



Klima- og miljødepartementet - KLD
Postboks 8013 Dep
0030 Oslo

Vår referanse: 17/02051-5
Arkivkode: C00
Halvard Dahle
Saksbehandler: Læg Reid,
Deres referanse:
Dato: 10.06.2019

Høringssvar:

Kommunereformen og regionreformen – forslag til endringer i friluftsløven og forslag til forskrift om fylkeskommunenes oppgaver på friluftslivsområdet mv.

Vi viser til høringsbrev og høringsnotat sendt av Klima- og miljødepartementet (KLD) 14.03.19.

KS er positiv til at ansvar på friluftsområdet overføres til kommunesektoren. Samtidig vil KS påpeke at oppgaver ikke bør overføres med detaljerte krav til måten ansvaret skal ivaretas på. Fylkeskommuner og kommuner må ha rom til å utøve skjønn og selv definere hvordan oppgaver skal løses. KS mener at overføringen bør forankres på kortfattet vis i lov, ikke gjennom forskrift. KS vil også understreke at det er utviklingsoppgaver, som vil gi utvidet handlingsrom, som bør overføres til fylkeskommunene. Noen av oppgavene som foreslås overført, vil medføre at fylkeskommunene vil utøve myndighet på vegne av staten. Statlig myndighetsutøvelse bør i utgangspunktet ikke være en oppgave for det folkevalgte regionale nivå. KS vil også understreke det må følge tilstrekkelige økonomiske ressurser med overføring av oppgaver til fylkeskommunene. Den foreslåtte ressursmessige rammen for de overførte oppgavene synes å være alt for lav og å bygge på et for tynt dokumentasjonsgrunnlag.

KS har følgende kommentarer til de enkelte forslagene fra KLD:

Endringer i friluftsløven vedrørende stadfesting av adferdsregler

KS støtter forslaget om at krav om fylkesmannens stadfesting av kommunenes adferdsregler i friluftsområder bortfaller. Det samme gjelder forslaget om å stryke setningen om medvirkning i statlig saksbehandling. Disse forslagene er i tråd med kommuneloven. De vil gi fylkeskommunene og kommunene større frihet til å finne egnede løsninger på lokale utfordringer.

Overføring av oppgaver til fylkeskommunene på friluftsområdet

Regjeringen presiserer i Meld St. 6 2018.2019 at målet med regionreformen er å legge til rette for positiv samfunnsutvikling i alle deler av landet, basert på regionale fortrinn, forutsetninger og prioriteringer. KS er positiv til at fylkeskommunene får økt ansvar på friluftsområdet. Det departementet foreslår, er imidlertid overføring av enkeltoppgaver og en detaljert forskrift for *hvordan* oppgavene skal løses. KS mener dette bryter med rammestyringsprinsippet.

Utkastet til forskrift fra departementet angir meget detaljert hvilke oppgaver fylkeskommunene skal utføre for å ivareta ansvaret som foreslås overført til fylkeskommunene. Forskriften angir også i detalj

hvordan oppgaver skal løses. Mye av det forskriften gjelder er alt regulert gjennom lov, for eksempel plan- og bygningsloven og kommuneloven. Foreslåtte forskrift legger ikke opp til mye skjønns-rom for fylkeskommunene. KS mener forslaget til forskrift er i strid med rammestyringsprinsippet, og bør derfor ikke vedtas.

KS mener prinsipielt at ansvar som skal overføres til fylkeskommunene må overføres gjennom lov, ikke forskrift. *Hvordan* fylkeskommunene ivaretar ansvaret, må fylkeskommunene ha frihet til selv å definere. Dersom fylkeskommunene har behov for det, kan det lages veiledning. Veiledere er ikke rettslig bindende. Vi viser ellers til veilederen Statlig styring av kommunesektoren (2016).

KS vil samtidig påpeke at Klima- og miljødepartementet mangler begrunnelse for sine forslag til overføring av ulike typer oppgaver. Konsekvenser av forslagene framstår som uklare. KS mener at det som bør overføres, er utviklingsoppgaver, som samsvarer med regjeringens presenterte intensjoner med regionreformen. Ansvar og oppgaver som overføres må være egnet til å utvide fylkeskommunenes handlingsrom. Vi vil påpeke at fylkeskommuner og kommuner, etter kommuneloven, tar avgjørelser på eget initiativ og ansvar (negativt avgrenset kompetanse). Fylkeskommunene bør, i hovedsak, ikke drive myndighetsutøvelse på vegne av staten.

KS mener at følgende oppgaver ikke bør være fylkeskommunale, med mindre statens eiendoms- og bruksrettigheter til statlig sikrede friluftsområder overføres til fylkeskommunene:

- Håndtering av større deler av bygningsforvaltningen på områdene.
- Håndtering av festeforhold, sameie og rettigheter på de sikrede områdene.
- Håndheving av eiendomsretten og grunneierbeføyelser (til fots-, beite-, jakt-, fiskerett osv.). Dette kan være ulovlig bruk, nabokrenkelser, grensetvister med mer.
- Grensegang eller kartforretning for eiendommer med usikre grenser.
- Framskaffe oversikter over tilstanden i områdene, herunder behov for tilrettelegging og opparbeiding.
- Ivareta de statlig sikrede friluftslivsområdene i jordskiftesaker.
- Ivareta de statlig sikrede friluftsområdene i plansaker og i nabosaker.

KLD foreslår at fylkeskommune skal vurdere innsigelse til planer som kommer i konflikt med friluftslivsområder, som er vurdert å ha nasjonal eller vesentlig regional betydning. KS viser her til plan- og bygningslovens § 5-4. Her går det frem at «berørte statlige og regionale organer kan fremme innsigelse til forslag til kommuneplanens arealdel og reguleringsplan i spørsmål som er av nasjonal eller vesentlig regional betydning, eller som av andre grunner er av vesentlig betydning for vedkommende organs saksområde, men med de begrensinger som følger av lovens § 5-5.» Det vil si at fylkeskommunen allerede i dag har hjemmel til å fremme innsigelse til kommuneplanen og reguleringsplaner som berører deres ansvarsområde. Fylkeskommunene vil altså ha innsigelsesrett etter gjeldende plan- og bygningslov i forhold til de planer som er nevnt i § 5-4, dersom den tillegges oppgaver etter friluftsloven.¹ KS vil understreke at fylkeskommunene i hovedsak ikke skal opptre på vegne av staten og få rett til å fremme innsigelser på grunnlag av nasjonale interesser. Dette bør ligge på statlig nivå, ikke regionalt nivå. KS vil peke på at det er viktig å holde fast ved den rollefordelingen som innsigelsesreglene i plan og bygningsloven bygger på.

KS vil imidlertid understreke at vi er positive til overføring av ansvar på friluftsområdet. Overføring av ansvar for statlig sikrede friluftsområder kan, sammen med oppgavene fylkeskommunene alt har på friluftsområdet, gi et bedre grunnlag for å bidra til mer helhetlig arealforvaltning og samfunnsutvikling.

¹ På kulturminnevernområdet legger fylkeskommunene inn innsigelser på grunnlag av nasjonale interesser. Det følger av en ordning, der man også skal melde videre til Riksantikvaren dersom faglig råd om innsigelse ikke følges opp av politisk vedtak.

Fylkeskommunene kan se friluftsområdene i sammenheng med andre ansvarsområder og virkemidler. Det kan for eksempel gjelde spillemiddel-forvaltning, planlegging, folkehelse og næringsutvikling og lokalsamfunnsutvikling. Fylkeskommunene har god dialog med kommunene og har faste møter, blant annet med folkehelsekoordinatorer og planleggere. Overføring av ansvar for disse områdene kan gi et bedre grunnlag for å utvikle godt tilrettelagte friluftsområder, i samarbeid med kommunene.

Økonomiske og administrative konsekvenser

Årsverksrammen som foreslås overført virker særdeles lav i forhold til oppgaveoverføringen. Videre er begrunnelser og analyser for årsverksrammen fraværende i høringsnotatet. I tillegg vil ressursbehovet variere mellom regionene/fylkene. KS mener at de økonomiske rammene må følge oppgavene som overføres og skal være fullfinansiert. Det må innhentes et kunnskapsgrunnlag fra fylkeskommunene, og det må gjøres nærmere analyser, som dokumenterer ressursbehovet.

Forslag vedrørende Skjærgårdstjenesten

KS mener at kommunal sektor skal finansieres gjennom rammefinansiering, ikke øremerkede midler. Dette må også gjelde for Skjærgårdstjenesten. At fylkeskommunene skal overføre statlige midler til Skjærgårdstjenestene, er ikke i tråd med prinsippet om rammefinansiering.

Med vennlig hilsen

Lasse Hansen
Adm.dir

Helge Eide
områdedirektør interessepolitikk