

Klima- og miljødepartementet  
Erlend Smedshaug  
Postboks 8013 Dep

0030 OSLO  
NORWAY

## **Høringsuttalelse - Regionreformen og kommunereformen - forslag til endringer i frilufsloven og forslag til forskrift om fylkeskommunenes oppgaver på friluftslivsområdet**

Vedlagt følger høringsuttalelse fra Fylkesrådet i Nordland behandlet i sak 175-2019.

Følgende ble vedtatt i saken:

1. Fylkesrådet viser til tidligere vedtak i Nordland fylkesting og ber om en samlet behandling av oppgaveoverføringer i Stortinget, slik at det ikke blir en stykkevis og delt behandling av reformen, men at de ulike oppgavene ses i sammenheng. Oppgavene som overføres må fullfinansieres, og det må sikres at fylkeskommunen har kompetanse til å påta seg de nye oppgavene fra 2020.
2. Fylkesrådet mener at en eventuell forskrift utelukkende bør handle om hvilket ansvar fylkeskommunene nå får. Hvordan fylkeskommunene ivaretar ansvaret, må fylkeskommunene ha frihet til selv å definere. Behov for presiseringer og oppklaringer kan løses gjennom informasjonsskriv.
3. Fylkesrådet mener at det er prinsipielt problematisk at fylkeskommunene skal tillegges et juridisk ansvar for å utøve statens grunneierrettigheter. Oppgaver som er rene forvaltningsoppgaver bør fortsatt ligge til staten. Følgende oppgaver bør vurderes i denne sammenhengen:
  - a. Håndtering av større deler av bygningsforvaltningen på områdene.
  - b. Håndtering av festeforhold, sameie og rettigheter på de sikrede områdene.
  - c. Håndheving av eiendomsretten og grunneierbeføyelser (til fots-, beite-, jakt-, fiskerett osv.).
  - d. Grensegang eller kartforretning for eiendommer med usikre grenser.
  - e. Ivareta de statlig sikrede friluftslivsområdene i jordskiftesaker.
  - f. Ivareta de statlig sikrede friluftsområdene i plansaker og i nabosaker.
4. Når det gjelder Klima- og miljødepartementets beregning av ressurser som kreves for å utføre oppgavene mener fylkesrådet at det uheldig at det ikke foreligger nærmere konkretisering av fordeling mellom fylkeskommunene. Fylkesrådet mener estimatet på årsverk er meget lavt og ikke vil føre til at oppgavene kan løses på en tilfredsstillende måte og til ønsket kvalitet.

Med vennlig hilsen

Katrine Erikstad  
seksjonsleder for Plan og miljø

*Dette dokumentet er elektronisk godkjent og har derfor ikke underskrift.*

**Hovedmottakere:**

Klima- og miljødepartementet      Postboks 8013 Dep      0030      OSLO

**Vedlegg:**

Høring av nye oppgaver til fylkeskommunene innen statlig sikrede  
friluftsområder (L)(2166682)

DokID  
1274684

Saksnummer	Utvalg/komite	Dato
175/2019	Fylkesrådet	05.06.2019

## Høring av nye oppgaver til fylkeskommunene innen statlig sikrede friluftsområder

### Sammendrag

Fylkesrådet viser til tidligere vedtak i Nordland fylkesting og ber om en samlet behandling av oppgaveoverføringer i Stortinget. Dette slik at det ikke blir en stykkevis og delt behandling av regionreformen, men at de ulike oppgavene ses i sammenheng. Oppgavene som overføres må fullfinansieres, og det må sikres at fylkeskommunen har kompetanse til å påta seg de nye oppgavene fra 2020.

Fylkesrådet mener at en eventuell forskrift utelukkende bør handle om hvilket ansvar fylkeskommunene nå får. Hvordan fylkeskommunene ivaretar ansvaret, må fylkeskommunene selv ha frihet til å definere. Behov for presiseringer og oppklaringer kan løses gjennom informasjonsskriv.

Fylkesrådet mener at det er prinsipielt problematisk at fylkeskommunene skal tillegges et juridisk ansvar for å utøve statens grunneierrettigheter. Oppgaver som er rene forvaltningsoppgaver bør fortsatt ligge til staten.

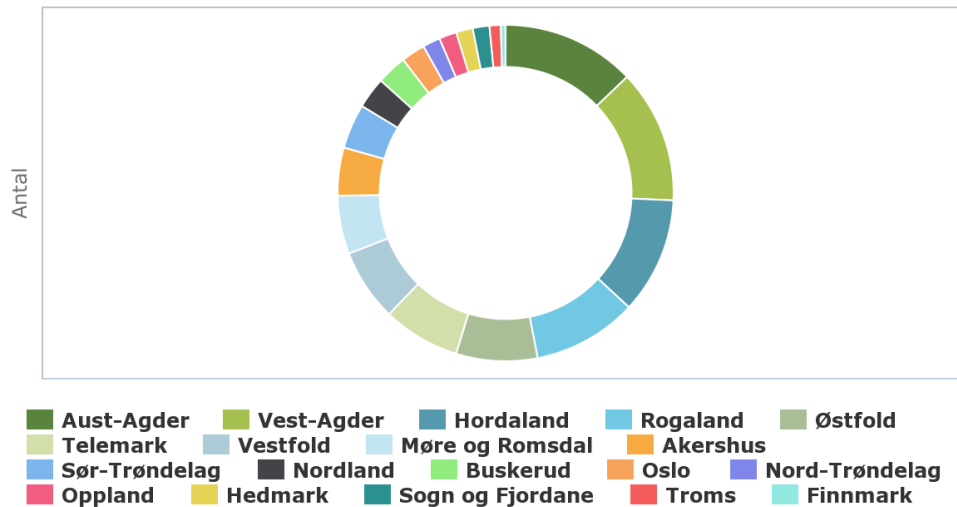
Fylkesrådet mener at estimatet av antall årsverk for å gjennomføre de nye oppgavene er meget lavt. Fylkesrådet mener at det må tilføres flere årsverk dersom oppgavene skal løses på en tilfredsstillende måte og til ønsket kvalitet. Det er også uheldig at det ikke foreligger nærmere konkretisering av fordeling av årsverk til de nye oppgavene mellom fylkeskommunene.

### Bakgrunn

Det er ca. 2400 områder i Norge med status som statlig sikrede friluftsområder (Figur 1). Dette er områder der staten eller kommuner skaffer seg råderett over arealer som skal være tilrettelagt for friluftsliv.

## Antal sikra friluftsområde og skjærgårdsparker

Totalt 2424 område i 2016



Kilde: Miljødirektoratet    Lisens: [Norsk Lisens for Offentlige Data \(NLOD\)](#)

I Nordland er det 78 slike områder i 26 kommuner.

Fylkeskommunene har allerede noe ansvar knyttet til de statlig sikrede friluftsområdene. Dette innebærer:

- Tildele tilskudd til tilrettelegging.
- Vurdere og uttale seg til Miljødirektoratet om søknader om statlig sikring av nye friluftslivsområder.
- Følge opp kommunenes og friluftsrådenes drifts- og tilsynsansvar i de statlig sikrede friluftslivsområdene.
- Bidra til at det utarbeides forvaltningsplaner for de sikrede områdene.

Etter dagens ordning har Fylkesmannen hovedansvaret for å forvalte de statlig sikrede friluftsområdene. Noe av ansvaret ligger også til Miljødirektoratet.

I forbindelse med regionreformen er det besluttet at fylkesmannens ansvar og rolle innenfor friluftsliv, samt noen oppgaver fra Miljødirektoratet skal overføres til de nye fylkeskommunene. Dette er blant annet beskrevet i Prop. 84 S (2016–2017) *Ny inndeling av regionalt folkevalgt nivå*, Meld. St. 6 (2018-2019) *Oppgaver til nye regioner* og Stortingets behandling av disse. Oppgaveoverføringen er også omtalt i regjeringens handlingsplan for friluftsliv fra 2018.

Klima- og miljødepartement har utarbeidet et utkast til forskrift, som skal regulere fylkeskommunenes ansvar og oppgaver vedrørende statlig sikrede friluftsområder. Utkastet til forskrift er sendt på høring med frist 10. juni.

Klima- og miljødepartementet har beregnet at Miljødirektoratet og fylkesmennene samlet bruker ca. 2,7 årsverk på oppgavene som nå foreslås overført til fylkeskommunene.

## Problemstilling

Opgavene som foreslås overført til fylkeskommunene er:

- a. Avgjøre saker om midlertidige omdisponeringer av de sikrede områdene.
- b. Avgjøre saker om mindre grenseendringer, etter nærmere retningslinjer.
- c. Løpende veiledning av kommuner og friluftsråd i enkeltsaker, samt organisert opplæring og veiledning av kommuner og friluftsråd i form av kurs og seminarer.
- d. Kvalitetssjekking og ajourføring av friluftslivsmodulen av Naturbase.
- e. Framskaffe oversikter over tilstanden i områdene, herunder behov for tilrettelegging og opparbeiding.
- f. Håndtering av større deler av bygningsforvaltningen på områdene.
- g. Håndtering av festeforhold, sameie og rettigheter på de sikrede områdene.
- h. Håndheving av eiendomsretten og grunneierbeføyelser (til fots-, beite-, jakt-, fiskerett osv.). Dette kan være ulovlig bruk, nabokrenkelses, grensetvister med mer.
- i. Grensegang eller kartforretning for eiendommer med usikre grenser.
- j. Ivareta de statlig sikrede friluftslivsområdene i jordskiftesaker.
- k. Ivareta de statlig sikrede friluftsområdene i plansaker og i nabosaker.
- l. Godkjenne forvaltningsplaner for de sikrede områdene.
- m. Gi uttalelser i saker som skal avgjøres av Miljødirektoratet.

## Drøfting

Regjeringen presiserte 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. 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 helheltlig arealforvaltning. Det gjelder ikke minst i lys av forsterket fylkeskommunalt ansvar for regional samfunnsutvikling. Overføring av ansvar for disse områdene kan gi et bedre grunnlag for å utvikle godt tilrettelagte friluftsområder, i samarbeid med kommunene.

Mye av innholdet i forskriften som er på høring er imidlertid allerede regulert gjennom lov, som plan- og bygningsloven. Den foreslåtte forskrift legger ikke opp til mye skjønnsrom for fylkeskommunene. Utkastet kan sies å bryte med rammestyringsprinsippet. Forskriften bør eventuelt kun handle om hvilket *ansvar* fylkeskommunene nå får. *Hvordan* fylkeskommunene ivaretar ansvaret, må fylkeskommunene ha frihet til selv å definere. Behov for presiseringer og oppklaringer kan løses gjennom informasjonsskriv.

Fylkeskommunene bør, i hovedsak, ikke drive myndighetsutøvelse på vegne av staten. Det er prinsipielt problematisk at fylkeskommunene skal tillegges et juridisk ansvar for å utøve statens grunneierrettigheter. Dette gjelder for eksempel forslaget om å overføre *håndtering av festeforhold, sameie og rettigheter på de sikrede områdene, håndheving av eiendomsretten og grunneierbeføyelser* til fylkeskommunene. Dette er dessuten ikke utviklingsoppgaver, men rene forvaltningsoppgaver. På disse områdene bør fylkesmennene fortsatt ha ansvaret. Oppgavene f) til k) i listen ovenfor, bør derfor bli værende hos staten.

Når det gjelder Klima- og miljødepartementets beregning av ressurser som kreves for å utføre oppgavene, er den meget lav. Det er gjennomsnittlig snakk om 0,25 årsverk per fylkeskommune. Fylkeskommunene selv har ikke vært involvert i disse vurderingene. Bare

oppgaven som gjelder kvalitetssikring og oppdatering av Naturbase er i seg selv en ressurskrevende oppgave, som vil medføre ressursbruk langt ut over den rammen departementet skisserer.

### **Fylkesrådets vurdering**

Fylkesråden er i utgangspunktet positiv til overføringer av ansvar for oppgaver innen friluftsliv til fylkeskommunene. Statlig sikring av områder er et viktig verktøy for å sikre friluftsliv for allmennheten. Fylkeskommunen kan som samfunnsutvikler og regional planmyndighet bruke slike områder som strategisk verktøy. Dette er også i tråd med regionreformens intensjoner om å flytte utviklingsoppgaver fra staten til fylkene.

Fylkesting i Nordland har tidligere bedt om en samlet behandling av oppgaveoverføringer i Stortinget, slik at det ikke blir stykkevis og delt behandling av reformen, men at de ulike oppgavene ses i sammenheng (FT-sak 72/2018). Den aktuelle oppgaveoverføringen gjennom utarbeiding av en forskrift kan ikke sies å være i tråd med dette. Fylkestinget har også forutsatt at det legges opp til en prosess som sikrer fullfinansiering av de oppgavene som overføres. Beregningen av årsverk i denne sammenhengen virker lavt. Det er et etterslep i oppgaveporteføljen. Bare det som gjelder kvalitetssikring og oppdatering av Naturbase er i seg selv en ressurskrevende oppgave. Fylkesråden er ikke bekvem med å få oppgaver som ikke kan løses med kvalitet.

Fylkesråden er videre positiv til overføring av utviklingsoppgaver. Oppgavene knyttet til myndighetsutøvelse på vegne av staten der fylkeskommunene skal tillegges et juridisk ansvar for å utøve statens grunneierrettigheter er ikke slike oppgaver. Slike oppgaver bør fortsatt ligge til staten.

Oppgaver som allerede følger av annet lovverk trenger ikke gjentas i en forskrift. Forskriften bør omtale hvilke oppgaver som skal overføres og ikke hvordan disse skal løses. Det må være rom for regional tilpasning.

### **Konsekvenser**

#### Økonomiske og personellmessige konsekvenser

Saken omhandler nye oppgaver til Nordland fylkeskommune. På nåværende tidspunkt er imidlertid omfanget uklart. Det er i høringsbrevet estimert 2,7 årsverk for hele landet. Det er videre redegjort for at arbeidsomfanget varierer mellom fylkene, uten at dette er gjort nærmere rede for.

I høringsbrevet (vedlagt) vises det til at hvor mye ressurser den enkelte fylkeskommune får overført vil bli konkretisert i kommuneproposisjonen, ut fra beregnet arbeidsmengde i de ulike fylker. I Prop. 113 S *Kommuneproposisjonen 2020* står følgende: *Midler til oppgaver på friluftslivsområdet vil bli overført til rammetilskuddet til fylkeskommunene. Den nye ansvarsfordelingen vil bli omtalt i statsbudsjettet for 2020.*

Det er altså uklart hvor stor andel av årsverkene som vil tilfalle Nordland fylkeskommune. Og det er dermed utfordrende å si noe om hvilke økonomiske eller administrative konsekvenser

saken vil ha.

### **Vedtakskompetanse**

Det vises til FT-sak 52-2016 – Reglement for delegering av myndighet fra fylkestinget, hvor det i pkt 6.6., heter at myndighet til å avgi uttalelse i høringssaker om lovforslag, offentlige utredninger og om endring av nasjonal politikk, tilligger fylkestinget. Fylkesrådet kan likevel avgi uttalelse i slike saker når tidsfrister ikke muliggjør behandling i fylkestinget.

Det vurderes at saken burde vært behandlet av Fylkestinget. Opprinnelig høringsfrist var 10. mai. KS har på vegne av fylkeskommunen fått denne utsatt til 10. juni. Det er ikke mulig å få ytterligere fristforlengelse.

### **Fylkesrådets innstilling til vedtak**

1. Fylkesrådet viser til tidligere vedtak i Nordland fylkesting og ber om en samlet behandling av oppgaveoverføringer i Stortinget, slik at det ikke blir en stykkevis og delt behandling av reformen, men at de ulike oppgavene ses i sammenheng. Oppgavene som overføres må fullfinansieres, og det må sikres at fylkeskommunen har kompetanse til å påta seg de nye oppgavene fra 2020.
2. Fylkesrådet mener at en eventuell forskrift utelukkende bør handle om hvilket ansvar fylkeskommunene nå får. Hvordan fylkeskommunene ivaretar ansvaret, må fylkeskommunene ha frihet til selv å definere. Behov for presiseringer og oppklaringer kan løses gjennom informasjonsskriv.
3. Fylkesrådet mener at det er prinsipielt problematisk at fylkeskommunene skal tillegges et juridisk ansvar for å utøve statens grunneierrettigheter. Oppgaver som er rene forvaltningsoppgaver bør fortsatt ligge til staten. Følgende oppgaver bør vurderes i denne sammenhengen:
  - a. Håndtering av større deler av bygningsforvaltningen på områdene.
  - b. Håndtering av festeforhold, sameie og rettigheter på de sikrede områdene.
  - c. Håndheving av eiendomsretten og grunneierbeføyelser (til fots-, beite-, jakt-, fiskerett osv.).
  - d. Grensegang eller kartforretning for eiendommer med usikre grenser.
  - e. Ivareta de statlig sikrede friluftslivsområdene i jordskiftesaker.
  - f. Ivareta de statlig sikrede friluftsområdene i plansaker og i nabosaker.
4. Når det gjelder Klima- og miljødepartementets beregning av ressurser som kreves for å utføre oppgavene mener fylkesrådet at det uheldig at det ikke foreligger nærmere konkretisering av fordeling mellom fylkeskommunene. Fylkesrådet mener estimatet på årsverk er meget lavt og ikke vil føre til at oppgavene kan løses på en tilfredsstillende måte og til ønsket kvalitet.

Bodø den 27.05.2019

Aase Refsnes

fylkesråd for kultur, miljø og folkehelse

sign

**05.06.2019 Fylkesrådet**

**FRÅD-175/2019**

**Vedtak**

**Innstillingen enstemmig vedtatt**

**Vedlegg:**

**Tittel**

Høringsbrev

Høringsnotat

**DokID**

1267122

1267123