

Møteinnkalling

Utvalg: Nasjonalparkstyret for Jotunheimen og Utladalen
Møtested: E-postmøte
Dato: 20.04.2018 – eventuelt også oppfølging i etterkant
Tidspunkt:

Eventuelt forfall* må meldast snarast til telefon 94880564 eller ved svar på e-post.

* Forfall betyr at du ikkje har høve til å sjå på saka i løpet av denne veka, innan 20. april. Vararepresentant blir innkalla til å delta i behandlinga ved eventuelt forfall.

Innkallinga gjeld ny behandling av sak 13/2018, som vart utsett i møtet 06.04.18.

Nytt saksnummer, 16/2018. Vedlegg: Alternative forslag til uttale.

Med helsing

Kari Sveen
Nasjonalparkforvaltar

Saksliste

Utvalgs- saksnr	Innhold	Lukket	Arkiv- saksnr
ST 16/2018	Høring - Kommunal- og moderniseringsdepartementet - Desentralisering av oppgaver fra staten til fylkeskommunene - Uttale fra Nasjonalparkstyret for Jotunheimen og Utladalen		2018/1852

Arkiv saksnummer:	2018/1852-3	Saksbehandlar:	Kari Sveen	Dato:	21.03.2018
-------------------	-------------	----------------	------------	-------	------------

Utval	Utvalssak	Møtedato
Nasjonalparkstyret for Jotunheimen og Utladalen	13/2018	06.04.2018
Nasjonalparkstyret for Jotunheimen og Utladalen	16/2018	20.04.2018

Høyring - Kommunal- og moderniseringsdepartementet - Desentralisering av oppgåver frå staten til fylkeskommunene - Uttale frå Nasjonalparkstyret for Jotunheimen og Utladalen

Innstilling frå forvaltar

(Merk: Denne innstillinga med forslag til uttale er ei *foreløpig skisse*, som utgangspunkt for ein diskusjon i nasjonalparkstyret.)

Nasjonalparkstyret for Jotunheimen og Utladalen er skeptisk til å gjera omfattande strukturendringar utan ein god prosess som involverer berørte partar på ein god måte. Ekspertutvalet gjev sine tilrådingar ut frå eit oppdrag om at eit visst omfang oppgåver *skal* overførast, og ikkje ut frå ei open tilnærming der ein ser på kva oppgåver som ut frå ei fagleg vurdering bør omfordelast. Ekspertutvalet har hatt svært kort tid på rapporten, og involveringa har vore svært mangelfull. Det er foreslått endringar som omhandlar nasjonalparkstyra direkta, men styra er likevel ikkje med på lista over høyringspartar. Dette illustrerer godt mangelen på forankring og involvering av berørte partar.

Nasjonalparkstyret viser til at dagens ordning med lokal forvaltning av nasjonalparkar og andre større verneområde kom i stand for få år sidan, etter ein grundig prosess med forsøksordningar og evaluering – jf. Miljøverndepartementet sin budsjettproposisjon (Prop.1 S (2009-2010), der det vart konkludert med at «*Lokal kunnskap erverva gjennom generasjonar sin bruk av natur vil og kunne bidra til å styrke forvaltninga av verneområda.*» Denne lokalkunnskapen finst først og fremst i kommunane i og rundt nasjonalparkane.

Ut ifrå retningslinjene som legg til grunn at «oppgåver bør legges så nært innbyggerne som mulig» synest det lite logisk å flytte leiinga av nasjonalparkstyra til regionalt nivå, slik det er foreslått i rapporten. Dagens ordning med at nasjonalparkstyra konstituerer seg sjølve bør behaldast for å sikre sterk lokal forankring i forvaltninga.

Sekretariata for nasjonalparkstyra må sikrast gode fagnettverk innan naturkunnskap, og eit samordna system for administrativ og teknisk bistand for å kunne utføre arbeidsoppgåvene for styret på ein fagleg forsvarleg og kostnadseffektiv måte.

--- slutt på innstilling ---

Saksprotokoll i Nasjonalparkstyret for Jotunheimen og Utladalen - 06.04.2018

Kjersti Bjørnstad uttrykte seg positivt til tilrådinga frå Ekspertutvalget, og la fram eit alternativ forslag til uttale.

Aleksander Øren Heen meinte at ein også burde sett på ansvaret for tilsetting av forvaltar, og at ansvaret klart burde liggje til nasjonalparkstyret, og ikkje til Fylkesmannen. Er elles positiv til å leggje forvaltninga av alle verneområde til folkevald nivå.

Fleire meinte at ein også burde hatt ein dialog med andre nasjonalparkstyre, for å samordne ein uttale.

Vedtak

Saka utsett. Det blir på grunnlag av diskusjonen i møtet arbeid vidare med saka, gjennom e-postbehandling. Dei som har synspunkt gjev tilbakemelding innan 20. april. E-postar sendast til alle i styret og sekretariatet.

Dokument i saka

1. Høyringsbrev av 09.02.2018, henta frå nettside på Regjeringen.no
<https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/horing-av-rapport-fra-ekspertutvalget-som-har-vurdert-nye-oppgaver-til-fylkeskommunene/id2589218/>
2. Rapport fra ekspertutvalg – Regionreformen - Desentralisering av oppgaver fra staten til fylkeskommunene
<https://www.regjeringen.no/contentassets/2ac32be8629541259acade7d15d9451e/regio-nreform---rapport-fra-ekspertutvalget.pdf>
3. Notat til nasjonalparkstyret sitt møte 19.02.18 - Orientering om Ekspertutvalget si tilråding og overføring av oppgåver til fylkeskommunane
4. Regjeringen - Miljøverndepartementets budsjettproposisjon (Prop.1 S (2009-2010), s. 218-226) - ny modell for forvaltning av verneområdene (s. 223-224)
5. Vedtekter for nasjonalparkstyret, sist revidert 13. august 2015.

Saksopplysningar

Det oppnemnde «Ekspertutvalget» har etter oppdrag frå regjeringa gått gjennom ulike offentlege saksområde, og foreslår ei omfattande omfordeling av oppgåver. Rapporten er nå lagt ut for høyring – sjå <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/horing-av-rapport-fra-ekspertutvalget-som-har-vurdert-nye-oppgaver-til-fylkeskommunene/id2589218/>

Høyringsfrist er 09.05.2018. Nasjonalparkstyret signaliserte i telefonmøtet 19.02.18 at dei ønskte å få ei sak for vurdering av ein uttale, etter å ha fått eit notat med ei kortfatta orientering om forslaget saman med sakspapira.

Nasjonalpark- og verneområdestyre er ikkje nemnde på liste over høyringsorgan. Dette til trass for at Ekspertutvalget foreslår endringar som direkte omhandlar desse styra - sjå utdrag frå s. 98 i rapporten:

«Utvalget mener at nasjonalpark-/verneområdestyrenes forvaltningsansvar bør videreføres. Det betyr at både fylkeskommunen og berørte kommuner deltar i disse styrene som bør ledes av fylkeskommunen. Videreføringen av styrene bidrar til at både kommuner og fylkeskommuner involveres i styringen av verneområdene. Ansvar for verneområdene som i dag forvaltes av fylkesmannen, overføres til fylkeskommunen som forvaltningsmyndighet. Fylkeskommunen vil dermed også få ansvar for oppfølging, veiledning og rådgivning av nasjonalpark-/verneområdestyrene, og for ansettelse av nasjonalpark-/verneområdeforvaltere som vil fungere som sekretariat for det enkelte styre, slik som i dag. Utvalget understreker at en fylkeskommunal forvaltning og styrene må ivareta de nasjonale føringene for de ulike verneområdene. Forvaltningsansvaret for verneområder som i dag ligger til kommuner, bør forbli uendret.»

Alle står fritt til å leggje inn uttaler i høyringsportalen på KMD si nettside, uavhengig om ein står på høyringslista.

Dagens ordning med lokal forvaltning av nasjonalparkar og andre større verneområde kom i stand for få år sidan, etter ein grundig prosess med forsøksprøvingar og evaluering – jf. Miljøverndepartementet sin budsjettproposisjon (Prop.1 S (2009-2010), side 223-224), der det vart argumentert slik for etablering av ei lokal forvaltning av verneområda:

«Lokalsamfunnets medverknad er fundamentet i eit godt fungerande demokrati. Det er også ønskjeleg å ha lokale folkevalde organ knytt til delar av statleg forvaltning i saker som er klart statlege, men som likevel blir best løyst ved kjennskap til lokale forhold. Forvaltning av verneområde er ei slik oppgåve der lokal kunnskap og erfaring kan bidra positivt. Lokal kunnskap erverva gjennom generasjonar sin bruk av natur vil og kunne bidra til å styrke forvaltninga av verneområda. Nærleik, identitet, tilhøyre og auka demokrati vil både på kort og lang sikt gi ein plussverdi i forvaltninga av områda. Det er naudsynt å få til eit auka lokalt eigarskap til verneområda. Forvaltninga av nasjonalparkar og andre store verneområde bør derfor forankrast lokalt.»

Etter verneforskriftene fastset Miljødirektoratet kven som er forvaltningsstyresmakt, og denne myndigheita er delegert til Nasjonalparkstyret for Jotunheimen og Utladalen, jf. vedtektene.

Vurdering

Ansvar for forvaltning av nasjonalparkar og større verneområde vart etter grundige utgreiingar lagt til lokale verneområdestyre med brei politisk representasjon frå kommunar og fylkeskommunar (St.prp.1 S (2009-2010), der opprettelse av verneområdestyre er omtala). Mandatet for desse styra er ifølgje styrevedtektene å *«forvalte verneområdene i samsvar med internasjonale forpliktelser, naturmangfoldloven og verneforskriftene for det enkelte verneområde. Alle representantene i styret har et felles ansvar for en helhetlig forvaltning av verneområdene hvor ivaretagelse av verneverdiene og verneformålet er hovedoppgaven.»* Reformen vart sett i kraft frå 2011 for Jotunheimen/Utladalen, og ein har fått fleire positive tilbakemeldingar frå brukarar, der det er lagt vekt på nærleiken til dei som brukar området ved at det er eit styre med lokale politikarar og sekretariat i to lokale forvaltningsknutepunkt. Som det går fram av tilrådinga frå «Ekspertutvalget», blir det foreslått at styra skal leiast av fylkeskommunen: *«Utvalget mener at nasjonalpark-/verneområdestyrenes forvaltningsansvar bør videreføres. Det betyr at både fylkeskommunen og berørte kommuner deltar i disse styrene som bør ledes av fylkeskommunen.»* Endringsforslaget er ikkje nærare grunngjeve. I dag er styra sjølvstendige organ, som sjølve vel sin leiar og nestleiar ved konstituering. Fleire verneområdestyre forvaltar elles areal i fleire fylke – også etter regionreformen med samanslåing til større fylke enn i dag. Dette spørsmålet er ikkje omtala. Det kan sjå ut som om utvalet har sett for seg at verneområda automatisk kjem under berre ein region etter regionreformen. Jotunheimen og Utladalen vil ha areal i to fylke, også etter den vedtekne samanslåinga av fylke. Dette gjeld også for mange andre verneområdestyre. Avstanden til det regionale nivået vil auke med dei nye storfylka. Dagens ordning gjev nærleik til kommunane med areal innan verneområda.

Det blir i rapporten vist til følgjande 5 retningslinjer:

1. *Oppgaver bør legges så nært innbyggerne som mulig, men på et så høyt nivå som nødvendig for å sikre en kostnadseffektiv oppgaveløsning*
2. *Det myndighetsorgan som er tillagt ansvar og beslutningskompetanse for en oppgave, skal også ha fagmiljøet tilknyttet oppgaven og ansvaret for å finansiere utgiftene til oppgaveløsningen*
3. *Oppgaver som krever utøvelse av politisk skjønn og vurdering bør legges til folkevalgte organer*
4. *Oppgaver som krever stor grad av samordning, og/eller oppgaver som har store kontaktflater med hverandre, bør legges til samme forvaltningsorgan*
5. *Oppgaver som av ulike årsaker ikke skal la seg påvirke av lokalpolitiske forhold, bør være et statlig ansvar. Staten bør ha ansvaret for oppgaver som forutsetter et nasjonalt helhetsgrep for god oppgaveløsning*

Når ein ser forslaget opp mot desse retningslinjene, er det vanskeleg å forstå grunngjevinga for å overføre ansvaret for leiing av nasjonalparkstyra til fylkeskommunen. Nasjonalparkstyra har fått si myndigheit til forvaltning av verneområda delegert frå staten v/ Miljødirektoratet. Pkt. 1 om nærleik til brukarane tilseier at kommunane framleis bør ha ei sterk og direkte rolle i forvaltninga. Forslaget om at styra skal leiast av fylkeskommunen kan verke motsett, ved at avstanden til brukarane aukar. For Jotunheimen/Utladalen sitt vedkomande blir det to store fylkeskommunar å forhalde seg til, med fylkesadministrasjonane plassert i høvesvis Hamar og

Bergen. Dette vil vera eit attendesteg i høve til pkt. 1 om nærleik til brukarane – jf. dagens situasjon med kommunane som sterke aktørar i verneområdeforvaltninga. Det verkar ikkje logisk å foreslå at forvaltninga skal leggjast under fylkeskommunen, som vil ha eit fjernare forhold til verneområda.

Pkt. 3 om at oppgåver som krev politisk skjønn skal leggjast til folkevalde organ er allereie iverksett ved at nasjonalparkstyret består av folkevalde representantar frå kvar kommune og fylkeskommune med areal innan verneområda. Det er styret sjølv som konstituerer seg og vel leiar, nestleiar og eit eventuelt arbeidsutval. Når det gjeld sjølve oppnemninga av styret så kan det kanskje diskuteras om dette bør vera som i dag med formell oppnemning i Miljødirektoratet, eller om det bør vera t.d. fylkeskommunen med størst areal som gjer den formelle oppnemninga. Kandidatane er det kommunane og fylkeskommunane sjølve som har vald, slik at det berre er endeleg samansetnad med fordeling på faste representantar og vararepresentantar som er oppgåva til oppnemningsorganet.

Pkt. 5 om at *«Staten bør ha ansvaret for oppgaver som forutsetter et nasjonalt helhetsgrep for god oppgaveløsning»* er relevant når det gjeld ansvaret for ei kunnskapsbasert forvaltning av verneområda i eit langsiktig perspektiv. Med dagens tilknytning til Fylkesmannen har sekretariata tilgang til spisskompetanse innan naturforvaltning og bruk av digitale databaser som ligg under fagansvaret til Fylkesmennene i dag. Ein har vidare ein felles struktur med økonomisystem og saksbehandlarsystem som er likt for alle fylkesmannsembeta. Det må vera ein føresetnad at ved ei eventuell overføring til ein fylkeskommune må ikkje sekretariata få mange ulike system å forhalde seg til. Forvaltningsknutepunkta ligg spreidd over heile landet, og med små kontormiljø på kvar plass er det viktig med felles administrative system og eit sterkt nettverk der det ligg godt til rette for erfaringsutveksling / deling av kompetanse.

Forvaltninga av verneområda skal vera kunnskapsbasert, og styrevedtektene pkt. 8 slår fast at *«styret skal forvalte verneområdene i samsvar med internasjonale forpliktelser, naturmangfoldloven og verneforskriftene for det enkelte verneområde»*. Vidare heiter det at *«Alle representantene i styret har et felles ansvar for en helhetlig forvaltning av verneområdene hvor ivaretagelse av verneverdiene og verneformålet er hovedoppgaven.»*

Punkt 5 i retningslinjene for arbeidet i det såkalla ekspertutvalget legg til grunn at *«Oppgaver som av ulike årsaker ikke skal la seg påvirke av lokalpolitiske forhold, bør være et statlig ansvar. Staten bør ha ansvaret for oppgaver som forutsetter et nasjonalt helhetsgrep for god oppgaveløsning»*. Dagens nasjonalparkstyre har fått sine mandat delegert frå statleg nivå, og styra har i stor grad greidd å forvalte dette ansvaret på ein god måte. Samtidig har ein i saker som krev politisk skjønn greidd å fange opp lokale forhold og lagt til rette for verdiskaping. Enkelte saker har vorte påklaga, men omfanget av klagesaker er relativt lite i høve til dei mange sakene som går gjennom systemet. Dette tydar på at styra i stor grad har forstått rolla si, og evnar å forvalte områda i tråd med intensjonane i vernevedtaka. Verdiskaping i tilknytning til verneområda er avhengig av eit godt samspel mellom verneområdeforvaltninga og kommunane, da det er kommunane som er planmyndigheit for dei juridisk bindane arealplanane som styrer arealbruken rundt innfallsportane til verneområda. Regionale planar er som kjent ikkje juridisk bindane for arealbruken, og gjev såleis ikkje den same tette samhandlinga som ein kan få gjennom den nære dialogen med kommunane som dagens forvaltningsordning legg godt til rette for.

Sekretariata for nasjonalparkstyra må ha tilgang til spisskompetanse når det gjeld særleg sårbare artar og naturområde gjennom vidareføring av sterke og gode fagnettverk. Dette er nødvendig for at styra skal kunne oppfylle sitt ansvar for ei kunnskapsbasert forvaltning og å ta vare på verneverdiane i tråd med nasjonale og internasjonale føringar. Ansvaret for ei berekraftig forvaltning av artar og nasjonale verneområde i eit langsiktig perspektiv tilseier at det bør vera eit statleg ansvar å oppretthalde eit naturfagleg kompetansemiljø som støttar desse oppgåvene i framtida. Det bør ikkje vera opp til eit regionalpolitisk skjønn i kva grad ein skal setja av ressursar til å oppretthalde eit slik fagmiljø. Med tilgang til brei naturfagleg kompetanse på alle område vil nasjonalparkstyra ha eit godt grunnlag for å kunne vurdere korleis ein kan leggje til rette for auka verdiskaping, utan at det går ut over verneverdiane.