver innenfor kultur skal være at tiltak som i all hovedsak har et regionalt nedslagsfelt, skal overføres til fylkeskommunene. Samtidig bør hovedstadsinstitusjonene som i dag er finansiert som nasjonale institusjoner, fortsatt beholdes som statlig ansvar.*

*Fylkeskommunen er dermed enig i forslagene til overføring av ansvar for og tilskudd til institusjoner og tiltak til fylkeskommunene innen musikk og scenekunst, museum og visuell kunst. Det gjelder også tilhørende investeringsmidler til de berørte institusjonene. Også prosjektmidler og driftsstøtte som i dag er finansiert over Norsk Kulturfond, bør overføres.*

Det forventes at prinsippet om «armlengdes avstand» i forvaltningen av tilskudd fra Norsk Kulturfond ivaretas på det regionale nivået. Dette krever føringer om at det for eksempel etableres regionale kunstneriske råd og fagutvalg, for å sikre at midlene fordeles ut fra faglig og kunstnerisk skjønn, i samsvar med fondets formål.

*Vestfold fylkeskommune støtter videre ekspertutvalgets anbefaling om overføring av foreslåtte oppgaver innen forvaltning av spillemidler til kultur og idrett til regionalt nivå, men påpeker at departementet fortsatt bør ha en veiledende rolle overfor fylkeskommunene, samt fungere som klageinstans.*

*Dessuten er fylkeskommunen enig i utvalgets forslag om at en rekke tiltak (Den kulturelle skolesekken og fem andre ordninger) bør overføres til fylkeskommunene. Vestfold fylkeskommune er også enig i forslaget om å overføre ansvaret for prosjektmidler på biblioteks-, arkiv og museumsfeltet fra Nasjonalbiblioteket, Arkivverket og Kulturrådet til fylkeskommunene.*

Vestfold fylkeskommune vil peke på at store deler av arbeidet for å fremme kultur krever prioriteringer ut fra lokale og regionale behov og ressurser. Kulturarbeidet er ikke preget av regelstyring og standardisering. Dessuten er kulturtilbudet en viktig del av en regions attraktivitet, og kulturfeltet må derfor ses i sammenheng med øvrige oppgaver som fylkeskommunene har ansvar for i dag: næringsutvikling, stedsutvikling, folkehelse og kulturminneforvaltning. En desentralisering av ansvar og oppgaver på kulturfeltet vil redusere behovet for samfinansiering, og dermed også forenkle organiseringen, finansieringen og rapporteringen.

*Når det gjelder kulturminnevern, støtter Vestfold fylkeskommune ekspertutvalgets anbefaling om å overføre ansvaret for relevante tilskuddsordninger til regionalt nivå. Riksantikvaren kan føre tilsyn med fylkeskommunene for å sikre rett bruk av midlene. Fylkeskommunen mener videre at alle førstelinjeoppgaver på kulturminnefeltet bør legges til de nye regionene.*

Vestfold fylkeskommune mener at Ekspertutvalgets formulering om at førstelinjeoppgavene på kulturminnefeltet «i hovedsak legges til fylkeskommunene», ikke er presis nok. Den åpner for ulike tolkninger av hva som utgjør hovedtyngden av det samlede førstelinjeansvaret. Vestfold fylkeskommune er opptatt av at man bør tilstrebe en tydelig arbeidsdeling innenfor kulturminneforvaltningen, der Riksantikvaren rendyrkes som direktorat og *alle* førstelinjeoppgaver overføres til de nye fylkeskommunene. Dette synet har Vestfold fylkeskommune fremmet i et eget forslag til ny ansvars- og oppgavefordeling i kulturminneforvaltningen som er omtalt og langt på vei fremmet som forslag i ekspertutvalgets rapport (s. 132-134). Forslaget ble enstemmig vedtatt av Hovedutvalg for samferdsel og areal 19.09.2017 (HSA-sak 93/17).

For å forenkle og effektivisere kulturminneforvaltningen, og gjøre den mer brukervennlig, er det nødvendig å legge alle førstelinjeoppgaver til lavest mulig effektive nivå. De nye fylkeskommunene vil bli solide kunnskapsmiljøer med kompetanse til å behandle denne typen saker. Et entydig plassert ansvar for førstelinjeoppgavene innebærer en betydelig forenkling av kulturminneforvaltningen. Det vil gi økt regionalt engasjement og sterkere regional kulturminnekompetanse.

## HELSE OG LEVEKÅR

*Vestfold fylkeskommune slutter seg til forslagene om å overføre folkehelseoppgaver og tilskuddsordninger fra fylkesmannen og Helsedirektoratet til fylkeskommunene. En er også enig i at en egen statlig tilsynshjemmel overfor fylkeskommunene er uhenksom.*

Folkehelsearbeidet krever åpenbart en sektorovergripende tilnærming. Behovet for å samordne på tvers av sektorer, er omfattende. Disse sektorene er i hovedsak fylkeskommunenes ansvar i dag, og den foreslåtte overføringen vil fremme fylkeskommunenes samfunnsutviklerrolle på området. Å samle hovedtyngden av virkemidlene i fylkeskommunene vil dessuten redusere dobbeltarbeid, bidra til mer effektiv oppgaveløsning og tydeliggjøre ansvar overfor brukerne.

Ekspertutvalget har vurdert den framtidige organiseringen av spesialisthelsetjenestene. Det foreslås at organiseringen av sykehusene vurderes på nytt, og at en fylkeskommunal modell inngår i vurderingene. *Vestfold fylkesting støtter forslaget om en utredning av spesialisthelsetjenestene.*

Når det gjelder barnevernet og familievernet er en også enig i forslagene som legges fram. *Vestfold fylkeskommune støtter forslaget om å overføre Bufetats ansvar for institusjoner og fosterhjem til fylkeskommunene.*

Den viktigste begrunnelsen for overføring av statlige oppgaver til fylkeskommunene er at større deler av tiltakskjeden innen barnevernet kan ses under ett. Større fylker vil også ha tilstrekkelig kapasitet og kompetanse for disse oppgavene. Det er Vestfold fylkeskommunes oppfatning at tre-delingen av ansvaret innen barnevernet i dag er problematisk. Ekspertutvalgets forslag til overføring av ansvar og oppgaver er et typisk eksempel på retningslinje 1; oppgaver bør legges så nært innbyggerne som mulig, men på et så høyt nivå som nødvendig for å sikre en kostnadseffektiv løsning.

Vestfold fylkeskommune erkjenner at det etter kommunereformen fortsatt er mange små kommuner som vil ha utfordringer med å ivareta ansvaret innen barnevernet. Det kan være behov for å utvikle egne forvaltningsmodeller innen barnevernet for slike kommuner, der fylkeskommunene eventuelt kan ha en viktigere rolle enn i større kommuner.

*Vestfold fylkeskommune støtter også forslaget om å overføre oppgavene innen det statlige familievernet til fylkeskommunene.* Fylkeskommunene har en større nærhet til brukerne og kommunene, og fylkeskommunene har en størrelse som er egnet til å ivareta familievern tjenesten og forholdet til de 49 familievernkontorene. Dessuten vil en overføring av barnevernet og familievern tjenestene danne grunnlaget for samordning og faglig samarbeid mellom tjenesteområdene.

## REGIONAL PLANLEGGING

Ekspertutvalget har en grundig gjennomgang av ulike sider ved regional planlegging, den planjuridiske veiledningen av kommunene og samordning av innsigelser og megling i plansaker.

Vestfold fylkeskommune er opptatt av at planprosessen for utarbeidelse av regionale planer må skje i et tettere og mer forpliktende samarbeid med statlige sektormyndigheter og kommuner. Vedtatte regionale planer må bli fulgt opp av statlige etater, slik Ekspertutvalget påpeker.

*Utvalget har en rekke forslag til virkemidler for å få en sterkere statlig forpliktelse i den regionale planleggingen, og Vestfold fylkeskommune støtter disse forslagene. Fylkeskommunen vil særlig peke på at statens plikt til deltakelse og oppfølging av regionale planer bør tydeligere forankres i plan- og bygningsloven. Vestfold fylkeskommune støtter også forslaget om overføring av planjuridisk veiledning overfor kommunene fra fylkesmannen til fylkeskommunen.*

Som utvalget påpeker, vil en overføring av den planjuridiske veiledningen styrke det planfaglige miljøet i fylkeskommunene, samtidig som kommunene kan forholde seg til ett planfaglig veiledningsorgan.

## VEDTAK I VESTFOLD FYLKESTING 3. MAI 2018:

*Høringsuttalelsen sendes KMD med følgende tillegg:*

Følgende setning settes inn i slutten av avsnittet om samferdsel i høringssvaret:

Vestfold fylkeskommune er uenig i ekspertutvalgets forslag om at en enkelt fylkeskommune på Østlandet skal ivareta vertskapet for de tre andre i bestilling av regionale togtjenester i området. (Denne setningen er innarbeidet i høringssvaret over).

Tillegg til rådmannens høringssvar:

Internasjonalt arbeid:

Fylkeskommunen spiller en viktig rolle gjennom sine verv i internasjonale nettverk og organisasjoner, som gir en direkte kanal for påvirkning inn i EU-systemet.

Rollen som samfunnsutvikler innebærer et ansvar for helhetlig utvikling på tvers av fagområder, i tett dialog og samarbeid med et regionalt/internasjonalt partnerskap. Det internasjonale engasjementet kan bli et viktig verktøy for innovasjon og nyskaping i regionen.

Rollen som utviklingsaktør kan forsterkes betydelig ved internasjonalt samarbeid og må vektlegges sterkere når ansvar og oppgaver skal overføres til de nye fylkene.

Vestfold fylkeskommune ønsker å presisere følgende:

1. Det overordnede forvaltningsprinsippet er at avgjørelser skal treffes på et forvaltningsnivå så nær innbyggerne som mulig.
2. Oppgaver bør overføres til kommunene der forholdene ligger til rette for dette, gjerne som forsøksordninger. Oppgaver overført fra IMDI kan være et eksempel på dette.