



Notat, november 2018.

Nordområdepolitikk

I Innst.377 S (2015-2016) Stortingets kommunal- og forvaltningskomite, legger komiteens flertall til grunn, medlemmene fra Høyre, FrP, KrF og Venstre, at regionreformen vil sikre de relevante fylkeskommunene en enda mer sentral rolle i utformingen og gjennomføringen av norsk nordområdepolitikk. Flertallet vil peke på at *det nye fylket Troms/Finmark står i en særstilling når det gjelder nordområdepolitikken, og i forhold til Russland.*

I denne forbindelse har Tromsø-området regionråd blitt utfordret av Troms fylkeskommune, ved fylkesrådsleder.

Utfordring

«Jeg ønsker å utfordre dere på å tenke gjennom hvordan vi kan gripe dette – hvordan skal vi gripe muligheten og rollen som her blir tilbudt oss? Der trenger vi dere med på laget – vi har ingen sjans uten dere. Jeg inviterer dere til å tenke høyt om hvem vi er, hvem vi ønsker å fremstå som og hvor vi vil.»

Først

I møtet med Vest-Finnmark regionråd i Alta 21.-22. Januar 2019 anbefaler et enstemmig administrativt utvalg at dette spørsmålet settes på møtet dagsorden.

Hva inngår i et slikt spørsmål

Et viktig dokument som peker ut retningen for dette arbeidet vil være Mld. St. 22 (2015-2016) «Nye folkevalgte regioner – rolle, struktur og oppgaver».

Kort om Regionreformen

Mld. St. 22 (2015-2016) «Nye folkevalgte regioner – rolle, struktur og oppgaver». Her uttales det blant annet om Nordområdene: Her uttales det blant annet om Nordområdene:

«Regjeringen har som mål at Nord-Norge skal videreutvikles til en av landets mest skapende og bærekraftige regioner. Den nasjonale nordområdepolitikken skal reflektere utfordringer i Nord-

Norge og Nordområdene, og bidra til en mer bærekraftig utvikling. Regjeringen ønsker videre å fremme en samfunnsutvikling hvor samfunnet utvikles mer nedenfra. De som bor i Nord-Norge skal være med å utvikle premissene for egen landsdel. Regionalt folkevalgt nivå, med nærhet til innbyggere, næringsliv og ressurser, har en sentral rolle i å definere innretningen på politikk og satsningsområder i nord.

Stortingsmeldingen fremhever at Nordområdene er Norges viktigste interesseområde – det er i nord innenriks- og utenrikspolitikk møtes. Det er en stor interesse for Nordområdene, og landsdelen har en fremskutt rolle i Arktis. Regionalt folkevalgt nivå har en aktiv rolle i regionalt internasjonalt samarbeid.

Lokaliseringen av administrasjonssenter etter sammenslåingen av Troms og Finnmark fylke er avgjørende for å kunne realisere de mulighetene som finnes i den nye regionen. Valg av ny fylkeshovedstad må baseres på hvilken by som har best forutsetninger for å styrke regionen som helhet og samtidig har konkurransekraft både nasjonalt og internasjonalt. Etter en samlet vurdering tilrår Tromsø-området regionråd at administrasjonssenteret lokaliseres i Tromsø. I tillegg anbefales det at enkeltfunksjoner lokaliseres i andre byer i de tilfeller der det vurderes som hensiktsmessig.

Kort om bakgrunn

8. juni 2017 behandlet Stortinget regionreformen, og som resultat vil dagens 19 fylker bli erstattet av elleve regioner fra 2020. Nord-Norge deles i to ettersom Troms og Finnmark slås sammen til en region, mens Nordland fylke består slik vi kjenner det i dag.

Kommunal- og moderniseringsdepartementet inviterte 31. oktober til et felles fylkestingsmøte i Kirkenes. På møte ble punktene i Inndelingslova § 25 (a -e) drøftet,

- a) forslag til navn på det nye fylket
- b) antall medlemmer i det nye fylkestinget
- c) kriterium for sammensetning av og funksjoner til fellesnemnd etter § 26 i denne lova
- d) valg av revisor for virksomheten i fellesnemnda
- e) oppretting av eventuelle andre fellesorgan for å sikre gjennomføringen av sammenslåingen.

Møtet var et drøftingsmøte og forslagene som ble fremmet ble sendt til forhandlingsutvalget, som består av fem fylkespolitikere fra hvert fylke, for videre behandling.

Målet med regionreformen:

Til grunn for regionreformen ligger Mld. St. 22 (2015-2016) «Nye folkevalgte regioner – rolle, struktur og oppgaver». Her argumenteres det for at større og mer funksjonelle fylkeskommuner vil styrke både lokaldemokratiet og vekstkraften. Færre regioner, med mer innflytelse og en sterkere samfunnsutviklerrolle, står bedre rustet til å møte de samfunns-utfordringene vi står overfor. Det vil også gi grunnlag for å overføre mer ansvar og oppgaver til det regionale nivået.

Videre skisseres følgende målsetninger opp;

- Legge til rette for positiv samfunnsutvikling i alle deler av landet, ut fra regionale fortrinn, forutsetninger og prioriteringer.
- Legge til rette for samordnet oppgaveløsning, samordning av sektorer og prioriteringer, og for sektorovergrepene initiativer.
- Bidra til forenkling og tydeliggjøring av ansvarsdelingen innenfor samfunnsutvikling.
- Større fylkeskommuner som har bedre mulighet til å være likeverdige partnere i samarbeid med statlige aktører, og som bedre vil kunne fremme innbyggernes og næringslivets interesser overfor nasjonale myndigheter.
- Større fylkeskommuner med større kapasitet og kompetanse i oppgaveløsningen, og som gir stordriftsfordelinger og frigjøring av ressurser til tjenesteproduksjon.

Videre i meldingen står det at regjeringen har som mål at Nord-Norge skal videreutvikles til en av landets mest skapende og bærekraftige regioner. Den nasjonale nordområdepolitikken skal reflektere utfordringer i Nord-Norge og Nordområdene, og bidra til en mer bærekraftig utvikling. Regjeringen ønsker videre å fremme en samfunnsutvikling hvor samfunnet utvikles mer nedenfra. De som bor i Nord-Norge skal være med å utvikle premissene for egen landsdel. Regionalt folkevalgt nivå, med nærhet til innbyggere, næringsliv og ressurser, har en sentral rolle i å definere innretningen på politikk og satsningsområder i nord.

Stortingsmeldingen fremhever at Nordområdene er Norges viktigste interesseområde – det er i nord innenriks- og utenrikspolitikk møtes. Det er en stor interesse for Nordområdene, og landsdelen har en fremskutt rolle i Arktis. Regionalt folkevalgt nivå har en aktiv rolle i regionalt internasjonalt samarbeid.

Vurdering¹

Det knyttes store forventninger til sammenslåingen av Troms og Finnmark fylke – *den arktiske regionen*. Regjeringa har utpekt Nordområdene til Norges viktigste utenrikspolitiske interesseområde, og har et mål om å utvikle Nord-Noreg til en av landets mest skapende og bærekraftige regioner.

For at den nye regionen skal lykkes i henhold til målene og ambisjoner, blir valg av fylkeshovedstad avgjørende. Fylkeshovedstaden må ta en aktiv rolle som utviklingsaktør for hele regionen. Dette innebærer ikke at alle oppgaver og funksjoner skal lokaliseres i den nye fylkeshovedstaden. Eventuelle nye oppgaver som tilfaller fylkeskommunalt nivå, må fordeles i regionen etter hvor det er hensiktsmessig.² Dette for å sikre at byer som Harstad, Finnsnes, Alta, Hammerfest, Vadsø og Kirkenes har en god samhandling med sine nærkommuner.

En videre positiv utvikling krever at landsdelen i større grad opptre samlet. En nøkkelrolle til fylkeshovedstaden som samfunnsutvikler blir å legge til rette for god samhandling og koordinert innsats fra regionens mange aktører. Tettere samarbeid mellom politikere på ulike nivåer,

¹ Gjort i forbindelse med behandling av saken våren 2018.

² Regjeringen har nedsatt et ekspertutvalg som skal foreslå oppgaver som kan styrke fylkeskommunenes samfunnsutviklerrolle og gi bedre tjenester for innbyggere og næringsliv. Utvalget skal levere sin rapport innen 1. februar 2018.

samhandling med nærings- og kulturliv og god administrativ kapasitet, er kriterier for å lykkes. Behovet for å opptre som et samlet fylke forsterkes ytterligere ettersom konkurransen mellom ulike regioner nasjonalt og internasjonalt vil skjerpes. Å bygge en robust og integrert region, med en fylkeshovedstad som har kapasitet til å være lokomotiv i samfunnsutviklingen, er måten å møte denne konkurransen på.

I tillegg til et fokus på samhandling og integrasjon i det nye fylket, skal det legges til rette for at ulike byer og tettstedene skal utvikle sine lokale og regionale fortrinn.

Sør-Troms er tett knyttet til Tromsø med tanke på infrastruktur/samferdsel, og funksjoner som helse, utdanning, politi og kultur. Finnsnes og Harstad representerer store muligheter med spennende nærings- og kompetansemiljøer. For å øke regionens attraktivitet og konkurransekraft må koplingen til Sør-Troms styrkes gjennom bedre infrastruktur og kommunikasjoner, og økt samarbeidet mellom utdannings-, forsknings- og FOU miljøer.

Nordområdepolitikk

Byer og tettsteder i dagens Finnmark har en nøkkelrolle i det nye fylket. I Vest-Finnmark er Alta og Hammerfest vekstsentre med betydelig fremtidsrettet kompetanse. Alta har en positiv befolkningsutvikling – den største veksten etter Tromsø i regionen. I øst er Vadsø, Kirkenes og Vardø strategisk viktige byer blant annet for samarbeidet med våre naboland. Disse byene ligger nært regionale senter som Murmansk og Rovaniemi i Russland og Finland. Området har lang tradisjon innenfor handel og folk-til-folk samarbeid. Gjennom finske jernbanepaner og Kinas ambisjoner om en «Nordlig sjørute» kan Øst-Finnmark også bli et logistisk sentrum for store deler av Arktis. Den geografiske plasseringen har også en sikkerhetspolitisk dimensjon, som underbygger behovet for å ha en tydelig tilstedeværelse ved Norges og NATOs grense mot Russland.

Vi vil understreke at både Troms og Finnmark fylke har en tallrik samisk befolkning. Store deler av samisk bruks- og bosetningsområder vil befinne seg i det nye fylket. I Mld. St. 22 kommer det samiske perspektivet tydelig frem. Her heter det blant annet at «Sametinget skal inviteres til å delta aktivt i arbeidet med regionale planprosesser i regioner som omfatter tradisjonelle samiske områder.» Sametinget rolle som samfunnsutvikler bør styrkes. Sametinget bør inviteres til å delta i utviklingsoppgaver som kan bidra styrke samisk kultur-, og nærings og samfunnsniv.

Det nye fylket i nord må utvikles slik at det står sterkest mulig i den nasjonale og internasjonale konkurransen med andre regioner om kompetanse, arbeidskraft, nye innbyggere og kapital.

OECD rapporten «*OECD Territorial Reviews: Northern Sparsely Populated Areas*» (2017) fremhever regionenes betydning i utviklingen av de arktiske regionene. Her gis det ulike råd for hvordan Nord-Norge kan møte utfordringene som krevende klimatiske betingelser, dårlig utbygde infrastruktur og en aldrende befolkning. I tillegg til økonomiske virkemidler, vektlegges kompetansesenter som motorer for utviklingen.

Det må samtidig tas høyde for at store deler av regionens ressurser og «regionale fortrinn» er lokalisert utenfor de urbane sentraene. Derfor må det tilrettelegges for satsning på innovasjon og kompetansebygging i distriktene – eksempelvis gjennom et styrket desentraliserte tilbud om høyere utdanninger. Et slikt tilbud forutsetter at det etableres større utdannings-, forsknings- og

kompetansemiljøer som bidrar til de desentraliserte miljøene. I Nordområdestrategien³ understrekes også viktigheten av sterke og synlige kunnskapsmiljøer for å utvikle kunnskap om og for Nordområdene. Undervisnings- og forskningsinstitusjoner er viktig infrastruktur i den stadig mer kunnskapsbaserte økonomi som vokser frem

Tromsø har tatt posisjonen som Arktisk hovedstad – ikke for oss selv, men for Arktis gjennom den kompetansen, kunnskapen, posisjonen og funksjonen byen har lokalt, regionalt, nasjonalt og internasjonalt. Status som Arktisk hovedstad representerer store utviklingsmuligheter for Tromsø og regionen, innenfor områder som næring, kultur, kunnskap, byutvikling, miljø og infrastruktur. Målet er å bruke posisjonen som Arktisk hovedstad til å skape nye muligheter for en bærekraftig samfunnsutvikling i regionen.

Historisk har Tromsø lenge hatt en internasjonal tilnærming til sin rolle og utvikling. Pomorhandel med Russland strekker seg flere hundre år bakover.

Tromsøs posisjon som Arktisk hovedstad ble for alvor aktualisert da det permanente sekretariatet for Arktis råd ble lagt til byen i 2013. Det ble da fremhevet at byens institusjoner og næringsliv representerer et kunnskapsmessig tyngdepunkt i Arktis. Sentralt står UiT – Norges arktiske universitet, Framsenteret, Arktisk Økonomiske Råd og organisasjonen Arctic Frontiers. Ved at sentrale organisasjoner er lokalisert byen, befinner noen av verdens viktigste arktiske kompetansemiljøer seg i Tromsø. De ulike institusjonene og kompetansemiljøene gjør Tromsø til et sentralt sted for politikktutforming for Arktis.

Sammenslåingen av Troms og Finnmark vil gjøre det nye fylket til et kraftsenter i det sirkumpolare området, og ruste regionen til å være et internasjonalt knutepunkt. For å kunne realisere mulighetene er det viktig å styrke Tromsø som arktisk hovedstad gjennom videre institusjons- og kompetansebygging⁴, samtidig som det legges til rette for et godt samspill med den omkringliggende regionen.

Statusen som den arktiske regionen gir næringslivet muligheten til å skape en sterk merkevare. Ved å bygge videre på den arktiske kompetansen og en bærekraftig forvaltning av ressursene, skal det legges til rette for næringsetableringer, verdiskaping og sysselsetning. Spesielt er dette viktig i den eksportorienterte delen av næringslivet.

Den fylkeskommunale prosessen

Fylkestinget behandlet onsdag 14. mars 2018 avtalen som forhandlingsutvalgene fra Troms og Finnmark underskrev på Gardermoen 15. februar 2018.

Vedtaket er som følger:

1. Fylkestinget i Troms har behandlet avtale om sammenslåing av Troms og Finnmark fylkeskommuner.
2. Fylkestinget i Troms godkjenner avtale om sammenslåing av Troms og Finnmark fylkeskommuner, jf. vedlegg.

³ Nordområdestrategi – mellom geopolitikk og samfunnsutvikling (2017).

⁴ Eksempelvis er bevilget 5 mill. for å arbeide videre et nytt kompetansesenter for hav og arktiske spørsmål i Tromsø.

3. Dersom ett av fylkestingene ikke godkjenner den fremforhandlede avtalen, skal fylkesrådet be kommunal- og moderniseringsministeren om å fastsette fellesnemndas sammensetning og mandat, samt innkalle til konstituerende møte.

Den fremforhandlede avtalen avklarte en rekke prinsipielle stolper som har gjort det mulig for Troms å være med på en sammensetning av en fellesnemnd med tilnærmet lik representasjon fra de to fylkene.

Gitt at avtalen ikke blir vedtatt, ber fylkestinget kommunal og moderniseringsministeren om å nedsette en fellesnemnd. Det vises til Inndelingslovens § 26 hvor det framgår at «Nemnda bør spegle av innbyggjartalet i dei enkelte kommunane eller fylkeskommunane» samt fylkestingets vedtak i sak 119/17, der fylkestinget tilrår en fellesnemnd med til sammen 29 medlemmer: 18 fra Troms og 11 fra Finnmark. Dette gir Troms en representasjon på 62 %, som er betydelig lavere enn det innbyggertallet direkte gjenspeiler.

Det vil være rimelig at fellesnemnda reflekterer det demokratiske forholdet som vil være gjeldende i det første fylkestinget etter sammenslåingen i 2020.

Fylkestinget ber kommunal- og moderniseringsministeren om å legge følgende mandat til grunn:

- a) Avklarer alle prinsipielle forhold vedrørende sammenslåingsprosessen og forhold knyttet til etablering av en ny fylkeskommune.
- b) Har innstillingsrett i saker som vedkommer sammenslåingsprosessen, og som er av en slik art at de må behandles i ett eller begge fylkesting.
- c) Forbereder nærmere utforming av modell for politisk organisering og reglement for den nye fylkeskommunen.
- d) Tilsetter øverste administrative leder i den nye fylkeskommunen.
- e) Kan inngå avtaler på vegne av den nye fylkeskommunen.
- f) Ser til at regler og avtaler knyttet til ansattes og tillitsvalgtes medvirkning/medbestemmelse i forhold som gjelder sammenslåingen følges.
- g) Godkjenner prosjektplan inkludert budsjett for sammenslåingsprosessen.
- h) Har ansvar for å forberede budsjett for første driftsåret etter at sammenslåingen er satt i verk, samt behandling av økonomiplan for perioden 2020-2024.
- i) Gir uttalelse til departementet om vedtak i fylkeskommunene om budsjett og økonomiplan for 2019.
- j) Kan inngå avtale med ny revisor, videreføre deltagelse i interkommunalt samarbeid om revisjon eller videreføre avtale med annen revisor. Tilsvarende gjelder for kontrollutvalgssekretariatet. Vedtak fattes med bakgrunn i innstilling fra kontrollutvalgene.
- k) Fellesnemnda utreder og innstiller til fylkestingene vedrørende nytt fylkesvåpen og fylkesordførerkjede.
- l) Har fullmakt til overføring av personell til den nye fylkeskommunen.
- m) Skal vedta overordnede retningslinjer for personalpolitikken ved etablering av den nye fylkeskommunen.

- n) Kan opprette utvalg til å ivareta bestemte saksområder, ved siden av arbeidsutvalget.
- o) Kan velge representanter til arbeidsgiversiden i et felles partssammensatt utvalg.
- p) Utpeker fylkesvalgstyret for valget i 2019, forutsatt at ny forskrift om dette vedtas.
- q) Fastsetter et reglement for saksbehandlingen i fellesnemnda, partssammensatt utvalg, arbeidsutvalg og andre utvalg oppnevnt av fellesnemnda. Reglementet skal også inneholde bestemmelser om godtgjøring for innehavere av verv i slike utvalg.
- r) Skal utarbeide en helhetlig kommunikasjonsplan.
- s) Skal tilsette prosjektledelse. Kan videredelegere myndighet til prosjektledere, som virker inntil 1.1.2020

Fellesnemnda har ikke beslutningsmyndighet over driften av de to fylkeskommunene frem til sammenslåing.

Dersom enkelte saker som vedkommer sammenslåingsprosessen er av en slik art at de må behandles i ett eller begge fylkesting, har fellesnemnda innstillingsrett.

Fellesnemnda kan gi arbeidsutvalget og underutvalg fullmakt til å fatte vedtak i enkeltsaker eller i saker som ikke er av prinsipiell karakter.

Arbeidsutvalget innstiller i saker til fellesnemnda.

Medlemmer i fellesnemnda og øvrige politiske utvalg skal godtgjøres i henhold til felles reglement.

Unntak fra fellesnemndas fullmakter:

Det skal utredes om verdier knyttet til dagens fylkeskommuner skal forbeholdes aktivitet innenfor nåværende fylkesgrenser eller om det ikke skal følge med bindinger. Vedtak om løsning for disponering av slike ressurser må fattes i det fylkesting som i dag har eierskap.

Regionreformen og fylkeskommunen

17.10.2017: Fylkestinget: Enige om nytt navn- Troms og Finnmark fylkeskommune

31.10.2017: Fylkestingene i Troms og Finnmark til første felles møte (Etter Stortingets vedtak om sammenslåing, med virkning fra 1. Januar 2020)

16.-17.11.2017: Delegasjonene fra Troms og Finnmark møtes til Innledende forhandlingsmøte for fylkessammenslåingen, i Kirkenes.

12.1.2018: Første møte siden november mellom delegasjonene. Enighet om å møtes på nytt i løpet av de neste ukene.

25.-26.1.2018: Nytt forhandlingsmøte mellom delegasjonene.

26.1.2018: Brudd etter at fylkesrådsleder Ørnebakk (Ap) konstaterte at det ikke var grunnlag for å få fremdrift i forhandlingene samt gjennomføring av Stortingets vedtak om tvangssammenslåing.

14.2.2018: Gardermoen, mekling mellom Troms og Finnmark, ledet av Knut Storberget (Ap). Forut for møtet, 8. Februar, deltok fylkesrådsleder W. Ørnebakk (Ap) og fylkesordfører Ragnhild Vassvik (Ap) på et møte med kommunal- og moderniseringsminister Monica Mæland, hvor det ble bestemt at partene skulle treffes til mekling med uavhengig mekler.

15.2.2018: Enighet. Etter å ha møtt til meklingsmøte på kvelden 14.2. fortsatte møtet dagen etter, med Knut Storberget (Ap) som meklingsmann, kom partene til enighet på ettermiddagen, den 15.2. Avtalen sendes til behandling i de respektive fylkesting.

14.3.2018: Troms fylkesting sier ja til avtalen med Finnmark.

5.7.2018: Umulig for Troms å lede fellesnemnda alene. Mer om saken, <http://tromsfylke.no/#/innhold/nyheter/umulig-for-troms-a-lede-fellesnemnda-alene/>

27.9.2018: Kommunalminister Monica Mæland (H) innkaller fellesnemnda for Troms og Finnmark til møte i slutten av oktober etter fylkenes fylkestingsmøter. <https://www.nordlys.no/regionreform/troms-og-finnmark/fylkessammenslaing/innkalles-til-nytt-mote-med-maland/s/5-34-967587>

18.10.2018: Ingenting er endret, sier W. Ørnebakk i brev til fylkestinget <https://www.nordlys.no/regionsreform/fylkessammenslaing/troms-og-finnmark/ingen-verdens-ting-er-endret/>

19.10.2018: Sammenslåing av Troms og Finnmark (NRK) <https://www.nrk.no/finnmark/sammenslaing-av-finnmark-og-troms-1.13686536>

Mandat

Tromsø-områdets regionråd må ta stilling til mandat, form og kompleksitet på notatet.

Ønsker regionrådet et notat som gir retning for regionrådets videre arbeid/prosess med regionreformen, eller ønsker man et notat hvor en dypere analyse av problemstillingen som reises av fylkesrådsleder gjennomføres. Dersom regionrådet lander på det siste så vil et slikt arbeid/ dokument kreve at det stilles flere ressurser, både intern og kanskje også ekstern kompetanse ut over det sekretariatet kan stille for å kunne svare på fylkesrådets oppfordring.

En prosess som dette må forankres i de andre regionrådene i dagens Troms og Finnmark, slik administrativt utvalg ser det.

En bør også se på dagens organisering av regionråd er hensiktsmessig. I dag er det fire regionråd i Troms og to i Finnmark.