



Dato: 06.02.2015 Arkivkode: N-273 Bilag nr: Arkivsak ID: 14/35291 J.post ID: 15/5991
Saksbehandler: Bjørn Erik Pedersen

Behandlingsutvalg	Møtedato	Politisk saksnr.
Sektorutvalg miljø klima og kommunalteknikk	05.02.2015	003/15

HØRING - RAPPORT OM FORENKLING AV UTMARKSFORVALTNINGEN

VIKTIGE PUNKTER I SAKEN:

Kommunal- og moderniseringsdepartementet (KMD) har sendt på høring rapport med forslag til tiltak for en forenklet utmarksforvaltning. Høringsfrist er 27.02.2015. Rapporten er utarbeidet av en faggruppe utnevnt av KMD.

Faggruppen påpeker at dagens utmarksforvaltning er komplisert, uoversiktlig og til dels utilgjengelig for brukerne.

Faggruppen mener at statlige myndigheter må redusere sin detaljstyring av kommunene. Kommunen bør få overført større ansvar innenfor utmarksforvaltningen. Samtidig forutsetter faggruppen at kommunene bør få økt kompetanse og kapasitet, slik at de kan ivareta nye oppgaver på en god måte.

Rådmannen støtter forslaget om overføring av flere vilt- og fiskeforvaltningsoppgaver til kommunene, utvikling av nasjonal portal for utmarksforvaltningen, samt bedring av opplæringstilbudet for kommunal utmarksforvaltningen.

Forslaget om at kommunene skal ha førstelinjeansvar i utmarkssaker og forslaget om overføring av verneområdene til kommunene er etter Rådmannens vurdering ikke udelt positive.

Resultatet av forslagene vil dels avhengig av hvor mye av utmarksforvaltningen kommunene til slutt får, og også resultatet av kommunesammenslåingene som nå utredes.

Forslag til vedtak:

Bærum kommune støtter de foreslåtte endringene, med unntak av forvaltningen av verneområdene som fortsatt bør ligge hos Fylkesmannen.

Erik Kjeldstadli

Jan Willy Mundal

Vedlegg:

Høringsbrev for forenkling av utmarksforvaltningen
Rapport

2595188
2595189

Behandlingen i møtet

Votering:

Rådmannens forslag ble enstemmig vedtatt.

MIKK-003/15 - 05.02.2015 Vedtak:

Bærum kommune støtter de foreslåtte endringene, med unntak av forvaltningen av verneområdene som fortsatt bør ligge hos Fylkesmannen.

RÅDMANNENS REDEGJØRELSE

Bakgrunn

En faggruppe nedsatt av Kommunal- og moderniseringsdepartementet (KMD), i samarbeid med Klima- og miljødepartementet (KLD) og Landbruks- og matdepartementet (LMD), har avgitt sin rapport med forslag til tiltak for å forenkle utmarksforvaltningen.

Faggruppen ble bedt om å ta utgangspunkt i regjeringserklæringen fra Sundvollen, punkt 8 "Levende lokaldemokrati". Forslagene fra faggruppen skulle legge til grunn at brukerne skal oppleve en vesentlig forenkling i forvaltning og saksbehandling, og at kommunene skal tildeles større ansvar og myndighet innen utmarksforvaltningen.

Høringen

Departementet ber spesielt om synspunkter på:

- Vil de foreslåtte tiltakene bidra til forenkling i utmarksforvaltningen?
- Er det andre tiltak som er viktige å få belyst og gjennomført?

Det bes om synspunkter på positive og negative konsekvenser av de ulike forslagene. Høringsfrist er 27. februar 2015.

Sammendrag av rapporten

Nedenfor følger et utklipp av sammendraget i rapporten:

"Faggruppen mener at utmarksforvaltningen er kompleks og til dels utilgjengelig for brukerne. Utmarksforvaltningen fremstår som sektorstyrt, ressurskrevende og lite helhetlig.

- Det er en rekke særorganer i utmarksforvaltningen i tillegg til kommuner, fylkeskommuner og fylkesmenn.
- Den rettslige reguleringen av utmarka er fragmentert.
- Det er uklar fordeling av ansvar og myndighet mellom sektorer og beslutningsnivåer.
- Det er uklare og ofte lite forenlige mål på nasjonalt nivå.

Faggruppen foreslår en del prinsipper som bør legges til grunn for tiltakene:

- Kommunene bør tillegges flest mulige oppgaver. De må ha tilstrekkelig kapasitet, relevant kompetanse og distanse i forvaltningen. Kommunene må ha arealmessig størrelse tilpasset naturressursen, spesielt der det er nasjonale og internasjonale forpliktelser.
- Kommunene må ha tilstrekkelig politisk og økonomisk handlingsrom der også roller og ansvar i utmarksforvaltningen er avklart.
- Relaterte oppgaver bør i størst mulig grad samles i ett forvaltningsorgan.
- Fylkesmannen bør ha ansvaret for statlig samordning, spisskompetanse og legalitetskontroll.

Faggruppen mener at en varig forenkling av utmarksforvaltningen krever grunnleggende tiltak. Det foreslås følgende:

- Kommunene bør overta forvaltning av verneområder som i sin helhet ligger i kommunene, samt flere fiske- og viltoppgaver. Det gis mulighet for delegasjon i verneområder. Rapporteringssystemer integreres i etablerte systemer.

- Det bør etableres strategiske utmarksstyrer med ansvar for store verneområder og villreinforvaltning i områder der det er villrein.
- Kommunene bør ha førstelinjeansvar for alle saker i utmarksforvaltningen, og det bør utarbeides en samlet IKT-løsning for brukerhenvendelser.
- Det bør utvikles en tydeligere rolle- og arbeidsdeling mellom Statens naturoppsyn og forvaltningsmyndighetene. Fjelltjenesten bør overføres til Statens naturoppsyn.

En del tiltak har en mer overordnet karakter:

- Nasjonal politikk bør samordnes og bli mer tydelig.
- Det bør utvikles mer kunnskap om naturressurser.
- Det bør igangsettes et lovarbeid for å revidere forvaltningen i statsallmenninger.
- Det bør nedsettes et lovutvalg for utmarka.

I tillegg har gruppen foreslått igangsetting av kompetanseutviklingstiltak for kommunene og avklaring av eiendomsforhold i utskiftede bo.

Faggruppen mener at tiltakene samlet vil gi både en vesentlig forenkling for brukerne og et større kommunalt handlingsrom for å utvikle en helhetlig utmarksforvaltning."

Noen oppgaver av geografisk og tematisk karakter er holdt utenfor gruppens arbeid. Årsakene er enten at oppgavene er knyttet til helt bestemte geografiske områder, eller at det pågår prosesser som kan komme til å endre oppgavene eller forvaltningen av dem. Dette gjelder følgende oppgaver:

- Strandsonen definert som 100-metersbeltet langs kysten.
- Finnmark. Gruppen vil likevel gi en kort omtale av Finnmarkseiendommen og erfaringer fra denne styringsmodellen.
- Oslomarka. Med hjemmel i lov om Oslomarka er det etablert et eget styringsregime som er av forholdsvis ny dato.
- Rovviltforvaltningen. Denne bygger på rovdyrforlikene i Stortinget i 2004 og 2011. Den nåværende forvaltningsmodellen skal evalueres i 2016. Det vil bli aktuelt å vurdere eventuelle større endringer i modellen på bakgrunn av denne evalueringen. Faggruppen har derfor ikke gått inn i temaet.
- Motorferdsel i utmark. Dette er et forvaltningsområde med mange bruker- og interessekonflikter. Det foreligger forslag til endring i motorferdselloven som vil gi flere oppgaver og økt ansvar til kommunene. Faggruppen tar derfor ikke opp dette spørsmålet i sin rapport.

Rådmannens vurdering

Rådmannen har vurdert hvilke konsekvenser forslaget antas å få for Bærum kommune. Forslag som berører andre offentlige instanser er ikke vurdert. (Nummer i overskriftene henviser til kapitlene i rapporten).

6.1) Kommunene bør overta verneområdeforvaltningen og flere fiske- og viltoppgaver

Faggruppen foreslår at kommunene skal overta fylkeskommunens oppgaver med bestandsforvaltning etter innlandsfiskeloven og jaktbare arter etter viltloven. Faggruppen foreslår også at kommunene skal overta ansvaret for verneområder som i sin helhet ligger innenfor kommunen.

Kommunen har fra før, sammen med rettighetshavere, hovedansvaret for forvaltningen av jaktbare arter. I tillegg har kommunen en stor andel av ansvaret når det gjelder forvaltning av innlandsfisk. Akershus fylkeskommune bruker ca. et kvart årsverk på fisk og vilt

(informasjon innhentet av Rådmannen). Arbeidet til Akershus fylkeskommune er fordelt utover alle kommunene i Akershus. Overføring av Fylkeskommunens vilt- og fiskeoppgaver til Bærum vil medføre lite merarbeid for Bærum kommune.

Hjortevilt og gjess bør forvaltes over store arealer, over flere kommunegrenser. Rådmannen mener at overføring av Fylkeskommunens vilt- og fiskeoppgaver ikke vil være til hinder for en god forvaltning av hjortevilt og gjess. Elgforvaltningen i Bærum og våre nabokommuner fungerer i dag godt. Kommunene og rettighetshaverens innenfor Nordmarka og Vestmarka samarbeider godt. Gåseforvaltningen i Oslo og Akershus har hatt nytte av fylkesmannens og fylkeskommunens overordnede forvaltningsansvar. Rådmannen mener imidlertid at samarbeidet kommunene i mellom vil fortsette selv om Fylkesmannen og Fylkeskommunen mister dette forvaltningsansvaret.

Bærum har tidligere hatt forvaltningsansvaret for verneområdene i kommunen. Bærum kommune sa fra seg denne oppgaven i 2007 grunnet manglende overføring av ressurser. Rådmannen mener at en overføring av verneområdene ikke nødvendigvis vil medføre en forenkling av forvaltningen. Kommunen må forholde seg til de samme vernebestemmelsene og saksbehandlingen som Fylkesmannen har i dag. Forslaget kan også medføre en økning i antall henvendelser, side det for mange er en lavere terskel å henvende seg til kommunen enn til Fylkesmannen. For Bærum kommune vil forslaget medføre behov for 1-2 ekstra stillinger.

Kommunene rundt Oslofjorden har mange like verneområder, med de samme verneverdiene og samme behov for skjøtsel. Å splitte Fylkesmannens fagmiljøet og forvaltningen over flere kommuner kan samlet sett medføre mer byråkrati og økt ressursbehov.

6.2) Kommunene bør ha førstelinjeansvar for alle saker i utmarksforvaltningen

Faggruppen foreslår at kommunene blir bindeleddet mellom brukerne og den øvrige forvaltningen. Dette innebærer mottak og videreformidling av søknader og klager til rette instanser. Kommunen skal også gi veiledning om rettsregler, søknadsprosedyrer, og arealstatus. Faggruppen mener at kommunene bør ha ansvar for å innhente opplysninger fra andre forvaltningsorgan og videreformidle informasjonen til brukerne.

Rådmannen mener forslaget har positive og negative følger, både for forvaltningen og for brukerne.

Virkingen av at kommunen får førstelinjeansvar i utmarksforvaltningen vil etter Rådmannens vurdering være avhengig av hvor stor del av utmarksforvaltningen som til slutt overføres til kommunene. Har øvre instanser vedtaksmyndighet ved flere utmarksoppgaver, kan videreformidling av informasjon og saksdokumenter medføre unødvendig mye ressursbruk. Rådmannen mener også at saksbehandlingstiden kan øke i saker hvor kommunen må videreformidle informasjon mellom bruker og vedtaksmyndighet og at flere ledd i korrespondansen mellom bruker og vedtaksmyndighet øker sjansen for feil og unøyaktig informasjonsutveksling.

Rådmannen mener at et førstelinjeansvar hos kommunene vil være positivt for kommunenes faglige kompetanse innen utmarksforvaltningen. Flere oppgaver, medfører behov for økt bemanning og et større fagmiljø innenfor fagfeltet. Dette vil igjen komme brukerne til gode.

Brukeren kan oppleve fordeler med å forholde seg til en instans. På den annen side kan brukerne også oppleve det problematisk dersom det blir vanskelig å korrespondere direkte med vedtaksmyndigheten. Bruker kan også oppleve økt saksbehandlingstid.

Rådmannen mener at man i utgangspunktet bør ha en saksbehandling hvor bruker og vedtaksmyndigheten korresponderer direkte seg imellom. Dersom kun et fåtall utmarksoppgaver blir værende utenfor kommunen, kan fordelene ved at kommunen har førstelinjeansvar overveie ulempene.

6.3) Kapasitet og kompetanse i kommunene

Faggruppen foreslår at det opparbeides systematisk opplæringstilbud til kommunen, samt utarbeides en veileder for utmarksforvaltningen.

Det er viktig med tilbud om opplæring og kompetanseoppfølging innenfor utmarksforvaltningen. Dette gjelder uansett hvor mange utmarksoppgaver som eventuelt blir overført til kommunene.

6.5) Felles IKT-løsninger for utmarksforvaltningen

Faggruppen foreslår at det bør etableres et felles elektronisk søknadssystem for tillatelser og dispensasjoner, samt en nasjonal portal for utmarksforvaltningen.

Rådmannen har gode erfaringer med IKT-løsninger innenfor utmarksforvaltningen. Viltforvaltning og jord- og skogbruk har nasjonale IKT-løsninger. Løsningene fungerer i hovedsak godt.

Rådmannen mener det er tidsbesparende å benytte seg av nettbaserte IKT-løsninger. På sikt, når løsningene har etablert seg blant brukeren, vil dette gi øke brukervennlighet, effektiv saksbehandling, samt legge til rette for gode innsyns- og informasjonskanaler til allmennheten.

Rådmannen vil bemerke at informasjon om naturmangfold i dag er spredt over mange ulike nettløsninger. Dette gjør det utfordrende for allmennheten, og tidvis også saksbehandlere, å finne informasjonen. Informasjon om naturmangfold bør også samles slik at de blir lettere tilgjengelige.

Ressursmessige konsekvenser for kommunen

Rapporten fremhever at kommunene må få økonomiske handlingsrom dersom utmarksoppgavene overføres til kommunene. Dette mener Rådmannen er av avgjørende. Uten økte ressurser innenfor utmarksforvaltningen vil ikke kommunen kunne håndtere den økte arbeidsmengden forslagene vil medføre, med de følger at utmarksforvaltningen totalt sett vil svekkes.