

NIVI Rapport 2019:3

Kommuneregioner og regionråd i Viken

Utarbeidet på oppdrag av Prosjekt Viken 2020

Av Geir Vinsand i samarbeid med Vegard Salte Flatval



FORORD

Denne rapporten inneholder en analyse av funksjonelle regioner og regionråd i Viken fylke, som etableres fra 1.1.2020. Prosjektet har sin bakgrunn i at fellesnemnda for Viken fylkeskommune har vedtatt prosess for utarbeidelse av regional planstrategi for det nye fylket. Planprosessen stiller krav til mer kunnskap om fremtidig inndeling av Viken i faste kommuneregioner og regionrådenes rolle som samarbeidsorgan mot fylkeskommunen.

Prosjektet er gjennomført i samarbeid med en prosjektgruppe hos oppdragsgiver bestående av Espen Nedland Hansen, prosjektleader for A7 plan og styring og spesialrådgiver Jon Moxnes Steineke, begge ansatt i Prosjekt Viken 2020. Geir Vinsand i NIVI Analyse har vært prosjektleder og Vegard Salte Flatval fra Samfunnsøkonomisk Analyse (SØA) har deltatt i alle faser av prosjektet.

Oslo, 29. mai 2019

INNHOLD

HOVEDPUNKTER	4
1 BAKGRUNN OG PROBLEMSTILLINGER.....	7
1.1 Bakgrunn og formål med oppdraget	7
1.2 Problemstillinger og analyser	8
1.3 Informasjonsinnhenting	9
1.4 Erfaringer fra gjennomføringen	11
2 GENERELT OM VIKEN FYLKE.....	13
2.1 Bakgrunn og mål med det nye fylket.....	13
2.2 Bosettingsmønster og tettsteder	14
2.3 Befolkningsmessige tyngdepunkter.....	16
2.4 Kjennetegn ved Viken fylkeskommune.....	17
2.5 Kommunestruktur i Viken	18
2.6 Statlige inndelinger	20
3 OVERSIKT OVER DAGENS SAMARBEIDSORGANER.....	22
3.1 Ulike typer samarbeidsorganer	22
3.2 Regionale samarbeidsorganer	26
3.3 Forekomst av regionråd	27
3.4 Osloregionen.....	27
3.5 Østlandssamarbeidet	28
3.6 Samarbeid om bypakker og byvekstavtaler	29
3.7 Oslopakke 3	29
3.8 Buskerudbypakken.....	30
3.9 Bypakke Nedre Glomma	31
3.10 Byvekstavtale Oslo og Akershus	31
3.11 Hovedstadsråd.....	31
4 ANALYSE AV FUNKSJONELLE INNDELINGER	34
4.1 Regionbegrepet	34
4.2 Gjeldende bo- og arbeidsmarkedsinndeling	34
4.3 TØIs høringsforslag	35
4.4 NIVI og SØAs vurderinger.....	37
4.5 Dagens regionrådsinndeling i Viken.....	39
4.6 Regional planstruktur.....	43
4.7 Samsvarsanalyser.....	45
5 ANALYSE AV REGIONRÅDENE I VIKEN	47
5.1 Definisjon av regionråd	47
5.2 Nasjonale trender	47
5.3 Regulering i ny kommunelov	48
5.4 Dagens regionråd i Viken	49
5.5 Regionrådene formål	50
5.6 Politisk organisering	51
5.7 Administrativ organisering	53
5.8 Finansiering	54
5.9 Nærmere om Buskerudmodellen	56
5.10 Partnerskapsavtalen i Oppland.....	59
6 KOMMUNENES PREFERANSER.....	61
6.1 Målgrupper og informasjonsgrunnlag	61
6.2 Felles synspunkter og vurderinger	61

6.3	Asker og Bærum sammen.....	62
6.4	Ny regional posisjon for Drammensregionen	63
6.5	Sømløs Kongsbergregion.....	65
6.6	Hallingdal er bra for Viken.....	65
6.7	Veivalg for Midt-Buskerud.....	66
6.8	Offensive Ringerike	67
6.9	Fortsatt regionråd på Hadeland?	68
6.10	Nytt politisk råd for Gardermoregionen.....	68
6.11	Nedre Romerike klar for regional dialog	68
6.12	Uavklart i Follo	69
6.13	Midlertidig ubalanse i Indre Østfold.....	69
6.14	Veivalg for Mosseregionen.....	69
6.15	Nedre Glomma og Halden står sammen	70
7	SYNSPUNKTER FRA STATLIGE AKTØRER.....	72
7.1	Målgrupper og tilnærming	72
7.2	Tilpasning til Viken?	72
7.3	Fylkesmannens kommunedialog.....	74
7.4	NAV i Øst-Viken og Vest-Viken.....	74
7.5	Kommunedialog i Husbanken	77
8	AVSLUTTENDE ANALYSER OG TILRÅDNING	78
8.1	Sterke kommuneregioner gir muligheter	78
8.2	Langsiktig utviklingsretning rundt Oslo	79
8.3	Samhandlingstrapp og prinsipielle vurderinger	81
8.4	Tilrådning om fremtidig samarbeidsstruktur	82
8.5	Andre tilrådninger	84

Vedlegg 1: Informasjonsbrev til kommuner og regionråd i Viken datert 17.03.2019

Vedlegg 2: Utpendling fra kommuner i Viken. Prosent og antall personer. 2018.

Hovedpunkter

I rapporten er det redegjort for viktige kjennetegn ved dagens forvaltningsorganisering innenfor det som blir Viken fylke fra 2020. Viken vil med 1,2 millioner innbyggere være landets klart største fylke målt i folketall. Viken vil ha 51 kommuner fra 2020 og være det fylket i landet som har flest kommuner. Viken vil også romme landets største fylkeskommune, med over 10.000 ansatte.

Dagens offentlige forvaltning innenfor Viken preges av mange forvaltningsenheter og et stort omfang på interkommunale og regionale samarbeidsordninger. Dagens kommuner og fylkeskommuner avviker fra funksjonelle inndelinger i felles bo- og arbeidsmarkedsområder. Den lokale og regionale planstruktur er i hovedsak tilpasset gjeldende kommuneinndeling og fylkesinndeling, med eksempler på grenseoverskridende samarbeid om areal- og transportplanlegging og bypakter.

I utredningen er det gjennomført nærmere analyser av 13 regionråd innenfor det som blir Viken fylke. Dagens regionråd har følgende strukturelle kjennetegn:

- Viken har i dag flest regionråd av alle fylker, flere enn både Innlandet (10), Vestland (8) og Troms og Finnmark (7)
- Viken har i dag fem regionråd med over 100.000 innbyggere. I hele landet finnes 12 slike store regionråd.
- De minste regionrådene i Viken er Midt-Buskerud og Hallingdal, begge med ca. 20.000 innbyggere. Disse er også blant de minste i landssammenheng.
- Viken vil ha to store regionråd i utstrekning, som også er store i landssammenheng. Kongsbergregionen med 8062 kvadratkilometer ligger som nr.15 og Hallingdal med 5830 kvadratkilometer ligger som nr.20.

Regionrådstrukturen i Viken har flere andre særtrekk. To av regionrådene krysser fylkesgrensen (Kongsbergregionen og Hadeland). Jevnaker kommune er i dag med i to regionråd (Ringerike og Hadeland). Fire kommuner deltar ikke i regionråd (Bærum, Asker, Røyken og Hurum).

Analysene tilsier at dagens regionråd er gjennomgående små organisasjoner med få ansatte og liten selvstendig økonomi. Regionrådene samlede administrasjon inkludert sekretariat og prosjektstillinger for 13 regionråd utgjør for tiden 22,7 årsverk. Kongsbergregionen er Vikens største regionråd med 9,2 årsverk og et budsjett på 24 mill. kr.

Mange av dagens regionråd vil bli omorganisert som følge av pågående kommunesammenslutninger og tilpasning til nye regler om interkommunale politiske råd i ny kommunelov.

En viktig observasjon knytter seg til regionrådene funksjonalitet i forhold til felles bo- og arbeidsmarkedsområder. Inndelingen i kommuneregioner er de fleste steder godt i samsvar med den funksjonelle inndelingen og hva som kan være naturlig å betrakte som funksjonelle samfunnsutviklingsområder.

Bildet for regionale statlige inndelinger preges av gjennomgående dårlig sammenfall med fylkesinndelingen. Her pågår et arbeid som vil medføre harmonisering for noen av de statlige etatene.

I kartleggingen av kommunenes preferanser er det gitt tydelige tilbakemeldinger om ønsket samarbeidsstruktur i forhold til Viken fylkeskommune fra følgende kommuneregioner:

- Asker og Bærum, som ønsker å opptre sammen
- Drammensregionen med nye Drammen kommune, Lier og Øvre Eiker

- Kongsbergregionen med Kongsberg, Flesberg, Rollag, Nore og Uvdal, sammen med Notodden, Hjartdal og Tinn
- Hallingdal med kommunene Hol, Ål, Hemsedal, Gol, Nes og Flå
- Ringerike med kommunene Ringerike, Hole og Jevnaker
- Gardermoregionen med kommunene Ullensaker, Nannestad, Gjerdrum, Eidsvoll, Nes og Hurdal
- Nedre Romerike med kommunene nye Lillestrøm, nye Aurskog-Høland, Lørenskog, Rælingen og Nittedal
- Nedre Glomma og Haldenregionen med kommunene Fredrikstad, Sarpsborg, Rakkestad, Hvaler, Halden og Aremark

Fra følgende regionråd er det gitt tilbakemelding om at det kreves mer tid til avklaringer i lys av pågående utredninger og omstillinger:

- Midt-Buskerud med kommunene Modum, Sigdal og Krødsherad
- Hadeland med kommunene Jevnaker, Lunner og Gran
- Follo med kommunene nye Nordre Follo, Ås, Frogn, Nesodden, Enebakk og Vestby
- Indre Østfold med kommunene nye Indre Østfold, Skiptvet og Marker
- Mossregionen med nye Moss kommune, Våler og Råde

På selvstendig grunnlag gir utrederne følgende faglige tilrådning om fremtidig samarbeidsstruktur:

- Regionrådet i Midt-Buskerud framstår ikke som et bærekraftig og funksjonelt kommunenesamarbeid i møte med den nye forvaltningsstrukturen i Viken. NIVI/SØA anbefaler en deling ved at Sigdal kommune slutter seg til Kongsbergregionen, mens Modum og Krødsherad slutter seg til Ringerike som regionalt tyngdepunkt og fremtidig integrasjonsakse.
- Hadeland regionråd vil være vanskelig å videreføre som et interkommunalt og grenseoverskridende politisk råd i lys av endret retningsvalg, skifte av fylkestilhørighet og ulike integrasjonsretninger for Jevnaker og Lunner.
- Det anbefales en samordnet dialog med begge de to regionrådene på Romerike inkl. Lunner kommune, særlig av hensyn til dialog om areal og transport og hensynet til symmetri i samarbeidsmønsteret rundt Oslo.
- Det anbefales samordnet dialog mot Follorådet og Indre Østfold Regionråd, begrunnet i behov for samordnet areal og transportplanlegging, korte reiseavstander og økende integrasjon mot Oslo.
- Nye Moss kommune og Mossregionen har en viss egentyngde og kan gjøre gode retningsvalg både mot Follo og mot Nedre Glomma og Halden.

Hvis utredernes tilrådning følges, kan fremtidig samarbeidsstruktur i Viken bestå av følgende ni kommuneregioner:

1. Asker og Bærum med 220.000 innbyggere
2. Drammensregionen med 146.000 innbyggere
3. Kongsbergregionen med 58.000 innbyggere
4. Ringerike med 60.000 innbyggere
5. Hallingdal med 21.000 innbyggere
6. Romerike med 303.000 innbyggere
7. Follo og Indre Østfold med 194.000 innbyggere
8. Mossregionen med 62.000 innbyggere
9. Nedre Glomma og Halden med 183.000 innbyggere

Andre tilrådninger som følger av utredningen kan oppsummeres i følgende punkter:

- Viken fylkeskommune bør ta initiativ til et videre arbeid om langsiktige utviklingsretninger rundt Oslo i nær dialog med kommunene
- Flere kommuner og regionråd etterspør en klargjøring av mål og prinsipper for fremtidig samhandling mellom kommunene og den nye fylkeskommunen, herunder hvilke roller og oppgaver det er ønskelig å legge til interkommunale politiske råd
- Behovet for avtalebasert dialog i form av en partnerskapsavtale vil variere og bør tilpasses lokale utfordringer og behov
- Viken fylkeskommune bør vurdere å etablere de anbefalte kommuneregionene som faste planregioner for utvikling av kunnskapsgrunnlag og regionalt plansystem tilpasset FNs bærekraftsmål. Regionale fortrinnsanalyser bør gjennomføres for alle kommuneregioner, som grunnlag for regionalpolitisk dialog om utfordringer og løsninger.
- Det kommunale plansystemet bør tilpasses behovet for planlegging av funksjonelle byregioner og felles bo- og arbeidsmarkedsområder. Det er behov for samordning av kommuneplaner i flerkommunale byråder. I Hallingdal kan et regionalt utviklingskontor kombineres med et regionalt plankontor og en regionplan for Hallingdal.
- Fylkesmannen for Oslo og Viken og andre kommuneorienterte statsetater bør samordne sin kommunedialog i forhold til kommunene. Gjennomført dialog tyder på at kommunene anser regionrådene og de faste kommuneregionene som gode arenaer for samordnet kommunedialog om statlig politikk og løpende reformer.
- Gjennomført dialog tyder på bekymring og usikkerhet blant store og sentrale kommuner knyttet til en fortsatt fragmentert organisering av sentrale beredskapsstater i Viken. Det pekes bl.a. på mulige svakheter i fylkesmannens organisering og manglende sammenfall mellom politiet og andre sentrale beredskapsaktører. Det etterlyses en helhetlig analyse med vekt på lokale og regionale løsninger som kan sikre en organisering i tråd med gjeldende beredskapsprinsipper.

1 Bakgrunn og problemstillinger

1.1 Bakgrunn og formål med oppdraget

Prosjektet har sin bakgrunn i at Akershus, Buskerud og Østfold fylkeskommuner blir slått sammen til Viken fylkeskommune fra 1.1.2020. Fellesnemnda for Viken fylkeskommune vedtok 15. juni 2018 en prosess for utarbeidelse av regional planstrategi. Som del av kunnskapsgrunnlaget for planprosessen stilles det krav om innsikt i hva som er naturlige bo- og næringsregioner i det nye fylket.

Målet med utredningen er ifølge oppdragsgiver to-delt:

- Det skal gjennomføres en faglig analyse av mulig framtidig innretning av kommuneregioner/regionrådsstruktur i Viken, bl.a. sett i lys av pågående kommunesammenslutninger
- Utredningen skal munne ut i en faglig anbefaling av en mest mulig hensiktsmessig innretning av kommuneregionene, sett i lys av:
 - Naturlige bo- og næringsregioner i Viken
 - Kartlegging av kommunenes ønsker og ambisjoner om organisering av kommuneregioner
 - Innspill fra andre regionale aktører, blant annet regional stat

Oppdragsgiver opplyser at det 15. november 2018 ble gjennomført et første dialogmøte med samfunnsaktører i Viken, hvor alle regionrådene var invitert. Under møtet ble det vektlagt at kommunene forventer at regionrådene brukes aktivt som dialogarena overfor Viken fylkeskommune. Det kom også forskjellige synspunkter på hvordan regionrådene bør innrettes og fungere mht. grad av formalisme, representasjon, rollen som dialogpartner og beslutningsmyndighet. Oppdragsgiver presiserer på denne bakgrunn at analysen skal inneholde en vurdering og anbefaling av arbeidsform og innretning for regionrådene.

Oppdragsgiver presiserer også følgende:

- Anbefalingen må være innenfor rammene som settes for organisering av regionråd i ny kommunelov jf. ny lovregulering av «Interkommunalt politisk råd»
- Leverandøren må sette seg inn i pågående arbeid med oppdatert inndeling av Norge i funksjonelle bo- og arbeidsmarkedsregioner, som utføres av TØI på oppdrag fra KMD
- Fellesnemnda har gitt følgende føring for framtidig innretning av kommuneregioner i Viken: En samarbeidsstruktur lik det Buskerud fylkeskommune har etablert med sine kommuner skal videreutvikles og tilpasses til Viken (sak 18/86 i fellesnemnda 5.11.2018).

Viken fylkeskommune skal vedta regional planstrategi innen utgangen av 2020. Den regionale planstrategien skal utarbeides i nær dialog med Viken-samfunnet og fellesnemnda har besluttet at FNs bærekraftsmål (FN17) legges som premiss for arbeidet. Viken fylkeskommune skal vedta regional planstrategi innen utgangen av 2020 jf. tidsplan for pågående arbeid med planstrategien nedenfor. Ifølge oppdragsgiver har en analyse av fremtidige kommuneregioner følgende hensikt:

- Bidra til å organisere statistikk i kunnskapsgrunnlaget på best mulig måte
- Gjøre kunnskapsgrunnlaget mest mulig verdifullt for regional planlegging med FN17 som førende premiss
- Danne grunnlag for kommunale planstrategier og lokalt utviklingsarbeid
- Danne grunnlag for videre diskusjon om inndeling av kommuneregionene i Viken

- Gi innspill til hvordan dialog mellom Viken fylkeskommune og kommuneregionene kan foregå

Under-gruppe	Resultatmål	Hovedleveranse	Prioritet	Frist
A7.1a	Utforme regional planstrategi	Tidlig samfunnssdialog, dialogprosess med regionale aktører	1	18 Q3
A7.1b	Utforme regional planstrategi	Utforme medvirkningsprosess i planstrategiprosessen	1	19 Q2
A7.1c	Utforme regional planstrategi for Viken	Utarbeidet kunnskapsgrunnlag	1	19 Q3
A7.1d	Utforme regional planstrategi for Viken	Innhold i leveransen er bl.a.: Utformet overordnede mål for Viken-samfunnet, identifisert planbehov for Vikensamfunnet, ivareta høringer og offentlig ettersyn, sluttbehandling av regional planstrategi (disse oppgavene må påbegynnes, men ikke ferdigstilles før 01.01.2020, prosessen overleveres for ferdigstillelse av Viken fylkeskommune i 2020)	1	19 Q4
A7.2	Etablere plan- og styringssystem	Utforming av midlertidig plan og styringssystem for Viken fylkeskommune	2	19 Q4

Tabell 1.1 Fremdriftsplan for utvikling av plan- og styringssystemer. Kilde: Mandat for A7 Plan og styringssystemer vedtatt av fellesnemnda 04.09.2018.

1.2 Problemstillinger og analyser

NIVI og SØA har i sin tilnærming konkretisert to problemstillinger:

1. Analyse av mulige fremtidige kommuneregioner og regionråd i Viken, sett i lys av pågående kommunenesammenslutninger
2. Faglig anbefaling av framtidig løsning, herunder geografisk inndeling, organisering av regionråd og arbeidsform/dialogform mot fylkeskommunen

Problemstillingene er belyst gjennom følgende seks kartlegginger og analyser:

1. En innledende beskrivelse og analyse av administrative grunnstruktur i Viken og Osloregionen dvs. inndeling i kommuner, fylker og regional statsforvaltning, inkludert oversikt over viktige samarbeidsorganer
2. En kartlegging og analyse av funksjonelle regioner, herunder:
 - a. Etablerte kommuneregioner (regionrådsområder) som er politisk bestemte samarbeidsregioner og som normalt har samarbeid om regionalpolitikk og tjenesteproduksjon som formål
 - b. Felles bo- og arbeidsmarkedsregioner som er definert ut fra senterstørrelse, reiseavstander og pendling mellom bosted og arbeidssted
 - c. Viktige planregioner knyttet til f.eks. regional plan for samordnet areal og transport og planer for byregionutvikling

3. En institusjonell analyse av regionråd, herunder dels hvordan de er organisert og samhandler med fylkeskommunene og andre aktører i dag, dels et mulighetsrom for fremtidig organisering
4. En kartlegging og analyse av kommunenes planer og preferanser mht. samarbeid i regionråd og dialog mot fylkeskommunen og andre sentrale aktører
5. En kartlegging og analyse av andre hovedaktørers behov for kommunedialog og preferanser mht. inndeling og dialog mot kommunene
6. En sammenfattende analyse som grunnlag for tilrådning om fremtidige kommuneregioner i Viken

1.3 Informasjonsinnhenting

Beskrivelser av administrativ grunnstruktur i Viken er gjort ut fra tilgjengelig statistikk og sentrale dokumenter som beskriver regionreformen og kommunereformen. Overordnede kjennetegn ved Viken fylkeskommune og kommunestrukturen i Viken fra 2020 er kort beskrevet med utvalgte nøkkeltall. Det er videre gitt en oversikt over dagens regionråd og andre viktige regionale samarbeidsorganer i Viken. Statlige inndelinger er beskrevet ut fra nylig gjennomførte kartlegginger og analyser av Difi og NIVI Analyse. I rapporten er det pekt på noen kjennetegn ved utfordringsbildet i lys av den administrative grunnstrukturen i Viken fylke.

Analysen av funksjonelle regioner tar utgangspunkt i regionbegrepet og definisjonen av ulike typer regioninndelinger. Felles bo- og arbeidsmarkedsregioner beskrives med utgangspunkt i gjeldende inndeling som bygger på kriterier og analyser gjennomført av NIBR 2013¹.

NIVI/SØA har vært i kontakt med KMD og TØI for å gjøre seg kjent med den pågående revisjon av kriterier og oppdatering med BA-inndelingen med nye data. Forslag til ny inndeling av BA-regioner i Viken er vurdert nærmere med utgangspunkt i foreliggende høringsutkast. NIVI/SØA har gjort egne vurderinger av kriterier og skissert et forslag til BA-inndeling i Viken som avviker fra TØIs høringsutkast.

Dagens regionale planstruktur og planregioner i Viken er beskrevet med vekt på gjeldende planer innenfor overordnet arealpolitikk og samferdsel, herunder regionale planer for areal og transport og bypakker/byvektstavtaler. Gjeldende fylkeskommunale planer er kort beskrevet etter innspill fra oppdragsgiver.

Det er gjennomført analyser av strukturelle og institusjonelle kjennetegn ved alle dagens regionråd innenfor Viken. Analysene tar utgangspunkt i definisjon av regionråd og foreliggende nasjonal kartlegging fra 2018. Likheter og forskjeller er studert ut fra nærmere kriterier som definerer størrelse og kjennetegn ved dagens organisering. Samhandling med fylkeskommunen er beskrevet og det er gitt en nærmere skrivelse av samarbeidsstrukturen og partnerskapsavtalen i Buskerud (Buskerudmodellen). Nøkkeldata om dagens regionråd innenfor Viken bygger på informasjon som i hovedsak er innhentet fra det enkelte regionråd. Gjennomgang av dagens vedtekter og foreliggende rapporter og årsmeldinger utgjør viktige kilder.

I prosjektet ble det i samråd med oppdragsgiver vurdert ulike metodiske tilnæringer til kartleggingen av kommunenes planer og preferanser:

1. En breddeundersøkelse rettet mot politisk og evt. administrativt nivå i alle Viken-kommunene
2. En mindre survey f.eks. rettet mot alle formannskapsmedlemmer eller valgte medlemmer til regionrådenes styringsorganer

¹ Inndelinger i senterstruktur, sentralitet og BA-regioner. NIBR-rapport 2013:1.

3. En smalere nøkkelinformantundersøkelse målrettet mot den valgte ledelse/styre i regionrådene og regionrådenes administrasjon (daglige ledere), evt. supplert med intervjuer med et utvalg plansjefer og rådmenn på kommunenivå

Etter drøftelser med oppdragsgiver ble det bestemt at informasjonsinnhenting fra kommunene og regionrådene skulle baseres på tilbud om dialogmøter til alle regionrådene i kombinasjon med dybdeintervjuer med nøkkelpersoner. Det ble antatt at det faglige utbyttet ville bli størst gjennom dialogmøter med muligheter for direkte tilbakemeldinger fra politisk og administrativ ledelse i regionrådene. Det skyldes problemstillingenes karakter som ikke så lett lar seg omsette til et spørreskjema. Det skyldes også at flere av kommunene og regionrådene er under omstilling som kan bety at deltakelse, organisering og roller foreløpig ikke er avklart.

I valg av metodisk tilnærming ble det også vektlagt at tilbud om dialogmøter ville bidra til god forankring av prosjektet ute i kommunene. Det ble også vektlagt at det vil naturlig med en bredere kommunevis høring av fylkeskommunens dialogmodell etter at Viken fylkeskommune er etablert og det foreligger utkast til regional planstrategi og andre nøkkeldokumenter.

NIVI/SØA har gjennomført dialogmøter med samtlige regionråd innenfor Viken, med unntak for Regionrådet i Midt-Buskerud hvor det er gjennomført intervju med leder av sekretariatet. Regionrådet i Midt-Buskerud er i en litt spesiell situasjon i lys av at det pågår en ekstern analyse av veivalg og alternative løsninger for dagens regionråd. NIVI/SØA har vært i kontakt med Telemarksforskning som gjennomfører analysen med frist for rapportering 1. juni 2019.

Det er også gjennomført møter med administrativ ledelse i Bærum og Asker. NIVI har også deltatt på et dialogmøte med ordførere og rådmenn fra 15 kommuner i Vestregionen som ble nedlagt fra 1.1.2019. Nedleggingen av Vestregionen hadde sin bakgrunn i behov for fornyelse av kommunenes samarbeidsarenaer som følge av kommune- og regionreformen.

Det er også gjennomført samtaler med KS ved regiondirektørene for hhv. Akershus og Østfold og Buskerud, samt Telemark og Vestfold. Samtalene dreide seg i hovedsak om hvordan KS vil tilpasse seg Viken og det fremkom også synspunkter på regionrådenes roller og stilling.

Innenfor den regionale statsforvaltning er det gjennomført møter og samtaler med hhv. Fylkesmannen i Oslo og Viken, NAV og Husbanken, med tillegg av kontakt også med en del andre statsetater. NIVI/SØA har også vært i kontakt med prosjektleader for Difis analyser og kartlegginger.

I beskrivelse av Buskerudsmodellen har NIVI/SØA fått hjelp fra administrativ ledelse i Buskerud fylkeskommune. Daglig leder i Regionrådet for Hadeland har bistått ved beskrivelse av partnerskapsavtalen i Oppland.

Oversikt over gjennomførte møter og intervjuer med eksterne bidragsytere fremgår av tabellen nedenfor.

Dato	Sted	Målgruppe	Form	Tilbakemelding
03.apr	Vikersund	Regionrådsledere og koordinatorer i Buskerud fylkeskommune	Presentasjon og dialog	Hovedspørsmål distribuert
04.apr	Golsfjellet	Regionrådet i Hallingdal og Rådmannsgruppen	Presentasjon og dialog	Løpende kontakt sekretær, strategisk plan og rapport om utviklingskontor i Hallingdal behandlet på Hallingtinget 3.mai
05.apr	Telefon/ mail	Nye Drammen kommune	Dialog	Skriftlig dokument om nye Drammens regionale posisjon foreligger
10.apr	Sarpsborg	Regionrådet for Nedre Glomma	Presentasjon og dialog	Innspill fra regionrådet, samordnet med Halden/Aremark, løpende faglig kontakt
10.apr	Oslo	Møte med FMVIO ved Fylkesmann Valgerd Svarstad Haugland	Presentasjon om regional stat, besøksmøte/intervju	Andre ledere involvert, tekst godkjent
11.apr	Telefon	Daglig leder i Midt-Buskerud	Samtale/intervju	Parallel ekstern vurdering av regionrådet, kontakt med Telemarksforskning
10.apr	Telefon	KS regiondirektør for hhv. BTV og Østfold og Akerhus	Samtale om omstilling i KS og regionråd	
12.apr	Ås	Follorådet, Indre Østfold, Mosseregionen	Presentasjon og dialog	Felles regionrådsmøte, trenger tid
16.apr	Bærum	Rådmann	Telefonsamtale og skriftlig dialog	Oppfølgende politisk dialog på møte i Vestregionen
23.apr	Asker	Rådmann	Møte og skriftlig dialog	Oppfølgende politisk dialog på møte i Vestregionen
26.apr	Gjerdrum	Styremøte Gardermoregionen	Presentasjon og dialog	Faktainnspill, ingen ytterligere merknader
26.apr	Kongsberg	Rådmannsgruppen i Kongsbergregionen	Presentasjon og dialog	Dialog om nytt strategidokument og diverse innspill til utredningen
29.apr	Jevnaker	Ringeriksregionen og Hadeland, ordførerer, rådmenn m.fl.	Presentasjon og dialog	Posisjonsdokument for Ringerike behandlet av regionrådet
30.apr	Fet	Styremøte Samarbeidsrådet for Nedre Romerike og rådmannsutvalg	Presentasjon og dialog	Faktainnspill, ingen ytterligere merknader
07.mai	Oslo	Prosjektdirektør i NAV, Vegard Rydningen	Møte og løpende dialog	Kontakt med regiondirektørene i Øst-Viken og Vest-Viken, samordnet tekst godkjent
07.mai	Drammen	Husbankdirektør Osmund Kaldheim	Samtale/intervju	Tekst godkjent
09.mai	Hurum	Representanter fra 15 kommuner i Vestregionen	Presentasjon og dialog	Stormøte Beskrivelser av regionrådet og partnerskapsavtale med Oppland fylkeskommune
20.mai	Telefon/ mail	Daglig leder Regionrådet for Hadeland	Dialog og faglig innspill	
21.mai	Drammen	Ordførere og rådmenn i Drammensregionen	Presentasjon og dialog	Korrigert posisjonsnotat etter høring, eget posisjonsnotat for Øvre Eiker

Tabell 1.2 Oversikt over dialogmøter og intervjuer

1.4 Erfaringer fra gjennomføringen

Gjennomføringen av prosjektet har vært preget av stramme tidsrammer og omfattende møteaktivitet samtidig som det har vært jobbet med planlagte faglige analyser. Som forventet er mange av dagens regionråd sterkt preget av pågående omstillinger, både kommunesammenslutninger, skifte av fylke for enkeltkommuner og andre endringer i regionrådenes organisering bl.a. som følge av endret regulering av «interkommunalt politisk råd» i ny kommunelov.

Det kommende kommunevalget vil samtidig medføre endringer i kommunenes og regionrådenes politiske ledelse. Det framheves som en medvirkende årsak til at det for flere har vært vanskelig å ta stilling til behov for dialog mot den nye fylkeskommunen. Flere informanter peker også på at den fremtidige kontakt med fylkeskommunen vil avhenge av innhold i planstrategi, framtidig planstruktur i Viken fylkeskommune og ikke minst hvilke arenaer staten tar initiativ til gjennom kommende byvektstavtaler og endringer i øvrig statlig kommunedialog.

Etter gjennomførte kommunesammenslutninger fra 1.1.2020 vil det bli betydelige endringer i antall kommuner som samarbeider i flere av regionrådene. For Indre Østfold, Follo og Mosseregionen kan det skje strukturelle endringer, men det er foreløpig ikke bestemt hva som kan komme til erstattning for dagens regionråd.

På Romerike har det ganske nylig skjedd omorganiseringer av Gardermoregionen og Samarbeidsrådet for Nedre Romerike. I Midtre Buskerud pågår som nevnt en egen utredning av aktuelle veivalg.

På Ringerike og Hadeland har det oppstått en spesiell situasjon som følge av at Jevnaker og Lunner bytter fylke fra Oppland til Viken med virkning fra 1.1.2020. Jevnaker er i dag medlem i begge regionrådene og Hadeland Regionråd vil fra 2020 bestå av to kommuner i Viken (Jevnaker og Lunner) og én fra Oppland (Gran).

Mulige veivalg og tilpasninger for Hadeland som grenseregion er nærmere kommentert i rapporten. Det samme gjelder Kongsbergregionen som også har medlemskommuner fra nabofylket dvs. Notodden, Hjartdal og Tinn i Vestfold og Telemark.

Også for flere statlige etater er det foreløpig usikkert om og evt. hvordan etatene vil tilpasse seg Viken fylke. En nærmere oversikt over faglige anbefalinger og status for pågående arbeid med evt. tilpasning til Viken og planer for fremtidig kommunedialog er gitt i et eget kapittel i rapporten.

Det skal understres at innsamlet informasjon fra dialogmøtene og øvrige tilbakemeldinger i de fleste tilfeller ikke har vært gjenstand for vanlig saksbehandling og vedtaksprosedyrer i representative organer. I rapporten har vi så langt som mulig forsøkt å beskrive innspillenes karakter og hvem som har vurdert hovedspørsmålene i prosjektet. Utredernes egne tolkninger og anbefalinger følger i et eget kapittel.

Ønsker tilbakemelding

1. **Hva er behovet for politisk og faglig samordning mot Viken fylkeskommune?**
 - Viktigste regionale planer og strategier
 - Gode grep som bør videreføres
2. **Bør kommunedialogen ta utgangspunkt i dagens kommuneregioner fra 2020?**
 - Hva kan være en naturlig samarbeidsregion på litt lengre sikt?
 - Finnes andre viktige arenaer for samarbeid?
3. **Hvilke roller bør regionrådet ivareta?**
 - Differensierte roller og virkemiddelbruk?
 - Hvilke roller kan utløse regionale fortrinn?
4. **Hvordan bør dialogen formaliseres?**
 - Partnerskapsavtale etter modell av Buskerud?
5. **Behov for nye løsninger?**
 - Nye modeller for samarbeid om samfunnsutvikling?
 - Ny arbeidsform ved utvikling av regional planstrategi for Viken?
 - Nye virkemidler for å sikre regional balanse?

Figur 1.1 Hovedspørsmål formidlet på gjennomførte møter i regionrådene

2 Generelt om Viken fylke

2.1 Bakgrunn og mål med det nye fylket

Som en del av den nasjonale reformen for nye folkevalgte regioner vedtok Stortinget at fylkeskommunene Akershus, Buskerud og Østfold skulle slås sammen til Viken fylkeskommune fra 1. januar 2020. Målet med regionreformen er som følger²:

- 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 sektorovergripende 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

Regionreformen innebærer endringer i både fylkesinndelingen og fylkeskommunenes oppgaver. Stortinget vedtok 8. juni 2017 at vi skal ha elleve fylker fra 1.1.2020 dvs. 10 ordinære fylkeskommuner med tillegg av Oslo kommune som ivaretar både kommunale og fylkeskommunale oppgaver.

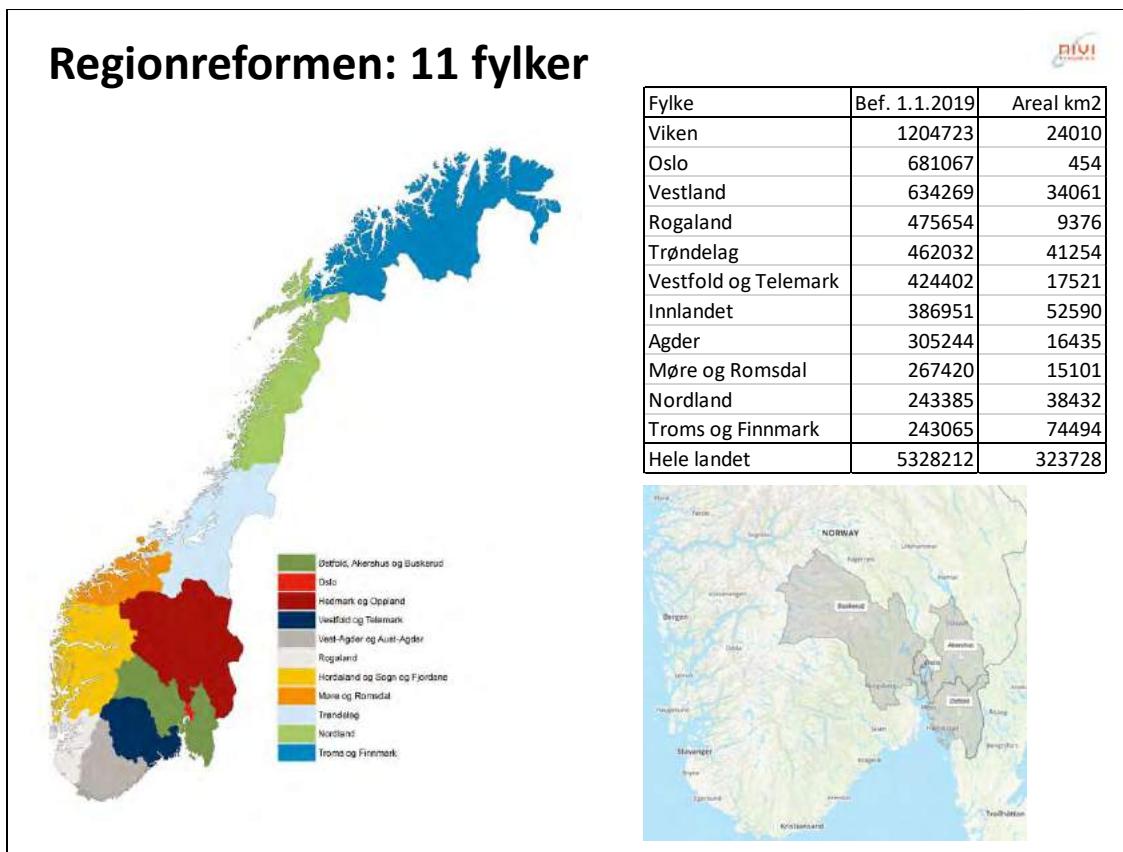
Regjeringen har foreslått nye oppgaver som skal styrke fylkeskommunene som regionale samfunnsutviklere³. Regjeringen vil gi fylkeskommunene større ansvar innenfor bl.a. samferdsel, næringsutvikling, landbruk, forskning, folkehelse, kompetanse og kultur. Dette er områder der fylkeskommunene allerede har oppgaver og kompetanse. Regjeringen forutsetter at tildelingen av nye oppgaver til fylkeskommunene skal skje etter generalistkommuneprinsippet, som betyr at alle fylkeskommuner skal ha ansvaret for de samme oppgavene.

Kjennetegn ved de nye fylkene framgår av kart og tabell nedenfor. Regionreformen medfører at gjennomsnittlig innbyggertall øker fra 280.000 til 484.000, med spredning fra 243.000 i det minste fylket (Troms og Finnmark) til over 1,2 millioner i det største (Viken fylke). Gjennomsnittlig areal øker fra 17.000 til 29.000 kvadratkilometer, med svært stor forskjell fra det minste fylket i utstrekning (Oslo) til det største (Troms og Finnmark).

Viken kjennetegnes ved at det er nesten dobbelt så stort i folketall som det nest største fylket. Viken er omrent tre ganger så stort i folketall som nabofylkene Innlandet og Vestfold og Telemark. Viken er ikke spesiell stor i geografisk utstrekning, men har en spesiell geografisk struktur ved at fylket går på tvers av Oslofjorden. Når Jevnaker og Lunner kommune overføres fra Oppland fylke, vil Viken fylke omsluttet Oslo, som ikke er en del av regionen. Til forskjell fra alle andre fylker vil Viken ikke utgjøre en sentrert funksjonell region med utgangspunkt i det største regionale senteret. Grensene for Viken er også spesielle i lys av gjeldende regioninndeling for en rekke statlige etater.

² Kilde: KMDs hjemmesider

³ Meld. St. 6 (2018–2019) Opgaver til nye regioner



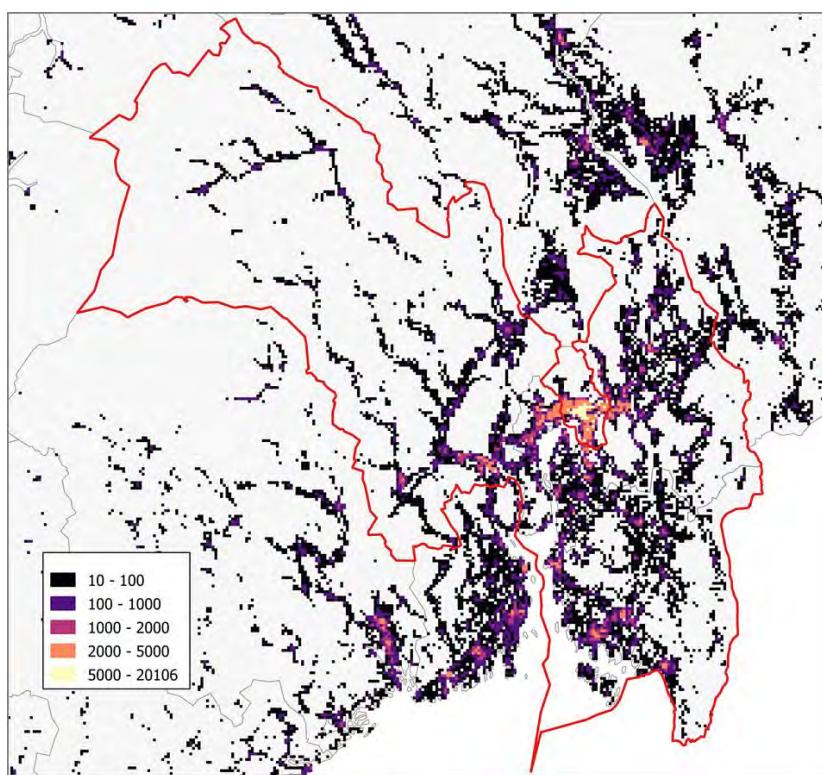
Figur 2.1 Nye fylker fra 1.1.2020

2.2 Bosettingsmønster og tettsteder

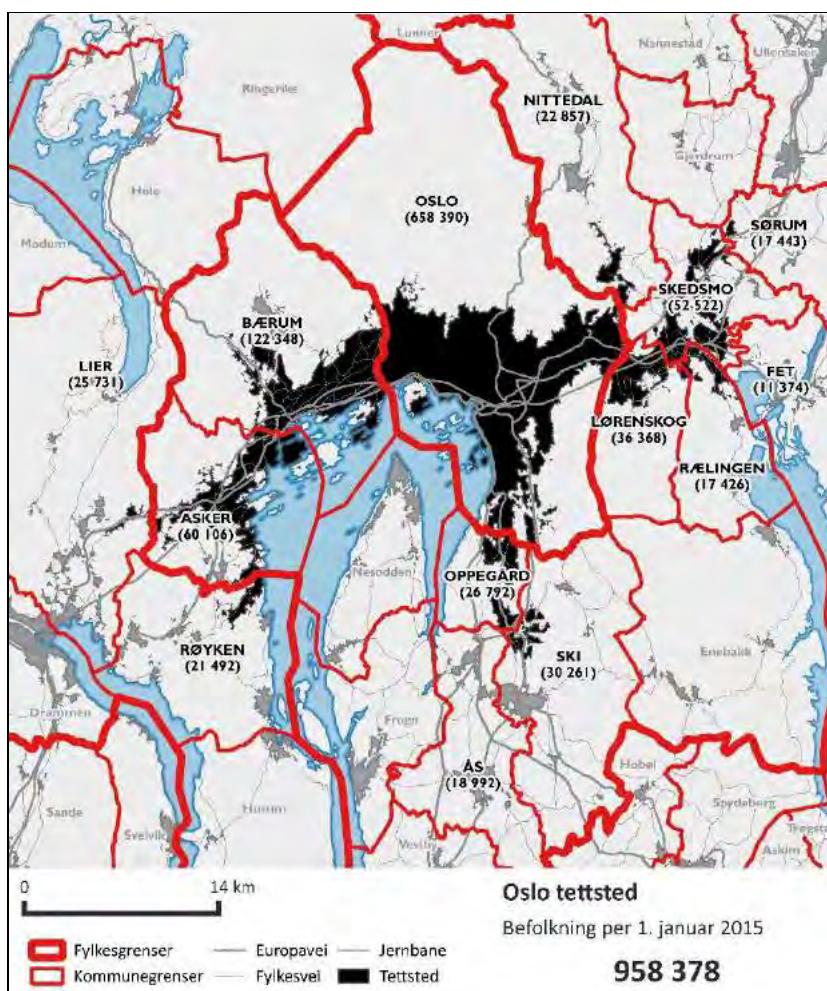
Fylkene som inngår i Viken er sammen med Oslo landets mest urbane landsdel. I 2018 bodde 91,6 prosent av innbyggerne i tettsteder. Bosettingsmønsteret er sterkt preget av Oslo tettsted som er landets klart største både i areal og antall innbyggere. Oslo tettsted har nøyaktig 1 million innbyggere og strekker seg inn i 12 kommuner i tre forskjellige fylker (Buskerud, Akershus og Oslo).

Vikens største tettsteder utenom Oslo er i første rekke Drammen tettsted med 117.510 innbyggere og dernest Fredrikstad/Sarpsborg tettsted med 112.467 innbyggere. Blant Viken 10 største tettsteder har alle over 14.000 innbyggere, jf. figur nedenfor.

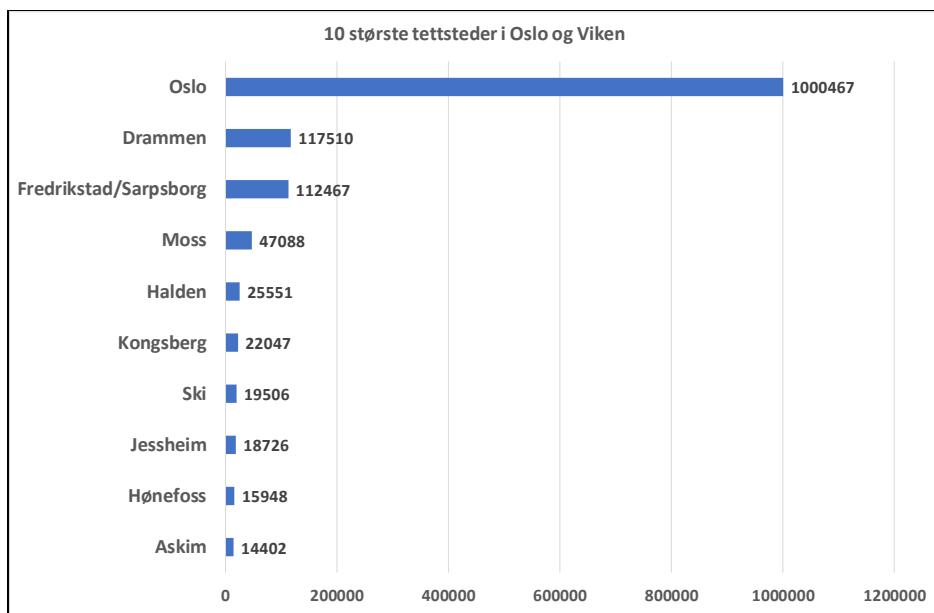
Det er også et typisk trekk at alle de tre største byregionene i Viken er flerkommunale, ikke bare i form av areal- og pendlingsmessig regiontranghet, men ved at sentraltettstedene er delt på flere kommuner. Oslo tettsted er som nevnt delt på 12 kommuner og 3 fylker. Drammen tettsted er delt på seks kommuner, hhv. Drammen, Lier, Nedre Eiker, Øvre Eiker, Sande og Røyken. Fredrikstad/Sarpsborg er delt på to kommuner og er en av våre tre største tvillingbyer, ved siden av Skien/Porsgrunn og Stavanger/Sandnes.



Figur 2.2 Befolkningsetthet i 1x1 km ruter 2017. Kilde: SSB



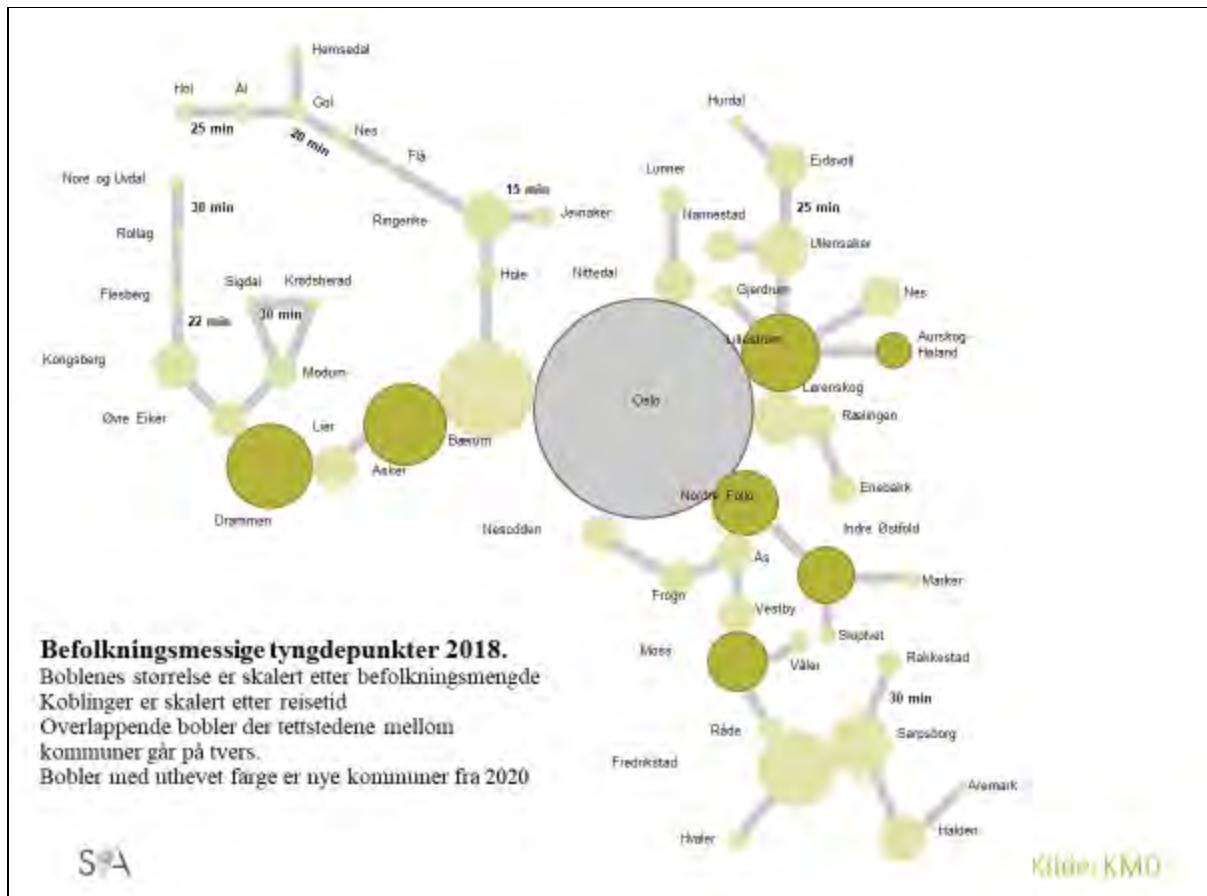
Figur 2.3 Utbredelse av Oslo tettsted. Kilde: KMD nullpunkt



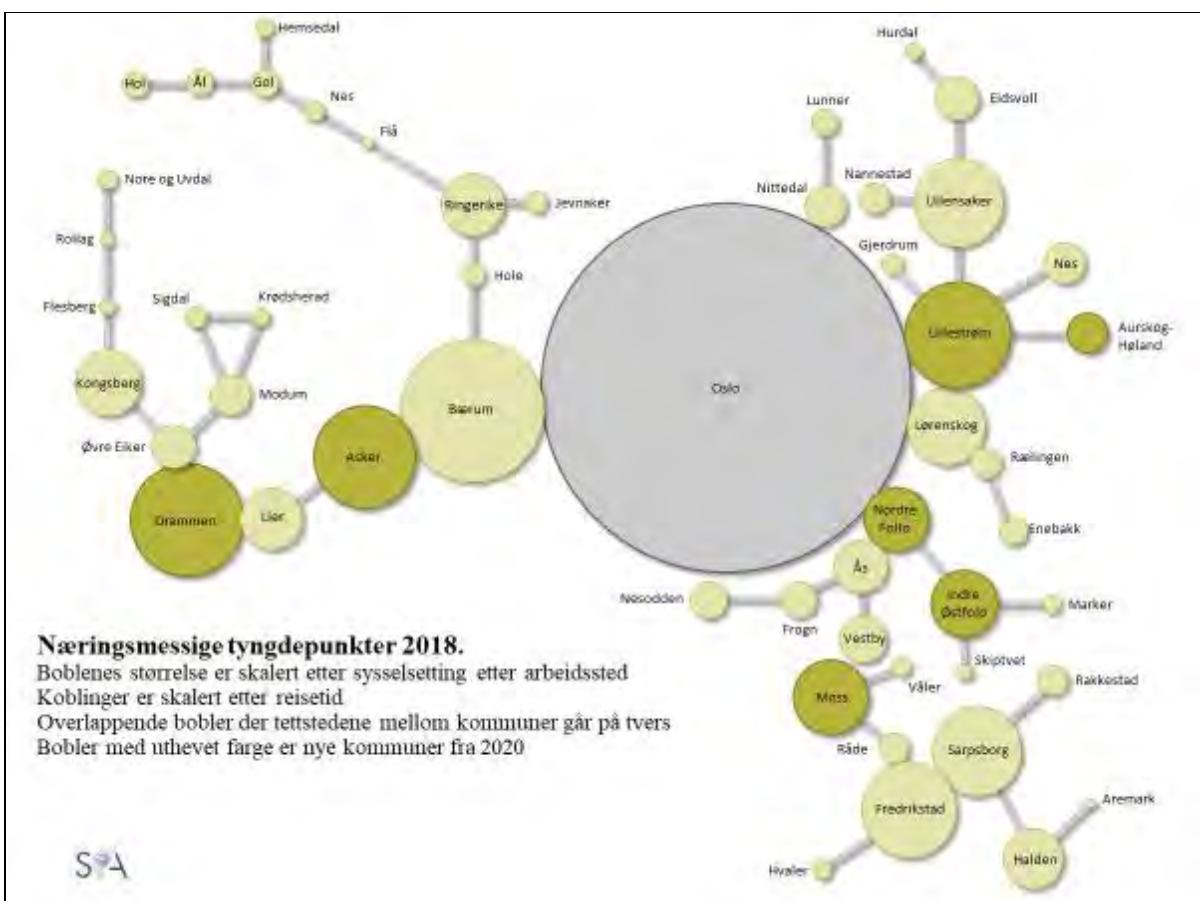
Figur 2.4 Folketall i de 10 største tettstedene i Viken og Oslo pr 1.1.2018. Kilde: SSB

2.3 Befolking og næringsmessige tyngdepunkter

Figurene nedenfor viser relativ størrelse og fordeling av befolkningsmessige og næringsmessige tyngdepunkter i Viken. Som det framgår er fordelingen av både befolkning og næringsliv sterkt dominert av Oslo, samtidig som Viken kjennetegnes av flere store byregioner og mange sterke næringsmessige tyngdepunkter.



Figur 2.5 Befolkningsmessige tyngdepunkter i Viken og Oslo 2018. Kilde: KMD



Figur 2.6 Næringsmessige tyngdepunkter i Viken og Oslo 2018. Kilde: KMD

2.4 Kjennetegn ved Viken fylkeskommune

Viken vil være landets klart største fylkeskommune med et stort politisk styringsorgan, mange tusen ansatte og et betydelig ansvar for både regional tjenesteproduksjon og samfunnsutvikling. En fellesnemnd for Viken er konstituert for å lede arbeidet med etableringen av den nye fylkeskommunen. Fellesnemnda består av 34 fylkespolitikere, hvorav 9 medlemmer er fra Buskerud, 9 medlemmer fra Østfold og 16 medlemmer fra Akershus.

Følgende nøkkeltall beskriver viktige kjennetegn ved den nye fylkeskommunen:

- Viken vil ha et fylkesting med 87 direkte valgte fylkestingsrepresentanter. Det skal etableres seks komitéer i fylkestinget, hver med 13 medlemmer.
- Fylkestingsvalget i 2019 skal holdes som om det nye fylket allerede er etablert. De politiske partiene i Akershus, Buskerud og Østfold stiller felles lister. Det er levert listeforslag for 18 ulike partier.
- Det er bestemt at stortingsvalget i 2021 skal gjennomføres med de 19 valgdistriktene (fylkene) vi har i dag. Det er satt ned et valglovutvalg som skal se på inndelingen av valgdistrikter etter 2021.
- Viken vil ha parlamentarisk styringsform som betyr at et politisk valgt fylkesråd overtar fylkesutvalgets oppgaver og fylkesrådmannens rolle som leder av administrasjonen. Fylkesrådet vil bestå av fylkesrådsleder og seks fylkesråder.
- Viken fylkeskommune vil ha i overkant av 10.000 ansatte
- Det er bestemt at Viken skal ha sitt hovedkontor på Leif Tronstads plass i Sandvika, like ved togstasjonen. Viken vil også ha kontor i Nedre Glomma.

- Samlet vil det være 75 videregående skoler i Viken med til sammen 42.000 elever i videregående opplæring. 58 av de videregående skolene med 40.000 elever vil være drevet i fylkeskommunal regi.
- Det blir over 5.339 km med fylkesvei i Viken. Fordelingen målt i km vei er ganske lik mellom dagens fylker.
- Kollektivselskapene Brakar og Østfold kollektivtrafikk eies av henholdsvis Buskerud og Østfold fylkeskommuner. Ruter eies av Akershus fylkeskommune (40 prosent) og Oslo kommune (60 prosent). Samordning av kollektivtrafikksselskapene med sikte på sømløse ruter og felles takstsystemer er en viktig sak i det nye fylket.
- Viken vil være landets nest største hyttefylke, like etter Innlandet, med over 80.000 fritidsboliger
- Viken vil være et stort landbruksfylke med landets beste matjord og svært gode forutsetninger for å produsere mat effektivt. I Viken vil det være 6400 jordbruksbedrifter, hvorav mange store driftsenheter. Mye av landets kornproduksjon vil foregå i Viken.

Viken viser vei

Bærekraft * Utvikling * Kompetanse

Dette er målsetningene for Viken fylkeskommune:

Bærekraft: *Viken fylkeskommune skal jobbe for en livskraftig region. Vi skal fremme en balansert og bærekraftig utvikling i by og bygd. FNs bærekraftsmål ligger til grunn for våre valg.*

Utvikling: *Viken fylkeskommune skal motvirke sosiale forskjeller. Vi skal ta vare på og styrke menneskene, mangfoldet, naturen, arbeidslivet og demokratiet. Vi skal utvikle og bruke ressursene på best mulig måte og være attraktive for innbyggere og næringsliv. Vi skal styrke og utnytte våre regionale muligheter og unike fortrinn.»*

Kompetanse: *Viken fylkeskommune skal være en attraktiv arbeidsgiver med en sterk digitaliserings- og innovasjonskultur. Vi skal gi kvalitetsutdanning som samsvarer med behovene i samfunnet. For å fremme verdiskaping og sysselsetting skal vi bidra til at regionens unike kompetansemiljøer samordnes og styrkes.»*

Figur 2.7 Vedtatt visjon for Viken fylkeskommune. Kilde: Prosjekt Viken 2020

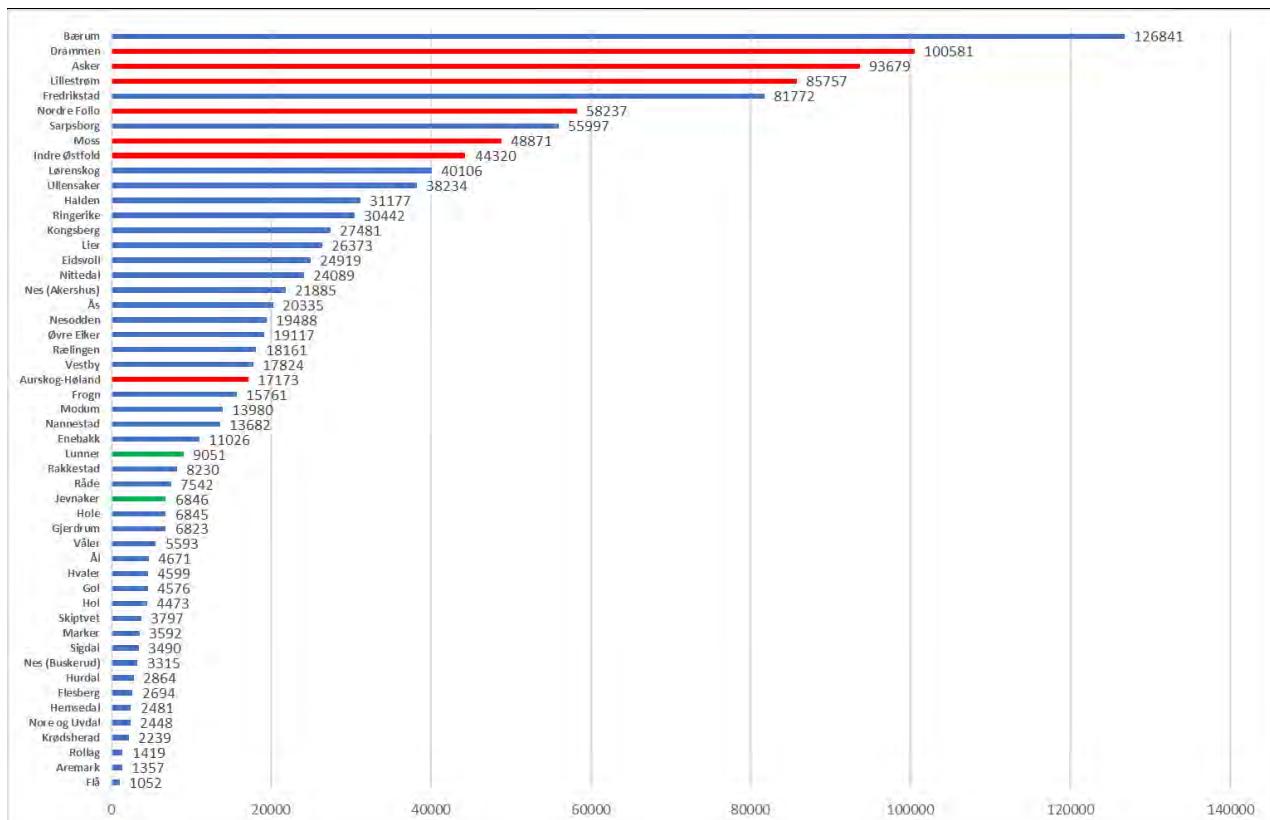
2.5 Kommunestruktur i Viken

Innenfor det som blir Viken fylke finnes det i dag 61 kommuner. Som følge av syv pågående kommunesammenslutninger og fylkesbytte for tre kommuner (Svelvik, Jevnaker og Lunner) blir det 51 kommuner i Viken fra 1.1.2020.

Innenfor Viken pågår følgende syv kommunesammenslutninger:

1. Drammen, Nedre Eiker og Svelvik sluttet sammen til Drammen kommune. Nye Drammen kommune vil ha rundt 100.000 innbyggere og blir nest største kommune i Viken, etter Bærum.
2. Asker, Røyken og Hurum sluttet sammen til Asker kommune. Nye Asker kommune vil ha ca. 94.000 innbyggere og blir Vikens 3. største kommune.
3. Skedsmo, Fet og Sørum sluttet sammen til Lillestrøm kommune som vil ha ca. 86.000 innbyggere. Lillestrøm kommune blir Vikens fjerde største kommune.

4. Oppegård og Ski sluttet sammen til Nordre Follo kommune som vil ha ca. 58.000 innbyggere
5. Moss og Rygge sluttet sammen til Moss kommune som vil ha ca. 49.000 innbyggere
6. Askim, Eidsberg, Spydeberg, Hobøl og Trøgstad sluttet sammen til Indre Østfold kommune som vil ha ca. 44.000 innbyggere
7. Aurskog-Høland og Rømskog sluttet sammen til Aurskog-Høland kommune som vil ha ca. 17.000 innbyggere



Figur 2.8 Kommuner i Viken fra 1.1.2020. Innbyggertall pr. 1.1.2019. Nye kommuner merket rødt. Kommuner som overføres fra Oppland fylke merket grønt.

Etter kommune- og regionreformen vil Viken som nevnt bestå av 51 kommuner. Forskjellene i kommunenes innbyggertall vil være betydelig, fra vel 1.000 innbyggere i den minste kommunen Flå til nærmere 130.000 i Bærum kommune.

Kommunestrukturen i Viken vil være mer polarisert enn den var i de gamle fylkene. Viken vil ha åtte kommuner med under 3.000 innbyggere og syv kommuner med over 50.000 innbyggere. I de åtte minste kommunene vil det bo vel 16.000 innbyggere som utgjør 1,3 prosent av folketallet i Viken. I de syv største kommunene vil det bo over 600.000 innbyggere som utgjør halvparten av innbyggerne i Viken, jf. tabell nedenfor.

Noen andre viktige nøkkeltall illustrerer at Viken fylke vil være dominert av store kommuner:

- 88,7 prosent av innbyggerne i Viken vil bo i 25 kommuner som alle vil ha over 15.000 innbyggere. Veileddende minstegrense for innbyggertall i kommunereformen for å sikre kompetanse og kapasitet i forhold til kommunenes oppgaver var 15-20.000 innbyggere.
- 11,3 prosent av innbyggerne vil bo i 26 kommuner med under 15.000 innbyggere

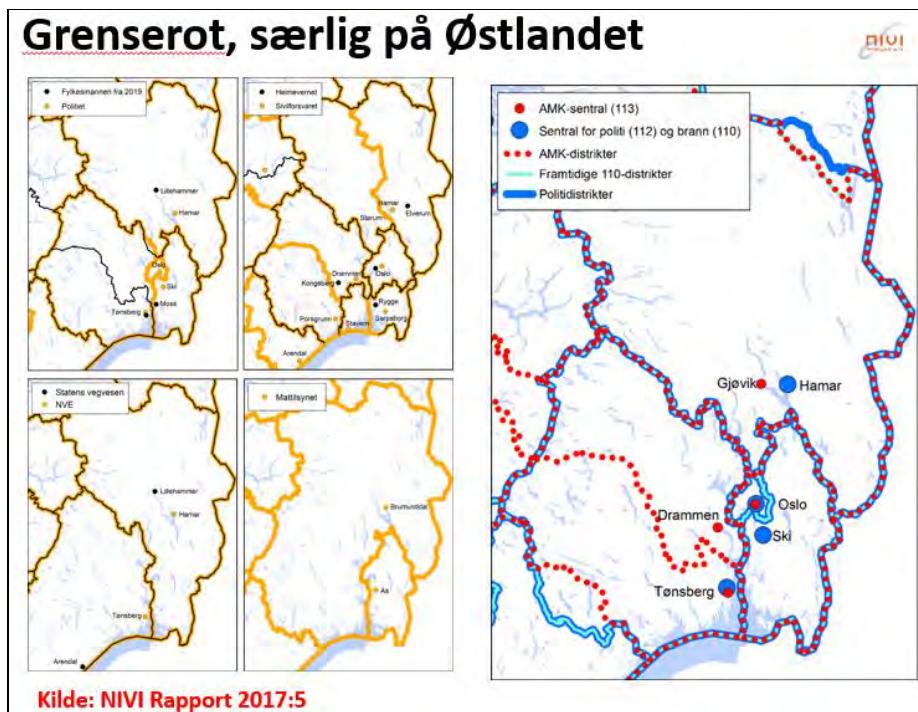
Størrelsesklasser	Antall kommuner	Prosent	Antall innbyggere	Prosent
Under 3000	8	15,7	16554	1,3
3000-4999	8	15,7	32513	2,6
5000-14999	10	19,6	89618	7,3
15000-49999	18	35,3	485756	39,6
50000 og over	7	13,7	602864	49,1
Viken fylke	51	100,0	1227305	100,0

Tabell 2.1 Kommunestrukturen i Viken fra 2020. Folketall pr. 1.1.2019.

2.6 Statlige inndelinger

Organiseringen av den statlige virksomhet utgjør en viktig del av den samlede forvaltningsstruktur innenfor Viken fylke. Statens organisering er viktig for fylkeskommunens planfunksjon og regionale utviklingsrolle. Statens organisering er også viktig for den statlige styringsdialogen mot kommunene, herunder samordning mellom de ulike statsetatene. Etablering av kommuneregioner i Viken for å ivareta dialog og samhandling med fylkeskommunen kan også være relevant i forhold til de statlige etatenes kommunedialog. I kap. 7 er det redegjort nærmere for planer om tilpasning til Viken og behov for fremtidig kommunedialog viktige statlige etater.

Gjennom flere kartlegginger og analyser er Viken⁴ beskrevet som særlig berørt av mange kryssende administrative inndelinger. Med noen unntak har alle viktige regionale statsetater valgt en annen regional inndeling enn det som blir Viken fylke fra 2020. Mange kryssende administrative inndelinger berører viktige beredskapsetater som Fylkesmannen, Politiet og Sivilforsvaret, statlige infrastrukturetater som Statens vegvesen og Bane Nor og viktige kommuneorienterte etater som NAV, Husbanken og Bufetat.



Figur 2.9 Regional inndeling for viktige statlige beredskapsetater. Kilde: NIVI

⁴ Difi-rapport 2018:10 En analyse av inndelingen av regional stat jf. egne delrapporter om betydning for kommunerettet samordning, regional planlegging og utvikling, samfunnssikkerhet og beredskap

Bekreftes av Difi: Viken oppleves utfordrende fra 2020

25 regionale statlige virksomheter og Viken

Regionstruktur vil gå på tvers av Viken	Etat med flere etatsregioner i Viken der enkelte går på tvers av Vikens grenser	Etat med flere etatsregioner innenfor Vikens yttergrenser	Viken inngår samlet i en større region	Identisk med Viken (mer eller mindre...)
Imdi	Politiet	NAV	Fiskeridirektoratet	Kartverket
HV			Kystverket	Fylkesmannen
Arbeidstilsynet			Helseforetak	Innovasjon Norge?
Buf-etat			Statsped	Sivilforsvaret?
NVE			Sjøfartsdirektoratet	
Husbanken				
Kriminalomsorgen				
Mattilsynet				
SVV				
Bane Nor				
Udi				
Toll				
Bispedømmer				
Lagdømmer				

Over 50 etatsregioner inngår i Viken

Tabell 2.10 Regionstruktur for ulike statsetater. Kilde: Difi

3 Oversikt over dagens samarbeidsorganer

3.1 Ulike typer samarbeidsorganer

Innenfor Viken fylke finnes et stort antall interkommunale ordninger og felles arenaer på tvers av kommune- og fylkesgrenser. Mange samarbeidsordninger går på tvers av forvaltningsnivåene og de kan ha ulik form og formalisering, alt i fra interkommunale selskaper til vertskommuneordninger, ulike typer interkommunale styrer, fagnettverk og partnerskap.

I dette prosjektet er det ikke foretatt noen detaljert kartlegging av interkommunale organer. Nedenfor følger en typologi avhengig av hvem som deltar i samarbeidet. Ut fra kartlegginger og kjennskap til dagens forvaltning er det gitt en kort vurdering av samarbeidets omfang. Det vises til kap. 6 for nærmere analyse av kommunenes samarbeidsbehov i lys av pågående reformer og sentrale utfordringer.

Omfang av interkommunalt samarbeid er av interesse i dette prosjektet fordi evt. nye roller for regionrådene kan bety at enda mer politisk styring og maktutøvelse skjer utenfor kommunestyrrene og fylkestingene, som er direkte folkevalgte organer. Utgangspunktet er at all offentlig myndighet og lovpålagte oppgaver er lagt til enten kommuner, fylkeskommuner eller statlige organer. De er våre primære demokratiske organer og tanken er at de skal være funksjonelle for sine oppgaver. Generalistkommuneprinsippet innebærer at alle kommuner og alle fylkeskommuner skal kunne ivareta samme type oppgaver. Idealet er direkte demokratisk styring og mest mulig egenregi for de lovpålagte oppgavene. Interkommunal organisering er i lovgivningen ment som et supplement til den ordinære kommunale og fylkeskommunale forvalting.

I kommune- og regionreformen har vekst i interkommunal virksomhet og hensynet til direkte demokratisk styring vært viktige begrunnelser for større enheter. Frykten er dels at de lovpålagte oppgavene i stigende grad kan bli løst utenfor den demokratiske grunnstrukturen, dels at interkommunale organer kan oppfattes som et eget forvaltningsnivå som reduserer oversiktlighet og effektivitet i offentlig sektor. Det vises til kap. 8 for en nærmere vurdering av mulige konsekvenser av sterkere interkommunale politiske råd.

Det kan skilles mellom følgende typer «interkommunale» samarbeidsorganer:

1. Samarbeidsordninger mellom kommuner, som kan være av to typer:

- Formelle interkommunale ordninger dvs. ordninger med en organisatorisk overbygning. I hovedsak er disse etablert med hjemmel i kommuneloven, lov om interkommunale selskaper og aksjeloven, i noen tilfeller også andre lover (samvirke, stiftelser, foreninger, frie avtalebaserte ordninger). NIVI Analyse har over flere år drevet systematisk kartlegging av omfanget av formelle interkommunale ordninger. Kartleggingene fra over 120 kommuner i fire fylker viser at samarbeidet kan være svært omfattende, varierende fra rundt 20 til nærmere 60 formelle samarbeidsordninger pr kommune. Mye av samarbeidet preges av fragmentering i mange enkeltstående ordninger, ofte med ulik organisering og deltagelse. Mye av samarbeidet er også svakt tilrettelagt for politisk styring og det har vist seg vanskelig å koordinere et omfattende samarbeid gjennom sektorpolitiske nemnder og regionråd. Det er også et viktig funn at dagens interkommunale samarbeid bare i begrenset grad berører lovpålagte kjerneoppgaver. Kommunestrukturen er dermed ofte avgjørende for hvilken kapasitet og kompetanse en kommune har innenfor viktige lovpålagte områder som f.eks. planfunksjon eller skoleadministrasjon. Figuren nedenfor viser deltakerfrekvens i

interkommunalt samarbeid for ulike kommunale oppgaver med bakgrunn i data fra KMDs rådmannsundersøkelse i 2016⁵.

- Uformelle ordninger og andre typer arenaer uten en fast organisatorisk overbygning. Det kan f.eks. være fagnettverk og løpende prosjekter av ulik karakter. I en kartlegging av fagnettverk blant ansatte i ni kommuner i Romsdal i 2011⁶ ble det identifisert 57 forskjellige regionale fagnettverk. En samlet kartlegging av nettverk, prosjekter og andre interkommunale arenaer foreligger ikke, men ville med sikkerhet vist at mye av fag- og kompetanseutviklingen foregår i det interkommunale rom utenfor kommunen.

2. Samarbeidsordninger mellom fylkeskommuner, som også kan være av to typer:

- Formelle interfylkeskommunale ordninger, opprettet med hjemmel i f.eks. kommuneloven, lov om interkommunale selskaper eller aksjeloven
- Uformelle samarbeidsordninger og arenaer uten en fast organisatorisk overbygning.

3. Samarbeidsordninger mellom kommuner og fylkeskommuner

- Formelle ordninger i form av f.eks. felles aksjeselskap eller regionråd der både kommuner og fylkeskommuner kan være formelle eiere
- Andre typer samarbeid i form av partnerskap, nettverk, styringsgrupper og løpende prosjekter mellom kommuner og fylkeskommuner, der fylkeskommunen i noen tilfeller kan ivareta rollen som finansiør for aktivitet i kommunene

4. Bredere partnerskap på kommune- og fylkesnivå dvs. samarbeidsordninger der også statlige etater, organisasjoner eller private aktører kan delta

- Formelle partnerskap initiert av staten for å prioritere og forvalte store offentlige bevilgninger. Det forekommer særlig innenfor samferdsel gjennom partnerskap for forvaltning av bypakker og byvektstaltaler.
- Andre typer partnerskap initiert av kommunene og/eller fylkeskommunene for å mobilisere lokale ressurser, f.eks. partnerskap for folkehelse

NIVI/SØA er ikke kjent med dokumentasjon som gir en helhetlig oversikt over regionale samarbeidsordninger og partnerskap under punktene 2-4 ovenfor. En viktig kilde til nærmere informasjon kan være ulike plandokumenter, eierskapsmeldinger og årsmeldinger fra fylkeskommunene.

Gjennom prosjektarbeidet har vi blitt kjent med en sammenstilling av fylkeskommunens deltakelse i regionale partnerskap og samarbeidsorganer med formål å bidra til regional utvikling i Akershus fylkeskommune. Sammenstillingen ble utarbeidet av en intern arbeidsgruppe i avdeling for plan, næring og miljø og revidert siste gang i 2012.

Notatet⁷ gir et interessant bilde og viser at fylkeskommunen kan delta på mange ulike arenaer for å utøve den regionale utviklingsrollen. Regionale partnerskap beskrives som en egen, regionalstrategisk samarbeidsform som kan omfatte mange ulike former for samarbeid. Partnerskap beskrives som en dialogbasert styringsform og et bindende samarbeid mellom uavhengige aktører i et framforhandlet interessefellesskap. Det blir vektlagt at partnerskap skal åpne for læring, refleksjon og styring, samtidig som partnerskapet også kan være et forpliktende samarbeid der deltakerne er kollektivt ansvar for ressursbruken. Det blir samtidig vektlagt at

⁵NIVI Rapport 2016:3 Status for interkommunalt samarbeid. Delrapport under KMDs nullpunktsanalyse av kommunereformen.

⁶ NIVI Rapport 2011:1 Kommunestruktur og interkommunalt samarbeid i Romsdal

⁷ Regionale samarbeids- og partnerskapsarenaer. Notat fra intern arbeidsgruppe i Akershus fylkeskommune. Revidert 2012.

det kan være glidende overganger mellom samarbeidsformer som nettverk, fellesprosjekter og partnerskap. De regionale partnerskapene er mer enn rene møteplasser og kan ha følgende oppgaver:

- Å kanalisere tilskuddsmidler til kommuner
- Å kanalisere stimuleringsmidler til frivillige aktører, institusjoner
- Å fordele statlige/nasjonale virkemidler regionalt
- Gjensidig utveksling av informasjon eller erfaringer

I notatet fra 2012 fremheves følgende regionale partnerskapsarenaer som sentrale for Akershus fylkeskommune:

- Interreg A-programmenes regionalt prioriterende partnerskap (internasjonalt samarbeid)
- Styrings- og koordineringsgruppene for Oslopakke 3 (samferdsel)
- De fire regionrådene (samhandling med kommunene om lokal og regional planlegging)
- Arbeidsgruppen for RIP - regionalt innovasjonsprogram (regional innovasjon og næringsutvikling)
- Avtalen med fylkets 22 kommuner om partnerskap for folkehelse i Akershus (kultur, frivillighet og folkehelse)

Notatet viser forøvrig at fylkeskommunen samlet sett deltok i 58 ulike regionale partnerskap og samarbeidsorganer, når alle representantskap, styrer og nettverk regnes med. Det viser med tydelighet at også fylkeskommunene jobber i et dynamisk fellesskap med sine omgivelser.

Nedenfor følger en kort beskrivelse av dagens regionale samarbeidsorganer i Viken, med vekt på de antatt viktigste arenaene.

Oppgave	Under 5.000 innbyggere	5-15.000 innbyggere	Over 15.000 innbyggere	Alle kommuner
Renovasjon	95	93	84	93
Revisjon	88	90	73	86
Legevakt	86	81	78	83
Ø-hjelpstilbud	67	64	46	63
Interkommunal PP-tjeneste	84	53	19	63
Innkjøp	65	68	51	63
Reiseliv, felles destinasjonsselskap, markedsføring, turistkontor	60	63	65	62
Felles brannvesen	59	58	73	61
Helheltig IKT-samarbeid inkl. felles driftsorg.	65	64	35	59
Felles kemner/skatteinnkreving	61	53	65	59
Felles barneverntjeneste	75	46	16	56
Felles landbrukskontor	34	41	43	37
Miljørettet helsevern	29	47	32	35
Kommunale forurensningsoppgaver ekskl. IUA	32	32	43	34
Kvalitetsutvikling i grunnskolen	39	34	22	34
Strategisk næringsplan	31	32	43	33
Jordmortjeneste	49	14	8	32
Felles samarbeidsavtale NAV	37	22	5	27
Regionalt næringsfond	25	27	19	25
Havnesamarbeid	15	34	41	25
Lokalmedisinsk senter	29	22	16	25
Voksenopplæring	19	37	16	24
Tilrettelegging for friluftsliv	19	19	30	21
Felles kommunelege	20	25	16	21
Naturforvaltning inkl. jakt, fiske og viltforvaltning	16	22	22	19
Vannforsyning, vannverk	6	27	35	17
Felles kulturskole inkl. deltjenester	16	19	14	17
Interkommunal arealplan, kystsoneplan e.l.	14	14	27	16
Lønnsfunksjon	16	12	14	15
Regnskap	14	17	16	15
Avløp, avløpsamarbeid	3	20	30	13
Felles næringskontor/næringssjef	10	14	16	12
Oppmålingstjeneste	15	10	3	12
Kommunale beredskapsoppgaver, ROS, planverk	12	12	8	11
Rusplanlegging, rusomsorg	16	7	0	11
Klima- og energiplanlegging	9	12	8	10
Psykisk helsearbeid inkl. psykologitjeneste	14	8	3	10
Bibliotektilbud inkl. felles biblioteksjef	10	10	5	9
Grunnskoleopplæring, gjesteelever	9	7	11	9
Matrikkelføring	9	10	3	8
Samfunnsplanlegging inkl. samfunnsdel, planstrategi, planprogram	7	5	8	7
Folkehelseplan inkl. koordinator	6	7	8	7
Byggesaksforvaltning	7	7	3	6
Flyktningetjeneste, bosetting og integrering	6	7	5	6
Felles plankontor, planadministrasjon	5	5	5	5
Arealplanlegging inkl. reguleringsplaner	5	5	5	5
Helhetlig økonomisamarbeid, felles økonomiavdeling	6	2	5	5
Skolehelsetjeneste	4	3	0	3
Barnehagetilbud	3	2	5	3
Helsestørtjeneste	3	0	0	1

Tabell 3.1 Andel av kommunene som deltar i formalisert interkommunalt samarbeid. Fordeling etter kommunestørrelse. Prosent. N=206. Kilde: KMDs rådmannsundersøkelse 2016.

3.2 Regionale samarbeidsorganer

Det regionale samarbeidet i Viken omfatter en rekke organer og nettverk på kryss og tvers av kommuner og fylker. Oversikt over et utvalg antatt viktige regionale organer med relevans for kommuneregioner følger stikkordsmessig nedenfor. Deretter følger en kort beskrivelse av forekomst av regionråd i Viken, samt det regionale samarbeidet i Osloregionen, Østlandsamarbeidet og storbysamarbeidet innenfor samferdsel (bypakker og byvektavtaler).

Innenfor Viken finner vi følgende viktige regionale samarbeidsorganer:

- 13 regionråd, inkludert Regionrådet for Hadeland
- Osloregionen
- Østlandssamarbeidet
- Storbysamarbeid innenfor samferdsel, herunder
 - Oslopakke 3
 - Byvektavtale Oslo og Akershus inkl. hovedstadsråd (under vurdering)
 - Buskerudbysamarbeidet
 - Bypakke Nedre Glomma
- Andre samarbeidsorganer mellom Oslo og Akershus og evt. andre fylker
 - Ruter AS. Felles administrasjonsselskap for kollektivtrafikken i Oslo og Akershus eid av Oslo kommune (60%) og Akershus fylkeskommune (40%).
 - Næringslivsrådet Oslo Akershus
 - Regionalt innovasjonsprogram (RIP Oslo og Akershus)
 - Regionale forskningsfond Hovedstaden (Oslo og Akershus)
 - Regionale forskningsfond Oslofjordfondet (Buskerud, Vestfold, Telemark, Østfold)
 - Innovasjon Norge, regionkontor Oslo Viken (dekker Oslo og de tre fylkene i Viken)
- Storkommunesamarbeid
 - KS Storbynettverk, som er et politisk ledet samarbeid mellom de 7 største bykommunene i landet, pr dato Oslo, Bergen, Trondheim, Stavanger, Kristiansand, Tromsø og Bærum
 - ASSS-samarbeidet (Aggregerte Styringsdata for Samarbeidende Storkommuner), som omfatter de 10 største kommunene i landet og KS
- Andre typer interessepolitisk samarbeid
 - Samferdselsallianser som Stor-Oslo Nord som er en sammenslutning som jobber for utbedring og oppgradering av RV4 og Gjøvikbanen. Omfatter 8 kommuner, Nittedal, Lunner, Gran, Jevnaker, Søndre Land, Østre Toten, Vestre Toten, Gjøvik
 - Fjellregionnettverket, som er et politisk nettverk for fjellområdene i Sør- og Midt-Norge. Nettverket er organisert med likhetstrekk som et regionråd. I nettverket deltar fire fylkeskommuner, fem regionråd og flere enkeltkommuner. Fra det som blir Viken fylke deltar Buskerud fylkeskommune, Hallingdal regionråd og kommunene Krødsherad, Rollag og Nore og Uvdal.
 - Samarbeidsorganer innenfor utmarksforvaltning og naturforvalting, inkludert nasjonalpark- og verneområdestyrer
 - Vassdragskommuner som deltar i Landssamanslutninga av Vasskraftkommunar (LVK), som har 175 medlemskommuner over hele landet. Kommunene i Hallingdal, Midt-Buskerud og Numedal er medlemmer i LVK.
 - Næringspolitiske nettverkssamarbeid f.eks. mellom vertskommuner for næringsklyngen Energy Valley (tidligere Subsea Valley), som strekker seg fra Kongsberg, via Hokksund, Drammen, Tranby, Asker, Sandvika og til Fornebu. Energy Valley en energiklyng med 200 medlemsbedrifter og har NCE-status (Norwegian Centre og Expertice)

- I tillegg finnes mange andre typer sektorbaserte og saksorienterte interessefellesskap, alt fra nettverk mellom kystkommuner til jernbane- og grenbanekommuner.
- Internasjonale samarbeidsorganer
 - Interreg-A, -B og -C programmer for hhv. grenseoverskridende samarbeid mot Sverige, berede regionsamarbeid i Norden og Europeisk samarbeid
 - Osloregionens Europakontor
 - Østlandssamarbeidets internasjonale samarbeid

3.3 Forekomst av regionråd

Innenfor det som blir Viken fylke finnes i dag følgende 13 regionråd, eller regionrådsliknende organer:

- Drammensregionen (regionrådsliknende med bakgrunn i svak formalisering og liten operativ aktivitet)
- Regionrådet for Kongsbergregionen
- Rådet for Ringeriksregionen
- Regionrådet for Hadeland
- Regionrådet i Midt-Buskerud
- Regionrådet for Hallingdal
- Samarbeidsrådet for Nedre Romerike
- Gardermoregionen
- Follorådet
- Nedre Glomma regionråd
- Regionrådet for Mosseregionen
- Indre Østfold Regionråd
- Regionrådet for Halden og Aremark

Det vises til kap. 5 for nærmere beskrivelser og analyser av regionrådene. Gjennom de siste årene har det skjedd endringer særlig i vestområdet, hvor Vestregionen ble nedlagt 1.1.2019 og Drammensregionen er omorganisert i flere omganger. Vestregionen ble etabler i 1992 og var fram til nedleggelsen et formelt regionsamarbeid mellom 15 kommuner, Buskerud fylkeskommune og Akershus fylkeskommune. Samarbeidsområdene var bl.a. regional utvikling, helse og kultur. Bakgrunnen for nedleggelsen var ønske om tilpasning til mer funksjonelle samarbeidsformer med utgangspunkt i ny kommune- og regionstruktur.

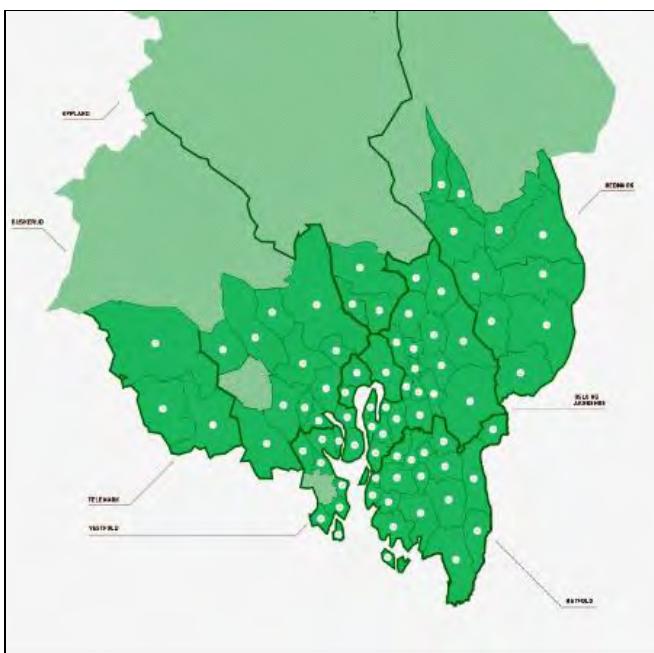
Rådet for Drammensregionen ble nedlagt i 2012. Rådet var et regionråd mellom Hurum, Røyken, Lier, Drammen, Nedre Eiker, Øvre Eiker, Sande og Svelvik. Nedleggelsen innebar en deling der fem av kommunene dannet D5-regionen rundt Drammen, mens Lier, Røyken og Hurum dannet Region Vestviken. I 2016 ble Region Vestviken nedlagt. Røyken og Hurum vedtok kommunesammenslutning med Asker. D5-regionen ble utvidet med Lier og Drammensregionen gikk over til et lite formalisert samarbeid, i praksis en møteplass for ordførerne og en felles koordinering av kommunene i forhold til eierinteresser og søknader om regionale utviklingsmidler fra fylkeskommunen og skjønnsmidler fra Fylkesmannen. Drammensregionen har inngått partnerskapsavtale med Buskerud fylkeskommune, men oppfyller i dag ikke kriteriene for å være et operativ regionråd på linje med andre regionråd i Viken.

3.4 Osloregionen

Osloregionen ble etablert i 2004. Pr. 01.01.2019 består alliansen av 83 kommuner og fem fylkeskommuner i hovedstadsområdet. Samarbeidsalliansens mål er å styrke Osloregionen som

en konkurransedyktig og bærekraftig region i Europa. Visjonen skal underbygges med flerkjernet utvikling basert på ulike regionale fortrinn og muligheter i sterke byer og byklynger kombinert med samordnet areal- og transportløsninger for å ivare klima og miljø. Samarbeidet dreier seg først og fremst om areal- og transport, klima, kompetanse, verdiskapning og profilering. Osloalliansen ledes av et samarbeidsråd og et styre som er politisk sammensatt. I samarbeidsrådet deltar alle medlemmene med én stemme hver. Styret består av én representant valgt fra Oslo kommune, én fra hver av fylkeskommunene og én fra hvert av regionrådene i Osloregionen. Sekretariatet har tre heltidsansatte.

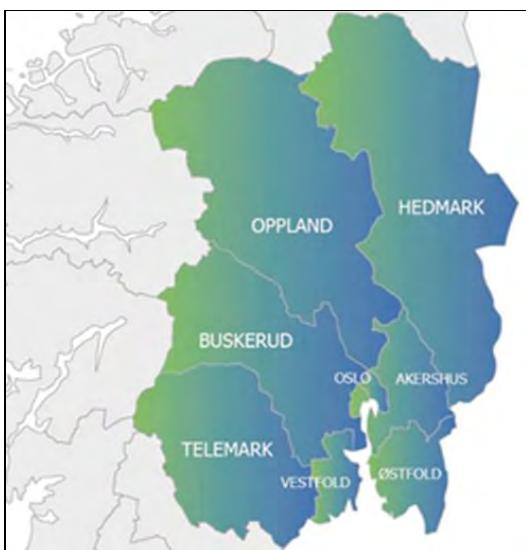
Osloregionen har nylig besluttet å ta opp Gjøvikregionen som nytt medlem i Osloregionen fra 1.1.2019. Osloregionen er det eneste kommuneorienterte fellesorgan som dekker hele den funksjonelle hovedstadsregionen med deltagelse fra alle sentrale kommuneregioner og fylkeskommuner.



Figur 3.1 Utbredelse av Osloregionen med fem fylkeskommuner og 83 kommuner. Kilde: osloregionen.no

3.5 Østlandssamarbeidet

Østlandssamarbeidet ble etablert i 1993 og er et frivillig nettverkssamarbeid mellom følgende åtte fylkeskommuner på Østlandet: Akershus, Buskerud, Hedmark, Oppland, Oslo, Telemark, Vestfold og Østfold. Formålet er to-delt, dels felles påvirkning av eksterne beslutningsorganer, dels utnytte stordriftsfordeler og jobbe mer rasjonelt gjennom felles prosjekt- og utviklingsarbeider. Sentrale fagområder er samferdsel, internasjonalt samarbeid, opplæring, kompetanse, verdiskapning, regional utvikling og kultur. Østlandssamarbeidets høyeste organ er Kontaktutvalget der hver fylkeskommune er representert med tre medlemmer. Sekretariatet for Østlandssamarbeidet har tre fast ansatte tilknyttet Akershus fylkeskommune.



Figur 3.2 Fylkeskommuner som deltar i Østlandssamarbeidet.

Kilde: www.ostsam.no

3.6 Samarbeid om bypakker og byvekstavtaler

Helhetlige bymiljøavtaler ble først presentert i Nasjonal transportplan for 2014–2023⁸ for å styrke samordningen mellom forvaltningsnivåene i areal- og transportpolitikken for byområdene. Disse langsigtede politiske intensjonsavtalene mellom staten, fylkeskommunen og berørte bykommuner ble innført som det viktigste verktøyet for å nå nullvekstmålet for persontransport med bil i de største byområdene. Løsningene som velges, skal bidra til bedre framkommelighet samlet sett og spesielt ved å tilrettelegge for attraktive alternativer til privatbil.

Nullvekst i persontransport med bil er allerede tatt inn som mål for flere bypakker. Innenfor Viken finnes følgende tre bypakker med tillegg av en ny byvekstavtale som er under utvikling:

- Oslopakke 3
- Buskerudbypakken
- Bypakke Nedre Glomma
- Byvekstavtale Oslo og Akershus

Hovedinnhold i gjeldende bypakker og det pågående arbeid med byvekstavtale for Oslo og Akershus, herunder etablering av et mulig Hovedstadsråd, er nærmere beskrevet nedenfor.

3.7 Oslopakke 3

Oslopakke 3 er i dag en overordnet plan for utbygging og finansiering av veier og kollektivtrafikk i Oslo og Akershus. Det meste som bygges av veier og bane i Oslo og Akershus finansieres gjennom Oslopakke 3 - med bompenger og bevilgninger fra staten, Oslo kommune og Akershus fylkeskommune. I tillegg kommer de statlige jernbaneinvesteringene i regionen. Målet er å utvikle et sikkert, miljøvennlig, effektivt og tilgjengelig transportsystem for en region i kraftig vekst.

Oslopakke 3 ble iverksatt fra 2008 og bygger på Oslopakke 2 fra slutten av 1990-tallet og Oslopakke 1 som startet opp rundt 1990, da Oslo og Akershus ble enige med staten om 50/50

⁸ Meld. St. 26 (2012–2013)

fordeling av kostnadene og bomring for innkreving av trafikantbetaling. Tidshorisonten er 2008-2032 og Statens vegvesen oppgir på sin hjemmeside at pakken har en samlet kostnadsramme på 108 milliarder kr for tiltak som er gjennomført siden 2008, og som er planlagt gjennomført fram til og med 2032.

Oslopakke 3-arbeidet ledes av en politisk styringsgruppe med deltagelse fra vegdirektøren (leder), samferdselsbyråden i Oslo, fylkesordføreren i Akershus og jernbanedirektøren. Det daglige samarbeidet skjer i en administrativ gruppe med medlemmer fra de berørte etatene. Styringsgruppen har et fast sekretariat med for tiden 2 årsverk lokalisert til Statens vegvesen.

Fra 1. juni 2019 blir bompengeinnkrevingen i Oslo fordelt på tre bomringer: En Indre ring på utsiden av Ring 2 i Oslo, Osloringen som er dagens bomring i Oslo og en ny ring ved bygrensen mot Follo og Romerike, som får bommer på lik linje med det som i dag er på bygrensen mot Bærum.



Figur 3.3 Nytt bompengesystem i Oslo fra 1.6.2019. Kilde: Statens vegvesen

3.8 Buskerudbypakken

Buskerudbysamarbeidet ble etabler i 2010 og består av ni offentlige partnere som jobber for å løse felles utfordringer innen transport, miljø og arealutvikling. Samarbeidet omfatter kommunene Lier, Drammen, Nedre Eiker, Øvre Eiker og Kongsberg kommune. Øvrige avtaleparte er Buskerud fylkeskommune, Fylkesmannen i Buskerud, Statens vegvesen og Jernbanedirektoratet. Målet er at personbiltrafikken skal ha 0-vekst i avtaleperioden. Veksten i persontrafikken skal skje med kollektivtransport, sykling og gåing.

Partnerne i Buskerudbyen har laget en felles areal- og transportplan. Oppfølging av planen skjer gjennom kommuneplanene, gjennom partnernes areal- og transportplanlegging og felles transporttiltak i Buskerudbypakke 1 og Buskerudbypakke 2. Areal- og transportplanen ble stadfestet som regional plan i fylkestinget i februar 2013, etter først å ha blitt vedtatt i de fem kommunene.

Buskerudbypakke 1 har hittil fått 800 millioner kroner i statlige belønningsmidler for å styrke kollektivtilbudet, minske bilbruken og gjøre det enklere å sykle og gå i de fem kommunene.

Samarbeidet i Buskerudbyen er planlagt videreført i Buskerudbypakke 2. Samferdselsdepartementet har bestemt at en transportpakke for Buskerudbyen skal avgrenses til å gjelde tiltak i bybåndet fra Lier til Hokksund m.a.o. ikke Kongsberg kommune. Innføring av bompenger er en forutsetning for at staten skal bidra med penger til riksveiprosjekter, og nødvendig for at kommunene og fylkeskommunen skal ha nok finansieringskraft. Buskerudbyområdet er det eneste store byområdet i Norge som ennå ikke har bompenger. For tiden er Buskerudbypakke 2 tilbake til by- og kommunestyrrene og fylkestinget for ny behandling. Det har i den siste tiden oppstått usikkerhet om lokal tilslutning til bompengefinansiering.

3.9 Bypakke Nedre Glomma

Bypakke Nedre Glomma ble etablert i 2011 og er et samarbeid mellom Fredrikstad kommune, Sarpsborg kommune, Østfold fylkeskommune, Jernbanedirektoratet og Statens vegvesen. Samarbeidet omfatter en målrettet satsing på kollektivtransport, sykkel og gange med sikte på et bærekraftig transportsystem. Tiltakene i Bypakke Nedre Glomma er anslått å koste 10-12 milliarder kroner. Tiltakene finansieres av staten, fylkeskommunen, kommunene og brukerne av veien (bompenger). Så langt har Stortinget godkjent fase 1 av Bypakke Nedre Glomma med ramme på ca. 1,2 milliarder kroner. Omlag 50 prosent av dette vil bli finansiert med bompenger. I tillegg til bompengeavtalene, vil Nedre Glomma kunne oppnå egne statlige tilskudd til tiltak som fører til at personbiltrafikken ikke øker (belønningsmidler/bymiljøavtaler).

Bypakke Nedre Glomma styres av en styringsgruppe med tre representanter fra hver av de to kommunene og Østfold fylkeskommune, med tillegg av én representant fra hhv. Statens vegvesen og Jernbanedirektoratet. Representanter fra Rådmannsutvalget er også representert i styringsgruppen.

3.10 Byvekstavtale Oslo og Akershus

Våren 2018 inviterte Samferdselsdepartementet Oslo kommune, Akershus fylkeskommune og kommunene Bærum, Skedsmo og Oppegård til forhandlinger om en byvekstavtale for Oslo og Akershus. Byvekstavtalen vil erstatte tidligere bymiljøavtale for perioden 2017-2023, inkludert arealdelen av denne konkretisert i en egen byutviklingsavtale. Byvekstavtalen er også tenkt å omfatte Oslopakke 3.

Byvekstavtalen skal sikre et godt rammeverk for løpende samarbeid om samordnet areal og transportutvikling i hovedstadsområdet med utgangspunkt i Regional plan for areal og transport i Oslo og Akershus. Fra 2020 vil de nye kommunene Nordre Follo og Lillestrøm være part i avtalene. Forhandlingene om byvekstavtalen pågår.

3.11 Hovedstadsråd

Oslo skal etter regionreformen fortsatt være selvstendig kommune og fylkeskommune. I en egen utredning fra KMD⁹ er det sett på mulige samarbeidsformer i hovedstadsområdet for å få til et effektivt samarbeid om areal- og transportløsninger, herunder hvordan kommunene i bybåndet kan involveres på en bedre måte enn i dag. Utredningsarbeidet har vært ledet av Kommunal- og moderniseringsdepartementet i samarbeid med Samferdselsdepartementet. Akershus fylkeskommune og kommunene Oslo, Bærum, Skedsmo og Oppegård, har deltatt i arbeidet.

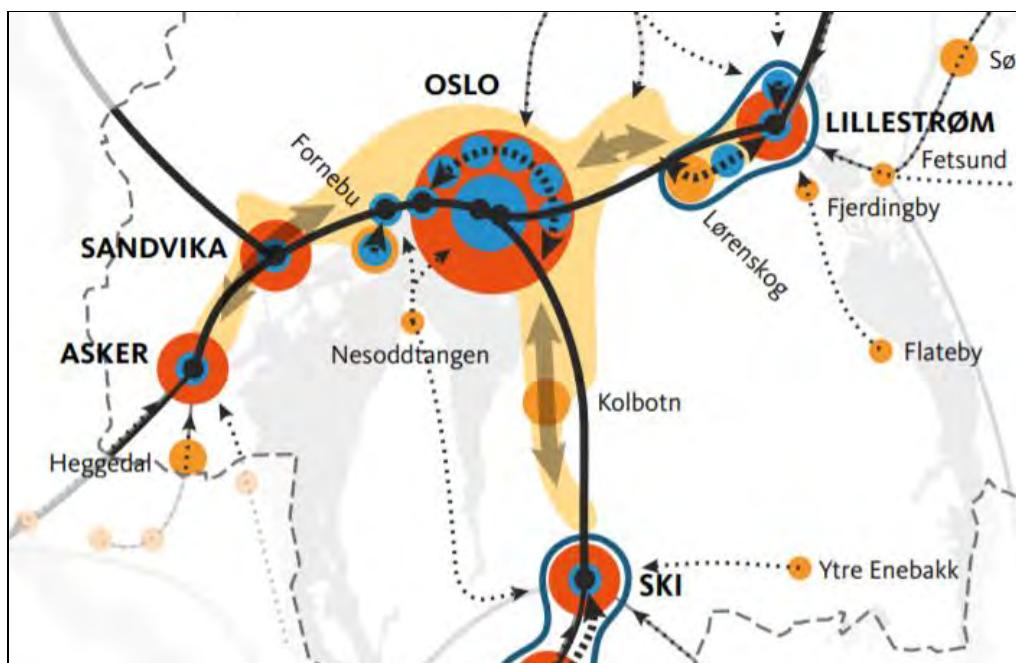
⁹ Utredning om fremtidig organisering av samarbeidet om areal og transport i hovedstadsområdet. Utredning KMD datert 30.04.2018.

I utredningen er det vurdert to alternative modeller til dagens modell (0-alternativet):

- Etablering av en byvekstavtale uten etablering av et hovedstadsråd
- Etablering av en byvekstavtale kombinert med etablering av et separat hovedstadsråd

Modellene er drøftet med tanke på oppgaver, ansvar og effektivitet i arbeidet med areal og transport, organisasjonsform og beslutningssystem, samt involvering av kommunene. Forholdet til Oslopakke 3 og Samarbeidsrådet for oppfølging av Regional plan for areal og transport i Oslo og Akershus har blitt vurdert. Den løsningen som foreslås kombinerer elementer fra alle de tre modellene og kan beskrives punktvis som følger:

- De elementene som fungerer godt i dagens modell videreføres. Det gjelder de fleste av de etablerte samarbeidsarenaene, for eksempel Ruter-samarbeidet.
- For å styrke samordningen mellom forvaltningsnivåene i areal- og transportpolitikken etableres det en byvekstavtale for hovedstadsområdet hvor kommunene Bærum, Oppegård (Nordre Follo), Skedsmo (Lillestrøm) og Oslo, samt Akershus (Viken) fylkeskommune, inviteres til å delta sammen med staten i den politiske styringsgruppen.
- Dersom styringsgruppen finner det hensiktsmessig, kan det inngås underavtaler med andre kommuner, som er direkte berørte av nye prosjekter i byvekstavtalen.
- Dagens bymiljøavtale og byutviklingsavtale erstattes av den nye byvekstavtalen. Oslopakke 3 vil også være en del av den nye byvekstavtalen.
- Eventuelle endringer i styringen av Oslopakke 3 må diskuteres og avklares nærmere etter at byvekstavtalen er etablert.
- Samarbeidsrådet for oppfølging av regional plan for areal og transport i Oslo og Akershus kan videreutvikles til et hovedstadsråd, som involverer de største kommunene i bybåndet. Hvilke oppgaver et slikt hovedstadsråd skal ha og hvilke kommuner som skal delta, må avklares nærmere. Utviklingen og formatet på et slikt råd vil det være planeierne, Oslo kommune og Akershus fylkeskommune, som har ansvar for. Staten inviteres til møter i Samarbeidsrådet/hovedstadsrådet i relevante saker.



Figur 3.4 Bybåndet i hovedstadsområdet. Kilde: Regional plan for areal og transport i Oslo og Akershus

For de nye byvekstavtalene som skal inngås er det besluttet en revidert modell for organisering av avtalene i forhandlings- og oppfølgingsfasen. Forhandlingene organiseres med en politisk

styringsgruppe og en administrativ forhandlingsgruppe. Den politiske styringsgruppen ledes av Samferdselsdepartementet. Kommunal- og moderniseringsdepartementet deltar sammen med fylkesordfører og berørte byråder eller ordførere. Denne gruppen involveres ved særlig behov. Den administrative forhandlingsgruppen ledes av vegdirektøren med deltagelse fra jernbanedirektøren, fylkesmannen og administrativ ledelse i fylkeskommune og berørte kommuner. Etter at denne modellen er etablert, vil den politiske styringsgruppen være ansvarlig for den overordnede oppfølgingen av byvekstavtalen. Den løpende oppfølgingen skjer i en administrativ koordineringsgruppe, som tilsvarer den administrative forhandlingsgruppen.

4 Analyse av funksjonelle inndelinger

4.1 Regionbegrepet

I dagligtale brukes begrepet region i mange forskjellige sammenhenger. En region er et avgrenset geografisk område som har visse fellestrekker som gjør at den skiller seg fra andre geografiske områder. I faglig sammenheng skilles det ifølge NIBR¹⁰ mellom tre regiontyper:

- **Funksjonelle regioner**, som skiller seg ut med utgangspunkt i en viss funksjon. Funksjonen kan være knyttet til naturgeografien, som f.eks. en elvs geografiske nedslagsfelt. Det mest vanlige er at funksjonelle regioner knyttes til samfunnsgeografien og da særlig i form av form av felles bo- og arbeidsmarkedsregioner (BA-regioner) eller felles bo-, arbeids- og serviceregioner (BAS-regioner). Den funksjonelle regionen blir i disse tilfellene bestemt av graden av avhengighet og interaksjon mellom en by og byens omland. Funksjonen som gjør at regionen skiller seg ut kan også være f.eks. omfattende interkommunalt samarbeid mellom kommuner (regionrådsområde/fast samarbeidsregion) eller et geografiske område som er definert som en planregion.
- **Homogene regioner**, som skiller seg fra hverandre ut fra bestemte former eller hovedtrekk som er felles. Likhetstrekkene som definerer regionen kan f.eks. være fjellkommuner, landbrukskommuner, kystkommuner eller industrikommuner.
- **Perseptuelle regioner**, som avspeiler oppfatninger blant innbyggere og næringsliv om hvem som hører sammen. Regionen kan være basert på funksjonell og målbar avhengighet mellom en gruppe kommuner, men også andre faktorer som bidrar til en felles regional tilhørighet og identitet.

I det følgende redegjøres det for gjeldende bo- og arbeidsmarkedsinndeling (BA-regioner) på det sentrale Østlandet. Inndelingen i BA-regioner er antakelig den mest grunnleggende og mest brukte funksjonelle inndelingen i både offentlig og privat sektor. For tiden pågår en revisjon av gjeldende inndeling fra 2013 som gjennomføres av forskere ved Transportøkonomisk institutt på oppdrag fra Kommunal- og moderniseringsdepartementet.

I kapitlet er også dagens regionrådsinndeling og regionale planregioner nærmere beskrevet.

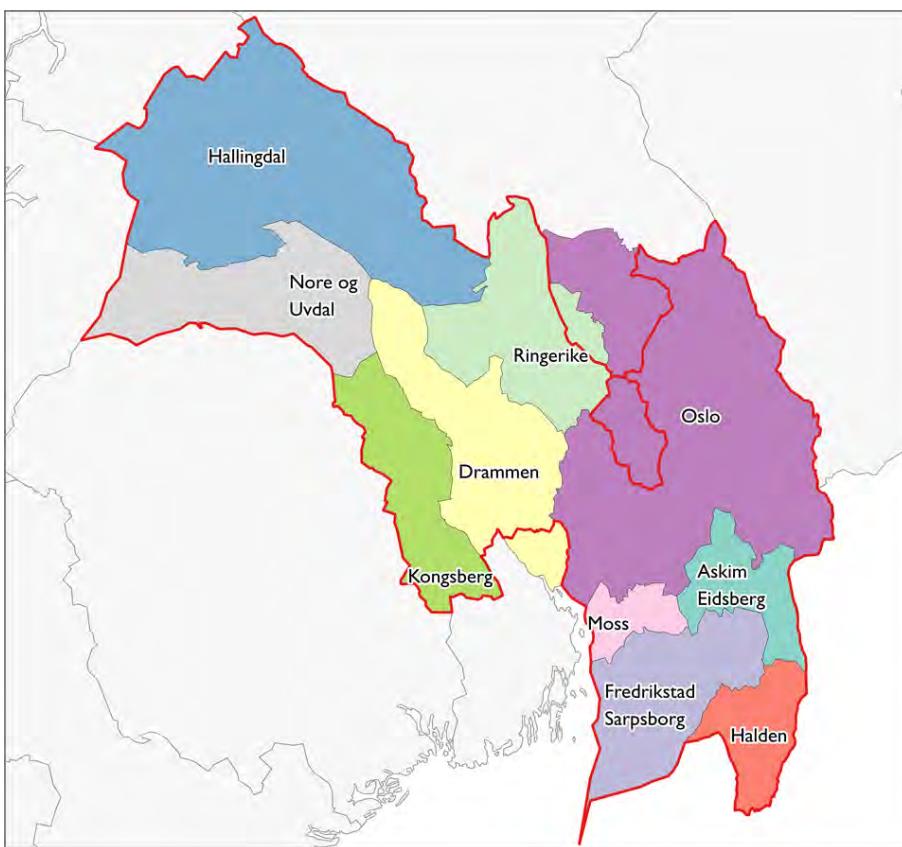
4.2 Gjeldende bo- og arbeidsmarkedsinndeling

Ifølge gjeldende inndeling av bo- og arbeidsmarkedsregioner fra 2013 er det sentrale Østlandet delt inn i 10-BA-reginer, jf. kart nedenfor. Inndelingen bygger på analyser av NIBR fra 2013, der de viktigste kriteriene var som følger:

- Inndelingen tok utgangspunkt i tettstedenes størrelse og kommunenes sentralitet for å etablere senterkommuner
- Pendling og reisetid til senterkommunen var de to andre kriteriene
- Kommunens utpendling til definert senterkommune var hovedkriteriet
- 10 prosent utpendling ble brukt som grense for pendlingsnivå
- Reisetid ble brukt til å definere en yttergrense for regionenes utstrekning
- Såkalte restkommuner med lite daglig arbeidspendling og lange reiseavstander ble definert som egne BA-regioner

Kriteriene medførte en inndeling med 161 BA-regioner for hele landet. 65 av BA-regionene består av kun én kommune, hvorav en i Viken (Nore og Uvdal).

¹⁰ NIBR-rapport 2013:1 – kapittel 1



Figur 4.1 Gjeldende inndeling i bo- og arbeidsmarkedsregioner

4.3 TØIs høringsforslag

På oppdrag fra Kommunal- og moderniseringsdepartementet (KMD) fornyer Transportøkonomisk institutt (TØI) metoden for utarbeidingen av bo- og arbeidsmarkedsregioner i Norge. Formålet med oppdraget er ifølge foreliggende høringsutkast¹¹ å imøtekommne behovet for en funksjonell analyseenhet mellom kommune- og fylkesnivå som kan benyttes i ulike regionale analyser, for eksempel ved beregning av satsene for differensiert arbeidsgiveravgift.

I oppdateringen er det gjort flere endringer i metoden i forhold til den forrige inndelingen fra 2013. Endringene går i korthet ut på følgende:

- Kommunenes sentralitet brukes ikke lenger som eget kriterium i metoden. Forrige metode tok utgangspunkt i tettstedene for å etablere BA-regioner, mens den nåværende metoden benytter pendlingsmønsteret for å etablere senterkommunen.
- I den nye metoden brukes pendling begge veier mellom to kommuner som integrasjonsindikator, mens forrige metode bare så på pendling inn mot senterkommunene.
- Antall sysselsatte er byttet ut med arbeidsaktuell befolkning ved beregning av pendlingsandeler. Pendlingstallene er dermed forskjellig fra tidligere som følge av beregningstekniske endringer.
- Det er ikke stilt krav om at alle kommunene med bosetning i samme tettsted skal være del av samme BA-region

¹¹ Inndeling i BA-regioner 2020. Transportøkonomisk institutt 2019.

- Det er ikke inkludert kommuner i regioner ved hjelp av kjedependling («dominopendling»), det vil si at en kommune inkluderes fordi den har innpendling til en annen kommune som er innpendlingskommune til en senterkommune

Den nye inndelingen framkommer gjennom følgende 12 steg:

1. De kommunene med større innpendling fra andre kommuner enn utpendling fra egen kommune, og innpendlingen utgjør minst 8 prosent av arbeidsaktuell befolkning i bokommunen, defineres som senterkommuner.
2. Kommuner som ikke er senterkommuner legges til en senterkommune i en BA-region hvis utpendlingen til senterkommunen er minst 8 prosent og reisetiden ikke overstiger 75 minutter. Er utpendlingen over 8 prosent til flere senterkommuner legges kommunen til den senterkommunen der utpendlingen er størst.
3. Hvis en senterkommune «mister» sitt innpendlingsomland ved at de kommunene som definerte senterkommunen gjennom innpendling forsvinner på grunn av større innpendling til annen senterkommune endres status for senterkommunen til restkommune.
4. En restkommune legges til en BA-region hvis innpendlingsandelen fra pluss utpendlingsandelen til en senterkommune overstiger 8 prosent og reisetiden ikke overstiger 75 minutter.
5. En restkommune legges til en annen restkommune hvis innpendlingsandelen fra pluss utpendlingsandelen mellom kommunene overstiger 8 prosent og reisetiden ikke overstiger 75 minutter. Disse danner en BA-region uten senterkommune.
6. Restkommuner med under 45 minutters reisetid til senterkommunen(e) legges til hvis summen av innpendlingen fra og utpendlingen til senterkommunen er minst 6 prosent.
7. Restkommuner med under 45 minutters reisetid til annen restkommune danner BA-region med denne hvis summen av innpendlingen fra og utpendlingen til senterkommunen er minst 6 prosent. BA-regionen vil da være uten senterkommune.
8. Restkommuner med under 30 minutters reisetid til senterkommunen(e) legges til BA-regionen.
9. Restkommuner med under 30 minutters reisetid til annen restkommune danner BA-region med denne. BA-regionen vil da være uten senterkommune.
10. Restkommuner der summen av innpendling fra og utpendling til senterkommunen overstiger 8 prosent, inkluderes i BA-region hvis reiseveien ikke overskridet 90 minutter og en kan avdekke alternative transportmuligheter utover veibasert transport (som reisetidene er basert på).
11. Restkommuner som danner en øy i en BA-region eller medfører at en BA-region ikke er sammenhengende legges til BA-regionen.
12. Restkommuner som ikke er en del av en BA-region danner egne BA-regioner.

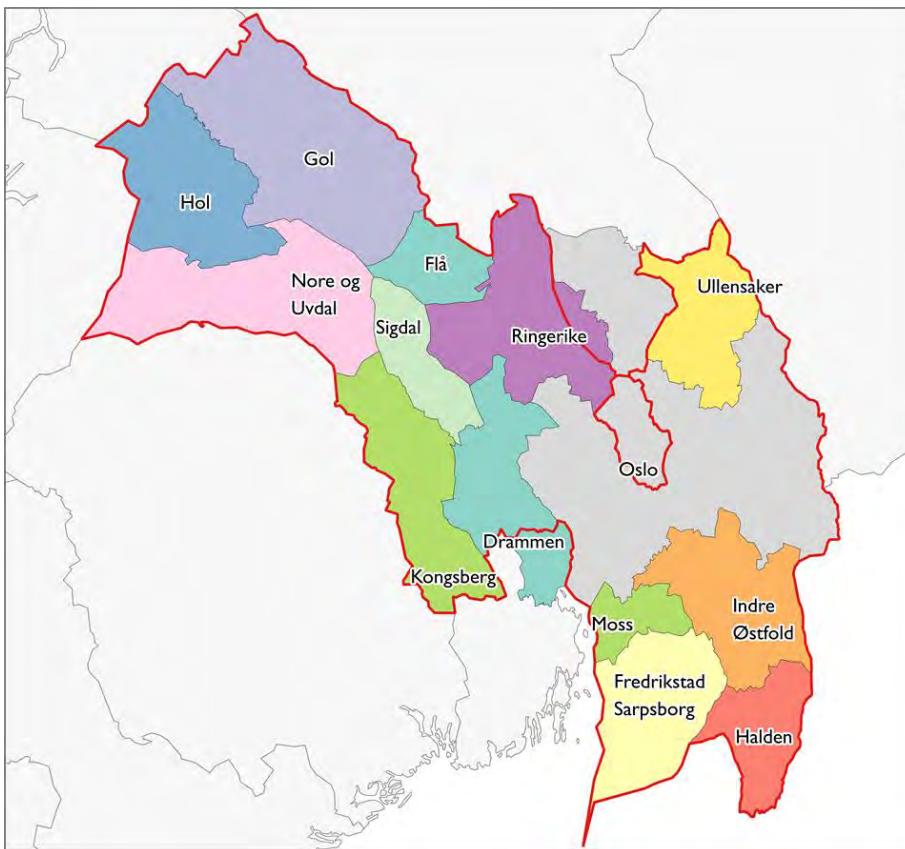
Den nye metoden får bl.a. følgende konsekvenser for BA-inndeling i Viken:

- Antall BA-regioner øker fra 10 til 14, noe som er overraskende ut fra forestillinger om at samfunnsutviklingen har medført avstandskrymping, mer arbeidspendling og økende geografisk integrasjon
- Hallingdal deles opp i tre BA-regioner, noe som er nytt i forhold til alle tidligere inndelinger
- Sirdal kommune skiller ut som egen BA-region, noe kommunen aldri har vært
- Nore og Uvdal er beholdt sin status som egen BA-region, som i tidligere inndelinger
- Lier kommune er lagt til Oslo BA-region, som også er nytt i forhold til tidligere. I den siste tettstedsstatistikken fra SSB fra 1.1.2018 oppgis at Lier har 12.228 innbyggere i Drammen tettsted og 2.106 personer i Oslo tettsted. Pendlingsmønsteret for Lier er Osloorientert, men ikke dramatisk endret i forhold til 2013-inndelingen. Pendlingen til Drammen kommune og til Oslo kommune er omtrent like stor.

- Fire av seks kommuner i Gardermoregionen (Ullensaker, Nannestad, Eidsvoll og Hurdal) er skilt ut som en egen BA-region. Det er ikke funnet grunnlag for tilsvarende utskilling av andre subregioner rundt Oslo.
- Rakkestad kommune har blitt en del av Indre Østfold BA-region. Kommunen var tidligere en del av Fredrikstad/Sarpsborgregionen.

For hele landet gir den nye metoden 159 BA-regioner, som er to færre enn i 2013. Antall BA-regioner som består av kun én kommune har vokst fra 65 i den forrige inndelingen til 83 i den nye.

Det er grunn til å presisere at de avvikene som her er beskrevet ikke skyldes at forskerne ved TØI har utvist skjønn ved plassering av enkeltkommuner. I høringsrapporten fra TØI understrekkes at den nye inndelingen utelukkende er en konsekvens av nye kriterier og objektive data om pendling og reisetid.



Figur 4.2 Utkast til ny inndeling i BA-regioner 2020. TØI

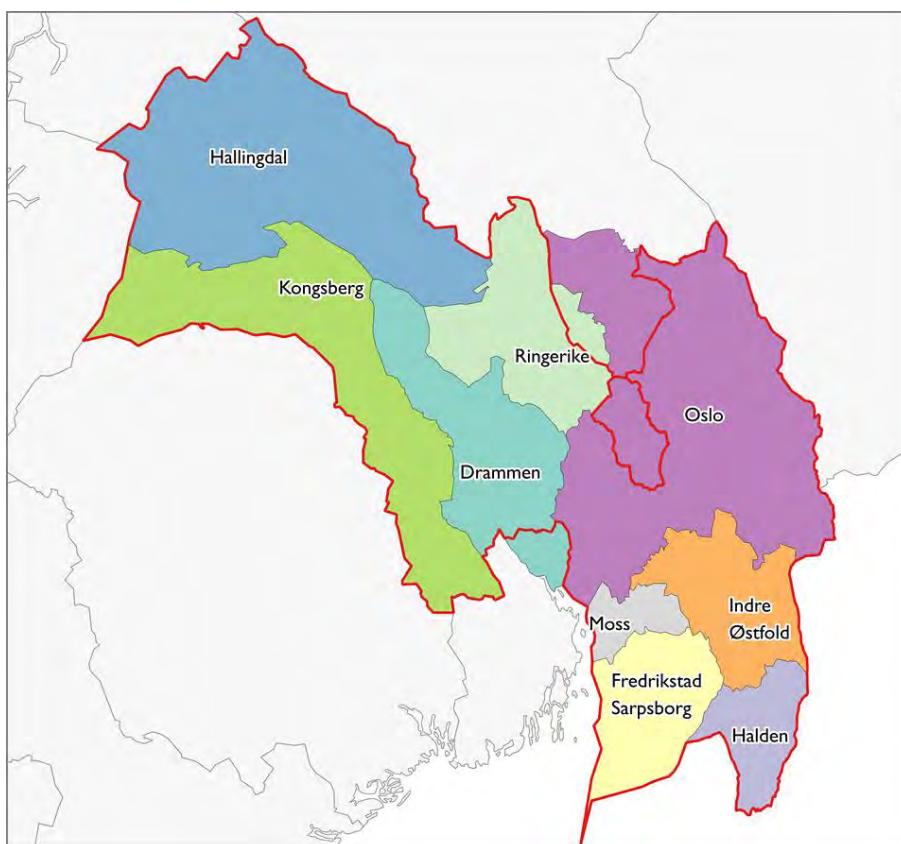
4.4 NIVI og SØAs vurderinger

NIVI/SØA er likevel i tvil om den valgte metoden er godt nok forankret i forvaltningens behov og brukernes oppfatninger av hva som er en relevant BA-inndeling. Ut fra dialog med en rekke kommuner og statlige etater i det kommende Viken fylke, oppleves den foreslalte inndelingen som mer komplisert og vanskeligere å forstå i forhold til innarbeidet begrepsbruk. Den nye inndelingen gir ingen forenkling av statistiske regioninndelinger der SSB og andre fagmiljøer opererer med mange forskjellige regiontyper mellom kommune- og fylkesnivå.

NIVI/SØA mener det er naturlig at en ny BA-inndeling tar utgangspunkt i senterstruktur og kommunenes sentralitet. Vi mener det bør stilles minstekrav til størrelsen på arbeidsmarkedet og antall bosatte i en BA-region. Enkeltstående små kommuner uten regionalt senter bør ikke betraktes som frittstående BA-regioner. Andre og mer inkluderende kriterier for håndtering av

restkommuner bør drøftes. Vi ser også behov for klargjøring av kriterier for inndeling av store BA-regioner i subregioner, hvilket først og fremst er aktuelt for Oslo BA-region.

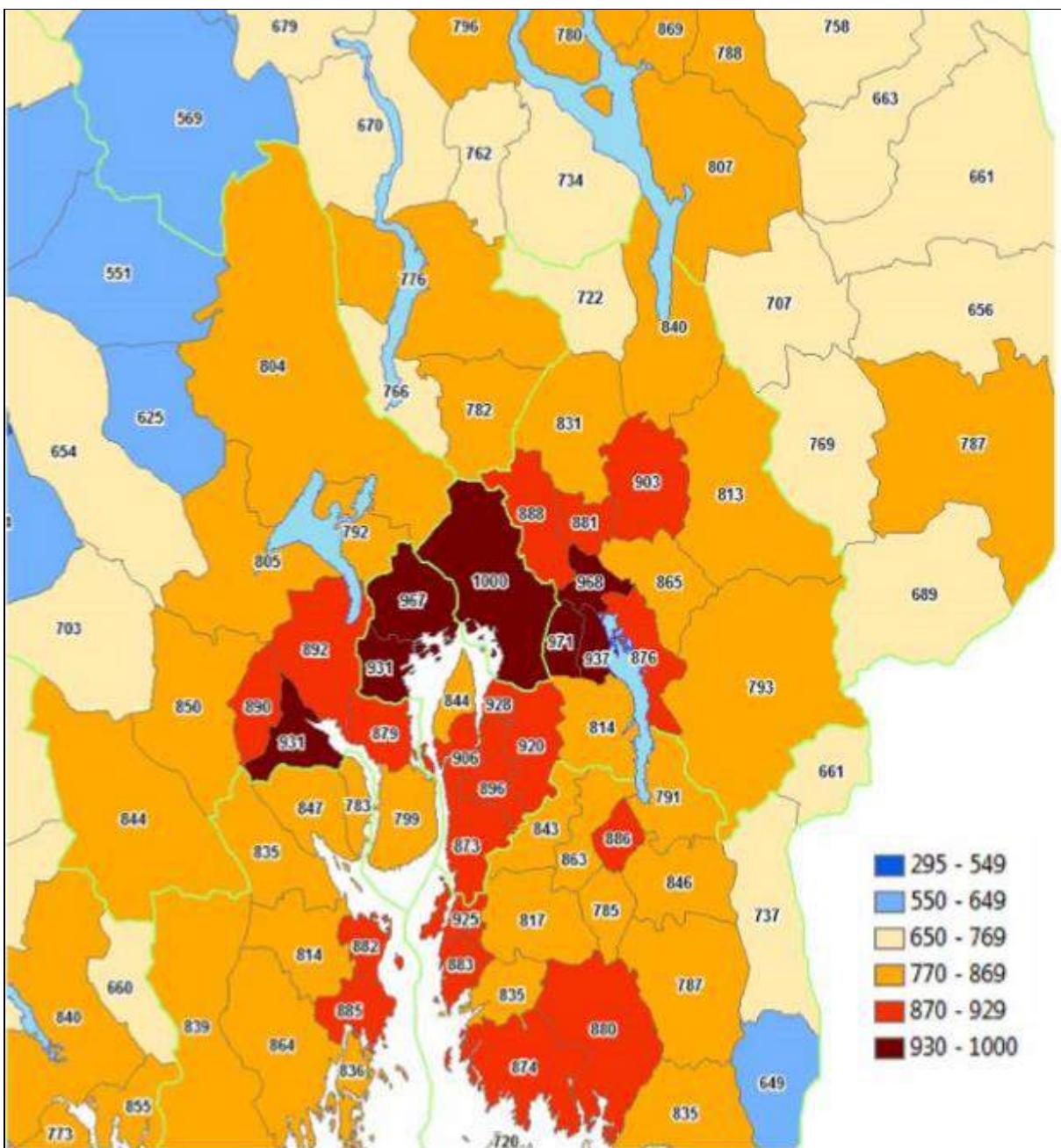
For å illustrere en relevant retning for fornyelse av BA-inndelingen har NIVI/SØA oppdatert 2013-inndelingen med nye pendlingsdata, jf. kartillustrasjon nedenfor. Senterstrukturen er den samme som i 2013 og er ikke oppdatert i forhold til ny sentralitetsindeks. Nore og Uvdal som var den eneste restkommunen er lagt til Kongsbergregionen. I den skisserte inndelingen er det dermed ingen restkommuner. Oslo BA-region består av 28 kommuner og illustrerer behovet for en vurdering av aktuelle kriterier for inndeling av storbyregioner i underregioner.



Figur 4.3 BA-regioner etter oppdatering med nye pendlingsdata og inkludering av restkommuner. Samme senterstruktur som i NIBR 2013.

SSB har som nevnt nylig utarbeidet en ny sentralitetsindeks¹² der alle kommuner er rangert etter befolkningens tilgang til arbeidsplasser og tilgang på ulike typer tjenester. Den nye indeksen gir et oppdatert og mer presist bilde av senterstruktur og bosettingsmønster i Norge, jf. inndeling av kommunene på det sentrale Østlandet nedenfor.

¹² Ny sentralitetsindeks for kommunene. SSB Notat 2017/40.



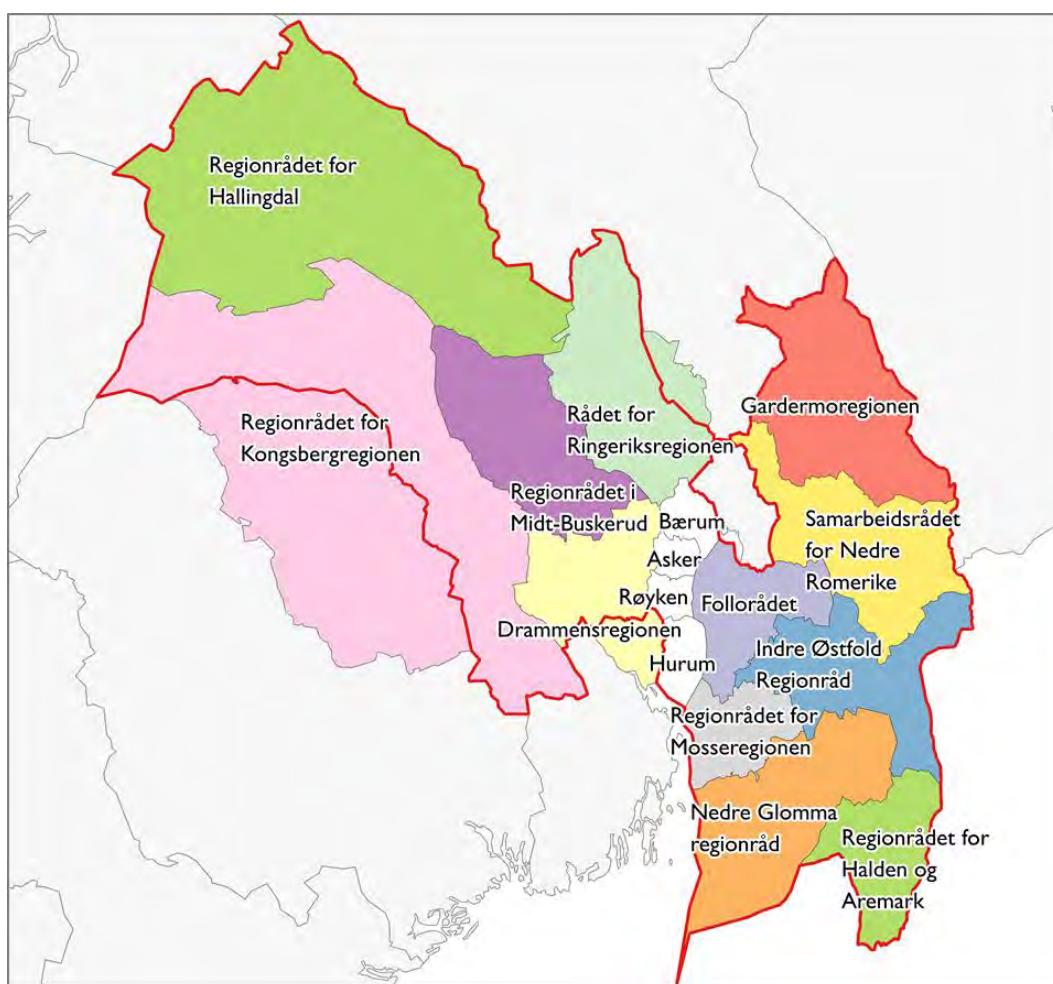
Figur 4.4 Kommuner rundt Oslo etter sentralitetsindeks og sentralitetsnivå. Verdier for 1.1.2017 med kommunegrenser per 1.1.2018. Kilde: SSB

4.5 Dagens regionrådsinndeling i Viken

Innenfor de tre fylkene som danner Viken fylke fra 2020 finnes i dag 12 regionråd og fire kommuner (Bærum, Asker, Røyken, Hurum) som ikke er medlemmer i regionråd. Nedenfor følger kart og tabeller som beskriver strukturelle kjennetegn ved dagens regionrådsinndeling. Tar vi hensyn til at Jevnaker og Lunner skal overføres til Viken, kan det maksimalt bli 13 regionråd fra 2020, forutsatt at Hadeland videreføres som regionråd mellom Jevnaker, Lunner og Gran.

Fra de statistiske analysene kan det oppsummeres noen viktige kjennetegn ved dagens regionrådsinndeling i Viken:

- Viken har i dag flest regionråd av alle fylker, flere enn både Innlandet (10), Vestland (8) og Troms og Finnmark (7). Regionrådsstrukturen er imidlertid i endring i flere av fylkene, inkl. Viken.
- Viken har i dag fem regionråd med over 100.000 innbyggere. I hele landet finnes 12 regionråd med over 100.000 innbyggere, hvorav fem ligger i Viken. Samarbeidsrådet for Nedre Romerike representerer 185.000 innbyggere og er landets nest største regionråd målt i folketall. Drammensregionen ligger som nr.4 og Nedre Glomma som nr.6.
- De minste regionrådene i Viken er Midt-Buskerud Hallingdal, begge med ca. 20.000 innbyggere. Disse er også små i landssammenheng, hhv. nr.55 og 56 målt i folketall av landets 66 regionråd.
- Målt i areal er de fleste av regionrådene i Viken blant landets minste. Når Regionrådet Vest legges ned som følge av kommunesammenslutning (nye Øygarden kommune), blir regionrådene for hhv. Mosseregionen, Follo og Halden og Aremark landets tre minste i areal.
- Viken vil ha to store regionråd i utstrekning, som også er store i landssammenheng. Kongsbergregionen med 8062 kvadratkilometer ligger som nr.15 og Hallingdal med 5830 kvadratkilometer ligger som nr.20.
- Regionrådstrukturen har flere andre viktige særtrekk bl.a. ved at to av regionrådene er grensekryssende i forhold til nabofylkene. Det gjelder Kongsbergregionen og Ringerike/Hadeland.



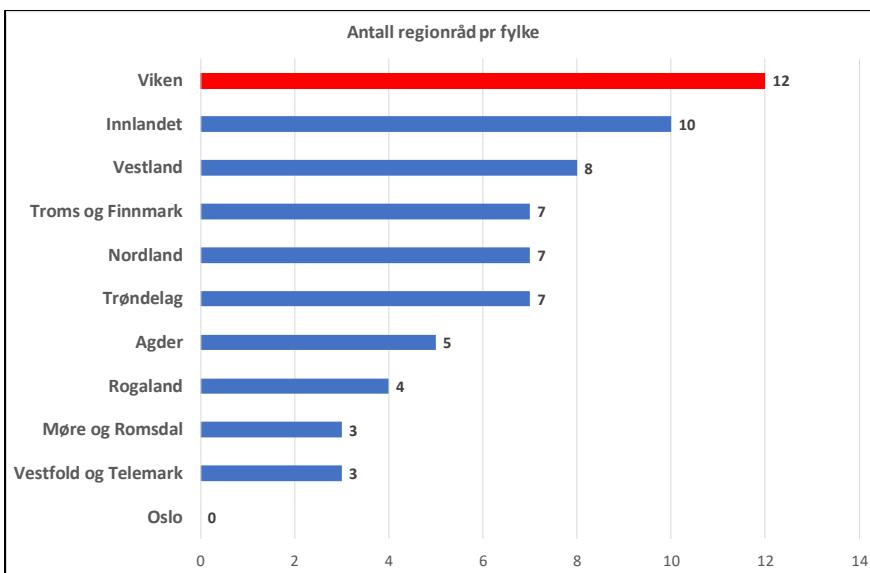
Figur 4.5 Dagens regionrådsinndeling i Viken

Nr	Regionråd	Innbyggere 1.1.2019	Areal km ²	Kommuner 2019
1	Samarbeidsrådet for Nedre Romerike	184613	1751	Skedsmo, Fet, Sørum, Lørenskog, Rælingen, Nittedal, Aurskog-Høland
2	Drammensregionen	155975	1255	Drammen, Nedre Eiker, Svelvik, Lier, Øvre Eiker, Sande
3	Nedre Glomma regionråd	150598	1224	Fredrikstad, Sarpsborg, Hvaler, Rakkestad
4	Follorådet	142671	820	Ski, Oppegård, Ås, Frogner, Vestby, Nesodden, Enebakk
5	Gardermoregionen	108407	2055	Ullensaker, Nannestad, Eidsvoll, Hurdal, Nes, Gjerdrum
6	Regionrådet for Mosseregionen	62006	514	Moss, Rygge, Våler, Råde
7	Regionrådet for Kongsbergregionen	54076	8062	Kongsberg, Flesberg, Rollag, Nore og Uvdal, Notodden, Hjartdal, Tinn
8	Indre Østfold Regionråd	52382	1488	Askim, Eidsberg, Hobøl, Spydeberg, Trøgstad, Skiptvedt, Marker, Rømskog
9	Rådet for Ringeriksregionen	44133	1974	Ringerike, Hole, Jevnaker
10	Regionrådet for Halden og Aremark	32534	961	Halden, Aremark
11	Regionrådet for Hadeland	29539	1275	Jevnaker, Lunner, Gran
12	Regionrådet for Hallingdal	20568	5830	Ål, Gol, Hemsedal, Hol, Nes, Flå
13	Regionrådet i Midt-Buskerud	19709	1734	Modum, Krødsherad, Sigdal
	Sum	1057211	28943	

Tabell 4.1 Strukturelle kjennetegn ved dagens regionrådsinndeling

Nr	Kommune	Innbyggere 1.1.2019	Areal km ²	Særtrekk
1	Jevnaker	6846	226	Oppland fylke, medlem i både Rådet for Ringeriksregionen og Hadeland regionråd
2	Lunner	9051	292	Oppland fylke og medlem i Hadeland regionråd
3	Svelvik	6685	58	Vestfold og Telemark fylke og blir en del av nye Drammen fra 1.1.2020
4	Sande	9904	178	Vestfold og Telemark fylke og blir en del av nye Holmestrand fra 1.1.2020
5	Notodden	12682	919	Vestfold og Telemark fylke, medlem i Regionrådet for Kongsbergregionen
6	Tinn	5780	2045	Vestfold og Telemark fylke, medlem i Regionrådet for Kongsbergregionen
7	Hjartdal	1572	792	Vestfold og Telemark fylke, medlem i Regionrådet for Kongsbergregionen
8	Bærum	126841	192	Ikke medlem i regionråd
9	Asker	61523	101	Ikke medlem i regionråd, del av nye Asker fra 1.1.2020
10	Røyken	22635	113	Ikke medlem i regionråd, del av nye Asker fra 1.1.2020
11	Hurum	9521	163	Ikke medlem i regionråd, del av nye Asker fra 1.1.2020
12	Rømskog	673	183	Del av Aurskog-Høland kommune og Nedre Romerike fra 1.1.2020

Tabell 4.2 Særtrekk ved dagens regionråd i Viken



Figur 4.6 Antall regionråd pr fylke med ny fylkesinndeling. Hadeland inngår i Innlandet.

Nr	Regionråd	Folketall 1.1.2019	Nr	Regionråd	Folketall 1.1.2019
1	Trondheimsregionen	293416	34	Sør-Troms Regionråd	36399
2	Samarbeidsrådet for Nedre Romerike	184613	35	Indre Helgeland Regionråd	35871
3	Region Kristiansand	165458	36	Samarbeidsforum i Sunnfjord (SIS)	33811
4	Drammensregionen	155975	37	Inn-Trøndelagsregionen	33443
5	Sunnmøre Regionråd IKS	153053	38	Sogn Regionråd	32919
6	Nedre Glomma regionråd	150598	39	Regionrådet for Halden og Aremark	32534
7	Jærrådet	146108	40	Vesterålen Regionråd	32522
8	Follorådet	142671	41	Midt-Troms Regionråd	30464
9	Grenlandssamarbeidet	121773	42	Regionrådet for Hadeland	29539
10	Haugaland Vekst Regionråd	118407	43	Nordfjordrådet	29023
11	Midt-Trøndelag Regionråd	116644	44	Helgeland Regionråd	28258
12	Gardermoregionen	108407	45	Øst-Finnmark Regionråd	27720
13	Regionrådet for Hamarregionen	94211	46	Ofoten Regionråd	25671
14	Østre Agder Regionråd	93188	47	Lindesnesregionen	25628
15	Tromsø-områdets Regionråd	84526	48	Fosen regionråd	25470
16	Salten Regionråd	83308	49	Ryfylke IKS	24988
17	Regionrådet for Gjøvikregionen	71302	50	Lofotrådet	24646
18	Samarbeidsrådet for Sunnhordland IKS	64853	51	Regionråd Dalane	24155
19	Romsdal Regionråd	62771	52	Regionrådet i Trøndelag sør	23357
20	Regionrådet for Mosseregionen	62006	53	Hardangerrådet IKS	22529
21	ORKidé-Nordmøre Regionråd	58132	54	Regionrådet for Fjellregionen	22475
22	Regionrådet for Kongsbergregionen	54076	55	Regionrådet for Hallingdal	20568
23	Indre Østfold Regionråd	52382	56	Regionrådet i Midt-Buskerud	19709
24	Regionrådet for Kongsvingerregionen	48700	57	Regionrådet for Nord-Gudbrandsdal	18499
25	Regionrådet Norhordland	45072	58	Regionstyret i Valdres	17657
26	Rådet for Ringeriksregionen	44133	59	Midt-Telemarkrådet	17461
27	Orkdalsregionen	42932	60	Nord-Troms Regionråd	15813
28	Vest-Finnmark Regionråd	42548	61	Vest-Telemarkrådet	14050
29	Regionrådet for Sør-Østerdal	39655	62	Regionrådet for Midt-Gudbrandsdal	13294
30	Regionrådet for Lillehammerregionen	39254	63	Sør Helgeland Regionråd	13109
31	Regionrådet Vest	38117	64	HAFS Regionråd	7994
32	Namdal Regionråd	37807	65	Setesdal Regionråd	6939
33	Listerrådet	36940	66	Åviovárre Urfolksregion	5597

Tabell 4.3 Dagens regionråd rangert etter folketall pr 1.1.2019. Hele landet.

Nr	Regionråd	Areal km ²	Nr	Regionråd	Areal km ²
1	Øst-Finnmark Regionråd	18751	34	Nordfjordrådet	3472
2	Årvovárre Urfolksregion	15160	35	Østre Agder Regionråd	3436
3	Vest-Finnmark Regionråd	14721	36	Fosen regionråd	3226
4	Namdal Regionråd	13021	37	Sør Helgeland Regionråd	3209
5	Regionrådet for Fjellregionen	12609	38	Regionrådet for Gjøvikregionen	3168
6	Midt-Trøndelag Regionråd	12089	39	Regionrådet for Midt-Gudbrandsdal	3131
7	Salten Regionråd	11968	40	Region Kristiansand	3088
8	Regionrådet for Sør-Østerdal	10651	41	Vesterålen Regionråd	3039
9	Regionrådet for Nord-Gudbrandsdal	9904	42	Samarbeidsrådet for Sunnhordland IKS	2977
10	Sogn Regionråd	9590	43	Samarbeidsforum i Sunnfjord (SIS)	2901
11	Nord-Troms Regionråd	9367	44	Grenlandssamarbeidet	2829
12	Indre Helgeland Regionråd	9182	45	Sør-Troms Regionråd	2767
13	Midt-Troms Regionråd	8634	46	Regionrådet for Hamarregionen	2724
14	Regionrådet i Trøndelag sør	8249	47	Regionrådet Norhordland	2566
15	Regionrådet for Kongsbergregionen	8062	48	Regionrådet for Lillehammerregionen	2309
16	Vest-Telemarkrådet	7698	49	Lindesnesregionen	2073
17	Hardangerrådet IKS	6303	50	Gardermoregionen	2055
18	Trondheimsregionen	6059	51	Rådet for Ringeriksregionen	1974
19	ORKidé-Nordmøre Regionråd	5907	52	Regionråd Dalane	1786
20	Regionrådet for Hallingdal	5830	53	Samarbeidsrådet for Nedre Romerike	1751
21	Sunnmøre Regionråd IKS	5608	54	Regionrådet i Midt-Buskerud	1734
22	Regionstyret i Valdres	5406	55	Indre Østfold Regionråd	1488
23	Tromsø-områdets Regionråd	5110	56	Jærrådet	1476
24	Ofoten Regionråd	4991	57	Regionrådet for Hadeland	1275
25	Inn-Trøndelagsregionen	4876	58	Drammensregionen	1255
26	Helgeland Regionråd	4859	59	HAFS Regionråd	1230
27	Haugaland Vekst Regionråd	4666	60	Lofotrådet	1230
28	Setesdal Regionråd	4594	61	Nedre Glomma regionråd	1224
29	Regionrådet for Kongsvingerregionen	4579	62	Midt-Telemarkrådet	1014
30	Orkdalsregionen	4479	63	Regionrådet for Halden og Aremark	961
31	Ryfylke IKS	4370	64	Follorådet	820
32	Listerrådet	4177	65	Regionrådet for Mosseregionen	514
33	Romsdal Regionråd	3939	66	Regionrådet Vest	315

Tabell 4.4 Dagens regionråd rangert etter areal. Hele landet.

4.6 Regional planstruktur

Innenfor Viken er det i dag mange aktører som har en rolle i den regionale planleggingen. Her rettes oppmerksomheten mot fylkeskommunenes regionale planstruktur. Viken er i gang med å utvikle et fremtidsrettet plan- og styringssystem, herunder integrere styringssystem og bærekraftsmål inn i regional planstrategi.

Det regionale plansystem i dagens tre fylker framgår av oversiktene nedenfor. I dag finnes 37 forskjellige regionale planer i regi av de tre fylkeskommunene. Østfold er det eneste fylke som har en fylkesplan, mens øvrige planer er regionale temaplaner. En nærmere gjennomgang av dagens planstruktur der vi også tar hensyn til samarbeid om bypakker og byvektstavtaler viser følgende:

- Østfold er det eneste fylke som har videreført fylkesplan som en helhetlig regional plan
- Temaplanene er stor grad lokalt og regionalt tilpasset og er forskjellig mellom de tre fylkene. Alle tre fylkene har imidlertid regionale planer innenfor samme temaområder som areal og transport og kulturminne.
- De fleste temaplaner er tilpasset funksjonelle regioner i form av fylkesoverskridende vannregioner, fjellområder og delregioner innenfor fylkene, som Romerike, kystsonekommuner og havnekommuner
- Areal- og transportplanlegging er et gjennomgående plantema i alle fylkeskommunene og mange av kommunene. Forpliktende areal- og transportplanlegging er et hovedtema i bypakker og pågående forhandlinger om byvektstavtaler, der statlige etater,

fylkeskommunen og berørte kommuner er avtaleparte. Utenfor det formelle plansystem er også Osloregionen og Østlandssamarbeidet engasjert i areal- og transportplanlegging.

- Kommunenes involvering som formelle avtaleparte i dagens bypakker er begrenset til noen utvalgte kommuner i berørte byregioner:
 - Oslo kommune i Oslopakke 3
 - Drammen, Lier, Nedre Eiker og Øvre Eiker i Buskerudbysamarbeidet, inkludert også Kongsberg kommune i den første bypakken
 - Kommunene Fredrikstad og Sarpsborg i Bypakke Nedre Glomma
 - Kommunene Bærum, Oppegård (Nordre Follo), Skedsmo (Lillestrøm) og Oslo er invitert til å delta i den politiske styringsgruppen i pågående forhandlinger om byvekstavtale for hovedstadsområdet. Utvidelse med andre kommuner innenfor bybåndet kan være aktuelt.

Nr	Tittel på virkemiddel (HP=Handlingsprogram)	Avgrensning/målgrupper
Fylkesplaner		
1	Fylkesplan for Østfold (med regionale planbestemmelser)	Kun Østfold
Regionale temaplaner		
2	Regional transportplan (+HP 2017-2020)	Østfoldsamfunnet og stat (SVV, Bane Nor)
3	Regional plan for klima og energi (+HP under rullering)	Østfoldsamfunnet
4	Regional plan for næringsutvikling, forskning og innovasjon i Østfold 2017-2021	Østfoldsamfunnet
5	Regional kompetanseplan for Østfold mot 2050 (2015-2019)	Østfoldsamfunnet
6	Fylkesdelplan barn og unge	Østfoldsamfunnet
7	Regional plan for folkehelse (+HP)	Østfoldsamfunnet
8	Regionalplan fysisk aktivitet (+HP under rullering)	Østfoldsamfunnet
9	Kulturminneplan for Østfold (+HP)	Østfoldsamfunnet
10	Regionalplan kultur (+HP under rullering)	Østfoldsamfunnet
11	Regional kystsoneplan (+HP 2015-2019)	Kystkommuner
12	Regional plan vindkraft	Kommuner, utbyggere, NVE
13	Plan for vannforvaltning Haldenvassdraget (+HP 2018-2021)	Kun Østfold
14	Regional plan for vannforvaltning i vannregion Glomma (+HP 2018)	Samordnet med Akershus. Rullerer. HP.
15	Midl. retningslinjer for deponering av masser	Kommuner, utbyggere og grunneiere

Tabell 4.5 Regionale planer i Østfold fylkeskommune

Nr	Tittel på virkemiddel (HP=Handlingsprogram)	Avgrensning/målgrupper
Regionale temaplaner		
1	Regional plan for areal&transport i Oslo og Akershus med HP 2015-2018	Omfattende, flerårige felles tiltak Oslo og Akershus + kommuner
2	Regional plan for handel, service og senterstruktur med. HP 2019-2022 og regional planbestemmelse.	Regionale planbestemmelser og -retningslinjer
3	Regional plan for innovasjon & nyskaping i Oslo og Akershus med HP 2019	Næring, offentlig, privat, regionale organisasjoner, NFR, IN, Siva
4	Regional plan for kompetanse (under arbeid)	Alle grupper. Ny felles reg. plan i Viken?
5	Regional plan for klima og energi med HP 2019-2022	Handlingsplan 2019-2022 vedtatt 2018
6	Regional plan for idrett, friluftsliv og fysisk aktivitet med HP 2017-2020	Offentlig/privat. Handlingsplan vedtatt 2016
7	Regional plan for kulturmiljøer	Strategier, retn.linjer, HP under revisjon 2018-2019
8	Regional plan for vannforvaltning Glomma med HP 2018-2021	Samordnet med Østfold. Rullerer. Handlingsplan.
9	Regional plan for masseforvaltning med HP 2017-2020	Næring, offentlig, privat. Regionale planretn.linjer

Tabell 4.6 Regionale planer i Akershus fylkeskommune

Nr	Tittel på virkemiddel (HP=Handlingsprogram)	Avgrensning/målgrupper
Regionale temaplaner		
1	Areal- og transportplan for Buskerudbyen 2013-2023 (+HP)	Lier, Drammen, Nedre Eiker, Øvre Eiker, Kongsberg
2	Regional plan for areal og transport i Buskerud 2018-2035 (+HP)	Offentlig, næringsliv, akademia, organisasjoner
3	Regional plan for næringsutvikling og verdiskaping (+HP rullering)	Offentlig, næringsliv, akademia, organisasjoner
4	Regional plan for kunnskapssamfunnet (+HP rullering)	Offentlig, organisasjoner, næringsliv
5	Regional plan for kulturminnevern, Kulturminnekompasset (+HP)	Vannregion definert i forskrift, Bfk er vannregionmyndighet
7	Regional plan for vannforvaltning i vannregion Vest-Viken 2016-2021 (+HP)	Ringerike, Hole, Lier, Røyken, Hurum
8	Regional plan for vannforvaltning i vannregion Glomma 2016-2021 (+HP 2018)	Ål, Hol, Hemsedal
9	Regional plan for vassforvaltning i vassregion Sogn og Fjordane 2016-2021 (+HP)	Interfylkeskommunal. Nore og Uvdal, Rollag, Hol
10	Regional plan for Hardangervidda 2011-2025 (+HP)	Interfylkeskommunal. Hol, Ål, Hemsedal
11	Regional plan for Nordfjella 2014-2025 (+HP)	Nore og Uvdal, Nes, Flå, Krødsherad, Sigdal
12	Regional plan for Norefjell - Reinsjøfjell (planarbeid pågår)	Ringerike, Hole og Jevnaker
13	Regional plan for Ringeriksregionen (plan skal igangsettes)	Drammensfjorden/Oslofjorden
14	Fylkesdelplan for avkjørsler og byggegrenser langs riksvegnettet i Buskerud, del 1 og del 2	
14	Regional plan for lokalisering av tømmerhavn (plan skal igangsettes)	

Tabell 4.7 Regionale planer i Buskerud fylkeskommune

4.7 Samsvarsanalyser

I faglige vurderinger av den grunnleggende forvalningsstruktur er det anbefalt at både kommuner og fylkeskommuner bør tilpasses felles- bo og arbeidsmarkedsområder. Ekspertutvalget for kommunereformen anbefalte to dimensjonerende kriterier for den norske generalistkommunen, dels en veiledende minstestørrelse på 15-20.000 innbyggere for å sikre faglig bærekraft og dels at kommuneinndelingen bør tilpasses funksjonelle samfunnsutviklingsområder, bl.a. av hensyn til effektiv areal- og samfunnsplanlegging. Tilsvarende tenkning om geografisk funksjonelle regioner med utgangspunkt i landets hovedbyer gjorde seg gjeldende i forarbeidene til regionreformen.

Ut fra oversiktene ovenfor kan det trekkes flere viktige konklusjoner om graden av samsvar mellom grunnleggende forvalningsstruktur og funksjonelle inndelinger i Viken:

- Kommuneinndelingen er sterkt polarisert og bryter grunnleggende med kommunereformens mål og prinsipper om både minstestørrelser og geografisk funksjonelle kommuner. Fragmenterte byregioner i form av oppdeling av sentraltettsteder og sammenhørende byregioner vil fortsatt være hovedregelen, til tross for syv pågående kommunesammenslutninger.
- Viken som fylke omfatter ikke Oslo kommune og framstår som et polysentrisk omkringliggende byregionfylke uten politisk og administrativ forankring i den største byen. Viken fylke preges også av grenseoverskridende kommuneregioner mot Innlandet og Vestfold og Telemark.
- Den statlige organiseringen på regionalt nivå preges av mange kryssende administrative inndelinger som avviker fra fylkesinndelingen. Staten har også ansvar for en oppdelt statlig kontorstruktur på kommunenivå som i liten grad sammenfaller med felles bo- og arbeidsmarkedsområder. Sektorfaglige hensyn og ikke territorielle samordningshensyn har vært avgjørende for den statlige forvaltingens oppbygging.

Med utgangspunkt i en slik administrativ grunnstruktur vil mange viktige samfunnsmessige utfordringer være grensekryssende. Det betyr i praksis at en rekke nasjonale og regionale hovedutfordringer må finne sin løsning i en samarbeidsstruktur på lokalt og regionalt nivå. Alternativet kan være en utvikling mot mindre velfungerende byregioner, med dårligere tjenester og stigende ineffektivitet i den offentlige forvaltningen.

I foreliggende utredning er det ikke foretatt noen evaluering av dagens lokale og regionale samarbeidsstruktur i Viken. Ut fra beskrivelsen av det pågående samarbeid, kan det likevel pekes på flere viktige kjennetegn ved dagens samarbeidsstruktur:

- Den formelle og juridisk bindende planstrukturen på kommunenivå følger av kommuneinndelingen og kan betraktes som fragmentert og dysfunksjonell fordi det i dag ikke finnes bindende kommuneplaner for sammenhørende bysamfunn og geografisk funksjonelle områder.
- Sju større kommuner bidrar til bedre geografisk funksjonalitet, men fortsatt vil alle de sentrale byområdene i Viken være flerkommunale. Manglende funksjonalitet i kommuneplanleggingen vil fortsatt stille store krav til regional plansamordning og løpende statlig kontroll og tilsyn med kommuneplaner.
- Dagens regionrådsinndeling er godt i samsvar med gjeldende inndeling i bo- og arbeidsmarkedsinndeling, herunder etablerte subregioner i Akershus (Oslo BA-region). Dagens regionrådsområder er derfor interessante arenaer for regionalt samarbeid om samfunnsutvikling og offentlige velferdstjenester.
- Dagens planområder for areal og transport har en funksjonell begrunnelse, men er i varierende grad dekkende for helhetlige sammenhengende bystrukturer. Definerte planområder er forankret i dagens fylkeskommuner, statlig pålagt samarbeid mellom Oslo og Akershus og planområder som er etablert som et resultat av statlig initiert samarbeid om bymiljøavtaler og bypakker.
- Dagens regionale plansystem preges av mange regionale planer, mange involverte planmyndigheter og et omfattende system for løpende koordinering og samordning av den løpende areal- og samfunnsplanleggingen. Kommunenes deltagelse og regionale påvirkningskraft i regionale planprosesser varierer. Store og sentrale kommuner berøres i ulik grad av statlig styring og statlige virkemidler som følger med bypakker og byvektstavtaler.
- Kommune- og regionreformen skaper muligheter for å bygge opp et mer sammenhengende og helhetlig plansystem for sammenhørende byregioner og øvrige kommuneregioner i Viken.

5 Analyse av regionrådene i Viken

5.1 Definisjon av regionråd

NIVI Analyse har gjennomført nasjonale kartlegginger av regionråd i 2007 og 2018¹³. Følgende definisjon er lagt til grunn: Regionråd kan i korthet defineres som et generelt samarbeidsorgan mellom kommuner som har som formål å ivareta kommunenes felles utfordringer og interesser overfor omverden. Et regionråd er et vedtektsfestet organ. Det er ledet av et politisk styre og det må være i operativ virksomhet. Et regionråd er som regel et initierende og koordinerende organ, men kan også ivareta andre roller, inkludert produksjonsoppgaver på vegne av medlemskommunene.

I tidligere kartlegginger er følgende kriterier lagt til grunn:

- Samarbeidsorganet må være et politisk samarbeidsorgan mellom kommuner der minst ordførerne deltar med stemmerett i det politiske styringsorganet. Det godtas deltagelse fra andre aktører som rådmenn, tillitsvalgte og representanter for næringslivet eller fylkeskommunen. Samarbeidsorganer hvor flere fylkeskommuner deltar og/eller som i hovedsak driver strategisk-politisk interessearbeid, vil normalt ikke bli definert som et regionråd.
- Samarbeidsorganet må være formalisert med egne vedtekter eller skriftlig samarbeidsavtale. Etter en nærmere vurdering i forhold til øvrige kriterier godtas også likelydende vedtak i deltakende samarbeidskommuner som det formelle grunnlaget for samarbeidsorganet.
- Samarbeidsorganet må ha mange typer saker som arbeidsfelt dvs. ikke være et sektororgan. Det er her lagt vekt på hva som er det formelle og viktigste formålet med organet. At for eksempel samarbeidsorganer med næringsspolitikk som hovedformål i praksis kan brukes til koordinering av andre typer saker mellom kommuner, er normalt ikke nok til å bli definert som et regionråd.
- Samarbeidsorganet må være i operativ funksjon dvs. avholdt møter eller behandlet saker i løpet av det siste året.

5.2 Nasjonale trender

I den siste nasjonale kartleggingen konkluderes det med at regionrådene viktigste begrunnelse knyttes sterkere til den regionale utviklingsrollen. Kartleggingen tyder på at mange av regionrådene har vært gjennom en tiårsperiode preget av demokratisering, profesjonalisering og formalisering. Demokratiseringen kommer til uttrykk ved at mange av regionrådene har fått flere faste deltagere fra kommunestyrrene. Profesjonaliseringen kommer til uttrykk ved at flere regionråd har fast administrasjon og et større regionalt fagmiljø å spille på. Det registreres også at mange regionråd har vært gjennom en omstillingsfase hvor vedtekter og regulering av regionrådene virksomhet er endret.

Det registreres samtidig store variasjoner i regionrådene stilling i ulike deler av landet. Pågående kommunesammenslutninger er en del av bildet som gjør at aktiviteten i regionrådet kan variere.

I rapporten fra 2018 pekes det på følgende trender:

¹³ NIVI Rapport 2018:3 Regionråd i Norge

- De fleste regionråd videreføres som generalistorganer for samarbeid om både tjenesteproduksjon og samfunnsutvikling
- Den regionale utviklingsrollen gis høyere prioritet og ser ut til å ha vært avgjørende for nyetablering av flere regionråd. Moderne regionråd framstår som nært koplet til areal- og transportplanlegging, strategisk næringsplan, interkommunalt næringsapparat, samordning av planprosesser og avtalebasert oppreten i forhold til fylkeskommunen og/eller statlige aktører.
- Det observeres en trend mot intern todeling av regionrådenes roller. Politikerne og den politiske organiseringen orienterer seg mot rollen som samfunnsutvikler, mens rådmennene og kommuneadministrasjonene får et tyngre ansvar for å utvikle samarbeidet om administrasjon og tjenester.
- Noen regionråd står utenfor denne typen dynamiske prosesser knyttet til regionale utviklingsoppgaver og nye former for samarbeid om tjenesteproduksjon. I deler av landet observeres en regional dagsorden preget av lokal konkurranse og uenighet om roller, ofte kombinert med at kommunene opplever mangel på kapasitet og kompetanse til å ivareta utviklingsoppgaver. En del av bildet kan også være at de regionale aktørene opptrer lite samordnet overfor kommunene og deres viktigste samarbeidsarenaer. Resultatet er store regionale ulikheter i innovasjonsressurser og virkemidler for innovasjon og omstilling i kommunene.
- Forholdet mellom regionrådene og fylkeskommunen preges av høyst ulike relasjoner og forskjellig organisering i ulike deler av landet. Forholdet til fylkesmannen preges av dialog om prosjektfinansiering.
- Det antas at kommunelovens §27 er hjemmelsgrunnlag for en stor andel av regionrådene. Antall regionråd som er organisert som interkommunalt selskap (IKS) ligger stabilt på rundt 10 prosent, knyttet til de samme områder av landet hvor dette har vært en tradisjon (Helgeland, Hordaland, Haugalandet).

5.3 Regulering i ny kommunelov

I ny kommunelov, som iverksettes etter kommunevalget i 2019, angis i §17-1 hvilke former interkommunalt samarbeid skal foregå i:

- Interkommunalt politisk råd
- Kommunalt oppgavefellesskap
- Vertskommunesamarbeid
- Interkommunalt selskap
- Aksjeselskap
- Samvirkeforetak
- På annen måte som det er rettslig adgang til

Ny kommunelov innebærer at regionråd som har vært regulert etter kommunelovens §27 i gjeldende kommunelov må reguleres i tråd med nye bestemmelser. Interkommunalt politisk råd er tilrettelagt for den politiske delen av regionrådet, mens kommunalt oppgavefellesskap er beregnet for den felles oppgaveløsningen (produksjonsoppgavene) som evt. kan være organisert som en del av dagens regionråd. For regionråd som i dag er organisert som §27-organer er det gitt en overgangsperiode på fire år for å komme i tråd med de nye bestemmelsene i ny kommunelov. Ny kommunelov påvirker ikke reguleringen av regionråd som i dag er organisert som interkommunale selskaper. Disse kan fortsette som før.

Hvis det er uklart om regionrådet rettslig sett er et §27-organ eller et fritt avtalebasert samarbeid som kan være en lovlig samarbeidsform, må det gjøres en konkret vurdering av oppgaver og myndighet i samarbeidet. For å unngå gråsoner bør antakelig alle regionråd som ikke er

organisert som interkommunalt selskap tilpasse seg bestemmelsene i ny kommunelov så snart som mulig.

Flere av landets regionråd er i ferd med å tilpasse seg ny kommunelov. I Viken er Gardermoregionen først ute med revisjon av sine vedtekter. Organisering som interkommunalt politisk råd etter kapittel 18 i ny kommunelov innebærer bl.a. følgende:

- To eller flere kommuner eller fylkeskommuner kan sammen opprette et interkommunalt politisk råd
- Rådet kan behandle saker som går på tvers av kommune- og fylkesgrenser
- Rådet kan ikke gis myndighet til å treffe enkeltvedtak. Rådet kan likevel gis myndighet til å treffe slike vedtak om interne forhold i samarbeidet og til å forvalte tilskuddsordninger.
- Rådets navn må inneholde ordene interkommunalt politisk råd
- Den enkelte deltaker har ubegrenset økonomisk ansvar for sin andel av rådets forpliktelser
- Rådet må organiseres med representantskap som øverste organ. Deltakerne i rådet skal være representert med minst ett medlem i representantskapet. Medlemmene skal velges blandt kommunestyrets eller fylkestingets medlemmer. Representantskapet kan selv opprette andre organer til styring av rådet.
- Det skal inngås en skriftlig samarbeidsavtale mellom alle deltakerne i rådet. Minimumskrav til avtalen er gitt i loven. Samarbeidsavtalen skal bl.a. fastsette om rådet er et eget rettssubjekt, medlemmer i representantskapet, hvilken type saker rådet skal kunne behandle, hvilken myndighet som er lagt til rådet og hvordan rådet skal oppløses.

5.4 Dagens regionråd i Viken

I tidligere kartlegginger har det vært skilt mellom ulike regionrådsmodeller avhengig av regionrådenes formål og den politiske og administrative organiseringen, der særlig følgende organisatoriske kjennetegn kan variere:

- Sammensetningen av regionrådet, herunder antall politikere pr kommune, deltagelse fra rådmennene og evt. andre representanter fra fylkeskommunen, fylkesmannen, næringslivet eller andre
- Fordeling av stemmerett og møte- og talerett mellom deltakerne
- Forekomst av flere styringsorganer som representantskap eller ting med bredere deltagelse, samt styre/arbeidsutvalg for å lede det løpende samarbeidet i regionrådet
- Forekomst av rådmannsgruppe og rådmennenes rolle f.eks. ved saksforberedelse og oppfølging av felles prosjekter og samarbeidsordninger
- Forekomst av fast sekretariat for regionrådet, arbeidsgiver og dimensjonering av sekretariatet, samt forekomst av andre prosjektrelaterte stillinger som del av regionrådets virksomhet
- Finansieringsform og kostnadsfordeling, herunder evt. fast finansiering fra fylkeskommunen og/eller fylkesmannen

Nedenfor beskrives dagens regionråd i Viken med vekt på nøkkelinformasjon om den politiske og administrative organiseringen, herunder forholdet til fylkeskommunen. Partnerskapsavtalen i Buskerud og tilsvarende avtale i Oppland er beskrevet i eget punkt.

Regionrådenes formål og organisering vil flere steder bli sterkt berørt av den kommende tilpasningen til ny kommunelov. Det gjelder i særlig grad regionråd hvor samarbeidet har omfattet både interessepolitisk samarbeid og driftsoppgaver eller tjenesteproduksjon.

5.5 Regionrådene formål

Flere av dagens regionråd har formålsparagrafer som understreker at regionrådet er et generalistorgan for samarbeid om både regionale utviklingsoppgaver og tradisjonelt interkommunalt samarbeid om administrasjon og tjenester. Formålet med Kongsbergregionen kan tjene som eksempel, der §2 i vedtekten lyder:

Regionrådet skal:

- *Være et samarbeids- og interesseorgan for de deltagende kommunene*
- *Arbeide for utvikling av regionen gjennom større grad av forpliktende samarbeid*
- *Ivareta interessene til regionen overfor fylket, stat og andre organer på regions-, fylkes- og riksplan*
- *Profilere regionen som et attraktivt boområde, arbeidsmarked og opplevelsesregion*
- *Arbeide for samordning og effektivisering av den kommunale tjenesteproduksjonen i regionen*
- *Utarbeide forslag til strategier for utvikling av regionen der regionen skaper verdier i samspillet teknologi – natur – kultur.*

Nedre Glomma regionråd har nylig revidert sine vedtekter som vektlegger samarbeid som fremmer regionens interesser (vedtatt 26.01.2018):

1.2 Regionrådets formål er å initiere, utvikle og støtte samarbeidstiltak som fremmer regionens interesser og styrker regionens posisjon som en bærekraftig og konkurransedyktig region.

Gardermoregionen har vedtekter (i utkast form) som er utformet i tråd med ny kommunelov. Formålet med Gardermoregionens politiske råd uttrykkes som følger:

- *styrke Gardermoregionens omdømme og være kommunenes felles redskap for bærekraftig regional vekst, gode livsvilkår, samordnet tjenesteyting og effektivisering*
- *etablere en felles forståelse for utfordringene i regionen og å søke løsninger som utnytter de positive virkningene av den strategiske beliggenhet, nærhet til hovedflyplassen og annen sentral infrastruktur*
- *gjennomføre en langsiktig og helhetlig planlegging for å bevare og videreforske regionens fortrinn*
- *styrke etablering og utvikling av næringsliv, universitet/høyskole, offentlige/statlige institusjoner og frivillig sektor gjennom felles initiativer og prosjekter*
- *tilrettelegge og samordne tilbuddet av offentlige tjenester for å gjøre regionen til et attraktivt og godt område å bo og leve i*

I vedtekten for Gardermoregionen angis følgende innsatsområder for samarbeidet:

- *Interessepolitikk: Styrke områder slik som samferdsel, arealbruk, næringsutvikling, høyere utdanning og statlige arbeidsplasser.*
- *Regional utvikling: Utnytte muligheter som den strategiske beliggenhet gir for utvikling av næring og lokalsamfunn.*
- *Livsvilkår: Utvikle tjenester til innbyggerne, bedre levekår, styrke kultur og bygge felles identitet.*
- *Interkommunalt samarbeid: Utvikle og styrke samarbeid til beste for innbyggerne*
- *Omdømmebygging: Synliggjøre Gardermoregionen gjennom profilering og utvikling av digitale plattformer.*

Også på Nedre Romerike har samarbeidsrådet nylig revidert sine vedtekter (31.05.2016). Her vektlegges bl.a. samordnet areal og transport blant satsingsområdene:

§ 2 Formål

Samarbeidsrådet skal være deltakerkommunens felles drøftings- og samordningsorgan og skal ivareta, styrke og utvikle felles interesser på regionalt og nasjonalt nivå.

Hovedsatsningsområder skal være:

- Samordnet areal og transport
 - o å bidra til at det sikres tilstrekkelige midler til planlegging, utbedring og vedlikehold av samferdselsprosjekter i regionen,
- Utvikling av næringsmiljøer av regional og nasjonal betydning
- Tilrettelegger av møteplasser og arenaer for erfaringsutveksling på regionnivå.

Samarbeidsrådet kan også være en arena for drøfting og samhandling om kommunereformen.

Samarbeidsrådet skal ikke utøve offentlig myndighet på vegne av deltakerkommunene, eller drive med tilskuddsforvaltning.

5.6 Politisk organisering

Gjennomgang av regionrådenes vedtekter viser at dagens regionråd er organisert som følger:

- De fleste er organisert med to politiske styringsorganer, regionråd og representantskap/ting. I noen tilfeller erstatter en årskonferanse eller en regionkonferanse en bredere politisk arena.
- Regionrådet består alltid av ordførerne, som regel med tillegg av 1-2 andre politikere pr kommune
- Rådmennene og/eller rådmannsutvalg har alltid møte- og talerett i regionrådet. I noen tilfeller er rådmennene også faste medlemmer av regionrådet (Follo og Indre Østfold).
- Fylkeskommunen er ulikt representert i regionrådene i de ulike fylkene. Fylkeskommunens representasjon er også i varierende grad vedtektsfestet.
- I Buskerud er fylkeskommunen representert i alle regionrådene som avtalepart i partnerskapsavtalen med to politiske representanter og en administrativ regionkontakt. Buskerud fylkeskommune deltar vanligvis ikke i regionrådets ordinære vedtektsfestede organer, med unntak for i Midt-Buskerud og Ringeriksregionen.
- I Akershus er fylkesordfører fast medlem av regionrådene, i ett tilfelle også fylkesrådmannen (Follorådet).
- I Østfold har fylkeskommunen kun møte- og talerett etter behov.
- Oppland fylkeskommune oppnevner to fylkestingspolitikere som ordinære medlemmer i Regionrådet for Hadeland

Forøvrig noteres følgende:

- Ved avstemninger er vanlig praksis at hver kommune har én stemme
- De fleste regionråd har et arbeidsutvalg som kan bestå av leder, nestleder og representant fra rådmannsgruppen
- Faggrupper eller sektorfaglige utvalg kan oppnevnes etter behov
- Funksjonstiden for ledelsen i regionrådet er som regel 2 år, men kan variere fra 1-4 år
- Møtefrekvens i regionrådet er som regel rundt 6 møter i året, men kan være vedtektsfestet til minst fire møter pr år (Nedre Romerike), vanligvis hver annen måned (Kongsbergregionen), vanligvis månedlige møter (Follorådet) eller bestemmes løpende etter behov.

Regionråd	Medlemmer i regionrådet (interkom.politisk råd)	Møte- og talerett i regionrådet	Styre/Arbeidsutvalg	Representantskap/ting
Drammensregionen	Møteplass for ordførere og rådmenn	Ikke relevant	Nei	Nei Representantskap bestående av formannskapene, minst én årskonferanse, sentrale aktører kan være representert.
Regionrådet for Kongsbergregionen	Ordførerne	Rådmennene (utvalg), regional koordinator		
Regionrådet i Midt-Buskerud	Ordførerne	To valgte repr fra Buskerud fk, Rådmannsforum og administrativ fylkeskontakt		Felles formannskapsmøter 2 ganger pr år
Regionrådet for Hallingdal	Ordførerne	Administrasjonssjefer	Kan oppnevne arbeidsutvalg etter behov	Hallingtinget, 5 repr fra hver kommune, møter minst 2 ganger pr år, adm.sjefer tale- og forslagsrett, andre innkalles etter behov
Rådet for Ringeriksregionen	Ordførerne, regionkoordinator	Rådmennene, regionkoordinator, adm fylkeskontakt		Ringerikstinget, formannskapene, to politiske repr fra hver av Buskerud fk og Oppland fk, regionkoordinator
Regionrådet for Hadeland	Ordfører og to politikere pr kommune, to politikere fra Oppland fk	Rådmennene, adm repr fra Oppland fk, Fylkesmannen		Felles formannskapsmøte (Hadelandsting), deltagelse fra administrasjon og næringsliv
Gardermoregionen	Styre med ordførerne og fylkesordfører	Rådmenn (utvalg), fylkesrådmannen	Styrets leder og nestleder	Årskonferanse med deltagelse fra formannskapene og fylkesutvalget. Felles kommunestyremøte/samrådsmøte etter behov.
Samarbeidsrådet for Nedre Romerike	Styre med ordførerne og fylkesordfører	Rådmennene (rådmannsgruppa)		Årlig samarbeidsmøte formannskap/fylkesutvalg
Follorådet	Ordførere og rådmenn i kommunene og Akershus fylkeskommune	Rådmennene (kollegiet), Fylkesmannen, Oslo kommune	Leder, nestleder, deres respektive rådmenn og daglig leder	Followrådet bestående av formannskapene og fylkesutvalget i Akerhus fk
Indre Østfold Regionråd	Ordfører, rådmann, en annen politiker pr kommune	Rådmennene, repr fra Østfold fk		Felles formannskapsmøte eller innkalling av flere politikere i store saker
Regionrådet for Mosseregionen	Ordfører, en opposisjonspolitiker pr kommune	Rådmennene (kollegiet)		Årskonferanse med bred deltagelse
Nedre Glomma regionråd	Ordfører, en posisjons- og opp.politiker pr kommune	Rådmennene	Ordførerne, rådmenn møte- og talerett	Årlig regionkonferanse
Regionrådet for Halden og Aremark	Ordfører og to politikere pr kommune	Rådmennene		Felles formannskapsmøte i store saker

Tabell 5.1 Oversikt over politiske styringsorganer i dagens regionråd definert i gjeldende vedtekter

5.7 Administrativ organisering

Alle dagens regionråd har et fast sekretariat, med unntak for Drammensregionen hvor det ikke er behov for en fast avtalebasert sekretærfunksjon. Det mest vanlige er at sekretærfunksjonen er lagt til en vertskommune, evt. følger den kommunen som har lederen i regionrådet.

I vedtekten til regionrådene beskrives løsninger for regionrådets sekretærfunksjon som angitt nedenfor. I oversikten inngår også opplysninger om dagens dimensjonering i form av årsverk til sekretariat og prosjektstillinger.

- Kongsbergregionen: Regionrådet skal ha eget sekretariat, ledet av Regional koordinator, arbeidsgiveransvar i vertskommunen (Kongsberg). Sekretariatet er dimensjonert med 6,7 faste årsverk, herunder daglig leder (100%), anskaffelseskoordinator (70%), personvernombud (100%), kompetanserådgiver (100%), digitalisering/Suks-it (300%). I tillegg kommer 2,5 innleide årsverk til hhv. sak/arkiv-konsulent (150%) og Alle skal med konsulent (100%). Kongsberg kommune har arbeidsgiveransvaret.
- Midt-Buskerud: Sekretær skal være ansatt i en av kommunene, i dag en 100 prosent stilling som regionkoordinator i Modum kommune
- Hallingdal: Daglig leder ansettes av regionrådet, formelt arbeidsgiveransvar i sekretariatskommunen (Ål kommune). Regionrådet har tre fast ansatte, daglig leder, IKT-koordinator og en administrativ stilling. I tillegg kommer en halv prosjektstilling.
- Ringerike: Regionkoordinator er underordnet rådmannen i Hole som ivaretar lønns- og personalansvar og Ringerike kommune som vertkommune med teknisk arbeidsgiveransvar. Sekretærfunksjon tilsvarende 0,6 årsverk kjøpes for tiden fra Ringerike utvikling AS, som er et næringsutviklingsselskap eid av Ringerike, Hole og Jevnaker kommuner og Høgskolen Sørøst-Norge.
- Hadeland: Regionkoordinator og regionrådets øvrige sekretariat er lokalisert til Gran rådhus. Utgifter til dette reguleres gjennom egen avtale. Sekretariatet oppgis å være dimensjonert med 2,5 årsverk med tillegg av 2,0 årsverk i prosjektstillinger.
- Gardermoregionen: Sekretærfunksjonen er lagt til Gjerdrum kommune. Det er avtalt 0,2 årsverk, men reelt sett beregnes 0,5 årsverk til sekretær.
- Nedre Romerike: Lørenskog kommune er vertskommune og formell arbeidsgiver for sekretariatet. Sekretariatet består av regionkoordinator i 100 prosent stilling. I tillegg kommer en 100 prosent stilling som prosjektleder for regional næringsstrategi, som utløpet ved årsskiftet.
- Follo: Daglig leder rapporterer til Follorådets leder og er ansatt i en vertskommune. (Oppegård kommune). Sekretariatet er dimensjonert med en 100 prosent stilling som daglig leder.
- Indre Østfold: Sekretærfunksjon ivaretas av en av kommunene, i dag Hobøl kommune. Dagens dimensjonering er begrenset som følge av pågående kommunenesammenslutning og moderat aktivitet i regionrådet. Stillingsandel anslås til under 10 prosent.
- Mosseregionen: Sekretariatet tilligger den kommunen som har lederen i regionrådet. Dagens dimensjonering er minimal som følge av pågående kommunenesammenslutning og moderat aktivitet i regionrådet. Stillingsandel anslås til under 10 prosent.
- Nedre Glomma: Sekretariatet tilligger den kommunen som har lederen i regionrådet. For tiden dekkes sekretærfunksjonen av rådgiver i Team Sekretariat i Sarpsborg kommune, som er en felles stilling som sekretær for flere råd og utvalg i kommunen. Stillingsandel anslås til under 10 prosent.
- Halden og Aremark: Halden kommune har sekretariatsansvaret. Regionrådet er nydannet og sekretærfunksjon er begrenset. Stillingsandel anslås til under 10 prosent.

Samlet ressursbruk til administrasjon og ledelse i dagens regionråd i Viken må betraktes som høyst begrenset. Sekretariatene for 13 regionråd er dimensjonert med 10 årsverk, varierende fra tilnærmet 0 til 2,5 faste årsverk (Hadeland). Omfanget på prosjektstillingar, som her inkluderer felles stillinger for kommunene og innleie, er beregnet til 12,7 årsverk, hvorav de fleste i Kongsbergregionen. Fordeling av stillinger er noe skjønnsmessig.

Regionrådenes samlede administrasjon inkludert sekretariat og prosjektstillingar utgjør for tiden 22,7 årsverk. Tallet er kvalitetssikret fra alle regionrådene.

Regionråd	Sekretariat	Prosjekt/inndeile	Sum årsverk
Drammensregionen	0	0	0
Regionrådet for Kongsbergregionen	1	8,2	9,2
Regionrådet i Midt-Buskerud	1	0	1
Regionrådet for Hallingdal	2	1,5	3,5
Rådet for Ringeriksregionen	0,6	0	0,6
Regionrådet for Hadeland	2,5	2	4,5
Gardermoregionen	0,5	0	0,5
Samarbeidsrådet for Nedre Romerike	1	1	2
Follorådet	1	0	1
Indre Østfold Regionråd	0,1	0	0,1
Regionrådet for Mosseregionen	0,1	0	0,1
Nedre Glomma regionråd	0,1	0	0,1
Regionrådet for Halden og Aremark	0,1	0	0,1
Sum årsverk i Viken	10	12,7	22,7

Tabell 5.2 Årsverk til sekretariat og prosjektstillingar i dagens regionråd.

5.8 Finansiering

Regionrådenes virksomhet finansieres gjennom følgende kanaler:

- Fast tilskudd fra kommunene til drift og tiltak/prosjekter etter en nærmere angitt fordelingsnøkkel
- Kontingent fra fylkeskommunen som medlem av regionrådet (Akershus)
- Søkbare midler fra fylkeskommunen, evt. avtalebaserte midler til f.eks. etablererveiledning
- Faste partnerskapsmidler fra fylkeskommunen til utvikling og drift av regionrådet (Oppland fylkeskommune)
- Søkbare midler fra Fylkesmannen, direktorater og andre finansieringskilder

Dagens vedtekter sier følgende om finansieringen av dagens regionråd:

Kongsbergregionen: Kommunene betaler årlig kontingent til drift av sekretariatet og til tiltak/prosjekter jf. nærmere oversikt nedenfor. Halvparten av utgiftene fordeles likt, halvparten etter folketall. Kommunene dekker egne utgifter til møter og reiser. Større prosjekter skal søkes finansiert eksternt.

Midt-Buskerud: Kommunene og fylkeskommunene dekker egne utgifter til møter og reiser. Medlemskommunene dekker utgifter til sekretær med 1/3 hver. Spesielle utgifter dekkes etter avtale.

Hallingdal: Driftsutgifter og utgifter til tiltak/prosjekt fordeles med 70% etter deltagere i regionrådet og 30 prosent etter folketall

Ringerike: Deltakerkommunene inkl. fylkeskommunene dekker utgifter til møte, reise, diett mv. Medlemskommunene betaler årlig kontingent. Denne skal dekkes sekretariatsfunksjonen, løpende utgifter samt spesielle utgifter etter avtale.

Hadeland: Utgiftene ved regionrådets sekretariat reguleres gjennom egen avtale. Regionrådet er beslutningsorgan for partnerskapsavtalen med Oppland fylkeskommune.

Gardermoregionen: 25 kr pr innbygger (virksomheten finansieres ved tilskudd fra kommunene og eksterne kilder). Fylkeskommunens bidrag fastsettes etter egen avtale. I 2018 utgjorde fylkeskommunens kontingent 220.000 kr.

Nedre Romerike: Årlig tilskudd fra kommunene, tilskuddet fastsettes med en fast del som er like stor for alle og en variabel del som fastsettes ut fra innbyggertall. Fylkeskommunen betaler samme andel som den største av de øvrige deltakerkommunene.

Follo: Follorådets virksomhet finansieres gjennomløpende driftstilskudd, gjennom prosjekttilstskudd og eksterne kilder. Det ordinære driftsbudsjetten dekkes med 20 prosent av Akershus fylkeskommune, mens det resterende fordeles på kommunene etter folketall pr 01.01 året før det enkelte budsjettår. I 2018 var driftstilskuddet fra Akershus fylkeskommune 279.205 kr.

Indre Østfold: Årlig medlemsbeløp 10.000 kr pr kommune. I tillegg innbetales en årlig kompensasjon til kommunen som ivaretar sekretariatsoppgavene. Kompensasjonen fordeles på innbyggertall pr. 1.1 det aktuelle år.

Mosseregionen: Samarbeidsorganet finansieres av den enkelte kommunenes bidrag pr. innbygger.

Nedre Glomma: Kontingensten fastsettes av regionrådet og benyttes til å finansiere sekretærfunksjonen. Prosjekter og prioriterte tiltak finansieres gjennom tilskudd fra deltakende kommuner, fylkeskommunen og eksterne kilder.

Halden og Aremark: Kommunene er ansvarlige for sine respektive utgifter tilknyttet regionrådet

Samlet budsjett er klart størst for Regionrådet for Kongsbergregionen, der budsjettet for 2019 ligger på 24 mill. kr. Nøkkeltall for dagens finansiering vist i tabellen nedenfor. I budsjettet inngår en flere stillinger som kommunene har valgt å ha felles, som personvernombud, anskaffelseskoordinator, kompetanserådgiver og tre stillinger knyttet til digitalisering/it.

Som det framgår er kommunene de største bidragsyterne til driften. Regionrådet mottar 1,1 mill. kr fra Fylkesmannen i Telemark og 950.000 kr fra Fylkesmannen i Buskerud som faste potter. I Telemark er det kun regionrådene som kan søke om prosjektskjønn fra Fylkesmannen, i Buskerud både regionrådene og den enkelte kommune. Regionrådet forholder seg i liten grad til fylkesgrensen og søker om midler til samme prosjekt til begge fylkesmennene gjennom Fylkesmannens portalløsning.

Finansiering fra fylkeskommunene har blitt mindre de siste årene. Kongsbergregionen får fast bidrag til etablererveiledning fra Buskerud fylkeskommune (300.000 kr) og søker for øvrig om midler til enkeltprosjekter på begge siden av grensen.

Under annen finansiering for 2019 inngår blant annet ca. 3 mill. kr fra Utdanningsdirektoratet til kompetansetiltak i skole og barnehage (Alle skal med).

Kilde	Finansiering 2018	Finansiering 2019
Kommunale bidrag - drift	4 670 000	5 750 000
Kommunale bidrag - tiltak/prosjekter	9 200 000	4 070 000
Kommunale bidrag totalt	13 870 000	9 820 000
Annен finansiering	5 700 000	14 350 000
Sum	19 570 000	24 170 000

Tabell 5.3 Aktiviteter og finansiering for Regionrådet for Kongsbergregionen

5.9 Nærmere om Buskerudmodellen

Buskerudmodellen brukes her om etablert samarbeidsstruktur mellom Buskerud fylkeskommunene og følgende faste kommuneregioner i Buskerud:

- Drammensregionen
- Kongsbergregionen
- Ringerike
- Midt-Buskerud
- Hallingdal

I Drammensregionen ble Rådet for Drammensregionen nedlagt i 2012. Rådet var et regionråd mellom Hurum, Røyken, Lier, Drammen, Nedre Eiker, Øvre Eiker, Sande og Svelvik. Nedleggelsen innebar en deling der fem av kommunene dannet D5-regionen rundt Drammen, mens Lier, Røyken og Hurum dannet Region Vestviken. I 2016 ble også Region Vestviken nedlagt som følge av at Røyken og Hurum vedtok kommunesammenslutning med Asker. D5-regionen ble utvidet med Lier og Drammensregionen gikk over til en møteplass for ordførerne og en felles koordinering av kommunene interesser overfor bl.a. Buskerud fylkeskommune.

Alle de fem faste kommuneregionene har inngått en partnerskapsavtale med Buskerud fylkeskommune. Avtalepartene er regionrådet ved ordførerne og fylkeskommunen ved fylkesordfører. Den skriftlige avtalen består av tre deler:

Del 1: Likelydende del om avtalepartnere, formålet med avtalen, forankring, oppfølging av avtalen, årlige drøftingsmøter, rullering, 4-årig evaluering og endring av avtalen, samt et punkt om kommune- og regionreformen

Del 2: Regionale satsingsområder, men strategiske mål og prioriteringer for fylkeskommunen og definerte satsingsområder prioritert av kommunene

Del 3: Likelydende del om regelverk og forvaltning av regionale utviklingsmidler

De siste inngåtte avtalene gjelder for perioden 2017-2019. Del 1 av avtalene lyder som følger:

1: Partnerskapsavtale 2017-2019

Del 1 er en felles del av partnerskapsavtalen mellom Buskerud fylkeskommune og alle regionrådene/kommunesamarbeidet og dekker den generelle delen av avtalen.

1. Avtalepartnere

Partnerskapsavtalen er inngått mellom Buskerud fylkeskommune og regionrådet. Avtalen er først gyldig når den har vært opp som egen sak i fylkesutvalg og regionråd og er signert av ordførerne.

2. Formålet med avtalen

Partnerskapsavtalen skal bidra til utvikling av hele fylket i et bærekraftig perspektiv. I fellesskap skal fylket utvikles til et velfungerende samfunn hvor det er godt å bo, leve og jobbe.

Denne avtalen tilrettelegger for samarbeidsområdene regionalutvikling, samferdsel og utdanning. Avtalen skal bidra til synlige resultater gjennom dialog, konstruktivt engasjement, forenkling, effektivisering og samarbeid. Målet er aktivt å gjøre nytte av hverandres kompetanse og oppnå større grad av erfearingsutveksling. Partnerskapsavtalen skal legge til rette for et langsiktig samarbeid mellom regionen og fylkeskommunen.

3. Forankring

Avtalen er basert på nasjonale føringer, samt fylkeskommunens vedtatte planer og strategier og regionrådets egne planer og satsingsområder.

4. Oppfølging av avtalen

- Tiltak skal være forankret hos begge avtaleparten.
- Regionrådet utpeker en person som er ansvarlig for oppfølging av avtalen.
- Buskerud fylkeskommune utpeker en person som er ansvarlig for oppfølging av avtalen.
- Fylkestinget utpeker to fylkestingsrepresentanter til hver region.
- De utpekt fylkespolitikerne for regionen og de administrative regionkontaktene i Buskerud fylkeskommune kan møte i regionrådet med tale- og forslagsrett.

5. Årlige drøftingsmøter

Administrative drøftingsmøter avholdes en gang i året for å gjennomgå fjorårets arbeid og for å drøfte neste års mål. Ved behov tilrettelegges det for drøftingsmøter mellom fylkesutvalget og regionrådet hvor viktige samarbeidsområder i regionen kan diskuteres.

6. Rullering, 4-årig evaluering og endring av avtalen

Rullering.

Rulleringen av partnerskapsavtalen innenfor avtaleperioden skal senest igangsettes 1. august året før avtalen går ut. Ny avtale skal være sluttbehandlet av alle involverte parter senest ved årets utgang i 2019.

Evaluering.

Før ny 4-årig partnerskapsavtale sluttbehandles skal det foretas en evaluering av gjeldende avtale. Evalueringen skal bestå av en politisk del, hvor regionrådene/kommunesamarbeidet møter de utpekt fylkestingsrepresentanter, og en administrativ del, hvor praktiske forhold knyttet til avtalen evalueres.

Endring.

Dersom en av avtalepartnerne ønsker å endre avtalens innhold i avtaleperioden, skal endringene være sluttbehandlet før 1. november året før endringen trer i kraft.

7. Kommune- og regionreformen

Arbeidet med kommunereform og regionreform kan føre til endringer i sammensetning av kommuneregioner og større regioner som erstatter dagens fylkeskommuner. Dette vil kunne føre til endringer av nåværende og framtidige partnerskapsavtaler.

Del 2 i avtalene innledes med en felles intensjon om samordning og utnyttelse av regionale fortrinn. Innledningen lyder som følger: Prioriterte arbeidsområder er basert på de enkelte regioners planer og satsinger med utgangspunkt i regionale fortrinn, muligheter og utfordringer, samt de strategiske innsatsområdene i fylkeskommunen. Gjennom dialog, partnerskap og samarbeid kan tiltak planlegges slik at regionenes potensielle utnyttes best mulig.

Deretter følger strategiske mål og prioriteringer for fylkeskommunen, før omtale av prioriterte satsingsområder og særegenhet i den aktuelle kommuneregionen. Nedenfor er det gitt en oversikt over prioriterte satsingsområder i de ulike kommuneregionene. Satsingsområdene er nærmere konkretisert i årlige handlingsprogram.

En viktig side ved Buskerudmodellen er at mål og satsingsområder er forankret i en faglig analyse av kommuneregionenes fortrinn og muligheter¹⁴. Det ble tidligere bevilget midler til kommuneregionene som de kunne benytte til prosjekter. Prosjektsøknadene ble prioritert av regionrådene før de ble endelig vedtatt av fylkesutvalget. Etter stor nedgang i statlig tildeling av regionale utviklingsmidler og også nedgang i andre utviklingsmidler i fylkeskommunen, er det ikke tildelt prosjektmidler til kommuneregionene. Fylkeskommunen har aldri gitt driftsmidler til kommuneregionene, som dekkes av kommunene selv.

Det kan nevnes at Buskerudmodellen har blitt justert og videreutviklet bl.a. i nært samarbeid med Regionrådet for Hallingdal. Regionrådet for Hallingdal har rullerende plan plandokumenter i form av Strategisk plan for Hallingdal og årlig handlingsprogram, forankret i både regionrådet og Hallingtinget. Kommunene i Hallingdal har gjennom avtalen mottatt betydelig finansiering til prioriterte utviklingstiltak fra Buskerud fylkeskommune. Årlig bevilget beløp fra Fylkestinget har enkelte år vært over 2 mill.kr.

Når det gjelder kommuneregioner som krysser fylkesgrensen, har følgende praksis vært fulgt i Buskerud:

- Sande og Svelvik har som deltagere i Drammensregionen vært parter i partnerskapsavtalen
- Hurum og Røyken har de siste årene ikke hatt avtale, men har deltatt på fellesmøter
- I Kongsbergregionen er det de fire kommunene i Buskerud som er avtaleparte. Regionrådet har likevel kunnet disponere midler fra både Buskerud fylkeskommune og de to fylkesmennene til prosjekter i hele den grenseoverskridende kommuneregionen.
- På Ringerike er det Rådet for Ringeriksregionen med kommunene Ringerike, Hole og Jevnaker som har vært avtaleparte i forhold til Buskerud fylkeskommune. Jevnaker er også med i Regionrådet for Hadeland som har inngått partnerskapsavtale med Oppland fylkeskommune, jf. nærmere omtale av denne partnerskapsavtalen nedenfor. Jevnaker kommune har dermed vært part i to partnerskapsavtaler.

Kjennetegn ved Buskerudmodellen kan oppsummes i følgende punkter:

- Partnerskapsavtalen er en politisk samhandlingsmodell mellom likeverdige parter basert på skreddersøm og utnyttelse av regionale fortrinn
- Inndelingen i kommuneregioner er bestemt av kommunene
- Partnerskapsavtale underskrevet av ordførerne og vedtatt i fylkesting og kommunestyre, forankret i begge parters strategiske planer
- Fylkestinget oppnevner 2 representanter pr kommuneregion, en fra posisjon og en fra opposisjon. Representantene fra fylkeskommunen har møte-, tale og forslagsrett i regionrådet og er ikke formelle medlemmer i regionrådet med stemmerett.
- Fylkeskommunen har utpekt en administrativ regionkontakt ansatt i fylkeskommunen som bindeledd, med møterett i regionrådet
- Ifølge avtalene skal det avholdes årlige administrative drøftingsmøter og møter mellom fylkesutvalg og regionråd etter behov
- Avtalen inneholder definerte satsingsområder tilpasset hver kommuneregion, som bygger på analyser av kommuneregionenes fortrinn og muligheter

¹⁴ Behov for kraftsamling og prioritering Analyse av regionenes unikhet og fortrinn i Buskerud. Oxford Research. Nov 2018.

- Avtalen inneholder ikke frie regionale utviklingsmidler og det gis ikke driftsmidler til regionrådene. Søkbare prosjektmidler er avsatt i fylkeskommunen.
- Kommuneregionene benyttes til løpende dialog og høringer, inkludert samarbeid om påvirkning av staten og nasjonal politikk

Regionråd	Periode	Regionale satsingsområder
Midt-Buskerud	2017-2019	Attraktivitet, Næringsutvikling, Tjenesteproduksjon, Kommunikasjonsteknologi, Areal og transport, Folkehelse, Klima- og miljøteknikk
Drammensregionen	2017-2019	1. Styrke samarbeidet og kontakten mellom kommunene, legge grunnlaget for en dypere regional identitet og fremme muligheten for etablering av gode samarbeidsløsninger på konkrete saksfelt. Alle kommunene i D5 ønsker å jobbe med fellesprosjekter til beste for hele regionen, inkludert enkeltprosjekter med regional betydning 2. Markedsføring av D5 som næringsregion har til nå vært et satsingsområde som vil bli videreført
Kongsbergregionen	2017-2019	Tilrettelegging for næringsutvikling og arbeidsplasser, Kommunikasjon/infrastruktur/samferdsel, Steds- og områdeutvikling, Kunnskapsutvikling, Tjenesteutvikling
Ringerike	2017-2019	Næringssetableringer, Samferdsel, Befolkningsutvikling, Kompetanse
Hallingdal	2015-2016	1. Bukvalitet (bulyst/blilyst), Hallingdal 2020 2. Kommunikasjon, veg, bane, inkl. kollektivtrafikk og trafikktryggleik, breiband 3. Kompetanse, herunder utvikling av tilbod vgs i nært samarbeid med Hallingdal, permanent desentralisert høgskuletilbod/fjellfagskule, karrieresenter 4. Reiseliv, herunder støtte opp om felles reiselivsselskap for Hallingdal, oppleveligar, 5. Utvikle næringsklynger, veksthus 6. Folkehelse (eige prosjekt i samband med samhandlingsreforma)

Tabell 5.4 Satsingsområder i gjeldende partnerskapsavtaler i Buskerud

5.10 Partnerskapsavtalen i Oppland

Oppland fylkeskommune har inngått en fireårig partnerskapsavtale med alle sine kommuneregioner. Gjeldende avtaler gjelder for perioden 2016-2019. Partnerskapsinstituttet i Oppland har mange likhetstrekk med Buskerudmodellen, men er forskjellig på bl.a. følgende områder:

- I Oppland er fylkeskommunen fullverdig medlem av regionrådene med rettigheter på linje med kommunene. I pkt.1 i reglement for Hadeland regionråd står det: *Regionrådet for Hadeland er et politisk samarbeidsorgan for kommunene Gran, Jevnaker og Lunner og Oppland fylkeskommune.* I pkt.4 står det: *Rådet skal arbeide med saker som er av felles interesse for kommunene og fylkeskommunen og være et samarbeidsorgan for utvikling av regionale strategier og planer.*
- Av regionrådenes vedtekter fremgår at regionrådet er et beslutningsorgan for partnerskapsavtalen og at Oppland fylkeskommune derfor deltar med to politiske representanter fra fylkesutvalgsnivå, en fra posisjonen og en fra opposisjonen. Det møter også en fast administrativ representant fra fylkeskommunen.
- Begge parter har lagt inn årlege partnerskapsmidler tilsvarende 2,5 millioner i frie utviklingsmidler fra fylkeskommunen og 1 million fra kommunene. Årlige driftsmidler til regionrådets sekretariat utgjør ca. 1 mill. kr, hvorav 450.000 kr kommer fra Oppland fylkeskommune. Regionrådet disponerer dermed 3,5 mill. kr i årlege utviklingsmidler og driftsmidler på ca. 1 mill. kr pr. år. I tillegg kommer søkbare prosjektmidler som varierer.

- Partnerskapsavtalene i Oppland medfører at regionrådene gjennomgående har større sekretariat og større løpende prosjektaktivitet sammenliknet med de fleste regionråd i Buskerud



Figur 5.1 Dagens faste kommuneregioner i Oppland

6 Kommunenes preferanser

6.1 Målgrupper og informasjonsgrunnlag

Dette kapitlet bygger på tilbakemeldinger fra gjennomførte møter og dialog med regionråd og enkeltkommuner fra alle deler av Viken. Møteaktivitet og informasjonsgrunnlag framgår av tabell 1.2 i kap.1. Det presiseres at de fleste innspill og vurderinger er av foreløpig karakter, uten forankring i en formell saksbehandling i representative organer. I oppsummeringen skilles det mellom synspunkter som er felles for alle eller tilnærmet alle kommuneregionene i Viken og uttalelser og vurderinger fra den enkelte kommuneregion.

6.2 Felles synspunkter og vurderinger

Fra nær sagt alle kommuner og regionråd som prosjektteamet har vært i kontakt med blir det formidlet at spørsmålene som er stilt er svært viktige for det politiske arbeidet og den videre forvaltningsutvikling. Det understrekkes samtidig at det samlede reformbildet er krevende og at det vil kreve litt tid å tilpasse arenaer og fremtidig samarbeidsform i forhold til den nye fylkeskommunen.

Fra alle deler av Viken og særlig de nye store kommunene meldes det om et differensiert og fleksibelt samarbeidsbehov. For mange av kommunene kan det være fruktbart å beskrive aktuelle fremtidige samarbeidsstrukturer etter følgende typologi:

- NærSAMARBEID om tjenester og samfunnsutvikling mellom de mest integrerte kommuner i innenfor en byregion eller en distriktsregion med felles utfordringer og felles regional identitet. Begrepet kommuneblokk er også brukt som begrep på nærsamarbeid mellom godt integrerte nabokommuner. NærSAMARBEIDET kan omfatte alle typer kommunale oppgaver, både administrative støttefunksjoner, kompetansekrevende velferdstjenester og plan- og utviklingsoppgaver.
- Regionalpolitisk samarbeid om samfunnsutvikling i et større regionalt tyngdepunkt, som kan være et felles bo- og arbeidsmarkedsområde, en felles næringsgeografisk region, en transportregion eller en regional planregion. Samarbeid om samferdsel, regional planlegging og næringsutvikling kan være typiske samarbeidsområder.
- Tverrgående kommuneklynger, som kan være tilpasset definerte næringsklynger eller andre spesielle behov for samordning
- Interessepolitisk samarbeid i hele storbyregionen dvs. Osloregionen, som typ bl.a. kan handle om nasjonal og internasjonal profilering

Som viktige drivere for fornyelse av det regionalpolitiske samarbeidet pekes det på en rekke eksterne og interne faktorer som påvirker det politiske og faglige arbeidet, bl.a. følgende:

- Nasjonale utfordringer, reformer og føringer, som bl.a. medfører økte kompetansekrav og strammere økonomiske rammer som vil stille krav til effektiv ressursbruk i hele offentlig sektor.
- Nasjonale føringer for klimatilpasning og samordnet samfunnsplanlegging der det bl.a. stilles krav om tilpasning til FNs bærekraftsmål og mer samordnet oppførsel fra kommuner og fylkeskommuner
- Behov for forsterket næringspolitikk med vekt på utnyttelse av lokale muligheter for utvikling av et sterkere og mer bærekraftig næringsliv
- Behov for fornyet interessepolitikk mot rammesettere og utviklingsaktører som er under omstilling, både fylkeskommuner, fylkesmann og andre statlige etater
- KS i forandring og pågående tilpasning til Viken

- Pågående diskusjoner om samferdselspolitikk, NTP, byvekstavtaler, hovedstadsråd og eierskap til selskaper
- Framtidig helsepolitikk og samhandling mellom primær- og spesialisthelsetjenesten
- Skole- og utdanningspolitikk, herunder bl.a. samordnet opptreden som skoleeiere overfor næringsliv og akademia
- Framtidig regional- og distriktpolitikk tilpasset ulike behov og fortrinn
- Økt regional konkurranse om innbyggere og arbeidskraft, herunder tiltak for regional attraktivitet og merkevarebygging
- Utvikling av smarte samfunn, sirkulærøkonomi, mer digitalisering og innføring av velferdsteknologi

Fra alle deler av Viken formidles at regionrådene vil være en godt egnet arena for dialog om samordning mellom Viken fylkeskommune og kommunene. De fleste regionråd ser behov for en nærmere dialog om formalisering av samarbeidet med Viken, bl.a. sett i lys av nødvendige endringer i regionrådenes sammensetning og organisering.

Fra de fleste regionråd i Buskerud uttrykkes forventning om å videreføre og forsterke det avtalebaserte samarbeidet som er utviklet i Buskerud siden 2004. Det uttrykkes forventninger om at Viken bør bruke kommuneregionene aktivt ved utvikling av regionale planer og strategier for å sikre lokal tilpasning og utnyttelse av regionale fortrinn. Det uttrykkes også forventninger om balansert fordeling av kompetansearbeidsplasser og at Viken fylkeskommune bør kunne tilby en partnerskapsavtale med tilgang til regionale utviklingsmidler som minst er på nivå med dagens partnerskapsavtale i Oppland.

Fra alle deler av Viken fremkommer ønsker om regional tilpasning og differensiert oppfølging av den enkelte kommuneregion. Utvikling av evt. samarbeidsavtale og konkretisering av arbeidsform på politisk og administrativt nivå vil måtte diskuteres nærmere i lys av pågående omstillinger.

Samtlige kommuner i Viken har formidlet ønske om å tilhøre en kommuneregion som grunnlag for den vider regionalpolitisk dialog og samordning mot Viken Fylkeskommune. Det gjelder også Bærum og nye Asker kommune som i dag ikke er medlemmer i regionråd.

Nedenfor følger tilbakemeldinger fra de enkelte kommuneregioner, slik de foreløpig er formidlet som del av prosjektet.

6.3 Asker og Bærum sammen

Det er gjennomført intervju og oppfølgende dialog med administrativ ledelse i begge kommuner. Hovedspørsmålene i prosjektet er drøftet på møte i Vestregionen med bred deltagelse fra ordførere og rådmenn. Utredet oppfatter at det fra begge kommuner er uttrykt enighet om følgende:

- Det gamle regionrådmønsteret i vestområdet må fornyes og omstilles som resultat av pågående omstillinger i offentlig sektor og nye utfordringer knyttet til planlegging og overordnet utbyggingsmønster i hovedstadsområdet.
- Asker og Bærum er sterkt integrert i et felles bo-, service- og arbeidsmarked og er begge en del av det nære bybåndet rundt Oslo. I intensjonsavtalen for nye Asker kommune er det vektlagt at Asker og Bærum bør tilhøre samme region og at den nye kommunen skal søke samarbeid med andre kommuner i regionalpolitiske saker. Asker og Bærum har på denne bakgrunn sterke felles interesser overfor staten, Viken fylkeskommune og andre regionale aktører i den videre planlegging og utvikling av hovedstadsområdet.

- Asker og Bærum ønsker å danne en kommuneregion med sikte på politisk samordning av felles interesser overfor Viken fylkeskommune fra 2020. Kommunene ser behov for samordnet dialog om samferdsel og regional planlegging, herunder samordning av felles interesser i det sammenhengende bybåndet på vestsiden.
- Kommunene ser behov for dialog om regional planstrategi og det regionale plansystemet som skal fornyes som del av Viken fylkeskommune. Asker og Bærum ønsker å samordne sine interesser i den videre dialog om byvekstavtale og hovedstadsråd.
- Kommunene kan også ha felles interesser overfor Viken fylkeskommunen ved samordning av kommunale og fylkeskommunale tjenester overfor egne innbyggere. Begge kommuner er opptatt av å utvikle et sammenhengende, brukervennlig og effektivt tjenestetilbud, forankret i et mest mulig helhetlig lokaldemokratisk ansvar.
- Asker og Bærum ser behov for en klargjøring av mål og prinsipper for samhandling mellom Viken fylkeskommune og kommuneregionene i Viken, som grunnlag for en evt. ytterligere formalisering av det politiske og faglige samarbeidet.
- Begge kommuner vektlegger at det regionalpolitiske samarbeidet skal styrke kommunestyrenes påvirkningskraft i regionale saker og ikke representerer et nytt forvaltningsnivå.
- Asker kommune signaliserer også et behov for et bilateralt samarbeid med nabokommunen nye Drammen kommune og ønsker å drøfte et rammene for avtalebasert samarbeid.

I gjennomført dialog har kommunene også gitt sine foreløpige vurderinger av mulige langsigte utviklingsretninger i kommunesamarbeidet i vestområdet. Bærum kommune har spilt inn behov for konkretisering alternative modeller og er kilden til problematisering av en hovedstadsmodell og en sektormodell jf. nærmere omtale i kap.8.

Begge kommuner uttrykker at de på lang sikt kan ha felles interesser i å utvikle et sterkere regionalt tyngdepunkt i vestområdet. Begge kommuner ser behov for et fleksibelt saksorientert samarbeid mot andre nabokommuner og naboregioner de nærmeste årene. Dette kan ta form av utvidet samarbeid mellom store og sentrale kommuner, men også samarbeid mot naboregioner som Drammensregionen og Ringerike.

6.4 Ny regional posisjon for Drammensregionen

En politisk arbeidsgruppe under fellesnemnda for nye Drammen kommune har nylig utarbeidet et notat om den nye kommunens regionale posisjon¹⁵. Notatet har nylig vært på høring i berørte kommuner. Det er gjennomført dialogmøte med kommunene i Drammensregionen som gir grunnlag for følgende foreløpige konklusjoner om kommunenes posisjon i forhold til Viken fylkeskommune:

- Nye Drammen kommune, Lier kommune og Øvre Eiker kommune ønsker å danne en kommuneregion for politisk dialog og samhandling med Viken fylkeskommune fra 2020
- De tre kommunene vektlegger behov for et nært kommunesamarbeid i byregionen med utgangspunkt i Buskerudbyen som det sentrale samarbeidet i Drammensregionen.
- Nye Drammen kommune ønsker å utvikle et strategisk og funksjonelt regionsamarbeid med Asker og Bærum, som gir påvirkningskraft internt i Viken og i forhold til nasjonale myndigheter.
- Nye Drammen kommune anser Lier og Øvre Eiker som naturlige deltagere i et bredere regionsamarbeid mot Asker og Bærum (DAB+ regionen).

¹⁵ Nye Drammen kommune og regional posisjon. Notat fra politisk arbeidsgruppe «P3 Regional posisjon» datert 10.04.2019.

- Nye Holmestrand kommune og Kongsbergregionen kan også være viktige samarbeidspartnere for å oppnå regional tyngde og påvirkningskraft.
- Nye Drammen ønsker å inngå i et større regionalt samarbeid i Osloregionen sammen med øvrige kommuner i regionen, gitt at det styrker kommunenes posisjon
- Kommunene i Drammensregionen vil senere vurdere behov for et felles interkommunalt politisk råd for å ivareta dialog og evt. avtaler i forhold til Viken fylkeskommune

I notatets sammendrag uttrykkes det bl.a. følgende om nærsamarbeidet og det bredere regionsamarbeidet for kommunene i Drammensregionen (sitat fra første del av sammendraget):

Nye Drammen kommune har som ambisjon å være regionhovedstad vest for Oslo med Drammen som sentrum. Den skal ha konkurransekraft og en regional posisjon som gjør den til et naturlig valg for plassering av attraktive arbeidsplasser, både innen privat næringsliv og for offentlige institusjoner. Denne ambisjonen følger opp den regionale tilnærmingen Drammen, Svelvik og Nedre Eiker til nå har hatt som kommuner med felles bo- og arbeidsmarked orientert mot Oslo.

Nye Drammen kommune bør innta en regional posisjon som innebærer å videreforske funksjonelle samarbeid med nabokommuner i tråd med ambisjonen om å være regionhovedstad vest for Oslo.

Nye Drammen kommune, Bærum kommune og Nye Asker kommune ligger på aksen Drammen – Oslo og vil være de tre største kommunene i Viken fylke med samlet om lag 320 000 innbyggere. Nye Drammen kommune bør ta initiativ til å etablere et strategisk og funksjonelt regionsamarbeid med Asker og Bærum. Hensikten vil være å definere samarbeidet som et tyngdepunkt i Viken vest for Oslofjorden, som gir påvirkningskraft internt i Viken og i dialog med nasjonale myndigheter. Dette vil særlig kunne gjelde i saker som omhandler transport-, areal- og næringsutvikling, men også i andre saker som dreier seg om prioritering av ressurser og lokalisering av institusjoner og annen virksomhet.

Et formalisert samarbeid mellom Asker, Bærum og Drammen vil fylle vakuumet etter Vestregionen som strategisk-funksjonelt samarbeid, men mer fokusert med utgangspunkt i færre og større kommuners behov innen et mindre geografisk område. Samtidig er det viktig å understreke at Nye Drammens posisjon som regionhovedstad innebærer å innta en inkluderende rolle for hele det området som utgjør et felles bo- og arbeidsmarked i og rundt Drammen. Det inkluderer både Lier, Øvre Eiker og Kongsberg, samt Nye Holmestrand.

Nye Drammen kommune ønsker et nært samarbeid med kommunene Lier og Øvre Eiker. Buskerudbyen bør være det sentrale samarbeidet i Drammensregionen og være arenaen for formalisert regionsamarbeid mellom Nye Drammen og særlig nabokommunene Lier og Øvre Eiker. Buskerudbyen vil sammen med vertskommuneavtaler og selskapsorganisering på ulike tjenesteområder sikre et nært og omfattende samarbeid med Lier og Øvre Eiker. Drammensregionsamarbeidet slik det er organisert i dag vil være overflødig og kan avvikles. Nye Drammen vil i tråd med intensjonen med Drammensregionsamarbeidet legge til rette for fortsatt regelmessig dialog på ordfører-/rådmannsnivå om aktuelle saker av felles interesse.

Nye Holmestrand kommune er del av Vestfold-Telemark fylke syd for Drammen hvor regionalt samarbeid med kommunene i Drammensregionen til nå har vært begrenset til å inkludere Sande kommune. Nye Drammen ønsker å legge til rette for god dialog med Nye Holmestrand om saker av felles interesse. Formalisert samarbeid mellom Nye Drammen og Nye Holmestrand bør først og fremst gjelde vertskommunesamarbeid som kommunene finner ønskelig.

Osloregionen planlegger å igangsette et arbeid i 2020 med å foreslå fremtidig organisering av det regionalpolitiske samarbeidet i Osloregionen/Østlandet. Nye Drammen bør inngå i et større regionalt samarbeid i Osloregionen dersom dette får en tilstrekkelig stor oppslutning blant

komunene i regionen og at samarbeidet gis oppgaver som er med på å styrke Drammen kommunes ambisjon om å være regionhovedstad vest for Oslo.

6.5 Sømløs Kongsbergregion

Kongsbergregionen ble etablert i 2005 og er en grensekryssende kommuneregion som dekker fire kommuner i Buskerud (Kongsberg, Flesberg, Rollag og Nore og Uvdal) og tre kommuner i Telemark (Notodden, Hjartdal og Tinn). Kommunene har utviklet et omfattende interkommunalt samarbeid og er Viken største regionråd mål i budsjett og felles stillinger. Kongsbergregionen er også Vikens klart største kommuneregion i areal.

Etter dialog med rådmannsgruppen i Kongsbergregionen og kjennskap til pågående arbeid med revisjon av fremtidig strategi¹⁶, kan det gis følgende foreløpige oppsummering av Kongsbergregionens ønsker og behov i forhold til Viken fylkeskommune:

- Kongsbergregionen ønsker å forsterke sin posisjon som et eget regionalt tyngdepunkt med lange samarbeidstradisjoner og et sterkt regionalt merkenavn. Samarbeidet om tjenesteutvikling skal videreføres og det regionalpolitiske samarbeidet skal forsterkes i perioden 2019-2030.
- Kongsbergregionen er åpen for å utvide kommuneregionen med andre nabokommuner hvis det gir positive merverdier og er et gjensidig ønske om det
- Kongsbergregionen har i hovedsak gode erfaringer som grenseoverskridende region i det løpende samarbeid med berørte fylkeskommuner og fylkesmenn. Kongsbergregionen ønsker at de regionale aktørene skal legge til rette for videreutvikling av en ømløs kommuneregion. Kongsbergregionen ser behov for nærmere dialog med berørte fylkeskommuner for å samordne rutiner for politisk dialog, økonomiske rammebetingelser og avtaler.
- Kongsbergregionen har forventninger om at Viken fylkeskommune og Vestfold og Telemark fylkeskommune tilstreber regional balanse og underbygger Kongsbergregionens mål og strategier for regional utvikling.
- Regionrådet for Kongsbergregionen vil bli omorganisert i tråd med bestemmelser om regionalpolitisk råd i ny kommunelov. Den politiske organiseringen og forankringen i kommunestyrrene vil bli nærmere vurdert som del av den kommende omstettingsprosess for dagens regionråd.

6.6 Hallingdal er bra for Viken

Det er gjennomført dialogmøte med regionrådet og rådmannsgruppen. Regionrådet for Hallingdal og Hallingdalstinget er blant de kommuneregioner i Viken som klarest uttrykker sitt regionale samhold og sine forventninger til den nye fylkeskommunen.

Som en generell holdning vektlegges at Hallingdal har sterke samarbeidstradisjoner og store utviklingsmuligheter som kan forsterkes i samarbeidet med Viken fylkeskommune. Det framheves at Hallingdal har gode erfaringer med et tett og nært samarbeid om regional utvikling og tjenesteproduksjon med Buskerud fylkeskommune. Kommunene i Hallingdal forventer at Viken fylkeskommune formulerer mål om skreddersøm og tilpasning av regionale planer og strategier til Hallingdals muligheter og fortrinn.

Hallingdal ønsker politisk dialog mellom likeverdige parter, som innebærer følgende:

¹⁶ Forslag til Strategidokument 2019-2030

1. Vilje i Viken fylkeskommune til desentralisering og forsterket regionalt selvstyre i Hallingdal. Viken forventes å investere i Hallingdalsstrategiene. Viken må også være med å bygge opp kompetanse og virkemidler for å sikre en balansert og bærekraftig utvikling i Hallingdal.
2. Gjennomslag for Vikenstrategier i Hallingdalskommunene, som betyr at det må bygges politisk tillit og forståelse mellom fylkestinget i Viken og kommunestyrene i Hallingdal. Det hevedes at det ikke er den geografiske avstanden som er hovedutfordringen, men den politiske og den folkelige oppfatning av økte avstander og mindre påvirkningsmuligheter i et mye større fylke. For å motvirke politisk avstand og marginalisering av distriktskommuner i Viken vil det være viktig å forsterke den politiske samhandlingen mellom kommunepolitikerne og fylkestingspolitikerne, slik tradisjonen har vært i Buskerud før dannelsen av Viken.

Etter vedtaket om etablering av Viken som fylke har Regionrådet for Hallingdal med støtte fra Buskerud fylkeskommune gjennomført et prosjekt «som har som mål å klargjera Hallingdal sine mogelegeheter og utfordringar, i samband med prosess for etableringa av Viken fylkeskommune». En bearbeidet rapport om Viken utviklingskontor/innovasjonskontor¹⁷ ble behandlet på Hallingtinget 3.mai 2019. Av rapporten framgår det blant annet at et avdelingskontor i Hallingdal kan ha ansvar for å ivareta kompetansebehov på vegne av Viken på f.eks. følgende områder:

- Distriktpolitikk og distriktpolitiske virkemidler
- Destinasjonsutvikling og vertskapsrollen dette medfører
- Reiseliv og kultur
- Fjellandbruk
- Funksjoner som det er naturlig å lokalisere flere steder i Viken

Hovedargumentene for å etablere et avdelingskontor er todelt, dels at kompetanse og tjenester i forhold til distrikt og fjellkommuner skal være tilgjengelig nærmest mulig innbyggerne og næringslivet, dels at et avdelingskontor skal redusere avstanden i kunnskap og forståelse i en stor og mangfoldig region. For Hallingdal er arbeidsplasser et viktig motiv, men den grunnleggende forståelsen vil være at Hallingdal skal yte tjenester og kompetanse inn i Viken.

Hallingtinget 3.mai gjorde vedtak om å fortsette arbeidet med utviklingskontoret. Hallingtinget gjorde også vedtak om handlingsprogram for 2019 til gjeldende strategisk plan for Hallingdal¹⁸.

Regionrådet i Hallingdal representerer på denne bakgrunn en aktiv kommuneregion med store forventninger til den kommende dialog med Viken fylkeskommune.

6.7 Veivalg for Midt-Buskerud

Fra Midt-Buskerud er det ikke mottatt tilbakemeldinger fra regionrådet i lys av at det pågår en ekstern vurdering av regionrådets framtid. Aktuelle veivalg som utredes av Telemarksforskning er videreføring av dagens regionråd, sammenslutning med en naboregion eller oppdeling av dagens regionråd. Rapport fra Telemarksforskning skal etter planene foreligge 1. juni 2019.

Det vises til en foreløpig tilrådning om en mulig framtidig løsning for Regionrådet i Midt-Buskerud i kap.8.

¹⁷ Viken avdelingskontor Hallingdal, versjon 12 datert 01.04.2019

¹⁸ Strategisk plan for Hallingdal 2017-2020

6.8 Offensive Ringerike

Det er gjennomført dialog og oppfølgende samtaler med representanter for Rådet for Ringeriksregionen og kommunene på Ringerike. Blant kommunene ser det ut til å være bred enighet om at Ringerike skal innta en offensiv posisjon som fremtidig kommuneregion og regionalt tyngdepunkt i Viken.

Som innspill til den videre dialog med Viken fylkeskommune har regionrådet vedtatt en uttalelse om Ringerike som fremtidig kommuneregion i Viken etter behandling på rådsmøte 22. mai 2019. Regionrådet vedtok samtidig å ta initiativ til samtaler med Regionrådet i Midt-Buskerud for å legge grunnlaget for et videre samarbeid eller evt. sammenslutning.

Uttalelsen fra regionrådet lyder som følger (sitat i sin helhet):

Ringerike som fremtidig kommuneregion i Viken

Ringerike er og vil i stigende grad utvikles til et eget regionalt tyngdepunkt i Viken kjennetegnet av høy kompetanse og et sterkt næringsliv. Dagens Ringeriksregion vil utgjøre et naturlig tyngdepunkt i nye Viken, som med omliggende kommuner vil utgjøre et geografisk og regionalpolitisk fellesskap med sterke felles interesser overfor Viken fylkeskommune, Oslo kommune og staten.

Dagens regionråd for Ringeriksregionen vil være et naturlig utgangspunkt for dialog med Viken fylkeskommune om regional planstrategi og regionalpolitiske utfordringer fra 2020. Regionrådet er samtidig i prosess for å utvikle regionrådet til et regionalpolitisk råd med ansvar for samordnet samfunnsutvikling i tråd med ny kommunelov. Det er startet en prosess som vil innebære et videre arbeid med regionrådets roller og organisering, herunder mål, strategier og tiltak for Ringeriksregionen, samt nye vedtekter tilpasset ny kommunelov.

Dagens regionråd er åpen for utvidelse av det kommunalpolitiske fellesskapet på Ringerike med nabokommuner, dersom kommunestyrrene ønsker det. Det kan bety både et større regionalpolitisk råd på Ringerike og et forsterket og regionalpolitisk samarbeid med naboregioner.

Dagens regionråd ser det som ønskelig at Buskerud fylkeskommunes samarbeidsordning med kommunene videreføres og forsterkes som del av Viken. Samarbeidet bør utvikles som politisk samhandlingsmodell mellom likeverdige parter basert på skreddersøm og utnyttelse av regionale fortrinn.

Regionrådet på Ringerike har forventninger til at Viken fylkeskommune viderefører dagens partnerskapsavtale i nært dialog med kommunene. Regionrådet ser behov for en konkretisering av mål og prinsipper for samhandling og mener avtalen bør gi muligheter for en tyngre samhandling og arbeidsdeling mellom kommunene og fylkeskommunen.

Dagens regionråd mener en framtidig partnerskapsavtale bør inneholde en felles grunnfinansiering med et betydelig bidrag fra fylkeskommunen, for å sikre kontinuitet i den løpende samhandling og gjennomføringskraft i strategiske prosjekter av stor regionalpolitisk betydning. Det har vært et stort minus ved Buskerud-modellen at fylkeskommunen trakk ut sine partnerskapsmidler fra 2018.

Dagens regionråd mener Viken fylkeskommune bør legge til grunn at det kun bør være én partnerskapsavtale pr kommune i Viken. Av hensyn til videre regional integrasjon og samarbeid er det ikke ønskelig at enkeltkommuner utvikler et dobbelt regionalpolitisk samarbeid.

Dagens regionråd mener det er naturlig at også statlige etater tilpasser og samordner sin kommunedialog i samsvar med framtidige kommuneregioner i Viken.

For å sikre en god regional balanse og utnyttelse av regionale fortrinn, bør Viken fylkeskommune samordne dagens aktører og virkemidler og legge til rette for en aktiv videreutvikling av kommunenes innovasjonsressurser.

Kommunene på Ringerike har forventninger til at Viken fylkeskommune videreutvikler og fordeler regionale kompetansearbeidsplasser i nær dialog med kommunene.

6.9 Fortsatt regionråd på Hadeland?

Regionrådet for Hadeland kommer i en spesiell situasjon etter at to av tre eierkommuner overføres fra Oppland til Viken fra 1.1.2020. Situasjonen på Hadeland er spesiell i forhold til andre grenseregioner, for eksempel Kongsbergregionen og Nordre Vestfold, av følgende årsaker:

- Jevnaker kommune signaliserer at de ikke ønsker å være dobbeltmedlem i to politiske råd og forholde seg til ulik regionalpolitikk fra to fylkeskommuner. Jevnaker har gjort et langsigktig retningsvalg til fordel for Viken og er en aktiv bidragsyter i Rådet for Ringeriksregionen, jf. uttalelse fra regionrådet ovenfor.
- Den videre utvikling av kommunale og regionale tjenester kombinert med forventninger om sterkt integrasjon på bo- og arbeidsmarkedet på Ringerike, vil etter all sannsynlighet innebære at Jevnaker funksjonelt sett vil knyttes sterkere til Ringerike enn til Hadeland.
- Situasjonen for Lunner er tilsvarende preget av et aktivt retningsvalg til fordel for Viken. Lunner tilhørere en annen kommunikasjonsakse enn Jevnaker og er funksjonelt sett en sørvendt kommune med mye arbeidspendling mot Nittedal og Oslo. Det er sannsynlig at Lunner som del av Viken vil knyttes enda sterkere til nedre Romerike og hovedstadsområdet enn til Gran og Jevnaker.

Selv om situasjonen på Hadeland preges av ulik funksjonell tilhørighet og langsigktig utviklingsretning, kan det tenkes flere løsninger for dagens regionråd og pågående samarbeid. Regionrådet for Hadeland forbereder for tiden en sak om regionrådets framtid som skal behandles i nær framtid. Det vises til kap.8 for en foreløpig tilrådning fra utreden.

6.10 Nytt politisk råd for Gardermoregionen

Som beskrevet i kap.5 har det gjennom de siste årene skjedd en omorganisering av det gamle regionrådet på Øvre Romerike til fordelt for Gardermoregionen som er organisert som et moderne interkommunalt politisk råd etter ny kommunelov. Det er gjennomført dialogmøte med styret for Gardermoregionen som bekrefter at det nye regionrådet vil være en godt egnet arena for dialog og samhandling med Viken fylkeskommune.

Av hensyn til kommunevalget og implementering av det nye regionrådet i tråd med ny kommunelov, vil det kreves noe tid for å konkretisere dialogform og hvilken type saker som vil være viktig i forhold til fylkeskommunen. Det vektlegges at regionrådet har hatt et nært forhold til Akershus fylkeskommunen som høringsarena i plansaker som berører kommuneregionen.

6.11 Nedre Romerike klar for regional dialog

Også Samarbeidsrådet for Nedre Romerike har vært gjennom omstillinger og frastår i dag som et mer rendyrket regionalpolitisk samarbeidsorgan. Samarbeidsrådet reviderte sine vedtekter i 2016 som bl.a. framhever samordnet areal og transport blant satsingsområdene. Den videre organisering av regionrådet påvirkes av at fire av syv medlemskommuner er berørt av kommunesammenslutning. Nye Lillestrøm kommune kan fra 2020 være avtalepart i byvekstavtale for Oslo og Akershus og deltaker i et mulig hovedstadsråd der også andre store bybåndskommuner kan komme til å delta.

Det er gjennomført dialogmøte med styret for samarbeidsrådet. I lys av pågående omstillinger er det ikke gitt detaljerte tilbakemeldinger om ønsket relasjon til Viken fylkeskommune. Det legges til grunn at Samarbeidsrådet for Nedre Romerike er en ønsket arena for dialog om regionale saker ifht. Viken fylkeskommune.

6.12 Uavklart i Follo

Også Follorådet er for tiden sterkt preget av at regionens to største kommuner gjennomfører kommunesammenslutning. Ved at Ski og Oppegård danner Nordre Follo kommune endres forutsetninger for eierskap og videreføring av det regionale samarbeidet i Follo. Kommunesammenslutningen påvirker også det regionalpolitiske fellesskap, bl.a. fordi Nordre Follo kommune kan bli avtalepart i byvekstsavtale og hovedstadsråd som del av det nære Osloområdet.

Det er gjennomført dialog med Follrådet på et felles regionrådsmøte sammen med Indre Østfold og Mosseregionen. I lys av de pågående omstillinger er det ikke gitt konkrete tilbakemeldinger på hovedspørsmålene ifht. Viken fylkeskommune. Det legges til grunn at dagens regionråd kan være en egnet oppstartsarena for dialog med Viken fylkeskommune, med mindre det tas initiativ til nødvendig omstilling av dagens regionråd i Follo. Det vises til kap.8 for en foreløpig tilrådning fra utreder.

6.13 Midlertidig ubalanse i Indre Østfold

Også Regionrådet for Indre Østfold er preget av den pågående sammenslutningen mellom fem av åtte kommuner i regionen. Fra 2020 vil kommuneregionen bestå av en stor Indre Østfold kommune og to små kommuner, Skiptvet og Marker. Dagens regionråd har gjort følgende vedtak om framtiden for dagens regionråd (sak 5/2019 datert 08.02.2019):

Det er enighet blant medlemskommunene i regionrådet om at vi bør fortsette med regionråd, men primært at det bør utvides eller slås sammen med andre for å bli enda sterkere og ha større påvirkningskraft. Sekretariatet lager i samarbeid med administrasjonen i Indre Østfold kommune et diskusjonsgrunnlag til neste møte. Leder og nestleder av regionrådet er invitert til Follorådet og vil orientere om dette møtet i neste regionråd.

Etter fellesmøtet i med regionrådene i Follo og Mosseregionen er det ikke avklart framtidig løsning for regionrådet. Det legges til grunn at dagens regionråd kan være en egnet oppstartsarena for dialog med Viken fylkeskommune, med mindre det tas initiativ til nødvendig omstilling av dagens regionråd i Indre Østfold. Det vises til kap.8 for en foreløpig tilrådning fra utreder.

6.14 Veivalg for Mosseregionen

Også Regionrådet for Mosseregionen deltok på fellesmøtet med regionrådene i Follo og Indre Østfold. Tilbakemeldingene tyder på at det er for tidlig å gjøre konkrete vurderinger av ønsket relasjon til Viken fylkeskommune. Det vektlegges at Mosseregionen har en viss egentynge som selvstendig kommuneregion, samtidig som kommunene har funksjonelle bindinger både i retning Follo og Oslo og mot Nedre Glomma.

Det legges til grunn at Regionrådet for Mosseregionen vil være en egnet arena for dialog om relasjon til Viken fylkeskommune, med mindre kommunene gjør nye retningsvalg i lys av pågående diskusjoner. Det vises til kap.8 for en foreløpig tilrådning fra utreder.

6.15 Nedre Glomma og Halden står sammen

Etter møte med Nedre Glomma regionråd er det mottatt en skriftlig tilbakemelding på aktuelle hovedspørsmål fra enhet for plan og samfunnsutvikling i Sarpsborg kommune. Innspillet har karakter av en faglig problematisering der det er gitt faglige innspill fra flere av kommunene.

Innspillet kan sammenfattes i følgende foreløpige punkter om kommunenes ønsker i forhold til Viken fylkeskommune:

- Kommunene i Nedre Glomma regionråd og regionrådet for Halden og Aremark ønsker å samordne sine interesser i forhold til den kommende dialog med Viken fylkeskommune. Etablerte samarbeidspartnere er Sarpsborg, Fredrikstad, Hvaler, Rakkestad, Halden og Aremark. Interessante og mulige andre samarbeidspartnere vil være Råde, nye Moss, Våler og deler av Folloregionen som for eksempel Vestby. Den funksjonelle kommuneregionen for samhandling kan baseres på arbeidsmarked og næringsstruktur, kommunenes og regionens styrke og ressurser, innbyggernes ressurser, kompetanse, utdanningsinstitusjoner, kommunikasjon og infrastruktur. Alternative scenarier som bør ligge til grunn kan være å samles om og styrke:
 - Søndre Viken (Nedre Glomma og Haldenregionen)
 - Søndre Viken og Mosseregionen med deler av Follo
 - Søndre Viken og Bohuslän.
- Kommunene peker bl.a. på behov for samordning i forhold til Nasjonal transportplan og regionale planer, herunder areal- og transportplaner og -strategier, bypakker og byvekstavtaler, planer for næringsutvikling, folkehelse/levekår og boligpolitikk. I en større region kan det også være hensiktsmessig å samarbeide om regionale og kommunale kunnskapsgrunnlag som utarbeides i forbindelse med planstrategi og planer, herunder analyser av næringsutvikling, arbeidsmarked, flyttemønster og flyttmotiver, boligmarked, levekårsforskjeller, miljøfaktorer mm.
- Regionrådet bør ha en viktig rolle og mål om å styrke hele Viken, samtidig som Viken må løfte fram og forsterke regionale fortrinn og muligheter. Det vektlegges at det er store levekårsforskjeller mellom kommuner og mellom delregioner i Viken. Boligpolitiske virkemidler, samt virkemidler og tjenester innen velferd, oppvekst og arbeid bør innrettes deretter for å gi gode forutsetninger for å lykkes med utvikling av de stedegne ressursene og målsettingene. Regionen har også behov for omstilling av næringsliv og etablering av nye arbeidsplasser. Det må legges til rette for at industrien kan vokse, herunder bl.a. prosessindustri, verkstedindustri og næringsmiddelindustri.
- Det vektlegges at kommuneregionen bør få et ansvar når det gjelder statlige oppgaver og arbeidsplasser som skal delegeres/desentraliseres. Reiselivsnæringen har et potensial og regionrådet kan ha en rolle knyttet til destinasjonsselskapene. I regionene er det stort engasjement i samferdselsoppgavene og det vektlegges det et stort potensial for mobilisering og tilpasning til regionale fortrinn i regionale samferdselsprosjekter.
- Kommunene mener evt. nye roller og oppgave for kommuneregionen vil skape behov for å vurder dagens organisering av regionrådet, herunder regionrådets politiske forankring i kommunestyrrene og partiene.
- Kommunene mener en partnerskapsavtale etter modell av Buskerud vil kreve tilpasninger til kommuneregionens behov og det regionalpolitiske engasjement i regionen. Som alternativ til en parternskapsavtale bør det vurderes om regionrådet kan overta deler av fylkeskommunens ansvar og rolle som regional utviklingsaktør. Kommunene ser også behov for en nærmere vurdering av oppgavefordelingen på andre konkrete saksfelt.
- Kommunene vektlegger at Viken ikke bør ha som mål å overta eller utfordre kommunenes og delregionenes planmyndighet

- Kommunene legger også vekt på at de nye fylkespolitikerne vil ha et spesifikt ansvar for å ivareta en god regional balanse i Viken, som er en forutsetning for at hele Viken skal fungere godt.
- Det vektlegges at regionrådet vil ha en viktig formidlingsrolle som bindeledd mellom Viken fylkeskommune og primærkommunene. Et regionalpolisk råd med bredere forankring i kommunestyrrene vil være en god arena for å gjøre politikerne og administrasjonen i Viken kjent med delregionens styrker og utfordringer.

7 Synspunkter fra statlige aktører

7.1 Målgrupper og tilnærming

I arbeidet med kommuneregioner i Viken er det fokusert på to problemstillinger i forhold til den regionale statsforvaltning:

- Statsetatenes regioninndeling og deres vurdering og evt. planer om å tilpasse egen regioninndeling til Viken fylke
- Statsetatenes planer for fremtidig kommunedialog, herunder om det foreligger planer om regionalisering av egen virksomhet eller den løpende sektorfaglige dialogen mot kommunene

Den første problemstillingen er til vurdering på nasjonalt nivå, bl.a. etter utredninger og anbefalinger fra Difi og påfølgende høringsprosess i etatene. En status for de pågående vurderinger følger nedenfor, med utgangspunkt i gjennomførte ledersamtaler og regjeringens nylige rapportering om det pågående arbeid i kommuneøkonomiproposisjonen for 2020¹⁹.

Den andre problemstillingen er kort drøftet med bakgrunn i ledersamtaler som er gjennomført med i hovedsak tre utvalgte kommuneorienterte statsetater, herunder Fylkesmannen for Oslo og Viken, NAV som nylig har etableret regionkontorer innenfor Viken, samt Husbanken. På hver sin måte representerer disse statsetatene en ganske ulik tilnærming til regioninndeling og behov for nye strukturer som grunnlag for egen kommunedialog.

7.2 Tilpasning til Viken?

Difi har nylig kartlagt og analysert konsekvenser av ulike statlige regioninndelinger. Gjennomgangen dekker følgende 11 statsetater med samhandlingsbehov med fylkeskommunen, fylkesmannsembetet og kommunene: NAV, Innovasjon Norge, Husbanken, IMDi, Bufetat, Statens Vegvesen, NVE, Fiskeridirektoratet, Politiet og Sivilforsvaret og Kystverket.

Difi har laget egne delrapporter om den statlige inndelingens betydning for samhandling om hhv. regional utvikling, kommunerettet virksomhet og samfunnssikkerhet og beredskap. I sin hovedrapport²⁰ trekker Difi følgende konklusjoner om betydningen av ulik regionstruktur:

- Det generelle inntrykket er at inndeling teller, men at sektorstyring, ressurser og velfungerende arenaer avgjør
- Det konkluderes med at sammenfallende inndeling betyr mer i arbeidet med samfunnssikkerhet og beredskap enn på de to andre områdene (regional utvikling og kommunerettet samhandling). Flere av Difis informanter uttrykker bekymring for at Viken blir et komplekst og tungvint fylke å samordne i beredskapsarbeidet.
- Stor grad av sammenfallende inndeling mellom fylkeskommunene og statlige samarbeidspartnere framheves også som en fordel i arbeidet med regional planlegging og utvikling. Fylkeskommunene gir i større grad enn statsetatene uttrykk for negative følger av en uensartet regional inndeling.
- Statsetatene opplever at samhandlingen om kommunerettede oppgaver stort sett fungerer bra, men at det er regionale forskjeller. Fylkesmannen og kommunene vurderer en ulik

¹⁹ Prop. 113 S (2018-2019)

²⁰ Difi-rapport 2018:10 En analyse av inndelingen av regional stat. Hovedrapport.

regional inndeling som særlig utfordrende der etatene deler opp fylker. Gode møteplasser for samarbeid om prioriterte satsinger framheves som viktig.

Difi fremmer i sin hovedrapport forslag til prinsipper for fremtidig tilpasning av regiongrenser. Difi anbefaler bl.a. at statsetatens regionale ledd i utgangspunktet bør følge fylkesgrensene og at inndelingen av statens lokale kontorer bør tilpasses gjeldende kommune- og fylkesinndeling.

Difi anbefaler videre at NVE, Sivilforsvaret, Innovasjon Norge og Husbanken bør endre sine regiongrenser slik at de sammenfaller med ny fylkesinndeling evt. de nye grensene for Fylkesmannen. For Statens vegvesen og IMDi pekes det på at fremtidig behov for regional organisering er uavklart. For Politiet, Bufetat, Kystverket og Fiskeridirektoratet anbefales ingen endring.

I Kommuneøkonomiproposisjonen for 2020 gir Regjeringen en status for gjennomgangen av inndelingen i regional statsforvaltning i lys av ny fylkesstruktur. Det opplyses at Difis analyser og anbefalinger har vært forelagt KS, kommunene og fylkeskommunene. Regjeringen opplyser at følgende prinsipper skal være retningsgivende:

1. Der det er behov for regional organisering, bør inndelingen av etatens regionale ledd i utgangspunktet følge fylkesgrensene
2. Prinsipp a. må balanseres mot den aktuelle statsetatens evne til å ivareta sektorspesifikke hensyn og mål, samt kostnadene ved endring. Effektiv ressursbruk skal være et hovedhensyn.
3. Inndelingen av lokale kontorer av statsetatene bør tilpasses gjeldende kommune- og fylkesinndeling
4. Statsetater med kommunerettede oppgaver som formidling, veiledning, tilsyn og kontroll bør som hovedregel legge slike oppgaver på regionalt nivå til fylkesmannen

Regjeringen sier følgende om aktuelle tilpasninger for den enkelte etat:

- Samfunnssikkerhetsministeren utreder hvordan Sivilforsvaret, som i dag er inndelt i 20 distrikter, kan tilpasses ny «grunnstruktur» for samfunnssikkerhets- og beredskapsetatene, ved å følge samme struktur som fylkesmannen eller politiet.
- NVE vil fra 1. januar 2020 foreta en tilpasning av regioninndelingen slik at hele Møre og Romsdal inngår i Region Vest med kontor i Førde.
- Kommunal- og moderniseringsdepartementet vil utrede hvordan Husbanken kan tilpasse sin inndeling til ny fylkesstruktur.
- Politiets inndeling vil dele Viken og Troms og Finnmark, men regjeringen mener det er lite hensiktsmessig å foreslå endringer i politiet nå. Regjeringen mener at tilpasning av strukturen for Mattilsynet og UDI i det sentrale Østlandsområdet, og en tilpasning til nasjonal struktur for Heimevernet, bør vurderes hvis det senere gjøres organisasjonsendringer.
- Regjeringen mener at Kystverket og Fiskeridirektoratet kan forbli uendret på grunn av sammenfallende yttergrenser med nye fylker.
- Det samme gjelder Bufetat som først og fremst samhandler med helseregionene
- Det er avklart at Statens vegvesen ikke lenger skal ha en regional inndeling
- Fylkeskommunene får overført oppgaver fra IMDi som ledd i regionreformen, og vil utgjøre det regionale ledet på integreringsområdet
- Inndelingen til NAV og Innovasjon Norge er allerede tilpasset ny fylkesstruktur

7.3 Fylkesmannens kommunedialog

Resultater fra intervju og dialog med Fylkesmannen for Oslo og Viken kan sammenfattes i følgende punkter:

- Fylkesmannen uttrykker en ambisjon om at det nye embetet skal oppfattes som en enhetlig institusjon som bidrar aktivt til at statens politikk overfor kommunene er samordnet på tvers av sektorer og forvaltningsnivåer. Fylkesmannens samordning skal bidra til at kommunene ivaretar statlig politikk og gjør gode lokale politiske prioriteringer.
- Generell formidling av statlig politikk, kommunebesøk og individuell oppfølging av den enkelte kommune vil være hovedsporet i den formelle styringslinjen mellom kommune og fylkesmann. Fylkesmannen legger opp til kommunevise kommunebilder og forventningsbrev, slik praksis har vært i tidligere embeter.
- Det foreligger ingen konkrete planer om utvidet dialog mot kommunene gjennom regionråd. Fylkesmannen vektlegger, med henvisning til Difis rapporter, at samarbeid om konkrete prosjekter og oppgaver oppleves som mer hensiktsmessig enn mer generelle møteplasser med hovedvekt på informasjonsutveksling. Som gode eksempler på konkret samordningsarbeid mellom staten og kommunene nevnes bl.a. Velferdspiloten i Østfold.
- Fylkesmannen er samtidig opptatt av å bidra til samordning gjennom etablerte arenaer og møteplasser, som regionalt planforum og samarbeid med fylkeskommunen gjennom egne partnerskap og avtaler.
- Fylkesmannen uttrykker også ønske om en nærmere dialog med fylkeskommunen og KS om møteplasser for kommunenes ledelse (ordførere/rådmann) og dialog om bl.a. befolkningsprognosenter og annen statistikkproduksjon.
- Det er utfordringer knyttet til fylkesmannens samordningsoppdrag og beredskapsoppdrag i et nytt og større fylke. Antallet statlige regionale etater og antallet kommuner bidrar til denne utfordringen. Utfordringene handler bl.a. om å holde oversikt over risikobildet, herunder utarbeide en fylkesdekkende risiko- og sårbarhetsanalyse med oppfølgingsplan, og ikke minst samordne et stort antall aktører gjennom fylkesberedskapsrådet.

Det kan nevnes at nytt fylkesberedskapsråd for Oslo og Viken vil bestå av over 50 ledere fra til sammen 23 statlige etater og andre aktører med ansvar for kritisk infrastruktur og kritiske samfunnsfunksjoner. Politiet vil være representert med 3 politimestre, det samme gjelder etater som Heimevernet, Sivilforsvaret og Bane NOR. Etater som NVE og kraftforsyningen vil ha to representanter hver.

7.4 NAV i Øst-Viken og Vest-Viken

Etter dialog med NAV nasjonalt og regionalt framstår NAV som en sterkt kommuneorientert og innovativ statsetat. Etaten har et målbilde for sin kontorstruktur som langt på vei sammenfaller med målbildet for kommunereformen. NAV er opptatt av at både kommunesammenslutninger og forsterket interkommunalt samarbeid er aktuelle strategier for å nå etatens mål. Etaten har allerede tilpasset seg regionreformen og driver en aktiv strukturledelse i samarbeid med kommunene for å utvikle nye tjenester.

Pågående omstillinger i NAV er forankret i nasjonale strategier for omstilling som ble trukket opp i Meld.St.33 (2015-2016) Nav i en ny tid – for arbeid og aktivitet. Her fastlegger Stortinget at det enkelte NAV-kontor bør få økt handlefrihet og myndighet og at Regjeringen skal sørge for en sammenslåing til færre og større NAV-kontor. I meldingen trekkes det opp mål og rammer for utviklingen av partnerskapet mellom staten og kommunene. Her vektlegges særlig følgende:

- At NAV-kontorenes oppgaver bør være klart arbeidsrettede
- At samarbeidet om digitale tjenester skal forsterkes
- At ledelse og kompetanse ved kontorene må utvikles for å utnytte større lokal frihet
- At større NAV-kontor gjennom kommunesammenslutninger og interkommunalt samarbeid er nødvendig for å bygge bredere fagmiljøer og sikre rettssikkerhet

NAV var tidlig ute med å fastlegge en ny landsdekkende struktur med 12 regioner fra 1.1.2019. Nye regioner i NAV ble utredet²¹ med bakgrunn i bl.a. regionreformen og arbeidet med ny regional struktur for fylkesmannen. Etter politisk behandling ble det bestemt at NAV skulle ha sammenfallende inndeling som de nye fylkene, med ett unntak. Viken ble delt i Øst-Viken som består av kommunene i Østfold, Follo og Romerike, mens Vest-Viken består av Buskerud, Asker og Bærum.

Fra 1.1.2020 vil kommunesammenslutninger medføre en reduksjon i antall NAV-kontor. Øst-Viken vil få 29 NAV-kontor fordelt på 30 kommuner. Utvikling av nye NAV-kontor pågår i alle de nye kommunene Lillestrøm, Aurskog-Høland, Nordre Follo, Indre Østfold og Moss.

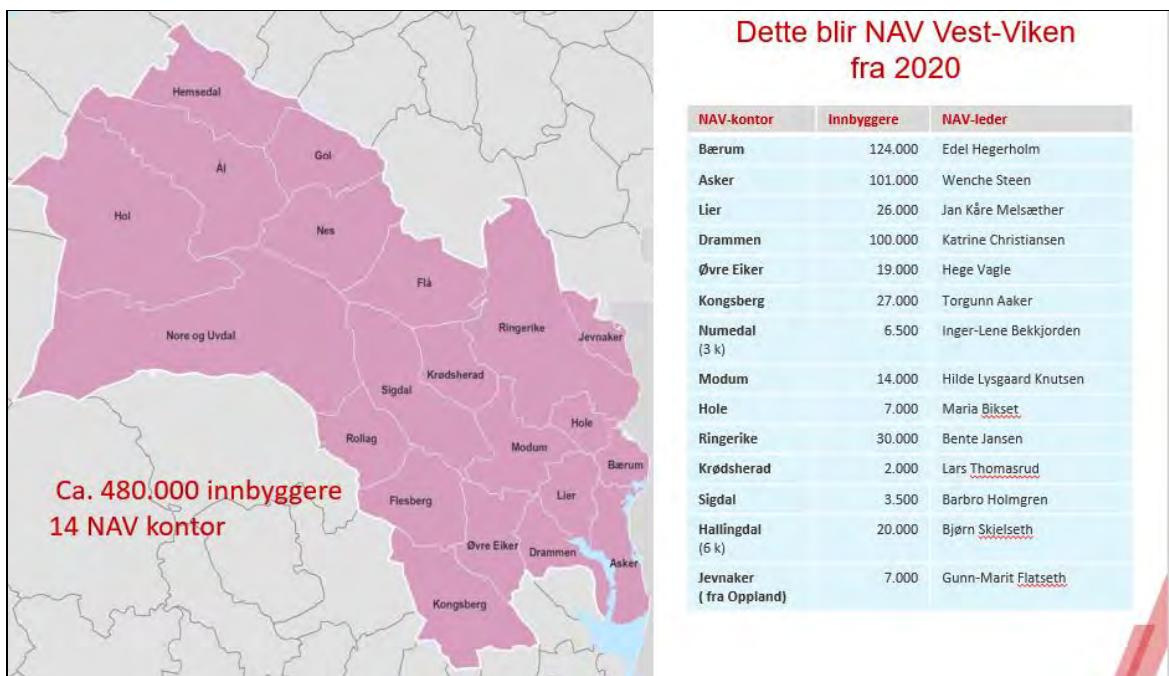
Vest-Viken vil få 14 NAV-kontor på 21 kommuner. Vest-Viken får to store NAV-kontor i nye Asker og nye Drammen kommune, hver med 160 og 220 ansatte for å dekke en befolkning på rundt 94.000 og 100.000 innbyggere. Vest-Viken får også to nye NAV-kontor basert på interkommunalt samarbeid for fem kommuner gjennom NAV Hallingdal (Gol) og tre kommuner gjennom NAV Numedal (Rollag). De nye kontorene vil ha vesentlig større fagmiljø. NAV Hallingdal vil f.eks. ha 31 årsverk og dekke en befolkning på 20.000 innbyggere. I Vest-Viken pågår også utredning av felles NAV-kontor mellom Sigdal og Modum.

For NAV er det liten tvil om at fremtidens NAV-kontor må bli bedre tilpasset felles bo- og arbeidsmarkedsområder. Fra begge regioner framheves at bo- og arbeidsmarkedene er dynamiske bl.a. som følge av endringer i kommunikasjoner og næringsstruktur. De regionale bo- og arbeidsmarkedene er likevel sterkt knyttet til den regionale by- og senterstrukturen. I Øst-Viken skisseres en mulig utvikling mot 3-5 bo- og arbeidsmarkedsregioner, mens i Vestviken, vil Asker, Bærum, de tre historiske byene (Drammen, Kongsberg og Hønefoss) og de regionale landskapene (Hallingdal og Numedal) utgjøre rammer for den videre utvikling.

Fra NAV opplyses det om at større kontor og samarbeid innenfor felles bo- og arbeidsmarkedområder over tid kan skape grunnlag for et utvidet regionalt samarbeid på statlig side og innenfor partnerskapet med kommunene. Funksjonelle regioner kan f.eks. bli brukt som områder for statlig ressursallokering og som markedsområder. Utvidet samarbeid om kunnskapsproduksjon og kompetanseutvikling er også aktuelt. Større NAV-kontor kan også få utvidet ansvar for viktige oppgaver og virkemidler som del av partnerskapet med staten.

Regionrådene framheves som en interessant og viktige arena for den videre utvikling av tjenester og nye NAV-kontor. I den videre omstilling er NAV helt avhengige av et nært samarbeid med kommunenes politiske og administrative ledelse. NAV kan samtidig benytte ulike arenaer, både det eksisterende partnerskapet, regionrådene og andre regionale arenaer som f.eks. etablerte samarbeid knyttet til utdanning og næring i regi av Buskerud fylkeskommune. Det framheves at regionrådene framstår som en naturlig arena for dialog om både kunnskapsgrunnlag og felles utfordringer, nye løsninger og ikke minst erfaringer som høstes fra løpende omstillinger.

²¹ Forslag til framtidig regional modell for Arbeids- og tjenestelinjen i NAV. Delrapport 5 Regionalisering gir muligheter. 01.06.2017.



Figur 7.1 NAV-kontor i Vest-Viken fra 1.1.2020. Kilde: NAV Vest-Viken



Figur 7.2 Problematisering av framvoksende bo- og arbeidsmarkedsområder i Øst-Viken. Kilde: NAV Øst-Viken

7.5 Kommunedialog i Husbanken

Av Husbankens hjemmeside framgår at Husbankens rolle er å iverksette regjeringens politikk for boligsosialt arbeid. Gjennom virkemidler som bostøtte, lån, tilskudd, kompetanseutvikling og kunnskapsutvikling støtter Husbanken kommunene faglig og økonomisk i arbeidet med å hjelpe vanskeligstilte på boligmarkedet.

Husbanken forvalter den nasjonale strategien Bolig for velferd, som fem departementer står bak. Strategien skal sikre en koordinert bruk av de statlige virkemidlene og god samordning med andre velferdspolitiske tiltak innenfor arbeid, helse- og omsorgstjenester og barnevern.

Husbanken vektlegger at alle kommuner med like behov skal få et likt og forutsigbart tilbud. Alle landets kommuner skal få lik behandling av like saker fra Husbanken uavhengig av regiontilhørighet.

Husbanken har et flerårig samarbeid med kommunene gjennom Husbankens kommuneprogram 2016-2020. Programmet består av et grunntilbud til alle landets kommuner og to delprogrammer med ytterligere oppfølging av kommuner med særskilte utfordringer. Storbyprogrammet består av kommunene Oslo, Bergen, Trondheim, Stavanger og Drammen. I by- og tettstedsprogrammet deltar 70 kommuner.

Husbanken har to regionkontor som betjener kommunene innenfor Viken. Husbanken øst omfatter fylkene Østfold, Akershus, Oslo, Oppland og Hedmark, og er lokalisert i Oslo. Husbanken sør omfatter Agderfylkene, Buskerud, Vestfold og Telemark, og har kontor i Arendal og i Drammen. En stor del av Husbankens kundekontakt skjer gjennom regionkontorene. Husbanken er med sin lokalkunnskap en viktig samarbeidspartner for kommunene og byggenæringen.

Husbanken samhandler direkte med kommunene. Fra Husbanken vektlegges at regionråd erfaringmessig vil være lite relevant som arena for utvikling av boligsosiale tjenester. Husbankens oppgaver tilsier tilpasning av tjenestene til ulike boligpolitiske utfordringer i ulike kommuner. Det blir vektlagt at kommuner som inngår i regionråd som regel vil være heterogene mht. lokale boligmarkeder. Lokale utfordringer og behov for boligsosiale tjenester vil være forskjellig. Det blir også vektlagt at erfaringene med regionråd som produksjonsorganer for konkrete tjenester er høyst blandet.

Når det gjelder Husbankens fremtidige regioninndeling på Østlandet, blir det vist til pågående vurderinger av Regjeringen. Som nevnt ovenfor har Regjeringen nylig varslet at Kommunal- og moderniseringsdepartementet skal utrede hvordan Husbanken kan tilpasse sin kontorinndeling til ny fylkesstruktur.

8 Avsluttende analyser og tilrådning

NIVI/SØA redegjør i dette kapitlet for noen antatt viktige premisser som grunnlag for en selvstendig faglig tilrådning, som på noen punkter avviker fra kommunenes preferanser jf. kap.6.

8.1 Sterke kommuneregioner gir muligheter

Viken kjennetegnes av landets største storbyregion og flere andre store byregioner i norsk sammenheng. Viken har også sterke kommuneregioner utenfor hovedstadsområdet og de mest folkerike byregionene rundt Oslofjorden.

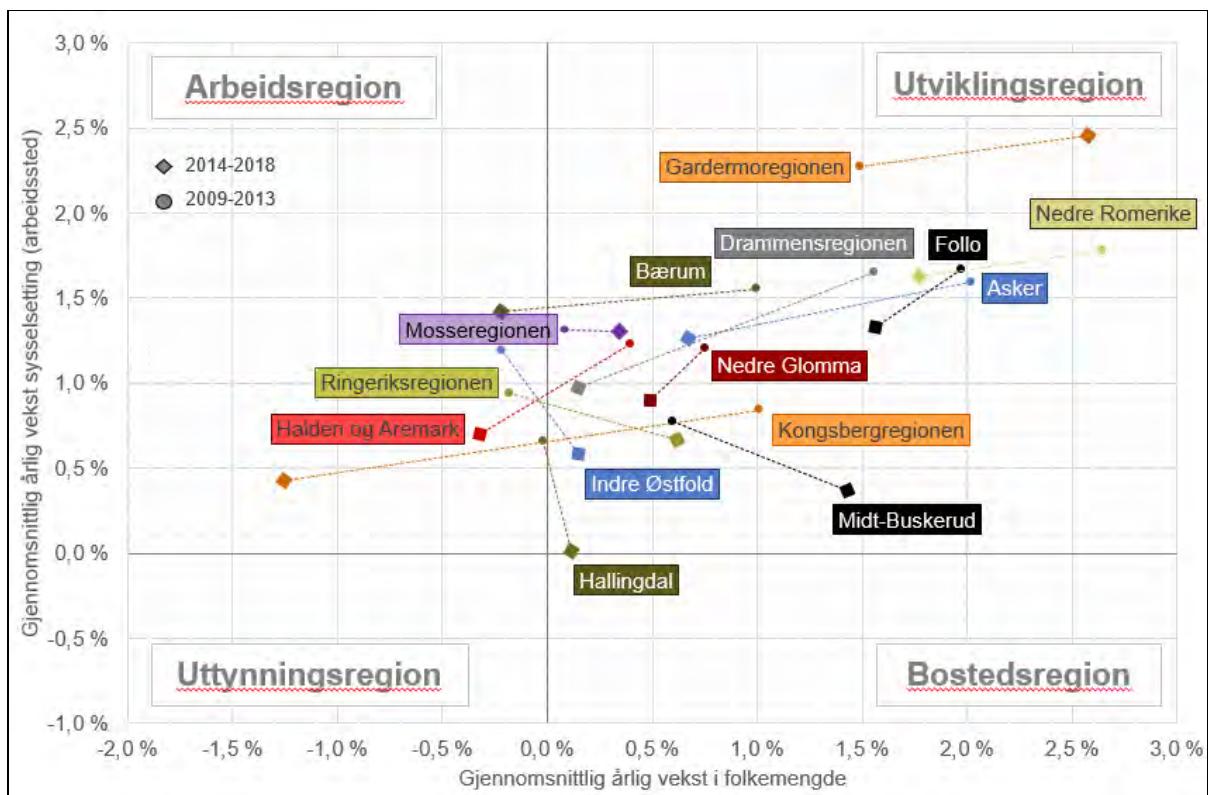
I figuren nedenfor har vi framstilt vekst i sysselsetting og befolkning for dagens kommuneregioner i to femårsperioder fra 2009-2018. Kommuneregioner med vekst i både sysselsetting og befolkning kan kalles utviklingsregioner²². Regioner med vekst i sysselsetting, men tilbakegang i befolkning kan kalles arbeidsregioner. Regioner som vokser i befolkning, men som har tilbakegang i sysselsettingen kan kalles bostedsregioner. Regioner som har tilbakegang i både sysselsetting og befolkning kan kalles uttynningsregioner.

Analysen viser at nesten samtlige kommuneregioner i Viken kan betraktes som utviklingsregioner, med vekst i både sysselsetting og befolkning gjennom den siste tiårsperioden. I de sentrale byregionene gjenspeiler tallene en flerkjernet storbyutvikling med flere store og dynamiske arbeidsmarkeder utenfor Oslo. Tallene gjenspeiler også sterke næringsgeografiske regioner i Kongsbergregionen, på Ringerike og i Hallingdal. Ingen av kommuneregionene i Viken er typiske uttynningsregioner og heller ikke typiske bostedsregioner. Tallene kan skjule store interne ulikheter for enkeltkommuner.

Vikens sterke kommuneregioner kan skape grunnlag for et variert og spennende samarbeid i forhold til både Viken fylkeskommune, Oslo kommune og den regionale statsforvaltning. Utvidet samarbeid om bærekraftig samfunnsutvikling og effektiv tjenesteproduksjon er en del av mulighetsrommet. Bruk av kommuneregionene som faste analyseregioner og regionale planregioner er interessant i lys av at kommuneregionene sammenfaller bedre med felles bo- og arbeidsmarkedsområder. Kommuneregionene kan også spille en viktig demokratisk rolle ved at samarbeidet kan utløse desentralisering og bidra til større lokal påvirkningskraft og bredere politisk deltagelse i regionale og nasjonale saker.

Kommuneregionene er også interessante i et bredere reformpolitisk bilde. Mye kan tyde på at den videre fornyelse og omstilling i offentlig sektor vil måtte skje på tvers av etablerte bystrukturer og administrative inndelinger som ikke framstår som optimale. De siste endringene i oppgavefordelingen har vært sterkt preget kamp om tilføring av nye oppgaver fra staten til fylkeskommunene. Det største potensialet for forbedring i oppgavefordelingen i offentlig sektor er antakelig knyttet til en tettere integrasjon mellom kommunene og fylkeskommunen, særlig med utgangspunkt i de store kommunene. Såkalt vertikal integrasjon kan skape grunnlag for mer helhetlig politisk ansvar, bedre samfunnsplanlegging og mer sammenhengende tjenestekjeder for brukerne. Økt vertikal integrasjon kan også være et viktig bidrag til mer effektiv ressursbruk og en mer oversiktlig forvalting for innbyggerne

²² Typologien er bl.a. brukt av Norut f.eks. i Rapport 4/215



Figur 8.1 Vekst i befolkning og sysselsetting 2009-2018. Kilde: SSB

8.2 Langsiktig utviklingsretning rundt Oslo

I utredningsarbeidet har Bærum kommune etterlyst «tankemodeller» for den videre byutvikling rundt Oslo. Oslo tettsted omfatter i dag 1 million innbyggere og strekker seg inn i 12 kommuner og tre fylker. I dette prosjektet har det ikke vært tid til å gå dypt inn i denne viktige problemstillingen. To «tankemodeller» er identifisert, en hovedstadsmodell som vektlegger samarbeid mellom Oslo og nære omegnksommuner (regionbyer i bybåndet), og en sektormodell som kan tolkes som en motvektsmodell til Oslo, der omegnksommunene organiserer seg i sterke delregioner rundt Oslo. De to modellene er skissert i figuren nedenfor.

I den regionalpolitiske debatt har det også vært diskutert «ringby» og «stjerneby» med utgangspunkt i nye kommunikasjoner og intercityutbygging på Østlandet. Slike nettverksmodeller kan være interessante, men neppe som grunnlag for regionalt samarbeid mellom nabokommuner som vi her er opptatt av.

Problemstillingen som her reises kan være naturlig å drøfte i det videre arbeid med det overordnede plansystemet for Viken og Oslo, herunder innretning av framtidig byvekstavtale og hovedstadsråd.

To langsiktige utviklingsretninger rundt Oslo

1. Hovedstadsmodell
Forsterket samarbeid mellom Oslo og bybåndskommuner

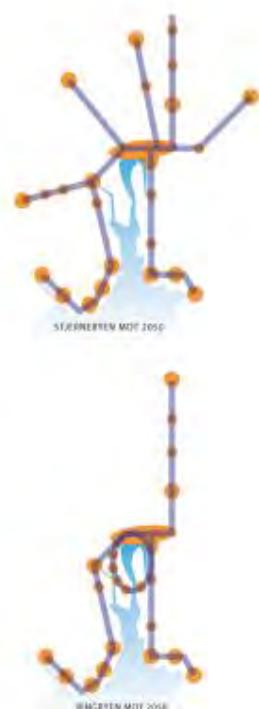


2. Sektormodell
Forsterket samarbeid i kommuneregioner utenfor Oslo



Figur 8.2 Skisser av ulike samarbeidsstrukturer rundt Oslo

Nettverksmodell for Osloregionen

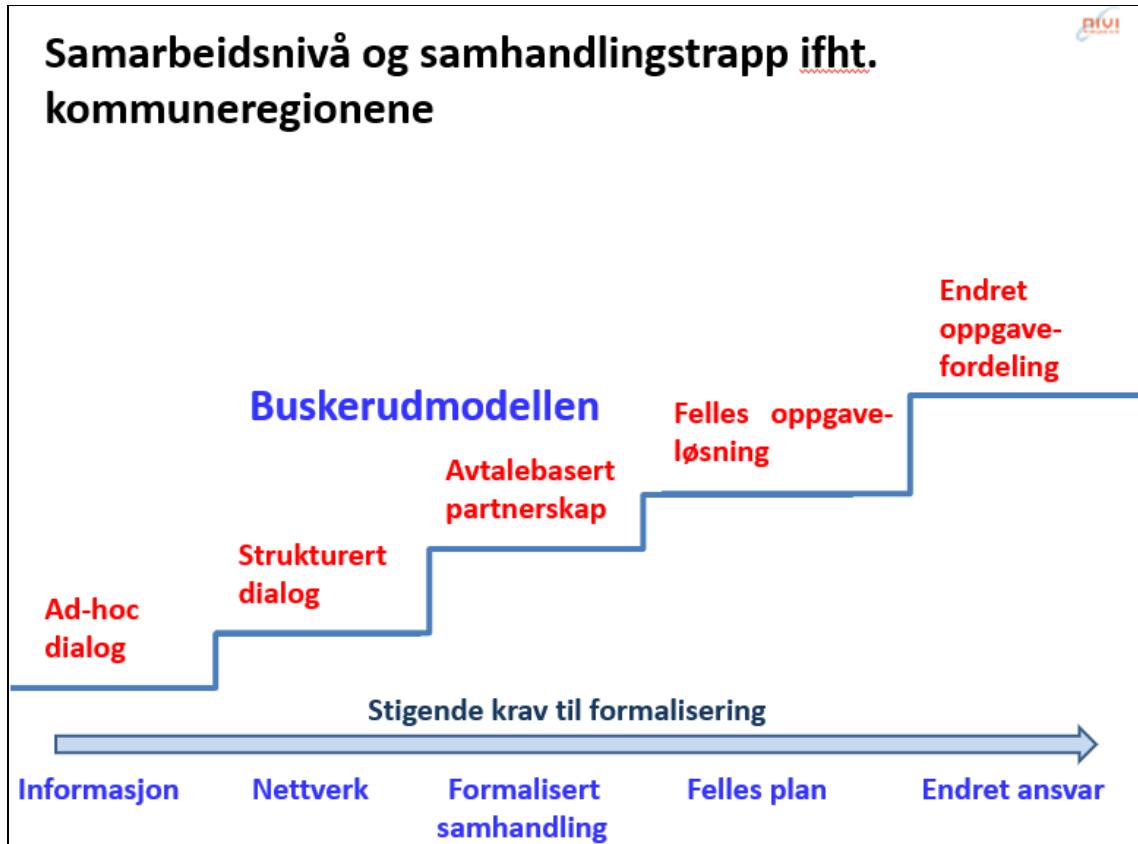


Figur 8.3 Nettverksmodeller i Osloregionen

8.3 Samhandlingstrapp og prinsipielle vurderinger

Utredningen som er gjennomført reiser spørsmål om form og innhold i samhandlingen mellom kommuneregionene og Viken fylkeskommune. For å spenne ut mulighetsrommet er det laget en samhandlingstrapp som konkretiserer mulige samarbeidsnivåer ifht. til fylkeskommunen. Trappen er illustrert nedenfor og det er grunn til å peke på viktige sammenhenger av praktisk og prinsipiell karakter:

1. Jo høyere samarbeidsnivå det legges opp til jo større krav til formalisering. Hvis prinsippene i Buskerudmodellen følges vil det etableres en strukturert dialog forankret i en avtale mellom kommunene og fylkeskommunen. Det kan tenkes både en løsere dialog med vekt på gjensidig informasjonsutveksling og et tyngre og mer integrert samarbeid, f.eks. i form av felles planer og strategier eller endret arbeidsfordeling for tilretteleggende virkemidler.
2. Ny kommunelov tillater ikke at et interkommunalt politisk råd overtar forvaltningsoppgaver eller offentlig myndighet fra fylkeskommunen, utover tilskuddsmyndighet. Det øverste trinnet i samhandlingstrappen kan innebære en formell endring i oppgavefordelingen som kan stille krav til annen juridisk regulering, inkl. organisering etter forsøksloven. Ut fra den nye kommunestrukturen og det komplekse utfordringsbildet i Viken, kan det være grunn til å peke på at Viken kan romme svært interessante forsøksmuligheter som del av den videre forvaltningsutvikling.
3. Etablering av interkommunale politiske råd aktualiserer en debatt om representasjon og deltagelse og hvem som har politisk ansvar for beslutninger og ressursbruk i det politiske rådet. Det gjelder særlig dersom fylkeskommunen deltar på linje med kommunene og dersom det politiske rådet skal forvalte fylkeskommunale utviklingsmidler gjennom en partnerskapsavtale, slik tilfelle er i Opplandsmodellen. Det innebærer at det politiske rådet blir et samstyringsorgan med kollektivt ansvar for beslutninger og ressursbruk. Alternativet er at kun kommuner deltar i rådet, som vil sikre klare ansvarslinjer og frihet for kommunene til å opptre uavhengig av konsensus med fylkeskommunen.
4. Et høyt interkommunalt samarbeidsnivå, kan også være prinsipielt betenklig i forhold til det representative demokratiet som skal utøves av kommunestyrrene og fylkestingene. Interkommunale politiske råd og andre interkommunale styringsgrupper kan innebære en politisk marginalisering og fragmentering av politisk ansvar. Det kan derfor være svært viktig at regionråd er organisert med brede arenaer for deltagelse og involvering av kommunestyrrene, slik mange regionråd i dag er.
5. Et høyt interkommunalt samarbeidsnivå kan i praksis innebære utvikling av et fjerde forvaltningsnivå. Det vil særlig være tilfelle dersom det politiske rådet kombineres med omfattende interkommunalt samarbeid om lovpålagte oppgaver, organisert gjennom vertskommuner, oppgavefellesskap og interkommunale selskaper.
6. En forsterkning av samarbeidsstrukturen mellom kommunene og fylkeskommunen kan også lede til en mindre oversiktlig forvalting for innbyggerne, bl.a. sett i lys av at nye store kommuner som regel organiseres med et nærdemokrati.
7. Kommunesammenslutninger og formelle endringer i oppgavefordelingen kan redusere behovet for interkommunale politiske råd, annet interkommunalt samarbeid og partnerskap mellom forvaltningsnivåene for å løse offentlige oppgaver.



Figur 8.3 Sammenheng mellom samarbeidsnivå og formalisering

8.4 Tilrådning om fremtidig samarbeidsstruktur

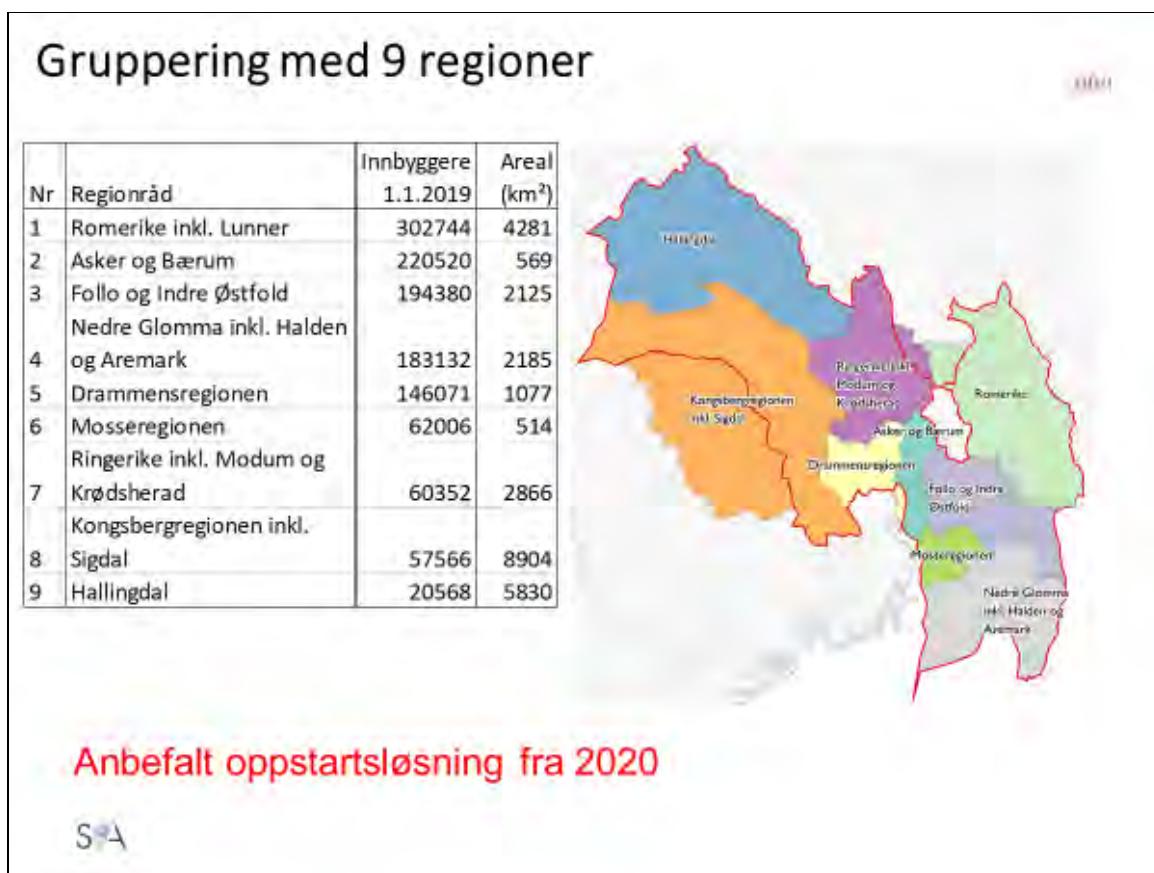
Fellesnemnda i Viken har forutsatt at det er kommunene som skal bestemme deltagelse i kommuneregioner og regionråd. I tråd med dette prinsipielle utgangspunktet vil den faglige anbefalingen være å følge kommunenes preferanser slik det er redegjort for i kap.6.

Vi ser flere grunner til å anbefale en avvikende samarbeidsstruktur ut fra faglige vurderinger:

- Både fylkeskommunen og staten har sterke og legitime interesser i strukturene for offentlig oppgaveløsning. Det gjelder både kommunestrukturen og samarbeidsstrukturen mellom kommunene, som må ivareta ikke bare lokale interesser, men også regionale og nasjonale hensyn. Kommunenes organisasjonsfrihet er knyttet til organiseringen av egne oppgaver og ikke til strukturene for oppgaveløsning, som mange offentlige aktører er avhengige av.
- Viken fylkeskommune bør antakelig tilstrebe en viss regional balanse mellom kommuneregionene, av hensyn til likebehandling og ivaretakelse av regional balanse
- Kommuneregionene bør følge grunnleggende faglige prinsipper for offentlig planlegging og inndeling av kommuner, der tilpasning til felles- og arbeidsmarkedsområder er ønskelig av hensyn til god oppgaveløsning.
- Kommunene kan ønske at Viken fylkeskommune formidler hva som kan være gode løsninger sett fra fylkeskommunens definerte roller og ansvar
- Vi er kjent med at flere av regionrådene vurderer ulike veivalg og vil sette pris på uavhengige faglige innspill

NIVI/SØA anbefaler oppdragsgiver å gå i dialog med utvalgte regionråd for om mulig å etablere en mer balansert og geografisk funksjonell samarbeidsstruktur, som grunnlag for plandialog og øvrig samhandling fra 2020. NIVI/SØA mener det kan være gode faglige argumenter for endringer for følgende etablerte kommuneregioner:

- Regionrådet i Midt-Buskerud framstår ikke som et bærekraftig og funksjonelt kommunesamarbeid i møte med den nye forvaltningsstrukturen i Viken. NIVI/SØA har vurdert ulike løsninger og anbefaler en deling ved at Sigdal kommune slutter seg til Kongsbergregionen, mens Modum og Krødsherad slutter seg til Ringerike som regionalt tyngdepunkt og fremtidig integrasjonsakse.
- Hadeland regionråd vil være vanskelig å videreføre som et interkommunalt og grenseoverskridende politisk råd i lys av endret retningsvalg, skifte av fylkestilhørighet og ulike integrasjonsretninger for Jevnaker og Lunner. Hadeland representerer samtidig en merkevare og et innarbeidet samarbeid som evt. kan videreføres som et prosjektbasert samarbeid i en definert kommuneklynge, gitt at eierkommunene og berørte fylkeskommuner ser seg tjent med en slik ressursbruk og profilering.
- Det anbefales en samordnet dialog med begge de to regionrådene på Romerike inkl. Lunner kommune, særlig av hensyn til dialog om areal og transport og hensynet til symmetri i samarbeidsmønsteret rundt Oslo.
- Det anbefales også en samordnet dialog mot Follorådet og Indre Østfold Regionråd, begrunnet i behov for samordnet areal og transportplanlegging, korte reiseavstander og økende integrasjon mot Oslo. Alternative retningsvalg for Indre Østfold framstår som lite realistiske sett fra aktuelle naboregioner og relevante faglige kriterier for orientering av Indre Østfold kommune.
- Nye Moss kommune og Mosseregionen har en viss egentyngde som selvstendig kommuneregion og kan gjøre gode retningsvalg både mot Follo og mot Nedre Glomma og Halden.



Figur 8.4 Konsolideringsmodell med ni kommuneregioner i Viken

8.5 Andre tilrådninger

Andre tilrådninger som følger av utredningen kan oppsummeres i følgende punkter:

- Viken fylkeskommune bør ta initiativ til et videre arbeid om langsiktige utviklingsretninger rundt Oslo i nær dialog med kommunene
- Flere kommuner og regionråd etterspør en klargjøring av mål og prinsipper for fremtidig samhandling mellom kommunene og den nye fylkeskommunen, herunder hvilke roller og oppgaver det er ønskelig å legge til interkommunale politiske råd
- Behovet for avtalebasert dialog i form av en partnerskapsavtale vil variere og bør tilpasses lokale utfordringer og behov
- Viken fylkeskommune bør vurdere å etablere de anbefalte kommuneregionene som faste planregioner for utvikling av kunnskapsgrunnlag og regionalt plansystem tilpasset FNs bærekraftsmål. Regionale fortrinnsanalyser bør gjennomføres for alle kommuneregioner, som grunnlag for regionalpolitisk dialog om utfordringer og løsninger.
- Det kommunale plansystemet bør tilpasses behovet for planlegging av funksjonelle byregioner og felles bo- og arbeidsmarkedsområder. Det er behov for samordning av kommuneplaner i flerkommunale byråder. I Hallingdal kan et regionalt utviklingskontor kombineres med et regionalt plankontor og en regionplan for Hallingdal.
- Fylkesmannen for Oslo og Viken og andre kommuneorienterte statsetater bør samordne sin kommunedialog i forhold til kommunene. Gjennomført dialog tyder på at kommunene anser regionrådene og de faste kommuneregionene som gode arenaer for samordnet kommunedialog om statlig politikk og løpende reformer.
- Gjennomført dialog tyder på bekymring og usikkerhet blant store og sentrale kommuner knyttet til en fortsatt fragmentert organisering av sentrale beredskapsetater i Viken. Det pekes bl.a. på mulige svakheter i fylkesmannens organisering og manglende sammenfall mellom politiet og andre sentrale beredskapsaktører. Det etterlyses en helhetlig analyse med vekt på lokale og regionale løsninger som kan sikre en organisering i tråd med gjeldende beredskapsprinsipper.

Vedlegg 1: Informasjonsbrev til kommuner og regionråd i Viken datert 17.03.2019



Alle kommuner og alle regionråd i Viken

Vår ref.: 828/2019 - 2018/188

Saksbehandler: Espen Nedland Hansen

Dato: 17.03.2019

Analyse av kommuneregioner/regionrådsstruktur

Dette brevet sendes til regionrådene i framtidige Viken og til alle kommuner i de tre nåværende fylkene Østfold, Buskerud og Akershus.

15. november 2018 ble det avholdt et første dialogmøte mellom fremtidige Viken fylkeskommune og noen utvalgte samfunnsaktører. Alle regionråd, samt alle kommuner som ikke tilhører et regionråd, var invitert.

Ett tema som ble behandlet på møtet var regionrådene rolle i det nye fylket. Under møtet ble det fra deltakerne stilt forventninger om at regionrådene vil måtte spille en sentral rolle i den framtidige dialogen med Viken fylkeskommune (jf. tidligere utsendt oppsummering fra dialogmøtet, vedlagt). For å følge opp dette punktet fra dialogmøtet, ønsker Prosjekt Viken å fremskaffe et kunnskapsgrunnlag for å få bedre oversikt over kommunens ønsker og vurderinger for den framtidige kommunestrukturen/regionrådsstrukturen i Viken.

Fellesnemda har vedtatt prosess for regional planstrategi for Viken, og har i den sammenheng bedt om at det i forbindelse med utarbeidelse av kunnskapsgrunnlaget for planstrategien, gjøres en analyse av kommuneregioner/regionrådsstruktur. Analysen kobles derfor til denne prosessen.

Hensikten med analysen er å fremskaffe et godt faglig grunnlag for samfunnsdialogen som skal foregå gjennom medvirkningsprosessen for regional planstrategi første halvår 2020, og samtidig tilføre kommunene et grunnlag for deres egne vurderinger om samarbeidsrelasjoner og samarbeidsformer i det nye fylket. Disse beslutningene vil kommunene fatte på eget grunnlag.

For å kunne fremskaffe dette kunnskapsgrunnlaget og foreta en god faglig analyse, er det viktig med god medvirkning fra regionrådene/kommunene. Det varsles derfor gjennom dette brevet at regionrådene/kommunene vil bli kontaktet av valgt leverandør for analysen: NIVI Analyse/Samfunnsøkonomisk analyse. Vi håper at regionrådene/kommunene vil se med velvilje på å bidra i dette arbeidet.

Med hilsen *Dokumentet er elektronisk godkjent og signert av*

Anette Solli

Fylkesordfører Akershus
Leder av fellesnemnda

Ole Haabeth

Fylkesordfører Østfold
Nestleder i fellesnemnda

Roger Ryberg

Fylkesordfører Buskerud
Nestleder i fellesnemnda

Vedlegg 1: Andel av arbeidstakerne som pendler ut fra kommuner i Viken m. Prosent. 2018.

Regionrådsområde	Kommune	Arbeids-		Pendler	1	2	3	4	5	Øvrig ut-	pendling
		takere	ikke								
	Viken	599041	436113								
	Bærum	64633	28762	Oslo (42%)	Asker (5%)	Drammen (1%)	Ullensaker (1%)	Lier (1%)			6 %
	Asker	31027	11324	Oslo (31%)	Bærum (19%)	Drammen (3%)	Lier (2%)	Røyken (1%)			7 %
	Røyken	11771	3265	Oslo (19%)	Asker (18%)	Bærum (12%)	Drammen (8%)	Lier (5%)			10 %
	Hurum	4569	1881	Oslo (13%)	Røyken (9%)	Asker (8%)	Drammen (8%)	Bærum (5%)			15 %
Drammensregionen	Drammen	33620	17735	Oslo (14%)	Lier (9%)	Asker (5%)	Bærum (4%)	Nedre Eiker (3%)			13 %
Drammensregionen	Lier	13519	4647	Drammen (18%)	Oslo (16%)	Asker (11%)	Bærum (8%)	Røyken (2%)			10 %
Drammensregionen	Nedre Eiker	12384	3726	Nedre Eiker (30%)	Oslo (8%)	Lier (7%)	Øvre Eiker (6%)	Asker (3%)			14 %
Drammensregionen	Øvre Eiker	9638	3608	Drammen (18%)	Nedre Eiker (12%)	Kongsberg (10%)	Oslo (6%)	Lier (5%)			13 %
Drammensregionen	Svelvik	3222	1046	Drammen (28%)	Lier (8%)	Oslo (7%)	Asker (3%)	Bærum (2%)			19 %
Follorådet	Ski	15554	5311	Ski (34%)	Ås (7%)	Oppgård (6%)	Bærum (3%)	Vestby (2%)			10 %
Follorådet	Oppgård	13716	3533	Oppgård (26%)	Ski (7%)	Bærum (4%)	Ås (2%)	Vestby (1%)			8 %
Follorådet	Ås	10376	3526	Oslo (31%)	Ski (12%)	Oppgård (4%)	Vestby (3%)	Frogner (2%)			14 %
Follorådet	Nesodden	9886	3797	Nesodden (38%)	Bærum (4%)	Ski (2%)	Frogner (2%)	Ås (2%)			9 %
Follorådet	Vestby	8860	3198	Oslo (26%)	Ås (7%)	Ski (6%)	Moss (5%)	Oppgård (3%)			16 %
Follorådet	Frogner	7989	2905	Oslo (30%)	Ås (7%)	Ski (6%)	Vestby (4%)	Nesodden (3%)			14 %
Follorådet	Enebakk	5601	1614	Enebakk (29%)	Skedsmo (8%)	Ski (7%)	Lørenskog (5%)	Rælingen (3%)			14 %
Gardermoregionen	Ullensaker	19753	9628	Oslo (24%)	Skedsmo (8%)	Lørenskog (3%)	Eidsvoll (3%)	Nannestad (2%)			12 %
Gardermoregionen	Eidsvoll	12525	4778	Ullensaker (22%)	Oslo (20%)	Skedsmo (5%)	Nannestad (2%)	Lørenskog (2%)			11 %
Gardermoregionen	Nes (Ak.)	11245	4108	Oslo (20%)	Ullensaker (15%)	Skedsmo (8%)	Sørum (4%)	Lørenskog (3%)			13 %
Gardermoregionen	Nannestad	7210	1903	Nannestad (26%)	Oslo (19%)	Skedsmo (8%)	Eidsvoll (4%)	Lørenskog (3%)			12 %
Gardermoregionen	Gjerdrum	3664	835	Gjerdrum (23%)	Skedsmo (15%)	Ullensaker (12%)	Lørenskog (5%)	Nittedal (2%)			13 %
Gardermoregionen	Hurdal	1374	548	Ullensaker (17%)	Eidsvoll (11%)	Oslo (11%)	Nannestad (4%)	Skedsmo (3%)			13 %
Halden og Aremark	Halden	13802	9823	Sarpsborg (11%)	Fredrikstad (6%)	Oslo (4%)	Moss (1%)	Rakkestad (1%)			7 %
Halden og Aremark	Aremark	641	230	Aremark (36%)	Sarpsborg (5%)	Marker (4%)	Rakkestad (3%)	Fredrikstad (3%)			10 %
Hallingdal	Hol	2476	1955	Ål (7%)	Gol (3%)	Oslo (2%)	Drammen (1%)	Nes (Busk.) (1%)			7 %
Hallingdal	Gol	2447	1831	Ål (9%)	Nes (Busk.) (4%)	Hemsedal (3%)	Oslo (2%)	Hol (1%)			6 %
Hallingdal	Ål	2438	1712	Gol (12%)	Hol (6%)	Oslo (2%)	Drammen (1%)	Ringerike (1%)			7 %
Hallingdal	Nes (Busk.)	1730	1187	Gol (15%)	Ål (4%)	Oslo (3%)	Flå (2%)	Ringerike (1%)			6 %
Hallingdal	Hemsedal	1350	946	Gol (11%)	Oslo (4%)	Ål (2%)	Bærum (1%)	Ringerike (1%)			11 %
Hallingdal	Flå	538	364	Nes (Busk.) (8%)	Oslo (5%)	Ringerike (3%)	Gol (3%)	Ål (2%)			11 %
Indre Østfold	Askim	7279	3068	Oslo (16%)	Eidsberg (8%)	Ski (7%)	Spydeberg (4%)	Ås (3%)			20 %
Indre Østfold	Eidsberg	5388	2584	Askim (12%)	Oslo (10%)	Trøgstad (4%)	Rakkestad (4%)	Sarpsborg (3%)			20 %
Indre Østfold	Hobøl	2985	578	Hobøl (19%)	Ski (14%)	Ås (7%)	Askim (5%)	Vestby (5%)			27 %
Indre Østfold	Spydeberg	2983	907	Oslo (20%)	Ski (11%)	Askim (10%)	Ås (4%)	Hobøl (4%)			21 %
Indre Østfold	Trøgstad	2659	1038	Eidsberg (14%)	Oslo (11%)	Askim (10%)	Ski (2%)	Aurskog-Høland (2%)			22 %
Indre Østfold	Skiptvet	1919	657	Askim (13%)	Oslo (9%)	Spydeberg (6%)	Sarpsborg (6%)	Eidsberg (4%)			27 %
Indre Østfold	Marker	1702	908	Eidsberg (14%)	Askim (7%)	Oslo (5%)	Rakkestad (2%)	Sarpsborg (2%)			16 %
Kongsbergregionen	Kongsberg	13636	10494	Drammen (5%)	Oslo (4%)	Øvre Eiker (2%)	Bærum (1%)	Nedre Eiker (1%)			10 %
Kongsbergregionen	Flesberg	1395	607	Kongsberg (35%)	Oslo (3%)	Rollag (2%)	Drammen (2%)	Øvre Eiker (2%)			12 %
Kongsbergregionen	Nore og Uvdal	1391	1091	Rollag (4%)	Kongsberg (3%)	Nes (Busk.) (2%)	Oslo (2%)	Drammen (1%)			9 %
Kongsbergregionen	Rollag	732	461	Kongsberg (12%)	Nore og Uvdal (8%)	Flesberg (7%)	Oslo (3%)	Drammen (2%)			6 %
Kongsbergregionen	Notodden	5763	4013	Kongsberg (10%)	Oslo (3%)	Hjartdal (2%)	Tinn (1%)	Drammen (1%)			13 %
Kongsbergregionen	Tinn	2873	2362	Oslo (4%)	Notodden (2%)	Kongsberg (1%)	Bærum (1%)	Hjartdal (0%)			9 %
Kongsbergregionen	Hjartdal	762	387	Notodden (24%)	Oslo (4%)	Kongsberg (3%)	Tinn (2%)	Bærum (1%)			16 %
Midt-Buskerud	Modum	6839	3648	Drammen (10%)	Øvre Eiker (7%)	Ringerike (4%)	Nedre Eiker (4%)	Oslo (4%)			17 %
Midt-Buskerud	Sigdal	1896	1221	Modum (10%)	Drammen (5%)	Øvre Eiker (3%)	Nedre Eiker (3%)	Krøderherad (3%)			11 %
Midt-Buskerud	Krøderherad	1142	695	Modum (9%)	Ringerike (8%)	Sigdal (4%)	Oslo (3%)	Flå (3%)			13 %
Mosseregionen	Moss	14845	6631	Oslo (17%)	Rygg (10%)	Vestby (5%)	Sarpsborg (5%)	Fredrikstad (3%)			16 %
Mosseregionen	Rygge	7796	2569	Moss (26%)	Oslo (11%)	Sarpsborg (6%)	Fredrikstad (4%)	Vestby (4%)			15 %
Mosseregionen	Råde	3652	1068	Fredrikstad (15%)	Sarpsborg (13%)	Moss (12%)	Oslo (8%)	Rygge (8%)			14 %
Mosseregionen	Våler	2846	655	Moss (22%)	Oslo (10%)	Rygg (9%)	Vestby (8%)	Sarpsborg (6%)			22 %
Nedre Glomma	Fredrikstad	37893	23396	Sarpsborg (17%)	Oslo (6%)	Moss (3%)	Råde (2%)	Halden (2%)			8 %
Nedre Glomma	Sarpsborg	25192	15547	Fredrikstad (16%)	Oslo (4%)	Halden (4%)	Moss (3%)	Råde (2%)			9 %
Nedre Glomma	Rakkestad	3962	2121	Sarpsborg (10%)	Eidsberg (9%)	Oslo (4%)	Halden (4%)	Fredrikstad (4%)			15 %
Nedre Glomma	Hvaler	2132	846	Fredrikstad (31%)	Sarpsborg (10%)	Oslo (7%)	Moss (2%)	Halden (1%)			9 %
Nedre Romerike	Skedsmo	28681	9670	Skedsmo (34%)	Lørenskog (9%)	Ullensaker (4%)	Bærum (2%)	Nittedal (2%)			10 %
Nedre Romerike	Lørenskog	20794	6345	Lørenskog (31%)	Skedsmo (10%)	Bærum (3%)	Ullensaker (2%)	Rælingen (1%)			8 %
Nedre Romerike	Nittedal	12625	3549	Nittedal (28%)	Skedsmo (7%)	Lørenskog (4%)	Bærum (3%)	Ullensaker (2%)			6 %
Nedre Romerike	Sørum	9562	2377	Sørum (25%)	Skedsmo (15%)	Ullensaker (7%)	Lørenskog (6%)	Fet (2%)			13 %
Nedre Romerike	Rælingen	9559	1538	Skedsmo (19%)	Rælingen (16%)	Lørenskog (12%)	Ullensaker (3%)	Bærum (3%)			10 %
Nedre Romerike	Aurskog-Høland	8265	3950	Oslo (17%)	Skedsmo (10%)	Lørenskog (5%)	Fet (3%)	Sørum (3%)			13 %
Nedre Romerike	Fet	6244	1367	Fet (22%)	Skedsmo (18%)	Lørenskog (8%)	Ullensaker (3%)	Sørum (2%)			13 %
Nedre Romerike	Rømskog	345	173	Aurskog-Høland (24%)	Oslo (8%)	Marker (3%)	Skedsmo (2%)	Sørum (1%)			11 %
Hadeland	Lunner	4627	1394	Oslo (27%)	Gran (14%)	Nittedal (7%)	Ullensaker (4%)	Ringerike (3%)			15 %
Hadeland	Gran	6731	4208	Oslo (12%)	Lunner (5%)	Ringerike (3%)	Jevnaker (3%)	Ullensaker (2%)			13 %
Ringeriksregionen	Ringerike	14836	10041	Oslo (8%)	Hole (5%)	Bærum (4%)	Jevnaker (3%)	Modum (2%)			11 %
Ringeriksregionen	Hole	3530	1071	Ringerike (26%)	Oslo (17%)	Bærum (14%)	Asker (3%)	Drammen (1%)			9 %
Ringeriksregionen	Jevnaker	3396	1286	Ringerike (30%)	Oslo (7%)	Gran (6%)	Lunner (4%)	Hole (2%)			13 %

Vedlegg 1: Antall arbeidstakerne som pendler ut fra kommuner i Viken. 2018.

Regionrådsområde	Kommune	Arbeids-		Pendlere	1	2	3	4	5	Øvrig ut-	pendling
		takere	ikke								
	Viken	599041	436113								
	Bærum	64633	28762	Oslo (27263)	Asker (3101)	Drammen (631)	Ullensaker (419)	Lier (368)			4089
	Asker	31027	11324	Oslo (9757)	Bærum (5803)	Drammen (857)	Lier (518)	Røyken (456)			2312
	Røyken	11771	3265	Oslo (2273)	Asker (2076)	Bærum (1383)	Drammen (978)	Lier (619)			1177
	Hurum	4569	1881	Oslo (616)	Røyken (423)	Asker (382)	Drammen (349)	Bærum (249)			669
Drammensregionen	Drammen	33620	17735	Oslo (4606)	Lier (2862)	Asker (1544)	Bærum (1504)	Nedre Eiker (1156)			4213
Drammensregionen	Lier	13519	4647	Drammen (2475)	Oslo (2131)	Asker (1503)	Bærum (1135)	Røyken (297)			1331
Drammensregionen	Nedre Eiker	12384	3726	Nedre Eiker (3726)	Oslo (1043)	Lier (895)	Øvre Eiker (788)	Asker (390)			1755
Drammensregionen	Øvre Eiker	9638	3608	Drammen (1748)	Nedre Eiker (1112)	Kongsberg (917)	Oslo (575)	Lier (463)			1215
Drammensregionen	Svelvik	3222	1046	Drammen (893)	Lier (270)	Oslo (233)	Asker (96)	Bærum (67)			617
Follorådet	Ski	15554	5311	Ski (5311)	Ås (1100)	Oppgård (862)	Bærum (430)	Vestby (305)			1612
Follorådet	Oppgård	13716	3533	Oppgård (3533)	Ski (912)	Bærum (499)	Ås (325)	Vestby (145)			1121
Follorådet	Ås	10376	3526	Oslo (3183)	Ski (1259)	Oppgård (369)	Vestby (354)	Frogner (247)			1438
Follorådet	Nesodden	9886	3797	Nesodden (3797)	Bærum (387)	Ski (238)	Frogner (208)	Ås (204)			855
Follorådet	Vestby	8860	3198	Oslo (2346)	Ås (637)	Ski (563)	Moss (407)	Oppgård (248)			1461
Follorådet	Frogner	7989	2905	Oslo (2403)	Ås (560)	Ski (479)	Vestby (288)	Nesodden (215)			1139
Follorådet	Enebakk	5601	1614	Enebakk (1614)	Skedsmo (431)	Ski (374)	Lørenskog (285)	Rælingen (142)			786
Gardermoregionen	Ullensaker	19753	9628	Oslo (4738)	Skedsmo (1578)	Lørenskog (632)	Eidsvoll (494)	Nannestad (332)			2351
Gardermoregionen	Eidsvoll	12525	4778	Ullensaker (2746)	Oslo (2498)	Skedsmo (581)	Nannestad (270)	Lørenskog (267)			1385
Gardermoregionen	Nes (Ak.)	11245	4108	Oslo (2292)	Ullensaker (1695)	Skedsmo (902)	Sørum (403)	Lørenskog (331)			1514
Gardermoregionen	Nannestad	7210	1903	Nannestad (1903)	Oslo (1379)	Skedsmo (577)	Eidsvoll (268)	Lørenskog (208)			898
Gardermoregionen	Gjerdrum	3664	835	Gjerdrum (835)	Skedsmo (551)	Ullensaker (425)	Lørenskog (201)	Nittedal (68)			493
Gardermoregionen	Hurdal	1374	548	Ullensaker (232)	Eidsvoll (157)	Oslo (150)	Nannestad (57)	Skedsmo (45)			185
Halden og Aremark	Halden	13802	9823	Sarpsborg (1479)	Fredrikstad (798)	Oslo (529)	Moss (141)	Rakkestad (111)			921
Halden og Aremark	Aremark	641	230	Aremark (230)	Sarpsborg (34)	Marker (28)	Rakkestad (18)	Fredrikstad (18)			61
Hallingdal	Hol	2476	1955	Ål (180)	Gol (72)	Oslo (57)	Drammen (15)	Nes (Busk.) (14)			183
Hallingdal	Gol	2447	1831	Ål (218)	Nes (Busk.) (98)	Hemsedal (70)	Oslo (47)	Hol (30)			153
Hallingdal	Ål	2438	1712	Gol (300)	Hol (154)	Oslo (59)	Drammen (25)	Ringerike (21)			167
Hallingdal	Nes (Busk.)	1730	1187	Gol (264)	Ål (71)	Oslo (46)	Flå (39)	Ringerike (12)			111
Hallingdal	Hemsedal	1350	946	Gol (149)	Oslo (49)	Ål (32)	Bærum (14)	Ringerike (9)			151
Hallingdal	Flå	538	364	Nes (Busk.) (41)	Oslo (26)	Ringerike (18)	Gol (18)	Ål (10)			61
Indre Østfold	Askim	7279	3068	Oslo (1190)	Eidsberg (573)	Ski (502)	Spydeberg (280)	Ås (199)			1467
Indre Østfold	Eidsberg	5388	2584	Askim (648)	Oslo (519)	Trøgstad (205)	Rakkestad (191)	Sarpsborg (158)			1083
Indre Østfold	Hobøl	2985	578	Hobøl (578)	Ski (427)	Ås (204)	Askim (151)	Vestby (138)			803
Indre Østfold	Spydeberg	2983	907	Oslo (591)	Ski (327)	Askim (297)	Ås (134)	Hobøl (111)			616
Indre Østfold	Trøgstad	2659	1038	Eidsberg (360)	Oslo (295)	Askim (268)	Ski (63)	Aurskog-Høland (56)			579
Indre Østfold	Skiptvet	1919	657	Askim (257)	Oslo (169)	Spydeberg (117)	Sarpsborg (109)	Eidsberg (85)			525
Indre Østfold	Marker	1702	908	Eidsberg (246)	Askim (126)	Oslo (88)	Rakkestad (33)	Sarpsborg (32)			269
Kongsbergregionen	Kongsberg	13636	10494	Drammen (644)	Oslo (548)	Øvre Eiker (257)	Bærum (144)	Nedre Eiker (140)			1409
Kongsbergregionen	Flesberg	1395	607	Kongsberg (494)	Oslo (35)	Rollag (33)	Drammen (30)	Øvre Eiker (22)			174
Kongsbergregionen	Nore og Uvdal	1391	1091	Rollag (56)	Kongsberg (46)	Nes (Busk.) (32)	Oslo (25)	Drammen (20)			121
Kongsbergregionen	Rollag	732	461	Kongsberg (88)	Nore og Uvdal (56)	Flesberg (49)	Oslo (20)	Drammen (16)			42
Kongsbergregionen	Notodden	5763	4013	Kongsberg (589)	Oslo (177)	Hjartdal (143)	Tinn (44)	Drammen (39)			758
Kongsbergregionen	Tinn	2873	2362	Oslo (104)	Notodden (67)	Kongsberg (36)	Bærum (23)	Hjartdal (12)			269
Kongsbergregionen	Hjartdal	762	387	Notodden (182)	Oslo (29)	Kongsberg (24)	Tinn (13)	Bærum (5)			122
Midt-Buskerud	Modum	6839	3648	Drammen (681)	Øvre Eiker (509)	Ringerike (300)	Nedre Eiker (285)	Oslo (267)			1149
Midt-Buskerud	Sigdal	1896	1221	Modum (188)	Drammen (89)	Øvre Eiker (65)	Nedre Eiker (60)	Krødsherad (57)			216
Midt-Buskerud	Krødsherad	1142	695	Modum (105)	Ringerike (90)	Sigdal (43)	Oslo (34)	Flå (32)			143
Mossregionen	Moss	14845	6631	Oslo (2470)	Rygge (1459)	Vestby (770)	Sarpsborg (709)	Fredrikstad (410)			2396
Mossregionen	Rygge	7796	2569	Moss (2058)	Oslo (881)	Sarpsborg (450)	Fredrikstad (317)	Vestby (315)			1206
Mossregionen	Råde	3652	1068	Fredrikstad (564)	Sarpsborg (465)	Moss (448)	Oslo (309)	Rygge (284)			514
Mossregionen	Våler	2846	655	Moss (622)	Oslo (286)	Rygge (242)	Vestby (230)	Sarpsborg (177)			634
Nedre Glomma	Fredrikstad	37893	23396	Sarpsborg (6529)	Oslo (2293)	Moss (968)	Råde (779)	Halden (759)			3169
Nedre Glomma	Sarpsborg	25192	15547	Fredrikstad (4097)	Oslo (1129)	Halden (886)	Moss (695)	Råde (463)			2375
Nedre Glomma	Rakkestad	3962	2121	Sarpsborg (406)	Eidsberg (347)	Oslo (172)	Halden (153)	Fredrikstad (153)			610
Nedre Glomma	Hvaler	2132	846	Fredrikstad (660)	Sarpsborg (205)	Oslo (153)	Moss (44)	Halden (28)			196
Nedre Romerike	Skedsmo	28681	9670	Skedsmo (9670)	Lørenskog (2556)	Ullensaker (1121)	Bærum (700)	Nittedal (522)			2855
Nedre Romerike	Lørenskog	20794	6345	Lørenskog (6345)	Skedsmo (2030)	Bærum (551)	Ullensaker (447)	Rælingen (246)			1621
Nedre Romerike	Nittedal	12625	3549	Nittedal (3549)	Skedsmo (942)	Lørenskog (508)	Bærum (320)	Ullensaker (279)			812
Nedre Romerike	Sørumsand	9562	2377	Sørumsand (2377)	Skedsmo (1392)	Ullensaker (634)	Lørenskog (586)	Fet (179)			1242
Nedre Romerike	Rælingen	9559	1538	Skedsmo (1780)	Rælingen (1538)	Lørenskog (1194)	Ullensaker (277)	Bærum (250)			956
Nedre Romerike	Aurskog-Høland	8265	3950	Oslo (1417)	Skedsmo (847)	Lørenskog (420)	Fet (283)	Sørumsand (278)			1070
Nedre Romerike	Fet	6244	1367	Fet (1367)	Skedsmo (1139)	Lørenskog (511)	Ullensaker (173)	Sørumsand (144)			794
Nedre Romerike	Rømskog	345	173	Aurskog-Høland (82)	Oslo (29)	Marker (11)	Skedsmo (7)	Sørumsand (4)			39
Nedre Romerike	Lunner	4627	1394	Oslo (1233)	Gran (660)	Nittedal (318)	Ullensaker (170)	Ringerike (138)			714
Hadeland	Gran	6731	4208	Oslo (775)	Lunner (327)	Ringerike (217)	Jevnaker (171)	Ullensaker (136)			897
Ringeriksregionen	Ringerike	14836	10041	Oslo (1133)	Hole (790)	Bærum (625)	Jevnaker (393)	Modum (232)			1622
Ringeriksregionen	Hole	3530	1071	Ringerike (913)	Oslo (610)	Bærum (482)	Asker (103)	Drammen (42)			309
Ringeriksregionen	Jevnaker	3396	1286	Ringerike (1021)	Oslo (242)	Gran (191)	Lunner (142)	Hole (75)			439