



Kommunal- og
moderniseringsdepartementet
Postboks 8013 Dep
0030 Oslo

Deres referanse	Vår referanse	Saksbehandler	Dato
14/3982-30	14/09309-7	Karl-Heinz Cegla	13.02.2015

Kommunal- og moderniseringsdepartementet - Forenkling av utmarksforvaltningen - Svar fra Nord-Trøndelag fylkeskommune

Vedlagt høringssvar fra fylkestinget i Nord-Trøndelag. Saken ble behandlet i fylkestinget 12.2.2015 som sak 8/15.

Vennlig hilsen

Karl-Heinz Cegla

Funksjonsleder for plan- samferdsel og kulturminnevern

Brevet er godkjent elektronisk og sendes uten underskrift.

Vedlegg: Fylkestingssak 8/15 – Fylkestinget i Nord-Trøndelag 12.02.2015

Nord-Trøndelag fylkeskommune

Orgenhet:
Regional Utviklingsavdeling
Postadresse:
Postboks 2560
7735 STEINKJER

Besøksadresse:
Seilmakergata 2
7735 STEINKJER
Org.nr.:
938 967 091

Telefon:
+47 74 11 36 00
Bankkonto:
4410.06.00290

E-postadresse:
postmottak@ntfk.no
Internet:
www.ntfk.no

SAKSUTSKRIFT

Saksgang	Møtedato	Saknr
1 Fylkesrådet i Nord-Trøndelag	20.01.2015	19/15
2 Komite for samferdsel, næring og miljø	11.02.2015	4/15
3 Fylkestinget i Nord-Trøndelag	12.02.2015	8/15

Forenkling av utmarksforvaltningen - høring av faggrupperapport

Fylkestinget i Nord-Trøndelag har behandlet saken i møte 12.02.2015 sak 8/15

Fylkestingets vedtak

Fylkestinget tar rapporten «Forenkling av utmarksforvaltningen» til orientering med følgende kommentarer:

1. Fylkestinget tar rapporten «Forenkling av utmarksforvaltningen» til orientering med følgende kommentarer:
2. Brukerrettede forslag slik som økt førstelinjeansvar for kommunene når det gjelder brukerhenvendelser og utvikling av gode IKT-løsninger for utmarksforvaltning støttes.
3. En midlertidig tilbakeføring av oppgavene til fylkesmannen, i tilfelle oppgavene ikke kan overføres til kommunene på kort sikt strider med mandatet for utredningen og bør ikke gjennomføres, all den tid fylkesmannens oppgaver bør begrense seg til kontroll og tilsyn.
4. Opprettelsen av utmarksstyrer til forvaltning av store sammenhengende naturområder støttes forutsatt at utmarkstyrene er sammensatt slik at muligheten for lokal og regionalpolitisk innflytelse ivaretas. Fylkestinget ønsker at sekretariatet legges til kommunene.
5. Forslagene som omhandler mer rapportering, dokumentasjon og videre kunnskapsoppbygging vurderes kun i begrenset grad å bidra til en forenkling i forvaltning og saksbehandling. Ny rapportering og dokumentasjon bør begrenses. Økt kunnskap om naturressurser må avveies mot andre brukerinteresser i regional- og lokalpolitiske beslutningsprosesser.
6. En vurdering av oppsynstjenester med tanke på forenkling og rolleavklaring anses som positiv. Eksisterende fjelloppsyn bør brukes, uavhengig av hvordan staten organiserer seg, fordi dette er effektivt og bidrar til at naturoppsynsoppgaver gis lokal forankring og legitimitet.

7. Forslaget om oppnevning av et lovutvalg som kan gjennomgå utmarksforvaltningen med tanke på en samordnet og effektiv forvaltning av utmarka støttes. Særlig viktig er at forholdet til plan- og bygningsloven og dens rolle som felles arena for avveining av ulike samfunnsinteresser vektlegges.

Fylkestingets behandling

Saken ble sluttbehandlet i fylkestingets møte 12. februar.

Følgende hadde ordet i saken:

Lennart Johansson (Ap)

Votering

Komiteens innstilling	Enstemmig vedtatt
-----------------------	-------------------

Komite for samferdsel, næring og miljø har behandlet saken i møte 11.02.2015 sak 4/15

Behandling i Komité for samferdsel, næring og miljø

Saksordfører Lennart Johansson la fram saken.

FORSLAG

Camilla Vågan (Sp):

Endring punkt 3:

En midlertidig tilbakeføring av oppgavene til fylkesmannen, i tilfelle oppgavene ikke kan overføres til kommunene på kort sikt strider med mandatet for utredningen og bør ikke gjennomføres, all den tid fylkesmannens oppgaver bør begrense seg til kontroll og tilsyn.

Endring punkt 4:

Fylkestinget ønsker at sekretariatet legges til kommunene.

VOTERING

Fylkesrådets innstilling punkt 1,2 og 5, 6 og 7	Enstemmig vedtatt
Sp endring punkt 3	Enstemmig vedtatt
Sp endring punkt 4	Enstemmig vedtatt

KOMITEINNSTILLING

Fylkestinget tar rapporten «Forenkling av utmarksforvaltningen» til orientering med følgende kommentarer:

1. Fylkestinget tar rapporten «Forenkling av utmarksforvaltningen» til orientering med følgende kommentarer:
2. Brukerrettede forslag slik som økt førstelinjeansvar for kommunene når det gjelder brukerhenvendelser og utvikling av gode IKT-løsninger for utmarksforvaltning støttes.
3. En midlertidig tilbakeføring av oppgavene til fylkesmannen, i tilfelle oppgavene ikke kan overføres til kommunene på kort sikt strider med mandatet for utredningen og bør ikke gjennomføres, all den tid fylkesmannens oppgaver bør begrense seg til kontroll og tilsyn.
4. Opprettelsen av utmarksstyrer til forvaltning av store sammenhengende naturområder støttes forutsatt at utmarkstyrene er sammensatt slik at muligheten for lokal og regionalpolitisk innflytelse ivaretas. Fylkestinget ønsker at sekretariatet legges til kommunene.
5. Forslagene som omhandler mer rapportering, dokumentasjon og videre kunnskapsoppbygging vurderes kun i begrenset grad å bidra til en forenkling i forvaltning og saksbehandling. Ny rapportering og dokumentasjon bør begrenses. Økt kunnskap om naturressurser må avveies mot andre brukerinteresser i regional- og lokalpolitiske beslutningsprosesser.
6. En vurdering av oppsynstjenester med tanke på forenkling og rolleavklaring anses som positiv. Eksisterende fjelloppsyn bør brukes, uavhengig av hvordan staten organiserer seg, fordi dette er effektivt og bidrar til at naturoppsynsoppgaver gis lokal forankring og legitimitet.
7. Forslaget om oppnevning av et lovutvalg som kan gjennomgå utmarksforvaltningen med tanke på en samordnet og effektiv forvaltning av utmarka støttes. Særlig viktig er at forholdet til plan- og bygningsloven og dens rolle som felles arena for avveining av ulike samfunnsinteresser vektlegges.

Stiklestad 11. februar 2015

Lennart Johansson
saksordfører
(sign)

Trine Hallem
komiteleder
(sign)

Fylkesrådets innstilling til vedtak:

1. Fylkestinget tar rapporten «Forenkling av utmarksforvaltningen» til orientering med følgende kommentarer:
2. Brukerrettede forslag slik som økt førstelinjeansvar for kommunene når det gjelder brukerhenvendelser og utvikling av gode IKT-løsninger for utmarksforvaltning støttes.
3. En overføring av fylkeskommunes oppgaver innen bestandsforvaltning etter innlandsfiskeloven og jaktbare arter etter viltloven til kommunene anses som uproblematisk, forutsatt nødvendig kompetanse. En midlertidig tilbakeføring av oppgavene til fylkesmannen, i tilfelle oppgavene ikke kan overføres til kommunene på kort sikt anses som unødvendig, all den tid fylkesmannens oppgaver bør begrense seg til kontroll og tilsyn.
4. Opprettelse av utmarksstyrer til forvaltning av store sammenhengende naturområder støttes forutsatt at utmarksstyrene er sammensatt slik at muligheten for lokal- og regionalpolitisk innflytelse ivaretas. Det bør vurderes om sekretariatet kan legges til kommunene.
5. Forslagene som omhandler mer rapportering, dokumentasjon og videre kunnskapsoppbygging vurderes kun i begrenset grad å bidra til en forenkling i forvaltning og saksbehandling. Ny rapportering og dokumentasjon bør begrenses. Økt kunnskap om naturressurser må avveies mot andre brukerinteresser i regional- og lokalpolitiske beslutningsprosesser.
6. En vurdering av oppsynstjenester med tanke på forenkling og rolleavklaring anses som positiv. Eksisterende fjelloppsyn bør brukes, uavhengig av hvordan staten organiserer seg, fordi dette er effektivt og bidrar til at naturoppsynsoppgaver gis lokal forankring og legitimitet.
7. Forslaget om oppnevning av et lovutvalg som kan gjennomgå utmarksforvaltningen med tanke på en samordnet og effektiv forvaltning av utmarka støttes. Særlig viktig er at forholdet til plan- og bygningsloven og dens rolle som felles arena for avveining av ulike samfunnsinteresser vektlegges.

Forenkling av utmarksforvaltningen - høring av faggrupperapport

Arkivsak-dok. 14/09309-2
Saksbehandler Karl-Heinz Cegla

Saksgang	Møtedato	Saksnr
Fylkesrådet i Nord-Trøndelag	20.01.2015	19/15
Fylkestinget i Nord-Trøndelag	11.02.2015	7/15

Fylkesrådets innstilling til vedtak:

1. Fylkestinget tar rapporten «Forenkling av utmarksforvaltningen» til orientering med følgende kommentarer:
2. Brukerrettede forslag slik som økt førstelinjeansvar for kommunene når det gjelder brukerhenvendelser og utvikling av gode IKT-løsninger for utmarksforvaltning støttes.
3. En overføring av fylkeskommunes oppgaver innen bestandsforvaltning etter innlandsfiskeoven og jaktbare arter etter viltloven til kommunene anses som uproblematisk, forutsatt nødvendig kompetanse. En midlertidig tilbakeføring av oppgavene til fylkesmannen, i tilfelle oppgavene ikke kan overføres til kommunene på kort sikt anses som unødvendig, all den tid fylkesmannens oppgaver bør begrense seg til kontroll og tilsyn.
4. Opprettelse av utmarksstyrer til forvaltning av store sammenhengende naturområder støttes forutsatt at utmarksstyrene er sammensatt slik at muligheten for lokal- og regionalpolitisk innflytelse ivaretas. Det bør vurderes om sekretariatet kan legges til kommunene.
5. Forslagene som omhandler mer rapportering, dokumentasjon og videre kunnskapsoppbygging vurderes kun i begrenset grad å bidra til en forenkling i forvaltning og saksbehandling. Ny rapportering og dokumentasjon bør begrenses. Økt kunnskap om naturressurser må avveies mot andre brukerinteresser i regional- og lokalpolitiske beslutningsprosesser.
6. En vurdering av oppsynstjenester med tanke på forenkling og rolleavklaring anses som positiv. Eksisterende fjelloppsyn bør brukes, uavhengig av hvordan staten organiserer seg, fordi dette er effektivt og bidrar til at naturoppsynsoppgaver gis lokal forankring og legitimitet.
7. Forslaget om oppnevning av et lovutvalg som kan gjennomgå utmarksforvaltningen med tanke på en samordnet og effektiv forvaltning av utmarka støttes. Særlig viktig er at forholdet til plan- og bygningsloven og dens rolle som felles arena for avveining av ulike samfunnsinteresser vektlegges.

Fylkesrådets vurdering

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

Faggruppen foreslår en lang rekke tiltak som skal føre til en forenkling av utmarksforvaltningen. Kommunene skal få større ansvar og myndighet i utmarksforvaltningen. Gruppens arbeid bygger på prinsippene som er fastsatt for den planlagte kommunereformen. Kommentarene må sees i lys av dette.

I tråd med mandatet har faggruppen tatt utgangspunkt i regjeringserklæringen fra Sundvolden punkt 8 «Levende lokaldemokrati» som sier at: «Regjeringen vil styrke lokaldemokratiet og gjennomføre en kommunereform. Større og mer robuste kommuner kan få større oppgaver og ta mer ansvar enn dagens kommuner. Fylkesmannens mulighet til å overprøve lokale folkevalgte forsamlinger må begrenses.»

Mange av forslagene, slik som førstelinjeansvar for kommunene når det gjelder brukerhenvendelser og gode standardiserte elektroniske søknadssystemer er positive ut fra et brukerperspektiv.

Noen av forslagene omhandler rapportering, dokumentasjon og videre kunnskapsoppbygging. Fylkesrådet er i tvil om disse tiltakene bidrar til en forenkling i forvaltning og saksbehandling. Omfanget av rapportering og dokumentasjon bør begrenses. Fylkesrådet anser det som tvilsomt at en styrket kartlegging av naturverdier og naturmangfoldet i seg selv vil føre til vesentlig mindre konflikter. Det er viktig at økt kunnskap om naturressurser avveies mot andre brukerinteresser i regional- og lokalpolitiske beslutningsprosesser.

Bestandsforvaltning etter innlandsfiskeloven og jaktbare arter etter viltloven har vært fylkeskommunale oppgaver siden 2010. En overføring til kommunene er uproblematisk, forutsatt kommunal kompetanse. Faggruppen foreslår en midlertidig tilbakeføring av oppgavene til fylkesmannen, i tilfelle oppgavene ikke kan overføres til kommunene på kort sikt. Dette anser fylkesrådet som unødvendig, all den tid fylkesmannens oppgaver bør begrense seg til kontroll og tilsyn.

Forslaget om en helhetlig utmarksforvaltning på tvers av administrative grenser gjennom utmarksstyrer anses som positivt såfremt sammensetningen av utmarksstyrene er slik at mulighetene for lokal- og regionalpolitisk innflytelse ivaretas. Ordningen vil erstatte dagens nasjonalparkstyrer.

Faggruppen foreslår at det bør oppnevnes et lovutvalg for å gjennomgå utmarkslovgivningen med tanke på en langt mer samordnet og effektiv forvaltning av utmarka. Den nasjonale politikken i utmarka er i dag sektorisert og de ulike politikkområdene har lite forenlige mål. Dette gjør det vanskelig å forvalte utmarksområdene på en demokratisk måte i kommunene. Fylkesrådet anser det derfor som særlig viktig at forholdet til plan- og bygningsloven og dens rolle som felles arena for avveining av ulike samfunnsinteresser vektlegges.

En vurdering av oppsynstjenester med tanke på forenkling og en tydeliggjøring av roller anses som positiv. Samtidig bør eksisterende fjelloppsyn brukes, uavhengig av hvordan staten organiserer seg, fordi dette bl.a. bidrar til at naturoppsynsoppgaver gis lokal forankring og legitimitet.

Fylkesrådet registrerer at faggruppen, blant annet pga. begrenset tid og i forståelse med KMD, ikke har behandlet andre viktige utfordringer som 100-metersbeltet langs kysten, rovdyrforvaltning og motorferdsel i utmark eller spørsmål knyttet til kraftutbygging, mineralutvinning eller forvaltningen av kulturminner og kulturmiljøer i utmarka. Fylkesrådet anser det som viktig at slike spørsmål med stor innflytelse på handlingsrommet i lokal- og regionalpolitikken bearbeides videre.

Steinkjer 20. januar 2015

Anne Marit Mevassvik
fylkesrådsleder
(sign)

Tor Erik Jensen
fylkesråd for samferdsel og miljø
(sign)

Saksutredning for fylkestinget

Sammendrag

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

Gruppens mandat er å foreslå tiltak slik at brukerne skal oppleve en vesentlig forenkling, og at kommunene får større ansvar og myndighet i utmarksforvaltningen. Gruppens arbeid bygger på prinsippene som er fastsatt for den planlagte kommunereformen.

Kommunal- og moderniseringsdepartementet sender nå rapporten på høring.

De brukerrettede tiltakene anses som positive fordi de fører til en forenkling for brukeren. Når det gjelder tiltak av mer overordnet karakter, slik som arbeid med lovverk, bør det vektlegges at tiltakene ikke svekker kommunalpolitisk og regionalpolitisk innflytelse på utmarksområdene. Likeså anses det som viktig at plan- og bygningslovens rolle som felles arena for avveining av ulike samfunnsinteresser styrkes.

En rekke viktige områder med stor påvirkning på utmarksforvaltning er av ulike grunner ikke behandlet. Disse bør vurderes i fortsettelsen med tanke på ansvars- og myndighetsoverdragelse til regional- og kommunalpolitisk nivå.

Vedlegg

Rapport fra faggruppe «Forenkling av utmarksforvaltningen»

Saksframstilling

Bakgrunn

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

Gruppens mandat er å foreslå tiltak slik at brukerne skal oppleve en vesentlig forenkling, og at kommunene får større ansvar og myndighet i utmarksforvaltningen. Gruppens arbeid bygger på prinsippene som er fastsatt for den planlagte kommunereformen.

Innspillene er i stor grad gitt fra organisasjoner og interessegrupper og kun i veldig begrenset grad av kommuner og fylkeskommuner.

I følge mandatet skal faggruppen ta utgangspunkt i regjeringserklæringen fra Sundvolden punkt 8 «Levende lokaldemokrati». Sundvolden-erklæringen sier at: «Regjeringen vil styrke lokaldemokratiet og gjennomføre en kommunereform. Større og mer robuste kommuner kan få større oppgaver og ta mer ansvar enn dagens kommuner. Fylkesmannens mulighet til å overprøve lokale folkevalgte forsamlinger må begrenses.»

Etter faggruppens vurdering fremstår utmarksforvaltningen som fragmentert og sektorisert med mange offentlige forvaltningsorganer. Den offentlige forvaltningen i et sammenhengende utmarksområde kan bestå av flere kommuner, fylkeskommuner og fylkesmenn i tillegg til villreinnemnd, verneområdestyre og rovviltnemnd. Dertil er det tre organer med ansvar for naturoppsyn på statsgrunn. I statsallmenningene er det fjellstyrer og allmenningstyrer. Faggruppen mener at dagens utmarksforvaltning ikke er hensiktsmessig organisert.

Kommunene har allerede i dag en rekke oppgaver etter for eksempel plan- og bygningsloven, motorferdselloven, viltloven og lakse- og innlandsfiskeloven. De kan i tillegg forvalte små verneområder. De deltar i forvaltningen av nasjonalparkene gjennom sin representasjon i verneområdestyrene. Kommunene er representert i villreinnemndene, og de oppnevner fjellstyrene i statsallmenningene. Faggruppen har to perspektiver på dette punkt. Det ene er at gruppen vil vurdere om det er andre utmarksoppgaver som ikke ligger til kommunene i dag som kan overføres til kommunene. Det andre er å øke kommunenes handlingsrom i utmarksforvaltningen gjennom styrket kompetanse, en mer samordnet statlig politikk og mindre statlig detaljstyring.

Utfordringer som 100-metersbeltet langs kysten, rovdyrforvaltningen og motorferdsel i utmark er i forståelse med KMD holdt utenfor gruppenes arbeid. Faggruppen påpeker videre at andre tema som kan være vanskelig i utmarksforvaltningen ikke er tatt opp p.g.a begrenset tid for arbeidet. Dette gjelder for eksempel energiutbygging, spesielt småkraftverk og vindparker, mineralutvinning eller forvaltningen av kulturminner og kulturmiljøer i utmarka.

Dette innebærer at faggruppen har konsentrert seg om følgende områder:

- Forvaltning av verneområder
- Arealforvaltning utenfor verneområdene
- Naturoppsyn
- Samisk reindrift
- Fiske- og viltforvaltning (utenom rovdyrforvaltning)
- Villrein
- Friluftsliv
- Næringsutvikling
- Statsallmenninger

Kommunal- og moderniseringsdepartementet sender nå rapporten på høring.

Problemstillinger

Forslagene til tiltak er samlet i rapportenes kapittel 6.

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.

Angående kapittel 6.1. Større ansvar og myndighet til kommunene

Kommunene har allerede mange oppgaver innenfor utmarksforvaltningen og en overføring av flere oppgaver vil bidra til å gjøre kommunes rolle mer synlig og at de ansvarliggjøres i utmarksforvaltningen.

Faggruppen foreslår at følgende oppgaver bør overføres til kommunene:

- *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 også 6.2.
- 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.

Faggruppen foreslår at oppgaver med bestandsforvaltning etter innlandsfiskeloven og jaktbare arter etter viltloven overføres til kommunen. Dersom oppgavene ikke kan overføres til kommunene på kort sikt, foreslår faggruppen at oppgavene tilbakeføres til fylkesmannen til betingelser for kommunal forvaltning er tilstede.

Kommentar:

Det anses som positivt at ansvar for forvaltning av verneområder som i sin helhet ligger innenfor kommunens grenser vurderes overført til kommunen.

Når det gjelder bestandsforvaltning etter innlandsfiskeloven og jaktbare arter etter villtloven anser vi en overføring av oppgavene til kommunene som uproblematisk. Volum og saksmengde er liten. Det forutsettes at kommunene innretter seg slik at de innehar den nødvendige kompetansen for å sikre hensynet til kunnskapsbasert forvaltning.

Faggruppen forslår at dersom oppgavene ikke kan overføres til kommunene på kort sikt, tilbakeføres oppgavene til fylkesmannen til betingelser for kommunal forvaltning er tilstede. Forvaltningsoppgaver som her omtales er fra 2010 lagt til fylkeskommunen. En midlertidig tilbakeføring til fylkesmannen anses som unødvendig, all den tid fylkesmannens oppgaver bør begrense seg til kontroll og tilsyn.

Angående kapittel 6.2 Førstelinjeansvar for kommunene

Faggruppen foreslår at kommunene skal være førstelinje for alle brukerhenvendelser som gjelder forvaltning av utmark. Det innebærer at kommunene blir bindeleddet mellom brukerne og andre deler av forvaltningen.

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.

Kommentar:

Tiltakene vil føre til en forenkling for brukerne forutsatt tilstrekkelig faglig kapasitet og kompetanse i kommunene.

Angående kapittel 6.3 Kapasitet og kompetanse i kommunene

Faggruppen foreslår to tiltak for å styrke kommunenes kompetanse:

- 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.

Kommentar:

Tiltakene anses som positive.

Angående kapittel 6.4 Utmarksstyrever

Enkelte ressurser i utmarksområdene befinner seg i store sammenhengende naturområder og må forvaltes helhetlig på tvers administrative grenser på kommune- og fylkesnivå. Dette gjelder særlig større verneområder, villrein og reindrift. Slike forvaltningsoppgaver er i dag lagt til verneområdestyrever, villreinnemnder og fylkesmennene. Faggruppen mener at slike ressurser bør forvaltes av *ett* organ på nivå over enkeltkommuner.

Gruppen foreslår følgende:

- Verneområdestyreverne erstattes av utmarkstyrever. Verneområdestyrever og villreinnemnder (der det er villreinområder) bør slås sammen til utmarksstyrever og overta de oppgavene som i dag hører til begge disse organene.
- Utmarksstyreverne bør ha en strategisk rolle med avklarte oppgaver og kunne delegere myndighet til sekretariatet og kommunene.
- Utmarksstyret skal utarbeide nye forvaltningsplaner for de oppgaver og det området de har ansvar for.
- Utmarksstyret bør ha tydeligere ansvar for forvaltningsoppsynet ved å prioritere tydelig de oppgaver de ønsker gjennomført. Se pkt. 6.7.
- Utmarksstyret bør være bredt sammensatt med et begrenset antall medlemmer. Grunneiere, næringsinteresser samt miljø- og friluftinteresser bør være representert i samtlige styrever. Villreininteresser eller reindrift bør være representert der dette er relevant. De fleste utmarksstyreverne vil ha forvaltningsansvar for områder som ligger i mange kommuner. Siden styreverne skal ha et begrenset antall medlemmer, vil dette trolig innebære at ikke alle kommuner er representert til enhver tid.
- Styret bør oppnevnes av Miljødirektoratet etter forslag fra kommunene.
- Sekretariatet bør legges til fylkesmannen, som også bør ivareta det formelle arbeidsgiveransvaret til styrets sekretær/forvalter. En slik løsning vil gi utmarksstyreverne tilgang til den kapasitet og kompetanse som fylkesmannens stab har innen miljø, areal, juss og landbruk. Utmarksstyreverne bør ha ansvaret for utlysning, ansettelse og stillingsinstruks for sekretariatet.

Kommentar:

Det anses som positivt at ansvar og myndighet for forvaltningen av større områder er samlet i et regionalt organ. Vi anser det imidlertid som viktig at dette organet er sammensatt slik at det kan utøve lokalpolitisk og regionalpolitisk innflytelse. Fylkeskommunen og alle berørte kommuner bør derfor være representert i utmarksstyreverne. Det bør vurderes om sekretariatet kan legges til kommunene.

Angående kapittel 6.5 IKT-løsninger for utmarksforvaltning

Lett tilgjengelig kunnskap og elektroniske søknadsprosedyrer er en viktig forutsetning for at brukerne skal oppleve en vesentlig forenkling av utmarksforvaltningen.

Faggruppen foreslår:

- Det bør etableres et felles elektronisk søknadssystem for tillatelser og dispensasjoner i utmarksforvaltningen.
- Det bør etableres en nasjonal portal for utmarksforvaltning. Denne kan kobles til blant annet kommunenes egne hjemmesider. Portalen bør inneholde standardiserte hørings-, søknads- og klageskjemaer. Det bør opprettes lenker til andre hjemmesider med relevant informasjon og offentlige databaser.

Faggruppen er klar over at mange kommuner allerede har velfungerende nettsider. Gruppen mener likevel at det er et betydelig potensial for å gjøre nettsidene mer tilgjengelig for brukerne. Etter faggruppens vurderinger vil en portal med et standardisert elektronisk søknadssystem bidra til forenkling, både for forvaltningen og for brukerne.

Kommentar:

Tiltakene støttes ut fra et brukerperspektiv og et effektiviseringsperspektiv. Det anses som viktig at en slik portal i tillegg til et standardisert elektronisk søknadssystem gir en god oversikt over områder som er underlagt ulike verneformer med gjeldende restriksjoner samt informasjon om handlingsrommet.

Angående kapittel 6.6 Rapportering og dokumentasjon

KOSTRA (KOMMune-STat-RApportering) er et nasjonalt informasjonssystem som gir styringsinformasjon om kommunal virksomhet. Informasjonen skal blant annet omfatte kommunale tjenester og bruk av ressurser på ulike tjenesteområder. Informasjonen skal gi bedre grunnlag for analyse, planlegging og styring i kommuner samt gi grunnlag for å vurdere om nasjonale mål oppnås og bidra til kunnskapsbasert forvaltning. I tillegg skal enkeltpersoner, interessegrupper, media og andre kunne finne informasjonen om kommuners og fylkeskommuners tjenester og ressursbruk. I dag rapporterer kommunene aktivitet etter blant annet motorferdselloven, friluftsløven, kulturminneloven og plan- og bygningsloven. Nye kommunale oppgaver etter nytt lovverk er i liten grad tatt inn i KOSTRA.

Faggruppen foreslår:

- Faggruppen anbefaler at kommunene skal rapportere all sin forvaltningsvirksomhet i utmark, inkludert de nye oppgavene, til KOSTRA.

Kommentar:

For å oppfylle intensjonene med forenkling av utmarksforvaltningen anses det som viktig at Kostrarapporteringen av forvaltningsvirksomheten begrenses til de mest nødvendige parameterne.

Angående kapittel 6.7 Naturoppsyn

Statens naturoppsyn (SNO) har det overordnede ansvaret for oppsynet i hele landet. Det utvidede oppsynsbegrepet omfatter både kan- og skal-oppgaver. Etter lov om statlig naturoppsyn

- skal SNO føre kontroll med overholdelsen av flere lover i utmarka (§ 2 første ledd). I dette ligger også et ansvar for å forebygge miljøkriminalitet.
- kan SNO drive veiledning og informasjon i tillegg til skjøtsel, registrering og dokumentasjon (§ 2 tredje ledd).

I dag utfører SNO begge typer oppsyn gjennom sitt eget feltapparat eller gjennom kjøp av tjenester. SNO har inngått samarbeidsavtaler med Statskog Fjelltjenesten og Fjellstyresambandet på vegne av fjellstyrenes Fjellopsyn. SNO kjøper oppsynstjenester av Fjelltjenesten i Troms og Nordland og av Fjellopsynet i statsallmenningene i Midt- og Sør-Norge. Faggruppen har fått tilbakemelding om at samarbeidet om tjenestekjøp har fungert tilfredsstillende, og at det operative samarbeidet gjennom tjenestekjøp er i positiv utvikling.

Faggruppen er likevel av den oppfatning at tre naturoppsynsordninger på statens grunn er en uhensiktsmessig organisering vurdert opp mot samlet ressursbruk. Dagens ordning krever ressurser til samarbeid, bestillingsdialoger og oppfølging av avtaler. Faggruppen mener at det er potensial for forenkling for brukerne, og at forvaltningsmyndighetene gjennom en enklere organisering får en tydeligere bestillerrolle av kan-oppgaver.

For statsallmenninger i Sør- og Midt Norge er det to oppsyn: SNO og Fjellopsynet. En overføring av Fjellopsynet til SNO får økonomiske konsekvenser for fjellstyrene, og faggruppen mener at en slik overføring ikke kan vurderes isolert fra resten av forvaltningen av statsallmenningene.

SNO har i dag en kompleks modell med 60 lokalkontor. Faggruppen mener at SNO bør ha et regionalt nivå for å forenkle samarbeid med forvaltningsmyndigheter, forenkle organisering av utmarksforvaltning og styrke samordningen i forbindelse med operativt oppsyn. SNO har et feltapparat som tilsier en nasjonal organisering. Faggruppen anbefaler likevel at SNO også får en regional organisering, enten som et eget regionalt kontor eller med en tilknytning til fylkesmannen. Hvordan dette kan løses, har ikke faggruppen tatt stilling til. Det må utredes nærmere.

Det er behov for å skille tydelig mellom kan- og skal-oppgaver etter oppsynsloven. Oppsynet utfører selv skal- oppgaver. Faggruppen ønsker imidlertid å styrke forvaltningsmyndighetenes ansvar og roller når det gjelder kan - oppgavene. Disse oppgavene bør utføres med utgangspunkt i en bestillingsdialog mellom forvaltningsmyndigheter og oppsyn. Det er mange forvaltningsmyndigheter med langt flere oppsynsbehov enn SNO kan gjennomføre. Faggruppen har fått tydelige tilbakemeldinger om at bestilling av kan-oppgavene er komplekst og ressurskrevende. I praksis er det vanskelig for både myndighet og oppsyn å prioritere oppgaver gjennom bestillingsdialoger. Oppsyn gjennom tjenestekjøp fra andre oppsynsordninger på statsgrunn bidrar til at bestillingsdialogen blir ytterligere kompleks. Faggruppen mener derfor at det er behov for en forenkling av oppsynsvirksomheten, tydeliggjøring av roller og koordinering av ønskede oppsynsoppgaver.

Faggruppen foreslår at følgende tiltak vurderes nærmere:

- Det bør utvikles en tydeligere rollefordeling mellom SNO og forvaltningsmyndighetene ved at forvaltningsmyndighetene får tydeligere ansvar og mer myndighet til å prioritere kan-oppgavene.
- Fylkesmannen har ansvaret for koordinering av bestillinger fra samtlige forvaltningsmyndigheter. SNO utfører kan-oppgaver etter bestilling fra fylkesmannen.
- SNO bør ha ansvar for oppsyn og kontroll i utmarksområder, blant annet med sikte på å forebygge miljøkriminalitet (skal-oppgaver).
- SNO bør ha en sterkere regional organisering, og dette leddet bør være part i bestillingsdialogen med fylkesmennene. Det bør utredes nærmere om mulige løsninger på regional nivå.
- De offentligrettslige oppsynsoppgavene som ligger under Fjelltjenesten, bør overføres til SNO, jf. sammenslåingen av Fjelltjenesten i Finnmark og SNO.
- I forbindelse med en foreslått gjennomgang av fjelloven i pkt 6.8 bør de offentligrettslige oppsynsoppgavene som Fjellopsynet utfører i medhold av fjelloven, vurderes lagt til SNO.

Faggruppen mener at tiltakene vil bidra til en vesentlig forenkling av organiseringen av naturoppsynet, at forvaltningsmyndighetens ansvar klargjøres og at bestillingsdialogen forenkles. For brukerne blir det kun ett oppsyn å forholde seg til. Forslagene kan få negative konsekvenser for fjellstyrenes driftsgrunnlag. Det må derfor gjøres en utredning av disse konsekvensene som del av et framtidig beslutningsgrunnlag.

Kommentar:

En nærmere vurdering av oppsynstjenester med tanke på forenkling av oppsynsvirksomheten og en tydeliggjøring av roller anses som positiv. Samtidig er det viktig at man bruker eksisterende fjelloppsyn uavhengig av hvordan staten organiserer seg fordi dette vil være effektivt og det bidrar til at naturoppsynsoppgaver gis lokal forankring og legitimitet.

Angående kapittel 6.8 Statsallmenninger

Faggruppen konstaterer at vi har et komplekst forvaltningssystem i statsallmenningene. Statskog er grunneier på vegne av staten, mens fjellstyrene forvalter viktige private bruksrettigheter og allmenne rettigheter. Både Statskog og fjellstyrene utøver oppgaver av privatrettslig og offentligrettslig karakter. Faggruppen foreslår å vurdere om offentligrettslige myndighetsoppgaver (ikke oppsyn) i statsallmenningene som i dag er tillagt Statskog og fjellstyrene, kan overføres til kommunene. De privatrettslige bruksrettighetene i allmenningene ligger fast og vil ikke berøres av faggruppens forslag.

Faggruppen anbefaler at det settes i gang et særskilt lovarbeid for å revidere forvaltningen av statsallmenninger. Dette arbeidet bør ta sikte på å avklare ansvars- og oppgavefordelingen mellom forvaltning etter fjellov og allmenningslov, og kommunal utmarksforvaltning etter gjeldende lovverk.

Faggruppen vil trekke frem noen punkter som bør vurderes:

- Statskogs offentligrettslige myndighetsoppgaver etter fjelloven.

- Fjellstyrenes offentligrettslige forvaltningsoppgaver etter fjelloven.
- Fjellstyrenes offentligrettslige oppsynsoppgaver etter fjelloven.
- Det bør foretas en gjennomgang av ansvarsfordelingen mellom Statskog og fjellstyrene (disponering av grunn og forvaltning av bruksrettigheter).
- Allmennhetenes tilgang til jakt og fiske i statsallmenning, spesielt når det gjelder villreinjakt og småviltjakt med hund.

Kommentar:

Se kommentar til 6.7

Angående kapittel 6.9 Kunnskap om naturressurser

I faggruppens møter med interesseorganisasjoner og andre brukere er det påpekt mangel på kunnskap om naturtilstanden som en vesentlig årsak til konflikter i utmarksforvaltningen. Særlig miljøorganisasjonene og landbruksorganisasjonene har påpekt dette. I de senere år har kravet til kunnskapsbasert forvaltning fått sterk forankring i lovverket. Til tross for dette fremstår mangel på kunnskap fortsatt som en viktig årsak til konflikter i utmarksforvaltningen.

Miljødirektoratet har siden 2003 hatt ansvaret for et nasjonalt program for kartlegging og overvåking av biologisk mangfold. Riksrevisjonen har i en undersøkelse fra 2006 uttalt at, med unntak av Artsdatabanken, er dette programmet ikke gjennomført som forutsatt.

Faggruppen foreslår:

- En nasjonal kartlegging av naturverdier og naturmangfoldet i Norge bør fullføres. Dette vil kunne bidra til en kunnskapsbasert forvaltning av utmarka. I tillegg vil en større grad av felles kunnskapsforståelse virke konfliktdepende.

Kommentar:

Det anses som tvilsomt at en styrket kartlegging av naturverdier og naturmangfoldet i seg selv vil føre til vesentlig mindre konflikter. Det er viktig at økt kunnskap om naturressurser avveies mot andre brukerinteresser i regional- og lokalpolitiske beslutningsprosesser.

Angående kapittel 6.10 Uskiftet bo og fragmenterte eierforhold

Faggruppen har mottatt synspunkter fra både forvaltningen og brukerorganisasjoner om at uklare eierforhold bidrar til ineffektiv utmarksforvaltning. Kommuner og andre myndigheter opplever det som svært krevende å finne frem til rette eier når det skal varsles om planer eller tiltak i utmark. Pålegg om skjøtsel er også krevende ved fragmenterte eierforhold. Uklare eierforhold er en utfordring også for private aktører når disse planlegger bruk som krever tillatelse fra grunneier, for eksempel jakt og fiske.

Faggruppen er enig i at uklare eierforhold begrenser mulighetene for en forenkling av utmarksforvaltningen. Det er uheldig at offentlige myndigheter er nødt til å bruke store ressurser på å finne frem til rettmessig eier ved tiltak i utmarka. I mange tilfeller kan små tiltak kreve uforholdsmessige mye tidsbruk. Faggruppen har ikke hatt

mulighet til å gå dypere inn i denne problemstillingen, men anbefaler at det arbeides videre med spørsmålet om opprydding i eierforholdene i utmarka. For eiendommer med mange eiere kan en mulig løsning være å innføre en ordning hvor det oppnevnes én person pr eiendom som representerer samtlige eiere. Gruppen kjenner til at en tilsvarende ordning har fungert bra i Sverige. For å tilrettelegge for oppfølging av slike eiendommer, kan det være aktuelt å innføre en tidsfrist for skifte av dødsbo.

Kommentar:

Tiltakene anses som positive for en mer utviklingsrettet forvaltning av utmarka.

Angående kapittel 6.11 Mer tydelig og samordnet nasjonal politikk i utmark

Mange tilbakemeldinger viser til at den nasjonale politikken i utmarka er sektorbasert, og at ulike organer har overlappende oppgaver. De ulike politikkområdene har uklare eller lite forenlige mål.

Faggruppen mener at:

- Regjeringen bør utforme en mer tydelig nasjonal utmarkspolitik. Dette må gjenspeiles i lovgivningen som omhandler utmark.
- Ansvar for dette bør ligge hos KMD som har ansvar for kommunene.
- Faggruppen anbefaler at den kommende versjonen av «De nasjonale forventningene til regional og kommunal planlegging» blir mer presis med hensyn til kommunenes prioriteringer i utmarksforvaltningen.

Kommentar:

En tydeligere nasjonal utmarkspolitik med en bedre samordning av den nasjonale politikken må ta utgangspunkt i regionale ulikheter i landet. Hvis den kommende versjonen av «De nasjonale forventningene til regional og kommunal planlegging» bl.a. skal tydeliggjøre en nasjonal utmarkspolitik og bidrar til færre konflikter må de gi rom for en politikktutforming som tar opp i seg regionale ulikheter.

Angående kapittel 6.12 Det bør oppnevnes et lovutvalg for utmark

Etter faggruppens oppfatning er det behov for en mer grunnleggende gjennomgang av utmarkslovgivningen. Disse lovene er blitt forberedt av de respektive fagdepartementer med sikte på å ivareta deres spesifikke formål og ambisjoner. Det betyr at lovene ikke alltid er blitt sett i sammenheng med andre tilgrensede lover. Det foreslås at et slikt lovutvalg foretar en særskilt gjennomgang av forholdet mellom plan- og bygningsloven og de forskjellige sektorlovene i utmarksforvaltningen.

Faggruppen foreslår:

- Det bør oppnevnes et utvalg som får i oppdrag å foreta en samlet gjennomgang av offentligrettslige lover og forskrifter innen utmarksforvaltningen. Formålet med en slik gjennomgang er at det legges et lovmessig grunnlag for en langt mer samordnet og effektiv forvaltning av utmarka.

Kommentar:

En gjennomgang av de forskjellige sektorlovene vil kunne bidra til forenkling og harmonisering av lovverket fra ulike fagdepartement. Den nasjonale politikken i utmarka er i dag sektorisert og dette gjør det vanskelig å forvalte utmarksområdene på en demokratisk måte i kommunene. Det anses som særlig viktig at forholdet til plan- og bygningsloven og dens rolle som felles arena for avveining av ulike samfunnsinteresser vektlegges.

Angående kapittel 6.13 Tiltak– en oppsummering

Kapittelet inneholder en oversikt over alle foreslåtte tiltak, kategorisert om det er behov for lovendring eller ikke og hvilket departement som er ansvarlig. De fleste tiltakene kan gjennomføres uten lovendring.

Generelt

Utvalget har, blant annet pga. begrenset tid og i forståelse med KMD, ikke behandlet andre viktige utfordringer som 100-metersbeltet langs kysten, rovdyrforvaltning og motorferdsel i utmark eller spørsmål knyttet til kraftutbygging, mineralutvinning eller forvaltningen av kulturminner og kulturmiljøer i utmarka. Slike spørsmål har stor innflytelse på handlingsrommet i lokal- og regionalpolitikken og de bør derfor også vurderes.

Konklusjon

De brukerrettede tiltakene, slik som førstelinjeansvar for kommunene når det gjelder brukerhenvendelser og gode standardiserte elektroniske søknadssystemer, anses som positive fordi de fører til en forenkling for brukeren.

Når det gjelder tiltak av mer overordnet karakter, slik som arbeid med lovverk, bør det vektlegges at tiltakene ikke svekker kommunalpolitisk og regionalpolitisk innflytelse på utmarksområdene. Eksisterende fjelloppsyn bør brukes til oppsynsoppgaver fordi dette er effektivt og bidrar til at oppgavene gis lokal forankring og legitimitet. Likeså anses det som viktig at plan- og bygningslovens rolle som felles arena for avveining av ulike samfunnsinteresser styrkes.

En rekke viktige områder med stor påvirkning på utmarksforvaltning er av ulike grunner ikke behandlet. Disse bør vurderes i fortsettelsen med tanke på ansvars- og myndighetsoverdragelse til kommunene.

RETT UTSKRIFT

DATO 13.februar.2015