



Saksframlegg

Dato: 15.03.2016
Arkivref: 2014/2345-10406/2016 / 020

Saksbehandler: Dag Ole Teigen

Saksnr.	Utvalg	Møtedato
	Fylkestingets kultur-, nærings- og helsekomité	
	Fylkestinget	

REGIONREFORMEN OG VIDERE SAMTALER MELLOM AGDERFYLKENE

1. FORSLAG TIL VEDTAK

Fylkesrådmannen fremmer slikt forslag til vedtak:

1. Fylkestinget gir arbeidsgruppen bestående av fylkesordfører, fylkesvaraordfører og opposisjonsleder mandat til å gå inn i forhandlinger med Vest-Agder fylkeskommune om å etablere en ny region Agder.
2. Innbyggerne i Aust-Agder høres gjennom en representativ innbyggerundersøkelse med mål om å fremskaffe informasjon om innbyggernes holdninger til en ny region Agder. Det gjennomføres også en bred høring for å innhente vurderinger fra kommuner og aktuelle organisasjoner.
3. Fylkestinget orienteres fortløpende om den videre prosessen, og vil i desember ta stilling til om en ønsker å etablere en ny region Agder. Et tilfredsstillende forhandlingsresultat er en forutsetning for dette.

2. SAMMENDRAG

Regjeringen har invitert landets fylkeskommuner og Oslo kommune til å innlede prosesser med sikte på å vurdere og å avklare eventuelle sammenslåinger med andre fylkeskommuner. Med bakgrunn i dette foreslår fylkesrådmannen at den etablerte arbeidsgruppen bestående av fylkesordfører, fylkesvaraordfører og opposisjonsleder gis mandat til å gå inn i forhandlinger med Vest-Agder fylkeskommune med hensyn til å etablere en ny region Agder.

Saken drøfter bl.a. hvilke forutsetninger som vil være særlig viktige for Aust-Agder fylkeskommune. Sentrale forutsetninger er at en ny region Agder må

- sikre en god tjenesteutvikling i hele regionen, herunder et desentralisert skoletilbud
- arbeide for at hele regionens behov ivaretas med hensyn til den fremtidige utvikling av regionens sykehus og den videre utbygging av kommunikasjonene i landsdelen
- bidra til å balansere sysselsettings- og kompetansesituasjonen i regionen

Med hensyn til den siste forutsetningen taler dette for Arendal som administrasjonssenter.

I 2011 ble det gjennomført en rådgivende folkeavstemning om ett Agder, der om lag 65 prosent av velgerne stemte nei til sammenslåing med Vest-Agder. Fylkestinget valgte på bakgrunn av dette å avslutte arbeidet med sammenslåing. Med bakgrunn i dette kan det være naturlig å legge til grunn at en eventuell avtale om etablering av en ny region Agder bør være bedre for Aust-Agder enn avtalen folket stemte nei til i 2011.

Fylkesrådmannen tilrår at innbyggerne i Aust-Agder høres gjennom en representativ innbyggerundersøkelse med mål om å fremskaffe informasjon om innbyggernes holdninger til en ny region Agder, herunder hvilke forutsetninger innbyggerne mener må være til stede før en slik etablering er ønskelig. Det gjennomføres også en bred høring for å innhente vurderinger fra kommuner og aktuelle organisasjoner.

Videre tilrår fylkesrådmannen at fylkestinget orienteres fortløpende om den videre prosessen, og at en i desember tar stilling til hvorvidt en ønsker å etablere en ny region Agder. Et tilfredsstillende forhandlingsresultat er en forutsetning for en slik etablering.

3. BAKGRUNN FOR SAKEN

3.1 Tidligere vedtak og andre føringer

I sak 58/2014 orienterte fylkesrådmannen om status i arbeidet med kommune- og regionreformen, herunder regjeringserklæringen, ekspertutvalgets delrapport fra mars 2014, stortingsbehandlingen av kommuneproposisjonen og arbeid i regi av fylkeskommunene og KS. Fylkestinget gjorde følgende vedtak:

1. *Fylkestinget ber fylkesordføreren ta initiativ til at fylkeskommunen involveres i det arbeidet som nå pågår med kommunereformen i regi av fylkesmennene og KS.*
2. *Fylkestinget ber om en ny sak om utviklingen i arbeidet med kommune- og regionreformen i februar.*
3. *Fylkestinget tar for øvrig saken til etterretning.*

I tråd med vedtaket ble et fremtidig regionalt folkevalgt nivå drøftet i sak 9/2015. Her ble det gjort følgende vedtak:

Fylkestinget i Aust-Agder viser til vedtak i fylkesordfører-/rådskollegiet 5.12.2014 og vedtak i KS hovedstyre den 12.12.2014 samt til fylkeskommunenes egen rapport "Nye folkevalgte regioner - mål, prinsipper og oppgaver", og anbefaler at følgende prinsipper bør legges til grunn for et fremtidig regionalt folkevalgt nivå:

1. I Norge er det behov for et robust regionalt nivå underlagt direkte folkevalgt styring som kan ta et regionalt lederskap i samarbeid med kommuner, næringsliv og statlig forvaltning.
2. Det regionale nivået må få et klart definert ansvar for de oppgaver/sektorer som er viktige for den regionale utviklingen, og for samordningen av disse oppgavene med kommunenes og statens virksomhet i regionen. Det regionale folkevalgte nivå styrker demokratiet og innebærer maktspredning.
3. Det regionale nivået må styrkes gjennom samordning av sektorinteresser fremfor statlig sektoriell detaljstyring. Oppgaver med regional/lokalt handlingsrom løses best av folkevalgte regioner i samhandling med kommunene innenfor rammen av nasjonal politikk.
4. Generalistprinsippet skal fremdeles gjelde for regionalt folkevalgt nivå.
5. Folkevalgte regioner bør få overført oppgaver fra staten innenfor følgende områder:
 - a. Statens vegvesens regionapparat/fylkesavdelinger
 - b. Kulturrådet og tildelinger til regionale formål fra Kulturdepartementet
 - c. Kjøp av regionale jernbanetjenester
 - d. Deler av Forskningsrådets programmer
 - e. Konesjonsoppgaver og veiledningsoppgaver fra NVE og annen naturressursforvaltning av regional karakter
 - f. De deler av BUF-etat som ikke kan legges til kommunene
 - g. Miljø/klima
 - h. Landbruk
 - i. Prosjektskjønnsmidler
 - j. Fylkestinget ønsker å avvikle helseforetaka og legge spesialisthelsetjenesten, herunder sykehusene, inn under regionalt folkevalgt styring
 - k. Helsetjenesten i de videregående skolene

Mange av disse oppgavene er av en slik karakter at de forutsetter en annen regional organisering enn dagens. Dette må ses i sammenheng med fremtidige endringer i kommunestruktur.

6. Staten bør som hovedregel organisere sin virksomhet slik at den korresponderer med den folkevalgte regionstruktur som blir etablert.
7. Fylkesmannsembetets oppgaver bør konsentreres om kontroll og tilsyn.
8. Alle avklaringer som gjelder det folkevalgte regionale nivå må skje parallelt med tilsvarende avklaringer knyttet til kommunestrukturen, jamfør Stortingets forutsetning av juni 2014. Med dette som utgangspunkt ber fylkestinget om at regjeringen i den stortingsmeldingen som fremmes våren 2015 gir sin vurdering av de prinsipper som ligger i dette vedtaket.

9. *Fylkestinget forutsetter at både fylkeskommunene og KS blir trukket aktivt med i det videre arbeidet med vurdering av oppgaver som skal ligge til det regionale folkevalgte nivå.*

Fylkesutvalget behandlet i september 2015 en melding om prosess for drøftinger om eventuelle endringer i inndelingen av det regionale folkevalgte nivå. Meldingen ble tatt til etterretning.

I desember 2015 behandlet fylkestinget en sak om nabosamtaler og videre prosess. Fylkestinget gjorde følgende vedtak:

1. *I forbindelse med kommune- og regionreformen gjennomføres nabosamtaler for å avklare grunnlaget for sammenslåing og/eller forsterket samarbeid mellom Aust-Agder og Vest-Agder fylkeskommuner.*
2. *En arbeidsgruppe bestående av fylkesordførere, fylkesvaraordførere og opposisjonsleder gis mandat til å følge opp dette videre.*
3. *Parallelt ønsker fylkestinget at det gjennomføres nabosamtaler med Telemark.*

3.2 Drivkrefter for å opprette en ny region Agder

Regjeringen har invitert landets fylkeskommuner og Oslo kommune til å innlede prosesser med sikte på å vurdere og å avklare eventuelle sammenslåinger med andre fylkeskommuner. Regjeringen vektlegger at regionene bør utgjøre naturlig sammenhengende områder kommunikasjonsmessig og næringsøkonomisk.

I desember 2015 vedtok fylkestinget et ønske om å gjennomføre nabosamtaler med Vest-Agder og med Telemark fylkeskommuner. Samtidig vedtok fylkestinget i Vest-Agder et ønske om å gjennomføre nabosamtaler med Aust-Agder og Rogaland.

I februar 2016 ble det avholdt et fellesmøte for fylkestingene i Agderfylkene hvor regionreformen og vegen videre ble diskutert.

Fylkesrådmannen er nå kjent med at Telemark fylkeskommune vil prioritere å gå videre i deres tidligere vedtatte prosess sammen med Vestfold og Buskerud fylkeskommuner. Rogaland fylkeskommune er positiv til innledende nabopratt med Vestlandet (Hordaland, Sogn og Fjordane og Møre og Romsdal fylkeskommuner) og Agderfylkene med mål om å forhandle frem en intensjonsavtale for en utvidet region.

Etter fylkesrådmannens vurdering taler mye for at det mest aktuelle alternativet er å gå inn i eventuelle forhandlinger med Vest-Agder fylkeskommune.

Spørsmålet om ett Agder har vært gjenstand for en rekke utredninger og debatter. I april 2009 vedtok fylkestinget at fylkesutvalget skulle arbeide videre med saken med sikte på en sammenslåing. I 2011 ble det gjennomført en folkeavstemning i Aust-Agder hvor flertallet stemte nei til sammenslåing med Vest-Agder. Fylkestinget vedtok å ta resultatet av folkeavstemningen til etterretning. Samtidig understreket fylkestinget behovet for videreutvikling av samarbeidet på Agder, og viste til Regionplan Agder 2020 som det viktigste redskapet i denne sammenheng.

Aust-Agder fylkeskommune er en velfungerende og oversiktlig organisasjon med ordnet økonomi. Folketallet gir grunnlag for god politisk styring med kort avstand mellom velgere og valgte. Tjenestene har gjennomgående gode resultater. Aust-Agder ligger for eksempel over

landsgjennomsnittet med hensyn til gjennomføring i videregående skole, og har størst økning i landet i den aktuelle perioden.

Det er likevel flere forhold som bidrar til å aktualisere spørsmålet om opprettelse av en ny region Agder.

For det første ønsker regjeringen å gjennomføre en kommunereform. Målene med kommunereformen er bl.a. å sikre en helhetlig og samordnet samfunnsutvikling og å sikre bærekraftige og økonomisk robuste kommuner. Stortinget har gitt tilslutning til at det gjennomføres en slik reform.

De første kommunene som vedtok å opprette en ny felles kommune var Stokke, Andebu og Sandefjord kommuner i Vestfold. Per januar 2016 var det vedtatt fem kommunesammenslåinger i Norge, hvorav fire sammenslåinger var i Vestfold og en på grensen mellom Nord-Trøndelag og Sør-Trøndelag.

Fem av de syv kommunene i Knutepunkt Sørlandet - Søgne, Songdalen, Birkenes, Lillesand og Kristiansand - gjorde høsten 2015 vedtak om å forhandle med tanke på å slå seg sammen til en ny kommune. De såkalte K5-kommunene ble 18. februar 2016 enige om en intensjonsavtale om å lage en ny kommune fra 1. januar 2020. I april skal det gjennomføres innbyggerundersøkelse, og i juni vil fire av de fem aktuelle kommunene gjennomføre folkeavstemning om sammenslåing til en storkommune i Kristiansandsregionen. Deretter skal de respektive kommunestyrene ta stilling til den eventuelle sammenslåingen.

Arendal, Vegårshei, Gjerstad, Risør og Tvedestrand kommuner har påbegynt en prosess med mål om å få et godt grunnlag for beslutning om etablering av ny kommune, og å utarbeide en best mulig intensjonsavtale. Videre er Vennesla og Iveland kommuner enige om en intensjonsavtale, som kan føre til en ny felles kommune fra 1. januar 2020. I likhet med en eventuell ny kommune i Knutepunkt Sørlandet-området vil også denne sammenslåingen krysse fylkesgrensen dersom den blir en realitet.

I april 2013 vedtok Stortinget å avslå søknadene om endring av fylkestilknytning for Evje og Hornnes, Iveland, Birkenes og Lillesand kommuner. I proposisjonen til Stortinget het det at spørsmålet om videre forsvarlig drift i Aust-Agder fylke var et viktig moment i vurderingen av de foreliggende søknadene. Videre het det at fylket "vil oppleve smådriftsulemper, som vil kunne påvirke fylkeskommunens mulighet til å gi et godt tjenestetilbud for alle sine innbyggere".

Om det blir kommunesammenslåinger på tvers av fylkesgrensene vil dette også kunne påvirke fylkeskommunenes inndeling. Dersom for eksempel K5-kommunene vedtar en sammenslåing, vil dette bidra til at det igjen stilles spørsmål ved om Aust-Agder er et bærekraftig fylke. En kommune rundt Kristiansand med 120 000 innbyggere vil i seg selv påvirke det regionale bildet. Blir det i tillegg en kommune rundt Arendal med 60 000 innbyggere, vil det ytterligere påvirke Aust-Agder fylkeskommunes situasjon.

For det andre er det i henhold til inndelingsloven Stortinget som vedtar eventuelle endringer i inndelingen av regionalt folkevalgt nivå. Samtidig må man forvente at Stortinget ønsker en fremtidig regional inndeling med god balanse mellom regionene. Med bakgrunn i regjeringens invitasjon til å vurdere eventuelle sammenslåinger med andre fylkeskommuner, kan det dermed ikke utelukkes at fylkeskommuner som ikke ønsker strukturelle endringer uansett kan bli del av en ny region.

Flertallet i Stortinget har fastslått at oppgavene til et nytt regionalt folkevalgt nivå skal gjennomgås i en ny melding våren 2016. Denne meldingen skal også drøfte tiltak for at flere

statlige arbeidsplasser lokaliseres utenfor Oslo, og statlige oppgaver bl.a. hos fylkesmannsembetene skal gjennomgås med sikte på overføring av oppgaver. Blant oppgavene til det regionale folkevalgte nivået som skal vurderes i forbindelse med meldingen, er styrking av de regionale forskningsfondene, oppgaver på integreringsområdet som i dag ligger hos IMDI og oppgaver innen klima, miljø og landbruk. Meldingen ventes fremlagt tidlig i april 2016.

Samtidig har Stortingets flertall bekreftet at tannhelsetjenesten skal overføres til kommunene. Videre kan det i henhold til gjeldende forsøkslov - under bestemte vilkår - åpnes for forsøk med overføring av videregående opplæring til enkeltkommuner. Kollektivtransporten skal som hovedregel forbli på regionalt nivå, men kan overføres til større kommuner dersom det inngås partnerskap med det øvrige fylket/regionen om et helhetlig tilbud.

Samlet tegner dette et bilde av en forholdsvis sterk statlig vilje til å endre fylkeskommunens oppgaveportefølje, bl.a. gjennom å utvikle fylkeskommunens rolle som samfunnsutvikler uten å samtidig utvikle fylkeskommunens rolle som tjenesteproducent. Samtidig er det av betydning at fylkeskommunenes tjenesteproduksjon er solid for at en skal kunne ha autoritet i rollen som samfunnsutvikler. Dette kan tale for at større fylkeskommunale enheter er nødvendig.

For det tredje vokser Agder stadig tettere sammen. Kommunikasjonene bedres, pendlingen over fylkesgrensen øker og antall institusjoner som dekker hele landsdelen øker. Det seneste eksempelet på dette er sammenslåingen av fylkesmannsembetene fra 1. januar 2016. Regionen har bl.a. felles politidistrikt, helseforetak og universitet, i tillegg til felles kommunikasjoner gjennom bl.a. Sørlandsbanen, E18/E39 og flere riksveger.

Aust-Agder og Vest-Agder fylkeskommuner samarbeider allerede på en rekke områder. Regionplan Agder 2020 er en felles politisk plattform for utvikling av Agder, forankret i to fylkeskommuner og i 30 kommuner. I tillegg er Regional plan for likestilling, inkludering og mangfold (LIM-planen), Regional plan for innovasjon og bærekraftig verdiskaping Agder 2015-2030 ("VINN Agder") og Regional transportplan Agder (RTP Agder 2015-2027) viktige redskaper i arbeidet med gjennomføring av regionplanen.

Regionale utviklingsprosjekter Agder (RUP Agder) er et felles årlig handlingsprogram som finansieres av Aust-Agder fylkeskommune og Vest-Agder fylkeskommune. RUP Agder er et viktig verktøy for fylkeskommunene i rollen som regional utviklingsaktør. Sammen med det regionale partnerskapet - kommuner, statlige regionale aktører, FoU-miljøer, næringsliv og organisasjoner - legger fylkeskommunene gjennom RUP Agder grunnlaget for sin satsing innen distrikts- og regionalpolitikken på tvers av fagmiljøer, fylkesgrenser og forskjellige sektorer.

3.3 Hvordan bør innbyggerne involveres?

Formålet med inndelingsloven er å tilrettelegge for en kommune- og fylkesinndeling som innenfor rammen av det nasjonale fellesskap kan sikre et funksjonsdyktig lokalt folkestyre og en effektiv lokalforvaltning. Endringer i kommune- eller fylkesinndelingen bør medvirke til å skape formålstjenlige enheter som kan gi innbyggerne og næringslivet tilfredsstillende tjenester og forvaltning. Virksomheten etter inndelingsloven skal bl.a. bygge på prinsippet om lokal medvirkning.

Departementet ønsker at fylkeskommunene skal involvere innbyggerne i prosessene, og bevilger 200 000 kroner per fylke i støtte til informasjon og folkehøring når fylkeskommunene har gjort vedtak om hvordan en planlegger å høre innbyggerne. Dette kommer i tillegg til at Kommunal- og moderniseringsdepartementet vil utbetale en prosjektstøtte på 200 000 kroner per utredning, samt en fylkesstøtte på 200 000 kroner per deltakende fylke, når det gjøres

sammenfallende vedtak i fylkeskommunene som ønsker å utrede sammenlåing. I tråd med inndelingsloven gir staten dessuten kompensasjon for nødvendige engangskostnader som følger av sammenlåing av fylkeskommuner.

Det finnes en rekke faglige omtaler av fordeler og ulemper med forskjellige former for medvirkning og innbyggerdialog. TF-notat nr. 35/2014 fra Telemarksforskning er for eksempel utarbeidet med bakgrunn i de regionale prosesser som er igangsatt i forbindelse med kommunereformen. Notatet redegjør bl.a. for aktuelle høringsmetoder, herunder folkeavstemning, opinionsundersøkelser og folkemøter. I henhold til notatet må valg av høringsmetode vurderes med bakgrunn i hvilke krav det er naturlig å stille til en høringsprosess. Dette handler om hvorvidt den aktuelle høringsmåten bidrar til

- å frembringe representativ informasjon
- å skape dialog
- at innbyggernes standpunkter bygger på kunnskap og innsikt
- å gi informasjon om styrken i innbyggernes standpunkter og hvilke argumenter som er utslagsgivende

Notatet fra Telemarksforskning kan være et utgangspunkt for å drøfte demokratiske muligheter og utfordringer ved de forskjellige høringene som metode. Notatet i sin helhet finnes på følgende nettside:

https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/kmd/komm/kommunereform.no/kommunesammenslaaing_og_prosess_telemarksforskning_bab2.pdf

Ved siden av valg er det folkeavstemninger som utgjør den viktigste formelle kommunikasjonskanalen mellom styrende og styrte i representative demokratier. Folkeavstemninger er imidlertid lite egnet til å fremme dialog og vurderinger av komplekse problemstillinger hvor det kan være et mål å søke konsensus. Ved lav valgdeltakelse kan folkeavstemninger fungere som en kanal for spesielt engasjerte interessegrupper.

Dersom det i 2016 skal gjennomføres en folkeavstemning om å etablere en ny region Agder vil denne ikke sammenfalle med stortings-, fylkestings- eller kommunevalg. Dette vil erfaringsmessig påvirke deltakelsen negativt. Det kan dermed stilles spørsmål ved om deltakelsen i en eventuell avstemning vil gi et tilfredsstillende beslutningsgrunnlag.

Opinionsundersøkelser gir muligheter for å måle mer nyanserte oppfatninger i befolkningen, herunder begrunnelser og forutsetninger for standpunktene, samt graden av engasjement, sikkerhet og tvil. Slik kan opinionsundersøkelser gi et mer fullstendig bilde av folkemeningen. Slike undersøkelser vil også kunne gi mer representative uttrykk for befolkningens oppfatninger enn en folkeavstemning uten høy valgdeltakelse. Til sammen kan dette bidra til å gi fylkestinget et mer fullstendig beslutningsgrunnlag.

I tillegg til en representativ innbyggerundersøkelse vil det også være aktuelt å gjennomføre en bred høring for å innhente vurderinger fra kommuner og aktuelle organisasjoner.

3.4 Erfaringer fra sammenlignbare prosesser: Trøndelagsutredningen

I vurderingen av en mulig videre prosess og eventuelle forhandlinger mellom Aust-Agder og Vest-Agder fylkeskommuner kan det være nyttig å hente erfaringer fra sammenlignbare prosesser andre steder i landet. Etter fylkesrådmannens vurdering er det særlig i Trøndelag det har vært gjennomført forhandlinger det kan være relevant å hente erfaringer fra.

Fylkestingene i Nord- og Sør-Trøndelag gjorde i oktober 2014 vedtak om å starte en felles drøfting av fylkeskommunenes fremtid. Bakgrunnen for dette var vurderingen av at en frivillig sammenslåing av Trøndelagsfylkene i forkant av en bebudet nasjonal prosess kunne gi visse fordeler, bl.a. med hensyn til muligheter for å påvirke nasjonale prosesser.

En sentral vurdering i Trøndelagsutredningen er at de funksjonelle regionene over tid har vokst sammen på tvers av fylker, og dermed blitt delt mellom flere fylkeskommunale ”oppmenn” og deres respektive planlegging, forvaltning og tiltak. Samtidig har staten i stor grad valgt å organisere sine regionale virksomheter i større enheter enn fylkene, for å få bedre samsvar med de funksjonelle områdene disse skal betjene. Det kan dermed hevdes at fylkeskommunenes betydning som regionale utviklingsenheter er under press.

Trøndelagsutredningen redegjør for muligheter og utfordringer ved å etablere et nytt Trøndelagsfylke. Det vurderes som fordelaktig at det på sentrale områder blir én styrende aktør i stedet for to, at disse representerer hele Trøndelag og har som oppgave å ivareta hele Trøndelags interesser. Videre legger en til grunn at bedre geografisk samsvar mellom fylket og den funksjonelle regionen også bør kunne styrke fylkeskommunens lederrolle for samfunnsutviklingen i regionen. Videre drøftes økonomiske, organisatoriske og administrative forhold.

Det oppgis i utredningen at kommunal- og moderniseringsministeren har gitt forsikring om at fylkeskommunene ikke skal tape økonomisk på en eventuell sammenslåing.

I den politiske intensjonsplanen fastslås det at fylkeskommunene i Nord- og Sør-Trøndelag tar sikte på å slå sammen fylkeskommunene fra 1. januar 2018. Hovedmålene med en eventuell sammenslåing er

- en region med livskraft, bærekraft og konkurransekraft
- å etablere et nytt fylke og en ny folkevalgt region, hvor fylkesnivåets ressurser og innsats kan organiseres på en mer helhetlig måte for å fremme Trøndelags samfunns- og næringsmessige utvikling
- å gi bedre muligheter til å sikre en balansert utvikling i Trøndelag, til å fremme Trøndelag som en attraktiv region, og til å gjøre regionen bedre i stand til å ta på seg nye oppgaver
- å gi Trøndelag tyngde på den nasjonale arena, for å sikre regionen en rettmessig andel av statlige ressurser, etableringer, prosjekter osv.
- å sikre og videreutvikle kvalitet i regionens tjenester til innbyggerne

Avklaringer av spørsmål knyttet til regionens administrasjonssenter og politiske ledelse utgjør en sentral del av den politiske intensjonsplanen. En legger til grunn at den nye regionens administrasjonssenter med fylkesrådmannsfunksjonen legges til Steinkjer, mens fylkesordførersfunksjonen legges til Trondheim. Videre legger en til grunn at den nye regionen skal ha to lokaliteter - Steinkjer og Trondheim - og at Steinkjers andel av de administrative stillingene skal være på dagens nivå eller høyere.

Den faglige bakgrunnen for beslutningen om å gjøre Steinkjer til administrasjonssenter er en vurdering av at antallet sysselsatte bidrar positivt til vertskommunens befolkningsgrunnlag, mens høyt kompetansenivå og -mangfold gir potensiale for utvikling av vekstnæringer - og at betydningen av dette relativt sett er større for Steinkjer enn for Trondheim. Videre er det ønskelig at et samlet Trøndelag skal bidra til å balansere sysselsettings- og kompetansesituasjonen i regionen. Dette taler for Steinkjer som nytt administrasjonssenter.

I den politiske intensjonsplanen gjøres det videre klart at en vil arbeide for at fylkesmannsembetet i en sammenslått region skal ha hovedsete i Steinkjer. Gjennom det

offentlige ordskiftet har statsråden gjort det klart at fylkesmannsembetet i et samlet Trøndelag skal legges til Steinkjer.

4. FORSLAG TIL LØSNING OG KONSEKVENSER

Aust-Agder fylkeskommune er en velfungerende og oversiktlig organisasjon med ordnet økonomi. Folketallet gir grunnlag for god politisk styring med kort avstand mellom velgere og valgte. Tjenestene har gjennomgående gode resultater. Aust-Agder ligger for eksempel over landsgjennomsnittet med hensyn til gjennomføring i videregående skole, og har størst økning i landet i den aktuelle perioden.

Etter fylkesrådmannens vurdering kan det likevel være hensiktsmessig å gå inn i forhandlinger med Vest-Agder fylkeskommune om å etablere en ny region Agder. Det er flere hensyn som taler for at dette vil kunne være formålstjenlig.

Om det blir kommunesammenslåinger på tvers av fylkesgrensene vil dette få betydning for grensen mellom Agderfylkene. Et av flere mulige utfall er at Stortinget vedtar en sammenslåing av de to fylkeskommunene. Isolert kan dette tale for at det kan være hensiktsmessig å forhandle med Vest-Agder fylkeskommune med mål om å komme til enighet før spørsmålet eventuelt løftes inn til nasjonalt nivå.

I henhold til inndelingsloven er det Stortinget som vedtar eventuelle endringer i inndelingen av regionalt folkevalgt nivå. Man må forvente at Stortinget ønsker en fremtidig regional inndeling med god balanse mellom regionene. Etter fylkesrådmannens vurdering kan bl.a. Trøndelags- og Agderfylkene i det rikspolitiske miljø fremstå som aktuelle kandidater for sammenslåing.

Endringene i fylkeskommunens oppgaveportefølje, bl.a. med hensyn til at tannhelsetjenesten overføres til kommunene, kan være illustrerende for en statlig vilje til å utvikle fylkeskommunens rolle som samfunnsutvikler uten å samtidig utvikle fylkeskommunens rolle som tjenesteprodusent. For at regionene skal kunne ha autoritet i rollen som samfunnsutvikler er det imidlertid også av betydning at regionenes tjenesteproduksjon er solid. Dette kan etter fylkesrådmannens vurdering tale for at større fylkeskommunale enheter er nødvendig. Det er likevel en utfordring at det så langt ikke er lagt opp til overføring av oppgaver til regionene som i seg selv tilsier behov for større regioner.

Staten organiserer seg i økende grad i enheter som er større enn fylkeskommunene. En rekke regionale statsetater er nå organisert i færre geografiske enheter enn tidligere. Helseforetakene er inndelt i fire regioner. Ni statsetater er inndelt i fem regioner, bl.a. Barne-, ungdoms- og familieetaten, Kystverket, Skatteetaten og Vegvesenet. Fylkesmannsembetene i Agderfylkene er sammenslått fra 1. januar 2016. Samlet medfører denne utviklingen at det kan være krevende å finne naturlige samarbeidspartnere på statlig nivå.

Agder vokser stadig tettere sammen. Kommunikasjonene bedres, pendlingen over fylkesgrensen øker og antall institusjoner som dekker hele landsdelen øker. Regionen har bl.a. felles politidistrikt, helseforetak og universitet, i tillegg til felles kommunikasjoner. At Agder sammenveves bo- og arbeidsmessig krever økt samordning og koordinering for at fylkeskommunen skal kunne ivareta rollen som samfunnsutvikler på en hensiktsmessig måte.

En rekke forhold vil være avgjørende for utfallet av eventuelle politiske forhandlinger med hensyn til å utarbeide en intensjonsavtale om å etablere en ny region Agder. Oppgavemeldingen som forventes fremmet av regjeringen i april, og som senere behandles av Stortinget, vil kunne gi signaler om fylkeskommunenes fremtidige oppgaver og utvikling. Den

videre utviklingen med hensyn til eventuelle kommunesammenslåinger som krysser fylkesgrensen vil også kunne ha betydning for forhandlingene. Etter fylkesrådmannens vurdering kan den politiske prosessen i Trøndelagsfylkene tjene som eksempel på at gjensidig raushet i forhandlingene - men kanskje særlig i den hensikt å ta hensyn til det minst folkerike fylket - har betydning for å kunne oppnå enighet.

Etter fylkesrådmannens vurdering vil det for Aust-Agder fylkeskommune bl.a. være av særlig betydning å

- sikre en god tjenesteutvikling i hele regionen, herunder et desentralisert skoletilbud
- arbeide for at hele regionens behov ivaretas med hensyn til den fremtidige utvikling av regionens sykehus og den videre utbygging av kommunikasjonene i landsdelen
- bidra til å balansere sysselsettings- og kompetansesituasjonen i regionen

Med hensyn til den siste forutsetningen taler dette for Arendal som administrasjonssenter. Dette er av ikke uvesentlig betydning, bl.a. med bakgrunn i at antallet sysselsatte bidrar positivt til arbeidsregionens befolkningsgrunnlag, mens høyt kompetansenivå og -mangfold gir potensial for utvikling av vekstnæringer. Etter fylkesrådmannens vurdering er betydningen av dette større for Arendal enn for Kristiansand. Denne vurderingen gjenspeiler intensjonen om å gjøre Steinkjer til administrasjonssenter i et nytt felles Trøndelagsfylke.

I denne forbindelse er det også av betydning at en vil kunne tilby gode kontorfasiliteter i tilknytning til det nåværende fylkeshuset i Arendal.

I 2011 ble det gjennomført en rådgivende folkeavstemning om ett Agder, der om lag 65 prosent av velgerne stemte nei til sammenslåing med Vest-Agder. Fylkestinget valgte på bakgrunn av dette å avslutte arbeidet med sammenslåing. Med bakgrunn i dette kan det være naturlig å legge til grunn at en eventuell avtale om etablering av en ny region Agder bør være bedre for Aust-Agder enn avtalen folket stemte nei til i 2011.

Med bakgrunn i dette tilrår fylkesrådmannen at fylkestinget gir arbeidsgruppen bestående av fylkesordførere, fylkesvaraordførere og opposisjonsleder mandat til å gå inn i forhandlinger med Vest-Agder fylkeskommune med hensyn til å etablere en ny region Agder.

Etter fylkesrådmannens vurdering er det å høre innbyggerne av vesentlig betydning for den videre prosessen. Fylkesrådmannen tilrår derfor at det gjennomføres en representativ opinionsundersøkelse. Denne vil kunne gi grunnlag for å måle mer nyanserte oppfatninger i befolkningen, herunder begrunnelser og forutsetninger for standpunktene, samt graden av engasjement, sikkerhet og tvil. Slik vil en opinionsundersøkelse kunne bidra til å gi et fornyet og mer fullstendig beslutningsgrunnlag enn folkeavstemningen i 2011. I tillegg kommer at en må forvente en lav valgdeltakelse ved en folkeavstemning.

I tillegg til dette bør det etter fylkesrådmannens vurdering også gjennomføres en bred høring for å innhente vurderinger fra kommuner og aktuelle organisasjoner.

Fylkestinget bør orienteres fortløpende om den videre prosessen, og kan i desember ta stilling til om en ønsker å etablere en ny region Agder. Et tilfredsstillende forhandlingsresultat er en forutsetning for dette.

5. KONKLUSJON

Fylkesrådmannen foreslår at fylkestinget gir arbeidsgruppen bestående av fylkesordfører, fylkesvaraordfører og opposisjonsleder mandat til å gå inn i forhandlinger med Vest-Agder fylkeskommune om å etablere en ny region Agder.

Videre foreslår fylkesrådmannen at innbyggerne i Aust-Agder høres gjennom en representativ innbyggerundersøkelse med mål om å fremskaffe informasjon om innbyggernes holdninger til en ny region Agder, og at det gjennomføres en bred høring for å innhente vurderinger fra kommuner og aktuelle organisasjoner.

Fylkestinget bør orienteres fortløpende om den videre prosessen, og kan i desember ta stilling til om en ønsker å etablere en ny region Agder. Et tilfredsstillende forhandlingsresultat er en forutsetning for dette.