

Kommunal- og moderniseringsdepartementet
Postboks 8112 Dep
0032 OSLO
Att: Att. Julie Nåvik Hval

SAKSBEHANDLER: CARL S BJURSTEDT ARKIVKODE: 2014/8511 - 432.0 DATO: 06.03.2015

Svar på høring - Forenkling av utmarksforvaltningen

Vi viser til departementets brev av 15.12.2014 med utvidet høringsfrist til 8.3.2015. Nedenfor følger nasjonalparkstyrets uttalelse, vedtatt i sak 16/2016 25.2.2015:

Ut fra nasjonalparkstyrets funksjon har vi konsentrert oss om de deler av utredningen som direkte har betydning for styrets virksomhet og latt øvrige deler ligge. Når det gjelder forslag om å overføre mer ansvar for utmarksforvaltningen generelt til kommunene, har vi ingen merknad.

I det videre følger vi inndelingen i rapporten, og følger kapitteinndelingen i denne. Det skal innledningsvis bemerkes at vi tar utgangspunkt i vår rolle som verneområdestyre, i våre forhold og at det for andre verneområder kan være andre forhold, både organisatoriske og faktiske, som kan lede til andre konklusjoner.

Kapittel 3 Forvaltningssystemer i utmarka 3.2 forvaltninga av store utmarksområder

Vi vil her peke på at ut fra Stortingets intensjon er det **kommunene, ikke departement eller direktorat som skal oppnevne** verneområdestyrene. Denne intensjonen er ikke oppfylt. I utgangspunktet var det departementet som oppnevnte medlemmene, myndigheten er nylig delegert til miljødirektoratet. Den bør oppfylles, selv om vi ser at likestillingsmålet kan være en utfordring. Det bør kunne finnes andre løsninger på dette enn at departementet oppnevner.

Kapittel 4 Innspill fra aktørene

I og med det har vært avholdt et dialogmøte på Dombås der flere av nasjonalparkstyrets medlemmer deltok, har vi hatt bedre anledning en mange andre til å komme med innspill i prosessen. Vi vil imidlertid påpeke at den fart arbeidet har foregått med, har gjort at det trolig er mange andre som mener seg berettiget til deltakelse som føler de ikke er blitt hørt i prosessen fram til rapporten.



Kapittel 5 Prinsipper og forutsetninger for forenklingstiltak

De grunnleggende prinsippene for forenkling virker greie, men vi vil likevel framheve en logisk brist i argumentasjonen mellom dette kapittelet og kapittel 6.4:

Prinsipp 1. i kapittel 5 er at «*saksbehandlings- og beslutningssystemet i utmark skal være oversiktlig, demokratisk og effektivt*». Rapporten legger i forutsetningene for overføring av oppgaver seinere i kapittelet til grunn at inhabilitet kan være et problem. Dette kolliderer med den foreslåtte korporative organiseringen av utmarksstyrene som er foreslått i kapittel 6.4.

Vi tar dette nærmere opp der.

Kapittel 6 Forslag til tiltak

6.1 Større ansvar og myndighet til kommunene

Vi har ingen merknader til at **kommunene kan overta ansvar for verneområder** som i sin helhet ligger innenfor kommunegrensen. Dette har også vært tilbudt tidligere. Det må tydeliggjøres i sterkere grad hvem som skal ivareta og skjøtte de oppgaver og ansvarsområder som vil gå på tvers av kommunegrenser

Det er positivt at **verneområdestyret bør kunne vedta et delegeringsreglement** for behandling av saker etter verneforskriften. Se nærmere under punktene 0-00 og 0.

Forslaget om at **nasjonalparkstyrene skal kunne delegerer saker til kommunene** er positivt. Ut fra den store mengden kurante saker som også må behandles i kommunene, da særlig saker som gjelder motorferdsel i utmark av kurant karakter, muligens kan også kurante byggesaker som mindre tilbygg også delegeres. En vil her ha klare rammer i forvaltningsplanen å holde se til, slik at risiko for en eventuell «utglidning» er liten.

En slik **delegering til kommunene vil gi en stor rasjonaliseringsgevinst**. Erfaringen fra Dovrefjellrådetstiden, der kommunene forvaltet landskapsvern- og biotopvernområder, viste dette. Rasjonaliseringsgevinsten skyldes at de vurderingene som må gjøres etter verneforskriftene og særlovgivningen i stor grad er sammenfallende. Kommunen kan da gjøre vurderingen ut fra vernebestemmelsene som første del av saken og konkludere den. Dersom konklusjonen er at det kan gis tillatelse, blir saken vurdert og konkludert etter aktuelt særlovverk i samme sak, som regel kort fordi vurderingene vanligvis vil ha stort sammenfall.. Vedtaket hjemles i begge regelverk. Dette sparer mye arbeid og gir publikum en mer oversiktlig framstilling av saken. Tidsgevinsten for er stor, i og med at særlovsvurderingen forenkles og en sparer to runder med oversending og en med utredning.

Slik **delegering kan og bør knyttes til kurante saker**, der behandlingsresultatet framgår av forvaltningsplan. Nasjonalparkstyret vil, som Dovrefjellrådet, ha koordineringsansvar og må få kopi av delegerede vedtak. I motsetning til Dovrefjellrådet som kun koordinerte vil styret som delegerende myndighet kunne gripe direkte inn mot uheldige vedtak.

Både kommuner og styrer må få **tilført nødvendige ressurser** dersom de skal kunne ta økt ansvar.



6.2 Førstelinjeansvar for kommunene

Forslaget om kommunene som førstelinjetjeneste er fornuftig, dette er noe vi prøver å praktisere så langt som mulig i det vi oppfordrer til å sende søknader via aktuell kommune. Kommunene har viktige oppgaver i å veilede publikum og kvalitetssikre det som kommer inn.

6.3 Kapasitet og kompetanse i kommunene

Vi har ingen merknad til dette kapitlet, men vil påpeke at det **ikke er noen automatisk sammenheng mellom kommunestørrelse, habilitet og kompetanse**. Gjennom samarbeidet mellom de 8 kommunene rundt Dovrefjell, først i Dovrefjellrådet og så i nasjonalparkstyret, vil vi hevde å ha erfart at habilitet og kompetanse i disse kommunene ikke har vært noe problem.

6.4 Utmarksstyrer

Navnet «utmarksstyre» er uheldig, det kan gi forveksling i forhold til «utmarksråd» (som gjerne er en grunneiersammenslutning) og «utmarksnemnd» (vanligvis kommunal nemnd). Samerettsutvalget foreslo i 2007 «regionale utmarksstyrer» i Nordland og Troms uten forvaltningsansvar for å styrke lokalmiljøenes deltakelse i disponeringen av utmarksressursene.

«Områdestyre» kunne vært en mulighet, men her er også mulighet for forveksling med de nå avviklede områdestyrene i reindrifta.

Vi vil nedenfor kommentere de enkelte forslag på side 29 i rapporten nærmere:

(Kulepunkt 1) Vi støtter forslaget om å la det nye styret overta **både verneområdestyrenes og villreinnemndenes ansvar**. Etter vår mening vil det ansvarliggjøre dagens nasjonalparkstyrer i forhold til villrein. Det er en selvfølge at villreinnemndas ressurser må følge med. Det skal dog påpekes at for vårt område er det sammenfall i grove trekk mellom nasjonalparkstyret og villreinnemndas geografiske ansvarsområde, det kan være annerledes andre steder.

(KP 2) Vi mener som rapporten det er **viktig at utvalget har en strategisk rolle**. Delegeringsmulighet til kommunene er omtalt foran. Når det gjelder delegering til sekretariatet, er det viktig **at styret kan delegere alle kurante saker som ikke er delegert til kommunene, til sekretariatet**, slik at styret kan bruke kapasiteten på å ivareta sin strategiske rolle.

I dag kan ikke saker etter naturmangfoldlovens § 48 delegeres sekretariatet. Dette bør endres, da svært mange av disse saken er kurante. Det er enten tatt stilling til disse sakene i forvaltningsplan eller det foreligger presedens. Eventuelt dreier det seg om bagatellmessige tiltak som ikke var tatt stilling til ved utarbeidelse av forskrift. Kun et fåtall av disse sakene er i realiteten prinsipielle.

Delegering er også en rasjonalisering, ettersom det er vesentlig mer arbeid med en sak som skal behandles politisk, enn med en som behandles administrativt.

(KP 3) Å utarbeide **nye forvaltningsplaner** er greit, men en må være klar over at dette vil være arbeidskrevende, spesielt når forvaltning av rein skal integreres. En må også være



klar over at forvaltningsplaner når det gjelder verneområder må forholde seg til forskriftene for områdene, og det er begrenset hva men kan endre gjennom forvaltningsplan.¹

(KP 4) Vi er enige i at styret bør **prioritere oppsynsoppgaver** det ønsker gjennomført.

(KP 5) Vi er **ikke enige i sammensetningen som foreslås for det nye styret**. Rapporten foreslår en korporativ modell med en blanding av folkevalgte og interesserepresentanter, blant annet grunneierrepresentanter. Å ta i bruk en slik styremodell, ukjent i norsk forvaltningskultur, reiser også prinsipielle spørsmål og den kan fort skape habilitetskonflikter. Denne modellen ble drøftet av medlemmene forut for opprettelsen av Dovrefjellrådet, men skrinlagt.

Utvalget skisserer ikke hvordan representanter for næringsinteresser, friluftsliv etc. eventuelt skal velges. Vi frykter at dette kan true den lokale og demokratiske forankringen av styrene. Vi kan vanskelig se for oss hvordan man kan sikre en god geografisk fordeling, og om denne representasjonen skal gå på bekostning av de valgte kommunerepresentantene, vil det svekke det demokratiske styringsgrunnlaget.

Vi viser til at for verneområdestyrene er i dag de nevnte interessene samlet i et faglig rådgivende utvalg (navnet er dårlig, det burde hete interessentforum, rådgivende utvalg eller noe lignende). Vi mener dette bør opprettholdes og at et folkevalgt styre med et rådgivende interessentforum er en bedre modell enn en korporativ modell.

Vi mener det er maktpåliggende at **samtlig primærkommuner** er i det aktuelle området er representert i styret.

(KP 6) Når det gjelder **oppnevning**, mener vi Stortingets uttrykte intensjon om kommunal oppnevning må iverksettes.

(KP 7) Rapporten foreslår at **sekretariatet legges til Fylkesmannen**.

Styret må ha det formelle arbeidsgiveransvaret og økonomiansvaret. Dette kan løses gjennom en vertskommuneordning som vil gi større økonomisk fleksibilitet i forhold til prosjekter enn det man har hos Staten.²

¹ Protokolltilførsel fra Hanne Alstrup Velure til 6.4 KP 3:

Forslag: Avsnittet strykes!

Begrunnelse: Forvaltningsplaner er viktige og gir andre interessenter enn verneinteressentene mulighet for å påvirke bruken av et område og forutsigbarhet. Denne formuleringen bærer preg av postulat som jeg ikke stiller meg bak.

² Protokolltilførsel fra nasjonalparkforvalterne til 6.4 KP 7:

Staten ved Fylkesmannen er en profesjonell arbeidsgiver med god trygghet for arbeidsplassen, god lønn og innarbeidet system for regulering, god pensjonsordning og stor grad av profesjonalitet som arbeidsgiver. Dette var avgjørende for at vi i sin tid søkte disse stillingene. Det må forutsettes at disse kvalitetene videreføres ved en eventuell endring i arbeidsgiverforholdet.



6.5 IKT-løsninger for utmarksforvaltning

Forslagene bør gjennomføres. Det er imidlertid viktig at et felles elektronisk søknadssystem samvirker med de sak- og arkivsystemer som ellers benyttes (ePhorte i verneområdestyrer og villreinnemnder).

6.7 Naturoppsyn

(Kulepunkt1) Vi er enige i at rollefordelingen mellom SNO og styrene bør bli tydeligere og at styrene bør prioritere «kan-oppgavene» (skjema B i bestillingsdialogen).

(KP 2) Det er underlig at rapporten foreslår at Fylkesmannen skal koordinere samtlige bestillinger som gjelder forrige KP. Mange styrer vil forvalte arealer i flere fylker, dette vil kompliseres ytterligere med flere fylkesmenn som skal koordinere. Dette og forrige kulepunkt slår hverandre i hjel, Fylkesmannen kan ikke ha en rolle i å koordinere oppgavene fra områdestyrene.

(KP 3) Dette beskriver nåsituasjonen, og vi stiller oss undrende til at dette lanseres som en endring.

(KP 4) En sterkere regional organisering av SNO virker fornuftig, men dette må ikke medføre en styrking av SNO på bekostning av lokale tilsyn, som har god kompetanse og sterk lokal legitimitet og forankring. Som tidligere sagt bør ikke bestillingsdialogen for styrene gå via fylkesmennene.

(KP 5 og 6 angår ikke oss).

6. 8 Statsallmenningene

Angår ikke oss.

6.9 Kunnskap om naturressurser

Vi mener ubalanse og mangler i kunnskapsgrunnlaget kan være en viktig årsak til konflikter. Ofte er det imidlertid reelle interessekonflikter, ofte kombinert med manglende vilje til å respektere kunnskapsgrunnlaget og å ta en verdidiskusjon, som er saken. I slike tilfelle tjener det å etterspørre mer kunnskap bare til å tilsløre problemet og å utsette løsningen av konflikten. Innhenting av kunnskap om reelle konsekvenser for sysselsetting og bosetting er en viktig del av god saksfremstilling og godt beslutningsgrunnlag

Vi vil ellers peke på at Dovrefjell nasjonalparkstyret og forgjengeren Dovrefjellrådet har gjort en betydelig innsats for å innhente og systematisere kunnskap. Dovrefjellrådet tok bl.a. initiativ til å systematisere alt som var publisert om Dovrefjell, og tok videre initiativ til systematisk overvåking av naturtilstanden i sine verneområde. Samtidig tok daværende Direktoratet for naturforvaltning et lignende initiativ. Resultatet ble NINA rapport 188 i tre

Videre vil vi peke på at vi hos Fylkesmannen har svært velfungerende programvare på arkiv/saksbehandling, personal (reise / refusjoner / tidsregistrering) og regnskap og et velfungerende støtteapparat bak dette. For det helt sentrale sak/arkivprogrammet ePhorte er både funksjon og ikke minst støtte ved problemer langt bedre enn det den av oss med kommunal erfaring opplevde med samme programvare i kommunen. Av hensyn til effektiviteten i arbeidet vårt, må ikke kvaliteten her reduseres ved en eventuell endring.



deler:

A Overvaking av verneområde

B forslag til overvaksningsplan for vernekvalitetar, ferdsel og påverknad i verneområda på Dovrefjell

C Skjema og instruksar.

6.10 Uskifta bo...

Angår ikke oss

6.11 Mer tydelig og samordnet nasjonal politikk i utmark

Vi slutter oss til dette.

6.12 Det bør oppnevnes et lovutvalg for utmark

Vi slutter oss til dette.³

Ola Røtvei /s/
leder

*Uten underskrift, digitalt
dokumentert godkjent*
Carl S. Bjurstedt
nasjonalparkforvalter

³ Protokolltilførsel fra Hanne Alstrup Velure til 6.11 og 6.12:

Det er en klar forutsetning for bedre forvaltning at det ryddes opp og forenkles i lovverket. Det virker mot sin hensikt å gi mer myndighet til kommunene og samtidig styrke statlig tilsynsordning og lovlighetskontroll uten å endre lovverket. Tilsyn og lovlighetskontroll utøves nettopp med basis i lovverket som rapporten avdekker er fragmentert, komplekst og flere steder i konflikt med seg selv (bl.a. i rapportens side 15, 2.5 Lovverk i utmarka). Disse forholdene var allerede avdekket av Ressursutvalget i NOU 1972.