



## Saksframlegg

Utv.saksnr	Utvalg	Møtedato
	Plan- og utviklingsutvalget	

## Høring - forenkling av utmarksforvaltningen - Nannestad kommunes uttalelse

### Rådmannens forslag til vedtak:

Nannestad kommunes høringssvar til rapporten om forenkling av utmarksforvaltningen går i hovedsak ut på:

- Verneområdene fordeles mellom de som skal forvaltes av utmarksstyrer, og de som skal forvaltes av fylkesmannen.
- Kommunene bør få opplæring og kan være et mottakssenter for henvendelser angående saker som angår utmarksforvaltningen. Kommunen bør ikke være førstelinjetjeneste.
- Kommunen kan overta mye av vilt- og fiskeforvaltningen. De sakene som påvirker arter med store leveområder samles hos fylkesmannen. Dette gjelder spesielt overordnet forvaltning av trekkende hjortevilt (elg og hjort). Akvakulturanlegg og kultiveringsanlegg med konsesjoner kan påvirke miljøet i større skala, og bør også ligge hos fylkesmannen.
- Forslaget om en gjennomgang av nasjonal utmarkspolitikkk med oppnevning av et lovutvalg for gjennomgang av utmarkslovgivningen bifalles.

Utfyllende begrunnelse av høringssvaret fremgår av saksframlegget under punktet «vurdering».

Nannestad kommunes endelige høringsuttalelse vil foreligge etter vedtak i plan- og utviklingsutvalgets møte 17.03.2015.

Paul Glomsaker  
rådmann

Rune Storstein  
kommunalsjef teknisk

### Vedlegg

- 1 Høring - forenkling av utmarksforvaltningen
- 2 Rapport fra faggruppe utmarksforvaltningen

## 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. 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.

## Saksutredning

Departementene har ikke tatt stilling til forslagene, eller gjort en prioritering av hvilke tiltak en vil ta fatt på. Det vil bli gjort etter at høringen er gjennomført. De ønsker at høringsinstansene gir synspunkter på de foreslåtte tiltakene i rapporten. De 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?

De ber høringsinstansene gi synspunkter på positive og negative konsekvenser som de ulike forslagene vil ha for deres ansvarsområder.

Høringsfrist er 28.02.2015. Rådmannens innstilling vil bli sendt inn som svar på høringen, med forbehold om at endelig høringsuttalelse fra Nannestad kommune vil foreligge etter vedtak i møte i politisk utvalg 17.03.2015.

Faggruppens forslag til endringer:

- Forvaltning av verneområder:
  - Kommunene bør gis ansvar for forvaltning av verneområder som i sin helhet ligger innenfor kommunens grenser. Oppgaver som ligger til myndigheten må avklares.
  - Vernemyndigheten bør få vedta et delegasjonsreglement for alle unntaks- og dispensasjonsbestemmelser i verneforskriften. Et slikt reglement bør inneholde muligheten for delegasjon til kommunene.
  - Hensyn til naturbasert næringsutvikling bør i større grad integreres i forvaltningsplaner.
- Kommunene bør være førstelinjetjeneste for alle brukerhenvendelser innen forvaltning av utmark, se avsnitt 6.2.  
Førstelinjeprinsippet vil innebære at kommunene får følgende ansvar:
  - Mottak og videreformidling av søknader. Kommunene bør være adressat for enhver søknad om tillatelse til tiltak i utmark og sørge for at søknadene blir videreformidlet til rette instanser. Kommunene skal også være kanal for meddelelse av beslutning til søker.
  - Mottak og videreformidling av klager. Kommunene skal være adressat for enhver forvaltningsklage fra brukerne. Kommunene bør videreformidle klager til rett instans. Videre skal kommunene meddele beslutning i klagesaker til vedkommende brukere.
  - Veiledning. Kommunene skal gi brukerne veiledning om rettsregler, søknadsprosesser og arealstatus i kommunen. Det er kommunens ansvar å innhente opplysninger fra andre forvaltningsorganer og videreformidle informasjon til brukerne. Førstelinjeansvar for kommunene vil således gi brukerne én dør inn og én dør ut av forvaltningsapparatet.
- Fylkeskommunens oppgaver med bestandsforvaltning etter innlandsfiskeloven og jaktbare arter etter viltloven bør overføres til kommunene.

- Randsoner er områder som forvaltes etter plan- og bygningsloven gjennom kommunale eller regionale planer. For randsonene til nasjonalparker og landskapsvernområder kan kommunen fastsette bestemmelser for å hindre vesentlig forringelse av verneverdiene i verneområdet. I planlegging og byggesaksbehandling i slike områder må det foretas en mer grundig avveining mellom bruk og vern enn i utmarka for øvrig.
- Regjeringen bør utforme en mer tydelig nasjonal utmarkspolitik. Dette må gjenspeiles i lovgivningen som omhandler utmark. Ansvar for dette bør ligge til KMD.
- Det bør organiseres et systematisk opplæringstilbud for kommunene innenfor utmarksforvaltning. Dette tilbudet bør omfatte alle relevante og viktige temaer som kommunene vil få befatning med.
- Det bør utarbeides en særskilt veileder for kommunenes arbeid med utmarksforvaltning.

Faggruppen har også flere andre forslag til endringer uten at dette direkte berører kommunene. Administrasjonen har nedenfor fokusert på de forslagene vi mener vil utgjøre endringer for kommunen som forvaltningsmyndighet.

## Vurdering

For kommunene oppfatter administrasjonen noen hovedpunkter for mer vesentlige, og disse vil vurderes videre nedenfor.

1. Forvaltning av verneområder som i sin helhet ligger innenfor kommunens grenser overføres til kommunene.

Administrasjonens kommentar:

Dette innebærer at det kan bli en svært forskjellig forvaltning fra område til område. De områder som er store nok vil styres av utmarksstyrer (kap 6.4). Mindre områder som går over kommunegrenser vil styres av fylkesmannen (6.1), mens områder som i sin helhet er i én kommune forvaltes av kommunestyret (6.1). Det vil si at man får verneområder hvor noen områder styres av grunneiere, næringsinteresser, miljø- og friluftinteresser (store områder), noen styres av fagavdelingen hos fylkesmannsembetet (mindre områder som går på tvers av kommunegrenser) mens andre igjen blir politisk styrt gjennom kommunestyret (områder innenfor kommunegrensa). Administrasjonen mener dette kan føre til en høyst forskjellig forvaltning av områdene.

Administrasjonen mener fylkesmannen bør ha rollen som forvalter av de verneområdene som ikke omfattes av utmarksstyrer. Dette for å få til en enhetlig koordinert forvaltning av områdene, og for å sørge for effektiv saksbehandling og oppsyn av områdene. Stikkord er koordinering mot Statens Naturoppsyn (SNO), skilting, tolking av regelverk, distanse i forvaltningen (habilitet) og tilstrekkelig kompetanse.

Arbeidet med å følge opp verneområdene med tilhørende bestemmelser er en oppgave som og krever en viss kompetanse. Det er lite sannsynlig at alle kommuner i dag sitter på denne kompetansen eller vil kunne prioritere oppbygging av denne kompetansen.

2. Kommunen bør være førstelinjetjeneste for alle brukerhenvendelser innen forvaltningen av utmark. Dette innebærer mottak og videreformidling av søknader, mottak og videreformidling av klager og veiledning av søkere.

Administrasjonens kommentar:

Høringen sier lite om hvilke oppgaver dette dreier seg om. Det står heller ikke særlig utfyllende om hvor grundig saken skal forberedes av kommunene. Begrepet "førstelinjetjeneste" innebærer etter erfaring fra andre saksområder at kommunen skal sørge for å innhente alle relevante opplysninger i en sak, foreta befaringer, og komme med innstillinger til vedtak. For Innovasjon Norge er kommunen førstelinjetjeneste og står der for den aller største delen av saksbehandlingen.

Tidligere var kommunene også innstillende organ for saker som skulle videre til fylkeslandbruksstyret/fylkesmannen. Kommunen sto da for all saksbehandling og sendte sin innstilling videre, ofte med politisk behandling, til fylkesmannen. Kommunene kan gjerne ha en større rolle når det gjelder veiledning av hvor man skal henvende seg for spørsmål angående utmarksforvaltningen. Det mener vi kunne vært et godt grep. Men vi tror at kommunen som førstelinjetjeneste vil føre til en dårligere saksbehandling og økt saksbehandlingstid. Det er unødvendig å flytte en slik saksmengde på et så stort fagfelt over på kommunene. Dette dreier seg trolig om saker hvor det kreves spesialkompetanse for å få riktige og gode nok opplysninger inn i saken. Det er bedre og mer effektivt at sakene går direkte til faginstansen som sitter på fagekspertisen og som skal foreta vedtak. At saken skal gå via kommunen og behandles der først anser vi som et unødvendig administrativt ledd.

3. Fylkeskommunens oppgaver med bestandsforvaltning etter innlandsfiskeloven og jaktbare arter etter viltloven bør overføres til kommunene.

Administrasjonens kommentar:

Dette kan være et godt grep for en del oppgaver innenfor fiskeforvaltningen. Særlig på dette med forvaltning av de høstbare innlandsfiskeartene som for eksempel utsetting av fisk, tillatelse til prøvefiske og fysiske tiltak i vassdrag. Men noen oppgaver som her påvirker nasjonale hensyn og større områder, for eksempel akvakulturanlegg og kultiveringsanlegg, bør etter vårt syn fortsatt ligge til fylkeskommunen/fylkesmannen. Her er det strenge krav fra flere myndigheter, og det kan påvirke miljøet i stor skala.

For viltforvaltningen mener administrasjonen at mye kan flyttes til kommunen. For eksempel dette med utvidelse av jakttid. Men administrasjonen mener at et overordnet forvaltningsledd bør ha ansvaret for de oppgavene som berører arter som har store leveområder. Vi tenker da på saker som for eksempel trekkende hjortevilt. En enkelt kommune blir fort en for liten forvaltningsenhet i slike saker. Noen må ha ansvar for å vurdere de store linjene og trendene over større områder og ha forvaltningsmyndighet knyttet til dette. Administrasjonen anbefaler at dette samles hos fylkesmannen.

I 2010 ble en del oppgaver flyttet fra fylkesmannen til fylkeskommunen innenfor vilt- og fisk. Dette har etter vår oppfatning kun ført til at fagmiljøene har blitt svekket, og at ansvarsfordelingen har blitt uoversiktlig. Vi anbefaler at oppgavene flyttes fra fylkeskommunen til fylkesmannen og kommunen.

4. I kapitlene 6.11 og 6.12 foreslår utvalget en mer tydelig og samordnet nasjonal politikk i utmark. De foreslår og å oppnevne et lovutvalg for utmark.

Administrasjonens kommentar:

Dette virker som gode grep. Her kan man få en gjennomgang av hvor "lovkonfliktene" på nasjonalt nivå oppstår mellom de forskjellige lovverkene, for eksempel mellom miljø- og landbrukslovgivningen. I tillegg kan man se på mulighetene for å samle en del av utmarksregelverkene i en lov. Dette kan sammenlignes med det arbeidet som ble gjort i forbindelse med naturmangfoldloven i sin tid.

## Konklusjon

Administrasjonen mener følgende grep kan bidra til forenkling i utmarksforvaltningen:

- Verneområdene fordeles mellom de som skal forvaltes av utmarksstyret, og de som skal forvaltes av fylkesmannen. Kommunene skal ikke ha en rolle her.
- Kommunene bør få opplæring og kan være et mottakssenter for henvendelser vedrørende saker som angår utmarksforvaltningen. Kommunen bør ikke være førstelinjetjeneste. Kommunen som førstelinjetjeneste vil føre til et ekstra ledd i byråkratiet.
- Kommunen kan overta mye av vilt- og fiskeforvaltningen. De sakene som påvirker arter med store leveområder samles hos fylkesmannen. Dette gjelder spesielt overordnet forvaltning av trekkende hjortevilt (elg og hjort). Akvakulturanlegg og kultiveringsanlegg med konsesjoner kan påvirke miljøet i større skala, og bør også ligge hos fylkesmannen.
- Forslaget om en gjennomgang av nasjonal utmarkspolitikken med oppnevning av et lovutvalg for gjennomgang av utmarkslovgivningen bifalles.

## Økonomiske konsekvenser

Ressursmessig så vil dette kreve en del av kommunen avhengig av hvor mye av disse forslagene som blir gjennomført. Det er nevnt i rapporten at "kommunene må ha tilstrekkelig politisk og økonomisk handlerom", men administrasjonen ser det som lite sannsynlig at det vil komme nok midler til å dekke opp merarbeidet dette vil kunne føre til.