

# Økonomiske utviklingsmidlers betydning for fylkeskommunen som regional samfunnsutvikler

Presentasjon SAMSVAR-seminaret 1. juni 2017



**Steinar Johansen**

Forsker 1

Avdeling for bolig-, steds- og regionalforskning

[steinar.johansen@nibr.hioa.no](mailto:steinar.johansen@nibr.hioa.no)

**NIBR**

By- og regionforskningsinstituttet

HØGSKOLEN I OSLO  
OG AKERSHUS

# Oversikt og bakgrunn

- Prosjekt for KS våren 2017, under godkjenning og publisering.
  - NIBR (Steinar Johansen, Knut Onsager) og TFoU (Roald Sand)
- Kort gjennomgang av prosjektet:
  - Regionreform og fylkeskommunen som utviklingsaktør
  - Regionale utviklingsmidler (øremerket fylkeskommunen fra 13.50 på statsbudsjettet):
    - Kutt de seinere årene
    - Fylkesfordeling
  - Økt statlig kontroll med bruken av regionale utviklingsmidler i statsbudsjettet 2017
  - Gjennomgang av mulige konsekvenser av kutt og økt statlig kontroll

# Regionreform ikke noe nytt

- De «seinere» årene
  - «Ansvarsreformen» 2002
  - «Forvaltningsreformen» 2010
  - «Regionreformen» 2020

# Fylkeskommunen som samfunnsutvikler

- I «bred» forstand
  - Alle fylkeskommunens oppgaver påvirker samfunnsutviklerrollen og –ansvaret
- I «smal» forstand (regional utvikling)
  - Premiss: Fylkeskommunen er «best» på regional utvikling og på å se ulike forhold i sammenheng, og skal
  - Gi **strategisk** retning på utviklingen i regionen (bla. gjennom fylkesplan)
  - Ha ansvar for å **mobilisere** ulike (private og offentlige) aktører i regionen
  - Ha ansvar for å **koordinere** virkemiddelbruk og annen innsats i regionen
  - Se strategier, mobilisering og koordinering i sammenheng

# Vi har sett på «smal» samfunnsutviklerrolle

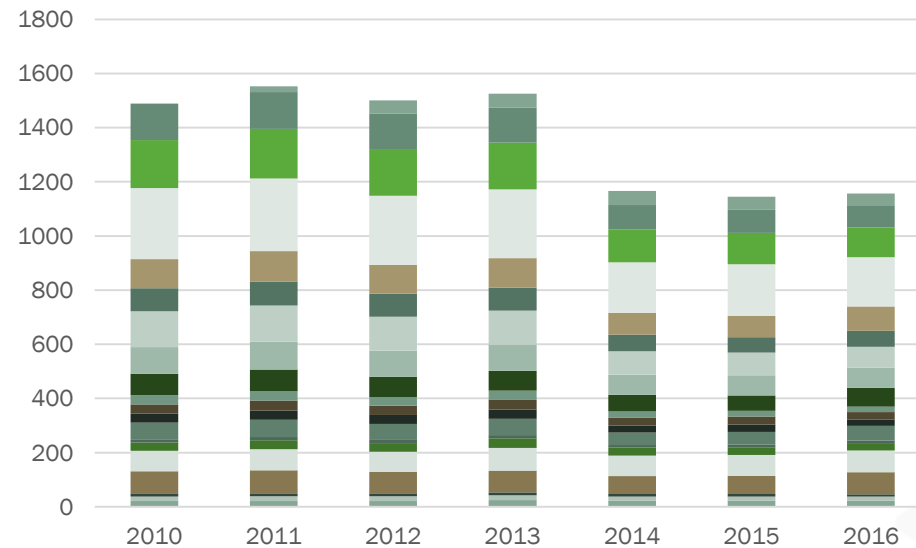
- Definert i stortingsmelding og prop om regionreform, samt i forarbeider
- Viktig fortsatt å huske på at
  - Fylkeskommunen har en «bred» samfunnsutviklerrolle
  - Fylkeskommunen er en virkemiddelaktør – dette gjør fylkeskommunen attraktiv for andre aktører
  - **Regionale utviklingsmidler** går til drift av fylkeskommunens arbeid med regional utvikling og næringsutvikling
  - MEN de går også (i større grad) til prosjekter og tiltak «der ute»
  - Fylkeskommunen skal ha et sektorovergripende ansvar, som hver statlig sektor og deres regionale avdelinger ikke har – det er ikke deres rolle
  - Subsidiaritetsprinsippet gjelder: Det er fylkeskommunen som kan regional utvikling og som derfor iklær samfunnsutviklerrollen
  - Implikasjon: Summen av regional utvikling i alle fylker = nasjonal utvikling

# Utvikling i bevilgninger over 60-posten mill kr

**60-posten:** Regionale utviklingsmidler i FK

**61-posten:** Kompensasjon for arbeidsgiveravgift, disp av FK

**Nasjonale midler** inngår også i 13.50



SUM OVER FYLKER i mill kr

# Endringer i bevilgninger over 60-posten 2013-2016

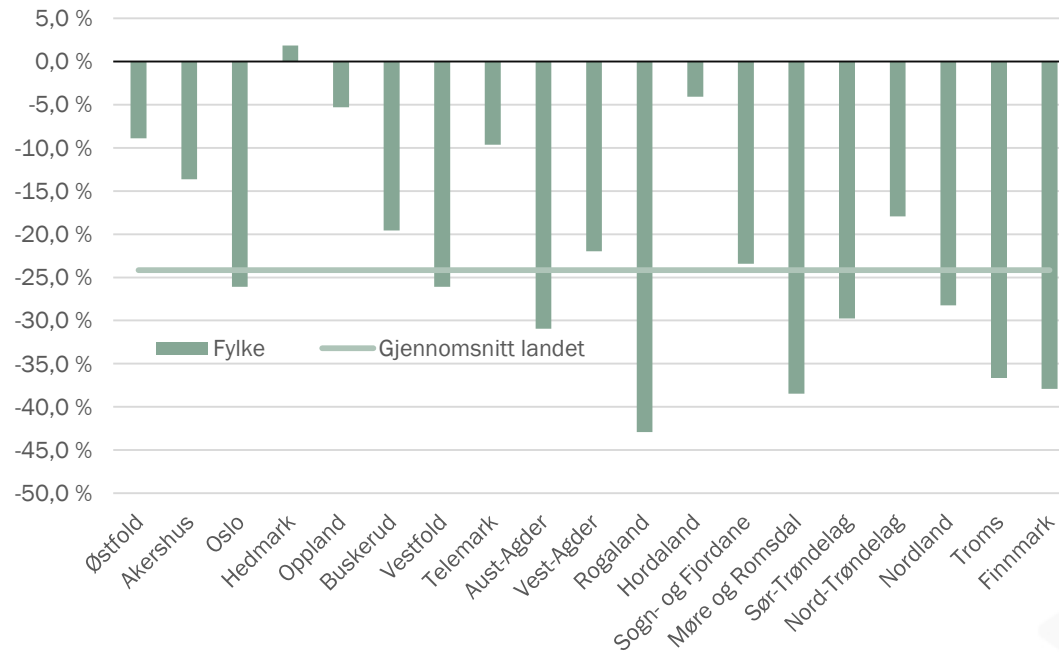
Gjennomgående nedgang, snitt

24%.

Stor **regional variasjon**

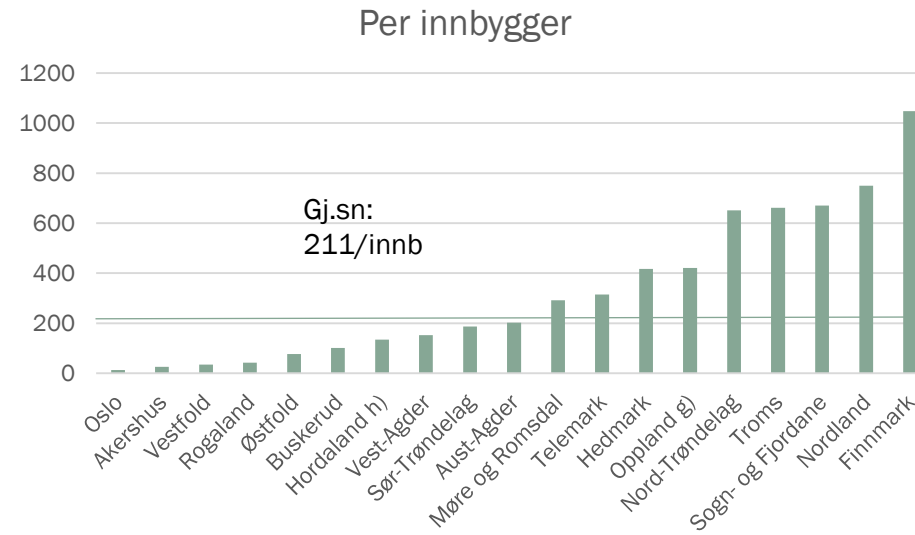
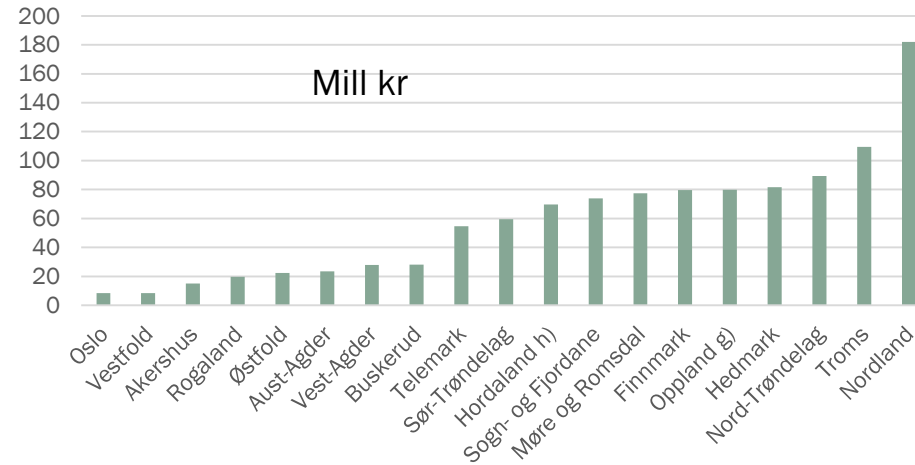
(kriteriebasert tildeling)

Stor **relativ** nedgang behøver ikke bety stor **absolutt** nedgang



# Bevilgninger over 60-posten per fylke 2016

Midlene i 2016 ble fordelt med en klar distriktsprofil, både totalt og pr. innb.

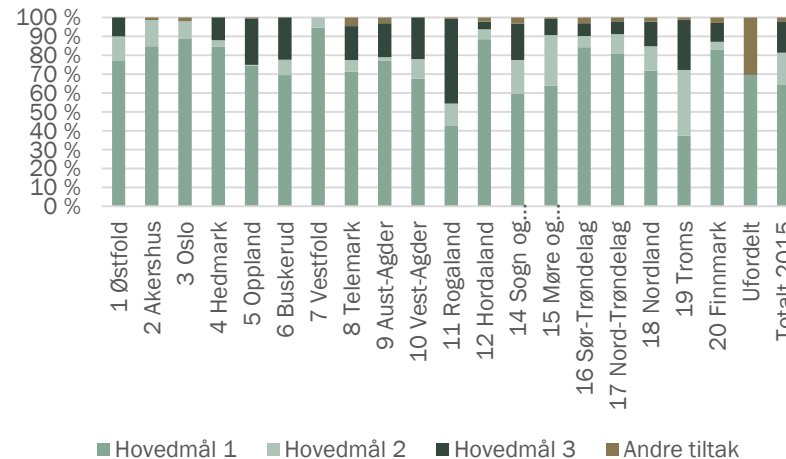
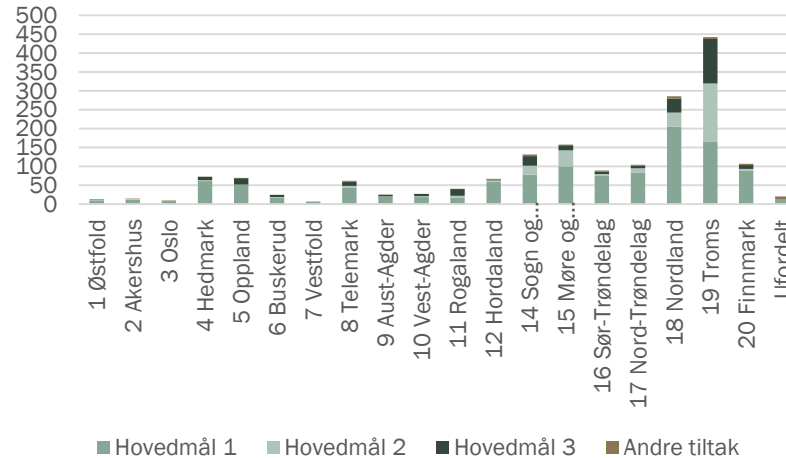


Trekker man inn 61-posten (kompensasjon for arbeidsgiveravgift) og nasjonale midler fordelt, blir Troms størst



# Bruk av midlene over 13.50 i 2015

**NB! Hele 13.50.**  
Tall fra fylkene gir ikke grunnlag for å skille ut 60-post.



**Mål 1:** Næring, vekst og sysselsetting

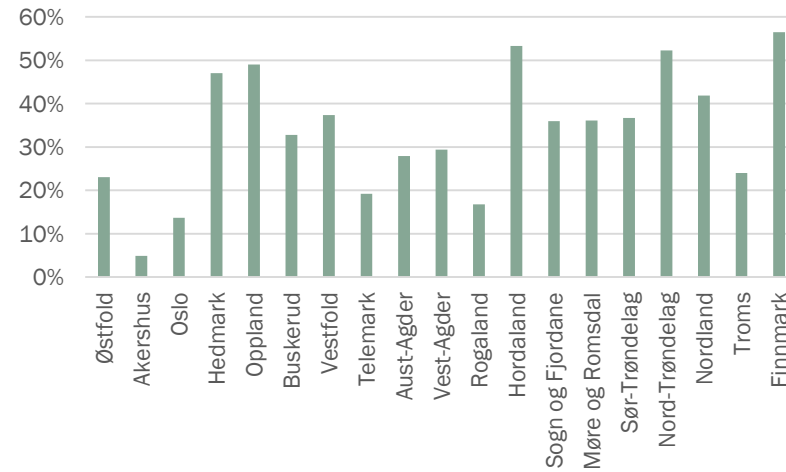
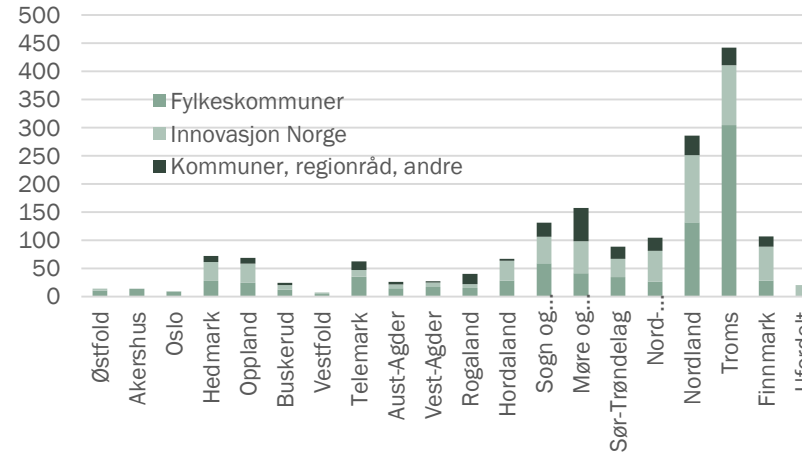
**Mål 2:** Forbedre rammebet i byer og «svake» regioner

**Mål 3:** Attraktive regioner. Bedre tjenestetilgang i «svake» regioner. Økt attraktivitet for SMB i SM byer og tettsteder

Fylkene prioriterer gjennomgående **mål 1**. Mål 2 og 3 omtrent likt i snitt.

# Innovasjon Norge og FK er populære forvaltere!

Fylkeskommunene kan velge forvalter (FK selv, IN, kommuner, regionråd, forskningsrådet, SIVA, andre)

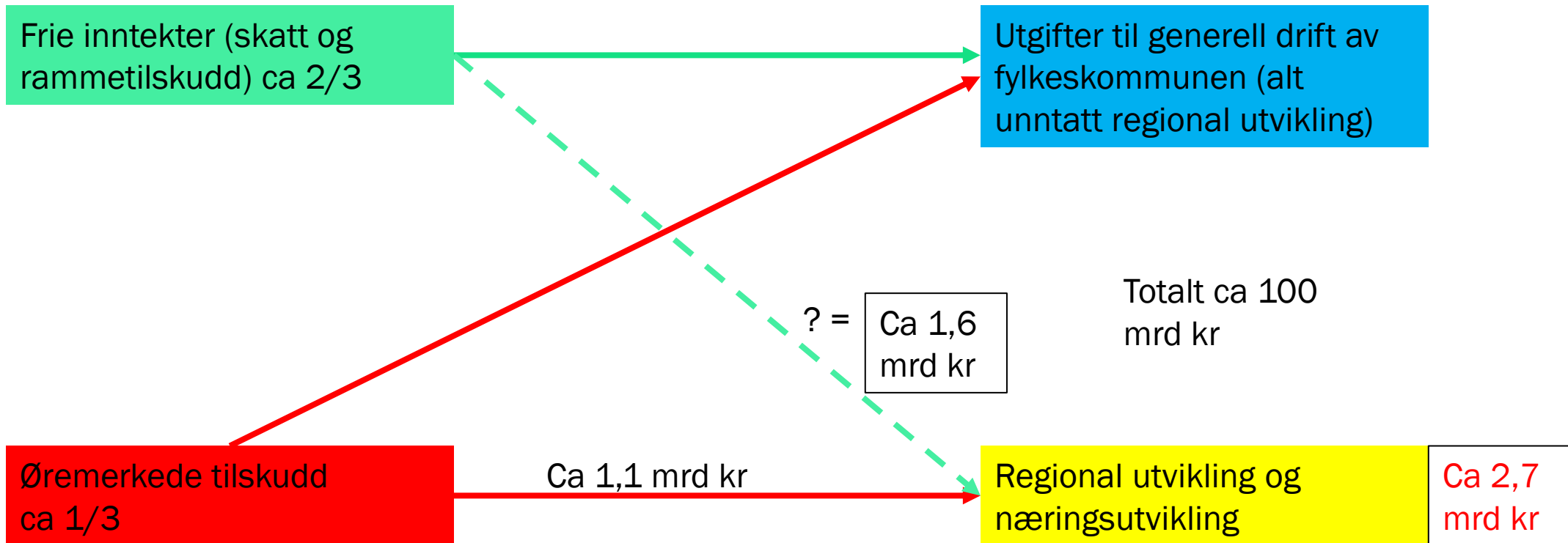


Alle forvaltere  
Mill kr

Det er en  
sammenheng  
mellom bruk og  
forvalter

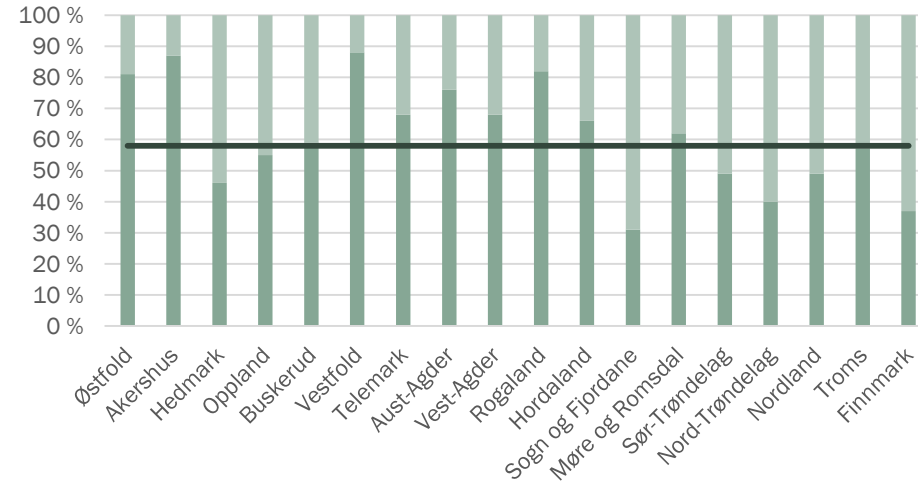
**Innovasjon Norge**,  
andel 40% fordi  
mye brukes på  
næringsutvikling  
**Noen FK** har stor  
næringsavdeling  
**Vestlandet**: Rel.  
mest kommuner  
og regionråd

# Fylkeskommunens inntekter og utgifter, grovt sett



# Midler til regional utvikling (13.50 og andre kilder)

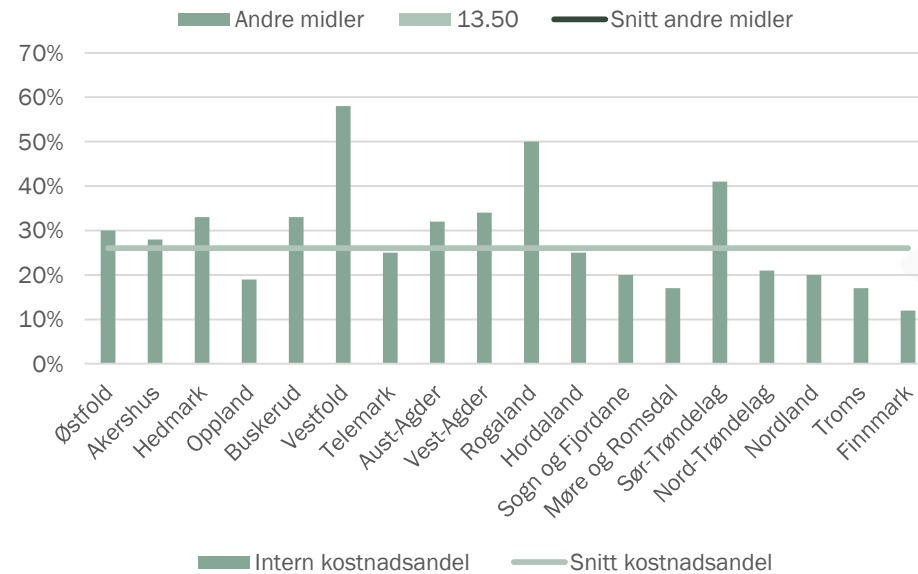
40 prosent av midlene hentes fra 13.50  
60 prosent fra andre kilder (frie midler e.a.)



Store mottakere av 13.50 bruker minst av egne midler (unnt. Troms): Distrikt.

Interne kostnader = kostnader til lønn og varer og tjenester

100-intern kostnadsandel = virkemidler



Store mottakere av 13.50 bruker mindre på interne kostnader og mer på virkemidler (prosjekter «der ute»)

# Utviklingsmidlernes betydning

- Utløser utviklingsmidlene midler fra andre aktører?
  - Vesentlig bidrag fra FK selv (frie midler), mer enn dobling
  - **100 kr** i FK-midler utløser normalt **100 til 200 kr** fra andre aktører
  - **100 kr** i FK-midler utløser opp mot **300 kr** fra andre aktører i enkelte tilfeller
  - Andre aktører: Private og offentlige midler
- Utløser utviklingsmidlene «marginale» prosjekter?
  - Prosjekter som blir lønnsomme pga støtten
  - Middels eller høy utløsende effekt: ca **70 prosent** av midlene iflg evalueringer, men varierende avhengig av hvilke midler som er evaluert
- Midlene er viktig for fylkeskommunens mobiliseringsevne
  - Bidrar til at fylkeskommunen blir en attraktiv samarbeidspartner
  - Fylkeskommunen må både ha prosjektmidler og utviklingskompetanse
  - Spesielt viktig overfor kommuner (kommunale næringsfond, omstillingsarbeid mv)

# Endringer i målstruktur i Statsbudsjettet 2017

- Fra «distriktsutvikling» til «regional utvikling»
- Tydeligere målstyring og direkte kopling til statsbudsjettets poster
  - Kapitler = hovedmål
  - Poster = delmål (ett delmål kan ha flere poster, men en post kan ikke gå over flere mål)
  - Økt statlig kontroll med bruken av utviklingsmidler, innstramming av FKs handlefrihet?

Hovedmål	Delmål
1: Omstillingsdyktig næringsliv og lokalsamfunn i distriktene	1.1: Et verdiskapende næringsliv i områder med spredt bosetting og store avstander 1.2: Inkluderende og vekstkraftige lokalsamfunn i områder med særlige distriktsutfordringer 1.3: Tilgang til grunnleggende private tjenester i områder med få innbyggere
2: Omstillingsdyktige regioner	2.1: Velfungerende næringsmiljøer og tilgang til relevant kompetanse 2.2: Økonomisk vekst og samarbeid i byregioner og over landegrensene 2.3: Nye arbeidsplasser i områder rammet av vesentlig reduksjon i sysselsetting

# Framtidig ressursbruk på samfunnsutviklerrollen

- Signalene fra sentrale myndigheter spriker
  - Styrking av samfunnsutviklerrollen i nye, store regioner (regionreformen)
  - Reduksjon av 13.50-midlers omfang
  - Sterkere målstyring og sentral kontroll med bruken av midlene fra 2017
- Fylkeskommunene prioriterer ulikt
  - Noen steder (sentralt): Man har regional utvikling, uansett fylkeskommunens bidrag
  - Andre steder (distriktene): Mer aktive fylkeskommuner i regional-/distriktpolitikken
  - Noen fylkeskommuner vil bidra med «egne midler», andre redusere aktiviteten, ved kutt
- Vi mener vi har vist at
  - Utviklingsmidlene har (stor) betydning for fylkeskommunenes samfunnsutviklerrolle
  - Fylkeskommuner med mye utviklingsmidler er aktive regionale samfunnsutviklere
  - Prosjektmidler gir fylkeskommunene mer «makt» som samfunnsutviklere
- Hva skal fylkeskommunene bidra med framover?
  - Hva ligger egentlig i samfunnsutviklerrollen?
  - Hvordan skal arbeidet finansieres?

NIBR-rapport 2017:11 kommer

Takk for oppmerksomheten

[steinar.johansen@nibr.hioa.no](mailto:steinar.johansen@nibr.hioa.no)