



Kommunal- og moderniseringsdepartementet
Postboks 8112 Dep
0032 Oslo

Høyringsuttale til rapport frå ekspertutvalet som har vurdert nye oppgåver til fylkeskommunane

Vi viser til Kommunal- og moderniseringsdepartementet sitt høyringsbrev av 9.februar 2018 med frist til 9.mai s.å til å kome med uttale til rapport frå ekspertutvalet som har vurdert nye oppgåver til fylkeskommunane.

Innleiing

Vi viser også til uttalen frå Fylkesmannen i Vestfold av 22.februar d.å. Denne peikar på ei rekkje prinsipielle syns- og utgangspunkt som bør ligge til grunn for ei vurdering av oppgåvefordelinga mellom det regionale folkevalde nivå og regionalt statsnivå. Vi viser særleg til den oppsummeringa som er gjort innleiingsvis i uttalen.

Også ekspertutvalet har gjort slike vurderingane. Desse er likevel ufullstendige og det er ein mangel ved rapporten og forslag der at det ikkje er trekte konsistente konklusjonar på bakgrunn av desse grunnleggjande forvaltnings- og oppgåvefordelingsprinsippa.

Vi viser og til uttalen frå Fylkesmennenes arbeidsutval, som vi er samde i.

Generelt

Vi vil særleg understreke ei grunnleggjande prinsipiell innvending til ekspertutvalets vurderingar. Utvalet ignorerer karakteren av det nasjonale styringsbehovet. Fylkesmannen står i ein direkte styringssamanheng frå Stortinget og regjeringa, og skal sørge for at Stortinget og regjeringa sin politikk bli sett i verk i fylka. Det blir då prinsipielt feil at fylkeskommunane, som sjølvstendige, folkevalde organ, ofte med ein annan agenda og ei anna politisk samansetning enn Stortinget og regjeringa, skal vere det sentrale regionale samordningsorganet for statleg politikk. Her gjer utvalet ei prinsipiell feilkopling som pregar konklusjonane deira.

Oppgåver innan natur- og arts- og verneområdeforvaltning, friluftsliv, planlegging, klima og klimatilpassing

Utvalets forslag om å overføre fylkesmannen sitt ansvar innan naturforvaltning, artsforvaltning, verneområdeforvaltning, friluftsliv, planlegging, klima og klimatilpassing i sin heilskap til fylkeskommunen vil splitte opp og fragmentere den nasjonale styringslina på miljøområdet. Det vil svekke Fylkesmannen betydeleg som eit effektivt bindeledd mellom

staten og kommunane og fragmentere viktige fagmiljø i ei tid der truslane mot naturmangfaldet er aukande.

Forslaget er prinsipielt uheldig og bidreg ikkje til heilskap og samordning i miljøforvaltninga, som vart styrka då Direktoratet for naturforvaltning og Klima- og forurensningsdirektoratet vart slått saman til Miljødirektoratet i 2013.

Dei nasjonale forvaltningsoppgåvene innan klagehandsaming, tilsyn og tilskot heng tett saman med rettleiings- og opplæringsoppgåvene innan naturforvaltning og skil seg lite frå oppgåvene på forureiningsområdet. Fagkunnskapen er avgjerande og heng tett saman med forvaltningsoppgåvene. Innsikt frå fagkunnskapen etter miljøsektorlovene er særskild viktig for den samordningsrolla Fylkesmannen har etter plan- og bygningslova.

Regionreforma i 2010 overførte haustbare artar og delar av vassforvaltninga til fylkeskommunen. Erfaringane frå denne endringa er at effekten av å splitte naturforvaltninga basert på artar ikkje er ei god løysing og vanskeleg å forstå for ålmenta. Endringa er så langt vi kjenner til ikkje evaluert, men vi merkar oss at oppgåvene knytte til vassforvaltninga er foreslått tilbakeførte til fylkesmannen i 2018 for å sikre betre nasjonal styring med gjennomføring av dei regionale vassforvaltningsplanane.

Ved den pågåande samanslåinga av fylkesmannsembete vert fagmiljøa styrke på miljøområdet. Det kan gi grunnlag for ytterlegare overføring av oppgåver frå Miljødirektoratet til fylkes-mennene.

Forslaga innan arealforvaltninga vil gå utover kommunen som planstyremakt

Utvalet foreslår eit motsegnsinstitutt på to nivå etter modell frå kulturminneområdet. Miljødirektoratet skal kunne fremme motsegner på områda som vert overførte til fylkeskommunen. Eit slikt forslag er klårt sentraliserande og byråkratiserande. Det reduserer fylkesmannen si samordning i plansaker og gir betydeleg mindre statleg styring i forvaltninga av viktige nasjonale natur- og miljøverdiar.

I tillegg foreslår utvalet at planjuridisk rettleiing vert flytta frå Fylkesmannen til fylkeskommunen.

I dag er koplinga mellom handsaming av klager etter plan- og bygningslova og planjuridisk rettleiing ein særskild viktig kvalitet for rettstryggleiken i planlegginga. Det er ein klårt juridisk funksjon som det er ulogisk å kople frå klagesakshandsaminga.

Innan arealforvaltninga arbeider fylkesmannen i skjeringspunktet mellom nasjonalt og lokalt demokrati med heimel i lovverk og statlege planretningslinjer. Fylkesmannen er på mange måtar ein garantist mot at fylkeskommunen ikkje blir ein overkommune. Fylkesmannen samordnar statlege motsegner på ein heilskapleg måte. Det er ein særskild effektiv modell som har vore i funksjon sidan 2013 og som har gitt en tydeleg betre samordning av motsegner frå statlege styremakter.

Her har fylkesmannen sin kunnskap og rettleiing om viktige naturverdiar i kommunane, spelt inn tidleg i planprosessane, bidratt til å unngå motsegner ved å avvege desse verdiane mot andre viktige samfunnsinteresser. Ansvar har også gitt færre motsegner som følge av ein betre og meir effektiv dialog med kommunane som lokal planstyremakt. Denne ordninga har dermed ført til ein klårt meir effektiv planprosess.

Naturmangfaldlova og statleg miljøforvaltning hos fylkesmannen

Naturmangfaldlova rammar inn norsk naturforvaltning og er eit viktig verkemiddel for å gjennomføre regjeringa sine miljømål.

Sidan 2010 er lovpraksisen utvikla basert på faggrunnlag, handlingsplanar, prioriterte arter, utvalde naturtypar og at nasjonalparkane vert forvalta av eit interkommunalt nasjonalparkstyre.

Organiseringa av den statlege miljøforvaltninga i fylka med fylkesmannen som eit effektivt bindeledd mellom staten og kommunane har i stor grad lagt fast sidan modellen vart etablert i 1982 og har gitt gode resultat.

Styringsmodellen og oppgåvene er utvikla vidare i tråd med nasjonale planer og handlingsprogram. Det same er dei juridiske og økonomiske virkemidlane.

I tillegg er kommunane blitt ei svært viktig miljøstyremakt dei siste 25 årene, som ein integrert del av den nasjonale styringslina med eit viktig ansvar for delegerte miljøoppgåver.

Første etappe av kommunereforma med nokre færre og større kommunar styrkar denne strategien og gir grunnlag for ytterlegare oppgåvetildeling, framfor ei oppbygging av fylkeskommunen som overkommune innan klima og naturforvaltning.

Erfaringa frå over 35 år med statleg miljøforvaltning hos fylkesmannen har gitt gode resultat og vist at gjennomføringa av statleg miljøpolitikk innan natur- og forureiningsforvaltninga krev statleg styring og samordning på fylkesnivå. Stadig fleire forvaltningsoppgåver kjem til, og er oppgåver utan særleg regionalpolitisk skjønn.

I mange konkrete saker er det ikkje uvanleg at kommunale interesser ikkje fell saman med regionale eller nasjonale interesser. I Hordaland er det erfaringa vår at fylkeskommunen ofte ikkje vil spele rolla som overkommune ved å ivareta nasjonale omsyn. Det fører til vanskar med rolla som samordnar. Dels skuldast det at fylkeskommunen har eigne interesser å ivareta, t.d. når det gjeld næringsutviklingsinteresser. Det gjeld i forureiningssaker, vassdragssaker, plansaker, akvakultursaker og vernesaker. På desse områda er det erfart at det er nødvendig med ei tydeleg formidling og forvaltning av statleg politikk for å sikre nasjonal styring av nasjonale miljøverdiar.

Utvalet sine forslag vil svekke omsynet til nasjonale miljøverdiar og vil føre til at ein bygger opp ei statleg miljøforvaltning i fylkeskommunen. Forslaga er på mange måtar nok ein omkamp når det gjeld regional miljøforvaltning, der ei statleg organisering er særskild viktig i gjennomføringa av statleg miljøpolitikk. Det gir systemkonsistens og konsistens i forvaltningsutviklinga.

Statleg samordning blir viktig i klimaarbeidet og i arbeidet med klimatilpasning

Utvalet foreslår å gi fylkeskommunen eit regionalt samordningsansvar på klimaområdet i oppfølginga av den nye klimaloven.

Den nye klimalova er en rapporteringslov mellom regjering og Stortinget i arbeidet med å nå klimamåla, og gir ingen heimel for myndeutøving. Heimel til tiltak finn ein allereie i klimakvotelova, plan- og bygningslova og forureiningslova.

Arbeidet for lågutsleppssamfunnet er ein samfunnsutvikling der alle sektorar og aktørar må bidra. Klimaarbeidet er styrt av internasjonale avtaler og nasjonal politikk. Då verkar forslaget om å svekke Fylkesmannen som bindeledd mot kommunane og samordnar overfor statlege

regionale etatar ukløkt med tanke på de klimautfordringane vi står ovanfor. Mange tiltak vil bli gjennomført i statleg og kommunal regi.

Innanfor den etablerte rapporteringa frå kommunane til staten må arbeidet med statistikk over klimagassutslepp styrkast. Skål ein nå klimamåla fram mot 2030 er det etter vårt syn viktig å få fram ein god nasjonal klimastatistikk.

Arbeidet med byvekstavtalane for å nå nullvekstmålet innan biltrafikk er eit slikt eksempel der både vegdirektoratet, kommunar, fylkeskommune og Fylkesmannen deltar i ein sterkare statleg styring i val av utbyggingstiltak og arealutvikling enn tidlegare.

Klimatilpasning gjer samfunnet mindre sårbart for klimaendringar. Erfaringane våre frå arbeidet etter flaumen i Odda og Voss i 2014 viser kor viktig samordninga er mellom statlege og kommunale omsyn når ein skal utvikle framtidige løysingar. Arbeidet med klimatilpasning heng også tett saman med samordningsansvaret i plansaker og det overordna beredskapsansvaret.

Med helsing

Lars Sponheim

Rune Fjeld
assisterande fylkesmann

Brevet er godkjent elektronisk og har derfor inga underskrift.

Kopi til:

Miljødirektoratet	Postboks 5672 Sluppen	7485	TRONDHEIM
Klima- og miljødepartementet	Postboks 8013 Dep	0030	Oslo
Fylkesmannen i Sogn og Fjordane	Njøsavegen 2	6863	Leikanger